

# Die deutschen Landesbeamten und ihr Verband

Rückblick auf  
100 Jahre  
Verbandsgeschichte

Herausgegeben vom  
Bundesverband  
der Deutschen Landesbeamtinnen  
und Landesbeamten e.V.

Verlag für Landesamtswesen GmbH  
Frankfurt am Main · Berlin

Die deutschen Standesbeamten und ihr Verband  
Rückblick auf 100 Jahre Verbandsgeschichte



# Die deutschen Standesbeamten und ihr Verband

Rückblick auf  
100 Jahre Verbandsgeschichte

Herausgegeben vom Bundesverband  
der Deutschen Standesbeamtinnen und  
Standesbeamten e. V.



Verlag für Standesamtswesen GmbH  
Frankfurt am Main · Berlin

## Verzeichnis der Autoren

Gerhard Bangert, Geschäftsführer Bundesverband der Deutschen Standesbeamtinnen und Standesbeamten e. V. (BDS)

Heinrich Bornhofen, Regierungsdirektor im Bundesministerium des Innern a. D.

Anatol Dutta, Prof. Dr. M. Jur. (Oxford), Ludwig-Maximilians-Universität München

Tobias Helms, Prof. Dr., Philipps-Universität Marburg

Steve Heylen, Präsident des Flämischen Verbands der Standesbeamten (VLAVABBS) und Vizepräsident des EVS

Klaus Holub, Präsident Bundesverband der Deutschen Standesbeamtinnen und Standesbeamten e. V. (BDS)

Karl Krömer, Vorsitzender des Fachausschusses, Bundesverband der Deutschen Standesbeamtinnen und Standesbeamten e. V. (BDS)

Kludia Metzner, Verlegerin, Verlag für Standesamtswesen

Burkhardt Renz, Prof. Dr., Technische Hochschule Mittelhessen

Heribert Schmitz, Dr., Ministerialrat im Bundesministerium des Innern a. D.

Die Texte ohne explizite Autorennennung wurden von Dr. Werner Irro in Abstimmung mit den Standesbeamten Andreas Beck, Volker Weber und der Standesbeamtin Anja Schmolke erstellt.

# Inhalt

Grußworte

7

## Kapitel 1

100 Jahre Verbandsarbeit

15

## Kapitel 2

Die Verbandsgründung.

Die ersten 25 Jahre

25

## Kapitel 3

Nach dem Krieg:

50 Jahre Aus- und Fortbildung

41

## Kapitel 4

Die Aufgaben in der Gegenwart

53

## Kapitel 5

Der Wissenschaftliche Beirat

65

## Kapitel 6

Der Fachausschuss

71

**Kapitel 7**

Das juristische Umfeld

77

**Kapitel 8**

Digitalisierung im Standesamt

99

**Kapitel 9**

Das kommunale Umfeld

127

**Kapitel 10**

Der BDS und das BMI

139

**Kapitel 11**

Die Bedeutung des EVS. Landesbeamtinnen  
und Landesbeamte für Europa

163

**Kapitel 12**

Der Verlag als Partner

171

**Kapitel 13**

Das Berufsbild  
der Landesbeamten

177

Verzeichnis der Vorsitzenden  
und Präsidenten sowie der Direktoren

189

100 Jahre BDS

## Grußwort

Klaus Holub

Jubiläumsfeiern können gefährlich sein. »Zu viel Weihrauch«, so heißt es schon in einem alten Sprichwort, »rußt den Heiligen«. Man kann auch im Lob ersticken.

Ein solches Schicksal wird den Bundesverband der Deutschen Standesbeamtinnen und Standesbeamten e. V. anlässlich seiner 100-jährigen Jubiläumsfeier aber kaum ereilen.

Lob ist allerdings trotzdem angebracht. Ein privatrechtlich organisierter Verein hat es sich zur Aufgabe gemacht, die Aus- und Fortbildung der deutschen Standesbeamtinnen und Standesbeamten in eigener Regie zu organisieren und zu verwalten, eine Aufgabe, die eigentlich von den Kommunen und staatlichen Stellen geleistet werden müsste. Diese anspruchsvolle Aufgabe erfüllt der Verband zur offensichtlichen Zufriedenheit der Seminarteilnehmer und deren Arbeitgeber. Die Anmeldezahlen in den letzten Jahren sprechen für sich.

Dabei wurde das Spektrum der Lehrangebote in den letzten Jahrzehnten noch ausgeweitet. Die beiden Akademien des Bundesverbandes, die Akademie für Personenstandswesen und die Akademie für Staatsangehörigkeitsrecht und Meldewesen, bieten jährlich über 200 Seminartermine mit einer Unmenge von Seminartypen an, von Grundkursen für Neuanfänger in den genannten Bereichen bis zu Workshops für Erfahrene, die zusätzlich zu neuen Informationen den Gedankenaustausch mit Kolleginnen und Kollegen suchen, um die eigenen dienstlichen Probleme besser lösen zu können.



Großes Lob gilt auch den hauptamtlichen Beschäftigten in der Verwaltung in Bad Salzschlirf und der Studienleitung. In minimalster Besetzung organisieren sie einen Betrieb mit jährlich über 4 000 Seminarteilnehmern aus ganz Deutschland, unterstützt von vielen ehrenamtlichen Dozenten, die mit großer Einsatzfreude und überragendem Engagement ihr Wissen an die jeweiligen Zielgruppen weitergeben.

Der Erfolg des Bundesverbandes ist geprägt durch die Arbeit der Landesverbände. Wie in unserer Satzung nachzulesen ist, sind sie die Mitglieder des Bundesverbandes. Die Landesverbände werden vertreten durch die jeweilige Vorsitzende bzw. den Vorsitzenden. Diese nehmen turnusgemäß auch verschiedene Aufgaben im Vorstand des Bundesverbandes wahr. Damit ist gewährleistet, dass die Interessen der 17 Landesverbände auch auf Bundesverbandsebene berücksichtigt werden und entsprechendes Gehör finden.

Zusätzlich zu den regelmäßigen Vorstandssitzungen und den satzungsmäßig vorgegebenen Mitgliederversammlungen sind die Landesvertreter aber auch noch mit zusätzlichen Aufgaben betraut. Sie nehmen an Arbeitsgruppen wie zum Beispiel dem Akademiebeirat teil, der sich um die Seminarangebote im kommenden Jahr kümmert, oder planen standesamtliche Großereignisse, wie den im vierjährigen Rhythmus stattfindenden Standesbeamtentag. Ein besonderes Augenmerk liegt auf dem Projekt »Stellung der Standesbeamten«, in dem die Arbeit und Bewertung der standesamtlichen Tätigkeiten einschließlich der Arbeitsprozesse dargestellt wird, um den Betroffenen Argumentationshilfen für eventuelle Stellenbeschreibungen zur Hand zu geben.

Die Landesverbände stellen aber auch in anderer Hinsicht einen unverzichtbaren Teil des Bundesverbandes dar. Aus ihren Mitgliedern, insbesondere aus den Reihen der Fachberater, rekrutiert sich der größte Teil der ehrenamtlichen Dozenten an den beiden Akademien in Bad Salzschlirf. Erfahrene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus Standesämtern und anderen kommunalen und staatlichen Behörden opfern ihre Freizeit, angesammelte Überstunden oder sogar ihren Urlaub, um

in unseren Seminaren ihr Wissen an andere weitergeben zu können. Ihnen gebührt besonderer Dank.

Komplettiert wird das Bild des Bundesverbandes durch zwei besondere Gremien, den Fachausschuss und den Wissenschaftlichen Beirat. Hier werden komplizierte rechtliche Probleme aus dem gesamten Arbeitsbereich der Standesbeamten und ihrer Aufsichtsbehörden beraten, Lösungsvorschläge erarbeitet und Stellungnahmen zu Gesetzesvorhaben verfasst. Vom Wissenschaftlichen Beirat werden unter anderem Vorschläge zum internationalen Namensrecht in Europa und rechtliche Abhandlungen erstellt, die regelmäßig in der Zeitschrift des Bundesverbandes »Das Standesamt« und weiteren Fachpublikationen veröffentlicht werden.

Seit unserer Jubiläumsveranstaltung vor 25 Jahren in Kassel hat sich viel getan, sowohl beim Bundesverband und seinen Akademien als auch in Bad Salzschlirf.

Der damalige Präsident Dr. Helmut Weidener beendete nach 15 Jahren äußerst verdienstvollen Engagements im Jahre 2004 seine Tätigkeit für den Bundesverband, zum Nachfolger wurde Jürgen Büssow gewählt. Ihm folgte 2011 Jürgen Rast, der leider viel zu früh und unerwartet 2017 verstarb.

Im Mai 2000 schlossen sich fünf europäische Standesbeamtenverbände in den Niederlanden zum Europäischen Verband der Standesbeamten e.V. »EVS« zusammen. Gründungsmitglieder waren die Verbände aus Italien, Niederlande, Österreich, Polen und Deutschland. Inzwischen sind noch etliche andere europäische Verbände dazugekommen.

Auf Anregung einer in den Jahren 2002 und 2003 arbeitenden Zukunftskommission wurde 2005 der 1. Deutsche Standesbeamtentag, eine eigene große Fachtagung des Bundesverbandes, in Göttingen veranstaltet. Auf Wunsch der Beteiligten wurde beschlossen, diesen Standesbeamtentag in vierjährigem Abstand an wechselnden Orten zu wiederholen. Daraufhin fand diese BDS-Fachtagung 2009 in Jena, 2013 in

Münster und 2017 in Rostock-Warnemünde statt. 2021 soll der 5. Deutsche Standesbeamtenntag in Leipzig stattfinden.

Da das Seminarangebot ständig erweitert wurde und sich nicht nur auf die standesamtliche Tätigkeit bezog, wurde zusätzlich zur Akademie für Personenstandswesen im Jahr 2011 die Akademie für Staatsangehörigkeitsrecht und Meldewesen gegründet. Damit konnte der Bundesverband sein breites Schulungsangebot auch nach außen besser darstellen und Behördenabteilungen außerhalb der Standesämter erreichen.

Die gute Auslastung der Akademien hatte aber auch zur Folge, dass die Zahl der Seminarplätze erhöht und die Übernachtungsmöglichkeiten erweitert werden mussten. Das führte in den letzten Jahren zu einem Neuankauf von Gebäuden in der Umgebung des bisherigen Hotels, einer Aufstockung der Zahl der Seminarräume und der Erweiterung des Speisesaals. Zurzeit steht der Neubau eines zusätzlichen Gästehauses kurz vor dem Abschluss.

Durch die Digitalisierung der Personenstandsbeurkundungen 2009 stand der Bundesverband und insbesondere die Akademie für Personenstandswesen vor besonderen Herausforderungen. Seminarteilnehmer wollen ja nicht nur die rechtlichen Kenntnisse erlernen, die sie zur Ausübung ihrer anspruchsvollen Tätigkeit benötigen, sie brauchen auch das Rüstzeug, um mit der standesamtlichen Software umgehen zu können, eine zwingende Voraussetzung für die digitale Beurkundung.

Mit tatkräftiger Unterstützung des Verlags für Standesamtswesen, unserem langjährigen Partner bei Fachliteratur und Urkundenvordrucken, der seit Jahren bundesweit für die standesamtliche Software »AutiSta« Verantwortung trägt, ist es gelungen, zwei »Probstandesämter« in unserer Akademie einzurichten. Ein Teil der Hörsäle wurde Zug um Zug mit der erforderlichen Hardware ausgerüstet. In diesen virtuellen Standesämtern können die Seminarteilnehmer »live« Beurkundungen vornehmen, Mitteilungen versenden, entgegennehmen und

## 100 Jahre Verbandsarbeit

Es dürfte nur sehr wenige Berufe geben, bei denen in vergleichbarer Weise eindringliche emotionale Momente mit einer sachlich-nüchternen Vorgehensweise zusammentreffen, wie es bei dieser Tätigkeit der Fall ist. Der Arbeitsalltag und die Aufgaben des Standesbeamten werden bestimmt von existenziellen Erlebnissen der Bürger einerseits, von komplexen juristischen Fragestellungen andererseits. Die unmittelbare Nähe von Mensch zu Mensch macht ihren besonderen Charakter ebenso aus wie die formalen Vorgaben des Registerrechts. Und über allem steht ein Bild, das an Absolutheit zwar eingebüßt hat, seine Wirkkraft behauptet sich jedoch bis in die heutige Zeit.

Was kommt da an Vorstellungen und Klischees nicht alles zusammen: »Der Standesbeamte« ist eine Instanz. Er ist eine Autorität, und er hat etwas Väterliches. Er ist erfahren, hat viel gesehen und man wünscht sich, man werde selbst ein wenig von dieser Aura getragen. Natürlich hat »der Standesbeamte« fast nur mit glücklichen Hochzeitspaaren und Hochzeiten zu tun ...

Auch wenn wir ahnen, dass die Welt nicht so ist, nicht mehr und wahrscheinlich war sie es noch nie – eine schöne Vorstellung ist es dennoch. Sie wird kein bisschen dadurch geschmälert, dass es schon lange vornehmlich Frauen sind, die diesen Beruf ausüben.

Kein Bereich der Verwaltung und des öffentlichen Lebens ist so nah an den gesellschaftlichen Veränderungen wie das Standesamt. Die sich kontinuierlich verändernden Verhaltensweisen und Lebensformen erfordern eine regelmäßige Anpassung der Gesetze an diese Lebenswirk-

lichkeit. Dennoch dürfte es kaum eine andere Instanz geben, deren Wahrnehmung und Reputation ähnlich unangefochten ist. Die Standesbeamtinnen und Standesbeamten wissen damit umzugehen. Der Nimbus des Berufsstands gehört zum Alltag; die Neuerungen bei der Arbeit, die es fortwährend gibt, werden selbstverständlich mit Erfahrung und Routine beachtet und umgesetzt, ohne dass die Bürger allzu viel davon mitbekommen.

Die Tätigkeit der Standesbeamten spielt sich in dem Spannungsfeld von Mensch und Administration ab. Gibt es etwas Gegensätzlicheres als den einzelnen Menschen mit seinem individuellen Leben, der sich einer Ordnung gegenübergestellt sieht, die rein sachlichen und regelbezogenen Grundsätzen verpflichtet ist? Einer Ordnung, die dem sozialen und gesellschaftlichen Leben einer Gemeinschaft ihren notwendigen nationalen Rahmen gibt. Hier der Mensch, einzigartig, mit eigenen Wünschen, Zielen, Plänen, da der Staat, der für dieses und für alle Leben eine formale Grundlage bereithält. In der Arbeit der Standesbeamten verbindet sich das Administrative mit dem individuellen Einzelfall in besonderer Weise.

Die Geschichte der deutschen Standesbeamten lässt sich als Prozess der zunehmenden Verantwortung erzählen. Je differenzierter die »Fälle« sind, die im Aufgabenbereich der Standesbeamten vorkommen, desto schwieriger wird es, die Lösung einer Fragestellung bereits im Lehr- oder Gesetzbuch vorformuliert zu finden. Der gesetzliche Rahmen steht fest, darüber gibt es keine Diskussion. Allein die Schritte hin zur Lösung eines Sachverhalts werden aufwendiger und erfordern gegebenenfalls weitere Nachforschungen.

Was sich aber niemals ändern wird, ist die Aufgabe, sich den elementaren Ereignissen menschlichen Lebens zuzuwenden: »Er ward geboren, nahm ein Weib und starb«, so bringt es der Jurist mit einer literarischen Anleihe auf den Punkt. Weiter heißt es in den Ausführungen des in den 1950er-Jahren maßgeblichen Personenstandsrechtlers Prof. Hans G. Ficker über das Wirkungsfeld des Standesbeamten: »Von der

## **Die Verbandsgründung. Die ersten 25 Jahre**

(1920 – 1945)

Als am 11. August 1920 der »Reichsverband der Standesbeamten Deutschlands« gegründet wurde, schuf sich dieser Berufsstand zum ersten Mal eine Organisation, um seine eigenen Interessen zu vertreten. Bis dahin hatte es zwar schon vereinzelt Fachverbände auf Landesebene gegeben, die jedoch nicht als starke Stimme aufzutreten vermochten. Der Staat allein bestimmte Aufgaben und Arbeitsweise dieser für die Verwaltung so wichtigen Beamten.

Über siebzig Jahre zuvor war von den Delegierten der Frankfurter Nationalversammlung festgelegt worden, dass die hoheitliche Aufgabe der Eheschließung und des Führens der Personenstandsbücher im Deutschen Reich nicht länger bei den Kirchen liegen solle, sondern beim Staat. »Die bürgerliche Gültigkeit der Ehe ist nur von der Vollziehung des Zivilaktes abhängig«, stellten die Delegierten in der Paulskirche fest und ordneten an: »Die Standesbücher werden von den bürgerlichen Behörden geführt.«

Das Standesamt und der Standesbeamte waren geboren. Mit dem Reichspersonenstandsgesetz von 1875 wurde die Trennung von Staat und Kirche tatsächlich konsequent umgesetzt. Hatten oftmals noch Geistliche nebenher diese Aufgaben versehen, wurden nun die Gemeindevorsteher qua Amt als Standesbeamte eingesetzt. Aus dem ge-

sellschaftlichen und sozialen »Stand«, der Lebenswirklichkeit und Möglichkeiten eines Menschen in hohem Maß festlegte, war damit in einer säkularisierten, streng sachlichen Form eine Verwaltungsgröße geworden. Sie bildet bis zum heutigen Tag einen Kern des Staatsgebildes.

Die nächste tiefe politische Zäsur erfolgte nach dem Ersten Weltkrieg. Die Weimarer Republik gab dem Staat ein erstaunlich modernes Gesicht. Eine ganze Reihe noch von der Frankfurter Nationalversammlung herrührende Gesetze und Festschreibungen wurde aufgehoben oder verändert. So beschloss die Deutsche Nationalversammlung am 11. Juni 1920 auch ein »Gesetz über den Personenstand«. Darin wurden die Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger neu definiert, was sich direkt auf die Tätigkeit der Standesbeamten auswirkte.

Die neue Reichsverfassung und das erste demokratisch gewählte Parlament auf deutschem Boden gaben der Tätigkeit der Standesbeamten eine neue, weitreichende Bedeutung. Die Machtposition des Obrigkeitsstaats ging verloren, es gab bürgerliche Rechte, die es zu beachten galt und die die Stellung des Einzelnen gegenüber dem Staat aufwerteten.

Auch wenn es noch einige Jahrzehnte dauern sollte, bis es zu einer tatsächlichen Gleichberechtigung von Mann und Frau kommen würde, wiesen die Abgeordneten in der Weimarer Reichsverfassung doch erstmals beiden Geschlechtern grundsätzlich dieselben Rechte und Pflichten zu. Das Personenstandsgesetz griff die Vorlage auf und formulierte für die Zeit durchaus fortschrittlich: »Zu Standesbeamten oder ihren Stellvertretern können auch weibliche Personen bestellt werden.« Nicht angepasst wurde die grammatikalische Form »der Standesbeamte«, die bis ins 21. Jahrhundert hinein in der Verwaltung vorherrschte.

Eine weitere Änderung betraf den Religionseintrag im Personenstandsregister. Von der Auskunft über eine Religionszugehörigkeit war eigentlich ab jetzt abzusehen, gleichwohl hatten die Standesämter für statistische Zwecke die Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft zu erheben. Die neuen Vorschriften sorgten auch für eine Besserstel-

## Der Wissenschaftliche Beirat

### Scharnier zwischen Rechtswissenschaft und Personenstandspraxis

Anatol Dutta

Die Anregung zur Errichtung des Wissenschaftlichen Beirats kam von *Helmut Weidener* (1937–2017), der als ehemaliger Regierungspräsident des Regierungsbezirks Dresden nicht nur ein Spitzenbeamter, sondern auch ein beschlagener (und promovierter) Jurist war und die Geschichte des Bundesverbands als dessen Präsident in den Jahren zwischen 1989 und 2004 prägte. Er hatte die Idee, die Arbeit des Bundesverbands durch einen Wissenschaftlichen Beirat unterstützen zu lassen, speziell bei Stellungnahmen zu personenstandsrelevanten Rechtsfragen gegenüber der Legislative, etwa zu aktuellen Gesetzgebungsvorhaben, aber auch gegenüber der Judikative, etwa bei Anfragen des Bundesverfassungsgerichts. Die Mitglieder des Beirats sollten daneben zum Verständnis der für die Personenstandspraxis relevanten Rechtsgebiete – also des allgemeinen Personenrechts, des Familienrechts, des internationalen Privatrechts, des Verwaltungsrechts, des Personenstandsrechts sowie des Unions- und Verfassungsrechts – durch Veröffentlichungen zu offenen Fragen beitragen und den Bundesverband bei der Konzeption und Durchführung seines ambitionierten Aus- und Fortbildungsprogramms unterstützen.

Am 24. August 2004 nahm der Wissenschaftliche Beirat seine Arbeit



auf. Die Gründungssitzung fand in Dresden statt. Von Anfang an gehörten dem Beirat zwei Persönlichkeiten an, die seine Arbeit bis heute maßgeblich beeinflussen: *Karl Krömer* (Leiter des Standesamts der Stadt Augsburg), der – auch wenn die Arbeit des Beirats wie in modernen Start-up-Unternehmen bewusst agil und hierarchielos angelegt ist – der heimliche *primus inter pares* dieses Gremiums ist, und *Rainer Frank* (emeritierter Professor an der Universität Freiburg und ehemaliger Präsident der Internationalen Zivilstandskommission). Die beiden anderen Gründungsmitglieder des Beirats sind mittlerweile ausgeschieden: *Volker Lipp* (Professor an der Universität Göttingen) auf eigenen Wunsch und in bestem Einvernehmen sowie *Peter Kissner* (Vorsitzender Richter am Bayerischen Verwaltungsgerichtshof a.D.) durch seinen viel zu frühen Tod im Jahr 2014 (Nachruf von *Krömer/Rast*, Abschied von Peter Kissner, StAZ 2015, 62). Im Jahr 2010 wurde der Beirat personell aufgestockt: Neu hinzu kamen *Robert Freitag* (Professor an der Universität Erlangen-Nürnberg), der leider einige Jahre später sein Amt angesichts zahlreicher anderer Verpflichtungen niederlegen musste, und der *Verfasser* dieser Zeilen, damals noch als junger Wissenschaftler während seiner Habilitationsphase. Der Wissenschaftliche Beirat hat nicht nur einen heimlichen Vorsitzenden, sondern auch heimliche Mitglieder: Ebenfalls Ende 2010 zum Wissenschaftlichen Beirat gestoßen ist *Tobias Helms* (Professor an der Universität Marburg), der zwar formell nicht dem Beirat angehört, aber als Schriftleiter der Zeitschrift »Das Standesamt«, der StAZ, immer an den Treffen teilnimmt und fachlich wie persönlich aus unserem Kreis nicht wegzudenken ist. Seit einigen Jahren wird der Beirat nun außerdem durch *Matthias Hettich* (Richter am Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg) und *Claudia Mayer* (Professorin an der Universität Regensburg) bereichert.

Der Wissenschaftliche Beirat trifft sich im Herbst traditionell im Rahmen der Bundesfachtagung in Bad Salzschlirf oder im Rahmen eines Standesbeamtentags, sowie im Frühjahr an verschiedenen Orten im In- und manchmal sogar im Ausland. Unsere Sitzungen im Aus-

land nutzen wir, um renommierte Kollegen aus der jeweiligen Rechtsordnung zu unseren Treffen einzuladen, um unmittelbaren Einblick in die aktuellen Entwicklungen des ausländischen Familien- und Personenrechts zu nehmen. Gegenstand der Treffen ist vor allem das Tagesgeschäft des Beirats. Wir diskutieren aktuelle rechtswissenschaftliche Probleme der Personenstandspraxis und überlegen, wie diese Themen auf den Veranstaltungen des Bundesverbands oder in der StAZ aufbereitet werden können, nicht nur durch uns Mitglieder, sondern auch durch externe Kolleginnen und Kollegen, die wir auf diesem Wege für den fachlichen Austausch mit der Personenstandspraxis begeistern wollen. Die Mitglieder des Beirats gehören freilich zu den treuen Autoren der StAZ und sind auch über andere Veröffentlichungen den Standesbeamtinnen und Standesbeamten verbunden. Immer wieder sucht der Wissenschaftliche Beirat auch den Kontakt zur Basis – den Kolleginnen und Kollegen in den Standesämtern vor Ort – und bittet über das einzigartige Netzwerk des Bundesverbands und der Landesverbände die Praxis um Daten und Einschätzungen. Auf dieser wertvollen Grundlage können wir bestehende Normen auf ihre Sinnhaftigkeit überprüfen und rechtspolitische Akzente setzen, etwa zuletzt bei der Frage, inwieweit das Ehefähigkeitszeugnis noch eine Zukunft besitzen sollte (*Dutta/Helms/Mayer*, Zur Zukunft von Ehefähigkeitszeugnis und Befreiungsverfahren – Auswertung einer Umfrage unter Standesbeamten, StAZ 2019, 295). Auch in Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht hat der Wissenschaftliche Beirat Stellung genommen, etwa zur Frage, ob das Grundgesetz für Personen, die weder dem männlichen noch dem weiblichen Geschlecht zugeordnet werden können, einen positiven Geschlechtseintrag fordert. Diese Frage hatten wir in unserer Stellungnahme verneint (*Dutta/Helms*, Geschlechtseintrag »inter/divers« im Geburtenregister?, StAZ 2017, 98), anders als später das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung (abgedruckt in StAZ 2018, 15 ff. und umgesetzt in § 45b PStG).

Immer wieder nimmt sich der Wissenschaftliche Beirat auch größe-

## Das Berufsbild der Standesbeamten

Wenn wir von unserem heutigen Verständnis ausgehen, so gibt es den Standesbeamten in Deutschland seit 1876, als unter Bismarck die Trennung von Kirche und Staat durchgesetzt und die Zivilehe eingeführt wurde. Seine Aufgabe war es, genau wie heute, die Personenstandsbücher zu führen und Eheschließungen sowie Geburten und Sterbefälle zu beurkunden. Und doch war die Tätigkeit nur dem Namen nach mit der Arbeit eines Standesbeamten von heute zu vergleichen.

Geht man bis weit ins 19. Jahrhundert zurück, findet man sich in einem Obrigkeitsstaat wieder, der wenig gemeinsam hat mit dem politischen und gesellschaftlichen Leben, wie wir es kennen. Allerdings rührt das Bild der öffentlichen Verwaltung und auch das des Standesbeamten, das sich in den Köpfen festgesetzt hat, gerade aus jener Zeit her. Es war bestimmt durch ein eminentes Autoritätsgefälle zwischen Bürger und Amt. Es ist noch gar nicht so lange her, dass sich dieses Verhältnis zu wandeln begann. Ein Gang aufs Amt, der Schriftwechsel mit einer Behörde, eine Antragstellung, eine Beurkundung, das alles waren Vorgänge zwischen ungleichen Partnern. Zumindest fühlte es sich so an, wenn man vor dem Tresen stand, hinter dem das Räderwerk staatlicher Verwaltung ineinandergriff. Bis weit in die Nachkriegszeit hinein galt staatliche Autorität als unantastbar. Erst im Laufe der 1960er Jahre änderte sich das allmählich.

Auch gegenüber dem Standesamt wurden nun vermehrt Angelegen-

heiten problematisiert und es wurde vorsichtig versucht, Auskünfte zu hinterfragen. Diese Entwicklung hat sich fortgesetzt. Jeder Standesbeamte kennt Fälle, in denen Forderungen formuliert werden oder davon ausgegangen wird, dass man doch eine Ausnahme machen könne. Das mag manchmal konfrontativ geschehen, in aller Regel ist aber damit der Wunsch verbunden, gemeinsam nach einem Weg zu suchen, wie ein bestimmter Sachverhalt gelöst und entsprechend den gesetzlichen Grundlagen umgesetzt werden kann.

Stimmen von Standesbeamtinnen und Standesbeamten:

»Ich war immer stolz, Standesbeamtin zu sein. Man ist nah dran am Leben, das interessiert mich. Ich hatte immer Lust, den Menschen zu helfen.«

Der mündige Bürger akzeptiert nicht mehr automatisch jede Entscheidung – er stellt sie auch infrage. Diskussionen, die dadurch entstehen können, verlangen von dem Standesbeamten die Fähigkeit, zu erklären oder zu vermitteln. Er muss bereit sein, sich individuellen Fragen zu stellen und im Rahmen der allgemeinen Rechtsvorschriften nach alternativen Lösungswegen zu suchen. Das setzt Flexibilität und Kreativität voraus, Eigenschaften, die aufgrund enger zeitlicher Vorgaben mit seinen Möglichkeiten kollidieren können.

In jedem Fall ist es eine Rolle im Wandel: der Standesbeamte als Fachkraft, die an der Seite des Kunden einen Sachverhalt strukturiert und aufzeigt, wie man zu einem guten Ergebnis gelangt. Ein solches Verhältnis von Bürger und Amt entspricht einer modernen Verwaltung, sie ist praktizierte Bürgernähe.

»Wenn jemand vor mir sitzt, der keine gesetzlichen Regelungen kennt und vieles also nicht wissen kann, dann ist es mein Anspruch, ihn positiv über seine Möglichkeiten zu belehren, die er

hat, und über die Konsequenzen, die bestimmte Entscheidungen bedeuten. Wenn er dann eine Entscheidung trifft, soll er das ganz bewusst und selbstverantwortlich machen.«

»Was sich auch immer an Regelungen ändern mag, mein Ziel bleibt es, unsere Arbeit klar, verständlich und nachvollziehbar zu vermitteln. Das ist in meiner Zeit als Standesbeamter bereits schwieriger geworden, weil die Materie komplexer wird und weil auch die kulturellen Unterschiede größer werden.«

Dem steht eine Rechtslage gegenüber, die die Arbeit der Standesämter nicht einfacher werden lässt. Auch der Gesetzgeber ist sich dessen bewusst. So hieß es schon vor zwanzig Jahren im Vorwort zur Dienstanweisung aus dem Jahre 2000: »Die Änderungen [...] – insbesondere des Staatsangehörigkeitsgesetzes und des Ausländergesetzes – lassen den Anfang einer Entwicklung zu einem mit neuen Inhalten versehenen Berufsbild des Standesbeamten erkennen.«

Die Vielzahl der neuen gesetzlichen Bestimmungen bringt immer weitreichendere Auswirkungen mit sich. Komplizierte personenstandsrechtliche Fragestellungen gleichen dann schon mal Diskussionen aus juristischen Hauptseminaren. Schon immer verlangt das deutsche Recht von Standesbeamten eine besonders große Expertise, wenn es um Fragen mit internationaler Beteiligung geht. In solchen Fällen bildet das nationale Recht des ausländischen Antragstellers die Grundlage für Entscheidungen.

»Wenn man nicht immer wieder Schulungen besucht, ist es schwer, fachlich mitzuhalten. Außerdem besteht eine Fortbildungsverpflichtung. Man kann gar nicht zu viel wissen. Das Fachwissen ist aber nur das eine, die Gespräche, der Austausch untereinander sind genauso wichtig.«

Standesbeamte erfahren früh, dass rechtliche Erörterungen bei ihrer Tätigkeit einen breiten Raum einnehmen. Die Materie ist äußerst anspruchsvoll, selbst für ausgebildete Juristen, und oft genug muss sich der Standesbeamte für diesen einen zur Diskussion stehenden Fall in mehreren Gesetzeswerken umsehen. Bis 2009 war das insofern noch einfacher, als der Standesbeamte auf die aktuelle ausführliche Dienst-anweisung zurückgreifen konnte. Sie gab ihm klare Richtlinien vor und ermöglichte einen schnellen Zugriff auf einzelne Themen.

»Früher gab es die eindeutige Dienstanweisung: Für eine Geburt beispielsweise fand man alles unter dem entsprechenden Stichwort. Heute muss man überlegen, in welchen verschiedenen Gesetzen man nachschauen muss, um alles parat zu haben. Gleichzeitig gibt es deutlich mehr Ermessensräume. Ich entscheide, ob ich bei vorzulegenden Unterlagen sage, das reicht mir, oder es reicht mir eben nicht.«

Mit der Reform des Personenstandswesens 2009 wurden neue Regelungen in Kraft gesetzt. Eine Dienstanweisung gibt es nicht mehr, und die entsprechenden Verwaltungsvorschriften erfordern von den Mitarbeitenden im Standesamt ein deutliches Mehr an selbstständiger Arbeitsweise. Zeitgleich wurde mit der Einführung der elektronischen Personenstandsregister der gesamte Prozess zur Führung der Register verändert und infolge der Digitalisierung in viel engere Strukturen geführt. Beide Entwicklungen rufen einen widersprüchlichen Eindruck hervor: Zum einen wird durch die elektronische Führung der bisherigen Personenstandsbücher die Arbeitsweise des Standesbeamten strikt reglementiert, zum anderen weitet sich der Spielraum aus, innerhalb dessen Sachverhalte zu klären sind, bevor es zu einer Entscheidung kommen kann. Fachlich notwendige Eigeninitiative hier, technisch zwingende Restriktion da.