

**Stellungnahme
der Bundesrechtsanwaltskammer
zum**

**Grünbuch der Europäischen Kommission
Weniger Verwaltungsaufwand für EU-Bürger:
Den freien Verkehr öffentlicher Urkunden und die Anerkennung der
Rechtswirkungen von Personenstandsurkunden erleichtern**

**erarbeitet von dem
Europaausschuss der Bundesrechtsanwaltskammer**

Mitglieder:

Rechtsanwalt JR Heinz **Weil**, Paris (Vorsitzender)
Rechtsanwalt Dr. Martin **Abend**, Dresden
Rechtsanwalt Dr. Hans-Joachim **Fritz**, Frankfurt a. M.
Rechtsanwalt Andreas Max **Haak**, Düsseldorf
Rechtsanwalt Dr. Klaus **Heinemann**, Brüssel
Rechtsanwalt Dr. Frank **Hospach**, Stuttgart
Rechtsanwalt Dr. Stefan **Kirsch**, Frankfurt a. M.
Rechtsanwalt Dr. Jürgen **Lauer**, Köln
Rechtsanwältin Dr. Kerstin **Niethammer-Jürgens**, Potsdam
Rechtsanwalt Dr. Hans-Michael **Pott**, Düsseldorf (Berichterstatter)
Rechtsanwalt Andreas **von Máriaßy**, München
Rechtsanwalt JR Dr. Norbert **Westenberger**, Mainz
Rechtsanwalt Dr. Thomas **Westphal**, Celle

Rechtsanwältin Dr. Heike **Lörcher**, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel
Rechtsanwältin Hanna **Petersen** LL.M, Bundesrechtsanwaltskammer, Brüssel

und dem Familienrechausschuss

Mitglieder:

Rechtsanwältin Ulrike **Börger**, Bonn (Vorsitzender)
Rechtsanwalt J. Christoph **Berndt**, Halle
Rechtsanwalt und Notar Sven **Fröhlich**, Offenbach
Rechtsanwältin Brigitte **Hörster**, Augsburg
Rechtsanwältin Gabriele **Küch**, Hannover
Rechtsanwältin Karin **Meyer-Götz**, Dresden
Rechtsanwältin Dr. Kerstin **Niethammer-Jürgens**, Potsdam (Berichterstatterin)
Rechtsanwältin und Notarin Frauke **Reeckmann-Fiedler**, Berlin

Rechtsanwältin Peggy **Fiebig**, Bundesrechtsanwaltskammer, Berlin

Die Bundesrechtsanwaltskammer ist als Dachverband der 27 regionalen deutschen Rechtsanwaltskammern und der Rechtsanwaltskammer beim BGH die gesetzliche Vertretung der ca. 157.000 in Deutschland zugelassenen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Sie tritt für die wirtschaftlichen und rechtlichen Belange der Anwaltschaft ein.

Die Bundesrechtsanwaltskammer bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme und macht zu dem Grünbuch der Europäischen Kommission über den freien Verkehr öffentlicher Urkunden und die Anerkennung der Rechtswirkungen von Personenstandsurkunden folgende Anmerkungen:

II. Anwendungsbereich

Unter öffentlichen Urkunden werden hier solche Urkunden verstanden, die zum Beweis für einen bestimmten Sachverhalt von einer öffentlichen Stelle ausgestellt werden und deshalb erhöhte Beweiskraft genießen. Die engere Definition des deutschen Rechts, dass diese Urkunden etwas „zu öffentlichem Glauben“ beweisen, wird nicht zugrundegelegt, weil eine einheitliche unionsweite Definition im Sinne des deutschen Verständnisses nicht besteht.

Für den Rechtsverkehr ist zu unterscheiden zwischen den Urkunden, die als solche über einen Sachverhalt angelegt werden (isoliert erstellte Urkunden), und solchen, die auf einem öffentlichen Register beruhen. Bei letzteren ist die Aussage der Urkunde stets im Zusammenhang mit den Aussagen des Registers zu sehen. Das Grünbuch behandelt erkennbar isoliert erstellte Urkunden und Urkunden über Angaben in Registern gemeinsam.

III. Bedeutung

Öffentliche Urkunden sind in allen Rechtsordnungen der gesamten Union wichtige Beweismittel. Der Gebrauch öffentlicher Urkunden ist für den Rechtsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten der Union von Bedeutung. Der Gebrauch ausländischer Urkunden stellt jede Behörde vor nachvollziehbare Schwierigkeiten. Diese belasten vor allem denjenigen, der von der Urkunde Gebrauch machen muss.

Eine Erleichterung des grenzüberschreitenden Gebrauchs durch Verfügbarkeit, Verständlichkeit und Vereinheitlichung kommt Behörden, Gerichten, Individuen und Unternehmen zugute. Dies gilt auch für den Gebrauch außerhalb der Unionsgrenzen, weil etwa vereinheitlichte Urkunden des gesamten Unionsgebiets außerhalb von deren Grenzen leichter Akzeptanz finden.

Die Frage, für welche Tatsachen eine Urkunde Beweis erbringen kann, hängt immer auch von dem Umfeld des formellen Rechts ab, in dem sie gebraucht werden soll. Daneben aber ist naturgemäß auch das materielle Recht, das sie umgibt, von Bedeutung. Die Aussagen einer Urkunde werden immer im Kontext des materiellen Rechts verstanden.

Frage 1: Ist der Verzicht auf Verwaltungsformalitäten wie die Legalisation oder Apostille Ihrer Ansicht nach als Lösung zur Überwindung der Schwierigkeiten geeignet, mit denen EU-Bürger konfrontiert sind?

Das System der Anerkennung ausländischer Urkunden wird durch Legalisation oder Apostille schon grundsätzlich erleichtert. Die Verlässlichkeit, dass der Aussteller eine zur Ausstellung dieser Urkunden berechnete Stelle ist, reduziert den Aufwand der Prüfung. Durch vereinfachte Apostillen wie nach dem Haager Übereinkommen ist dies nochmals vereinfacht worden. Daraus folgt: Jede Maßnahme, die zu einem Absehen von Legalisation/Apostille führt, muss den gleichen Effekt der Verlässlichkeit besitzen. Dem haben – soweit bekannt – auch alle Abkommen, die zu einem Absehen von der Apostille führten, Rechnung getragen.

Selbstverständlich ist es denkbar, Listen autorisierter Aussteller von Urkunden nebst den Mustern solcher Urkunden und den zu gebrauchenden Siegeln oder Signaturen den Behörden anderer Mitgliedstaaten zugänglich zu machen, etwa auf nicht manipulierbarem elektronischem Wege. Dies würde ein ähnliches Maß an Sicherheit gewährleisten.

Frage 2: Sollten die Behörden der Mitgliedstaaten insbesondere in Personenstandsangelegenheiten enger zusammenarbeiten und wenn ja, in welcher – elektronischen – Form?

Die Frage nach der Zusammenarbeit stellt sich regelmäßig als Frage der Zusammenarbeit von Registern. Dies gilt nicht nur für Personenstandsregister, sondern auch für Handelsregister etc. Es sollte deshalb eine einheitliche Verbesserung für alle Arten öffentlicher Register, die in den Mitgliedstaaten existieren, geschaffen werden. Dies gilt umso nachdrücklicher für solche Register, die vom Unionsrecht vorausgesetzt oder gefordert werden, namentlich Register über Gesellschaften, die in den verschiedenen gesellschaftsrechtlichen Richtlinien und Verordnungen erwähnt sind.

Die Verbesserung der Zusammenarbeit setzt voraus, dass die Aussagen, die das zuständige Register anderer Mitgliedstaaten trifft, verstanden werden. Damit sind Übersetzungen und Erläuterungen des Inhalts im Grunde Voraussetzung jeder Verbesserung. Alsdann wäre zu überlegen, ob Inhalte vereinheitlicht werden können, so dass ein entsprechender Abruf der Aussagen und das Verständnis unionsweit einheitlich gestaltet werden können.

Frage 3: Was halten Sie von dem Vorschlag, Ereignisse, die den Personenstand betreffen, nur an einem Ort bzw. nur in einem Staat zu registrieren? Welcher Ort würde sich dafür anbieten: Geburtsort, Staat der Staatsangehörigkeit, Wohnsitzstaat?

Der Vorschlag, Ereignisse, die den Personenstand betreffen, an einem Ort zentral zu registrieren, ist zu begrüßen. Dennoch ist zu beachten, dass der ursprüngliche Vorgang (Geburt, Eheschließung) an einem bestimmten Ort in der ausdrücklichen Wahrnehmung einer Amtsperson registriert wird. Fehlerquellen wie unrichtige Registrierung der Namensgebung o.ä., die durchaus vorkommen, sind bei einer örtlichen Durchführung der Registrierung sehr viel leichter zu korrigieren als bei einem entfernt liegenden Register. Insofern müsste eine den Vorgang aufnehmende Stelle bestimmt werden, die ihrerseits dann die Meldung an die zentral zuständige Stelle weiterleitet. Ansonsten ist ein zentrales Register, bei dem Urkunden abgefordert werden können, ausgesprochen hilfreich. Das setzt dann allerdings auch voraus, dass Vertrauen in die Fortexistenz der genannten Stelle besteht. Dies muss gegebenenfalls durch Unionsrecht vorgeschrieben werden. Als geeigneter Ort für Personenstandsunterlagen käme eine Stelle am Geburtsort oder möglicherweise eine zentrale Stelle im Staat der Geburt in Betracht. Eine ähnliche Zentralisierung ist auch bei Gesellschaften für das zuständige Register sinnvoll.

Frage 4: Halten Sie die Veröffentlichung einer Liste der für Personenstandsangelegenheiten zuständigen nationalen Behörden oder der Kontaktdaten einer Informationsstelle pro Mitgliedstaat für sinnvoll?

Die Veröffentlichung einer solchen Liste ist eine Vorstufe zu einer Verbesserung der Zusammenarbeit. Sie müsste dem Schema entsprechen, das für die Verbesserung der Zusammenarbeit gewählt wird.

Frage 5: Welche Lösungen bevorzugen Sie, um Übersetzungen zu vermeiden oder zumindest zu begrenzen?

Das Muster für einen mehrsprachigen Vordruck wäre in jedem Falle hilfreich. Allerdings müsste gewährleistet sein, dass bei komplizierteren Aussagen eine möglichst auch in mehreren Sprachen vorhandene Erläuterung besteht.

Frage 6: Welche Personenstandsunterlagen kämen für eine europäische Personenstandsurkunde in Frage? Welche Vermerke sollten auf einer solchen Urkunde angebracht werden?

Zu Recht wurde von der Kommission darauf hingewiesen, dass sich die nationalen Urkunden nicht nur formal, sondern vor allem auch inhaltlich voneinander unterscheiden. Im Bereich des Familienrechts sollten deshalb allenfalls Geburtsurkunden, Sterbeurkunden und Personenstandsurkunden, die den Personenstand „geschieden“ angeben, einbezogen werden. Keinesfalls in den Anwendungsbereich einbezogen werden sollten Heiratsurkunden und Namensurkunden.

a)

Angesichts der Unterschiedlichkeit des materiellen Rechts der Eheschließung in den EU-Mitgliedstaaten, darüber, wer standesamtlich heiraten kann, würde eine Einbeziehung der Heiratsurkunde bedeuten, das nationale Recht der EU-Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Möglichkeit der standesamtlichen Eheschließung gleichgeschlechtlicher Paare im Wege eines Anerkennungsverfahrens (als einem rein formalen Verfahren) zu umgehen.

In den EU-Mitgliedstaaten haben erst fünf europäische Staaten die standesamtliche Ehe für gleichgeschlechtliche Paare geöffnet (Niederlande, Belgien, Spanien, Schweden, Portugal) außerdem Island und Norwegen als nicht EU Staaten. 13 Mitgliedstaaten kennen das Institut der „eingetragenen Partnerschaft“ an.

Da insbesondere für die Mitgliedstaaten, die die eingetragene Partnerschaft kennen, die Entscheidung für dieses Rechtsinstitut eine politische Entscheidung gegen die standesamtlich geschlossene Ehe gleichgeschlechtlicher Partnerschaften war, kann nach Auffassung der BRAK über ein vereinfachtes Verwaltungsverfahren nicht die Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten für das materielle Recht der Eheschließung übergangen werden. Würde man die Heiratsurkunde in die Personenstandsurkunden einbeziehen, würde dies geschehen. Es ist im Übrigen fraglich, ob die Kommission insoweit überhaupt eine Regelungskompetenz hat.

b)

Sollte die Heiratsurkunde mit einbezogen werden, sollte man gegebenenfalls angesichts des Inkrafttretens der Rom-III-Verordnung im Jahre 2012 daran denken, dass in der Heiratsurkunde eine Angabe gemacht wird, ob die Eheleute eine Rechtswahl hinsichtlich ihres Scheidungsstatuts getroffen haben oder nicht.

c)

Im Namensrecht darf über eine Anerkennungsregelung und damit letztlich über eine Verwaltungsvorschrift nicht in das materielle Recht der EU-Mitgliedstaaten eingegriffen werden.

Frage 7: Wären die mitgliedstaatlichen Behörden Ihrer Ansicht nach in der Lage, den Personenstand betreffende Probleme bei grenzübergreifenden Sachverhalten allein in effizienter Weise zu lösen? Sollten die EU-Institutionen den Behörden nicht in diesem Fall zumindest einige Leitlinien an die Hand geben (eventuell in Form von EU-Empfehlungen), damit die Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten nicht allzusehr voneinander abweichen?

Nach Auffassung der BRAK sind Leitlinien der EU nicht das geeignete Mittel, um die Verwaltungsvorgänge zu vereinfachen. Bei bloßen Empfehlungen oder Leitlinien bestünde für die Mitgliedstaaten keine Verpflichtung zur Anwendung. Die zu erwartende unterschiedliche Handhabung würde in der Folge zu erheblichen Problemen führen. Eine Anerkennung sollte daher von Rechts wegen (durch eine VO (EU)) erfolgen.

Frage 8: Was halten Sie von einer Anerkennung von Rechts wegen? Auf welche Personenstandsangelegenheiten könnte diese Form der Anerkennung angewandt werden? Bei welchen Personenstandsangelegenheiten könnte sich die Anerkennung von Rechts wegen als ungeeignet erweisen?

Eine Anerkennung von Rechts ist derzeit nur in den Bereichen möglich, in denen es bereits eine Vereinheitlichung durch Anerkennungsvorschriften in einer EU-VO gibt.

Die Personenstandsurkunde, die den Personenstand „geschieden“ angibt, kann anerkannt werden. Durch die Brüssel IIa-VO (EheVO), Art. 22, ist die Ehescheidung in jedem anderen Mitgliedstaat anzuerkennen, eine Nichtanerkennung ist nur in sehr engen Grenzen möglich. Durch eine Änderung des Formblattes Anhang I gem. Art. 39 EheVO könnte ein Hinweis aufgenommen werden, dass der Personenstand „geschieden“ in die europäische Personenstandsurkunde aufgenommen wird.

Frage 9: Was halten Sie von einer Anerkennung auf der Grundlage harmonisierter Kollisionsnormen? Auf welche Personenstandsangelegenheiten könnte diese Form der Anerkennung angewandt werden?

Im Bereich des Familienrechts kann eine Anerkennung auf der Grundlage harmonisierter Kollisionsnormen auf keine Personenstandsangelegenheiten angewandt werden.

Frage 10: Was halten Sie von der Möglichkeit, den Bürgern eine gewisse Rechtswahl einzuräumen? Für welche Personenstandsangelegenheiten könnte eine Rechtswahl vorgesehen werden?

Personenstandsangelegenheiten dürfen nicht der Rechtswahl unterliegen. Anderenfalls würde dies beispielsweise im deutschen Namensrecht bedeuten, dass Namen gewählt werden könnten, die unvereinbar sind mit Art. 10 EGBGB. Hier gilt insoweit das zu Frage 7 Gesagte.

Frage 11: Welche anderen Optionen – außer der Anerkennung von Rechts wegen und der Anerkennung auf der Grundlage harmonisierter Kollisionsnormen – kämen Ihrer Ansicht nach zur Regelung der grenzübergreifenden Wirkungen personenstandsbezogener Vorgänge in Betracht?
