

Behandlung von Personenstandsdaten nach Ablauf der Fortführungsfrist

Handlungsempfehlungen für kleinere Gemeinden

I. Problemstellung

Seit der am 01.01.2009 in Kraft getretenen Reform des Personenstandsrechts ist zu unterscheiden: Vor Ablauf der Fortführungsfrist richtet sich die Benutzung der Personenstandsbücher und der zugrunde liegenden Sammelakten nach den §§ 62 bis 66 des Personenstandsgesetzes (PStG). Nach Ablauf der Fortführungsfrist sind die in Art. 13 Abs. 2 des Bayerischen Archivgesetzes (BayArchivG) genannten Vorschriften anzuwenden (vgl. § 61 Abs. 2 PStG). Hat die Gemeinde eine Archivsatzung und/oder eine Gebührensatzung erlassen, werden die in Art. 13 Abs. 2 BayArchivG genannten Vorschriften durch deren Inhalt ergänzt. Die Fortführungsfristen sind in § 5 Abs. 5 PStG geregelt und betragen für das Eheregister und das Lebenspartnerschaftsregister 80 Jahre, für das Geburtenregister 110 Jahre und für das Sterberegister 30 Jahre ab der jeweiligen Beurkundung.

II. Praktische Bedeutung

Geburten, Eheschließungen und Sterbefälle sind für zahlreiche Rechtsbeziehungen von Bedeutung. Auch in kleineren Gemeinden treten daher immer wieder Fälle auf, in denen darüber zu entscheiden ist, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang zu lange zurückliegenden Vorgängen Auskunft erteilt oder Einsicht gewährt werden darf oder muss. Dabei kann – etwa wenn es um die Klärung erbrechtlicher Verhältnisse geht – sowohl die Offenlegung als auch die Versagung der begehrten Informationen erhebliche finanzielle Auswirkungen haben. Daneben kann die Frage der Gewährung von Auskunft oder Einsicht – etwa wenn Vorgänge aus der NS-Zeit betroffen sind – öffentlichkeitswirksam und politisch von Bedeutung sein.

III. Ziel dieser Arbeitshilfe

Ziel dieser Arbeitshilfe ist, in Ergänzung zu dem Merkblatt des Bayerischen Städtetages zur Archivierung von Personenstandsunterlagen, das als Anlage zu dem BStT-Rundschreiben Nr. 026/2009 vom 19. März 2009 versandt worden ist, gerade kleinere Gemeinden, die nicht über ein organisatorisch selbständiges Archiv verfügen, bei der Umsetzung der gesetzlichen Vorgaben zu unterstützen. Zentrale Handlungsempfehlungen sind nachfolgend in Thesenform zusammengefasst.

IV. Handlungsempfehlungen

1. Das Notwendige regeln

a) Erlass einer Archivsatzung und einer Gebührensatzung

Mit Rücksicht auf die kommunale Selbstverwaltung setzt die in Art. 13 Abs. 2 BayArchivG geregelte Verweisung auf einzelne Vorschriften des BayArchivG für die Archivierung gemeindlicher Unterlagen nur einen äußeren Rahmen. Im Interesse einer praxisgerechten Handhabbarkeit empfiehlt es sich, diesen Rahmen durch den Erlass einer Archivsatzung sowie einer Gebührensatzung zu füllen. Hierdurch wird der in Art. 13 Abs. 2 BayArchivG in Verbindung mit Art. 7 Abs. 2 BayArchivG geregelten Anforderung, sicherzustellen, dass schutzwürdige Belange einzelner oder überwiegende Interessen des Gemeinwohls angemessen berücksichtigt werden, regelmäßig entsprochen. Ein Muster einer Archivsatzung stellen der Arbeitskreis Stadtarchive beim Bayerischen Städtetag und die Arbeitsgemeinschaft der bayerischen Kommunalarchive auf der Internetseite www.kommunalarchive-bayern.de kostenlos zum Abruf bereit.

b) Abbildung der Zuständigkeit für die archivrechtliche Behandlung von Personenstandsunterlagen in der Geschäftsordnung

Die Zuständigkeit für die archivrechtliche Behandlung von Personenstandsunterlagen sollte in der Geschäftsordnung ausdrücklich geregelt werden. Das gilt insbesondere dann, wenn kein als selbständige organisatorische Einheit geführtes Gemeindearchiv besteht und die Aufbewahrung von Personenstandsunterlagen getrennt vom übrigen Archivgut der Gemeinde auch nach Ablauf der Fortführungsfrist durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Standesamts erfolgt. Bei der Festlegung der Zuständigkeit sollte entschieden werden, ob für die Entscheidung über die Verkürzung einer Schutzfrist (Art. 13 Abs. 2 BayArchivG in Verbindung mit Art. 10 Abs. 4 Satz 1 und Satz 2 BayArchivG) ein von den übrigen Fällen abweichender Zeichnungsvorbehalt vorgesehen wird. In dem oben genannten Muster einer Archivsatzung wird empfohlen, die Verkürzung einer Schutzfrist von der Zustimmung des Ersten Bürgermeisters bzw. Oberbürgermeisters abhängig zu machen.

c) Berücksichtigung von Personenstandsunterlagen bei dem Erlass einer Dienst-
anweisung zur Aktenaussonderung

Der Arbeitskreis Stadtarchive und die Arbeitsgemeinschaft Kommunalarchive empfehlen den Erlass einer Dienstanweisung zur Aktenaussonderung und stellen auf der Internetseite www.kommunalarchive-bayern.de kostenlos ein Muster bereit. Das Muster ist auf den Fall zugeschnitten, dass die Gemeinde über ein als selbständige organisatorische Einheit geführtes Archiv verfügt. Soll die Aufbewahrung der Personenstandsunterlagen auch nach Ablauf der Fortführungsfrist durch das Standesamt erfolgen, ist daher bei Verwendung des Musters eine Anpassung erforderlich.

2. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter schulen

a) Bedarf

Der Ablauf der Fortführungsfrist bewirkt eine grundlegende Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Behandlung der Personenstandsdaten. Deutlich wird das beispielsweise am Rechtsweg. Vor Ablauf der Fortführungsfrist entscheidet über Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Einsichtnahme das Amtsgericht. Nach Ablauf der Fortführungsfrist ist der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten gegeben. Inhaltlich ist die Entscheidung nach Ablauf der Fortführungsfrist nicht mehr nach Personenstandsrecht, sondern nach Archivrecht zu treffen. Es besteht daher Anlass, die mit der Archivierung von Personenstandsdaten befassten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu schulen.

b) Angebote

(1) Bayerische Verwaltungsschule

Für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Gemeinden, die über ein kommunales Archiv verfügen, bietet die Bayerische Verwaltungsschule (www.bvs.de) ein modular aufgebautes Schulungsprogramm an. Dieses ist wie folgt ausgestaltet:

- Archivwesen für Gemeinden – Grundseminar (fünf Tage)
- Archivwesen für Gemeinden – Aufbauseminar (fünf Tage)
- Archivwesen für Fortgeschrittene Teil 1 (drei Tage)
- Archivwesen für Fortgeschrittene Teil 2 (drei Tage)

(2) Bundesverband der Deutschen Standesbeamtinnen und Standesbeamten e.V.

Der Bundesverband der Deutschen Standesbeamtinnen und Standesbeamten e.V. (www.standesbeamte.de) veranstaltet in der Akademie für Personenstandswesen in Bad Salzschlirf (Hessen) ein fünftägiges Seminar zur Benutzung alter Personenstandsregister. Gegenstand ist unter anderem die Behandlung von Personenstandsdaten nach archivrechtlichen Vorschriften. Die Veranstaltung wendet sich sowohl an Standesbeamtinnen und Standesbeamte als auch an Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kommunaler Archive.

3. Die laufenden Fristen überwachen

Für die Überwachung der Fortführungsfristen empfiehlt es sich, die Beurkundungen eines Jahres gesammelt zu behandeln. Zweckmäßig ist eine Kennzeichnung durch einen Aufkleber auf dem jeweiligen Buch- oder Aktendeckel. Bei Personenstandsbüchern, in denen die Beurkundungen mehrerer Jahre zusammengefasst sind, bietet es sich an, durch Einmerkzettel zu kennzeichnen, wann die Fortführungsfrist für die Beurkundungen des jeweiligen Jahres spätestens abgelaufen ist.

4. Den Übergang zum Archivrecht dokumentieren

Um zu vermeiden, dass Daten trotz Ablauf der Fortführungsfrist irrtümlich weiter nach Personenstandsrecht behandelt werden, bietet es sich an, den Übergang zum Archivrecht zu dokumentieren.

a) Kennzeichnung des Verwahrsorts

Sofern die Aufbewahrung weiter in den Räumen des Standesamts erfolgt, sollte der Verwahrsort (z. B. Schrankbereich) für Bücher und Akten, die dem Archivrecht unterliegen, besonders gekennzeichnet werden. Dabei bietet es sich an, Bücher und Akten, die nur hinsichtlich einzelner Teile (z. B. Beurkundungen einzelner Jahrgänge) dem Archivrecht unterliegen, als gesonderte Fallgruppe zu behandeln.

b) Kennzeichnung der Akten und Bücher

Bei Akten und Büchern, deren gesamter Inhalt dem Archivrecht unterliegt, bietet es sich an, dies durch einen Aufkleber zu kennzeichnen. Bei Büchern oder Akten, in denen die Beurkundungen mehrerer Jahre zusammengefasst sind und bei denen nur ein Teil des Inhalts dem Archivrecht unterliegt, ist die Verwendung von Einmerkzetteln zweckmäßig.

5. Anfragen nach Archivrecht beantworten

Nach Ablauf der Fortführungsfrist richtet sich die Beantwortung von Anfragen nach Art. 13 Abs. 2 BayArchivG in Verbindung mit Art. 10 BayArchivG sowie – sofern eine solche besteht – der jeweiligen Archivsatzung. Das gilt auch dann, wenn die betreffenden Unterlagen noch nicht an ein Archiv übergeben worden sind, sondern beispielsweise weiter in den Räumen des Standesamts verwahrt werden (Nr. 61.2 Satz 2 PStG-VwV).

a) Dokumentation entschiedener Einzelfälle

Zur Sicherung einer einheitlichen Verwaltungspraxis sowie als Vorsorge für Rechtsstreitigkeiten, die im Zusammenhang mit der Offenlegung von Informationen oder deren Versagung anhängig gemacht werden können, empfiehlt es sich, die entschiedenen Einzelfälle schriftlich zu dokumentieren. Dabei sollte zum einen festgehalten werden, aufgrund welcher Angaben des Antragstellers der Bearbeiter entschieden hat. Zum anderen sollte festgehalten werden, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang der Bearbeiter dem Antragsteller Auskunft oder Einsicht gewährt hat. Der Dokumentationsbogen, den das Bayerische Hauptstaatsarchiv für die Antragstellung und Entscheidung verwendet, ist als Muster beigefügt.

b) Anwendung des BayVwVfG

Das Verfahren hinsichtlich der Beantwortung von Anfragen richtet sich nach den Vorschriften des BayVwVfG.

c) Berechtigtes Interesse

Voraussetzung für die Erteilung einer Auskunft oder die Gewährung von Einsicht ist nach Ablauf der Fortführungsfrist ein berechtigtes Interesse des Antragstellers (Art. 13 Abs. 2 BayArchivG in Verbindung mit Art. 10 Abs. 2 Satz 1 BayArchivG). Wie die in Art. 13 Abs. 2 BayArchivG in Verbindung mit Art. 10 Abs. 2 Satz 2 BayArchivG formulierte Aufzählung zeigt, ist der Prüfungsmaßstab weiter gefasst als nach Maßgabe der bis zum Ablauf der Fortführungsfrist anzuwendenden Vorschriften des PStG. Hintergrund ist die Zielsetzung des BayArchivG, archivwürdige Unterlagen einem nicht vorab nach personenbezogenen Kriterien begrenzten Kreis interessierter Nutzern zugänglich zu machen.

d) Schutz personenbezogener Daten Dritter

Besonderes Augenmerk bedarf bei der Beantwortung von Anfragen der Schutz personenbezogener Daten Dritter.

(1) Ausgestaltung des Verfahrens

Im Hinblick auf die Ausgestaltung des Verfahrens stellen sich die beiden Fragen, ob ein Dritter, der in dem angefragten Dokument genannt wird, zum Verfahren hinzugezogen werden soll (Art. 13 Abs. 2 Satz 1 BayVwVfG) und in welchem Umfang gegebenenfalls Ermittlungen geboten sind, um seine Anschrift in Erfahrung zu bringen. Ein Beispiel bildet insoweit die Anbringung so genannter Randvermerke im Eheregister, in denen auf Kinder der Ehegatten verwiesen wird. Hier kann mit Ablauf der Fortführungsfrist nicht notwendig davon ausgegangen werden, dass auch bezogen auf die in dem Randvermerk genannten Personen die in Art. 13 Abs. 2 BayArchivG in Verbindung mit Art. 10 Abs. 3 Satz 2 und Satz 3 BayArchivG geregelten Schutzfristen abgelaufen sind. Zweckmäßig erscheint, die betroffenen Personen, wenn ihre Erreichbarkeit bekannt ist, in Anlehnung an die in Art. 13 Abs. 2 Satz 2 Halbsatz 2 BayVwVfG getroffene Regelung von der Einleitung des Verfahrens zu benachrichtigen und ihnen unter Mitteilung einer Frist Gelegenheit zu geben, ihre Hinzuziehung zum Verfahren zu beantragen. Ist ihre Erreichbarkeit unbekannt, erscheint – vorbehaltlich im Einzelfall vorliegender besonderer Anhaltspunkte wie der Angabe eines Wohnorts des Betroffenen – eine Anfrage beim Einwohnermeldeamt der mit dem Verfahren befassten Gemeinde sachgerecht, aber auch ausreichend.

(2) Inhalt der Entscheidung

Inhaltlich ist für den Schutz personenbezogener Daten der Ablauf der in Art. 13 Abs. 2 BayArchivG in Verbindung mit Art. 10 Abs. 3 Satz 2 und Satz 3 BayArchivG geregelten Schutzfrist maßgeblich. Ist bezogen auf die jeweils betroffene Person die Schutzfrist abgelaufen, ordnet das Gesetz an, dass dem Interesse an der Benutzung des Archivguts gegenüber dem Interesse des Betroffenen oder seiner Hinterbliebenen am Schutz seiner personenbezogenen Daten der Vorrang gebührt. Dauert – etwa im Fall der Nennung in einem Randvermerk – bezogen auf die jeweils betroffene Person die Schutzfrist noch an, ist nach Maßgabe der in Art. 13 Abs. 2 BayArchivG in Verbindung mit Art. 10 Abs. 4 Satz 1 und Satz 2 BayArchivG getroffenen Regelung eine Einzelfallentscheidung erforderlich. In deren Rahmen ist gemäß Art. 13 Abs. 2 BayArchivG in

Verbindung mit Art. 10 Abs. 2 Satz 3 Nr. 2 BayArchivG abhängig vom Gewicht der nach den konkreten Umständen betroffenen Belange eine flexible Handhabung möglich. So kann beispielsweise ein Randvermerk, der personenbezogene Daten eines Dritten enthält, hinsichtlich dessen die maßgebliche Schutzfrist noch nicht abgelaufen ist, bei der Fertigung einer Ablichtung abgedeckt werden. Dabei sollte zur Vermeidung etwaiger Amtshaftungsansprüche deutlich gemacht werden, falls die beantragte Benutzung nicht vollumfänglich gewährt, sondern – etwa durch den Verweis auf eine unter Abdeckung von Teilen des Originals gefertigte Ablichtung – teilweise versagt wird.

V. Anlagen

- Merkblatt des Bayerischen Städtetages zur Archivierung von Personenstandsunterlagen, versandt als Anlage zu dem BStT-Rundschreiben Nr. 026/2009 vom 19. März 2009
- Dokumentationsbogen, den das Bayerische Hauptstaatsarchiv für die Antragstellung und Entscheidung hinsichtlich der Zulassung der Archivbenützung verwendet

VI. Weiterführende Informationen

- Archivbenützungsordnung (ArchivBO) [betrifft die Benutzung der staatlichen Archive]
- Gemeinsame Bekanntmachung der Bayerischen Staatsministerien des Innern und für Unterricht Kultus, Wissenschaft und Kunst vom 22. Januar 1992 Nrn. I B 1-3002-9/1 und II/10-K 3794-12/176968 (AllIMBI S. 139, KWMBI S.73)
- *Cramer-Fürtig*, Michael, Personenstands- und Meldeunterlagen in bayerischen Kommunalarchiven, in: Krenn/Stephan/Wagner (Hrsg.), Kommunalarchive – Häuser der Geschichte – Quellenvielfalt und Aufgabenspektrum, 2015, S. 137-158
- *Hecker*, Hans-Joachim, Kommunales Archivrecht, in: Krenn/Stephan/Wagner (Hrsg.), Kommunalarchive – Häuser der Geschichte – Quellenvielfalt und Aufgabenspektrum, 2015, S. 367-379
- *Reinhardt*, Christian, Die Veröffentlichung von digitalisierten Einträgen in Personenstandsnebenregistern im Internet – archivrechtliche Anforderungen, in: Archivar, 66. Jahrgang, Heft 01, Februar 2013