

lic.iur. Gunhilt Kersten, Beauftragte für Öffentlichkeit und Datenschutz
Bahnhofplatz 13, 5201 Brugg
Telefon 062 835 45 60
Fax 062 835 45 59
E-Mail gunhilt.kersten@ag.ch
Internet www.idag.ag.ch

An verschiedene
Adressatinnen und Adressaten
gemäss Verteiler

Brugg, 21. August 2012
OEDB.11.237-1

Gemeinde Suhr, Vorlage der Mietverträge bei der Anmeldung

1. Ausgangslage

1.1

Mit Schreiben vom 30. November 2011 teilte ein Vermieter (im Folgenden: Anzeiger) mit, die Einwohnerkontrolle Suhr habe beanstandet, dass er auf einem neueren Mietvertrag die neue Wohnungsnummer nicht vermerkt habe. Auf Nachfrage sei ihm mitgeteilt worden, dass die Gemeinde Suhr bei jeder Anmeldung in der Gemeinde vom Mieter eine Kopie des Mietvertrages verlange oder anfertige, wie dies alle Gemeinden im Kanton Aargau täten. Er habe Mühe mit dieser Praxis und frage sich, ob dies einen ersten Schritt zur Einführung eines amtlich vorgeschriebenen Mietvertragsformulars darstelle. Die Einwohnerkontrolle, das Steueramt, die Sozialbehörden, die Schlichtungsbehörden und viele mehr erhielten so lückenlos freien Zugriff auf alle privaten Mietverträge. Der Anzeiger fragte darüber hinaus, wie die Weitergabe von Kopien und / oder die Einsichtnahme durch Dritte (Statistiker, Gerichte, Rechtsanwälte, Mieterverbände, Banken, Presse etc.) geregelt sei und ob dies ein erster Schritt zur staatlichen Mietzinskontrolle sei. Aufgrund der gesammelten Mietverträge könne jede Behörde jederzeit über Jahrzehnte hinweg die Mietzinsentwicklung jeder Wohnung im einzelnen nachvollziehen und in einem Gerichtsfall gegen den Vermieter verwenden.

1.2

Mit Stellungnahme vom 20. März 2012 führte die Gemeindeabteilung des Departements Volkswirtschaft und Inneres aus, es sei nicht die Regel, dass die Gemeinden zur Erhebung der administrativen Wohnungsnummer von den Einwohnerinnen und Einwohnern bei der Anmeldung den Mietvertrag verlangten. Jedenfalls schreibe der Verband Aargauer Einwohnerkontrollen in seinem Handbuch unter Ziffer 2.3.5.24, dass bei der Zuweisung des Wohnungsidentifikators eventuell der Mietvertrag einzufordern sei. Dabei genügen vom Mietvertrag die Angaben zur Wohnungszuweisung, das Einzugsdatum und die Unterzeichnung. Zur Wahrung des Datenschutzes sei dabei zu beachten, dass der Mietvertrag nicht zwingend mit vollständigem Inhalt vorgelegt werden müsse. Die Einwohnerkontrolle benötige lediglich die Angaben zur Wohnungsidentifikation und zum Einzug sowie die unterschriebene Bestätigung des Vertrags. Weitere Angaben seien bei den Betroffenen einzuholen.

Betreffend Einführung eines Mietvertragsformulars wird von der Gemeindeabteilung auf Bemerkungen verzichtet unter Hinweis darauf, dass es nicht Aufgabe der Gemeindeabteilung wäre, ein Mietvertragsformular einzuführen.

Auf die weiteren rechtlichen Ausführungen wird, soweit notwendig, im Rahmen der materiellen Erwägungen eingegangen.

1.3

Mit Stellungnahme vom 19. März 2012 führte der Einwohner- und Kundendienst der Gemeinde Suhr aus, mit der Registerharmonisierung und der Einführung der administrativen Wohnungsnummer sei die Pflicht zur Haushaltbildung und damit die Zuweisung eines Einwohners in die exakte Wohnung durch die Einwohnerkontrolle eingeführt worden. Damit die Einwohnerkontrolle dieser Pflicht nachkommen könne, sei sie darauf angewiesen, dass die administrative Wohnungsnummer in den Mietverträgen geführt werde. Es sei zutreffend, dass in Suhr bei einer Anmeldung der Mietvertrag verlangt werde. Die Praxis zeige, dass viele Einwohner die Lage ihrer Wohnung nicht richtig angeben könnten. Es werde nur die Seite des Mietvertrags, welche die Lage der Wohnung und die administrative Wohnungsnummer enthalte, kopiert. Nur wenn die Kunden bereits vorgefertigte Kopien abgeben würden, könne es sein, dass der Einwohner- und Kundendienst einen vollständigen Mietvertrag habe. Ausserdem würden die Kunden informiert, dass die Kopie nur wegen der Lage und der administrativen Wohnungsnummer gemacht würde. Wenn es ein Kunde wünsche, was immer wieder vorkomme, würden alle übrigen Daten abgedeckt.

Werde bei der Verarbeitung der Anmeldung festgestellt, dass auf dem Mietvertrag die administrative Wohnungsnummer fehle, könne ohne Rücksprache mit dem Vermieter die Zuweisung oft nicht vorgenommen werden. Im Gespräch mit den Vermietern würden diese auf die Pflicht zur Führung der administrativen Wohnungsnummer aufmerksam gemacht. Oft stelle sich heraus, dass die Vermieter die administrative Wohnungsnummer nicht (mehr) hätten. Deshalb werde anschliessend ein Informationsschreiben zur Registerharmonisierung und zur administrativen Wohnungsnummer versandt. Stelle sich zu einem späteren Zeitpunkt heraus, dass der Vermieter die administrative Wohnungsnummer immer noch nicht auf dem Mietver-

trag aufführe, werde er per Einschreiben dazu aufgefordert, damit er im Wiederholungsfall durch den Gemeinderat gebüsst werden könne. Eine Aufforderung sei jedoch nur ganz selten versendet worden und eine Busse habe noch nie ausgesprochen werden müssen.

Es sei dem Einwohner- und Kundendienst bewusst, dass ein Mietvertrag nicht schriftlich geschlossen werden müsse; in der Mehrzahl liege aber ein schriftlicher Mietvertrag vor. Wenn kein Mietvertrag vorhanden sei, werde eine kurze Bestätigung des Logisgebers verlangt.

Es werde nur die Seite mit den wichtigsten Angaben kopiert. Die Kopien blieben bei den Akten des Einwohner- und Kundendienstes und würden von keiner anderen Abteilung benutzt. Dass andere Amtsstellen oder gar Schlichtungsbehörden lückenlosen Zugriff auf diese Kopien hätten, sei keinesfalls zutreffend. Die Auszüge aus den Mietverträgen würden theoretisch dem Recht auf Einsicht in amtliche Akten unterliegen; ein Gesuch müsste aber zur Wahrung des Datenschutzes abgelehnt werden. Bis jetzt sei noch nie ein Gesuch gestellt worden.

Es werde keine Statistik über die Mietzinse geführt.

1.4

Mit E-Mail vom 30. März 2012 führte der Anzeiger aus, es handele sich nicht nur um ein Datenschutzproblem im Kanton Aargau; auch in anderen Kantonen werde bei der Anmeldung systematisch verlangt, dass der Mietvertrag vorgelegt werde.

Dass die Mietverträge nur auszugsweise kopiert würden, sei ein Scheinargument, da sich bei fast allen Mietverträgen, insbesondere auch bei den Formularverträgen des Hauseigentümergeverbands, alle wesentlichen Vertragsdaten über die Mietparteien, das Mietobjekt, Mietzins und Nebenkosten wie auch Dauer und Kündbarkeit des Vertrags auf der ersten Seite (welche sicher kopiert werde) aufgeführt würden.

In fast allen Gemeinden müsse der Vermieter bei jedem Mieterwechsel der Gemeinde eine Einzugs- resp. Auszugsanzeige zustellen. Dieses Formular könnte problemlos mit der administrativen Wohnungsnummer ergänzt werden, worauf das Formular allgemeinverbindlich erklärt werden könne.

2. Formelles

Die beauftragte Person für Öffentlichkeit und Datenschutz überwacht die Anwendung der Vorschriften über das Öffentlichkeitsprinzip und den Datenschutz (§ 31 Abs. 1 lit. a des Gesetzes über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen [IDAG] vom 24. Oktober 2006 [SAR 150.700]. Sie wird von Amtes wegen oder auf Anzeige hin tätig (§ 32 Abs. 1 IDAG).

Der Anzeiger zweifelt an der Rechtmässigkeit der Datenerhebung durch Einverlangen des Mietvertrags sowie der Aufbewahrung und Weitergabe von Daten des Mietvertrags. Darin

kann eine Verletzung von Datenschutzvorschriften liegen, weshalb der Sachverhalt diesbezüglich näher zu prüfen ist.

Der Anzeiger äussert die Befürchtung, dass durch das Einverlangen der Mietverträge ein erster Schritt in Richtung Einführung eines vorgeschriebenen Mietvertragsformulars und zur Einführung einer staatlichen Mietzinskontrolle gemacht werde. Diese Themen betreffen nicht die Vorschriften über den Datenschutz, so dass darauf nicht näher einzugehen ist. Im Rahmen der Prüfung der Einhaltung der Datenschutzvorschriften kann, sofern notwendig, aber geprüft werden, ob die erhobenen Daten entsprechend dem Zweckbindungsgebot bearbeitet werden, d.h. nur zu dem Zweck, der bei der Beschaffung angegeben wurde, aus den Umständen ersichtlich oder gesetzlich vorgesehen ist (§ 11 IDAG).

3. Materielles

3.1 Erhebung und Führung der administrativen Wohnungsnummer

Die administrative Wohnungsnummer erlaubt die Zuordnung einer bestimmten Wohnung zu einer bestimmten Person und gehört daher zu den Personendaten (§ 3 lit. d IDAG), jedoch nicht zur Kategorie der besonders schützenswerten Personendaten (vgl. § 3 lit. I IDAG i.V.m § 7 der Verordnung zum Gesetz über die Information der Öffentlichkeit, den Datenschutz und das Archivwesen [VIDAG] vom 15.07.00 [SAR 150.711]). Die Bearbeitung, d.h. unter anderem die Beschaffung, Erfassung, Aufbewahrung und Speicherung ist zulässig, wenn dafür eine Rechtsgrundlage besteht oder dies zur Erfüllung einer rechtlichen Aufgabe des bearbeitenden Organs erforderlich ist (§ 8 Abs. 1 lit. a und b IDAG).

Die Einwohnerregister haben die administrative Wohnungsnummer jeder in der Gemeinde niedergelassenen oder sich aufhaltenden Person zu enthalten (Art. 6 lit. d des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der Einwohnerregister und anderer amtlicher Personenregister [Registerharmonisierungsgesetz, RHG] vom 23. Juni 2006 [SR 431.02]). In Ausführung dieser Vorschrift bestimmt § 15 Abs. 1 und 3 des Gesetzes über die Einwohner- und Objektregister sowie das Meldewesen (Register- und Meldegesetz, RMG) vom 18. November 2008 (SAR 122.200), dass die Gemeinden Einwohnerinnen und Einwohner zu registrieren und in den Einwohner- und Objektregistern die mit ihren Ausprägungen, Nomenklaturen und Codierungen in den Merkmalskatalogen des Bundes beschriebenen Merkmale zu führen haben. Zu diesen Merkmalen gehört auch die administrative Wohnungsnummer. Die notwendige rechtliche Grundlage für deren Führung und Erhebung ist damit gegeben.

Die nach dem Register- und Meldegesetz verpflichteten Personen haben der Gemeinde wahrheitsgemäss Auskunft über die im Einwohner- und Objektregister zu erfassenden Tatsachen zu geben, falls erforderlich zu belegen und auf Verlangen persönlich vorzusprechen (§ 9 Abs. 1 RMG). Zur Anmeldung und damit zur Auskunftserteilung verpflichtet sind die Einwohnerinnen und Einwohner (§ 7 RMG). Vermieterinnen und Vermieter trifft die Pflicht, die administrative Wohnungsnummer in Mietverträgen oder Wohnbestätigungen aufzuführen (§ 10 Abs. 1 lit. b RMG). Eine Pflicht zur Meldung der administrativen Wohnungsnummer durch die Vermieterinnen und Vermieter an die Einwohnerkontrolle ist gesetzlich nicht vorge-

sehen. Die Pflicht, die administrative Wohnungsnummer in den Mietverträgen aufzuführen, wurde vorgesehen, um Einwohnerinnen und Einwohnern zu ermöglichen, auf Verlangen der Einwohnerkontrolle die Meldung der administrativen Wohnungsnummer zu belegen (Botschaft des Regierungsrats des Kantons Aargau an den Grossen Rat vom 23. April 2008 zum Gesetz über die Einwohner- und Objektregister sowie das Meldewesen, S. 32). Die Einwohnerkontrollen sind daher grundsätzlich berechtigt, von den Einwohnerinnen und Einwohnern den Mietvertrag als Beleg für die administrative Wohnungsnummer zu verlangen.

3.2 Verhältnismässigkeit

a)

Nach dem Verhältnismässigkeitsprinzip sind nur diejenigen Daten zu erheben und zu führen, die für die Aufgabenerfüllung notwendig sind. Wie im Handbuch für die Einwohnerkontrollen zutreffend ausgeführt wird, sind nur die Angaben für die Wohnungszuweisung (administrative Wohnungsnummer, das Einzugsdatum sowie die Unterzeichnung) notwendig. Dies wird auch von keiner Seite bestritten.

Aus diesem Grund ist es nicht zulässig, den gesamten Mietvertrag von den Einwohnerinnen und Einwohnern einzuverlangen. Den Einwohnerinnen und Einwohnern steht es aber frei, den gesamten Mietvertrag vorzulegen und von der Einwohnerkontrolle kopieren zu lassen. Die Freiwilligkeit muss den betroffenen Personen jedoch bewusst gemacht werden; es darf nicht der Eindruck erweckt werden, es handle sich um eine Pflicht. Es ist daher richtig, dass die beanzeigte Einwohnerkontrolle bei der Anmeldung darauf hinweist, dass die Angaben nur für die Lage der Wohnung bzw. die administrative Wohnungsnummer benötigt würden. Der Hinweis auf der Website der Gemeinde sollte diesbezüglich jedoch präzisiert werden.

b)

Der Anzeiger regt an, die administrative Wohnungsnummer in die Einzugs- und Auszugsanzeige der Vermietenden aufzunehmen und das Formular allgemeinverbindlich zu erklären.

Personendaten sind wenn möglich bei der betroffenen Person selbst zu erheben. Art. 12 Abs. 1 lit. c RHG schreibt vor, dass die Kantone die notwendigen Vorschriften zu erlassen haben, damit Vermieterinnen, Vermieter und Liegenschaftsverwaltungen über einziehende, ausziehende und wohnhafte Mieterinnen und Mieter auf Anfrage hin unentgeltlich Auskunft über die meldepflichtigen Personen erteilen, wenn diese ihre Meldepflicht nicht erfüllen. Mangels einer gesamtschweizerischen automatischen Meldepflicht der administrativen Wohnungsnummer durch die Vermieterinnen und Vermieter und aufgrund des Vorrangs der Meldepflicht der betroffenen Personen selbst wäre es sachlich unzulässig, eine solche Meldung vorzuschreiben. Es kann daher offenbleiben, ob der Kanton zum Erlass eines allgemeinverbindlichen Formulars zuständig wäre.

Anzumerken bleibt, dass der Datenstandard Drittmeldepflicht eCH-0112 folgende Angaben – richtigerweise mit dem Hinweis „optional“ - bereits beinhaltet:

- EWID eidg. Wohnungsidentifikator
- Administrative Wohnungsnummer
- Stockwerk
- Lage auf dem Stockwerk
- Anzahl Räume.

3.3 Verwendung der Angaben über den Mietzins

Personendaten dürfen nur zu dem Zweck verwendet werden, zu dem sie rechtmässig erhoben wurden oder der gesetzlich vorgesehen ist. Da die Einwohnerkontrollen nur in jenen Fällen über Angaben über den Mietzins verfügen, in denen die meldepflichtigen Personen ihnen diese freiwillig als über das Notwendige hinausgehenden Beleg für die administrative Wohnungsnummer überlassen haben, ist eine Weitergabe an andere Verwaltungsstellen oder das Sammeln zur Erstellen eines Mietzinsindexes durch die Gemeinde unzulässig. Nach Angaben der Stellung nehmenden Gemeinde wird dies weder vorgenommen noch wird es geplant.

4. Empfehlung

Aus diesen Gründen wird

e m p f o h l e n:

Der Hinweis auf der Website der Gemeinde ist dahingehend zu präzisieren, dass ein Beleg über die administrative Wohnungsnummer und das Einzugsdatum bei der Anmeldung mitzubringen ist, z.B. ein Mietvertrag oder ein Auszug aus dem Mietvertrag.

Hinweis

Diese Empfehlung kann gemäss § 20 VIDAG anonymisiert publiziert werden.

lic.iur. Gunhilt Kersten
Beauftragte für Öffentlichkeit und Datenschutz