



## Wortprotokoll der 16. Sitzung

### **Ausschuss für Inneres und Heimat**

Berlin, den 26. September 2022, 12:00 Uhr  
Konrad-Adenauer-Str. 1  
10557 Berlin  
Paul-Löbe-Haus, Raum E 600

Vorsitz: Prof. Dr. Lars Castellucci, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung personenstandsrechtlicher Vorschriften**

**BT-Drucksache 20/2294**

**Federführend:**

Ausschuss für Inneres und Heimat

**Mitberatend:**

Rechtsausschuss

Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

**Gutachtlich:**

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

**Berichterstatter/in:**

Abg. Hakan Demir [SPD]

Abg. Philipp Amthor [CDU/CSU]

Abg. Marlene Schönberger [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

Abg. Manuel Höferlin [FDP]

Abg. Jochen Haug [AfD]

Abg. Petra Pau [DIE LINKE.]



## Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
I. Teilnehmerliste	3
II. Sachverständigenliste	4
III. Wortprotokoll der Öffentlichen Anhörung	5
IV. Anlagen	

### Stellungnahmen der Sachverständigen

Uta Losem, Kommissariat der deutschen Bischöfe, Büro Berlin	20(4)111 A	25
Deutscher Städtetag und Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin	20(4)111 B	30
Prof. Dr. Isabell Peters, NSI, Hannover	20(4)111 C	33
Prof. Dr. Winfried Kluth, MLU, Halle	20(4)111 D	37
Volker Weber, Fachverband der Standesbeamten von Berlin	20(4)111 E	42



### Anwesende Mitglieder des Ausschusses

	<b>Ordentliche Mitglieder</b>	<b>Stellvertretende Mitglieder</b>
SPD	Castellucci, Prof. Dr. Lars Demir, Hakan	
CDU/CSU	Amthor, Philipp Oster, Josef Wittmann, Mechthilde	
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	Khan, Misbah	Schönberger, Marlene
FDP	Höferlin, Manuel	
AfD		Haug, Jochen
DIE LINKE.	Pau, Petra	



---

## Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am Montag, dem 26. September 2022, 12.00 Uhr  
„Personenstandsrecht“

---

**Dr. Jonas Botta**

Forschungsreferent

Deutsches Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung (FÖV Speyer), Berlin

**Prof. Dr. Hans Michael Heinig**

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, insb. Kirchenrecht und Staatskirchenrecht

Georg-August-Universität Göttingen

**Prof. Ulrich Kelber**

Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit (BfDI), Bonn

**Prof. Dr. Winfried Kluth**

Lehrstuhl für Öffentliches Recht

Martin-Luther-Universität (MLU) Halle-Wittenberg

**Prof. Dr. Isabell Peters**

Professur für E-Government und digitale Transformation

Kommunale Hochschule für Verwaltung in Niedersachsen (NSI), Hannover

**Dirk Siegfried**

Rechtsanwalt und Notar, Berlin

**Volker Weber**

Vorsitzender

Fachverband der Landesbeamten von Berlin e. V.



Einzigster Punkt der Tagesordnung  
Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung personenstandsrechtlicher Vorschriften**

**BT-Drucksache 20/2294**

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Meine sehr verehrten Damen und Herren, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich eröffne die 16. Sitzung unseres Ausschusses, begrüße Sie sehr herzlich als stellvertretender Vorsitzender und werde die öffentliche Anhörung zum Dritten Gesetz zur Änderung personenstandsrechtlicher Vorschriften durchführen. Vielen Dank allen, die dazu beitragen, auch aufgrund der kurzen Frist noch mal mit der Bitte um Nachsicht für unsere parlamentarischen Verfahren. In der Reihenfolge alphabetisch sind jetzt anwesend: Herr Dr. Botta, Frau Professor Peters, Herr Siegfried und Herr Weber. Herzlich willkommen hier im Raum. Wir haben zugeschaltet, also in einem hybriden Format, die Professoren Heinig, Kelber und Kluth. Die Vertreterin des katholischen Büros und der kommunalen Spitzenverbände konnten heute aus terminlichen Gründen nicht die Teilnahme ermöglichen, haben jedoch schriftliche Stellungnahmen eingereicht. Neben mir Frau Ministerialdirektorin Gutjahr aus dem BMI. Herzlich willkommen.

Wir werden von dieser Sitzung ein Wortprotokoll erstellen, das für Sie nachrichtlich. Und die Gesamtdrucksache dieser Anhörung wird entsprechend auch wieder dokumentiert sein und zum Download zur Verfügung stehen. Wir haben uns heute zwei Stunden vorgenommen, von 12 bis 14 Uhr. Das Prozedere ist ja jetzt schon einigermaßen eingeübt. Ich bitte die Sachverständigen, bei drei Minuten jeweils für Ihre Eingangsstatements zu bleiben. Wenn die Uhr funktioniert, dann läuft sie runter, ansonsten muss ich funktionieren, aber das geht dann auch. Also drei Minuten Eingangsstatements, anschließend geht es in die Fragerunden der Fraktionen, da werde ich einige handlungsleitende Hinweise dann zu späterer Zeit noch einmal geben. Wenn Sie also einverstanden sind, können wir in unsere Anhörung einsteigen. Das ist Fall, und ich bitte Herrn Dr. Botta um den ersten Beitrag.

SV **Dr. Jonas Botta** (FÖV Speyer): Sehr geehrter Herr stellvertretender Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, mit dem Online-

Zugangsgesetz soll aus dem Entwicklungs-E-Government-Land Deutschland ein digitaler Staat werden. Dass dieses Gesetz bis Ende des Jahres noch umsetzbar ist, behauptet glaube ich fast niemand mehr, aber man darf jetzt nicht in Resignation verfallen, man muss umso mehr die digitale Transformation der öffentlichen Verwaltung in Deutschland vorantreiben. Und gerade die Personenstandsregister sind dafür eine wichtige Baustelle. Dort türmen sich ja die Papierberge tatsächlich noch. Und deswegen wird sich auch der Erfolg dieses Gesetzes vor allem in der Fläche in den Standesämtern zeigen.

Nichtsdestotrotz muss man jetzt die Weichen dafür stellen, dass überhaupt dieser Erfolg gelingen kann. Und deswegen möchte ich noch auf einzelne Punkte eingehen: Insbesondere das Once-Only-Prinzip, wie es in § 10 Absatz 1 Satz 2 der Neufassung des Personenstandsgesetzes vorgeschlagen wird, bringt eine große Erleichterung für Bürgerinnen und Bürger und auch für die Verwaltung, wenn es denn konsequent umgesetzt wird. Und da reicht aus meiner Sicht diese Kann-Formulierung auf jeden Fall noch nicht aus. Es sollte hier zumindest eine Soll-Vorschrift geben, dann gibt es immer noch genug Möglichkeiten, auf die Ausnahmefälle zu reagieren, aber wenn man Once-Only haben möchte flächendeckend, dann muss man das eben auch gesetzlich forcieren. Und ein Problem auch bei der Umsetzung ist im Gegensatz zur Registermodernisierung, wo es ein Datenschutzcockpit geben soll, ein Transparenzmechanismus ist auch nicht in diesem konkreten Gesetz hier so vorgesehen. Da gibt es auch noch Nachbesserungsbedarf.

Ich muss auch noch ganz kurz auf die geplante Streichung der Religionszugehörigkeit eingehen. 1875, als das erste Reichspersonenstandsgesetz in Kraft getreten ist, gab es auch schon diese Abfrage der Religionszugehörigkeit. 1920 ist es dann gestrichen worden. Warum? Wegen der Weimarer Reichsverfassung, die im Artikel 136 Absatz 3 vorsieht, dass grundsätzlich niemand gezwungen werden kann, seine religiöse Überzeugung zu offenbaren. 1937 ist dann von den Nationalsozialisten die Religionszugehörigkeit wieder eingefügt worden, um eben Mitbürger jüdischen Glaubens besonders „hervorzuheben“. Es ist deswegen aus verfassungsrechtlichen Gründen – Artikel 136 Absatz 3 gilt ja heute über Artikel 140 Grundgesetz immer noch fort – und auch aus rechtshistorischen



Gründen deswegen nur konsequent gewesen, dass es später nur noch freiwillig war, seine Religionszugehörigkeit ins Personenstandsregister einzutragen.

Ob jetzt die geplante Streichung ein Grundrechtseingriff ist, wie es teilweise in den Stellungnahmen heißt, würde ich bezweifeln. Wenn wir uns beispielsweise den Kammerbeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 20.11.2012 anschauen: Dort hat Karlsruhe gesagt, dass es eben nicht für die Bekenntnisfreiheit erforderlich ist, dass der Einzelne seine Religion – damals war es muslimischen Glaubens – in das Personenstandsregister eintragen kann. Nichtsdestotrotz ist es aus meiner Sicht keine Detailregelung. Und deswegen bin ich auch froh, dass es auch ein Teil der heutigen öffentlichen Anhörung ist. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank, auch für die Einhaltung der Zeit. Herr Professor Heinig, wir gehen in die digitale Kiste da oben. Bitte sehr.

SV **Prof. Dr. Hans Michael Heinig** (Georg-August-Universität Göttingen): Meine Damen und Herren, als die Weimarer Reichsverfassung 1919 verabschiedet wurde, wurde die Grundentscheidung zur Trennung von Staat und Kirche getroffen, die aber nicht zu einem Laizismus führte. Religion sollte keine Privatsache sein, sondern Angelegenheit der Bürgerinnen und Bürger, die sie zu einer öffentlichen Angelegenheit machen können. In diesem Sinne kennen wir Religionsunterricht in öffentlichen Schulen und eine öffentliche Präsenz der Religionen und Weltanschauungen auch in anderen staatlichen Bereichen. Der Religionsunterricht in öffentlichen Schulen und auch der Körperschaftsstatus für Religionsgemeinschaften fügt sich da gut ein. Die jetzige Regelung des Personenstandsgesetzes, wie wir sie bisher haben, bildet diese Leitidee, Religion ist Sache der Bürgerinnen und Bürger, die sie zu einer öffentlichen Sache machen können, ab. Es ist eine fakultative Eintragung auf Wunsch vorgesehen. Das reflektiert gleichsam ein erweitertes Personenstandsverständnis, das über den engen technizistischen Gehalt des § 1 hinausgeht und weitere Identitätsmerkmale aufnimmt. Wenn man das jetzt streicht, dann kann man das deuten als Ausdruck des Bedeutungsverlustes von Religion für Identitätsfragen oder als problematische Forcierung von Säkularisierungstendenzen durch den Gesetzgeber

oder man kann ganz profan mit der Gesetzesbegründung arbeiten und sagen, es geht um Kostenersparnis und die Reduktion von Aufwand.

Wenn man sich dann die Zahlen Seite 86 des Gesetzentwurfs anschaut, ist man allerdings etwas verwundert. Der Einspareffekt wird mit 200.000 Euro beziffert, der Erfüllungsaufwand des Gesetzes mit 12 Millionen Euro und der Mehraufwand durch Nacherfassung mit 31 Millionen Euro gegenüber den 200.000 Ersparnis. Das Entlastungsversprechen durch diese Streichung der Religionszugehörigkeit im Personenstandsrecht, das ja große Teile des Gesetzentwurfs geradezu einnimmt, steht mit dem tatsächlichen Effekt in einem etwas unbalancierten Verhältnis. Wird jetzt die Religionsangabe seitens der Religionsgemeinschaften in einem rechtstechnischen Sinne benötigt? Eher nicht. Nicht für statistische Zwecke; die Eintragungen der Religionszugehörigkeit haben auch nicht Anteil an der erweiterten Beweiskraft nach § 54 Personenstandsgesetz. Wie diskutieren hier eher eine Frage der symbolischen öffentlichen Ordnung.

Und es gibt dann insbesondere noch eine Frage, die vielleicht doch umtreibt: Wenn man die Religionszugehörigkeit streicht, dann gibt es nur noch eine Erwähnung der Religion im Personenstandsrecht, nämlich beim Verbot der religiösen Voraustrauung. Das heißt, Religion wird im Gesetz dann nur noch als etwas Gefährliches, nur noch als etwas Problematisches erwähnt. Das kann man so wollen, aber es hat in Form dann auch religionspolitische Aussagekraft. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Der nächste in der Reihe ist Professor Kelber, auch digital.

SV **Prof. Ulrich Kelber** (BfDI): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine sehr geehrten Damen und Herren Abgeordneten, die Ziele des Gesetzentwurfs sind datenschutzrechtlich nicht zu kritisieren, also weder die Idee, die Verwaltungsleistungen elektronisch anzubieten, als auch auf Urkunden und Nachweise weitgehend zu verzichten. Ich würde aber gern auf einige datenschutzrechtliche Aspekte und Risiken bei der Ausgestaltung hinweisen. Zunächst sei erwähnt, dass verschiedene Regelungen durchaus datenschutzrechtlich sehr positiv zu bewerten sind. Wenn man sich in der Vergangenheit zum Beispiel mit einer Analogie hinsichtlich der Datenübermittlung zwischen Standesämtern



beholfen hat, wird nunmehr eine ausdrückliche und damit auch transparente gesetzliche Rechtsgrundlage geschaffen. Verschiedene technisch-organisatorische Maßnahmen im Fall der elektronischen Datenübermittlung, qualifizierte elektronische Signaturen, Verschlüsselung und Authentifizierung sind positiv zu sehen. Und auch die grundsätzlich vorgesehene Beschränkung von Datenübermittlungen ist eine gebotene Schutzmaßnahme. Es gibt natürlich auch Risiken. Wo auf die Vorlage von Nachweisen verzichtet wird, sollen die Standesämter in die Lage versetzt werden, sich die Daten selbst durch Abfrage bei anderen Standesämtern zu beschaffen. Dafür soll ein automatisiertes Abrufverfahren etabliert werden. Das hat immer einen datenschutzrechtlichen Preis. Während automatisierte Abrufverfahren Datenabfragen sehr vereinfachen, werden allerdings gleichzeitig Hemmschwellen zum Datenabruf gesenkt. Es gibt keine implizierte Kontrollwirkung mehr, weil keine andere Stelle mehr über die Übermittlung von Daten entscheiden muss und die Kontrolle der Rechtmäßigkeit bei einer Anfrage insoweit entfällt. Eine rein nachträgliche Kontrollmöglichkeit durch Datenschutzaufsichtsbehörden besteht zwar, kann aber die Risiken nicht allein wirksam abfangen. Deswegen gibt es aus unserer Sicht besondere Anforderungen an die Ausgestaltung dieses Verfahrens. Diese sollten auch bei allen zukünftigen Ausgestaltungen und Weiterentwicklungen greifen: Zahlenmäßige Begrenzung der abrufberechtigten Stellen, Minimierung des Eingriffsgewichts durch Einschränkung der abrufbaren personenbezogenen Daten und eine wirksame Zugriffskontrolle, um zweckwidrige Abrufe aufzudecken.

Meine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen den Ausbau der Steueridentifikationsnummer zu einem einheitlichen bereichsübergreifenden Personenkennzeichen, das dann auch hier zum Tragen kommt, habe ich bereits in der Stellungnahme zum Registermodernisierungsgesetz zum Ausdruck gebracht. Im Personenstandswesen sollte dieses übergreifende Kennzeichen nicht verwendet werden. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

**StVors. Prof. Dr. Lars Castellucci (SPD):** Wir haben zu danken, gehen weiter und bleiben digital bei Professor Kluth. Herr Kluth, Sie haben das Wort.

**SV Prof. Dr. Winfried Kluth (MLU):** Vielen Dank, Herr Vorsitzender, meine sehr geehrten Damen und

Herren Abgeordnete, ich darf mich auch für die Möglichkeit einer kurzen Stellungnahme bedanken und möchte zunächst das Grundanliegen des Gesetzes begrüßen, nämlich die Digitalisierung der Verwaltung und auch das Once-Only-Prinzip hier für den Bereich des Personenstandswesens umzusetzen. Eben kritisch möchte ich reflektieren das, was auch der Kollege Heinig schon angesprochen hat, dass nämlich mit einer sehr schwachen argumentativen Basis die Möglichkeit einer freiwilligen Eintragung der Religionszugehörigkeit hier gestrichen wird, und das ergänzend mit drei Gesichtspunkten, nämlich einmal, dass der Verweis darauf, dass die Religionszugehörigkeit nicht zum Personenstand gehört, ein positivistischer Zirkelschluss ist, weil es ja an die Legaldefinition und nicht an ein weiteres verfassungsrechtliches Verständnis von Personen und Personalität im öffentlichen Raum und gegenüber dem Staat anknüpft.

Zweitens ist gerade durch den Übergang schon in der Vergangenheit, dass man die Religionszugehörigkeit freiwillig registrieren lassen kann, die Bedeutung dieses Eintrags sogar verstärkt worden, weil darin auch das Selbstverständnis des Einzelnen gegenüber zum Staat zum Ausdruck kommt. Das heißt also, es ist ja nicht mehr eine Zwangsregistrierung, die der Neugier des Staates folgt, sondern der Ausdruck einer persönlichen Identität, die auch in diesem Register zum Ausdruck gebracht werden soll.

Und drittens ist auch zu beachten, dass es auch vordergründig ist, hier davon zu sprechen, dass das keinen Bezug zur Anknüpfung an die Familienzugehörigkeit hat. Ich habe in meiner Stellungnahme aufgezeigt, dass in den verschiedenen Religionsgesellschaften, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, gerade auch die Weitergabe der Religion an familiäre Zugehörigkeit gebunden ist, sodass eben auch das Argument, das Personenstandsregister nimmt nur Aspekte auf, die auch an familiäre Zugehörigkeiten anknüpfen, zu kurz greift.

Schließlich und vor allem ist es aber enttäuschend, dass – wie auch Herr Heinig schon gesagt hat – für 200.000 Euro hier doch eine kulturell bedeutsame Änderung vorgenommen wird, ohne dass über deren Kontext überhaupt reflektiert wird. Es wird also hier gewissermaßen ganz beiläufig etwas abgeräumt, was kulturell für die Betroffenen wich-



tig ist. Und hier hätte man sich zumindest eine tiefergehende Erörterung und auch eine Erhebung, welche Bedeutung dieser Eintrag für die Betroffenen hat, gewünscht. Das wäre gute Gesetzgebung gewesen und es könnte ja auch noch nachgeholt werden. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke sehr. Wir wechseln in den Saal zu Frau Professorin Peters. Sie haben das Wort.

SV **Prof. Dr. Isabell Peters** (NSI): Vielen Dank. Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, vielen Dank für die Gelegenheit, heute hier Stellung zu nehmen zu dem Gesetzesentwurf. Ich möchte in meinen Ausführungen insbesondere auf die Perspektive der Verwaltungsmodernisierung eingehen und die Grenzen und Möglichkeiten beleuchten, die der Gesetzesentwurf bietet, und habe dafür meine Ausführungen in vier Punkte untergliedert.

Erstens schafft der Gesetzesentwurf Grundlagen, um personenstandsrechtliche Verwaltungsverfahren digital auszugestalten, und insofern das Onlinezugangsgesetz und vor allem die Personenstandsregelungen auf diese Weise umzusetzen.

Zweitens halte ich es für wichtig, dass bei der Nacherfassung der papiergebundenen Einträge in die Personenstandsregister Daten in einer Qualität aufgenommen werden, die danach auch eine Anwendung von Technologien wie Intelligent Process Automation, kurz IPA, ermöglicht, weil nur dann auch Automatisierungspotenziale in Verwaltungsprozessen gehoben werden können. Also all das, was wir trivial kennen aus dem Alltag, wir machen einen Scan mit unserem Handy oder legen in einen Kopierer mit Scanfunktion ein Dokument ein – das ist nicht ganz so trivial und sollte insofern qualitativ hochwertig erfolgen, wenn man schon diesen Aufwand in den Standesämtern auf sich nimmt.

Dritter Punkt: Identifizierung und Authentifizierung. Hier schließt sich der Gesetzesentwurf an die Verfahrensweisen des Online-Zugangsgesetzes an. Das ist derart auch machbar. Allerdings wissen wir, dass die Verwaltungsservices, die insbesondere mit dem Vertrauensniveau „hoch“ in den Verwaltungsportalen eingestuft sind, unter Nutzern nicht gerade verbreitet und nachgefragt sind. Und hier sollte aus meiner Sicht darauf hingewirkt werden, dass man für Identifizierung und

Authentifizierung am Markt verbreitete Lösungen wählt und sich diesen Lösungen anschließt.

Vierter und letzter Punkt: Aus meiner Sicht schöpft die gewählte Lösung technologische und organisatorische Potenziale nicht aus. Man könnte etwa Personenstandsregister viel mehr Blockchain-basiert organisieren und damit vielmehr die Punkte Datensouveränität und Datensicherheit gewährleisten. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herzlichen Dank. Das Wort hat Herr Siegfried. Bitte sehr.

SV **Dirk Siegfried** (Rechtsanwalt und Notar): Vielen Dank für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Ich habe im Mai dieses Jahres eine Stellungnahme für den RAV, also Republikanischen Anwältinnen- und Anwälteverein, abgegeben und möchte doch sehr positiv anmerken, dass alle Beanstandungen dort behoben worden sind. Das muss man ja auch mal positiv sagen. Und ich finde es super, wie offen und transparent das Gesetzgebungsverfahren in diesem Fall gestaltet ist. Die einzige Beanstandung, die von dort noch erhalten geblieben ist, ist § 10 Personenstandsgesetz, wo eben geregelt sein soll, dass unter bestimmten Voraussetzungen von der Vorlage von Nachweisen abgesehen werden kann. Dieses Kann sollte ersetzt werden durch ein Soll. Das entspricht auch der Begründung. Und es wird auch nur so dem Anliegen der Vereinfachung gerecht, weil eben dieses Kann ja ein Ermessen vorgibt, und ein Ermessen, wenn es ausgeübt wird, muss eben auch gerechtfertigt werden, und bei dem Soll ist eben deutlich, dass es dieses Regel- und Ausnahmeverhältnis gibt. Also so gesehen überhaupt gar keine Beanstandungen mit Ausnahme dessen, dass es schon bedenklich ist, wenn das Personenstandsgesetz 2022/2023 geändert wird und eine personenstandsrechtliche Realität, die es in vielen Fällen seit Jahrzehnten gibt, also fünf bis zehn Jahre, überhaupt nicht zur Kenntnis genommen wird. Und das sind alle Punkte, die um das Merkmal Geschlecht kreisen. Da ist es einmal so, dass es eben die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur dritten Option gibt, aus der eben folgt, dass es nicht nur Männer und Frauen gibt. Das ist einfach Realität, ob wir es wollen oder nicht. Und diese Realität wird in dem Gesetz nicht abgebildet. Die zweite Sache ist, dass die Trans-Elternschaft, die es eben auch einfach gibt, seitdem das Bundesverfassungsgericht vor vielen Jahren den Operationszwang abgeschafft hat, dass die



eben auch hier nicht berücksichtigt wird. Und das ist eben nicht nur eine Frage des Abstammungsrechts und des Transsexuellenrechts, sondern auch des Personenstandsrechts, weil es geht hier um Registerwahrheit und Registerklarheit, und beide Grundsätze werden missachtet, wenn eben Menschen, die eben Frauen sind, als Männer bezeichnet werden und umgekehrt.

Der dritte Punkt ist der, dass eben die gleichgeschlechtliche Elternschaft, die es eben auch ohne Adoption schon seit Jahren denn gibt, nicht berücksichtigt wird, und da gibt es eben die Entscheidung des BGH vom 20.04.2016 und vom 10.12.2014, wonach eben schon jetzt auch ohne Adoption gleichgeschlechtliche Elternschaft da ist und es sie gibt, und zwar auch ohne Adoption. Das hat auch nichts mit Änderung des Abstammungsrechts zu tun und das wird in überhaupt keiner Weise abgebildet. Das sind einmal Fälle von Mutterschaft, die eben im Ausland begründet wurde, oder eben von Leihmutterschaften, wo eine gerichtliche Entscheidung zugrunde liegt, und das wird komplett ignoriert und das ist zu beanstanden. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank. Und den Abschluss macht Herr Weber.

SV **Volker Weber** (Fachverband der Standesbeamten von Berlin e. V.): Ich darf mich auch ganz recht herzlich bedanken, hier eingeladen worden zu sein und mal ein paar Gesichtspunkte aus der Praxis beisteuern zu können. Ich möchte am Anfang allerdings kurz etwas zu meiner Person sagen. Ich bin zwar seit 42 Jahren Standesbeamter gewesen, jetzt nicht mehr aktiv, aber bin noch im Verband tätig, gleichzeitig aber auch seit 40 Jahren ehrenamtlich in einer evangelischen Kirchengemeinde im Leitungsgremium tätig, sodass ich also auch diesen Bezug habe. Trotz allem möchte ich anmerken zur Frage der Religion, dass ich dringend darum bitte, den Wegfall der Religion in den Personenstandsregistern auch beizubehalten. Es ist wirklich so, dass es zum weiteren Verständnis einer Persönlichkeit nicht unbedingt bedarf, dass die Religion in die Einträge mit hineinkommt. Ich habe darüber also auch viele Diskussion in der Gemeinde gehabt. Und wir waren uns eigentlich alle einig, dass es dieser Eintragung ins Personenstandsregister nicht bedarf. Für uns Standesbeamte bedeutet die derzeitige Regelung, dass wir laufend Diskussionen haben darüber, warum bestimmte

Religionen oder Weltanschauungsgemeinschaften nicht eingetragen werden und das natürlich unsere Arbeit extrem behindert. Und wir haben auch das Gefühl, dass viele Leute gar nicht wissen nach einer Taufe, dass sie einen Antrag gestellt haben auf Eintragung der Religion ins Personenstandsregister. Also insofern wäre es eine große Arbeitserleichterung.

§ 10 Personenstandsgesetz – Kann oder Soll? Da denke ich, wenn ich mir die Personalausstattung der Standesämter und auch die Technik in den vorhandenen Ämtern zurzeit angucke, ist es wichtig, dass den Standesbeamten da auch ein gewisses Ermessen erhalten bleibt. Und die Begründung, die damit ja zusammenhängt mit der Nacherfassungspflicht, das ist im Gesetzesentwurf beziehungsweise in der Begründung dazu mit zehn Minuten durchschnittlich angegeben worden. Wir haben in Berlin ein Prognosemodell erstellt, was auf 20 Minuten gekommen ist, was nach meiner eigenen Erfahrung aber dazu beiträgt, dass es eigentlich der untere Teil ist, der angesetzt werden kann.

Und zu guter Letzt einfach noch mal ein Hinweis: Ich finde, dass zur derzeitigen Situation in den Standesämtern der § 67 zurzeit einfach nicht umsetzbar ist und aus dem Grunde davon zum jetzigen Zeitpunkt abgesehen werden sollte.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank. Es besteht ja jetzt auch die Gelegenheit noch mal für Rückfragen, bei der wir den einen oder anderen Punkt noch vertiefen oder noch mal nachfragen können. Die Kolleginnen und Kollegen kennen das Prozedere. Wir werden jetzt wechseln im Pingpong zwischen Regierungsfraktionen und Oppositionsfraktionen, so wie wir das im Ausschuss tun. Und wir haben hier die zusätzliche Regel, dass eine Begrenzung von Fragen vorgesehen ist. Sie sind also in der ersten Fraktionsrunde gebeten, zwei Fragen an einen Sachverständigen zu stellen oder je eine an zwei Sachverständige oder auch die gleiche Frage an zwei Sachverständige, aber darüber nicht hinauszugehen. Und wir beginnen mit der SPD-Fraktion und dem Kollegen Demir.

Abg. **Hakan Demir** (SPD): Erst mal vielen Dank für die wichtigen Einlassungen. Und ich freue mich auch, dass so viele sofort entsprechende Gutachten verfasst haben, obwohl die Zeit natürlich erst mal ein bisschen kürzer war.



Ich habe zwei Fragen an Herrn Dr. Jonas Botta. Zum einen mit Blick auf den § 10. Da ist ja momentan geregelt, dass das Standesamt auf die Vorlage von Nachweisen verzichten kann, soweit diese aus Personenstandsregistern oder aus Registern anderer Behörden elektronisch abgerufen werden können. Da wäre jetzt noch mal meine Frage: Wie beurteilen Sie in rechtlicher Hinsicht, dass diese Vorschrift den Verzicht auf die Vorlage von Nachweisen in das Ermessen der Standesbeamten stellt? Die rechtliche Beurteilung. Und dann vielleicht auch, vielleicht haben Sie da noch mal eine Idee, was es praktisch heißen würde, wenn das im Ermessen des Standesbeamten vor Ort liegen würde.

Und dann die zweite Frage. Wie bereits ja auch angesprochen, sieht der Gesetzentwurf vor, dass zukünftig die Religionszugehörigkeit nicht mehr in die Personenstandsregister eingetragen wird. Dies war seit 2009 ohnehin nur noch optional vorgesehen. Da auch noch mal: Könnten Sie noch mal konkretisieren, warum Sie das Vorgehen momentan im Gesetzentwurf auch so richtig finden? Danke schön.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke sehr. Kollege Amthor.

Abg. **Philipp Amthor** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, liebe Kolleginnen und Kollegen, ich will doch auch noch mal eine kleine Vorbemerkung machen zu dem Verfahren. Zunächst möchte ich Ihnen, meine Damen und Herren Sachverständigen, dafür danken, dass Sie so kurzfristig zur Verfügung stehen, denn man muss schon sagen, jetzt von Donnerstag auf Montag, das ist, das muss man auch in der Klarheit sagen, nicht üblich für parlamentarische Verfahren. Und diese parlamentarischen Verfahren fallen auch nicht vom Himmel, sondern sie werden hier mit Mehrheit gemacht, und sie wurden mit der Mehrheit der Ampel gegen unsere Vorschläge gemacht. Und das will ich auch noch mal deutlich anmerken, dass dieses Hauruck-Verfahren auch etwas zu tun hat mit der Frage, welches parlamentarische Selbstverständnis haben wir eigentlich. Der Referentenentwurf liegt ja nun schon einige Monate vor. Einige von Ihnen – das ist hier angesprochen worden – haben Stellungnahmen dazu abgegeben. Und ich will jetzt auch als Oppositionsfraktion noch mal deutlich kritisieren, dass wir hier dieses Hauruck-Verfahren jetzt machen müssen. Wir haben sicherlich in den letzten 16 Jahren zugestandenermaßen auch immer

mal das ein oder andere schnelle Verfahren gemacht, aber was wir jetzt hier in den letzten 16 Wochen sehen, um mal ehrlich zu sein, hat nichts damit zu tun, dass man hier ein selbstbewusstes parlamentarisches Verfahren lebt. Und da hätten wir uns das alle auch anders gestalten können. Und es hätte auch Möglichkeiten gegeben, Ihnen da etwas mehr Zeit zu geben.

Gleichwohl haben Sie sich in der Sache gut verhalten. Ich will zur Frage Digitalisierung der Verwaltung nur auch sagen: Da haben wir hier auch glaube ich zwischen Regierung und Opposition einen weitgehenden Konsens. Das ist nicht das Problem. Es ist ein Mehraufwand jetzt zunächst für die Standesämter, aber bringt dann hoffentlich auch einen Mehrwert für die Bürger. Deswegen ist die Zielrichtung richtig. Wo wir aber ganz sicher einen Dissens haben, und darin will ich auch in einer Frage an die Sachverständigen Professor Kluth und Professor Heinig eingehen, wo wir ein Problem haben, ist in der Frage der Streichung der freiwilligen Angabe der Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft. Erstens ist es glaube ich ein politisch kritikwürdiges Thema. Es ist ein weiterer Beitrag dazu, die Religion zu bagatellisieren, sie ins Private zurückzudrängen. Das finden wir falsch. Wir finden Religionsgemeinschaft oder Fußball-Clubverein oder Yogaverein, das macht einen Unterschied. Und dass das im Personenstand zum Ausdruck kommt, ist auch nicht verkehrt und historisch auch erklärbar. Aber es ist jenseits der politischen Frage auch so, und das würde ich gerne noch mal vertiefen, auch in Anknüpfung an das, was Herr Weber praktisch gesagt hat. Es ist natürlich auch in der Wahrnehmung der Kirchen, und darauf will ich auch mal abheben, wenn Sie sich die Stellungnahme von EKD (Evangelische Kirche Deutschland) und katholischem Büro anschauen, eine rechtliche Schlechterstellung. In der Gesetzesbegründung heißt es: Naja, es würde sich alles gar nicht verändern für die Kirchen. Tatsächlich wird aber auf Seite 4 und Seite 5 der Gutachten, die die evangelische und katholische Kirche vorgelegt haben, ausgeführt, dass eben der melderechtliche Anspruch in § 42 Bundesmeldegesetz eben weniger stark durchdringend sei, als der § 65 Absatz 2 im Personenstandsgesetz, den Sie jetzt streichen wollen. Und damit ist es auch eine rechtlich tatsächliche Schlechterstellung der Religionsgemeinschaften. Und die begeben sich in eine große Rechtsunsicherheit. Und deswegen würde



ich darum bitten, Herr Kluth und Herr Heinig, dass Sie da noch mal kurz darauf eingehen, diese tatsächliche rechtliche Schlechterstellung. Wie kann man das auch auffangen? Ich meine, muss man dann jetzt künftig den § 42 Bundesmeldegesetz oder § 65 Absatz 1 Personenstandsgesetz – muss man den oder kann man den im Lichte dieser Gesetzesbegründung dann erweiternd auslegen? Die Kirchen sagen jedenfalls, sie werden rechtlich schlechter gestellt. Und ich finde, dafür ist hier bis heute kein plausibler Grund vorgetragen.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Kollegin Khan.

Abg. **Misbah Khan** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Danke schön. Ich habe zwei Fragen an Professor Kelber. Erste Frage: Sie haben es am Ende Ihres Beitrages ja auch schon angedeutet beziehungsweise nicht nur angedeutet, sondern relativ klar gesagt, wie kritisch Sie den allgemeinen Identifier sehen, auch in Bezug auf die Registermodernisierung. Ich wüsste gern einmal, welches weitere Vorgehen empfehlen Sie im Hinblick auf die Umsetzung, und auch darauf, wie man das denn eventuell heilen könnte, wenn wir denn feststellen, dass diese verfassungsrechtlichen Bedenken rechtmäßig waren. Und zweite Frage: Und zwar geht es da um die umfangreiche Protokollierung, die ja auch da sein soll, um die abrufende Person oder Stelle und deren missbräuchliche Verwendung festzuschreiben. Da wüsste ich gern, welche Maßnahmen Sie empfehlen? Stichpunktartige Überprüfungen, Informationen für Betroffene oder Informationen zur Übertragung? Das hatte Herr Botta ja auch schon angedeutet mit dem nicht vorhandenen Datenschutzcockpit. Eine Protokollierung anderer Art, andere sinnvolle Safeguards? Wenn Sie da einfach noch mal ausführen würden, was Sie da datenschutzrechtlich empfehlen würden, dann wären wir Ihnen dankbar. Danke schön.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Kollege Haug für die AfD.

Abg. **Jochen Haug** (AfD): Danke schön. Ich habe zunächst eine Frage an Professorin Peters. Und zwar in der schriftlichen Stellungnahme des Deutschen Städtetages stand die Befürchtung zu lesen, dass es zu Einnahmeverlusten von 20 Prozent in den Standesämtern kommen könnte und den Einnahmeverlusten kurz- bis mittelfristig keine Kostensenkungen gegenüberstehen. Das ist dann

natürlich auch nicht im Erfüllungsaufwand der Gesetzesbegründung abgebildet. Dazu meine Frage: A. Sehen Sie das auch so? Und B. Müsste dem ein Ausgleich entgegengebracht werden? Und wenn ja, wie könnte dieser Ausgleich aussehen?

Und eine Frage noch an Herrn Professor Kelber. Meine Vorrednerin ist ja auch schon auf Risiken eingegangen. Sie selber hatten ja gesagt: Ziele legitim, viele positive Regelungen, aber halt auch Gefahren. Ich würde Sie gern bitten, die Missbrauchspotenziale noch mal genauer darzustellen. Danke schön.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke. Und Herr Höferlin für die FDP.

Abg. **Manuel Höferlin** (FDP): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Vielen Dank an die Sachverständigen, dass Sie kurzfristig Ihren Input geliefert haben und sich zuschalten konnten oder hier sein. Herzlichen Dank dafür. Sie sind es ja aus den letzten 16 Jahren gewohnt, als Sachverständige auch kurzfristig zu liefern, weil die Vorgängerregierung hat das ja auch oft so gehandhabt und überzieht auch ihre Zeit heute wie immer. Deswegen ist das wie gehabt.

Abg. **Philipp Amthor** (CDU/GSU): Sie wollten es doch besser machen!

Abg. **Manuel Höferlin** (FDP): Meine Frage richtet sich an Frau Professorin Peters. Es geht ja bei Ihnen in Ihrer Tätigkeit oft oder vorwiegend um Transformationsprozesse in Verwaltungen und Digitalisierung in den verschiedenen Verwaltungen. Wir haben jetzt zwei Punkte auch schon gehört. Einmal den § 10, die Auskunft- und Nachweispflicht, da soll es ja auch ermöglicht werden, ja, es soll nicht nur ermöglicht werden, sondern es soll ein wenig mit Nachdruck angeregt werden, doch auch digital zu arbeiten. Und wir haben jetzt hier auch schon in den einleitenden Worten gehört, ob man da besser eine Kann- oder eine Soll-Regelung nimmt. Wie ist denn Ihrer Erfahrung nach in der Vergangenheit sozusagen der Eigendrang von Verwaltungen gewesen, digitale Möglichkeiten im eigenen Ermessen der Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter dann auch umzusetzen? Oder kann es vielleicht auch sinnvoll sein, eine solche Regelung mit einer Soll-Regelung, ist ja keine Muss-Regelung, sondern soll sein, also einen Rechtfertigungszustand herzustellen, warum dann auch eine Verwaltung das vielleicht nicht machen kann, obwohl sie es



machen soll.

Der zweite Punkt ist auch der Punkt, die vorliegende Reform hinsichtlich der Zielvorstellung der Verwaltungsleistungen elektronisch anzubieten. Wie ist es denn weiter darüber hinaus? Sie haben es in Ihren einleitenden Worten ein bisschen angedeutet. Gibt es denn noch weitere Ideen, die man vielleicht auch in weiteren Schritten noch bei der Registermodernisierung und bei der Digitalisierung dieser Leistungen voranbringen muss. Vielleicht können Sie das noch mal ein bisschen länger ausführen. Herzlichen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Zum Abschluss der ersten Fraktionsrunde Frau Pau für die LINKE.

Abg. **Petra Pau** (DIE LINKE): Ich habe auch eine Frage an Frau Professor Peters. Sie haben den Einsatz von Blockchain vorhin aufgerufen. Können Sie dazu noch etwas ausführlicher sagen, was Sie sich darunter vorstellen, welche Vorteile das haben sollte beziehungsweise was da aus Ihrer Sicht nötig wäre? Und Professor Kelber, Sie haben sich zum Thema Angaben zur Religionszugehörigkeit nicht geäußert. Haben Sie uns dazu noch was mit auf den Weg zu geben? Das war es schon.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Wir kommen damit zur ersten Antwortrunde. Dabei werden diejenigen Sachverständigen aufgerufen, die eine Frage oder mehrere Fragen von Seiten der Vertreter der Fraktionen erhalten haben. Ich mache das wieder in alphabetischer Reihenfolge, wie bei der ersten Runde. Und Herr Dr. Botta beginnt.

SV **Dr. Jonas Botta** (FÖV Speyer): Vielen Dank für die Fragen. Das Once-Only-Prinzip soll ja ermöglichen, dass der einzelne Bürger nicht mehr nur den Gang aufs Amt spart, sondern eben auch nicht mehr dauernd erneut wiederholt nach Daten und Nachweisen gefragt wird. Und das soll eigentlich zu einer immensen Entlastung, so der Normenkontrollrat, sowohl der Bürgerinnen und Bürger als auch der Verwaltung führen. Nun hat sich der Gesetzgeber hier so entschieden, dass Once-Only nicht an einer Einwilligung des Bürgers hängt. Das ist auch schon mal ein wichtiger Schritt. Das ist natürlich grundsätzlich ein Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung, da der Einzelne eben nicht darüber entscheiden kann, ob die Standesämter übergreifend auf Daten zugreifen können

oder nicht. Nichtsdestotrotz lässt sich der Grundrechtseingriff eben durch die Effizienzgewinne rechtfertigen. Und es ist auf der anderen Seite die Verwaltung, die hier noch – sage ich mal – in einer komfortablen Lage ist, so wie aktuell § 10 Absatz 1 Satz 2 formuliert ist. Das Standesamt kann auf die Vorlage von Nachweisen verzichten. Also es ist auch nicht wirklich eine Positivhandlung, sondern eher eine Negativhandlung. Also während der Staat jetzt Once-Only vom Bürger einfordert, was er begründet tun kann, hat er sich selbst eben noch nicht so wirklich in die Pflicht genommen. Eine Soll-Vorschrift würde hier die Situation schaffen, so wie es in der Gesetzbegründung ja auch eigentlich zu lesen ist, dass es eben ein Regel-Ausnahme-Verhältnis gibt. Dass also eine besondere Begründungspflicht damit einhergeht, wenn die oder der Standesbeamte sich dazu entscheidet, Once-Only nicht durchsetzen zu können. In den nächsten Jahren werden wir ja ganz stark noch mit der Nach Erfassung von allem, was vor 2009 war, beschäftigt sein. Also es ist in der Realität natürlich so, dass ganz oft sonst die Karte „Kann“ gespielt wird. Es gibt sonst nicht den richtigen Antreiber. Aber auch mit der Soll-Vorschrift ist es natürlich so, dass Once-Only noch brauchen wird. Also selbst, wenn wir diesen Weg gehen, den ich begrüße, wird das Ganze in der Realität noch einiges – schätze ich mal – dauern. Also sollte man gleich darauf setzen und dieses Regel-Ausnahme-Verhältnis eben in § 10 festschreiben.

Lassen Sie mich noch ganz kurz auf die Religionszugehörigkeit eingehen. Ich habe ja dargestellt, warum sich die Freiwilligkeit der Zugehörigkeit sehr schön aus dem Verfassungsrecht, aber auch aus der Verfassungsgeschichte, die da eher unheilvoll war in dem Gesetzesfall, begründen lässt. Verfassungsrechtlich ist aus meiner Sicht auch die Streichung legitimierbar. Wenn man sich die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eben anschaut, dann liegt kein Grundrechtseingriff vor, wenn der Einzelne seine Religion nicht einfügen kann. Es ist also eine politische Frage letztendlich, ob man die Religionszugehörigkeit hier drin lassen will oder nicht. Wenn man sie drin lassen möchte und auch viel mit Identität und Zugehörigkeit argumentiert, ist aus meiner Sicht ein Punkt hier noch stark ausgeklammert worden. Es sind eben nur die Körperschaften des öffentlichen Rechts. Also viele Leute, die sich über Religion identifizieren oder ihre Weltanschauung,



können schon jetzt gar nicht in den Genuss dieser Eintragung kommen. Sie haben es von Herrn Weber gehört. Das führt dann oft zu Unmut. Teilweise ist dann eben bis nach Karlsruhe gegangen worden, ohne Erfolg. Also wenn man wirklich sozusagen politisch dieses Ganze fahren will und sagen will, ja, das sagt viel aus über unser Verhältnis von Staat und Religion, wir wollen hier positiver agieren, dann muss es aus meiner Sicht für alle geöffnet sein. Hier lässt sich die reine Privilegierung des Körperschaftsstatus im Gegensatz zu anderen Gesetzen auch nicht wirklich rechtfertigen so aus meiner Sicht. Aber es lässt sich eben auch begründen mit dem Verwaltungsaufwand, und da höre ich eben darauf, was die Praxis sagt, dass es wirklich zu einer Erleichterung wird. Ich habe auch am Wochenende noch mit einigen Standesbeamten geredet, ich kann das natürlich selber schlecht einschätzen, aber in der Praxis führt das wohl auch trotz der geringen Summe zu einer Erleichterung. Und irgendwo muss man die Verwaltung auch erleichtern, wenn man dieses Mammutprojekt OZG (Onlinezugangsgesetz) und Registermodernisierung wirklich zum Erfolg bringen möchte. Danke.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Wir wechseln zu Herrn Professor Heinig.

SV **Prof. Dr. Hans Michael Heinig** (Georg-August-Universität Göttingen): Vielen Dank, meine Damen und Herren. Der Gesetzentwurf sieht ja ziemlich klar vor: Wenn § 65 Absatz 2 Personenstandsgesetz gestrichen wird, dann ist auf die Kirchen § 62 Personenstandsgesetz anwendbar. Sie werden nicht als Behörden im Sinne des § 65 Absatz 1 verstanden. Und das heißt tatsächlich auch, dass ihre rechtlichen Informationsgewinnungsmöglichkeiten verschlechtert werden. Also wenn der Abgeordnete Amthor fragt „Wird hier die Rechtsposition von öffentlich-rechtlichen Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften verschlechtert?“, ist die Antwort ziemlich klar nach dem Gesetz „Ja“. Was dahinter steht, wird jetzt in der Anhörung auch zunehmend deutlich. Es geht nur am Rande eigentlich um eine Erleichterung der Behörden, 200.000 Euro im Vergleich zu mehreren Millionen an Erfüllungsaufwand, sondern das Problem, was hier nicht ausdrücklich benannt wird, the elephant in the room, scheint doch eher die Anknüpfung an die öffentlich-rechtliche Körperschaft zu sein. Das ist aber ein ganz anderes Problem, da muss man schauen, wie man das adressiert. Zum einen muss

man darauf hinweisen, dass der öffentlich-rechtliche Körperschaftsstatus allen Religionsgemeinschaften offen steht, auch muslimischen. Die Bahai haben den inzwischen verliehen bekommen, eine Sufi-Organisation hat in Nordrhein-Westfalen gerade den Körperschaftsstatus bekommen. Man könnte religionspolitisch gerade auch anstreben, dass auch islamische Organisationen in diesen Status hineinwachsen. Oder umgekehrt, diese Forderung gibt es auch in der Wissenschaft schon lange : Man könnte das sogenannte Privilegienbündel ein Stück weit abbauen, das heißt im Personenstandsgesetz die Religionszugehörigkeit generell aufzunehmen. Historisch ist die Anknüpfung an die öffentlich-rechtliche Organisationsform eh jüngerer Datums, ursprünglich in Verwaltungsvorschriften geregelt und dann ins Gesetz erst 2007 – wenn ich das richtig sehe – aufgenommen. Soweit vielleicht an dieser Stelle. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank. Wir wechseln zu Herrn Kelber.

SV **Prof. Ulrich Kelber** (BfDI): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Und auch vielen Dank für die Fragen. Zuerst zu den beiden Fragen der Frau Abgeordneten Khan zur Nutzung der Steuer-ID als bereichsübergreifendes Personenkennzeichen, dann auch hier zu alternativer Lösung für das Personenstandsregister. Sie werden wegen der unterschiedlichen Bewertungen natürlich die endgültige Entscheidung, ob es verfassungsfest ist oder nicht, vermutlich erst mit der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bekommen, zahlreiche Organisationen haben ja bereits Klagen angedroht. Die Situation wird natürlich die sein, dass Sie dann abhängig sind von dem Ergebnis des Verfassungsgerichts, ob alle Maßnahmen und alle Prozesse, die darauf aufbauen, dann eine Übergangsperiode bekommen oder nicht. Das heißt, man baut natürlich schon auf unsicherem Grund auf. Was sollte man bis dahin tun? Man sollte mindestens die Entscheidung nachbessern, die man getroffen hat. Was könnten solche Nachbesserungen sein? Zum Beispiel sollte man den Steuerbereich, dessen Kennzeichen ja dann allumfassend wird, nicht mehr ausklammern von den Sicherungsmaßnahmen, die man vorgenommen hat. Man könnte das Four-Corner-Modell, das ja teilweise zur Reduktion der Missbrauchsmöglichkeiten eingesetzt wird, ausweiten, und zum Beispiel neben dem Steuerbereich auch nicht die Kommunen ausneh-



men und anderes. Und man könnte so einfache Maßnahmen ergreifen, dass nicht die Steuer-ID selber eingetragen wird in den Registern, sondern wenigstens nur ein Hashwert davon. Ich würde auch immer noch empfehlen, zumindest alles so auszugestalten, dass eine Umstellung auf eindeutig verfassungsfeste alternative Modelle mit genau der gleichen Funktionalität möglich ist, aber eben weniger datenschutzrechtlichen und verfassungsrechtlichen Fragestellungen. Dazu haben wir ja verschiedene Optionen mit bereichsspezifischen Identifiern und andere Regelungen vorgestellt. Das würde Sie auf eine sichere Seite bringen und wäre von der Kostenseite hier auch nur ein kleiner Bruchteil der Gesamtkosten. Allerdings würden Sie ihren Untergrund, auf dem Sie bauen, damit deutlich verfestigen und würden auch weitere Stockwerke auf dieses Fundament auftragen.

Zur Protokollierung. Protokollierungen haben in der Regel immer zwei Effekte. Der eine ist, dass sie durchaus auch abschreckend wirken, weil eben Nutzerinnen und Nutzer wissen, dass aufgrund der Protokollierung ein Fehlverhalten im Nachhinein aufgedeckt werden und es zu Konsequenzen führen könnte, zumindest dann, wenn die Protokollierung auch spezifisch oder granular genug ist. Wir haben leider auch immer wieder mit Systemen zu tun, wo es keine personengenaue Protokollierung gibt, sondern zum Beispiel nur von einer Dienststelle oder von einer Apotheke, um mal ein Beispiel aus dem Gesundheitsbereich zu nennen, wo dann 10, 20, 30 Mitarbeiter sich einen Zugang teilen. Das würde natürlich keinen Effekt bringen. Außerdem hilft die Protokollierung auch den Datenschutzbehörden in der Aufsicht, da nicht nur über mögliche individuelle Fehlnutzungen, sondern auch Fehlnutzungen durch die Behörden selber aufgedeckt werden können, also jetzt nicht durch die Datenschutzaufsichtsbehörden, sondern die beaufsichtigten Behörden natürlich. Wir können dadurch auch Beschwerden von Personen nachgehen, die kontrolliert haben möchten, ob es einen solchen Datenaustausch oder einen Datenabgriff gegeben hat. Und man kann natürlich auch die Protokoll Daten selber auswerten, ob es Auffälligkeiten oder bestimmte Verhaltensmuster gibt. Dazu ist es notwendig, dass erstens die Protokollierungen in der Form erfolgen, dass solche Auswertungen vorgenommen werden können. Und die auswertenden Aufsichtsbehörden müssen natürlich auch entsprechend ausgestattet sein. Nach unserem

föderalen System sind das hier meine Kolleginnen und Kollegen aus den Bundesländern, die diese Zuständigkeit hätten.

Zur Frage aus der AfD-Fraktion zum Missbrauch von automatisierten Datenabfragen. Das war ja der Punkt, auf den ich insbesondere eingegangen bin. Solche automatisierten Abrufverfahren haben per se eine erhöhte Gefahr für unberechtigte Datenabrufe. Das zeigt leider auch die Praxis – übrigens bis in Bereiche hinein, wo Menschen aufgrund der Protokollierung sogar befürchten müssen, Pensionsansprüche zu verlieren, wenn ich an solche Abrufe zum Beispiel im Bereich der Polizei erinnern darf. Während im manuellen Verfahren, das ja auch schnell gehen kann, auch datensicher und mit hoher Datenqualität, immer jemand die Rechtmäßigkeit der Anfrage noch ansieht, bevor die Übermittlung der Daten erfolgt, kann hier nur eine nachträgliche oder wenigstens auch eine Kontrolle in Echtzeit stattfinden. Auch das ist ein Beispiel, dass man damit rechnen muss, wenn man anfragt, dass in einer bestimmten Zahl von Fällen auch eine Frage kommt, warum fragst du jetzt an, lege das bitte nach, ob das richtig ist. Das ist insbesondere bei sehr kritischen Prozessen auch ein Mittel der Wahl. Ein automatisiertes Verfahren, und das ist leider eine Erkenntnis, hat auch immer die Gefahr der schnellen Ausdehnung. Das heißt, der vereinfachte Zugriff wird gern von weiteren Stellen genutzt. Es werden dann immer mehr Stellen geschaffen, die das ganze nutzen können. Die Ausdehnung auf europäischer Ebene selber sehen wir allerdings datenschutzrechtlich nicht mit einer erhöhten Gefahr verbunden. Hier müssten die gleichen Regelungen wie bei nationalen Behörden ergriffen werden.

Meine letzte Antwort zur Frage von Frau Abgeordnete Pau: Ich glaube natürlich, dass die Frage mit der Eintragung der Religionsgemeinschaft oder Religionszugehörigkeit primär eine politische ist. Sie haben ja gerade die verschiedenen Aspekte auch gehört. Aus Sicht des Datenschutzes ist natürlich zu beachten, dass Religionszugehörigkeit zu den Daten besonderer Kategorien, Artikel 9 der Datenschutzgrundverordnung, gehört, also die Daten, die besonders geschützt werden müssen. Das heißt, es braucht eine besondere Begründung ihrer Verarbeitung, und diese Begründung müsste dann auch im Personenstandsregister erfolgen: Wofür benötigt das Personenstandsregister diese



Daten, um sie zu verarbeiten und auch publik gegenüber einsehenden Personen zu machen? Ansonsten sollte aus dem Prinzip der Datenminimierung heraus möglichst ein Verzicht auf Daten, bei denen das nicht nachgewiesen werden kann, erfolgen. Aber wie gesagt, es ist offensichtlich primär eine politische Entscheidung.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank. Dann bitte ich Herrn Kluth bitte um seine Beantwortung.

SV **Prof. Dr. Winfried Kluth** (MLU): Herzlichen Dank für die Frage. Ich denke, dass Herr Heinig die rechtlichen Folgen der Gesetzesänderungen mit Blick auf die Religionsgesellschaften schon fast vollständig und auch mit meiner Zustimmung beantwortet hat, welche Erschwernisse sich daraus ergeben, weshalb ich mich jetzt noch auf einige Ergänzungen beschränken möchte. Der erste Punkt betrifft ja die Frage, macht es einen Unterschied, und das ist auch der Punkt, den Herr Kelber gerade angesprochen hat, ob es nur im Melderegister drinsteht, wo es ja gesetzlich vorgesehen ist, dass die Religionszugehörigkeit vermerkt wird oder auch im Personenstandsbereich aufgefasst wird. Und da kommt, und da kann ich direkt an das, was Sie am Ende gesagt haben, anknüpfen, ja gerade die Funktion des Eintrages für denjenigen, der es eintragen möchte, also denjenigen, der das Datum von sich aus bekannt gibt. Sie haben sicherlich Recht mit Ihrer Argumentation, wenn es ein staatliches Begehren wäre. Wenn aber Bürgerinnen und Bürger Wert darauf legen, dass ihre Religionszugehörigkeit als Teil der Identität ihrer Person vermerkt wird, kann ich datenschutzrechtliche Bedenken hier allenfalls wieder in einer rein formalistischen Art und Weise erkennen. Und da kommen wir eben auch auf den zweiten Punkt: Wenn ich die Argumentation und auch die Mini-Evaluation von Herrn Weber in seiner Kirchengemeinde sehe, dann sehen wir ja, dass es dort unterschiedliche Auffassungen gibt, dass es Kirchengemeinden gibt oder Mitglieder von Religionsgesellschaften, die das eher als Privatangelegenheit sehen und das jedenfalls im Personenstandsregister nicht vermerkt haben möchten, aber auch andere. Das hatte er selber dadurch dargelegt, dass die Nachfragen, warum denn nur öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften ja von denjenigen kommt, die selber aber auch als Zugehörige einer nicht derart organisierten Religionsgesellschaft einen Eintrag wünschen oder

sich vorstellen können. Insofern denke ich, ist das Grundproblem an dieser Stelle, dass der Gesetzentwurf sich viel zu wenig mit der gesellschaftlichen und auch der Grundrechtsrelevanz für die Betroffenen auseinandergesetzt hat. Es hat ja niemand gesagt, das ist ein Grundrechtseingriff, sondern es geht darum, welche Art der Regelung auch dem Selbstverständnis derjenigen, die dort eingetragen wird, besser gerecht wird und damit sollte man sorgsam umgehen. Gerade deshalb, weil wir die positive Religionsfreiheit, also die Religion und die eigene Überzeugung auch öffentlich und gegenüber dem Staat zu bekennen, in den letzten Jahren beim Asylrecht deutlich stärker anerkannt haben und das alte Motto, das wir auch noch lange im Asylrecht hatten, „Religion gehört in die eigenen vier Wände“, das haben wir überwunden. Deswegen denke ich, ist es eben auch ein denkbar schlechtes Zeichen, es nur mit dem Argument diese Erfassung abzulehnen oder auszuschließen, dass man 200.000 Euro spart. Das allein ist für mich keine überzeugende Argumentation.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Den Abschluss dieser Runde macht Frau Peters.

SV **Prof. Dr. Isabell Peters** (NSI): Danke sehr. Ich starte mit den Fragen der FDP-Fraktion vom Herrn Abgeordneten Höferlin. Sie hatten zuerst gefragt, wie es um den Rang von Behörden aussieht, auch Kann-Regelung im eigenen Ermessen umzusetzen, ob damit zu rechnen ist oder nicht. Aus meiner Sicht ist es grundsätzlich tatsächlich sehr sinnvoll, wenn der Bund hier ganz klare und auch einheitliche Regelungen schafft. Verwaltungsdigitalisierung ist kein Thema, wo tatsächlich eine föderale Heterogenität gewünscht ist, sondern tatsächlich sind hier einheitliche Verfahrensweisen, klare Vorstellungen des Gesetzgebers, klare Vorgaben des Bundes, insbesondere auch vor dem Hintergrund der zeitlichen Achse und der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes zum Ende dieses Jahres aus meiner Sicht vorteilhaft. Aus meiner Sicht kann man auch so die Effizienz der Digitalisierung der Verwaltung erhöhen und etwa Kosten von Ausnutzen durch Skalenerträge senken.

Der zweite Punkt war, welche weitere Ideen für die Modernisierung der Register bestehen und da möchte ich zugrunde legen: Wir haben ja mit dem OZG tatsächlich sehr, sehr fortschrittliche Gedanken für die Verwaltungsdigitalisierung implementiert. Was wir aber teilweise beobachten, ist, dass



die Umsetzung eher auf einem analogen Verständnis der Verwaltung aufbaut – und das ist genau das, was wir bei der Registermodernisierung sehen, also organisiert Verwaltung wieder als einen physischen Ort, anstatt andere Möglichkeiten zu nutzen. Eine andere Möglichkeit wäre aus meiner Sicht vor allem ein Register, das über eine Blockchain geführt wird. Darüber könnten über eine Datenaustauschplattform andere Behörden Daten abrufen und es entfallen damit Aufwände für das Datenabrufen und Bereitstellen in den Standesämtern selbst. Ich benötige eben keine zentrale Stelle mehr wie ein Amt, eine physische Stelle, die das abwickelt, sondern dies erfolgt automatisiert über dezentrale Datenbanken. Und diesen Datenbanken kann ich klare Regeln geben, wie sie autorisierte Nutzer erkennen und auch Daten weitergeben oder nicht.

Ein weiterer Vorteil liegt darin, dass ich den Bürger ermächtige, mit seinen eigenen Daten umzugehen und nicht etwa die Hoheit darüber einem Amt, einer Behörde gebe, sondern zugrunde lege, dass jeder Bürger für seine eigenen Daten selbst zuständig ist und auch entscheiden kann, ob er diese weitergeben möchte oder nicht. Und wenn ich ein Auskunftsbegehren als Bürger anstrebe ist natürlich meine Bereitschaft, diese Daten zu teilen, hoch. Im Mindesten kann ich aber nachvollziehen, wer meine Daten eingesehen hat und wer mit diesen Daten wann was gemacht hat. Das wird automatisiert in der Blockchain protokolliert. Ich hoffe, damit auch Ihre Frage, Frau Abgeordnete Pau, über die Vorteile der Blockchain beantwortet zu haben.

Abschließend möchte ich noch auf die Frage der AfD-Fraktion von Herrn Abgeordneten Haug eingehen: Sie hatten auf die Gebühren abgestellt, die den Standesämtern nun durch diese Datenabrufe entfallen, indem durch das Once-only-Prinzip Standesämter untereinander verpflichtet wären, diese Daten bereitzustellen, aber das Standesamt nicht mehr dem Bürger für sein Auskunftsbegehren eine Gebühr in Rechnung stellen kann. Diese Zahlen klingen zunächst aus Standesamtssicht tatsächlich alarmierend. 20 Prozent des Finanzaufkommens eines Standesamtes, das dort infrage gestellt wird, sind sicherlich erheblich. Allerdings möchte ich den Blickwinkel noch einmal darauf richten: Einerseits was heißt das für den Bürger? Ich denke, aus Bürgersicht ist es sehr wünschenswert, wenn hier Gebühren wegfallen. Und der andere Punkt nimmt eher die Kostenseite in den

Blick. Diesbezüglich würde ich konstatieren, dass wir uns überlegen sollten, warum derart hohe Kosten in den Standesämtern für derartige Auskunftsbegehren entstehen. In dieser Hinsicht plädiere ich dafür, dass viel mehr Verwaltungsprozesse automatisiert werden sollten, damit diese Aufwände, insbesondere durch Personalaufwand in den Standesämtern gesenkt werden. Also vielleicht kann der Gesetzesentwurf insofern dazu beitragen, dass die Standesämter hier zu mehr Automatisierung in Verwaltungsprozessen kommen. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Besten Dank. Wir kommen damit zu einer zweiten Runde. Sofern Sie das Wort wünschen, geben Sie mir ein Zeichen. Ich schaue zur SPD-Fraktion, Herr Demir, gibt es weitere Fragen?

Abg. **Hakan Demir** (SPD): An Dirk Siegfried eine Frage, weil Sie noch einmal etwas zum Selbstbestimmungsgesetz beziehungsweise zu Transpersonen gesagt haben. Da würde mich interessieren, wenn man sich das Eckpunktepapier, das hier vorliegt, durchliest, das Selbstbestimmungsgesetz, da ist ja ein Punkt vorgemerkt, dass wir genau das, was Sie gerade gesagt haben, regeln müssen, allerdings im Rahmen des Selbstbestimmungsgesetz. Das ist im Eckpunktepapier, das vom Familienministerium rausgekommen ist, noch einmal drin. Da noch einmal eine ganz konkrete Frage: Würden Sie vor diesem Hintergrund nicht sagen, dass das erst einmal eine Vorwegnahme wäre, wenn wir uns jetzt schon bei diesem Gesetz, wo es ja im Wesentlichen um die Digitalisierung von Verwaltungsleistungen geht, ja, dass das eine Art von Vorwegnahme ist?

Der zweite Punkt, ich versuche das mal ein bisschen argumentativ klarzuziehen: Wir sagen ja immer bei der Religionszugehörigkeit momentan hier in der Runde, das ist eine politische Entscheidung. Während ich jetzt noch kein Gegenargument gehört habe, zu sagen, also hier wird ja gesagt, Religionszugehörigkeit ist kein Wesensmerkmal des Personenstandswesens, das konnte mir jetzt keiner widerlegen, außer, dass man sagt, das ist eine politische Entscheidung.

Der zweite Punkt ist, Professor Ulrich Kelber hatte das auch gesagt, man sollte vielleicht auch nicht mehr speichern, als notwendig. Das ist der zweite Punkt, den ich da jetzt argumentativ aufgreife und



ich frage mich jetzt gerade beim dritten Punkt: Dadurch, dass sich die Religionsangehörigen von anderen Religionsgemeinschaften nicht eintragen lassen können, sofern sie keine Körperschaft des öffentlichen Rechts sind, was auch in nächster Zeit nicht passieren wird, ob nicht, da vielleicht die Frage an Professor Dr. Hans Michael Heinig, ob man dann nicht sagen könnte, meinetwegen auch politisch oder juristisch, ethisch, dass der Weg, den wir jetzt gerade gehen, für alle Menschen in Deutschland gleich ist, weil wir alle gleich behandeln und eigentlich kein Nachteil für bestimmte Religionsgemeinschaften vorhanden ist?

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Amthor, bitte.

Abg. **Philipp Amthor** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender. Die Vorworte aus der SPD-Fraktion veranlassen mich doch noch einmal, auch einen kleinen Anstoß zu geben in der Frage: Was ist eigentlich Wesensmerkmal des Personenstandsrechts? Weil die Frage ist, ist die Religion Wesensbestandteil des Personenstandsrechts. Professor Kluth hat ganz wesentlich und treffend darauf hingewiesen, das ist ja ein Zirkelschlussargument: Wesensbestandteil des Personenstands ist das, was der Gesetzgeber dazu definiert! Wenn wir uns jetzt entscheiden würden, das Geschlecht ist kein Wesensbestandteil des Personenstands, dann ist es das nicht. Also deswegen muss man sagen, das ist natürlich eine politische Entscheidung. Wenn man noch einmal nach Argumenten fragt, warum man das ändern soll, dann ist für uns klar, es ist nichts vorgetragen worden, warum man die rechtliche Stellung der Kirchen verschlechtern soll, wie es durch diesen Gesetzentwurf passiert, so wie es die Professoren Kluth und Heinig auch noch einmal unterstrichen haben. Und ich will auch für die Fraktion einmal politisch erklären, weil wir ja am Mittwoch dann darüber abstimmen müssen, wenn Sie dann das Interesse haben, weil Sie glauben, einige Religionsgemeinschaften sind nicht hinreichend erfasst, nicht privilegiert genug, dann lassen Sie uns im Zweifel auch noch darüber reden, wie man die bestehenden Privilegierungen der öffentlich-rechtlich erfassten Körperschaften erweitert auf andere Religionsgemeinschaften, Professor Heinig ist darauf eingegangen, damit könnten wir im Zweifel leben, das wäre aus unserer Sicht jetzt nicht verkehrt, denn es gibt ja keinen Grund, jetzt diesen Rechtsstatus zu verschlechtern. Wenn Sie den erweitern

wollen für andere Gruppen – gern.

Und im Übrigen aber auch noch einmal die Fragestellung und das würde ich noch einmal an Herrn Kluth und an Herrn Heinig spielen: Wenn man jetzt das durchdenkt, man streicht die Privilegierung, insbesondere im Auskunftsrecht den § 65 Absatz 2, dann ist ja die Frage, wie sind die Religionsgemeinschaften, die öffentlich-rechtlich erfasst sind, dann zu behandeln? Die Gesetzesbegründung sagt, sie sind dann zu behandeln, wie allgemeine Personen nach dem Auskunftsanspruch § 62 Personenstandsgesetz. Jetzt wird man im Zweifel argumentieren können, da muss man aber auch noch einmal, das sollte man vielleicht in der Gesetzesbegründung auch dann einmal klarstellen, will ich an die Regierung auch noch einmal den Hinweis geben, das Katholische Büro weist richtig darauf hin: Wir haben bei § 62 ein schon sehr personales Verständnis, da müsste man schon erst einmal fragen, unterfallen juristische Personen dem eigentlich? Inwieweit ist das der Fall? Und was sind dann die Voraussetzungen für die Glaubhaftmachung des rechtlichen Bedürfnisses? Also erstens: Unterfallen die dem § 62 oder, das wird teilweise im Schrifttum vertreten, unterfallen die Religionsgemeinschaften dann vielleicht sogar dem § 65 Absatz 1? Da ist ein „Behördenbegriff“ verwendet, das ist im Zweifel nicht der Behördenbegriff im Sinne des Verwaltungsverfahrenrechts, vielleicht nicht zwingend und da gibt es zumindest in der juristischen Literatur Stimmen, die argumentieren: Naja, dann müssen die halt, wenn der § 65 Absatz 2 gestrichen wird, sind die Religionsgemeinschaften § 65 Absatz 1 und die unterfallen als öffentlich-rechtliche verfasste Einheiten dem allgemeinen Auskunftsanspruch. Das müsste man alles klarstellen. Sie sehen, mit dieser Streichung wirft die Regierung mehr Fragen auf, als sie Antworten gibt.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Frau Schönberger, bitte, für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Abg. **Marlene Schönberger** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank. Sehr geehrte Sachverständige, auch von mir vielen Dank, dass Sie heute hier sind und uns Rede und Antwort stehen. Ich habe noch zwei Fragen an Herrn Siegfried. Meine erste Frage betrifft den § 50 der Personenstandsverordnung, da geht es um mehrsprachige Auszüge aus dem Personenstandsregister – diese werden nach dem internationalen CIEC-Übereinkommen (CIEC –



Internationale Kommission für das Zivilstandswesen), das aus dem Jahre 1976 kommt, ausgestellt. Und dieses Abkommen diskriminiert gleichgeschlechtliche Ehen, gleichgeschlechtliche Eltern und Personen mit einem dritten Geschlechtseintrag und sieht für diese Personengruppe keine Urkunde vor. Hier sind wir als Grüne Fraktion der Meinung, dass wir in der nationalen Gesetzgebung Abhilfe schaffen und diese Diskriminierung unbedingt aufheben sollten und da ist meine Frage: Gibt es Ihrer Meinung nach eine alternative Lösung, für die CIEC-diskriminierten Personengruppen; und löst Ihrer Meinung nach die EU-Apostillen-Verordnung die Probleme dieser diskriminierten Personengruppen?

Meine zweite Frage betrifft die von Ihnen schon angesprochenen Geburtsurkunden. Aktuell stellen deutsche Standesämter unterschiedliche Geburtsurkunden für Kinder gleichgeschlechtlicher Eltern und Geschlechtseintrag „divers“ oder ohne Geschlechtseintrag aus und je nach Standesamt kann dann sein, dass es nur die Datenfelder „Mutter“ und „Vater“ gibt, obwohl das überhaupt nicht zutreffend ist. Es kann sein, dass eine Person mit dem Geschlechtseintrag „divers“ als „Mutter“ oder „Vater“ bezeichnet wird oder ein transgeschlechtlicher Mann als „Mutter“ und andersherum eine transgeschlechtliche Frau als „Vater“ und das ist nicht nur falsch und diskriminierend, sondern das kann auch zu Zwangsoutings führen. Zudem hatten Sie ja auch gesagt, wird es unserer Meinung nach dem Bundesverfassungsgerichtsurteil zur „dritten Option“ nicht gerecht. Und da ist meine Frage an Sie: Welche Änderungen des Geburtsurkundenformulars würde Ihrer Meinung nach den Anforderungen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur sogenannten dritten Option entsprechen, ohne gleichzeitig künftigen familienrechtlichen Reformen vorzugreifen? Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke. Herr Haug.

Abg. **Jochen Haug** (AfD): Keine weiteren Fragen.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Okay. Herr Höferlin.

Abg. **Manuel Höferlin** (FDP): Danke schön Herr Vorsitzender. Ich will auch kurz etwas bemerken zu dem Thema „Eintragung der Religionszugehörigkeit“: Ich habe, ähnlich wie der Kollege Demir,

mich auch gefragt, was jetzt der Grund ist für die Eintragung und habe jetzt gehört, Professor Heinig sprach vorhin von der Situation, dass die Religionsgemeinschaften in ihren Informationsgewinnungsmöglichkeiten eingeschränkt würden. Ich fand den Begriff irgendwie interessant – ich dachte immer, dass die Religionsgemeinschaften selbst am besten wüssten, wer ihre Schäfchen seien, hoffe ich zumindest. Deswegen würde mich interessieren, in den Antworten noch einmal zu hören, was denn wirklich sozusagen das Informationsbedürfnis ist, was man aus den eigenen Registern, die man ja auch hat, nicht selbst hat. Von daher, Herr Professor Heinig, vielleicht können Sie das noch einmal genauer ausführen.

Der zweite Punkt, Frau Professor Peters, Herr Professor Kelber hat vorhin gesagt, dass es kein Datenschutzcockpit gibt, wie es sonst auch beim Registermodernisierungsgesetz ja vorgesehen war. Also der Situation, und Sie haben es ja auch bei Ihrer Blockchain-Variante als einen wünschenswerten Teil im Verhältnis Staat–Bürger bei Registern genannt, nämlich die Möglichkeit, zu erfahren, wer auf Daten berechtigterweise und aus welchem berechtigtem Interesse zugegriffen hat. Jetzt haben wir ja hier die Situation, dass ja über das Once-only-Prinzip hinausgeht, nämlich der Bürger muss gar nicht einwilligen, dass abgerufen werden kann, sondern aus Vereinfachungsgründen kann abgerufen werden. Trotzdem gibt es dafür keine Protokollierungsoption. Ist denn Ihrer Meinung nach in solchen Verfahren, wie sie jetzt geplant sind, möglich, in den Registern auch, ähnlich wie im Registermodernisierungsgesetz, Datenschutzcockpits in der Form vorzusehen, dass man nachschauen kann, aktiv von mir aus dann, dass auf die eigenen zugegriffen wurde, abgerufen wurde, Daten übertragen wurden? Oder ist dafür zwingend eine Blockchain notwendig? Wahrscheinlich nicht, man kann solche Sachen auch ohne machen, aber vielleicht können Sie dazu noch einmal etwas sagen zum Punkt Design von Prozessen und, Sie haben es ja auch angedeutet und ich will die 30 Sekunden jetzt noch nutzen, ich habe so herausgehört bei Ihnen, Sie hatten das sehr wohlformuliert, ich sage das jetzt einmal ein bisschen frecher: Prozesse aus der analogen Zeit auf Papier, die nicht besonders gut waren, werden nicht automatisch Superprozesse, wenn sie digital werden. Also ich habe herausgehört, dass es durchaus wünschenswert sei, dass man Prozessabläufe bei



der digitalen Transformation auch hinsichtlich solcher Elemente verbessert und aus mittelmäßigen analogen Prozessen dann super digitale Prozesse bauen kann.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke. Frau Pau, gibt es weitere Fragen?

Abg. **Petra Pau** (DIE LINKE.): Keine Fragen.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Gut, dann sind wir bei der Beantwortung und wir starten mit Professor Heinig, bitte.

SV **Prof. Dr. Hans Michael Heinig** (Georg-August-Universität Göttingen): Vielen Dank für die Fragen, meine Damen und Herren. Also ich habe jetzt im Vorfeld noch einmal im Handbuch des Staatskirchenrechts die entsprechenden Beiträge durchgelesen und die Stellungnahme der beiden Kirchen. Wenn ich das so Revue passieren lasse, würde ich sagen: Die rein rechtstechnische Bedeutung der Aufnahme der Religionszugehörigkeit im Personenstandsrecht ist überschaubar. Die meldegesetzlichen Regelungen sind weit bedeutender dafür, dass die Kirchen einen vernünftigen Meldebestandenbestand haben. Die sind essentiell. Wenn wir in der Dichotomie verfassungsgemäß/verfassungswidrig denken, dann würde ich auch sagen, die heute hier diskutierte Änderung ist verfassungsgemäß, ich würde nicht sagen, dass hier irgendwo gravierende Bedenken von Artikel 4 her in Betracht kommen. Die eigentliche Pointe liegt nicht in diesen rechtstechnizistischen Fragen, sondern auf anderer Ebene, nämlich das Recht zugleich kulturelle Selbstverständnisse zum Ausdruck bringt. Und wie gewichtig diese Aspekte sind, das ist erst einmal eine politische Frage. Und darum kreisen wir hier.

Ich erinnere daran, dass vor einigen Jahren eher zufällig in einer „Nacht und Nebel“- und Ausversehen-Aktion das Verbot der kirchlichen Voraustrauung gestrichen wurde aus dem Personenstandsgesetz und später dann wieder aufgenommen wurde für Minderjährige. Dieses Voraustrauungsverbot hat auch nichts mit dem klassischen Personenstandsdaten nach § 1 zu tun – wir haben also Regelungen, die religionsbezogen sind im Personenstandsgesetz, die mit dem Personenstand im Sinne der Gesetzesdefinition nichts zu tun haben, sondern nur eine religiöse Anknüpfung aufweisen und zwar in diesem Fall eine negative: Religion erscheint als gefährlich und gefährdet das

Gemeinwohl und deshalb muss hier was geregelt werden.

Zunächst hatte der Gesetzgeber nicht so richtig reflektiert, was er bei der Streichung dieses Voraustrauungsverbotes eigentlich macht. Was sind die religionskulturellen Implikationen? Jenseits des reiner Rechtstechnik? Mein Anliegen heute ist, dass Sie sich diesmal sehr genau bewusst machen, welche Konsequenzen die Änderung hat! Da kann man natürlich sagen: Wir sparen die 200.000 Euro, alle weiteren Folgerungen nehmen wir in Kauf. Wenn uns hier in der Anhörung berichtet wird, es gebe im Alltag immer wieder Debatten Angehörigen einer nicht öffentlich-rechtlich korporierten Körperschaft, warum diese von Eintragungen der Religionszugehörigkeit ausgeschlossen sind, zeigt das aber ein gewisses Bedürfnis: Will man das seitens des Gesetzgebers nicht lieber aufnehmen?

Man könnte natürlich auch sagen: Ja, wir haben aber im Moment eine Situation der Ungleichheit im Personenstandsgesetz zwischen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Religionsgemeinschaften. Artikel 137 Absatz 5 Satz 2 garantiert allerdings den gleichen Zugang für alle Religionsgemeinschaften. Wenn es nur wenige islamische öffentlich-rechtliche Religionsgemeinschaften gibt, ist das nicht gleich einer diskriminierenden Rechtslage geschuldet, sondern zumindest auch einer mangelhaften Selbstorganisation.

Man kann auf den Befund der Ungleichheit aber auch reagieren mit down leveling – dann würde man die Rechte aus diesem Körperschaftsstatus möglichst klein machen. Das hieße hier: Naja, wir passen das an, weil es ja gar keine erweiterte Beweiswirkung gibt für diese Religionszugehörigkeit, § 415 ZPO. Die Eintragung könnte einfach an die Selbsterklärung von allen Gläubigen, unabhängig von ihrer Organisationsform anknüpfen. Das wäre jedenfalls religionskulturell die naheliegendere Lösung. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke sehr. Professor Kluth ist der Nächste.

SV **Prof. Dr. Winfried Kluth** (MLU): Vielen Dank. Ich kann an das, was der Kollege Heinig gerade gesagt hat, anknüpfen und vielleicht noch einige Gedanken ergänzen: Letztendlich hat ja durch den Übergang zur freiwilligen Registrierung, das war glaube ich im Jahre 2007, auch ein Funktionswechsel schon stattgefunden, den man damals



auch nicht tiefgründig genug reflektiert hat, nämlich dass das Informationserfassungsinteresse des Staates durch das Selbstidentifikations- und Selbstdarstellungsinteresse des Antragstellers, wenn der das möchte, in den Vordergrund getreten ist. Und vor diesem Hintergrund ist es in der Tat auch so, dass, wenn man diese Möglichkeit eröffnet, wie er es genannt hat – das down leveling – also der Verzicht auf das alleinige Anknüpfen an die öffentlich-rechtliche Körperschaft auch folgerichtig wäre. Weil wenn diese Regelungen ein Melderecht haben und doch ist sie eben auch mit Funktionalitäten, etwa Kirchensteuer und anderes, was es eben nur bei den öffentlich-rechtlichen Körperschaften gibt, gerechtfertigt. Insofern, denke ich, muss man, wenn man die Debatte so führt, sie auch konsequent in diese Richtung und auch mit diesen anderen Rahmenbedingungen weiterführen.

Beim weiteren Nachdenken, welche Auswirkungen diese Gesetzesänderung hat, komme ich auch noch einmal wieder zurück auf das, was der Kollege Weber uns berichtet hat: Denn wenn wir jetzt diese Gesetzesänderung zu verarbeiten haben in der Praxis, wird nach seiner Einlassung zu der Unterscheidung öffentlich-rechtlich oder nicht, zu prognostizieren sein, dass wir in den nächsten Jahren und Jahrzehnten erhebliche Mehrbelastungen haben, weil die Leute fragen werden: Warum geht das denn jetzt nicht? Das heißt also, das ist ja auch ein Wandel, mit dem viele vertraut sind. Ich vermute, dass wir diese 200.000 Euro minus eher in 200.000 plus haben, weil es doch sehr viele Personen gibt, die das so kennen, die das erwarten und die deshalb eine Debatte darüber beginnen werden, warum es nicht mehr funktioniert. Da können Sie sehen, wie schwach fundiert dieses Kostenargument ist. Und ich würde auch dafür plädieren, weil es ja auch letztlich um Personenstand, Personalität, die Wahrnehmung der Person geht, das tatsächlich etwas gründlicher zu machen. Das ist ja auch gar nicht so schwierig, wir haben ja auch gerade gehört, das Personenstandsgesetz steht ja im Zusammenhang mit dem Gesetz, das jetzt in der Pipeline ist, ohnehin wieder auf der Agenda. Wenn man diesen Teil jetzt herausnimmt und dann ein paar Monate später oder etwas länger vielleicht noch verschiebt und da noch einmal gründlicher darüber nachdenkt, wäre das, glaube ich, weder ein Gesichts- noch ein Verlust in der Sache. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Vielen Dank. Wir haben jetzt noch Frau Professorin Peters, dann Herrn Siegfried. Und Herr Weber, ich würde Sie gern auch noch einmal kurz bitten, etwas zu dem eben genannten Punkt zu sagen, also aus der Praxis: Sehen Sie da, dass die Leute zu Ihnen kommen und sich beschweren, wenn die Eintragung nicht mehr möglich ist? Frau Professorin Peters bitte.

SV **Prof. Dr. Isabell Peters** (NSI): Danke sehr. Ich möchte auf die Fragen von Herrn Abgeordneten Höferlin aus der FDP-Fraktion zu den Datencockpits eingehen. Herr Professor Kelber hatte dazu ja schon ausgeführt, dass diese in der Lösung nicht vorgesehen sind. Und Sie fragten jetzt, ob es aber möglich wäre, Datencockpits zu nutzen. Aus meiner Sicht ist es technologisch gar keine Frage und auch keine Hürde, eine Protokollierung von Zugriffsdaten vorzusehen und diese Metadaten zu erfassen, zu speichern und gegebenenfalls für den Zweck eines Abrufes für eine Nachverfolgung auch vorzuhalten. Es ist allerdings eher eine organisatorische Frage: Möchte ich das oder möchte ich das nicht?

Und da kommen wir zu Ihrer zweiten Frage, nämlich inwiefern baut die Umsetzung des OZG, wie wir sie jetzt haben, eigentlich auf den analogen Vorstellungen von dem, was wir als Verwaltung kennen, auf? Das ist nämlich genau der Punkt: Wir haben in einer analogen, papieraktenbasierten Verwaltung ja auch nicht nachgehalten, wer wann auf diese Akten Zugriff genommen hat und was mit entsprechenden Daten gemacht hat. Insofern wäre auch hier mein Petitum: Wir sollten die digitale Verwaltung viel mehr vom Ziel her denken und uns nicht überlegen, wie können wir das, was wir im Status quo an analogen Verfahren haben, nun in digitale Prozesse bringen, sondern am Anfang steht die Frage: Was möchte ich eigentlich erreichen? Und welche Technologien bieten sich dafür an, welche Mittel kann ich also nutzen? Also ich muss das Prinzip so ein bisschen auf den Kopf stellen und kann nicht einfach die analoge Verwaltung fortschreiben. Und dann bin ich auch in der Lage, die Potentiale in der Prozessautomatisierung von Verwaltungen zu nutzen. Danke schön.

SV **Dirk Siegfried** (Rechtsanwalt und Notar): Danke schön. Wenn ich es richtig verstanden habe, geht es um drei Fragen. Einmal die Frage von Ihnen, Herr Demir, ob nicht das Selbstbestimmungsgesetz



vorweggenommen wird? Erstens: Ich finde das Selbstbestimmungsgesetz, den Entwurf, super und freue mich sehr, wenn es umgesetzt wird. Aber die Beanstandungen hier nehmen das nicht vorweg, sondern es ist so, es gibt jetzt schon diese Realitäten, auf die das Personenstandsrecht reagieren müsste. Es gibt jetzt schon Menschen, die weder Mann noch Frau sind und diese Menschen bekommen auch Kinder. Die warten nicht ab, bis der Staat ihnen das erlaubt. Und die warten auch nicht ab, bis das Selbstbestimmungsrecht in Kraft tritt, sondern es gibt sie einfach. Und es gibt eben auch einfach Transpersonen, die Kinder bekommen und Eltern werden. Und es gibt auch gleichgeschlechtliche Elternschaften. Das ist alles schon Realität und das auch nicht erst seit gestern, sondern seit vorvorgestern, seit Jahren gibt es diese Realitäten schon und da finde ich es eben schon bedenklich, dass jetzt hier das Personenstandsrecht so angegriffen wird und Realitäten, die eben seit Jahren schon existieren, einfach ignoriert werden – Selbstbestimmungsrecht hin oder her. Das meine ich, müsste das Personenstandsrecht auch von sich aus. Und das Personenstandsrecht müsste auch das eigene Interesse wahren an Registerwahrheit und -klarheit – das ist Aufgabe des Personenstandsrechts und das sollte geradezu der Ehrgeiz und auch die Eitelkeit von Personenstandsrechtlern sein, zu sagen: Wir sind dafür da, dass Register in Ordnung sind. Und sie sind es einfach nicht. Sie sind es auch aktuell nicht und sie sind es auch nach diesem Gesetz, wenn es denn umgesetzt wird, nicht. Wenn Sie sich zum Beispiel die Anlage 4 ansehen, da gibt es nur „Mutter“ und „Vater“, nichts dazwischen und es gibt auch nicht zwei „Mutter“ und zwei „Vater“ und das ist einfach falsch. Das ist schon seit Jahren falsch und jetzt wird hier ein neues Gesetz gemacht und das Falsche wird wieder verlängert. Und das hat auch nichts mit dem Selbstbestimmungsrecht zu tun.

Ich glaube, die Frage zur Religion ging nicht an mich, oder? Sonst hätte ich da auch was gesagt.

Dann zu der Frage nach den mehrsprachigen Auszügen. Da möchte ich zunächst einmal klarstellen, es gibt einen großen Unterschied zwischen Übersetzung von Urkunden einerseits und mehrsprachigen Formularen andererseits. Akzeptabel sind letztlich nur mehrsprachige Formulare und mehrsprachige Auszüge. Erstens sind den Beteiligten Übersetzungen nicht zumutbar, wenn es um Verwaltungsver-

einfachung geht, dann kann nicht jede Urkunde übersetzt werden müssen, sondern dann muss der Staat einfach Formulare zur Verfügung stellen, die eben schon mehrsprachig sind. Das ist eine Sache, die in dieser Debatte sehr beachtet werden muss, dass nicht Übersetzungen akzeptiert werden.

Bei den mehrsprachigen Formularen gibt es einmal diese CIEC-Formulare – die sind komplett inakzeptabel, schon seit Jahren, weil sie eben rein festgelegt sind auf Mann-Frau und eben auch Kinder haben nur eine Mutter und nur einen Vater und nicht zwei. Und das ist einfach jetzt schon falsch. Da gibt es zum Glück eine gewisse Abhilfe durch das Übereinkommen Nummer 34, was demnächst in Kraft treten soll, dieses CIEC wird abgelöst oder soll abgelöst werden durch dieses neue Übereinkommen, wo mindestens die gleichgeschlechtliche Elternschaft gelöst und berücksichtigt wird, aber wo auch wieder nur die beiden Geschlechter Mann und Frau enthalten sind, was eben einfach nicht vereinbar ist mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und dem nationalen Recht. Also insofern bleiben die Mängel erhalten.

Und dann gibt es die EU-Apostille-Verordnung, die gern propagiert wird als Lösung und sie ist einfach überhaupt gar keine Lösung. Sie ist auch nicht schlecht, aber sie löst diese Probleme einfach nicht, aus mehreren Gründen. Erstens ist in Artikel 8 Absatz 3 dieser Verordnung vorgesehen, dass sie nur innerhalb der EU verwandt werden darf, also ist es gar nicht zulässig, eine Urkunde für die Verwendung in einem anderen Staat auszustellen. Zweitens ist in Artikel 10 Absatz 2 dieser Verordnung vorgesehen, dass nur eine andere Sprache zulässig sein soll und nicht mehrere und das ist ja gerade der Charme dieser CIEC-Dokumente, dass sie eben in sehr vielen, sehr relevanten Sprachen ausgestellt sind – also auch insofern kein Ersatz. Und das Dritte ist, dass in Artikel 8 Absatz 2 dieser Apostillen-Verordnung ausdrücklich vorgesehen ist, dass diese mehrsprachigen Dokumente keine Auszüge aus Personenstandregistern darstellen. Das heißt, sie lösen überhaupt gar kein Problem. Was meiner Meinung nach Probleme lösen würde, wenn eben einfach gesagt würde: Naja, diese internationalen Abkommen, die sind so schwierig, da wird nicht alles genau so sein. Dann muss das nationale Recht mehrsprachige Formulare vorsehen, die eben den Vorgaben gerecht werden, das heißt, die berück-



sichtigen nicht nur die beiden Geschlechter, sondern sehen auch gleichgeschlechtliche Elternschaften vor. Und diese mehrsprachigen Formulare, die müssen vom Staat vorgesehen werden, ohne dass die Beteiligten und/oder die Standesämter mit Übersetzungsarbeiten belastet werden. Das wäre meiner Meinung nach eine Lösung des Problems.

Dann zu Ihrer zweiten Frage noch, wie die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts zur dritten Option umgesetzt werden könnten? Das wäre in diesem Bereich dadurch möglich, dass eben die Begriffe „Vater“ und „Mutter“ in den dafür in Betracht kommenden Fällen durch den Begriff „Elternteil“ ersetzt werden können, was merkwürdigerweise hier bei der Anlage 8 auch vorgesehen ist zu dem Gesetzentwurf – da wird zumindest die Option eröffnet, ohne dass erklärt wird, wann davon Gebrauch gemacht werden soll; aber auf der Anlage 4 zum Beispiel gibt es diese Option wieder nicht. Also es muss klar sein, dass es eben auch eine Bezeichnung für Eltern gibt, die weder männlich noch weiblich sind. Vielen Dank.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Danke schön. Und abschließend noch einmal in die Praxis.

SV **Volker Weber** (Fachverband der Standesbeamten von Berlin e. V.): Vielen Dank. Ich denke, wir sollten uns noch einmal klarmachen, dass die Eintragung der Religion ja eine rein deklaratorische Bewandnis hat. Sie wird deklaratorisch, auf Zuruf – die Leute sagen uns im Standesamt, sie seien der und der Religion zugehörig und möchten dies gegebenenfalls eingetragen haben. Alles andere im Personenstandsregister sind Daten, die auch valide sind. Bei der Religion wäre das im Prinzip, weil die Eintragung ja nur auf Zuruf passiert, nicht überprüft wird, sind das keine validen Daten und dadurch würde die Eintragung dem § 54 Personenstandsgesetz auch entgegenstehen, aus meiner Sicht. § 54 bezieht sich ja auch den hohen Beweiswert der Register und der Urkunden. Ich glaube nicht, dass es beim Wegfall der Möglichkeit zur Eintragung der Religion zu erhöhten Diskussionen in den Standesämtern führt – das hat man daran gesehen, dass ja 2009 auch die Eintragung von akademischen Graden weggefallen ist und wir den Leuten gesagt haben, wenn sie denn einmal nachgefragt haben: Wir hatten eine Gesetzesänderung. Dann war die Sache okay und das hat sich

auch ganz schnell herumgesprochen. Ähnlich, glaube ich, wird es dann auch mit der Eintragung der Religion sein.

Ich sehe das auch so, dass der akademische Grad eigentlich für eine Persönlichkeit selbst unter Umständen, wenn man jetzt die Wichtigkeit angeht, genauso wichtig sein könnte, wie die Eintragung der Religion. Aus dem Grund plädiere ich nach wie vor, und das hat mich alles nicht überzeugt, was Sie zum großen Teil auch gesagt haben, Herr Kluth, dafür, die Eintragung nicht zu tun, zumal ich mir auch noch einmal die Mühe gemacht habe, jetzt am Wochenende EU-weit nachzuschauen und ich kein EU-Land gefunden habe, in dem die Religion in die Personenstandsregister eingetragen wird, das heißt, wir stellen derzeit sogar so eine Art Außenseiterrolle EU-weit dar. Soweit von mir.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Und wir müssen es politisch entscheiden und das machen wir am Mittwoch. Ich schaue noch einmal in die Runde, wir haben noch Zeit, aber die Frage ist, ob wir noch Fragen haben.

Abg. **Philipp Amthor** (CDU/CSU): Zu sagen haben wir viel, aber die Argumente sind inhaltlich natürlich ausgetauscht. Wir müssen das politisch entscheiden und ich glaube, da sind hier sehr, sehr gute, auch dogmatische Argumente vorgetragen worden, weshalb man für das Beibehalten der Eintragung der Religionszugehörigkeit argumentieren kann. Das werden wir auch tun. Wir werden das zur Abstimmung stellen, dann werden wir es politisch entscheiden müssen.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Herr Höferlin, bitte.

Abg. **Manuel Höferlin** (FDP): Im Gegensatz dazu habe ich noch zwei Fragen und zwar an Herrn Professor Kelber. Sie hatten vorhin, das habe ich im kleinen Bildchen der Videokonferenz gesehen, den Kopf geschüttelt bei dem Punkt: Weil die Eintragung der Religionsgemeinschaftszugehörigkeit von der Person selbst veranlasst würde, wäre es nicht relevant, so habe ich das zumindest verstanden, ich weiß nicht genau, ob Professor Kluth oder Professor Heinig das gesagt hat, sei es nicht relevant aus Datenschutzgesichtspunkten – da haben Sie mit dem Kopf geschüttelt, zumindest hatte ich den Eindruck. Vielleicht können Sie noch einmal etwas dazu sagen, wie relevant das ist bei der Verarbei-



tung von personenbezogenen Daten aus dem sensiblen Bereich, obwohl die Person selbst die Eintragung veranlasst.

Und der zweite Punkt: Das, was Frau Professor Peters gesagt hat zum Thema analoge Prozesse verwandeln in digitale Prozesse hinsichtlich des Datencockpits. Jetzt ist es ja so, dass bei einem automatisierten Zugriff sozusagen die andere Behörde automatisiert Zugang zum Aktenschank der anderen Behörde bekommt. Das ist ja so bei der Übertragung, so habe ich die Einlassung von Frau Peters verstanden, da ist eben ein analoger Papierprozess ins Digitale verwandelt worden. Früher war das nicht möglich – man konnte nicht als Behörde A mit dem Schlüssel zur Behörde B und deren Aktenschrank gehen und unbemerkt automatisiert Daten abfragen, sondern man musste eben einen Sachbearbeiter fragen, ob er die Daten mal rüberfaxt. Und jetzt ist es eben anders. Von daher die Frage auch an Sie, ob diese Umwandlung in einen digitalen Prozess dann nicht auch hinsichtlich des Datenschutzes und des Datencockpits Erfordernisse mit sich bringt, die vorher gar nicht da waren.

StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Gut, dann bitte ich Professor Kelber noch einmal um die Beantwortung dieser beiden Fragen.

SV **Prof. Ulrich Kelber** (BfDI): Zur ersten Frage: Ich hatte mit dem Kopfschütteln schon ein bisschen angefangen, als der geschätzte Kollege Kluth eine Argumentation als rein formalistisch abgetan hatte. Also ich bin nicht der Meinung, dass die Einhaltung von Gesetzen, die sich der Gesetzgeber gegeben hat und die dem besonderen Schutz besonderer Kategorien von Daten eine formalistische ist, sondern eben eine, zu denen sämtliche Staatsebenen aufgerufen sind.

Was ich für nicht nachvollziehbar halte, ist die Schlussfolgerung, aus der Souveränität der Bürgerinnen und Bürger auf die Art der Datenverarbeitung und des Datentransfers oder ähnliches zu schließen auf die Frage, ob der Staat selbst die Daten so verarbeiten soll. Die Souveränität von Bürgerinnen und Bürgern kann in der Tat Schutzmechanismen in der Datenverarbeitung aufheben. Einfaches Beispiel: Der Bürger steht irgendwo und möchte jetzt auf eine Urkunde aus einem Meldeamt oder einem Standesamt zurückgreifen. Normalerweise würden solche Daten natürlich auf einem

geschützten Weg übertragen werden. Der Bürger sagt: „Das weiß ich, aber ich brauche die Daten jetzt und unmittelbar, sofort. Ich selbst habe keine andere Empfangsmöglichkeit, bitte schickt mir einen Screenshot per SMS.“ Dann ist das das Recht der Bürgerinnen und Bürger, so zu entscheiden und alle Schutzmaßnahmen sind weg. Daraus kann man allerdings nicht schließen, dass der Staat selbst seine Datenverarbeitung über die für den Zweck benötigten Daten hinaus einfach ausweiten kann und dann noch dazu zu sagen: „So, ich weite die über meine benutzten/verwendeten Daten hinaus aus, aber ich mache Dir sogar noch eine Vorschrift, welche Daten Du dann über diese Zwecke hinaus eintragen darfst und welche nicht“ – ich glaube, das ist nicht statthaft, diese Analogie.

Bei der zweiten Frage bin ich mir gar nicht sicher, ging die an mich? Dann würde ich Sie bitten, zu spezifizieren.

Abg. **Manuel Höferlin** (FDP): Es ging um die Frage, ob es nicht erforderlich ist, bei einer Umwandlung von analogen Prozessen in digitale, wo früher eben der Schutzmechanismus des Sachbearbeiters in der Behörde B war, der gefragt hat: „Warum willst Du denn die Akte überhaupt?“ Ob es nicht heute notwendig ist, ein Datencockpit möglicherweise vorzuhalten, weil automatisierte Zugriffe zwischen zwei Behörden anders laufen, als das Fax früher von Behörde A zu Behörde B.

SV **Prof. Ulrich Kelber** (BfDI): Also bei der Registermodernisierung ist das Datenschutzcockpit wirklich eine epochemachende Einrichtung. Wir haben sogar empfohlen, sie nicht nur von Anfang an zu haben, sondern sie sogar auf die Bestandsdaten zu erweitern. Und wir würden uns natürlich aus Datenschutzsicht, auch aus Verständnis für die Rolle von Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern, freuen, wenn diese Möglichkeit vorhanden wäre, insbesondere mit dem Einblick in die Protokollierung, wer hat welche Daten transferiert, eine Abfrage gemacht etc.. Die Ausnahmen davon sollten gesetzlich begründet werden, es sollte aber der Standard sein. Es gibt natürlich geheim zu haltende Fragestellungen, die gehören dort nicht hinein, aber es wäre eine weitere Stärkung der tollen Idee des Datenschutzcockpits, dass es zum ersten Mal durch digitale Mittel gleiche Augenhöhe von Staat und Staatsbürgern in der Datenverarbeitung durch staatliche Stellen gäbe, die würde auch hier gut zu Gesicht stehen.



StVors. **Prof. Dr. Lars Castellucci** (SPD): Gut. Vielen Dank. Dann können wir die Anhörung beschließen. Wir haben uns heute, glaube ich, sehr konzentriert jetzt um diese wichtigen Detailfragen gekümmert, aber können doch hoffentlich insgesamt zuversichtlich auf das Gesamtvorhaben schauen, dass wir wirklich den Bürgerinnen und Bürgern das Leben ein Stück weit erleichtern können. Da ist viel zu tun in Deutschland und das hoffen wir, dass die Prozesse auch entsprechend eingehalten werden können, dass wir den Tag erleben, wo es dann tatsächlich mit einem Zugriff auch ermöglicht wird und nicht ständig diese Masken aufgehen, wo die Daten von Bürgerinnen und Bürgern immer wieder neu eingegeben werden müssen.

Ich danke allen Sachverständigen. Ich bin anfangs gefragt worden, ob es nicht zu dunkel hier im Saal wäre, da habe ich gesagt: Warten wir mal ab, wie es läuft, aber da alle wach geblieben sind, haben Sie, glaube ich, Ihren Auftrag sehr gut erfüllt und ich danke auch dem Sekretariat – die Kurzfristigkeit trifft auch dort unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bundestagsverwaltung, vielen Dank, dass Sie das hier ermöglicht haben. Uns allen eine erfolgreiche Woche. Vielen Dank.

Schluss der Sitzung: 13:35 Uhr

Prof. Dr. Lars Castellucci, MdB  
**Stellvertretender Vorsitzender**



**Stellungnahme  
des  
Kommissariats der deutschen Bischöfe – Katholisches Büro in Berlin –  
und des  
Bevollmächtigten des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland  
und der Europäischen Union  
zum  
Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat  
Drittes Gesetz zur Änderung personenstandsrechtlicher Vorschriften  
(Drittes Personenstandsrechts-Änderungsgesetz - 3. PStRändG)  
(Stand: 14. April 2022)**

---

## I. Grundsätzliche Bewertung

Ziel des Entwurfs (im Folgenden PStG-E) ist es, diverse Verfahrensabläufe im Personenstandswesen und Regelungen zu optimieren und insbesondere vor dem Hintergrund der erforderlichen Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG) bis Ende 2022 den elektronischen Zugang für Bürgerinnen und Bürger zu Verwaltungsleistungen zu gewährleisten. Um dies zu ermöglichen, sollen Prozesse digital bereitgestellt und nach dem vom OZG vorgesehenen „Once-Only-Prinzip“ auf die Vorlage urkundlicher Nachweise verzichtet werden. Die Umsetzung dieses Ziels wird der Begründung des Referentenentwurfs zufolge zu einem deutlich höheren Aufwand für die Standesämter führen, aber auch zugleich Entlastungen der Bürgerinnen und Bürger und der mit dem Standesamt in Kontakt stehenden Unternehmen mit sich bringen.

Vor diesem Hintergrund sieht es der Entwurf als erforderlich an, um den Mehraufwand aufgrund der Umsetzung dieses Gesetzes zu verringern, die Möglichkeit der freiwilligen Eintragung der Religionszugehörigkeit in den Personenstandseinträgen ersatzlos zu streichen (vgl. z.B. §§ 15 Abs. 1 Nr. 2, 21 Abs. Nr. 4, 31 Abs. 1 Nr. 1 PStG-E). Auch das in § 65 Abs. 2 PStG geregelte Benutzungsrecht der Religionsgemeinschaften zur Erteilung von Personenstandsurkunden und Auskünften über Mitglieder aus einem Personenstandsregister soll aufgehoben werden.

Aufgrund dieser umfassenden Änderungen würde der Begriff „*Religion*“ in dem PStG keine einzige Nennung mehr finden und wäre infolgedessen bei der Erfassung von personenbezogenen Merkmalen durch den Staat irrelevant. Dies erscheint bereits deswegen bedenkenswert, da bis in das 19. Jahrhundert fast ausschließlich die Kirchenregister die Funktion öffentlich-rechtlicher Personenstandsregister hatten und zunächst nur unter kirchlicher Führung Tauf-, Trau- und Totenbücher bestanden, die in diesem Dreiklang auch die „Eckpfeiler“ des heutigen Personenstandes darstellen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Lorenz, Personenstandswesen. Meldewesen. Datenschutz, in: List/Pirson, Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, 2. Aufl. 1994, S. 717 f.

Wie bereits in der Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe zu dem Vorentwurf des Fünften Gesetzes zur Änderung des Personenstandsregisters aus dem Jahr 1996 und der Stellungnahme des Kommissariats zu dem Vorentwurf eines Gesetzes zur Reform des Personenstandsrechts aus dem Jahr 2003 sprechen wir, der Bevollmächtigte des Rates der EKD und das Kommissariat der deutschen Bischöfe, uns weiterhin für die Möglichkeit der freiwilligen Angabe der Religionszugehörigkeit in den Personenstandsregistern aus. Auch das Benutzungsrecht sollte Religionsgemeinschaften weiter rechtssicher gewährleistet werden.

## II. Bewertung im Einzelnen

### 1. Streichung der freiwilligen Eintragung der Religionszugehörigkeit aus dem Ehe-, Geburten- und Sterberegister und aus den dazugehörigen Urkunden, §§ 15 Abs. 1 Nr. 2, 16 Abs. Nr. 7, 21 Abs. 1 Nr. 4, 27 Abs. 3 Nr. 5, 31 Abs. 1 Nr. 1, 57 Abs. 1 Nr. 4, 58 Abs. 1 Nr. 4, 59 Abs. 1 Nr. 5, 60 Nr. 1 PStG-E, § 36 Abs. 2 PStV-E

Seit der Reform im Jahr 2009 enthält das PStG in § 1 Abs. 1 eine Legaldefinition des Personenstands: *„Personenstand im Sinne dieses Gesetzes ist die sich aus den Merkmalen des Familienrechts ergebende Stellung einer Person innerhalb der Rechtsordnung einschließlich ihres Namens. Der Personenstand umfasst Daten über Geburt, Eheschließung, Begründung einer Lebenspartnerschaft und Tod sowie damit in Verbindung stehende familien- und namensrechtliche Tatsachen.“*

Der Referentenentwurf führt in seiner Begründung für die Streichung der die Religionszugehörigkeit betreffenden Normen hierzu aus, dass die *„Religionszugehörigkeit somit kein den Personenstand eines Menschen kennzeichnendes Element“*<sup>2</sup> sei. Aufgrund dessen sei die Eintragung auch nur freiwillig und eine Streichung der Möglichkeit der Eintragung der Religionszugehörigkeit sinnvoll.

Wir stimmen mit dem Referentenentwurf darin überein, dass das PStG die Religionszugehörigkeit in der Legaldefinition nicht ausdrücklich nennt und den Personenstand rechtstechnisch an die Stellung einer Person innerhalb der Rechtsordnung knüpft, die sich aus dem Familienrecht ergibt.<sup>3</sup> Allerdings ist die freiwillige Angabe der Religionszugehörigkeit in dem Personenstandsregister dennoch ein Merkmal, das Ausdruck der positiven Religionsfreiheit nach Art. 4 Abs. 1 GG sowie der positiven informationellen Selbstbestimmung nach Art. 2 Abs. 1, 1 Abs. 1 GG ist und als wesentliches Identitätsmerkmal für ein Mitglied einer Religionsgemeinschaft ermöglicht werden sollte.

Denn aus verfassungsrechtlicher Perspektive geht das Personenstandsrecht über die bloße Verknüpfung zum Familienrecht hinaus und ist nach dem BVerfG keine *„Marginalie“*, sondern umschreibt vielmehr in *„zentralen Punkten die rechtlich relevante Identität einer Person“*<sup>4</sup>. Mit dieser Formulierung knüpft das BVerfG gedanklich auch an den historisch gewachsenen Begriff des Personenstands an, der bis zum Inkrafttreten des Personenstandsrechtsreformgesetzes im Jahr 2009 eben nicht definiert war, sondern sich

---

<sup>2</sup> Referentenentwurf zum 3. PStRÄndG (April 2022), S. 62.

<sup>3</sup> BGH, Beschl. v. 22. 6. 2016 – XII ZB 52/15, Rn. 15.

<sup>4</sup> BGH, Beschl. v. 10. 10. 2017 – 1 BvR 2019/16, Rn. 45.

vielmehr an der „*Gesamtheit der personenbezogenen Daten*“<sup>5</sup> orientierte. Die Religion stellt aber ein Identitätsmerkmal einer Person dar, denn der Glaube ist eine „*mit einer Person des Menschen verknüpfte Gewissheit über den Bestand und Inhalt bestimmter Wahrheiten*“.<sup>6</sup> Damit ist es von großer Bedeutung, dass sich eine Person hierzu bekennen und damit in dem Personenstandsregister zum Ausdruck bringen kann, dass zu ihrer Identität der Glaube gehört.

Dies entspricht nicht nur dem Interesse der Kirchen, sondern auch und in erster Linie dem der Kirchenmitglieder, die die Religionszugehörigkeit als wesentlich für ihre Identität empfinden. Dies zeigen auch die in dem Referentenentwurf selbst dargelegten Zahlen bezüglich des Erfüllungsaufwandes für die Verwaltung. Demnach findet eine Eintragung der Religionszugehörigkeit in das Sterberegister noch bei 80% der Verstorbenen statt. In die Geburten- und Eheregister lassen 50% ihre Religionszugehörigkeit eintragen. Darin spiegelt sich sehr deutlich das Bedürfnis der Kirchenmitglieder wider, ihre Religionszugehörigkeit weiterhin in den Registern zu vermerken.

Darüber hinaus wurde die Definition bereits bei der Novellierung des PStG im Jahr 2009 geändert und dennoch anstatt einer – wie zuvor in dem Vorentwurf vorgesehenen – bloßen Hinweismöglichkeit auf eine Religionszugehörigkeit bewusst weiterhin die Möglichkeit der Angabe der Zugehörigkeit zu einer Religion in den urkundlichen Teil des Registers beibehalten. Auch dies spricht dafür, die Möglichkeit zur freiwilligen Eintragung der Religionszugehörigkeit weiter vorzusehen und damit der individuellen wie historisch gewachsenen Bedeutung Rechnung zu tragen.

Der Referentenentwurf begründet eine Streichung zusätzlich damit, dass für die Religionsgemeinschaften als öffentlich-rechtliche Körperschaft weiterhin das Recht bestehe, die Mitglieder selbst zu registrieren und entsprechende Daten nach § 42 BMG von der Meldebehörde erlangt werden könnten. Damit würden die Daten aus dem Personenstandsregister weder für kirchliche noch für weltliche Zwecke benötigt.

Die Datenübermittlung an öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften nach § 42 BMG kann jedoch nicht die Möglichkeit einer Bürgerin oder eines Bürgers ersetzen, die Religionszugehörigkeit in den Personenstandseinträgen auf freiwilliger Basis zu ergänzen. Wie oben dargestellt geht die Bedeutung des Personenstandsregisters über eine bloße mögliche Informationsfunktion hinaus und betrifft die „*relevante Identität*“ einer Person.

Schließlich weisen wir – wie bereits zuvor in der Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe zum Vorentwurf des Gesetzes zur Reform des Personenstandsrechts von 2003 – darauf hin, dass das Neutralitätsverständnis und das gewachsene Verhältnis zwischen Staat und Kirche in Deutschland die Beibehaltung der möglichen Angabe der Religionszugehörigkeit nahelegen. Dies auch in Anbetracht dessen, dass Interessen und Rechte Dritter nicht tangiert werden. Der Verzicht auf die Aufnahme der Religionszugehörigkeit bedeutet, der Verdrängung des Religiösen aus dem öffentlichen Raum ins Private Vorschub zu leisten und damit letztlich die positive Religionsfreiheit zurückzudrängen.

---

<sup>5</sup> Vgl. Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe zum Vorentwurf eines Gesetzes zur Reform des Personenstandsrecht (September 2003), 2004, S. 2, Hepting/Gaaz, Personenstandsgesetz, Handkommentar, § 1, Rn. 4.

<sup>6</sup> V. Mangoldt/Klein/Starck, Starck, Kommentar zum Grundgesetz, 7. Aufl. 2018, Art. 4, Rn. 10.

Insofern die Streichung – wie in der Begründung des Referentenentwurfs angegeben – den Mehraufwand für die Standesämter aufgrund der erforderlichen Digitalisierung verringern soll, so handelt es sich hierbei um rein pragmatische Gesichtspunkte. Diese können aber nicht durchdringen, denn die Digitalisierung der Verwaltung führt nicht nur zu Vereinfachungen und Entlastungen für die Bürgerinnen und Bürger und die mit dem Standesamt in Kontakt stehenden Unternehmen, sondern langfristig zu einer vereinfachten Erfassung und Weiterleitung der Daten sowie der effizienteren und schnelleren Bearbeitung von Anträgen. Damit sind der erhöhte Aufwand und die Kosten, die für die digitale Umstellung i.S.d. OZG erforderlich sind, nur temporär begrenzt und werden sich langfristig amortisieren.

## **2. Benutzung durch Behörden und Gerichte, § 65 Abs. 2 PStG-E**

Die geltende Regelung nach § 65 Abs. 2 PStG, nach welcher Religionsgemeinschaften Auskünfte und Personenstandsurkunden erteilt werden können, soll ebenfalls ersatzlos gestrichen werden.

Aus kirchlicher Sicht sollte jedoch § 65 Abs. 2 PStG beibehalten werden, da weiterhin Konstellationen bezüglich eines Auskunftsverlangens bestehen, die – anders als es der Referentenentwurf in der Begründung ausführt – nicht über § 42 BMG erlangt werden können. Dies ist etwa der Fall, wenn die Kirche im Fall eines Kirchenaustritts den Ort der Taufpfarrei des ausgetretenen Mitglieds sucht, um den Kirchenaustritt im Taufbuch eintragen zu können. Dafür wird mitunter die frühere Wohnadresse der Eltern zum Zeitpunkt der Geburt des Kindes beim Standesamt erfragt. Der seinerzeitige Wohnsitz der Eltern zum Zeitpunkt der Geburt lässt dann Rückschlüsse auf die Taufgemeinde des nun aus der Kirche ausgetretenen Kindes zu.

Dabei schließt der Entwurfsverfasser auch nicht aus, dass die Kirchen über die Möglichkeit zur Auskunft aus dem Melderegister hinaus weiter eine Auskunft oder Personenstandsurkunde aus den Personenstandsregistern benötigen. Als mögliches Auskunftsrecht nennt die Begründung des Entwurfs nun das allgemeine Benutzungsrecht i.S.d. § 62 PStG. Abgesehen davon, dass die Kirchen hier als erhöhte Voraussetzung bei jedem Auskunftsersuchen ein rechtliches Interesse geltend machen müssten, erscheint dieses Auskunftsrecht den Kirchen jedenfalls nicht hinreichend rechtssicher offenzustehen. Denn nach dem Wortlaut des § 62 Abs. 1 PStG sind „Personen“ Anspruchsberechtigte der Norm. Dass sich auch kirchliche Stellen auf § 62 PStG berufen können, müsste wohl mindestens in der Begründung rechtssicher klargestellt werden. Aus kirchlicher Sicht erscheint es jedoch – auch aus gesetzessystematischen Gründen – angezeigt, das Auskunftsrecht weiter in § 65 PStG zu verankern, wobei die öffentlich-rechtlich verfassten kirchlichen Stellen auch unter Abs. 1 PStG subsumiert werden könnten. Denn dieser bezieht sich auf die Benutzung durch Behörden und Gerichte. Aus dem öffentlich-rechtlichen Status leitet sich die Behördeneigenschaft der kirchenbuchführenden Dienststellen ab.<sup>7</sup> Den Eintragungen in Kirchenbüchern der Religionsgemeinschaften des öffentlichen Rechts kommt die Eigenschaft einer öffentlichen Urkunde im Sinne der staatlichen Rechtsordnung zu. So sind etwa die einzigen Urkunden, die über den Empfang einer Taufe öffentlichen Nachweis erbringen können, die Eintragungen in Taufbüchern. Mit der Eintragung in das Taufbuch wird die Taufe nicht nur innerkirchlich, sondern auf Grund des Körperschaftsstatus auch mit öffentlich-rechtlicher Wirkung beurkundet mit

---

<sup>7</sup> Vgl. Vorwerk/Wolf, Krafka, BeckOK ZPO, 44. Aufl. 2022, § 415, Rn. 13; BayObLG, Beschl. v. 30.12.1994 – BReg. 2 Z 171/54, siehe auch Listl, Archiv für katholisches Kirchenrecht Band 143, Jg. 1974, S. 101ff.

der Beweiskraft einer öffentlichen Urkunde<sup>8</sup>. Entsprechend sind die kirchlichen Urkunden, wie etwa solche, die über den Empfang der Taufe öffentlich Nachweis erbringen, „sonstige öffentliche Urkunden“ nach § 9 PStG. Im Fall einer Streichung des § 65 Abs. 2 PStG sollte daher aus Gründen der Rechtssicherheit und -klarheit in der Gesetzesbegründung zu § 65 Abs. 1 PStG oder in der Norm des § 65 Abs. 1 PStG selbst festgehalten werden, dass auch öffentlich-rechtlich verfasste Religionsgemeinschaften sich auf § 65 Abs. 1 PStG berufen können beziehungsweise unter den Behördenbegriff fallen.

Berlin, den 5. Mai 2022

---

<sup>8</sup> Vgl. Fn. 7.

Deutscher Städtetag | Hausvogteiplatz 1 | 10117 Berlin  
Deutscher Städte- und Gemeindebund | Marienstraße 6 | 12207 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Leiter des Sekretariates PA 4  
Herrn Dr. Heynckes  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

per E-Mail: [innenausschuss@bundestag.de](mailto:innenausschuss@bundestag.de)

**Deutscher Bundestag**

Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache  
**20(4)111 B**

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines  
Dritten Gesetzes zur Änderung personenstandsrechtlicher  
Vorschriften“ - BT-Drucksachen 20/2294, 20/3064**

23.09.2022/scm

Sehr geehrter Herr Dr. Heynckes,

der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund bedauern, die kurzfristige Einladung zur Anhörung nicht annehmen zu können. Anbei finden Sie unsere gemeinsame Stellungnahme.

**Kontakt**

Simon Japs  
[simon.japs@staedtetag.de](mailto:simon.japs@staedtetag.de)  
Hausvogteiplatz 1  
10117 Berlin

Telefon 030 37711-750

[www.staedtetag.de](http://www.staedtetag.de)

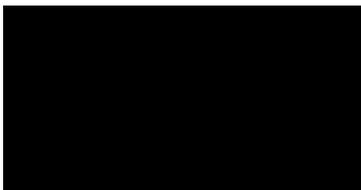
Aktenzeichen  
33.05.00 D

Ralph Sonnenschein  
[ralph.sonnenschein@dstgb.de](mailto:ralph.sonnenschein@dstgb.de)  
Marienstraße 6  
12207 Berlin

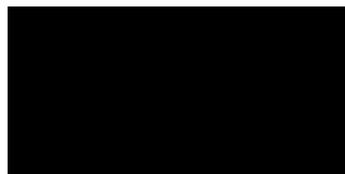
Telefon 030 77307-204

[www.dstgb.de](http://www.dstgb.de)

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag



Simon Japs  
Referent  
Deutscher Städtetag



Ralph Sonnenschein  
Referatsleiter  
Deutscher Städte- und Gemeindebund

23. September 2022

## **Stellungnahme des Deutschen Städtetages und des Deutschen Städte- und Gemeindebundes**

Stellungnahme zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung personenstandsrechtlicher Vorschriften (Drittes Personenstandsrechts-Änderungsgesetz – 3. PStRÄndG)

Von personenstandsrechtlichen Änderungen sind bei den kommunalen Spitzenverbänden nur der Deutsche Städtetag und der Deutsche Städte- und Gemeindebund betroffen, da nur in ihren Aufgabenbereich Standesämter fallen. Gemeinsam begrüßen wir den Entwurf des Dritten Personenstandsrechts-Änderungsgesetzes, weisen aber auf erhebliche Mehraufwände und einige Änderungsbedarfe aus Sicht der Verwaltungspraxis hin.

Durch die Personenstandsänderungsreform im Jahr 2009 wurde der Weg für die elektronischen Register geebnet. Viele Arbeitsabläufe sind dadurch effektiver geworden und die Bearbeitung in den elektronischen Registern ist wesentlich effizienter als die frühere Bearbeitung in den papiergebundenen Alteinträgen. Auch die Mitteilungen durch XPersonenstand haben zu einer erheblichen Verkürzung der Bearbeitungszeiten zwischen den Behörden geführt. Eine weitere Digitalisierung ist deshalb sinnvoll und begrüßenswert. Wir befürworten, dass durch dieses Gesetz die notwendigen rechtlichen Grundlagen für die Umsetzung des OZG geschaffen werden.

Die geplanten Änderungen im Personenstandsrecht werden jedoch zu erheblichem Mehraufwand bei den Standesämtern führen. Dies ergibt sich v. a. aus der Pflicht zur anlassbezogenen Nacherfassung der papiergebundenen Alteinträge und aus dem Datenabruf zwischen den Standesämtern. Jedoch sehen auch wir, dass jeder nacherfasste Alteintrag ein Stück weit zu den gewünschten Synergieeffekten beitragen und die zukünftige Arbeit im Standesamt einfacher und effektiver machen wird.

Der Arbeits- und Erfüllungsaufwand, der in tabellarischer Form genau dargestellt ist, wird von uns in Frage gestellt. Bei nahezu allen Angaben gehen die Kommunen von erheblich längeren Arbeitsaufwänden aus, die zudem von geschultem Personal durchgeführt werden müssen. Insbesondere bei großen Geburtsstandesämtern wird dies zu einer sehr großen Arbeitsbelastung führen. Die Kommunen müssen dafür enorme finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stellen. In der aktuellen gesellschaftspolitischen Situation wird dies für viele Kommunen eine sehr schwierige Herausforderung darstellen. Hier müssen realistischere Zeitaufwände angesetzt werden.

Ferner wird der digitale Datenabgleich zu Mindereinnahmen führen, da die Bürgerinnen und Bürger ihre Urkunden nicht mehr vorab anfordern und bezahlen müssen. Da die Gemeinden

untereinander keine Kosten in Rechnung stellen, wird dies zu einem großen Einnahmeausfall führen, sollten die Kosten nicht anderweitig geregelt werden. Die Mindereinnahmen können schnell 20 Prozent der Einnahmen eines Standesamtes bedeuten, wie Berechnungen unserer Mitglieder zeigen. Diesen stehen zwar in Zukunft Einsparpotenziale gegenüber. In den nächsten Jahren werden sich die Einsparungen aber erst langsam entwickeln. Die zusätzlichen Kosten für die Nacherfassung sind hingegen direkt zu bewältigen. Zudem sind die Kosten für die Schaffung und Erhaltung der Infrastruktur nicht zu vernachlässigen. Wie die Kommunen diese Finanzierung bewältigen sollen, verrät das Änderungsgesetz leider nicht. Hier sollte geprüft werden, ob das Konnexitätsprinzip verstärkt greifen muss.

Erfreut haben wir festgestellt, dass unsere Kritik an den weitreichenden Regelungen zur räumlichen Trennung des § 7 PStG in der Fassung des Referentenentwurfs von den Ländern im Bundesrat aufgegriffen wurde und von der Bundesregierung mitgetragen wird. Die nun verbleibende räumliche Trennung digitaler Akten wird dennoch ein weiterer Kostenfaktor sein, für den keine Kompensationen vorgesehen sind.

Kritisch stehen wir nach wie vor gegenüber § 67. Die Vorschrift bietet eine Ermächtigungsgrundlage für die Länder, dass auch andere als die registerführenden Standesämter die elektronisch erfassten Registereinträge fortführen dürfen. Diesen Vorschlag lehnen wir entschieden ab. Aufgrund der weitreichenden Beweiskraft von Personenstandsregister muss nach unserer Auffassung eine klare Zuständigkeit gegeben sein, wer für die Fortführung des Eintrags (final) zuständig ist. Derzeit gibt es mit § 3 Abs. 1 PStG eine solche Regelung, das Standesamt führt für seinen Zuständigkeitsbereich die Personenstandsregister. Wir plädieren dafür, den Absatz zu streichen.

Wir hoffen, mit diesen Anmerkungen die Diskussion im Bundestag mit Argumenten aus der Praxis anzuregen und möglichst noch Nachsteuerungen bei den Kosten zu erreichen.

**Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat**

**Platz der Republik 1  
10117 Berlin**

Prof. Dr. Isabell Peters  
Telefon: 0511 1609-2478  
Fax: 0511 15537  
isabell.peters@nsi-hsvn.de

Datum: 23.09.2022

**Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat am 26. September 2022  
zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung eines Dritten Gesetzes zur Änderung  
personenstandsrechtlicher Vorschriften (BT-Drucksache 20/2294)**

Zu dem Gesetzesentwurf nehme ich wie folgt Stellung:

**ZUSAMMENFASSUNG:**

- I. Der Gesetzesentwurf schafft die Grundlagen, um personenstandsrechtliche Verwaltungsverfahren digital auszugestalten.
- II. Bei der Nacherfassung papiergebundener Einträge in die Personenstandsregister sollten die Daten in einer Qualität aufgenommen werden, die eine Anwendung von Technologien wie Intelligent Process Automation (IPA) ermöglicht, um Automatisierungspotentiale in Verwaltungsprozessen heben zu können.
- III. Die Identifizierung und Authentifizierung der Nutzer über Verwaltungsportale sollte überdacht und auf andere Weise, bevorzugt mittels am Markt verbreiteter Lösungen vollzogen werden.
- IV. Die gewählte Lösung schöpft technologische und organisatorische Potentiale nicht aus. Personenstandsregister könnten vielmehr Blockchain-basiert organisiert werden, um somit Datensouveränität und Datensicherheit zu garantieren.

**IM EINZELNEN:**

**I. Der Gesetzesentwurf schafft die Grundlagen, um personenstandsrechtliche Verwaltungsverfahren digital auszugestalten.**

Die Änderung personenstandsrechtlicher Vorschriften dient dem Grundsatz der einmaligen Erfassung (once-only) von Daten bei öffentlichen Stellen und damit der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes (OZG). Hiernach sind bis zum 31. Dezember 2022 auch Verwaltungsleistungen des Personenstandsrechts elektronisch anzubieten. Insbesondere sollen Bürger und Unternehmen dieselben Daten der Verwaltung nur einmal vorlegen müssen und öffentliche Stellen die Daten bei den Standesämtern abrufen können.

**Kontakt**

info@nsi-hsvn.de  
www.nsi-hsvn.de  
Telefon 0511 1609-0

**Hannover**

Wielandstraße 8  
30169 Hannover  
Fax: 0511 15537

**Braunschweig**

Wendenstraße 69  
38100 Braunschweig  
Fax: 0511 1609-5310

**Oldenburg**

Rosenstraße 14 – 16  
26122 Oldenburg  
Fax: 0511 1609-6098

**Bankverbindung**

Deutsche Bank Hannover  
IBAN: DE35 2507 0024 0201 5733 00  
BIC (SWIFT): DEUTDE33HAN  
St.-Nr. 25/207/44515

Das OZG sieht vor, dass die Verwaltungsleistungen des Personenstandsrechts<sup>1</sup> für Bürger elektronisch über Verwaltungsportale angeboten werden. Bürgerinnen und Bürger sollen so elektronisch mit dem Standesamt kommunizieren können und von der Pflicht zur Vorlage von Nachweisen bei der Geburts- und Sterbeanzeige, Anmeldung der Eheschließung, Ausstellung eines Ehefähigkeitszeugnisses sowie Ausstellung einer Personenstandsurkunde befreit werden. Derartige Nachweise werden laut dem Gesetzesentwurf automatisiert aus den Personenstandsregistern der Standesämter abgerufen. Für einen automatisierten Abruf wird es in den Standesämtern erforderlich werden, papiergebundene Alteinträge in den elektronischen Personenstandsregistern nachzuerfassen. Identifizierung und Authentifizierung erfolgen gem. § 3 OZG über die Nutzerkonten im Portalverbund.

**Der Gesetzesentwurf ist insgesamt geeignet, Bürokratielasten von Bürgern zu reduzieren und Voraussetzungen für die Umsetzung des once-only-Grundsatzes des OZG zu schaffen.**

**II. Bei der Nacherfassung papiergebundener Einträge in die Personenstandsregister sollten die Daten in einer entsprechenden Qualität erfasst werden, die eine Anwendung von Technologien wie Intelligent Process Automation (IPA) ermöglicht, um Automatisierungspotentiale in Verwaltungsprozessen heben zu können.**

In der Begründung des Gesetzesentwurfes wird ausgeführt, dass insbesondere in den Standesämtern ein hoher Erfüllungsaufwand bestehe. Dieser resultiere vor allem aus einer Nacherfassung von papiergebundenen Einträgen in den Personenstandsregistern.

Ich bewerte die Nacherfassung von papiergebundenen Einträgen in den Personenstandsregistern als notwendige Voraussetzung einer digitalen Verwaltung. Unabhängig von einer späteren Datennutzung und der konkreten Ausgestaltung von Datenübermittlungsverfahren sollten papiergebundene Einträge elektronisch erfasst werden. Mit einer qualitativ hohen Datenerfassung von Papierakten können Voraussetzungen für den Einsatz von Anwendungen wie IPA geschaffen werden, die eine Automatisierung von Verwaltungsprozessen ermöglichen. IPA setzt dabei auf Technologien wie Natural Language Processing (NLP), Machine Learning und Optical Character Recognition (OCR) und baut auf den Grundlagen von Robotic Process Automation (RPA) auf.<sup>2</sup> Bei der Erstellung der Digitalisate sollte darauf hingewirkt werden, dass diese zum einen Qualitätsstandards hinsichtlich Auflösung, Kontraste, Helligkeit und Fremdlichteinfall erfüllen und zum anderen kompatibel mit einer Verwendung in verschiedenen Archiv- und Dokumentenmanagementsystemen sind. Qualitativ gute Digitalisate bilden die Grundlage, um ihren Inhalt zu extrahieren und Textanalysen und Statistiken mithilfe von NLP zu erstellen. OCR identifiziert Muster innerhalb der Datensätze von Dokumententypen, die es ermöglichen, unbekannte Dokumente einem dieser Typen zuzuordnen. Dabei kann die Software jedes Merkmal klassifizieren, das etwa auch eine Person identifizieren kann.<sup>3</sup> Die anschließende Prozessautomatisierung wird

---

<sup>1</sup> Personenstandsrechtliche Verfahren, bei denen eine Beurkundung der Willenserklärung der Betroffenen notwendig sind, wie Eheschließungen, namensrechtliche Erklärungen oder Vaterschaftsanerkennungen, sollen gem. des Gesetzesentwurfs nicht vollständig elektronisch abgewickelt werden können.

<sup>2</sup> Vgl. dazu Langmann, C., Turi, D. (2021). Von RPA zu IPA – Wie Software-Roboter intelligenter werden. In: Robotic Process Automation (RPA) - Digitalisierung und Automatisierung von Prozessen. Springer Gabler, Wiesbaden. [https://doi.org/10.1007/978-3-658-34680-5\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-658-34680-5_4).

<sup>3</sup> Vgl. dazu Ranjan, A., Behera, V.N.J., Reza, M. (2021). OCR Using Computer Vision and Machine Learning. In: Das, S., Das, S., Dey, N., Hassani, AE. (eds) Machine Learning Algorithms for Industrial Applications. Studies in Computational Intelligence, vol 907. Springer, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-50641-4\\_6](https://doi.org/10.1007/978-3-030-50641-4_6).

dann von IPA-tools gesteuert. Derartige Anwendungen stellen eine wesentliche Bedingung dar, um Verwaltungsvorgänge automatisieren zu können.

Die Umsetzung der im Personenstandsrecht neu einzuführenden Informationspflichten der Standesämter sollte von Beginn an auf eine weitgehende Automatisierung der Verfahren setzen und bei der Auswahl von Software auf Kriterien der Anschlussfähigkeit und Interkonnektivität setzen. Beschaffungsstellen sollten sich möglichst organisationsübergreifend zusammenschließen, um Kosten für Lizenzen, Customizing, Pflege und Wartung der Produkte niedrig zu halten.

### **III. Die Identifizierung und Authentifizierung der Nutzer über Verwaltungsportale sollte überdacht und auf andere Weise, bevorzugt mittels am Markt verbreiteter Lösungen vollzogen werden.**

Der Gesetzesentwurf sieht eine Nutzung personenbezogener Verwaltungsverfahren über Online-Portale und Nutzerkonten vor, über die auch die Identifizierung und Authentifizierung der Nutzer erfolgt. Dabei werden keine gesonderten Zugänge geschaffen, sondern alle Verwaltungsleistungen einheitlich über einen Portalverbund angeboten (one stop-Prinzip des OZG).

Ich sehe in der Anbindung an vorhandene Portale eine sinnvolle Lösung zur Umsetzung des one stop-Prinzips. Lediglich der Zugang zu diesen Portalen ist bisher nicht nutzerfreundlich ausgestaltet. Den Verfahren zur Identifizierung und Authentifizierung für Verwaltungsleistungen mit einem hohen Vertrauensniveau über eID, Aufenthaltstitel oder eIDAS fehlt es an einer entsprechenden Verbreitung und Akzeptanz. Hier wäre die Nutzung von Zugangslösungen zu empfehlen, die bereits in anderen Bereichen (eBanking, eCommerce) genutzt werden und einen hohen Verbreitungsgrad haben<sup>4</sup>.

### **IV. Die gewählte Lösung schöpft technologische und organisatorische Potentiale nicht aus. Personenstandsregister könnten vielmehr Blockchain-basiert organisiert werden, um Datensouveränität und Datensicherheit zu garantieren.**

Der Gesetzesentwurf enthält Regelungen zur Datenspeicherung und zum Datenabruf in Personenstandsregistern der Standesämter und regelt Einzelheiten zu Signaturanforderungen sowie die Bedingungen für die Datenübermittlung und den Datenaustausch.

Die Regelungen erscheinen geeignet, um einen Datenaustausch zu gewährleisten. Allerdings lässt der Entwurf technologische Potentiale unberücksichtigt. Diese könnten etwa in folgendem Vorschlag bestehen, der die Aspekte Datensouveränität, Datensicherheit, Datenspeicherung und Datenaustausch priorisiert:

- a. **Datensouveränität und Datensicherheit:** Nutzerinnen und Nutzern erhalten die Hoheit über ihre personenbezogenen Daten übertragen, die dezentral in einer Blockchain gespeichert werden. Nutzer können sich in eine Datenbank einloggen, auf alle ihre Daten zugreifen und nachvollziehen, wer die eigenen Daten wann angesehen bzw. genutzt hat. Bürgerinnen und Bürger behalten dabei die volle Kontrolle über ihre Daten. Die Datensicherheit würde über eine (automatisierte) digitale Signierung und Verschlüsselung aller ausgehenden Daten gewährleistet.

---

<sup>4</sup> Siehe dazu auch Peters, Isabell Peters (2021), GE elektronischer Identitätsnachweis - BT-Drucksache 19/28169 - Ausschussdrucksache 19(4)845, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2021/kw20-pa-innen-840956>.

- b. **Dezentrale Speicherung und Abwicklung des Datenaustauschs über eine Blockchain:** Die Dokumentation von Zugriffen wird über eine Blockchain sichergestellt. Andere Behörden können gespeicherte Informationen über eine Datenaustauschplattform anfragen. Damit entfallen Datenabrufe und entsprechende Bearbeitungsaufwände in Landesämtern, da es keiner zentralen Stelle wie eines Amtes mehr bedarf, die eine Anfrage zur Datenübermittlung abwickelt. Der Datenaustausch wird zwischen autorisierten Datenbanken organisiert, in denen streng geregelt ist, welche Nutzer welche Inhalte speichern können und auf welche sie zugreifen dürfen. Daten werden dabei nicht zentral, sondern dort gespeichert, wo sie entstehen.

Mit freundlichen Grüßen

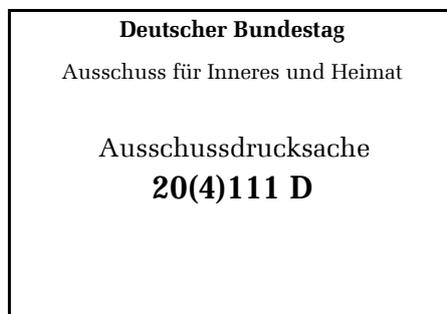


Isabell Peters



Deutscher Bundestag  
Innenausschuss  
Platz der Republik 1

11011 Berlin



Halle, den 24. September 2022

### **Schriftliche Stellungnahme**

im Rahmen der Öffentlichen Anhörung zum

**Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung personenstandsrechtlicher Vorschriften –**

**BT-Drucks. 20/2294**

am 26. September 2022

durch den Innenausschuss des Deutschen Bundestages

Sehr geehrter Dr. Heynckes,

ich danke für die Möglichkeit, an der geplanten Öffentlichen Anhörung mitzuwirken und übersende Ihnen hiermit meine schriftliche Stellungnahme, die angesichts der kurzen Einladungsfrist knapp ausgefallen ist.

#### **I. Gegenstand und allgemeine Zielsetzungen des Gesetzesentwurfs**

Der an die 2009 begonnene Reform des Personenstandsrechts anknüpfende Gesetzesentwurf zielt in erster Linie darauf ab, die Vorgaben des Onlinezugangsgesetzes im Bereich des Personenstandsrechts umzusetzen, d.h. auch in diesem Bereich die Digitalisierung und das „Once-Only-Prinzip“ der EU-Verordnung 2018/1724 umzusetzen.

- Siehe die allgemeine Begründung BT-Drs. 20/2294, S. 61.

Aus diesem Anlass wird ohne jeden inneren Zusammenhang alleine zur Absenkung von Bürokratiekosten die Möglichkeit der freiwilligen Eintragung der Religionszugehörigkeit sowie der daran anknüpfenden Auskunftsrechte der Religionsgesellschaften abgeschafft. Im Allgemeinen Teil der Begründung des Gesetzesentwurfs heißt es dazu:

„Um die erhöhte Arbeitsbelastung in den Standesämtern zumindest teilweise zu kompensieren, wurden Möglichkeiten der Entlastung von standesamtlichen Aufgaben geprüft. In diesem Kontext sieht der Entwurf vor, auf die Eintragung der Religionszugehörigkeit in den Personenstandseinträgen zukünftig zu verzichten. Die Religionszugehörigkeit ist von der Definition des Personenstands nach § 1 Absatz 1 des Gesetzes nicht umfasst. Der Personenstand ist danach die sich aus den Merkmalen des Familienrechts ergebende Stellung einer Person innerhalb der Rechtsordnung einschließlich ihres Namens. **Die Religionszugehörigkeit ist somit kein den Personenstand eines Menschen kennzeichnendes Element.**“

- BT-Drs. 20/2294, S. 62.

Damit wird ein aus der Legaldefinition der zwingenden gesetzlichen Merkmale des Personenstands abgeleitetes Verständnis mit dem allgemeinen Verständnis des Personenstands gleichgesetzt.

Im Folgenden soll gezeigt werden, dass diese „positivistische Reduktion“ dem Verständnis des Grundgesetzes von der Identität der Person, wie sie auch im Personenstandsrecht beachtet werden sollte, nicht gerecht wird und dass die damit verbundene Beschränkung einer staatsbezogenen Selbstdarstellung durch das alleinige Argument der Reduktion von Arbeitslasten in den Standesämtern nicht tragfähig gerechtfertigt werden kann.

## II. Grundsätzliche Kritik

Der Personenstand dokumentiert die Stellung einer Person in der Rechtsordnung und knüpft dabei in erster Linie an ihre familienrechtliche Stellung an. Da diese ebenso wie die rechtliche Beziehung zum Staat durch die Geburt begründet wird, durch Eheschließung und Lebenspartnerschaft verändert und durch den Tod beendet wird, gehören diese Merkmale zwingend zu einem aussagekräftigen gesetzlichen Personenstandsregister. Dieser Logik folgt auch § 1 PStG.

Wenn § 21 Abs. 3 PStG in seiner aktuellen Fassung darüber hinaus die Möglichkeit eröffnet, im Zusammenhang mit der Registrierung einer Geburt auch eine (freiwillige) Angabe zur Religionszugehörigkeit zu beantragen, so ist dies insoweit durch einen Bezug zur

familienrechtlichen Stellung geprägt, als die Religionszugehörigkeit der Familie bzw. Eltern sehr oft auch durch die familiäre Tradition geprägt ist. Dies kommt im Selbstverständnis der einzelnen Religionen unterschiedlich stark zum Ausdruck.

Die jüdische Tradition stellt auf die Abstammung von einer jüdischen Mutter ab (matrilineare Abstammung).

- *Ger mann*, Mitgliedschaft in Religionsgemeinschaften, in: Pirson/Rüfner/Ger mann/Muckel (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 2, 3. Aufl. 2020, § 30, Rn. 17.

Das Christentum stellt auf die Taufe ab, handhabt dieser aber in den meisten Fällen als Kindertaufe und damit als Ausdruck einer Entscheidung der Eltern bzw. der Familie.

- *Ger mann*, a.a.O., § 30, Rn. 23ff.

Im Islam ist die Lage komplizierter, weil sich die Glaubensgemeinschaft der Muslime (Umma) grundsätzlich auf alle Menschen erstreckt, zusätzlich aber auf die Manifestation der Bekenntnisformel vor zwei Zeugen abgestellt wird. Da es aber keine der jüdischen und christlichen Tradition vergleichbare Mitgliedschaft gibt, ist es bei Muslimen schwieriger, die Religionszugehörigkeit formal an die Familie anzuknüpfen, obwohl dies faktisch in vergleichbarer Art und Weise zu beobachten ist. Personenstandsrechtlich kommt hinzu, dass die muslimischen Gemeinschaften bislang nur ausnahmsweise als Körperschaften des öffentlichen Rechts verfasst sind.

- *Ger mann*, a.a.O., § 30, Rn. 100 ff.

Diese Bestandsaufnahme macht deutlich, dass die Religionszugehörigkeit keinen Fremdkörper innerhalb der Regelungssystematik des Personenstandsrechts darstellt. Auch der Umstand, dass der Eintrag seit dem Jahr 2007 freiwillig ist und nur auf Antrag erfolgt,

- *Ziekow*, Personenstandswesen und Meldewesen, in: Pirson/Rüfner/Ger mann/Muckel (Hrsg.), Handbuch des Staatskirchenrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band 2, 3. Aufl. 2020, § 32, Rn. 4 f.

spricht nicht dagegen. Vielmehr wird dadurch der individuellen Religionsfreiheit aus Art. 4 Abs. 1 GG insoweit Rechnung getragen, als diese auch das Recht einschließt darüber zu entscheiden, wie die eigene religiöse Überzeugung kundgetan wird.

Das gleiche Grundrecht schützt aber in gleicher Weise mit der positiven Religionsfreiheit das Recht, die eigene religiös-weltanschaulichen Identität als Teil der Selbstdarstellung der eigenen personalen Identität auch gegenüber dem Staat zum Ausdruck zu bringen und in das Personenstandsregister eintragen zu lassen. Durch den Übergang zur Freiwilligkeit der Eintragung kommt diesem Aspekt sogar eine noch größere Bedeutung zu als nach alter Rechtslage.

Die religiös-weltanschauliche Identität ist dabei auch durchaus mit der Bedeutung des Geschlechts für die personale Identität zu vergleichen, dessen Eintragung weiterhin vorgesehen und in Zukunft hinsichtlich neuer Vorstellungen in Bezug auf Identität und Diversität erweitert werden soll.

In Bezug auf die negativen Folgen des Wegfalls einer freiwilligen Eintragung der Religionszugehörigkeit sowie der daran anknüpfenden weiteren Regelungen für die Religionsgemeinschaften verweise ich auf die Stellungnahme des Bevollmächtigten der EKD und des Katholischen Büros.

- Ausschuss Drucksache 20(4)111 A

### **III. Kritik an der Begründung, Folgenabwägung**

Vor dem Hintergrund der erheblichen kultur- und religionsverfassungsrechtlichen Bedeutung der bestehenden gesetzlichen Regelungen zur freiwilligen Eintragung der Religionszugehörigkeit im Personenstandsregister erweist sich auch die Begründung der Abschaffung der diesbezüglichen Regelungen ausschließlich mit dem Ziel, den Arbeitsanfall und die Bürokratiekosten bei den Standesämtern abzusenken, als unangemessen und nicht überzeugend. Bedeutende kulturelle Standards mit erheblicher Bedeutung für die Selbstdarstellung von Einzelpersonen gegenüber Staat und Öffentlichkeit sowie die Religionsgesellschaften werden aus Gründen von Kosteneinsparungen aufgehoben, ohne dass weitere Gründe in der Sache erkennbar sind.

Darin kommt eine unzureichende Wertschätzung personaler Identität durch eine Bundesregierung zum Ausdruck, die sich im Übrigen dadurch profiliert, dass andere identitätsprägender Merkmale in naher Zukunft leichter im Personenstandsregister und in anderen Bereichen dokumentiert werden können. In der Zusammenschau kann man diese Vorgehensweise daher nur als einseitig und religionskritisch einstufen.

### **IV. Zusammenfassung**

Insgesamt sind demnach über die angestrebten Absenkungen der Arbeitsbelastung der Standesämter hinaus keine guten Gründe ersichtlich, die für die geplante Abschaffung der

Möglichkeit einer freiwilligen Eintragung der Religionszugehörigkeit im Personenstandsregister sprechen. Kosteneinsparungen sind aber kein tragfähiger Grund, eine wichtige Möglichkeit der Selbstdarstellung der Persönlichkeit gegenüber dem Staat zu beschränken. Die entsprechenden Änderungsvorschläge sollten deshalb in dem Gesetzesentwurf gestrichen werden.



Prof. Dr. Winfried Kluth



# Fachverband der Landesbeamten von Berlin e.V.

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Leiter des Sekretariates PA 4  
Herrn Dr. Heynckes  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Deutscher Bundestag

Ausschuss für Inneres und Heimat

Ausschussdrucksache

**20(4)111 E**

per E-Mail: [innenausschuss@bundestag.de](mailto:innenausschuss@bundestag.de)

24.09.2022

## **Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung personenstandsrechtlicher Vorschriften“ - BT-Drucksachen 20/2294, 20/3064**

Sehr geehrter Herr Dr. Heynckes,  
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit zu einer kurzen Stellungnahme zum o.g. Gesetzesentwurf darf ich mich, auch im Namen der ganzen Landesbeamtenschaft unseres Landes, herzlich bedanken.

Der Entwurf des 3. Personenstandsrechtsänderungsgesetzes geht nach unserer Auffassung überwiegend in die richtige Richtung und stellt eine erste Stufe für das angestrebte Ziel eines once-only-Prinzips dar.

Erfreut haben wir zur Kenntnis genommen, dass die Angabe der Religionszugehörigkeit in den Personenstandsregistern entfallen soll. Dies ist bereits seit vielen Jahren eine Forderung der Landesverbände der Landesbeamten, da die Religionszugehörigkeit kein den Personenstand eines Menschen kennzeichnendes Element darstellt. Die bisherige Regelung führte in den Standesämtern zu einer nicht unerheblichen Mehrbelastung, da immer wieder Diskussionen mit dem Bürger entstanden, warum nur Religionen mit öffentlich-rechtlichem Status eingetragen werden konnten. Die Erfahrung zeigt jedoch, dass nur ein geringer Teil von Antragstellern bzw. Beteiligten von sich aus den Antrag auf die Eintragung der Religion in die Personenstandsregister stellte. Die in der Begründung angeführten Häufigkeitszahlen können für die Vorgänge in Berlin nicht bestätigt werden. Nur zu den Geburtsregistern erfolgen regelmäßig Anträge zur Eintragung der Religion durch Übersendung der entsprechenden Taufmitteilungen, die den entsprechenden Antrag der Sorgeberechtigten enthalten. Dies betrifft aber fast ausschließlich die katholische Kirche. Stichprobenartige Rückfragen bei den Sorgeberechtigten ergaben, dass diesen die Antragstellung gar nicht bewusst war. Auch dem von den Kirchen in diesem Zusammenhang vorgebrachten Argument der *relevanten Identität* kann an dieser Stelle unseres Erachtens nicht gefolgt werden. So werden seit 2009

Vorsitzender Volker Weber, Klettenweg 12 C, 12357 Berlin,  
Tel.: 030 662 43 49 Mobil: 0179 532 21 13

Bankverbindung Sparkasse Berlin, IBAN: DE38 1005 0000 0750 0038 55, Swift-BIC: BELADEBEXX  
E-Mail: [weber55@kabelmail.de](mailto:weber55@kabelmail.de)

bestimmte Eintragungen, die für die persönlich empfundene Identität entscheidend sein können, auch nicht mehr in den Registern vermerkt.

Ferner ist zu bedenken, dass die Eintragung der Religion in den Erstbeurkundungen lediglich auch Wunsch (durch „Zuruf“) erfolgt. Es ist kein Nachweis der Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft erforderlich und somit sind diese Angaben auch keine validen Daten. Der Eintragung steht unseres Erachtens auch § 54 PStG entgegen, der sich mit der erhöhten Beweiskraft der Personenstandsregister und -urkunden beschäftigt.

Sollte man die Eintragung der Religionen dennoch zulassen, müsste im Sinne der Gleichbehandlung und der Religionsfreiheit nach dem GG auch die Zugehörigkeit zu anderen Glaubensrichtungen eröffnet werden.

**Aus den genannten Gründen bitten wir dringend darum, an dem Verzicht der Religionseintragungen in den Registern festzuhalten, zumal man nur damit eine geringfügige Entlastung für die Standesämter erreichen kann.**

Bei den weiteren geplanten Änderungen des 3. PStRÄndG wird die Einführung des Abrufverfahrens in § 10 PStG, wie auch in der Begründung zum Gesetzesentwurf dargelegt, zu einer erheblichen Mehrbelastung bei den Standesämtern führen. Mit dem Abrufverfahren ist auch die Nacherfassungspflicht des § 76 Abs. 5 PStG-neu verbunden.

Die unterschiedlichen Auffassungen zur Neuregelung des § 10 PStG, die in der Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung zum Ausdruck kommen, sind auch in den Standesämtern vorhanden. Im Hinblick auf das bereits genannte Ziel „once-only“ ist eine „Soll-Regelung“ durchaus für die spätere Zukunft nachvollziehbar. Da aber derzeit aufgrund der personellen und technischen Ausstattung in den Ämtern die elektronischen Daten nur zu einem Bruchteil in den elektronischen Registern vorgehalten werden, sollte zunächst die „Kann-Regelung“ zur Anwendung kommen. Sobald durch den nun ausgesprochenen Auftrag zur Nacherfassung die Datenabfragen effektiver vorgenommen werden können, kann in einem späteren Änderungsverfahren zum Gesetz in eine „Soll-Regelung“ umformuliert werden.

Im Zusammenhang mit dem Abrufverfahren und der Nacherfassungspflicht der § 10 und 76 PStG-neu wurde in der Begründung zum Gesetzesentwurf (S. 67 der Drucksache 20/2294) in einer Tabelle der Arbeits- und Erfüllungsaufwand dargestellt. Dabei wurde von einer Bearbeitungszeit von durchschnittlich 10 Minuten für eine elektronische Nacherfassung eines Alteintrags ausgegangen, was nicht nachvollziehbar ist. So hat man im Land Berlin im Rahmen der Erstellung eines Prognosemodells für den jeweiligen Personalbedarf einen durchschnittlichen Zeitwert von 20 Minuten für eine elektronische Nacherfassung eines Alteintrags festgestellt bzw. errechnet. Aus den Erfahrungen des Unterzeichners, der selbst jahrelang Nacherfassungen getätigt hat, ist dieser Wert eher die untere Grenze als der Durchschnitt. Der Arbeits- und Erfüllungsaufwand betrifft die Kommunen, die dafür große finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung stellen müssen. Aus diesem Grunde müssen hier dringend realistischere Arbeitszeitwerte angesetzt werden.

In diesem Zusammenhang sollte auch die Problematik der eventuell entstehenden Einnahmeverluste für die Kommunen überdacht werden.

Abschließend möchten wir ausdrücklich betonen, dass die Änderung des § 67 PStG seitens der Standesbeamtschaft abgelehnt wird. Diese Änderung ist derzeit nicht umsetzbar, da sowohl für die Nacherfassung eines Alteintrags als auch für die Fortführung eines Registereintrags der Zugriff auf die Sammelakte erforderlich ist. Solange diese Sammelakten nicht auch elektronisch vorliegen, kann eine dementsprechende Bearbeitung durch ein eigentlich nicht zuständiges Standesamt

nicht erfolgen. **Aus diesem Grunde lehnen wir die Änderung des § 67 PStG zum derzeitigen Zeitpunkt entschieden ab.**

Infolge der Kurzfristigkeit der Bitte um Stellungnahme habe ich mich auf die für die Standesämter wesentlichsten Punkte konzentriert. Ich füge Ihnen aber zur Information außerdem die von uns getätigte Stellungnahme an die Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport in Berlin zum damaligen Referentenentwurf bei.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Volker Weber,  
Vorsitzender des Fachverbands der Standesbeamten von Berlin e.V.



Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport  
I C 2  
Klosterstraße 47

10179 Berlin

Berlin, den 01.05.2022

### **Stellungnahme zum Referentenentwurf zum 3. PStRGÄndG**

Sehr geehrter Herr Haake,

wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme zu o.g. Entwurf.  
Wir begrüßen die Weiterentwicklung der Digitalisierung im Standesamt und in der öffentlichen Verwaltung. Da uns an der zeitnahen Umsetzung des Gesetzes gelegen ist, möchten wir in unserer Stellungnahme nur auf die wichtigsten Punkte eingehen.

#### **Personenstandsgesetz**

##### **§ 7 Abs. 1 PStG**

Die angedachte räumliche Trennung der Personenstandsregister und der Sicherungsregister dürfte in der angedachten Größenordnung von 20 km ein Problem darstellen und nicht umsetzbar sein. Deshalb schlagen wir eine Entfernung von 5 km bis höchstens 10 km vor.

##### **§ 10 Abs. 1 Satz 2 PStG**

Die aufgenommene „Kann-Regelung“ bzgl. der entbehrlichen Vorlagepflicht von Nachweisen, wenn das Standesamt die Daten aus Personenstandsregistern oder aus Registern anderer Behörden elektronisch abrufen kann, sollte in eine „Ist-Regelung“ umformuliert werden, so dass es nicht in das Ermessen des Standesbeamten gestellt wird.

##### **§ 18 Abs. 1 Satz 3 PStG**

Durch die Regelungen des § 33 PStV halten wir eine zusätzliche Aufnahme an dieser Stelle für entbehrlich.

##### **§ 31 Abs. 2 PStG**

Um der Funktion von Hinweisen gemäß § 5 Abs. 3 PStG vollumfänglich gerecht zu werden, halten wir eine Beibehaltung der bisherigen Regelung für zwingend notwendig.

### **§ 47 Abs. 4 PStG**

Die Berichtigung fehlerhafter Registrierungsdaten erfolgt durch Stilllegung des Eintrages und erneuter Beurkundung.

Leider gibt es zunehmend Registereinträge die „fachlich“ gravierende Fehler enthalten und eine Ausstellung eines beglaubigten Registereintrages nicht mehr möglich ist.

Beispiel:

- Anfechtung der Vaterschaft und löschen des falschen Elternteils
- Fehlerhafte Zuweisung der familienrechtlichen Zuordnung

In diesen Fällen, es gibt sicherlich noch viel mehr Beispiele, sollte die Einträge ebenfalls stillgelegt und neu beurkundet werden. Wir schlagen hier ein „Vier-Augen-Prinzip“ vor.

Die Stilllegung in diesen Fällen darf nur auf Anordnung der Aufsichtsbehörde erfolgen.

### **§ 67 Abs. 1, 2 und 3 PStG**

Der Vorschlag der Nacherfassung ist nicht umsetzbar, da für die Nacherfassung der Originaleintrag, ggfs. auch die Sammelakten, vorliegen muss.

Die Vorschrift sollte ersatzlos gestrichen werden.

### **§ 67 Abs. 4 PStG**

Die Öffnungsklausel für die Fortführung der Personenstandsregister durch ein anderes Standesamt wird sehr kritisch gesehen.

Eine Fortführung der Register durch ein anderes Standesamt setzt einen – gemeinsamen

- Zugriff auf die Sammelakten voraus. Auch muss die Identität des beurkundeten Standesbeamten (Name und Standesamt) rechtssicher dokumentiert werden.

Wir sehen folgende Probleme bei der Umsetzung:

- Wie kann sichergestellt werden, dass sich Folgebeurkundungen und Fortführung eines Eintrages, bzw. Ausstellung einer Urkunde nicht überschneiden?
- Einträge werden auf Dauer blockiert, da die Einträge nicht zeitnah abgeschlossen werden.
- Beim Datenabruf ist sicherzustellen, dass der Eintrag aktuell ist.
- Was ist mir Sperrvermerken?

### **§ 68 PStG**

Im Rahmen des Datenabrufs regen wir die Aufnahme einer Beantwortungsfrist analog der EU-Apostillen-VO 2016/1191 an, innerhalb derer das registerführende Standesamt die Antwort elektronisch übermittelt haben muss.

## **Personenstandsverordnung**

### **§ 46 Satz 3 PStV**

Als Ersatz für die Übersendung der beglaubigten Erklärungsniederschrift in Papierform können der XPersonenstandsnachricht auch eine elektronische Kopie der Erklärungsniederschrift sowie ggf. weitere beurkundungsrelevante Dokumente beigefügt werden.

Danach besteht die Möglichkeit, die Namenserklärung mit den Unterschriften einzuscannen und mittels einer XPersonenstandsnachricht an das empfangszuständige Standesamt zu übersenden.

Die angedachte Variante entspricht nicht der Intension der elektronischen Kommunikation, sondern würde einen Systembruch darstellen.

Wir sehen als einzige Alternative, dass nur der Erklärungstext mittels

XPersonenstandsnotice versandt wird. Die ursprüngliche Erklärung verbleibt bei dem die Erklärung aufnehmenden Standesamt.

Dieses Verfahren entspricht der schon bewährten XPersonenstandsnotice 016090.

### **Nacherfassungsmöglichkeit für Standesämter im Rahmen IKZ**

Um die Effektivität der Digitalisierung zu steigern und für alle Standesämter nutzbar zu machen, bitten wir dringend um die Aufnahme einer Lösung für die Standesämter, denen bisher die Möglichkeit der Nacherfassung aufgrund neuer Standesamtsbezeichnung und unveränderter Standesamtsnummer verwehrt war. Selbst wenn der im Diskussionsentwurf im § 69 Abs. 2 S. 3 PStV angedachte Aspekt nicht die optimalste Lösung bietet, so schafft er jedoch Regelungsklarheit.

### **Anlage 1 zur PStV**

Datenfeld 1130 usw.

Durch den Wegfall der Aufnahme der rechtlichen Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft, die Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, sollten die entsprechenden Datenfelder in den Personenstandsregistern für diesen Bereich generell auch nicht mehr für Berichtigungen zur Verfügung stehen. Hier sollte bei der Übersicht der Bereich der Verwendung generell auf die Fußnote 3 abgestellt werden.

### **Bescheinigung über Erklärung zur Namensführung (§ 46 PStV)**

Wir regen an, die Bescheinigung über die Erklärung zur Namensführung als verbindliche Anlage zur PStV einzurichten, die im Anschluss als elektronisches Dokument gemäß den Regelungen des § 55 PStG eingesetzt und später auch als XPersonenstandsnotice anderen Stellen und Beteiligten zur Verfügung gestellt werden kann.

### **Weitere Anmerkungen :**

Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung entsteht ausschließlich bei den Kommunen in den das Personenstandsrecht ausführenden Standesämtern.

Der Verzicht auf die Vorlage von Nachweisen im personenstandsrechtlichen Verfahren und das damit verbundene Abrufverfahren führt zu erheblichen Einnahmeverlusten der Standesämter im Bereich der Urkundenausstellung. Dies scheint nicht berücksichtigt worden zu sein.

Aus unserer Sicht wurde auch der personelle Mehraufwand für die durchzuführenden Nacherfassungen als zu gering eingeschätzt. So rechnen wir im Rahmen der Arbeitsgruppe zur Personalbedarfsentwicklungsplanung (Prognosemodell) mit der IMTB für eine Nacherfassung mit einem durchschnittlichen Zeitwert von 20 Minuten. Auch erscheint der berechnete Mehraufwand für die Datenabrufe als zu gering. Es müssen deshalb ganze Ablaufprozesse geändert werden.

Die meisten der aufgeführten Punkte sind mit den anderen Landesverbänden bei einer Zusammenkunft am 29.04.22 abgestimmt worden.

Wir stehen gern für den Austausch und weitere Gespräche zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Volker Weber, Vorsitzender