

## **Gesetzentwurf**

### **der Staatsregierung**

#### **zur Ausführung des Personenstandsgesetzes (AGPStG)**

##### **A) Problem**

Am 24. Februar 2007 ist das Gesetz zur Reform des Personenstandsrechts (Personenstandsrechtsreformgesetz – PStRG) vom 19. Februar 2007 (BGBl I S. 122, geändert durch Gesetz vom 16. Mai 2007, BGBl I S. 748) in Teilen in Kraft getreten (Verordnungsermächtigungen; Ermächtigung zur Einrichtung eines zentralen elektronischen Landesregisters zum Zweck der Erprobung der Machbarkeit und Wirtschaftlichkeit). Am 1. Januar 2009 wird auch der materiell-rechtliche Teil, d.h. ein gänzlich neu gefasstes Personenstandsgesetz in Kraft treten. Mit dem damit verbundenen Außerkrafttreten des Personenstandsgesetzes in der derzeit gültigen Fassung entfällt die bisher im Bundesrecht enthaltene Regelung der sachlichen Zuständigkeit für den Vollzug des Personenstandsrechts. Nach den ab 1. Januar 2009 im neuen Personenstandsgesetz geltenden Vorgaben beurkunden den Personenstand die nach Landesrecht für das Personenstandswesen zuständigen Behörden (Standesämter). Diese neue bundesrechtliche Regelung gebietet eine landesrechtliche Bestimmung der zuständigen Behörden.

##### **B) Lösung**

Im Gesetz zur Ausführung des Personenstandsgesetzes wird die sachliche Zuständigkeit der nach Inkrafttreten des neuen Personenstandsgesetzes zum 1. Januar 2009 für das Personenstandswesen zuständigen Behörden (Standesämter) geregelt.

Der Gesetzentwurf legt für die Bestimmung der zuständigen Behörde die Struktur des neuen Personenstandsgesetzes zu Grunde, das wie bisher grundsätzlich eine dezentrale Registerführung vorsieht und geht dementsprechend von der Fortführung der bisherigen Zuständigkeiten aus.

Um den Gemeinden bei der Entscheidung über die Einführung der elektronischen Registerführung einen möglichst großen Spielraum einzuräumen, wird – über die nachzeitigem Recht bereits zulässige Bildung einheitlicher Standesamtsbezirke durch Rechtsverordnung hinaus – die Möglichkeit eingeräumt, den Vollzug der personenstandsrechtlichen Aufgaben durch einvernehmliche qualifizierte Gemeinderats- bzw. Kreistagsbeschlüsse auf eine andere Gemeinde oder den Landkreis zu übertragen.

Eine Umstellung auf eine zentrale elektronische Registerführung ist durch Inanspruchnahme einer Länderöffnungsklausel im Ordnungswege möglich. Angesichts des erforderlichen erheblichen zeitlichen Vorlaufs stellt sie zum 1. Januar 2009 allerdings keine Alternative zu der im Personenstandsrechtsreformgesetz vorgesehenen dezentralen Registerführung dar. Sie bedarf zudem einer Entscheidung der Staatsregierung.

Die vorgesehenen Änderungen haben keine spezifischen Auswirkungen auf die Lebenssituation von Männern und Frauen.

**C) Alternativen**

Keine.

Ohne eine landesgesetzliche Zuständigkeitsregelung wären alle ab dem 1. Januar 2009 getroffenen Entscheidungen der bisher bestehenden Standesämter nichtig.

**D) Kosten****1. Kosten für den Staat und die Kommunen**

Im Hinblick auf die Länderöffnungsklausel hat das Staatsministerium des Innern nach einer EU-weiten Ausschreibung am 10. Juli 2007 eine ergebnisoffene Machbarkeitsstudie zur Einführung einer zentralen elektronischen Führung der Personenstandsregister in Auftrag gegeben.

In der nunmehr vorliegenden Studie werden auch die Kosten für eine dezentrale elektronische Registerführung annäherungsweise ermittelt. Bei dezentraler Registerführung wird nach den Ergebnissen der Machbarkeitsstudie die bundesrechtlich vorgeschriebene elektronische Personenstandsregisterführung mit einer erheblichen Mehrbelastung für die Standesämter verbunden sein, da durch die bayerische Standesamtsstruktur für jedes einzelne der 1.332 Standesämter ein eigenes elektronisches Register eingerichtet und betrieben werden muss.

Im Einzelnen (bezogen auf 10 Jahre):

<b>Kostenaufwand für die Umstellung auf eine dezentrale elektronische Registerführung</b>				
	<b>Gesamtaufwand</b>	<b>Davon entfallen auf die Standesämter</b>	<b>Davon entfallen auf die Aufsichtsbehörden</b>	<b>Davon fallen übergreifend an</b>
Gesamtkosten (laufende und einmalige Mehrkosten in 10 Jahren)	+ 136,6 Mio.	+ 118,6 Mio.	+ 12,9 Mio.	+ 5,1 Mio.
<b>Alternative 1: Einsparungen ohne Nacherfassung der Altdaten</b>				
Einsparungen (Sach- und Personalkosten) (10 Jahre)	- 13,5 Mio.	- 6,3 Mio.	- 7,2 Mio.	-
<i>Saldo</i>	+ 123,1 Mio.	+ 112,3 Mio.	+ 5,7 Mio.	+ 5,1 Mio.

<b>Alternative 2: Einsparungen mit vollständiger Nacherfassung der Altdaten</b>				
Einsparungen (Sach- und Personalkosten) (10 Jahre)	- 54,2 Mio.	- 47,0 Mio.	- 7,2 Mio.	-
Zzgl. Kosten der Nacherfassung	+ 36,4 Mio.	+ 19,6 Mio.	-	+ 16,8 Mio.
<i>Saldo</i>	+ 118,8 Mio.	+ 91,2 Mio.	+ 5,7 Mio.	+ 21,9 Mio.

Die Zahlen wurden der Machbarkeitsstudie entnommen und beruhen auf den fundierten Berechnungen und Annahmen des Auftragnehmers

Der Gesamtkostenaufwand (einmalige und laufende Mehrkosten) für die Umstellung auf eine dezentrale elektronische Registerführung liegt bei ca. 136,6 Mio. EUR (zur Frage einer eventuellen zentralen Registerführung siehe unten 1.4).

Der Kostenaufwand für die Umstellung reduziert sich durch Einsparungen im Sach- und Personalbereich. Die Höhe der Einsparungen hängt insbesondere davon ab, ob zu Beginn der Systemumstellung Altdaten im System erfasst sind (sog. Nacherfassung). Sind im System bereits Altdaten vorhanden, so können diese z.B. für eine Beurkundung bereits aus dem Register entnommen werden. Ansonsten müssten diese händisch erfasst werden.

Unter der Annahme, dass das System ohne einen Altdatenbestand in den Normalbetrieb geht (Alternative 1), können innerhalb von 10 Jahren Einsparungen i.H.v. ca. 13,5 Mio. EUR erzielt werden (Materialaufwand: ca. 3,9 Mio. EUR, Personalkosten: ca. 9,6 Mio. EUR). Nach Abzug dieser Einsparungen würde der Gesamtaufwand für die Umstellung bei ungefähr 123,1 Mio. EUR liegen.

Unter der Annahme, dass das System bereits von Anfang an mit einem möglichst umfassend erfassten Altdatenbestand arbeitet (Alternative 2), können sich erheblich höhere Einsparungen, insbesondere im Personalbereich ergeben. Diese können sich auf insgesamt ca. 54,2 Mio. EUR (Materialaufwand: ca. 3,9 Mio. EUR; Personalaufwand: ca. 50,3 Mio. EUR) summieren.

Dabei sind jedoch die Kosten für die Erfassung der Altdaten in das Register gegenzurechnen. Nach den Ergebnissen der Machbarkeitsstudie ist eine systematische, zentrale und möglichst automatische Erfassung mit Kosten i.H.v. ungefähr 36,4 Mio. EUR am wirtschaftlichsten. Die Erfassung der Daten sollte vor Beginn der elektronischen Registerführung erfolgen, um möglichst frühzeitig die Einsparungen realisieren zu können. Unter Berücksichtigung der Einsparungen und der Kosten für die Nacherfassung ergibt sich ein Gesamtaufwand i.H.v. ca. 118,8 Mio. EUR. Eine Entscheidung, inwieweit eine Nacherfassung durchgeführt wird, wird die Staatsregierung im Rahmen einer gemäß Art. 1 § 74 Abs. 1 Nr. 3 PStRG zu erlassenden Verordnung treffen.

Etwaige Mehreinnahmen durch Gebührenerhöhungen sind dabei noch nicht berücksichtigt.

Die Kosten verteilen sich nach der Machbarkeitsstudie auf die Standesämter (nachfolgend unter 1.1) und die Aufsichtsbehörden (nachfolgend unter 1.2). Daneben fallen noch übergreifende Kosten an, die weder den Standesämtern, noch den Aufsichtsbehörden zuzurechnen sind (nachfolgend unter 1.3).

### **1.1 Kosten der Standesämter**

Bei einer Umstellung des Personenstandswesens auf eine dezentrale elektronische Personenstandsregisterführung, wie sie das Bundesgesetz vorsieht, ist bei den Standesämtern mit Mehrkosten zu rechnen. Sie belaufen sich bei einer 10-Jahresbetrachtung für die Kommunen auf insgesamt ca. 118,6 Mio. EUR (einmalige und laufende Mehrkosten).

Dem steht unter der Annahme, dass das Register ohne erfasste Altdaten in Betrieb genommen wird (Alternative 1) ein Einsparpotential in einem Zeitraum von 10 Jahren i.H.v. ca. 6,3 Mio. EUR gegenüber (Materialkosten 3,7 Mio. EUR, Personalkosten 2,6 Mio. EUR)

Die Höhe des errechneten Einsparvolumens hängt von der Übertragung der Beurkundungen aus den Personenstandsbüchern in das elektronische Register ab (Nacherfassung).

Bei einer umfassenden Nacherfassung würde sich das Einsparpotential auf ca. 47 Mio. EUR in 10 Jahren belaufen (Materialkosten: ca. 3,7 Mio. EUR, Personalbedarf: 43,3 Mio. EUR). Dies zeigt, dass nur bei einer Nacherfassung deutliche Personaleinsparungen realisiert werden können.

Den Einsparungen sind die Kosten für die Nacherfassung gegenüberzustellen. Auch bei einer zentral organisierten Nacherfassung fällt ein Aufwand bei den Standesämtern an, da insbesondere handschriftliche Bucheinträge nicht maschinell ausgelesen werden können. Für die dann manuell durchzuführende Erfassung in den Standesämtern sind Kosten i.H.v. ungefähr 19,6 Mio. EUR anzusetzen.

Durch eine Nacherfassung könnten die Kosten bei den Standesämtern auf ca. 91,2 Mio. EUR reduziert werden.

### **1.2 Kosten der Aufsichtsbehörden**

Unter den Kosten der Aufsichtsbehörden werden nur die Kosten der unteren Aufsichtsbehörden erfasst, da nur diese mit Aufgaben betraut ist (Zweitbuchführung, Aufsicht über die Aktenführung), die durch die elektronische Registerführung beeinflusst werden. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf sind die unteren Aufsichtsbehörden die Landratsämter und die kreisfreien Städte.

Auf diese Aufsichtsbehörden entfällt von den Gesamtkosten ein Kostenaufwand i.H.v. ungefähr 12,9 Mio. EUR (einmalige und laufende Mehrkosten).

Auch bei den Aufsichtsbehörden können Einsparungen, gerade im Personalbereich, durch die Umstellung auf eine elektronische Registerführung erzielt werden. Die bislang händisch durchgeführte Zweitbuchfüh-

rung wird durch eine elektronische Führung der Sicherungsregister ersetzt. Der Aufwand für die Aktenführung wird durch die Integration von automatischen Plausibilitätsprüfungen im elektronischen Register reduziert. Dadurch können Einsparungen i.H.v. 7,2 Mio. EUR realisiert werden (Materialkosten 0,2 Mio. EUR, Personaleinsparungen i.H.v. ca. 7 Mio. EUR).

Die Einsparungen für die Aufsichtsbehörden sind angesichts ihrer Aufgaben unabhängig von der Nacherfassung.

### **1.3 Übergreifende Kosten**

Auch bei der Einführung einer dezentralen elektronischen Personenstandsbuchführung fallen Aufgaben an, die sinnvoller Weise zentral ausgeführt werden sollen.

Dies wären eine zentrale Zertifizierungsstelle für die in den Standesämtern einzusetzende Software (neue Versionen, Updates, Patches, Datenmigrationen), ein Intermediär, ein zentrales Verzeichnis aller angeschlossenen Standesämter sowie Leistungen der Trust-Center für elektronische Signaturen. Hierfür werden Kosten über einen Betrachtungszeitraum von 10 Jahren i.H.v. ca. 5,1 Mio. EUR anfallen (einmalige und laufende Mehrkosten).

Für die Einrichtung einer zentralen Nacherfassungsstelle, bei der die Erfassung der Altdaten aus den Personenstandsbüchern zentral und systematisch durchgeführt werden kann, ist mit Kosten i.H.v. ca. 16,8 Mio. EUR zu rechnen.

### **1.4 Einrichtung eines zentralen elektronischen Personenstandsregisters**

Zu einer erheblichen Kostenreduzierung kann die Einrichtung eines zentralen elektronischen Personenstandsregisters in Bayern führen. Ob ein solches eingeführt wird, muss gesondert entschieden werden.

Nach den Ergebnissen der Machbarkeitsstudie empfiehlt sich die Einrichtung eines zentralen elektronischen Personenstandsregisters mit einer zentralen webbasierten Anwendungslösung. Das bedeutet, dass die Standesämter von ihrem Arbeitsplatz-PC aus eine zentral administrierte Beurkundungssoftware aufrufen und nach Abschluss der Beurkundung diese im zentralen elektronischen Register speichern.

Im Einzelnen würden hierfür folgende Kosten anfallen (bezogen auf 10 Jahre):

<b>Kostenaufwand für die Umstellung auf eine zentrale elektronische Registerführung</b>	
	Gesamtaufwand
Gesamtkosten (einmalige und laufende Mehrkosten in 10 Jahren)	+ 34,6 Mio.
<b>Alternative 1: Einsparungen ohne Nacherfassung der Altdaten</b>	
Einsparungen (Sach- und Personalkosten) (10 Jahre)	- 13,5 Mio.
<i>Saldo</i>	+ 21,1 Mio.
<b>Alternative 2: Einsparungen mit vollständiger Nacherfassung der Altdaten</b>	
Einsparungen (Sach- und Personalkosten) (10 Jahre)	- 56,0 Mio.
Zzgl. Kosten der Nacherfassung	+ 36,4 Mio.
<i>Saldo</i>	+ 15,0 Mio.

Der Gesamtkostenaufwand (einmalige und laufende Mehrkosten) für die Umstellung auf eine zentrale elektronische Registerführung liegt bei ca. 34,6 Mio. EUR.

Der Kostenaufwand für die Umstellung reduziert sich durch Einsparungen im Sach- und Personalbereich. Die Höhe der Einsparungen hängt auch bei einem zentralen elektronischen Register insbesondere davon ab, ob zu Beginn der Systemumstellung Altdaten im System erfasst sind (sog. Nacherfassung).

Unter der Annahme, dass das System ohne einen Altdatenbestand in den Normalbetrieb geht (Alternative 1), können wie bei einer dezentralen Registerführung innerhalb von 10 Jahren Einsparungen i.H.v. ca. 13,5 Mio. EUR erzielt werden (Materialaufwand: ca. 3,9 Mio. EUR, Personalkosten: ca. 9,6 Mio. EUR). Nach Abzug dieser Einsparungen würde der Gesamtaufwand für die Umstellung bei ungefähr 21,1 Mio. EUR liegen.

Unter der Annahme, dass das System bereits von Anfang an mit einem möglichst umfassend, erfassten Altdatenbestand arbeitet (Alternative 2), können sich erheblich höhere Einsparungen, insbesondere im Personalbereich ergeben. Diese können sich auf insgesamt ca. 56,0 Mio. EUR (Materialaufwand: ca. 3,9 Mio. EUR; Personalaufwand: ca. 52,1 Mio. EUR) summieren. Unter Berücksichtigung der Kosten für die Nacherfassung i.H.v. ca. 36,4 Mio. EUR würde sich der Gesamtaufwand für eine Umstellung auf eine zentrale elektronische Registerführung auf ca. 15,0 Mio. EUR belaufen.

## **2. Kosten für Wirtschaft und Bürger**

Für die Wirtschaft und die Bürger kann die Zuständigkeitsregelung mit höheren Kosten verbunden sein, weil die entstehenden Mehrkosten ggf. auf die Gebühren für die Amtshandlungen im Personenstandswesen umgelegt werden. Bei der Umlegung ist auf eine angemessene Belastung des Bürgers zu achten.





## Gesetzentwurf

### zur Ausführung des Personenstandsgesetzes (AGPStG)

#### Art. 1 Standesämter

(1) <sup>1</sup>Die Erfüllung der Aufgaben des Standesamts obliegt den Gemeinden. <sup>2</sup>Sie nehmen diese Aufgaben als Angelegenheit des übertragenen Wirkungskreises wahr.

(2) Zur zentralen elektronischen Erfassung der Personenstandsbücher können Standesbeamte bestellt werden, deren Zuständigkeit sich auf das Gebiet des Freistaates Bayern erstreckt.

#### Art. 2 Übertragung der Aufgaben des Standesamts

(1) <sup>1</sup>Kreisangehörige Gemeinden können die Aufgaben des Standesamts dem Landkreis mit dessen Zustimmung übertragen. <sup>2</sup>Hierzu bedarf es jeweils eines Beschlusses einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Gemeinderats und des Kreistags.

(2) <sup>1</sup>Kreisangehörige Gemeinden können die Aufgaben des Standesamts einer anderen Gemeinde mit deren Zustimmung übertragen. <sup>2</sup>Hierzu bedarf es jeweils eines Beschlusses einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Gemeinderats der übertragenden und der aufnehmenden Gemeinde. <sup>3</sup>Die Befugnis des zum Standesbeamten bestellten Bürgermeisters der übertragenden Gemeinde zur Vornahme von Eheschließungen bleibt von der Übertragung unberührt; für seine Bestellung zum Standesbeamten bleibt die Gemeinde zuständig, die die Aufgaben übertragen hat.

(3) <sup>1</sup>Die Übertragung kann jederzeit mit Beschlüssen einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder der Gemeinderäte der beteiligten Gemeinden aufgehoben werden; die Aufhebung der Übertragung auf den Landkreis bedarf auch eines Beschlusses der Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder des Kreistags. <sup>2</sup>Gegen den Willen der oder einer der beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften kann eine Übertragung aufgehoben werden, wenn dringende Gründe des öffentlichen Wohls vorliegen. <sup>3</sup>Die Aufhebungsentscheidung trifft in diesem Fall die für die aufnehmende kommunale Gebietskörperschaft zuständige untere Aufsichtsbehörde im Sinn des Art. 4 Abs. 1 Nr. 1.

(4) Übertragung und Aufhebung der Übertragung bedürfen der Zustimmung der jeweiligen unteren Aufsichtsbehörde.

#### Art. 3 Standesamtsbezirke

(1) <sup>1</sup>Aus benachbarten Gemeinden können einheitliche Standesamtsbezirke mit einem gemeinsamen Standesamt gebildet werden. <sup>2</sup>Für den Bereich einer Verwaltungsgemeinschaft soll ein einheitlicher Standesamtsbezirk gebildet werden. <sup>3</sup>Kreisfreie Gemeinden können für ihr Gebiet mehrere Standesamtsbezirke bilden.

(2) <sup>1</sup>Die Standesamtsbezirke werden von den unteren Aufsichtsbehörden durch Rechtsverordnung gebildet. <sup>2</sup>Die obere Aufsichtsbehörde kann durch Rechtsverordnung Standesamtsbezirke bilden, die über die örtliche Zuständigkeit einer unteren Aufsichtsbehörde hinausgehen. <sup>3</sup>In den Rechtsverordnungen ist die für das Standesamt zuständige Gemeinde oder Verwaltungsgemeinschaft zu bestimmen.

(3) <sup>1</sup>Jedes gemeindefreie Gebiet muss einem Standesamtsbezirk zugeordnet sein. <sup>2</sup>Für bewohnte gemeindefreie Gebiete ist das Standesamt der Gemeinde zuständig, die dort die Aufgaben der Meldebehörde wahrnimmt. <sup>3</sup>Unbewohnte gemeindefreie Gebiete werden von der zuständigen Aufsichtsbehörde durch Rechtsverordnung einem Standesamt zugewiesen.

(4) Änderungen des Gebiets von Gemeinden erstrecken sich auch auf die Grenzen der Standesamtsbezirke.

#### Art. 4 Standesamtsaufsicht

(1) Die Aufsicht über die Standesämter führen

1. als untere Aufsichtsbehörden die kreisfreien Gemeinden für ihre Standesämter, im Übrigen die Landratsämter als Staatsbehörden,
2. als obere Aufsichtsbehörde die Regierung von Mittelfranken,
3. als oberste Aufsichtsbehörde das Staatsministerium des Innern.

(2) <sup>1</sup>Standesbeamte und Bedienstete der Standesämter dürfen mit Geschäften der Aufsichtsbehörde nicht befasst werden. <sup>2</sup>Oberbürgermeister oder weitere Bürgermeister von kreisfreien Gemeinden können zu Standesbeamten bestellt werden, deren Aufgabenbereich auf die Vornahme von Eheschließungen beschränkt ist, wenn sie mit personenstandsrechtlichen Geschäften der unteren Aufsichtsbehörde nicht befasst werden.

(3) Im Fall des Art. 3 Abs. 2 Satz 3 bestimmt die obere Aufsichtsbehörde die zuständige untere Aufsichtsbehörde.

**Art. 5****Zuständige Verwaltungsbehörden**

(1) Zuständige Verwaltungsbehörden im Sinn des Personenstandsgesetzes (PStG) und der zur Ausführung des Personenstandsgesetzes erlassenen Rechtsvorschriften sind die Kreisverwaltungsbehörden.

(2) <sup>1</sup>Für die schriftliche Anzeige eines Sterbefalls nach § 30 Abs. 3 PStG ist die Polizei zuständig. <sup>2</sup>Die Anzeige ist von der Polizeidienststelle zu erstatten, die die amtlichen Ermittlungen führt oder in deren Bereich der Tod eingetreten ist.

**Art. 6****Notfallbestellung**

<sup>1</sup>Im Notfall kann die untere Aufsichtsbehörde die Wahrnehmung der Geschäfte des Standesbeamten vorübergehend einem Standesbeamten eines anderen Standesamts übertragen. <sup>2</sup>Ist dies nicht möglich, kann die obere Aufsichtsbehörde einen Standesbeamten aus einem benachbarten Landkreis oder einer benachbarten kreisfreien Gemeinde mit der Wahrnehmung der Geschäfte beauftragen.

**Art. 7****Kosten**

(1) <sup>1</sup>Die Kosten der Standesamtsverwaltung werden von den Gemeinden getragen. <sup>2</sup>Die Zwangsgelder fließen dem Rechtsträger des Standesamts zu.

(2) <sup>1</sup>Einigen sich mehrere zu einem Standesamtsbezirk zusammengefasste Gemeinden nicht über die Verteilung der überschießenden Ausgaben oder Einnahmen, so bestimmt die für die Bildung des Standesamtsbezirks zuständige Aufsichtsbehörde, in welchem Verhältnis sie auf die beteiligten Gemeinden verteilt werden. <sup>2</sup>Der Verteilung ist in der Regel das Verhältnis der Einwohnerzahl der beteiligten Gemeinden zugrunde zu legen.

(3) Ist für den Bereich einer Verwaltungsgemeinschaft ein Standesamtsbezirk gebildet, richtet sich die Finanzierung nach Art. 8 der Verwaltungsgemeinschaftsordnung.

**Art. 8****Verwaltungsvorschriften**

Das Staatsministerium des Innern erlässt im Benehmen mit dem Staatsministerium der Justiz die zur Durchführung des Personenstandsgesetzes und der Ausführungsverordnung hierzu und die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Verwaltungsvorschriften.

**Art. 9****Verordnungsermächtigung**

Das Staatsministerium des Innern wird ermächtigt, zur Durchführung dieses Gesetzes durch Rechtsverordnung Näheres zu regeln

1. zur Bestellung der Standesbeamten nach Art. 1 Abs. 2,

2. zur Aufgabenübertragung und Aufhebung der Übertragung nach Art. 2 sowie zu der damit verbundenen Regelung der Kostentragung,
3. zur Bildung einheitlicher Standesamtsbezirke nach Art. 3,
4. zur Kostentragung nach Art. 7.

**Art. 10****Inkrafttreten, Außerkrafttreten**

(1) <sup>1</sup>Dieses Gesetz tritt am 1. Juli 2008 in Kraft. <sup>2</sup>Abweichend von Satz 1 treten Art. 1, 5 Abs. 2 und Art. 10 am 1. Januar 2009 in Kraft.

(2) <sup>1</sup>Mit Ablauf des 30. Juni 2008 tritt das Gesetz zur Ausführung des Personenstandsgesetzes (AGPStG) vom 24. Juli 1975 (BayRS 211-1-I), geändert durch Gesetz vom 24. Juli 1998 (GVBl S. 436) mit Ausnahme seines Art. 4 außer Kraft. <sup>2</sup>Dieser tritt mit Ablauf des 31. Dezember 2008 außer Kraft.

**Begründung:****A) Allgemeines**

**I.** Am 24. Februar 2007 ist das Gesetz zur Reform des Personenstandsrechts (Personenstandsrechtsreformgesetz - PStRG) vom 19. Februar 2007 (BGBl I S. 122) in Teilen in Kraft getreten (vgl. Art. 5 Abs. 1 PStRG), insbesondere die Verordnungsermächtigungen an Bund (§ 73 PStG n.F.) und Länder (§ 74 PStG n.F.), die zur Umsetzung des Gesetzes erforderlichen Vorschriften zu erlassen, und die Ermächtigung zur Einrichtung eines zentralen elektronischen Landesregisters zum Zweck der Erprobung der Machbarkeit und Wirtschaftlichkeit (§ 67 Abs. 4 PStG n.F.). Der materiell-rechtliche Teil des Gesetzes tritt am 1. Januar 2009 in Kraft, zugleich tritt das bisherige Personenstandsgesetz außer Kraft. Im Zentrum der Reform steht die Einführung elektronischer Personenstandsregister anstelle der bisherigen Personenstandsbücher (§ 3 Abs. 2 PStG n.F.). Eine elektronische Registerführung ist damit ab dem 1. Januar 2009 vorgesehen und ab dem 1. Januar 2014 verpflichtend vorgeschrieben (§ 75 PStG n.F.). Bis zu diesem Termin können die Register noch in Papierform geführt werden, allerdings mit neuem Inhalt. Die Entscheidung, ob zentrale Register eingerichtet werden, ist ausschließlich Ländersache und zeitlich nicht fixiert.

**II.** Nach geltendem (Bundes-)Recht sind die den Standesbeamten obliegenden Aufgaben Angelegenheiten des Staates, die den Gemeinden zur Erfüllung nach Weisung übertragen werden (§ 51 PStG in der Fassung der Bekanntmachung vom 8. August 1957, BGBl I S. 1125, BGBl III Nr. 211-1, zuletzt geändert durch Gesetz vom 21. August 2002, BGBl I S. 3322). Landesrechtliche Bestimmungen zum Personenstandsrecht sind im Bayerischen Gesetz zur Ausführung des Personenstandsgesetzes (AGPStG) vom 24. Juli 1975 (BayRS 211-1-I), zuletzt geändert durch Gesetz vom 24. Juli 1998

(GVBl S. 436), sowie in der Verordnung zum Vollzug des Personenstandsgesetzes vom 7. April 1975 (BayRS 211-3-I), zuletzt geändert durch Verordnung vom 18. November 1998 (GVBl S. 940), enthalten. Diese Vorschriften treffen keine eigene, konstitutive Zuständigkeitsregelung zugunsten der Gemeinden oder einer sonstigen Behörde als Standesämter. Sie stellen vielmehr Folgeregelungen zu der bundesgesetzlichen Regelung in § 51 PStG in der geltenden Fassung dar und setzen als solche die Zuständigkeit der Gemeinden als Standesämter voraus, ohne sie selbst zu begründen.

Auf der Ebene des Bundesrechts entfällt mit dem Außerkrafttreten des Personenstandsgesetzes in der derzeit gültigen Fassung zum 1. Januar 2009 die Vorschrift des § 51 PStG; gleichzeitig tritt das PStRG in Kraft. Danach beurkunden den Personenstand die nach Landesrecht für das Personenstandswesen zuständigen Behörden (Standesämter), vgl. § 1 Abs. 2 PStG n. F. Die neue bundesrechtliche Regelung setzt insofern eine landesrechtliche Bestimmung der zuständigen Behörden voraus.

III. Der Gesetzentwurf führt die bisherigen bundesrechtlich geltenden Zuständigkeiten fort. Um den Gemeinden bei der Entscheidung über die Einführung der elektronischen Registerführung einen möglichst großen Spielraum einzuräumen, wird – über die nach derzeitigem Recht bereits zulässige Bildung einheitlicher Standesamtsbezirke durch Rechtsverordnung hinaus – die Möglichkeit eingeräumt, den Vollzug der personenstandsrechtlichen Aufgaben durch einvernehmliche qualifizierte Gemeinderats- bzw. Kreistagsbeschlüsse auf eine andere Gemeinde oder den Landkreis zu übertragen.

IV. Die landesrechtlichen Regelungen zur Aufsicht über die Standesämter beruhen derzeit auf der bundesrechtlichen Ermächtigung des § 70a PStG und sind in § 4 der Verordnung zum Vollzug des Personenstandswesens geregelt. Danach sind untere Aufsichtsbehörden die kreisfreien Gemeinden für ihre Standesämter, im Übrigen die Landratsämter als Staatsbehörden. Die obere Aufsicht obliegt der Regierung von Mittelfranken, oberste Aufsichtsbehörde ist das Staatsministerium des Innern.

Diese aufsichtlichen Strukturen sollen beibehalten werden. Die Regelungen über die Aufsicht werden allerdings aus Gründen der Vereinfachung und der Übersichtlichkeit mit den übrigen Zuständigkeitsregelungen im Gesetz zur Ausführung des Personenstandsgesetzes zusammengeführt.

Die korrespondierende Änderung der Verordnung zum Vollzug des Personenstandswesens erfolgt in einem gesonderten Verfahren, in dem auch die übrigen Teile der Verordnung an das neue Personenstandsrecht angepasst werden.

V. Im Hinblick auf die Ermächtigungsnorm des § 67 PStG n.F., die es auf Landesebene erlaubt, dass zentrale elektronische Personenstandsregister zur Speicherung der Registereinträge der Standesämter eingerichtet werden, hat das Staatsministerium des Innern nach einer EU-weiten Ausschreibung am 10. Juli 2007 eine ergebnisoffene Machbarkeitsstudie zur Einführung einer zentralen elektronischen Führung der Personenstandsregister in Auftrag gegeben. Hierbei handelt es sich um ein Teilprojekt des von der Bundesregierung priorisierten Deutschland-Online Vorhabens „Personenstandswesen“, für das der Freistaat Bayern die Federführung übernommen hat.

Die ergebnisoffene Machbarkeitsstudie zur Einführung einer zentralen elektronischen Führung der Personenstandsregister hat insbesondere folgende Zielsetzungen:

- eine Entscheidungsgrundlage hinsichtlich der Ausgestaltung eines zentralen elektronischen Personenstandsregisters für Bayern zu liefern,
- ein dezentrales und ein zentrales Modell der elektronischen Registerführung sowie gegebenenfalls Zwischenlösungen zu analysieren und zu vergleichen,
- den voraussichtlichen Nutzen, Aufwand und Finanzbedarf der einzelnen Modelle zu ermitteln,
- ein Grobkonzept für das favorisierte Modell als Basis für eine Umsetzung zu entwickeln.

Darüber hinaus, sofern die Weiterverfolgung des Projekts verantwortbar, sinnvoll und wirtschaftlich erscheint, umgehend seine Verwirklichung auf der Grundlage des § 67 Abs. 4 PStG n. F. erfolgen. Ob eine zentrale elektronische Personenstandsregistrierung durchgeführt werden soll, wird die Staatsregierung nach Auswertung der Machbarkeitsstudie im ersten Halbjahr 2008 entscheiden.

### B) Zwingende Notwendigkeit einer normativen Regelung

Mit dem Außerkrafttreten des Personenstandsgesetzes in der derzeit gültigen Fassung zum 1. Januar 2009 entfällt die bisher im Bundesrecht in § 51 PStG enthaltene Regelung der sachlichen Zuständigkeit für den Vollzug des Personenstandsrechts. Nach den ab 1. Januar 2009 im neuen Personenstandsgesetz geltenden Vorgaben beurkunden den Personenstand die nach Landesrecht für das Personenstandswesen zuständigen Behörden (Standesämter), vgl. § 1 Abs. 2 PStG n.F. Diese neue bundesrechtliche Regelung setzt zwingend eine landesrechtliche gesetzliche Bestimmung der zuständigen Behörden voraus. Dem bisherigen Landesrecht kann eine derartige Zuständigkeitsbestimmung nicht entnommen werden.

Im bayerischen Landesrecht erfolgt nach Art. 77 Abs. 1 Satz 1 der Bayerischen Verfassung die Regelung der Zuständigkeiten durch Gesetz.

Zur Erfüllung der personenstandsrechtlichen Aufgaben genügt es deshalb nicht, dass die Standesämter bei den Gemeinden aufgrund der bisherigen bundesrechtlichen Regelung bereits eingerichtet sind. Die Bayerische Verfassung verlangt für die Perpetuierung der Zuständigkeit nach Wegfall der zuständigkeitsbegründenden bundesrechtlichen Norm eine ausdrückliche landesgesetzliche Regelung. Ohne eine solche Regelung wären alle ab dem 1. Januar 2009 getroffenen Entscheidungen der bisher bestehenden Standesämter nichtig. Eine landesrechtliche Zuständigkeitsregelung ist daher zum 1. Januar 2009 zwingend erforderlich.

### C) Zu den einzelnen Bestimmungen

#### Zu Artikel 1 (Standesämter)

Der Vollzug des Personenstandswesens ist eine staatliche Aufgabe des übertragenen Wirkungskreises. Wie bisher wird der Vollzug dieser Aufgabe den Gemeinden übertragen.

Sowohl bei zentraler als auch bei dezentraler Registerführung könnte sich eine zentrale systematische Nacherfassung empfehlen. Erhebliche Einsparungen an Personalkosten bei den Standesämtern ergeben sich nur, wenn zu Beginn der elektronischen Registerführung bereits ein möglichst großer Datenbestand aus den Personenstandsbüchern in den Personenstandsregistern erfasst ist. Nach Bundesrecht sind Registereinträge vom zugriffsberechtigten Standesbeamten abzuschließen. Die Regelung schafft den rechtli-

chen Rahmen für eine zentrale und über die örtliche Zuständigkeit der Standesbeamten hinausreichende Nachregistrierung. Durch die Bestellung dieser Standesbeamten wird in die Zuständigkeit der Gemeinden eingegriffen.

#### **Zu Artikel 2** (Übertragung der Aufgaben der Standesämter)

##### Zu Absatz 1

Ergänzend zu der bisherigen Möglichkeit, durch Rechtsverordnung der Aufsichtsbehörde für benachbarte Gemeinden einen einheitlichen Standesamtsbezirk zu bilden (vgl. Art. 3), können kreisangehörige Gemeinden in einer erleichterten Form die Aufgaben des Personenstandswesens dem Landkreis übertragen. Eine Übertragung ist aber nur auf freiwilliger Basis möglich und setzt daher auch die Zustimmung des Landkreises voraus. Eine Aufgabenübertragung geht regelmäßig mit längerfristig angesetzten sachlichen und personellen Investitionen einher, die eine verlässliche, weitgehend konsensuale Entscheidung der beteiligten Kommunen voraussetzen und nicht tagesaktuell schwankenden Mehrheiten unterliegen dürfen. Die Beschlüsse von Gemeinderat und Kreistag müssen daher jeweils mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder getroffen werden.

##### Zu Absatz 2

Alternativ zur Übertragung auf den Landkreis ist auch eine Aufgabenübertragung auf eine andere Gemeinde möglich, sofern beide Kommunen damit einverstanden sind. Auch in diesem Fall bedarf es aus den oben angeführten Gründen jeweils eines Gemeinderatsbeschlusses der übertragenden und der aufnehmenden Gemeinde mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder.

Satz 3 ermöglicht den Gemeinden, auch bei Übertragung der Aufgaben des Standesamtes auf eine andere kommunale Gebietskörperschaft weiterhin einen Bürgermeister zum „Eheschließungsstandesbeamten“ für den Bereich des bisherigen Standesamtes zu bestellen.

##### Zu Absatz 3

Für eine Rücknahme der Übertragung sind wie bereits bei der Aufgabenübertragung mit einer Mehrheit von zwei Dritteln der gesetzlichen Zahl der Mitglieder getroffene Beschlüsse der beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften erforderlich, da die ausführende Gebietskörperschaft möglicherweise erhebliche sachliche und personelle Investitionen zur Aufgabenerfüllung für die übertragende Gemeinde getätigt hat. Wegen der im Vertrauen auf die Übertragung getätigten Dispositionen der Parteien soll es nicht einem Beteiligten allein ohne Weiteres möglich sein, eine Aufhebung der Übertragung zu erwirken. Die beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften müssen sich ggf. über einen Ausgleich einigen. Aus dringenden Gründen des öffentlichen Wohls kann eine Übertragung durch die für die aufnehmende kommunale Gebietskörperschaft zuständige untere Aufsichtsbehörde auch gegen den Willen der beteiligten kommunalen Gebietskörperschaften aufgehoben werden. Die Entscheidung muss zugleich einen angemessenen Ausgleich der daraus resultierenden beiderseitigen Belastungen vorsehen.

##### Zu Absatz 4

Um eine gegebenenfalls erforderliche Anpassung im Bereich der Standesamtsaufsicht sicherzustellen, muss die untere Aufsichtsbehörde sowohl der Übertragung als auch deren Aufhebung zustimmen.

#### **Zu Artikel 3** (Standesamtsbezirke)

Die Bildung einheitlicher Standesamtsbezirke für benachbarte Gemeinden oder den Bereich einer Verwaltungsgemeinschaft entspricht inhaltlich dem geltenden Recht (§ 52 PStG; Art. 1 AGPStG).

#### **Zu Artikel 4** (Standesamtsaufsicht)

##### Zu Absatz 1

Die Bestimmung der Aufsichtsbehörden entspricht dem geltenden Recht (§ 4 Abs. 1 Verordnung zum Vollzug des Personenstandsgesetzes). Auch bei einer Aufgabenübertragung auf den Landkreis ist das Landratsamt als Staatsbehörde untere Aufsichtsbehörde.

##### Zu Absatz 2

Satz 1 gewährleistet die Trennung von Standesamt und Aufsicht, insbesondere in kreisfreien Gemeinden und bei Aufgabenübertragung auf den Landkreis (Art. 2 Abs. 2 des Gesetzes).

Die Möglichkeit für Gemeinden, einen ihrer Bürgermeister bzw. für Verwaltungsgemeinschaften jeweils einen Bürgermeister jeder Mitgliedsgemeinde zum Standesbeamten zu bestellen, sofern sein Aufgabenbereich als Standesbeamter auf die Vornahme von Eheschließungen beschränkt wird, ist in § 2 Abs. 3 der Verordnung zum Vollzug des Personenstandsgesetzes geregelt. Da kreisfreie Gemeinden als untere Aufsichtsbehörden die Aufsicht über ihre Standesämter führen, stellt Satz 2 wie bereits bisher (§ 4 Abs. 2 Verordnung zum Vollzug des Personenstandsgesetzes) ergänzend klar, dass in kreisfreien Gemeinden ein Bürgermeister, der zum sog. „Eheschließungsstandesbeamten“ bestellt ist, nicht mit Aufgaben der Standesamtsaufsicht befasst werden darf.

##### Zu Absatz 3

Wird ein Standesamtsbezirk gebildet, der Gemeinden umfasst, für die mehrere untere Aufsichtsbehörden zuständig wären, wird die Zuständigkeit für den gesamten Standesamtsbezirk von der oberen Aufsichtsbehörde festgelegt.

#### **Zu Artikel 5** (Zuständige Verwaltungsbehörden)

Wie bereits im geltenden PStG sind auch in der Neuregelung für bestimmte Aufgaben Zuständigkeiten vorgesehen, die nicht dem Standesamt zugewiesen sind. Art. 5 übernimmt insoweit die bisherigen bundesrechtlichen Zuständigkeitsregelungen ins Landesrecht.

#### **Zu Artikel 6** (Notfallbestellung)

Die standesamtliche Urkundstätigkeit ist gemäß § 2 Abs. 1 PStG n.F. auch künftig ausdrücklich dem Standesbeamten zugewiesen. Die bisherigen Bestimmungen der Notfallbestellung (§ 56 PStG; Art. 2 Abs. 2 AGPStG) werden daher übernommen.

#### **Zu Artikel 7** (Kosten)

Die Regelungen zur Kostentragung bei der Bildung einheitlicher Standesamtsbezirke entspricht dem geltenden Recht (Art. 5 AGPStG).

**Zu Artikel 8** (Verwaltungsvorschriften)

Wie bisher sollen zur Ausführung des neuen Bundes- und des Landesrechts noch ergänzend Verwaltungsvorschriften erlassen werden.

**Zu Artikel 9** (Verordnungsermächtigung)

Nähere Einzelheiten zur Bestellung der Standesbeamten, die die Erfassung der Personenstandsbücher im elektronischen Register vornehmen, können durch Verordnung geregelt werden.

Art. 2 und Art. 3 ermöglichen es, möglichst flexibel auf die Bedürfnisse der Gemeinden bei der Einführung der elektronischen Personenstandsregisterführung zu reagieren. Grundsätzlich obliegt demnach der einzelnen Gemeinde selbst die Entscheidung, ob und ggf. wie sie die Aufgaben des Personenstandswesens vollzieht. Nähere Einzelheiten zur Aufgabenübertragung, der Bildung von Standesamtsbezirken und der Regelung damit zusammenhängender Kostenfragen sollen ergänzend durch Rechtsverordnung des Staatsministeriums des Innern geregelt werden.

Gemäß § 72 PStG werden Gebühren und Auslagen für Amtshandlungen nach dem Personenstandsgesetz und nach den zur Ausführung des Personenstandsgesetzes erlassenen Rechtsvorschriften nach Maßgabe von Landesrecht erhoben. Damit gelten die Regelungen des Kostengesetzes. Die daneben erforderlichen Regelungen insbesondere zur Gebührenhöhe werden gemäß Art. 5 Kostengesetz im Kostenverzeichnis zum Kostengesetz getroffen.

**Zu Art. 10** (Inkrafttreten, Außerkrafttreten)

Soweit die Bestimmungen dieses Gesetzes unabhängig von den materiellen Änderungen des PStRG in Kraft treten können, sollten sie so rasch wie möglich wirksam werden, damit ausreichend Zeit für freiwillige Veränderungen der Organisation des Standesamtswesens bleibt. Sie sollen daher bereits am 1. Juli 2008 in Kraft treten. Die Neuregelungen der Art. 1 und Art. 5 Abs. 2 treten dann zum 1. Januar 2009 zeitgleich mit dem PStRG in Kraft. Die entsprechenden Bestimmungen des AGPStG in seiner bisher geltenden Fassung treten mit Ablauf des 30. Juni 2008 bzw. mit Ablauf des 31. Dezember 2008 außer Kraft.