

Gutachten

**„Sichere Übermittlung vertraulicher Dokumente (Unikate)
im Rahmen des gesetzlichen Beratungsauftrages
von Schwangerschaftsberatungsstellen“**

**im Auftrag des pro familia Bundesverbandes
Projekt „Sexuelle und reproduktive Rechte KONKRET“**

von

Prof. Dr. jur. Gabriele Janlewing

Gefördert vom:



Bundesministerium
für Familie, Senioren, Frauen
und Jugend

Düsseldorf, 14. März 2022

Inhalt

A. Gutachtenauftrag	3
1. Bedarfslage	3
2. Untersuchungsaufbau	3
B. Tatsächliche Ausgangssituation	4
1. Übermittlungspraxis der Schwangerschaftsberatungsstellen	4
2. Fehlende rechtliche, tatsächliche und technische Handlungssicherheit	6
a) Übersendung des Herkunftsnachweises	7
b) Eingangsnachweis	7
C. Übermittlung des Herkunftsnachweises – analog und digital	7
1. Analoge Übermittlung	7
a) Wörtliche Auslegung	8
b) Systematische Auslegung	8
c) Teleologische Auslegung	9
d) Ergebnis	12
2. Digitale Übermittlung	12
a) Wörtliche Auslegung	12
b) Systematische Auslegung	12
c) Teleologische Auslegung	13
d) Historische Auslegung	13
e) Ergebnis	14
D. Rahmenbedingungen einer datenschutzrechtlich konformen und sicheren Übermittlung	14
1. Analoge Übermittlungswege	14
a) Lizenzpflichtige Briefdienstleistungen	15
b) Nicht lizenzpflichtige Postdienstleistungen (Kurier, - Express,- Paketsendungen)	19
2. Digitale Übermittlungswege	22
a) E-Post Brief	22
b) Deutsche Post eIDAS Brief	22
c) Verwaltungsportal	22
d) E-Mail bzw. DE-Mail	24
e) Ergebnis	26
E. Zusammenfassung und Empfehlungen	26
F. Anhang	28

A. Gutachtenauftrag

1. Bedarfslage

Der „pro familia Bundesverband“ hat mich beauftragt, ein Gutachten über die „Sichere Übermittlung vertraulicher Dokumente (Unikate) im Rahmen des gesetzlichen Beratungsauftrages von Schwangerschaftsberatungsstellen“ zu erstellen. Seit dem 01.05.2014 ist das Gesetz zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt in Kraft. Das Gesetz soll Frauen schützen, die ihre Schwangerschaft verdrängen oder verheimlichen und vom regulären Hilfesystem für Schwangere nicht erreicht werden.¹ Zielsetzung ist, heimliche Geburten außerhalb von medizinischen Einrichtungen zu vermeiden und gleichzeitig zu verhindern, dass Neugeborene anonym abgegeben, ausgesetzt oder getötet werden.² Der Gesetzgeber eröffnet Schwangeren die Möglichkeit, nach Dokumentation ihrer Identität durch eine Beratungsstelle ihr Kind unter einem Pseudonym zur Welt zu bringen. Um einen Ausgleich zwischen den Interessen von Müttern, die sich gezwungen sehen, die Geburt eines Kindes gegenüber ihrer Umwelt zu verheimlichen, und dem Recht des Kindes auf Kenntnis seiner Abstammung³ herzustellen, wird dem Kind nach Vollendung seines 16. Lebensjahres ein Anspruch auf Offenlegung der wahren Identität seiner Mutter eingeräumt. Die Beratungsstelle erstellt einen Herkunftsnachweis mit den Daten über die Identität der Mutter (§ 26 Abs. 2, 3 SchKG), welche dann vom Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) in einem verschlossenen Umschlag aufbewahrt werden (§ 27 Abs. 1 SchKG), bis das Kind mit Vollendung des 16. Lebensjahres einen Anspruch auf Herausgabe hat (§ 31 SchKG). Die Mutter kann gegenüber dem Einsichtsrecht des Kindes ihre schutzwürdigen Belange geltend machen, die für eine weitere Geheimhaltung sprechen, und über die dann das Familiengericht entscheidet (§§ 31 Absatz 1, 4, 32 SchKG).

Im Mittelpunkt des Gutachtens steht die Frage, welches die sichersten Wege sind, die Schwangerschaftsberatungsstellen wählen sollten, um den Herkunftsnachweis an das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben (BAFzA) zu versenden. Bei dem Herkunftsnachweis handelt es sich um ein Unikat. Gewünscht werden begründete und konkret beschreibbare Empfehlungen für zwei alternative Übermittlungswege: analog und digital.

2. Untersuchungsaufbau

In einem ersten Schritt wird unter **B** die tatsächliche Ausgangssituation analysiert. Im Anschluss daran, soll unter **C** festgestellt werden inwieweit die Übermittlung des Herkunftsnachweises sowohl durch analoge als auch durch digitale Übermittlung erfolgen kann. Unter **D** werden die Rahmenbedingungen für eine datenschutzrechtlich konforme und sichere Übermittlung (analog und digital) beschrieben. Unter **E** werden die Ergebnisse zusammengefasst und Empfehlungen formuliert.

¹ Gesetz zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt v. 28.08.2013, BGBl. I 2013, S. 3458.

² Helms, FamRZ 2014, 609.

³ BVerfG, Urteil vom 31.01.1989 - 1 BvL 17/87= NJW 1989, 891.

B. Tatsächliche Ausgangssituation

1. Übermittlungspraxis der Schwangerschaftsberatungsstellen

Ich habe die Übermittlungspraxis der Beratungsstellen durch Interviews mit Beraterinnen aus drei verschiedenen Beratungsstellen analysiert. Diese Beraterinnen tauschen sich zudem regelmäßig in einem Beraterinnennetzwerk des pro familia Bundesverbandes zur vertraulichen Geburt aus, so dass auch die dort gewonnenen Informationen zur Übermittlungspraxis weitergegeben werden konnten. Insgesamt habe ich einen sehr guten Einblick in die Beratungspraxis zur vertraulichen Geburt, insbesondere im Hinblick auf die Übermittlung des Herkunftsnachweises, gewinnen können.

Hierbei wurde deutlich, dass sich die Beratung im Rahmen einer vertraulichen Geburt für die Beraterinnen als ein besonderer und hoch emotionaler Beratungsprozess mit einem intensiven Setting darstellt. Die Beraterinnen, die für das Verfahren der vertraulichen Geburt speziell qualifiziert⁴ werden, stehen der Kindesmutter teilweise „rund um die Uhr“⁵ zu Verfügung. Sie begleiten sie in einzelnen Fällen zu den Vorsorgeterminen, sind teilweise auch in der Geburtsklinik dabei und stehen der Kindesmutter auch nach der Entbindung zur Seite. Sie haben hierbei ausschließlich das Wohl ihrer Klientinnen im Auge. Das Arbeits- und Selbstverständnis zeichnet sich als respektvoll und wertschätzend im Hinblick auf die Entscheidung pro „vertrauliche Geburt“ und somit auf die Lebensbewältigungsleistung ihrer Klientinnen aus. Dies gilt auch für den Fall, dass die Lebensbewältigungsleistung möglicherweise nicht das eigene Werteverständnis oder das der Geburtshelferinnen widerspiegelt. Die Beraterinnen sehen den Herkunftsnachweis übereinstimmend als „das Herzstück“ der Beratung im Rahmen einer vertraulichen Geburt an, da dieser die einzige Verbindung des Kindes zur Mutter darstellt und nur hierdurch das Recht des Kindes auf Kenntnis seiner Abstammung⁶ sichergestellt wird. Hierdurch unterscheidet sich die vertrauliche Geburt zudem von der anonymen Geburt.⁷ Die Mutter gibt bei einer vertraulichen Geburt nicht ihre wahre Identität an, sondern wählt stattdessen ein aus Vor- und Nachnamen bestehendes Pseudonym (§ 26 Abs. 1 Nr. 1 SchKG). Die Beratungsstelle hat im Gegenzug die wahre Identität der Mutter festzuhalten und einen Herkunftsnachweis zu erstellen, der aus Vor- und Familienname, Geburtsdatum und Anschrift der Schwangeren besteht. Die Beratungsstelle soll sich durch geeignete Identitätsdokumente über die Richtigkeit der Angaben vergewissern. Der Herkunftsnachweis enthält einen verschlossenen Umschlag, der

⁴ Für die Anerkennung, Förderung und Überprüfung der Tätigkeit der Beratungsstellen sind die Länder verantwortlich. Dazu zählt auch die Fortbildung der Beratungsfachkräfte, die in der Regel von den Trägern konzipiert und umgesetzt wird. Die „Handreichung zur Qualifizierung von Beratungsfachkräften der Schwangerschafts(konflikt)beratung zur Umsetzung der vertraulichen Geburt“ enthält das gemeinsam mit den Trägern und Ländern entwickelte bundeseinheitliche Curriculum und ist auf der Homepage des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) veröffentlicht.

⁵ Eine Pflicht der Beratungsstellen, rund um die Uhr sowie am Wochenende erreichbar zu sein, besteht nicht. Dennoch haben viele Beratungsstellen ein Notfalltelefon eingerichtet. Zudem ist das beim BAFzA eingerichtete Hilfefestelefon „Schwangere in Not“ rund um die Uhr verfügbar.

⁶ BVerfG, Urteil vom 31.01.1989 - 1 BvL 17/87= NJW 1989, 891.

⁷ Z.B. im Kontext von „Babyklappen“, bei denen die Mutter ihr Kind nach der Geburt anonym abgeben kann. Die geschaffenen Regelungen zur vertraulichen Geburt sind vor dem Hintergrund ethischer Bedenken im Hinblick auf anonyme „Babyklappen“ geschaffen worden, da Babyklappen mit dem Recht des Kindes auf Kenntnis seiner eigenen Abstammung in Widerspruch stehen, vgl. Stellungnahme Deutscher Ethikrat, BR-Drucksache 17/13774 S. 8.

mit Namen und Geburtsdatum des Kindes versehen ist und der nach der Geburt des Kindes von der Beratungsstelle an das BAFzA zur Verwahrung übermittelt wird.

Durch den Herkunftsnachweis soll sichergestellt werden, dass die wahre Identität der Mutter bekannt bleibt und das Kind, welches ab dem vollendeten 16. Lebensjahr ein Einsichtsrecht in den Herkunftsnachweis hat, seine Abstammung mütterlicherseits erfahren kann (§ 31 Abs. 1 SchKG).⁸

Da alle Daten, die in irgendeiner Form Rückschlüsse auf die Person der schwangeren Frau zulassen, vermieden werden müssen, verbleiben in der Beratungsstelle keine Kopien des Herkunftsnachweises. Da der Herkunftsnachweis im Hinblick auf die geschilderten Rahmenbedingungen einer vertraulichen Geburt unter keinen Umständen in fremde Hände gelangen darf, hat die sichere Übermittlung des Herkunftsnachweises für die Beraterinnen oberste Priorität.

Der Prozess „rund um den Herkunftsnachweis“ gestaltet sich nach übereinstimmender Auskunft der Beratungsstellen wie folgt:

Die Beratungsstelle prüft nach dem im SchKG festgelegten zweistufigen Verfahren der Beratung gemäß § 26 Abs. 2 SchKG die Identität der Schwangeren anhand eines gültigen und geeigneten Ausweises, stellt diese fest und erstellt basierend hierauf den Herkunftsnachweis. Ab diesem Zeitpunkt liegt eine vertrauliche Geburt vor.

Der Herkunftsnachweis wird sodann verschlossen und zum Teil versiegelt und von den Beratungsstellen im laufenden Beratungsprozess sicher aufbewahrt. Die Beratungsstellen nutzen hierzu in der Regel einen abschließbaren Stahlschrank.

Der Herkunftsnachweis wird von der Beratungsstelle an das BAFzA versendet, sobald die Beratungsstelle Kenntnis von der Geburt des Kindes erlangt hat (§ 27 Abs. 1 SchKG). Die Beratungsstellen benutzen hierzu den vom BMFSFJ entwickelten Musterumschlag, da er die gesetzlichen Vorgaben des § 26 Absatz 3 SchKG berücksichtigt, nämlich welche Angaben auf dem Umschlag für den Versand des Herkunftsnachweises zu vermerken sind. Durch den Aufdruck „Beratung & Geburt VERTRAULICH“ ist ein deutlicher Rückschluss möglich, dass sich Umschlag und dessen Inhalt auf das gesetzlich geregelte Verfahren zur vertraulichen Geburt beziehen.

Der verschlossene und oft versiegelte Umschlag mit dem Herkunftsnachweis wird durch die Schwangerenberatungsstellen in einem weiteren, für den Postversand geeigneten Umschlag an das BAFzA gesandt, damit dieser beim BAFzA „sicher verwahrt“ wird, § 27 Abs. 1 SchKG. In der Posteingangsstelle des BAFzA wird dieser Postumschlag geöffnet, wenn nicht schon anhand der Adressierung des Briefumschlages erkennbar ist, dass er unverschlossen an den*die zur Entgegennahme des Herkunftsnachweises berechnigte*n Mitarbeiter*in⁹ weiterzuleiten ist.

⁸ Hennemann, MüKo-BGB 8. Aufl. 2020 § 1674a Rn. 2.

⁹ Zur Entgegennahme des Herkunftsnachweises berechnigt ist derzeit der*die Datenschutzbeauftragte des BAFzA.

Wenn im Posteingang festgestellt wird, dass der Inhalt ein Herkunftsnachweis ist, wird dieser ungeöffnet in eine Postmappe für den*die Datenschutzbeauftragte gelegt. Diese Postmappe wird durch den*die Poststellenmitarbeiter*in in das Postzimmer des*der Datenschutzbeauftragten gelegt. Sobald diese Postmappe abgelegt wurde, wird das Postfach durch den*die Datenschutzbeauftragte bzw. durch seine*ihre Mitarbeiter*in geleert und der Posteingang gesichtet. Eingegangene Herkunftsnachweise werden in der Excel-Liste "Gesamtübersicht vertrauliche Geburt"¹⁰ erfasst. Es werden das Pseudonym der Mutter, das Geburtsdatum des Kindes, die Entbindungsklinik sowie die betreuende Schwangerenberatungsstelle eingetragen. Danach wird der Herkunftsnachweis in den Tresor, in dem sich ausschließlich Herkunftsnachweise befinden, gelegt. Dieser einbruchs-, feuer- und wasserhemmende Tresor befindet sich im BAFzA-eigenen, alarmgesicherten Rechenzentrum. Der Zutritt in das Rechenzentrum ist nur einem kleinen Personenkreis vorbehalten.¹¹ Er erfolgt nur mit dem persönlichen Transponder-Chip in Verbindung mit einer persönlichen PIN. Wenn der Transponder-Chip nicht vorgehalten oder die PIN falsch eingegeben wird, wird der Zutritt verweigert. Die Tür zum Rechenzentrum kann dann nicht geöffnet werden; gleichzeitig wird ein Alarm im Referat 103 ausgelöst. Innerhalb des Rechenzentrums steht der Tresor in einem eigenen Raum. Es existieren zwei Tresor-Schlüssel. Über einen verfügt der*die Mitarbeiter*in des*der Datenschutzbeauftragten, den er*sie in seinem*ihrem Büro an einem sicheren Ort aufbewahrt. Der zweite Schlüssel wird im verschließbaren Büro des*der Datenschutzbeauftragten in einem verschlossenen Schrank aufbewahrt. Der Zugriff auf den Inhalt des Tresors ist mit nur einem Schlüssel möglich.

Zur Übersendung des Herkunftsnachweises haben die Beratungsstellen in der Vergangenheit entweder das Verfahren „Einschreiben mit Rückschein“ der deutschen Post AG oder den Paketdienst „DHL Express“ genutzt.

Einen digitalen Übermittlungsweg nutzen die Beratungsstellen derzeit nicht.

2. Fehlende rechtliche, tatsächliche und technische Handlungssicherheit

Es bestehen in der Praxis der Beratungsstellen fehlende Handlungssicherheiten in rechtlicher, tatsächlicher und technischer Hinsicht.

Dies wurde im Rahmen der Interviews mit den Beraterinnen verschiedener Beratungsstellen deutlich, sie sich zudem regelmäßig in einem Beraterinnennetzwerk des pro familia Bundesverbandes zur vertraulichen Geburt austauschen und hier ebenfalls gleichlautende Erfahrungen weitergeben konnten.

Die Unsicherheiten betreffen zwei Themenbereiche: das Übersenden des Herkunftsnachweises und den Nachweis des Eingangs des Herkunftsnachweises beim BAFzA.

¹⁰ Zum 31.01.2022 verwahrt das BAFzA 928 Herkunftsnachweise, vgl. Statistik VG des BAFzA, siehe Anlage.

¹¹ Die Zutrittsberechtigung muss personen- und aufgabenbezogen beantragt, durch die Referatsleitung IT, die Datenschutzbeauftragte, den IT-Sicherheitsbeauftragten und die Geheimschutzbeauftragte geprüft und befürwortet und durch das Referat 103 (Organisation) freigeschaltet werden.

a) Übersendung des Herkunftsnachweises

Welches ist der sicherste Übermittlungsweg, auf dem der Herkunftsnachweis weder verloren, noch in „fremde Hände“ gelangen kann?

Das ist die Kernfrage der Beraterinnen im Hinblick auf die Übersendung des Herkunftsnachweises.

b) Eingangsnachweis

Alle Beraterinnen haben bei der Versandart „Einschreiben mit Rückschein“ von der Erfahrung berichtet, dass der Rückschein in einigen Fällen nicht bei ihnen angekommen sei. Es wurde dann beim BAFzA nachgefragt, ob der Herkunftsnachweis eingegangen sei, was in allen Fällen bestätigt werden konnte. Vom Paketdienst „DHL Express“ wurde berichtet, dass die Sendung in einem Fall nicht innerhalb der angegebenen Frist übermittelt wurde, sondern deutlich länger benötigt hat (über 5 Tage).

C. Übermittlung des Herkunftsnachweises – analog und digital

1. Analoge Übermittlung

Das Verfahren zur vertraulichen Geburt ist in Abschnitt 6 des Schwangerschaftskonfliktgesetzes geregelt (§§ 25 – 34 SchKG). Wünscht die Schwangere eine vertrauliche Geburt, so enthält das Gesetz Regelungen im Hinblick auf den Herkunftsnachweis. Diese Regelungen können in die Handlungen „Erstellen“, „Verschließen“, „Übersenden“ und „Verwahren“ aufgeteilt werden:

„Erstellen“ des Herkunftsnachweises

Gemäß § 26 Abs.2 SchKG hat die Beratungsstelle einen Nachweis für die Herkunft des Kindes zu erstellen. Dafür nimmt sie die Vornamen und den Familiennamen der Schwangeren, ihr Geburtsdatum und ihre Anschrift auf und überprüft diese Angaben anhand eines gültigen zur Identitätsfeststellung der Schwangeren geeigneten Ausweises.

„Verschließen“ des Herkunftsnachweises

Gemäß § 26 Abs. 3 SchKG ist der Herkunftsnachweis in einem Umschlag so zu verschließen, dass ein unbemerktes Öffnen verhindert wird. Auf dem Umschlag sind zu vermerken:

1. die Tatsache, dass er einen Herkunftsnachweis enthält,
2. das Pseudonym,
3. der Geburtsort und das Geburtsdatum des Kindes,
4. der Name und die Anschrift der geburtshilflichen Einrichtung oder der zur Leistung von Geburtshilfe berechtigten Person, bei der die Anmeldung nach Absatz 4 erfolgt ist, und
5. die Anschrift der Beratungsstelle.

„Übersenden“ des Herkunftsnachweises

Gemäß § 27 Abs. 1 1. Alt. SchKG übersendet die Beratungsstelle den Umschlag mit dem Herkunftsnachweis an das Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben zur sicheren Verwahrung (BAFzA), sobald sie Kenntnis von der Geburt des Kindes erlangt hat.

„Verwahren“

Das BAFzA hat gemäß § 27 Abs. 1 2. Alt. SchKG den Herkunftsnachweis „sicher zu verwahren“.

Im Hinblick auf die rechtssichere Übermittlung des Herkunftsnachweises ist nun zu prüfen, welche Anforderungen im Hinblick auf die Sicherheit des Übermittlungsvorgangs an diesen Vorgang aus dem Gesetz hergeleitet werden können.

a) Wörtliche Auslegung

Dem Wortlaut der Norm sind zunächst keine besonderen Sicherheits- Anforderungen an den Vorgang des „Übersendens“ zu entnehmen. So spricht das Gesetz von einer „Übersendung“ zur „sicheren Verwahrung“. Nur die Verwahrung hat nach dem Wortlaut des Gesetzes „sicher“ zu sein.

b) Systematische Auslegung

Der Prozess „rund um den Herkunftsnachweis“ lässt sich, wie oben beschrieben, in die Einzelakte „Erstellen“, „Verschließen“, „Übersenden“ und „Verwahren“ aufteilen.

Beim Akt des „**Erstellens**“ prüft die Beratungsstelle die Identität der Mutter anhand eines gültigen Ausweises. Hierdurch soll dem Kind die spätere Auskunft über seine Herkunft ermöglicht werden. Durch die Überprüfungsspflicht anhand eines gültigen Ausweisdokuments wird dieses Auskunftsrecht des Kindes gesichert. Die Überprüfungsspflicht und somit die konkreten Anforderungen, die an diesen Akt gestellt werden, dienen daher der **Sicherheit** dieses Einzelaktes.

Im Anschluss daran hat die Beratungsstelle den Umschlag derart zu **verschließen**, dass ein unbemerktes Öffnen verhindert wird. Auch in diesem Handlungsabschnitt wird besonderes Augenmerk auf die Sicherheit des Prozesses gelegt, indem explizit auf den Schutzzweck hingewiesen wird, ein unbemerktes Öffnen und somit den Verlust der Vertraulichkeit der Identität der Kindesmutter zu verhindern. Auch diese Umstände sollen der **Sicherheit** dieses Einzelaktes dienen.

Die Übersendung erfolgt sodann zur „**sicheren**“ **Aufbewahrung**. Hier wird explizit auf die Sicherheit der Aufbewahrung Bezug genommen.

Auch wenn das Gesetz beim Akt des Übersendens nicht ausdrücklich diesen mit dem Wort „sicher“ belegt hat, lässt sich aus dem Zusammenspiel der einzelnen Akte, die „sicher“ zu erfolgen haben, entnehmen, dass eine **lückenlose Sicherung des Herkunftsnachweises** erfolgen soll. Es besteht kein Zweifel, dass auch die Übersendung „sicher“ zu erfolgen hat. So setzt eine sichere Verwahrung eine sichere Übersendung voraus.

Aus gesetzessystematischer Perspektive hat demnach auch der Vorgang des Übersendens „sicher“ zu erfolgen und dürfte es sich hierbei um ungeschriebene Tatbestandsvoraussetzung handeln. Sämtlichen Einzelakten ist daher gemein, dass sie „sicher“ zu erfolgen haben.

c) Teleologische Auslegung

Sinn und Zweck der Regelungen zur vertraulichen Geburt ist es, Schwangere, die Angst davor haben, im Rahmen der Entbindung ihren Namen preiszugeben, bessere Hilfen zur Verfügung zu stellen, damit sie ihre Kinder medizinisch versorgt in einer Klinik zur Welt bringen und sich überall in Deutschland für ein Leben mit dem Kind entscheiden können.¹² Im Kern geht es hierbei um den Schutz ungeborenen Lebens, die medizinische Versorgung von Mutter und Kind bei der Geburt und den Schutz der **Anonymitätsinteressen** der Mutter.¹³ Darüber hinaus wird bei der vertraulichen Geburt, im Gegensatz zur anonymen Geburt, dem Kind ermöglicht, zu erfahren, wer seine Mutter ist.¹⁴ Dieses Recht auf **Kenntnis der eigenen Abstammung** wird aus Art. 2 Abs. 1 i. V. mit Art. 1 Abs. 1 GG hergeleitet und ist somit integraler Bestandteil des allgemeinen Persönlichkeitsrechts.¹⁵ Das Gesetz bezweckt dementsprechend gleichzeitig die Anonymitätsinteressen der Mutter zu schützen und dem grundrechtlich geschützten Interesse des Kindes auf Auskunft über seine Herkunft gerecht zu werden.¹⁶

Im Hinblick auf die Übersendung des Herkunftsnachweises ist fraglich, welche Sicherheitsanforderungen aus dem **Schutzzweck der Norm** (Schutz der Anonymitätsinteressen der Mutter, Recht auf Kenntnis der eigenen Abstammung des Kindes) resultieren. Zur Beantwortung dieser Frage kommt es darauf an, welche Sicherheitsanforderungen im Hinblick auf die Übersendung vertraulicher Dokumente existieren und ob diese Sicherheitsanforderungen im Falle der Übersendung des Herkunftsnachweises ausreichen.

Durch Artikel 10 des Grundgesetzes wird die Unverletzlichkeit des Post-, Brief- und Fernmeldegeheimnisses garantiert. Das Postgeheimnis genießt daher den Rang eines Grundrechts und gewährleistet die freie Persönlichkeitsentfaltung durch einen privaten¹⁷, vor der Öffentlichkeit verborgenen Austausch von Informationen.¹⁸

Die Grundrechte aus Art. 10 GG binden, wie alle Grundrechte, alle Staatsgewalt (Gesetzgebung, vollziehende Gewalt und Rechtsprechung) als unmittelbar geltendes Recht, Art. 1 Abs. 3 GG. Private unterliegen grundsätzlich keiner unmittelbaren Bindung¹⁹, da sich Grundrechte in der Regel nur als Abwehrrechte des Einzelnen gegen den Staat verstehen, also nicht unmittelbar gegen Privatpersonen oder Unternehmen der Privatwirtschaft gerichtet

¹² BR-Drucksache 214/13, S. 2.

¹³ BT-Drucksache 17/13774, S. 7.

¹⁴ BR-Drucksache 214/13, a.a.O.

¹⁵ BVerfG, Urteil vom 31.01.1989 - 1 BvL 17/87= NJW 1989, 891.

¹⁶ Daneben soll durch die Regelungen zur vertraulichen Geburt auch den Interessen des leiblichen Vaters und bei einer Adoption auch der Annehmenden Rechnung getragen werden.

¹⁷ Auch die geschäftliche Kommunikation wird geschützt, BeckOK GG/Ogorek, 50. Ed. 15.2.2022, GG Art. 10 Rn. 1 m.w.N.

¹⁸ BVerfGE 115, 166 (182).

¹⁹ BAG NJW 1987, 674, 676.

werden können.²⁰ Da Postdienstleistungen nach der Öffnung des Postsektors ausschließlich von privaten Unternehmen erbracht werden (vgl. Art. 87f Abs. 2 Satz 1 GG), ist eine (einfach)gesetzliche Konkretisierung erforderlich. Diese gesetzliche Konkretisierung findet sich in § 39 des Postgesetzes (PostG).

Gemäß § 39 PostG sind die Erbringer von Postdienstleistungen, also die Unternehmen und ihre Beschäftigten, auch über die Dauer der Beschäftigung hinaus²¹ zur Geheimhaltung verpflichtet. Demnach unterliegen dem Postgeheimnis die näheren Umstände des Postverkehrs bestimmter natürlicher oder juristischer Personen sowie der Inhalt von Postsendungen. Zu den näheren Umständen des Postverkehrs gehören alle Verbindungsdaten, die nicht den Inhalt einer konkreten Postsendung selbst betreffen, wie z.B. Name und Anschrift des Absenders und Empfängers, Ort und Zeit der Aufgabe der Postsendung, Art und Weise der Inanspruchnahme der Dienstleistung. Es muss sich um Umstände handeln, die in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Postverkehr stehen. Der Schutz des Postgeheimnisses bezieht sich auf alle Postdienstleistungen im Sinne des § 4 Nr. 1 PostG. Dies sind die Beförderung von

- Briefsendungen
- die Beförderung von adressierten Paketen, deren Einzelgewicht 20 Kilogramm nicht übersteigt
- die Beförderung von Büchern, Katalogen, Zeitungen oder Zeitschriften, soweit sie durch Unternehmen erfolgt, die Postdienstleistungen erbringen

Daher ist es den Unternehmen und deren Mitarbeitern untersagt, sich oder anderen über das für die Erbringung der Postdienste erforderliche Maß hinaus Kenntnis vom Inhalt von Postsendungen oder den näheren Umständen des Postverkehrs zu verschaffen. Eine Ausnahme von diesem Verbot ist nur in den Fällen des § 39 Abs. 4 Nr. 1-4 PostG, aus postinternen Gründen²², möglich. Verstöße gegen das Postgeheimnis können gemäß § 206 StGB mit einer Geld- oder Freiheitsstrafe geahndet werden.

Für die Zulässigkeit der Datenerhebung, -verarbeitung und -nutzung bei Postdienstunternehmen finden darüber hinaus die Datenschutzbestimmungen der Datenschutzgrundverordnung²³ (DSGVO) und des BDSG-neu Anwendung. Diese werden durch die Regelungen der §§ 41a bis 42 PostG ergänzt, wobei die spezielleren Regelungen der §§ 41a bis 42 PostG Vorrang vor den allgemeineren Bestimmungen des BDSG haben.²⁴

Grundsätzlich erlaubt sind gemäß § 41a PostG die Verarbeitung von Anschriften und personenbezogenen Daten nur zum Zwecke des ordnungsgemäßen Erbringens von

²⁰ Spätestens seit dem Vollzug der Privatisierung der Deutschen Bundespost und dem Auslaufen der Monopolrechte wird die Grundrechtsbindung der Nachfolgeunternehmen der Deutschen Bundespost übereinstimmend zu Recht abgelehnt, BeckOK GG/Ogorek, 50. Ed. 15.02.2022, GG Art. 10 Rn. 12, 12.1 m.w.N.

²¹ Vgl. § 39 Abs. 2 Satz 2 PostG.

²² Die Öffnung eines Briefes in dem zentralen „Service Center Briefermittlung“ zur Feststellung des Absenders eines nicht zustellbaren Briefes, Erbs/Kohlhaas/Lampe, 238. EL September 2021, PostG § 39 Rn. 5.

²³ VERORDNUNG (EU) 2016/679 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES.

²⁴ Erbs/Kohlhaas/Lampe 238. EL September 2021, PostG § 41 Rn. 2.

Postdiensten. Daten, die sich auf die Inhalte von Postsendungen beziehen, unterliegen dagegen dem Verarbeitungsverbot.

Verstöße gegen datenschutzrechtliche Bestimmungen können Sanktionen gemäß §§ 41-43 BDSG-neu nach sich ziehen.

Dem **Schutzzweck der Norm** kann daher nur dann Rechnung getragen werden, wenn zur Übermittlung des Herkunftsnachweises ein **Unternehmen** beauftragt wird, das zur Wahrung des **Postgeheimnisses** und der Beachtung dieser bereichsspezifischen **datenschutzrechtlichen Vorschriften verpflichtet** ist.

Dies ist bei allen Unternehmen der Fall, die **geschäftsmäßig Postdienste** erbringen oder an der Erbringung solcher Dienste mitwirken, § 39 Abs. 2 Satz 1 PostG.

Fraglich ist, ob hiermit dem Schutzzweck der Norm ausreichend Rechnung getragen wurde oder ob weitere Anforderungen an die Sicherheit zu stellen sind, z.B. indem eine **Kopie des Herkunftsnachweises** anzufertigen ist, die dann erst im Falle des nachgewiesenen Eingangs des Herkunftsnachweises zu **vernichten** ist.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass ausweislich des Tätigkeitsberichts 2020/21 „Brief“ der Bundesnetzagentur erneut Zustellmängel im Zentrum der Beschwerden standen.²⁵ Im Jahr 2020 traf dies auf 59 % der Beschwerdegründe zur Briefbeförderung zu, im Jahr 2021 auf 64 %. Regelmäßig wiederkehrende **verzögerte Briefzustellungen**, zum Teil nach tagelangen Zustellausfällen, war der am häufigsten vorkommende Grund für eine Beschwerde bzgl. der Zustellqualität. Im Jahr 2021 ist der Anteil der diesbezüglichen Beschwerdegründe um **10 % gestiegen**.²⁶

Der Prozess des Übersendens ist naturgemäß mit einer gewissen Unsicherheit verbunden, da durch das Herausgeben des Unikats in den Verantwortungsbereich des Zustellunternehmens, die Sicherungs- und Kontrollmöglichkeiten der Beratungsstelle nicht mehr gegeben sind. Das „Inkaufnehmen“ eines Verlustes des Herkunftsnachweises auf dem Postweg, auch wenn die Wahrscheinlichkeit noch so gering ist und seitens des Postdienstes unbeabsichtigt erfolgt, ist jedoch **nicht hinnehmbar**, da dies sowohl dem **Schutzzweck der Norm** als auch der Gesetzessystematik widersprechen würde, für eine **lückenlose Sicherheit** des Herkunftsnachweises zu sorgen. Denn auch ein unbeabsichtigter Verlust des Unikats des Herkunftsnachweises würde sowohl das Anonymitätsinteresse der Mutter als auch das Recht des Kindes über die Kenntnis seiner Abstammung vereiteln und somit den Schutzzweck der Norm konterkarieren. Aus dem Schutzzweck der Norm ergibt sich daher, auch einen **unbeabsichtigten Verlust des Herkunftsnachweises zu verhindern**. Dies kann z.B. durch die Anfertigung einer Kopie des Herkunftsnachweises erfolgen, die dann zu vernichten ist, sobald der Herkunftsnachweis in den Schutzbereich des BAFzA gelangt ist.

²⁵ Bundesnetzagentur Tätigkeitsbericht Post 2020/21, S. 92.

https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

²⁶ 57,5 % im Jahr 2020 und 66 % im Jahr 2021.

d) Ergebnis

Eine analoge Übersendung des Herkunftsnachweises hat aus gesetssystematischer Perspektive und nach dem **Schutzzweck der Norm „sicher“** zu erfolgen. Dies bedeutet, dass ein Unternehmen zu beauftragen ist, das **geschäftsmäßig Postdienste** erbringt, da in diesem Fall die Vorgaben der §§ 39, 41 PostG einzuhalten sind. Aus dem Schutzzweck der Norm ergibt sich darüber hinaus in Anbetracht gestiegener Beschwerden über Zustellmängel die Verpflichtung der Beratungsstelle, eine **Kopie** des Herkunftsnachweises zu erstellen, die im Falle des Eingangs des Herkunftsnachweises beim BAFzA zu **vernichten** ist, um auch einen **unbeabsichtigten Verlust des Herkunftsnachweises zu verhindern**.

2. Digitale Übermittlung

Fraglich ist, ob neben der analogen Übermittlung des Herkunftsnachweises auch eine digitale Übermittlung zulässig ist.

a) Wörtliche Auslegung

Der Wortlaut der Norm spricht von einer „Übersendung“ des „Umschlags“ und somit von einer rein gegenständlichen (analogen) Übermittlung des Herkunftsnachweises. Zudem ist der Herkunftsnachweis in einem Umschlag so zu „verschließen“, dass ein unbemerktes Öffnen verhindert wird. Auch hier spricht der Wortlaut der Norm explizit von physischen (analogen) Vorgängen.

b) Systematische Auslegung

Anknüpfend an das unter 1. gewonnene Ergebnis zur analogen Übermittlung ist dem Gesetz zu entnehmen, dass eine Übermittlung des Herkunftsnachweises **„sicher“** zu erfolgen hat. Insofern stellt sich die Frage, ob auch eine digitale Übermittlung den Anforderungen des Gesetzes an die Sicherheit des Übermittlungsvorganges gerecht wird.

Dies kann nur dann der Fall sein, wenn der digitale Übermittlungsvorgang, z.B. durch den E-Mail-Versand oder das Hochladen der Datei auf einem Online-Portal, ein dem analogen „Verschließen“, „Übermitteln“ und „Verwahren“ **vergleichbares Schutzniveau** aufweist. Gemäß § 26 Abs. 3 SchKG ist der Herkunftsnachweis in *einem Umschlag so zu verschließen, dass ein unbemerktes Öffnen verhindert wird*. Die Beratungsstelle übersendet gemäß § 27 Abs. 1 HS 1 SchKG den *Umschlag mit dem Herkunftsnachweis* an das BAFzA zur sicheren Verwahrung. Bei digitalen Übermittlungsvorgängen muss demnach ein dem **„Verschließen des Umschlags“ vergleichbares Schutzniveau** hergestellt werden. Auf den Vorgang eines E-Mail-Versand übertragen, bedeutet dies, dass die Nachrichten oder Daten nur für denjenigen im Klartext zu lesen sind, für den sie bestimmt sind (Schutz der Vertraulichkeit), dass der Absender verifiziert wird (Schutz der Authentizität) und dass die Nachricht auf dem Weg vom Absender zum Empfänger nicht unbemerkt durch Dritte abgefangen und/oder verändert werden kann (Schutz der Integrität).

Dies wird beim E-Mail-Versand durch **Verschlüsselungstechniken** erreicht. Zur Auswahl stehen hierbei zwei Arten der Verschlüsselung: die Transportverschlüsselung und die „Ende-zu-Ende-Verschlüsselung“. Ein dem „Verschließen des Umschlags“ vergleichbares Schutzniveau weist jedoch nur die „Ende-zu-Ende-Verschlüsselung“ auf. Die Daten werden

beim Absenden verschlüsselt und erst beim Empfangen wieder entschlüsselt. Die E-Mail ist hierbei durchgängig geschützt und auch, im Gegensatz zur reinen Transportverschlüsselung, an den Knotenpunkten („unterwegs“) nicht im Klartext einsehbar. Beim Einsatz eines Online-Portals müssen Übertragungsweg und Speicherung gegen unbefugte Zugriffe abgesichert sein (z.B. durch eine **verschlüsselte HTTPS-Verbindung**).

c) Teleologische Auslegung

Fraglich ist, ob mit dem Sinn und Zweck der Vorschriften, die Anonymitätsinteressen der Mutter zu schützen sowie das Recht des Kindes zu sichern, seine Herkunft zu erfahren, auch eine digitale Übermittlung vereinbar ist. Da auch bei einer digitalen Übermittlung des Herkunftsnachweises, unter Zuhilfenahme einer „Ende-zu-Ende-Verschlüsselungstechnik“, die schutzwürdigen Interessen beachtet werden können, muss dies zunächst bejaht werden. Ein Problem stellt in diesem Zusammenhang jedoch die Tatsache dar, dass im Falle einer E-Mail-Übermittlung, diese ausgedruckt werden müsste, wenn der Herkunftsnachweis im Anschluss beim BAFzA, wie unter B beschrieben verwahrt wird. Es würde sich bei diesem Vorgang um einen sogenannten „**Medienbruch**“²⁷ handeln. In diesem Fall würden Daten eines digitalen Mediums in ein physisches Medium (Papier) übertragen. Hierbei ist die Tatsache problematisch, dass beim Vorgang des Ausdrucks durch eine Mitarbeiter*in des BAFzA die Anonymität der Kindesmutter aufgehoben wird. Mit den schutzwürdigen Belangen der Kindesmutter auf Schutz ihrer Anonymität ist dieser Medienbruch daher **unvereinbar**. Eine digitale Übermittlung wäre nur ohne Medienbruch denkbar, d.h. wenn im Anschluss an die digitale Übermittlung eine sichere digitale Verwahrung erfolgt, ohne dass auf den Inhalt des Herkunftsnachweises zugegriffen werden kann.²⁸

Gemäß § 26 Abs. 3 SchKG ist der Herkunftsnachweis in einem Umschlag so zu verschließen, dass ein **unbemerkt**es Öffnen verhindert wird. Fraglich ist, wie dieser vom Gesetz beschriebene, physische Vorgang nach dem Schutzzweck der Norm auf den digitalen Vorgang zu übertragen ist. Der Vorgang des „Verschließens“ stellt sich hierbei spiegelbildlich zum Vorgang des „Öffnens“ dar. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang demnach, dass auch der Vorgang des „Öffnens“ der Datei **vergleichbar einfach zu handhaben** sein muss, wie das „Öffnen“ eines verschlossenen Umschlags. Sinn und Zweck der vertraulichen Geburt ist es, das Recht des Kindes, seine Herkunft zu erfahren, zu schützen. Frühestens ab Vollendung des 16. Lebensjahres kann das Kind sein Einsichtsrecht geltend machen. Der bzw. die nach Ablauf der Wartezeit **16-jährige Jugendliche** muss daher, ebenso wie ein vertraulich geborenes Kind, das erst zu einem **späteren Zeitpunkt** sein* ihr Einsichtsrecht wahrnehmen möchte, allein und ohne fremde Hilfe ein Öffnen der Datei bewerkstelligen können, **ähnlich barrierefrei**, wie ein Öffnen eines Briefumschlags.

d) Historische Auslegung

Ausweislich der Gesetzesmaterialien zum Entwurf eines Gesetzes zum Ausbau der Hilfen für Schwangere und zur Regelung der vertraulichen Geburt²⁹ hat der Gesetzgeber einen digitalen

²⁷ Hierbei wird der Prozess des Datenaustausches unterbrochen, indem Daten von einem Medium auf ein anderes Medium übertragen werden.

²⁸ In einem „digitalen Safe“.

²⁹ BR-Drucksache 214/13; BT-Drucksachen 17/12814; 17/13062, 17/13391 sowie 17/13774.

Übermittlungsvorgang des Herkunftsnachweises nicht bedacht. Zu diesem Zeitpunkt war die Digitalisierung der Verwaltung vom Gesetzgeber noch nicht auf den Weg gebracht. So war z.B. das **Online-Zugangsgesetz** vom 14.08.2017, das Bund, Länder und Gemeinden bis spätestens Ende 2022 dazu verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen auch elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und diese miteinander zu einem Portalverbund zu verknüpfen, noch **nicht in Kraft**. Auch das **Registermodernisierungsgesetz** vom 28.03.2021, mit dem geregelt wird, dass Daten und Nachweise elektronisch übermittelt werden können, war noch **nicht in Kraft**. Es ist daher davon auszugehen, dass der Gesetzgeber an eine digitale Übermittlung und Speicherung des Herkunftsnachweises zur Zeit des Gesetzentwurfes nicht gedacht hat, so dass von einer **planwidrigen Regelungslücke** auszugehen ist. In Anbetracht der Vergleichbarkeit einer analogen mit einer digitalen Übermittlung (unter Beachtung einer „Ende-zu-Ende-Verschlüsselung“) ist auch eine **digitale Übermittlung** des Herkunftsnachweises daher von den Normen der §§ 26 Abs. 2,3 sowie 27 Abs. 1 SchKG umfasst.

e) Ergebnis

Die systematische, teleologische sowie historische Auslegung der §§ 26 Abs. 2,3, 27 Abs. 1 SchKG erfassen auch den Fall einer **digitalen Übermittlung des Herkunftsnachweises** durch einen E-Mail-Versand oder das Hochladen der Datei auf einem Online-Portal, soweit dieser Vorgang durch **eine „Ende-zu-Ende-Verschlüsselung“** erfolgt. Im Anschluss an die digitale Übermittlung darf es jedoch **nicht** zu einem **Medienbruch** kommen, da ansonsten die Anonymitätsinteressen der Mutter nicht hinreichend geschützt würden. Zudem muss ein digitales „Öffnen“ des digital gespeicherten Herkunftsnachweises einem bzw. einer **16-jährigen Jugendlichen** ebenso ohne fremde Hilfe **barrierefrei** möglich sein, wie einem vertraulich geborenen Kind, das sich erst zu einem späteren Zeitpunkt zu einer Einsicht entschließt.

D. Rahmenbedingungen einer datenschutzrechtlich konformen und sicheren Übermittlung

Es werden nun die verschiedenen analogen sowie digitalen Übermittlungsalternativen auf ihre rechtskonforme und praktische Umsetzbarkeit untersucht. Zudem sollen sie dem Charakter und Sinn und Zweck der vertraulichen Geburt und dem § 26 Abs. 3 Schwangerschaftskonfliktgesetz entsprechen, sowohl von den Beratungsstellen als auch der Behörde umgesetzt werden können und Sicherheits – und Garantiestandards für Transport und Nachverfolgbarkeit bieten. Darüber hinaus sollen auch die Kosten mit Wirtschaftlichkeitsabwägungen und Erwägungen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen im Markt der privaten Versanddienstleister berücksichtigt werden.

1. Analoge Übermittlungswege

Eine analoge Übersendung des Herkunftsnachweises hat aus gesetzessystematischer Perspektive und nach dem Schutzzweck der Norm „sicher“ zu erfolgen. Dies bedeutet, dass ein Unternehmen zu beauftragen ist, das geschäftsmäßig Postdienste erbringt, da in diesem Fall die Vorgaben der §§ 39, 41 PostG einzuhalten sind.

Zu unterscheiden sind zudem **lizenzpflichtige Briefdienstleistungen** und **nicht-lizenzpflichtige Postdienstleistungen**. Um **Briefe** bis zum einem Einzelgewicht von 1000 g gewerbsmäßig befördern zu dürfen, bedarf es gemäß §§ 5,6 PostG einer **Lizenz** der Regulierungsbehörde (Bundesnetzagentur). Zu den **nicht lizenzpflichtigen** Postdienstleistungen zählen hauptsächlich die gewerbliche Beförderung von **Kurier-, Express- und Paketsendungen (KEP)**. Daneben zählen zu diesem Bereich adressierte Zeitungen und Zeitschriften sowie nicht-lizenzpflichtige Sendungen, die in der Regel im Briefnetz befördert werden. Die sind z.B. Briefsendungen über 1.000 Gramm (z. B. schwere Dokumente), Bücher- und Warensendungen, Kataloge sowie teil- und unadressierte Sendungen (z. B. Werbesendungen und -broschüren). Für alle Postdienstleistungen, die keiner Lizenz bedürfen, sieht das PostG eine Anzeige gegenüber der Bundesnetzagentur vor, vgl. §§ 36 ff. PostG.

a) Lizenzpflichtige Briefdienstleistungen

Der Anteil der **Deutschen Post-Gruppe**³⁰ am Umsatz lizenzpflichtiger Briefsendungen beträgt ca. **85 %**, der Anteil der Wettbewerber ca. 15 %.³¹ Die Deutsche Post-Gruppe ist somit das mit großem Abstand dominierende Unternehmen im Markt für lizenzpflichtige Briefdienstleistungen.³² Es handelt sich bei der Deutschen Post AG zudem um den sogenannten Universaldienstleister. Das bedeutet, die Deutsche Post hat sich dazu verpflichtet, die Grundversorgung nach der Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) sicher zu stellen. Neben den Leistungen der Grundversorgung sind dort bestimmte Qualitätsmerkmale für die Brief- und Paketbeförderung festgelegt. Die PUDLV regelt z.B. die Frequenz und die Modalitäten der Zustellung, die durchschnittlichen Brief- und Paketlaufzeiten³³ sowie die Zahl und die Verteilung von Filialen / Agenturen (Stationäre Einrichtungen) und Briefkästen.³⁴

Die Mitbewerber der Deutschen Post-Gruppe³⁵ müssen mit der Deutschen Post AG teilweise zusammenarbeiten, indem sie kostenpflichtig auf deren Infrastruktur zurückgreifen, da sie nicht über eine flächendeckende Abdeckung eines Zustelldienstes verfügen.

Damit sich funktionierender Wettbewerb auf dem Postmarkt weiter entwickeln kann, wurde das PostG zuletzt 2021 geringfügig novelliert.³⁶ Das Verfahren, wie Portoerhöhungen durch

³⁰ Hierzu zählen im Briefbereich neben der Deutsche Post AG u. a. auch die Tochterunternehmen Deutsche Post InHaus Services GmbH, Deutsche Post E-POST Solutions GmbH, Deutsche Post Dialog Solutions GmbH und DHL Express Germany GmbH.

³¹ Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2020/21; S. 11=https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1

³² Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2020/21, S. 11=https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1

³³ Im Jahresdurchschnitt müssen mindestens 80 Prozent der Briefsendungen in Deutschland am folgenden Werktag ausgeliefert werden, 95 Prozent müssen nach zwei Werktagen ankommen. Es gibt jedoch keinen gesetzlichen Anspruch, dass ein einzelner Brief innerhalb dieser Fristen befördert wird.

³⁴ In zusammenhängend bebauten Wohngebieten darf der Weg zum Briefkasten 1.000 Meter nicht überschreiten. Briefkästen müssen jeden Werktag geleert werden. Die Leerungszeiten müssen die Bedürfnisse des Wirtschaftslebens berücksichtigen. An Sonn- und Feiertagen muss bedarfsgerecht geleert werden.

³⁵ Die größten Mitbewerber sind die PIN AG sowie die Firma Postcon.

³⁶ Eine umfassende Überarbeitung des Regulierungsrahmens wird voraussichtlich erst erfolgen, wenn die Auswirkungen der Pandemie auf die Postmärkte absehbar sind.

die Bundesnetzagentur festgelegt werden, wird nun gesetzlich geregelt.³⁷ Diese gesetzliche Regelung ist notwendig geworden, nachdem das Bundesverwaltungsgericht³⁸ und das Verwaltungsgericht Köln³⁹ eine Portoerhöhung, die lediglich in einer Verordnungsregelung, nicht jedoch in einem förmlichen Gesetz beschlossen wurde, für rechtswidrig erachtet haben. Zudem wurde die Aufnahme eines Instruments zum Schutz von Wettbewerbern gegenüber missbräuchlicher Preisgestaltung marktbeherrschender Anbieter beschlossen (die sogenannte „Preis-Kosten-Schere“). „Eine „Preis-Kosten-Schere“ liegt vor, wenn die Spanne zwischen dem Endnutzerentgelt und dem Entgelt, welches das marktbeherrschende Unternehmen Wettbewerbern für die Nutzung der entsprechenden postalischen Infrastruktur in Rechnung stellt, nicht ausreicht, um einem effizienten Wettbewerber eine angemessene Rendite auf dem Endnutzermarkt zu ermöglichen. Hierdurch wird gewährleistet, dass für den Wettbewerb wichtige Zugangsentgelte in das richtige Verhältnis zu Endkundenentgelten gesetzt werden“.⁴⁰ Bei der Preisgestaltung der Deutschen Post AG und dem daraus resultierenden Gewinnansatz werden seitens des Gesetzgebers besondere, „wettbewerbsunübliche“ Lasten berücksichtigt.⁴¹ Darüber hinaus soll es der Deutschen Post AG ermöglicht werden, mittels höherer Rendite ihr hochgradig personalintensives Briefbeförderungsnetz umzugestalten, um auf die wirtschaftlichen Herausforderungen wachsender digitaler Konkurrenz angemessen reagieren zu können. Mit dem im Telekommunikations-Sektor erfolgreich angewandten Preis-Kosten-Scheren-Test wird gewährleistet, dass für den Wettbewerb wichtige Zugangsentgelte in das richtige Verhältnis zu Endkundenentgelten gesetzt werden. Ebenfalls verbraucherfreundlich wirkt sich die Einführung eines verpflichtenden Schlichtungsverfahrens aus, um die Interessen der Absender und Empfänger von Postsendungen weiter zu stärken.⁴²

Sämtliche lizenzpflichtige Briefdienstleistungsanbieter unterliegen den rechtlichen Bedingungen der **§§ 39,41 PostG**.

³⁷ Die Höhe des Briefportos der Deutschen Post AG als marktbeherrschendem Unternehmen muss vorab genehmigt werden.

³⁸ Urteil vom 27.05.2020 – 6 C 1.19= N&R 2020, 310 m. Anm. Holznel.

³⁹ Eilentscheidung vom 04.01.2021, becklink 2018494.

⁴⁰ Stellungnahme Bundesnetzagentur zur Anhörung vom 08.02.2021 zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Strafverfolgung hinsichtlich des Handels mit inkriminierten Gütern unter Nutzung von Postdienstleistern =

<https://www.bundestag.de/resource/blob/820446/d90eeb15c1c1f802112d16b10472f711/19-9-940-Stellungnahme-des-Sachverstaendigen-Peter-Franke-Bundesnetzagentur--data.pdf>.

⁴¹ Bei diesen Lasten handelt es sich um Kosten für die Einhaltung der wesentlichen Arbeitsbedingungen, Kosten der flächendeckenden Versorgung mit Postdienstleistungen (Universaldienst) sowie Kosten aus der Übernahme von Versorgungslasten für die Beschäftigten, die aus der Rechtsnachfolge der Deutschen Bundespost erfolgen, vgl. Stellungnahme Bundesnetzagentur zur Anhörung vom 08.02.2021 zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Strafverfolgung hinsichtlich des Handels mit inkriminierten Gütern unter Nutzung von Postdienstleistern =

<https://www.bundestag.de/resource/blob/820446/d90eeb15c1c1f802112d16b10472f711/19-9-940-Stellungnahme-des-Sachverstaendigen-Peter-Franke-Bundesnetzagentur--data.pdf>.

⁴² Stellungnahme Bundesnetzagentur zur Anhörung vom 08.02.2021 zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Strafverfolgung hinsichtlich des Handels mit inkriminierten Gütern unter Nutzung von Postdienstleistern =

<https://www.bundestag.de/resource/blob/820446/d90eeb15c1c1f802112d16b10472f711/19-9-940-Stellungnahme-des-Sachverstaendigen-Peter-Franke-Bundesnetzagentur--data.pdf>.

Darüber hinaus ist die Lizenzierung **Mittel der Aufsicht über den Kern der Postdienstleistungen**.⁴³ Bei der Lizenzbeantragung werden im Sinne eines präventiven Verbotes mit Erlaubnisvorbehalt, **Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit und Fachkunde der Anbieter** unter Berücksichtigung der Regulierungsziele des § 2 Abs. 2 PostG, überprüft.

Ziele der Regulierung sind demnach:

1. die Wahrung der Interessen der Kunden sowie die Wahrung des Postgeheimnisses,
2. die Sicherstellung eines chancengleichen und funktionsfähigen Wettbewerbs, auch in der Fläche, auf den Märkten des Postwesens,
3. die Sicherstellung einer flächendeckenden Grundversorgung mit Postdienstleistungen zu erschwinglichen Preisen (Universaldienst),
4. die Wahrung der Interessen der öffentlichen Sicherheit,
5. die Berücksichtigung sozialer Belange

Die Einhaltung dieser regulatorischen Ziele im Rahmen des Lizenzantragsverfahrens bedeutet auch einen **Schutz für die Kund*innen**, da eine Lizenz nur zu erteilen ist, wenn **Sicherheits- und Garantiestandards für Transport und Nachverfolgbarkeit** eingehalten werden.

aa) Einfacher Brief

Ein einfacher Brief kann, je nach Maßen und Gewicht, zum Portopreis i.H.v. 0,85 € (Standard) bis 2,75 € (Maxi, Gewicht bis 1000 g) mit der Deutschen Post AG⁴⁴ versendet werden. Das Angebot enthält weder eine Einlieferungsbestätigung in der Filiale, noch einen dokumentierten Zustellnachweis oder eine Sendungsverfolgung.

bb) Einschreiben

Es existieren verschiedene Arten eines „Einschreibens“. Allen Arten ist zunächst gemein, dass eine Einlieferungsbestätigung in der Filiale ausgehändigt wird, dass der Zustellnachweis dokumentiert wird und die Sendung „online“ mit Sendungsnummer verfolgt werden kann. Beim „Standard-Einschreiben“⁴⁵ wird nur gegen Unterschrift des Empfängers oder eines Empfangsberechtigten (z.B. Poststelle) zugestellt, im Falle eines „Einschreiben-eigenhändig“⁴⁶ nur gegen den Empfänger persönlich bzw. einen schriftlich Bevollmächtigten. Beim „Einschreiben-Rückschein“⁴⁷ wird gegen Unterschrift des Empfängers oder eines Empfangsberechtigten zugestellt. Eine Empfangsbestätigung erfolgt „online“ sowie zusätzlich wird der Rückschein per Post mit der Unterschrift des Empfängers samt Zustelldatum an den

⁴³ Erbs/Kohlhaas/Lampe, 238. EL September 2021, PostG § 5 Rn. 1.

⁴⁴ Die Pin AG wirbt damit, dass der Versand eines Standard-Briefes um 16 % günstiger sei, als bei der Deutschen Post AG.

⁴⁵ 2,65 € Aufpreis zum Briefporto bei der Deutschen Post AG.

⁴⁶ 4,85 € Aufpreis zum Briefporto bei der Deutschen Post AG.

⁴⁷ 4,85 € Aufpreis zum Briefporto bei der Deutschen Post AG.

Absender übermittelt. Beim „Einwurf-Einschreiben“⁴⁸ dokumentiert der Zusteller den Einwurf in den Briefkasten oder das Postfach.

cc) Zustellung durch den Gerichtsvollzieher

Fraglich ist, ob die Zustellung durch den Gerichtsvollzieher eine rechtssichere Methode darstellen kann, den Herkunftsnachweis zu übermitteln bei gleichzeitigem Zustellnachweis und angemessenem Kostenverhältnis. Zu beachten ist, dass es zwei Arten der Gerichtsvollzieherzustellung gibt: die persönliche Übergabe gemäß § 193 ZPO und die Zustellung durch die Post, §§ 193, 194 ZPO.⁴⁹ In beiden Fällen muss das zuzustellende Schriftstück zunächst auf dem Postweg dem Gerichtsvollzieher zugestellt werden. Die Gefahr eines unbeabsichtigten Verlustes auf dem Postweg ist hierdurch daher nicht gebannt. Bei der Zustellung per Post wird der konkrete Inhalt des Schreibens durch den Gerichtsvollzieher mittels einer beurkundeten Kopie bestätigt. Die eigentliche Zustellung erfolgt dann aber ebenfalls durch die Post. Bei der persönlichen Zustellung nimmt der Gerichtsvollzieher nicht nur den Inhalt des Schriftstücks zur Kenntnis und beurkundet dies, sondern er übergibt es auch persönlich an den Empfänger. Wird dieser nicht angetroffen, legt der Gerichtsvollzieher das Schriftstück beim Adressaten nieder und erstellt darüber eine Urkunde. Die Zustellung ist damit nachgewiesen und auch der Nachweis der Zustellung eines bestimmten Inhalts ist rechtssicher geführt. Die Zustellung durch den Gerichtsvollzieher bezweckt, den Nachweis der Zustellung eines bestimmten Schriftstückes samt Inhalt zu führen.⁵⁰ Dieser Zweck entspricht jedoch nicht dem Charakter des Herkunftsnachweises im Rahmen der vertraulichen Geburt. Der Inhalt des Herkunftsnachweises soll geheim bleiben und ausschließlich dem Kind gegenüber nach Ablauf der Wartezeit offenbart werden.

dd) Diskussion und Ergebnis

Der analoge Übermittlungsweg soll sowohl rechtssicher und nachverfolgbar als auch wirtschaftlich vertretbar sein und den Charakter der vertraulichen Geburt widerspiegeln. Zudem sollen Sicherheits- und Garantiestandards für Transport und Nachverfolgbarkeit eingehalten werden. Der einfache Brief scheidet daher als Übermittlungsweg aus, da keine Möglichkeiten der Nachverfolgbarkeit bestehen. Die Gerichtsvollzieherzustellung scheidet ebenfalls aus, da diese auf den Nachweis des Zugangs eines bestimmten Inhaltes gerichtet ist und daher dem Wesen der vertraulichen Geburt (unbedingte Geheimhaltung des Inhaltes des Herkunftsnachweises) widerspricht. In Betracht kommt die Übermittlung via Einschreiben. Hierfür spricht zudem, dass ausweislich der Beschwerdestatistik der Bundesnetzagentur das Format „Einschreiben/Sonderformen“ nur wenige Beschwerden zu verzeichnen hatte.⁵¹ Da sämtlichen Formen des Einschreibens gemein ist, dass der Zustellnachweis dokumentiert wird und die Sendung „online“ mit Sendungsnummer verfolgt werden kann, ist fraglich, ob einer Form des Einschreibens der Vorzug gegeben werden kann. Das „Einschreiben-Rücschein“ hat

⁴⁸ 2,35 € Aufpreis zum Briefporto bei der Deutschen Post AG.

⁴⁹ Zudem regelt § 193a ZPO die Zustellung von elektronischen Dokumenten durch den Gerichtsvollzieher.

⁵⁰ MüKoZPO/Häublein/Müller, 6. Aufl. 2020, ZPO § 193 Rn. 1.

⁵¹ Nur 9 % der Beschwerden betrafen Einschreiben/Sonderformen, vgl. Tätigkeitsbericht Bundesnetzagentur, S. 92

https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

den Vorteil, dass der Rückschein per Post mit der Unterschrift des Empfängers samt Zustelldatum an den Absender übermittelt wird und damit der Zugang samt Unterschrift in der Beratungsstelle dokumentiert werden kann. Daher ist dem „**Einschreiben-Rückschein**“ **der Vorzug** zu geben. Hierbei kann grundsätzlich sowohl die Deutsche Post, als auch ein anderes privates Postunternehmen beauftragt werden, da die gesetzlichen Anforderungen an die Sicherheit des Übermittlungsweges ebenfalls den Anforderungen des PostG und des Datenschutzes entsprechen.

Ob die Beauftragung eines anderen privaten Postunternehmens im Einzelfall für die Beratungsstelle kostengünstiger ist als der Universaldienstleister, ist fraglich, da die privaten Wettbewerber auf Geschäftskunden mit hohem Postaufkommen abzielen⁵², da in der Regel mit einer Abholungsvereinbarung gearbeitet wird und eine Konzentration von Sendungen erwünscht ist. Ausweislich der vom BAFzA vorgelegten Statistik sind seit Einführung der vertraulichen Geburt im Jahr 2014 bisher **928 Herkunftsnachweise** deutschlandweit übermittelt worden. Das Postaufkommen einer einzelnen Beratungsstelle zur Übermittlung des Herkunftsnachweises ist somit eher gering und mit Privatkunden vergleichbar. Da die privaten Anbieter über kein flächendeckendes Netz verfügen, ist zudem fraglich, ob ein solches Angebot für jede Beratungsstelle verfügbar ist.

b) Nicht lizenzpflichtige Postdienstleistungen (Kurier, - Express,- Paketsendungen)

Bei den **nicht lizenzpflichtigen Postdienstleistungen** handelt es sich um Kurier, - Express, und Paketsendungen (**KEP-Dienstleistungen**).

Der weit überwiegende Teil der Sendungen im KEP-Bereich sind Pakete.⁵³ Im Paketbereich insgesamt lag die Sendungsmenge im Jahr 2020 bei 3,48 Milliarden Stück. Im Vergleich zum Vorjahr war ein Anstieg um 13,80 Prozent zu verzeichnen (Sendungsmenge 2019: 3,06 Milliarden Stück). Nur ein vergleichsweise kleiner Anteil entfällt auf Expresssendungen. Eine Sendungsmenge im Kurierbereich, entsprechend dem Paket- bzw. Expresssegment, lässt sich nicht genau bestimmen.⁵⁴ Die wirtschaftliche Entwicklung im Paketbereich wird maßgeblich vom boomenden Onlinehandel und dem daraus resultierenden Paketmengenwachstum beeinflusst und wurde durch die Corona-Pandemie nochmals beschleunigt. Der enorme Anstieg im Paketbereich insgesamt ist hierbei auf den stark gestiegenen Paketversand innerhalb Deutschlands zurück zu führen.⁵⁵

Allen drei Angeboten ist gemein, dass sie **nicht der Lizenzpflicht** unterliegen, sondern nur anzeigepflichtig sind. Zwar sind auch im nicht lizenzpflichtigen Bereich die Anforderungen der

⁵² Sowohl der Umsatz- als auch der Mengenanteil der in diesem Segment tätigen Wettbewerber lagen in den Jahren 2019 und 2020 durchschnittlich bei 98 Prozent. Ein Großteil der Wettbewerber gab zudem an, ausschließlich für Geschäftskunden tätig zu sein, vgl. Tätigkeitsbericht Bundesnetzagentur 2020/21, S. 17 https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

⁵³ Im Bereich Paket und Express wurden insgesamt im Jahr 2020 ca. 3,61 Milliarden Sendungen befördert.

⁵⁴ Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2020/21; S. 19=https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

⁵⁵ Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2020/21; S.20=https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

§§ 39,41 PostG (Postgeheimnis, Datenschutz) einzuhalten. Ein **explizites Antragsverfahren**, in dem Zuverlässigkeit, **Leistungsfähigkeit und Fachkunde** der Anbieter unter Berücksichtigung der **Regulierungsziele** des § 2 Abs. 2 PostG, überprüft werden, **entfällt** jedoch.

Zu beachten ist in diesem Zusammenhang auch, dass die Transportform „Paket“, im Vergleich zum „Brief“ im Rahmen von Verbraucherbeschwerden am häufigsten Anlass zu Kritik gibt. Es war in beiden Berichtsjahren 2020/21 mit jeweils 50 Prozent die Nummer eins auf der Liste aller Beschwerdegründe. Den „Brief“ betrafen 34 Prozent (2020) und 31 Prozent (2021) der Beschwerdegründe.⁵⁶

aa) Kurierdienst

Kennzeichnend für Kurierdienste ist, dass Sendungen, in der Regel mit kleinem Gewicht und geringem Volumen, einzeln befördert und kontinuierlich persönlich begleitet werden. Dadurch kann ein Zugriff auf die Sendungen jederzeit erfolgen. Die Zustellung erfolgt in der Regel per Direktfahrt. Kurierdienste sind meist Einzelunternehmer oder Vermittlungszentralen, die Aufträge an angeschlossene Einzelunternehmer vermitteln. Diese sind in der Regel regional tätig.⁵⁷ Die Kosten einer Kurierfahrt variieren von Anbieter zu Anbieter, ein „Standardpreis“ konnte nicht ermittelt werden. Eine Kurierfahrt von Düsseldorf nach Köln (ca. 50 km) zur Übermittlung eines 1000g schweren Dokuments sollte bei einem Anbieter⁵⁸ ca. 100 € und bei einem anderen⁵⁹ ca. 250 € kosten.

bb) Expressdienste

Bei Expressdiensten stehen eine garantierte Beförderungslaufzeit und teilweise ein festgelegter Liefertermin im Fokus der Dienstleistung. Dabei erfolgt die Beförderung charakteristisch über Umschlagzentren. Einige der in diesem Bereich tätigen Unternehmen verfügen über eigene globale Netze (z. B. DP DHL, FedEx, TNT und UPS). Daneben gibt es eine größere Anzahl national agierender Unternehmen, die für einen flächendeckenden Service miteinander kooperieren.⁶⁰

Das Expresspaket wird in der Regel innerhalb eines Zeitfensters von einem Fahrer beim Auftraggeber abgeholt.

Im Tracking kann dann kurze Zeit später der Express Versand verfolgt werden.

Die Kosten einer Expresslieferung eines bis 2 kg schweren Pakets belaufen sich auf ca. 15 € brutto⁶¹.

⁵⁶ Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2020/21; S.90=https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

⁵⁷ Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2020/21; S.18=https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

⁵⁸ Zipmend GmbH (www.zipmend.com).

⁵⁹ Firma Tieby (www.tieby.com).

⁶⁰ Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2020/21; S.18=https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

⁶¹ UPS Express 15,47 brutto, DHL Express 14 € brutto (Filialpreis 16,50 €).

Expressversand-Pakete werden z.B. bei DHL Express-Versand oder bei UPS Express Versand von eigenen Fahrern der jeweiligen Expressdienste zugestellt, national innerhalb Deutschlands üblicherweise am Werktag direkt nach der Abholung.

Die Zustellung eines Express Versand ist somit unabhängig von anderen Zustellungen, wie z.B. DHL-Paketen (mit Standardtarifen).

cc) Paketdienste

Paketdienste sind geprägt durch einen sehr hohen Grad an Standardisierung und Automatisierung. Die Beförderungslaufzeiten betragen in der Regel 24 bis 72 Stunden, werden allerdings nicht garantiert.⁶² Die Kosten für die Übersendung eines kleinen Pakets rangieren zwischen 3,79 € (DHL) und 6,55 € (UPS). Eine Abholung kostet z.B. bei DHL 3 € extra.

dd) Diskussion und Ergebnis

Paketdienste richten sich vor allem an den Online-Handel. Es handelt sich hierbei um ein Massengeschäft, das von einem hohen Automatisierungsgrad geprägt ist und im Vergleich zum „Brief“ **häufiger Beschwerden** ausgesetzt ist. Warenlieferungen unterscheiden sich von der Übermittlung des Herkunftsnachweises, da es bei der Warenlieferung nicht in erster Linie auf die Vertraulichkeit ankommt. Paketverluste sind materielle Schäden, die ausgeglichen werden können und ggf. versicherungsrechtlich abgesichert sind. Der Verlust des Herkunftsnachweises ist jedoch in erster Linie kein materieller, sondern ein immaterieller Schaden, da sowohl die Anonymitätsinteressen der Mutter als auch das Recht des Kindes, seine Herkunft zu erfahren vereitelt werden. Paketdienste eignen sich nicht zur Übermittlung des Herkunftsnachweises, da sie dem Charakter der vertraulichen Geburt nicht entsprechen.

Der Express-Versand entspricht ebenfalls nicht dem Charakter der vertraulichen Geburt. Im Mittelpunkt steht hier vor allem die Schnelligkeit der Übermittlung. Ansonsten unterscheidet sich der Express-Versand nicht wesentlich vom Paketversand. Der Kurierdienst bietet durch die ständige Begleitung des zu übermittelnden Dokuments die größte Sicherheit. Jedoch stehen die Kosten des Angebots in keinem Verhältnis zum Nutzen. Auch bei einer Kurierfahrt ist die Gefahr des zufälligen Verlustes (z.B. durch einen Unfall) grundsätzlich gegeben. Es richtet sich ebenfalls in erster Linie an Warenhändler. Die Gefahr eines materiellen Schadens kann in diesem Fall ebenfalls durch entsprechende Versicherungen abgesichert werden.

Bei allen KEP-Dienstleistungen handelt es sich um **lizenzfreie Angebote**.

Dem Charakter der vertraulichen Geburt und dem Schutzzweck der Norm, Schutz der Anonymitätsinteressen der Mutter und Recht des Kindes, seine Herkunft zu erfahren, entspricht eher ein **lizenzpflichtiges Angebot**. In diesem Fall werden in einem **expliziten Antragsverfahren Zuverlässigkeit, Leistungsfähigkeit und Fachkunde** der Anbieter unter Berücksichtigung der Regulierungsziele des § 2 Abs. 2 PostG, **überprüft**. Zudem ist die Häufigkeit von **Beschwerden** beim lizenzpflichtigen Angebot „Brief“ in der Form „Einschreiben“ im Vergleich zum Paketdienst **wesentlich geringer**.

⁶² Bundesnetzagentur, Tätigkeitsbericht Post 2020/21;

S.18=https://www.bundesnetzagentur.de/SharedDocs/Mediathek/Berichte/2021/Post2020.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

Dem Einschreiben/Rückschein ist daher auch im Vergleich zu KEP-Dienstleistungen der Vorzug zu geben.

2. Digitale Übermittlungswege

a) E-Post Brief

Die deutsche Post AG bietet zwei digitale Services zum Postversand an: den E-Post Brief und den eIDAS Brief. Beim E-Post-Brief können sich (ausschließlich) Privatkunden über den Webbrowser im E-Post Portal anmelden oder per APP via Smartphone oder Tablet. Der sodann online geschriebene und ggf. mit Anhängen versehene Brief wird anschließend von der Post ausgedruckt, kuvertiert und frankiert und an ausgewählte Empfänger ausgeliefert. Da die Briefe und Anhänge von Post-Mitarbeitenden ausgedruckt und somit eingesehen werden können scheidet der E-Post Brief zur Übermittlung des Herkunftsnachweises aus. Zudem können derzeit nur Privatpersonen das Angebot nutzen.

b) Deutsche Post eIDAS Brief

Der eIDAS Brief richtet sich an Geschäftskunden. Allerdings können ausschließlich Privatkunden den eIDAS Brief empfangen. Die deutsche Post hat mit E-POST ein digitales Empfangsportal für Privatkunden aufgebaut und dieses auf Basis der europaweiten eIDAS-Verordnung⁶³ zertifiziert. Die eIDAS-Verordnung beinhaltet verbindliche, europaweit geltende Regelungen und Standards für die sichere und vertrauenswürdige elektronische Interaktion zwischen identifizierten Unternehmen und Bürgern. Die Deutsche Post wird in der eIDAS-Trust-List der Bundesnetzagentur als qualifizierter Vertrauensdiensteanbieter hinsichtlich der Zustellung elektronischer Einschreiben geführt und bietet damit die Möglichkeit, vertrauliche Briefpost rechtsverbindlich auf digitalem Wege zu empfangen. Da die Empfänger bislang jedoch nur Privatpersonen sein können, scheidet der Versand des Herkunftsnachweises in dieser Form an das BAFzA ebenfalls aus.

c) Verwaltungsportal

Fraglich ist, ob das Nutzen eines Verwaltungsportals eine **rechtssichere und praktikable Lösung** darstellt, den Herkunftsnachweis hochzuladen und über einen Zeitraum von mindestens 16 Jahren sicher zu verwahren. Durch das Online-Zugangsgesetz⁶⁴, das im August 2017 in Kraft getreten ist, müssen Verwaltungsleistungen von Bund, Ländern und Kommunen (auch) digital zur Verfügung stehen, § 1 Abs. 1 Online-Zugangsgesetz. Gemäß § 3 Abs. 1 Onlinezugangsgesetz muss zudem über einen Portalverbund sichergestellt werden, dass Nutzer*innen über alle Verwaltungsportale von Bund und Ländern einen barriere- und medienbruchfreien Zugang zu elektronischen Verwaltungsleistungen dieser Verwaltungsträger erhalten. Derzeit steht eine Basis-Version⁶⁵ zur Verfügung, die schrittweise mit weiteren Inhalten und Funktionen ausgebaut und optimiert wird. Diese Basis-Version zeigt, wie das Portal künftig von Bürger*innen sowie von Unternehmen genutzt werden kann.

⁶³ VERORDNUNG (EU) Nr. 910/2014 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG.

⁶⁴ BGBl I 2017, S. 3122.

⁶⁵ https://verwaltung.bund.de/portal/DE/Footer/Ueber_verwaltung_bund_de.

Im Kern geht es darum, dass Bürger*innen für Verwaltungsleistungen nicht mehr „ins Amt“ kommen müssen. Anträge können online gestellt werden, Bescheide werden online zur Verfügung gestellt. Auch im Themenfeld „Familie und Kind“ sind zahlreiche Leistungen nach dem Online-Zugangsgesetz zu digitalisieren.

Fraglich ist, ob das Übermitteln und Verwahren des Herkunftsnachweises eine „Verwaltungsleistung“ i.S. des Onlinezugangsgesetzes ist und daher auch verpflichtend zu digitalisieren ist. Das Onlinezugangsgesetz definiert gemäß § 2 Abs. 3 „Verwaltungsleistungen“ im Sinne dieses Gesetzes als „die elektronische Abwicklung von Verwaltungsverfahren und die dazu erforderliche elektronische Information des Nutzers und Kommunikation mit dem Nutzer über allgemein zugängliche Netze“.

Hierunter ist jedes Angebot, das die Verwaltung für Bürger*innen oder Unternehmen als Teil ihres staatlichen Handlungsauftrags vorhält, also jegliche Verfahren iSd § 9 VwVfG (Anzeige-, Antrags-, Genehmigungs- sowie sonstige Verfahren) zu verstehen.⁶⁶

Demnach sind Verwaltungsleistungen iSv §2 Abs. 3 *alle nach außen wirkende, behördliche Handlungen, Maßnahmen und Akte iSd VwVfG*, die auf die Prüfung der Voraussetzungen, die Vorbereitung und den Erlass eines Verwaltungsakts oder auf den Abschluss eines öffentlich-rechtlichen Vertrags gerichtet sind, wobei der Erlass des Verwaltungsakts oder der Abschluss des öffentlich-rechtlichen Vertrags eingeschlossen sind. Dies gilt allerdings nur, soweit diese Leistungen grds. *digitalisierbar* sind.⁶⁷

Die Verwahrung des Herkunftsnachweises dient der späteren Geltendmachung eines Einsichtsrechts des Kindes, das gegenüber dem BAFzA geltend zu machen ist, § 31 Abs. 1 SchKG. Trägt die Mutter Belange vor, die dem Einsichtsrecht entgegenstehen, kann das Kind vor dem Familienrecht klagen, § 31 Abs. 2 SchKG. Bis zum Abschluss des familiengerichtlichen Verfahrens darf das BAFzA keine Einsicht gewähren, § 31 Abs. 4 SchKG.

Das BAFzA ist **ausschließlich verwahrende und Einsicht gewährende Stelle** ohne Prüfungskompetenz hinsichtlich eventueller berechtigter Einwände gegen das gesetzlich vorgesehene Einsichtsrecht. Diese Prüfung ist dem **Familiengericht vorbehalten**.

Bei der Speicherung des Herkunftsnachweises beim BAFzA handelt es sich daher **nicht** um eine Maßnahme, die einen **Verwaltungsakt vorbereitet**.

Eine **Verpflichtung**, den hier in Rede stehenden Herkunftsnachweis digital zu übermitteln und zu speichern ergibt sich daher **nicht** aus dem **Onlinezugangsgesetz**.

Möglich wäre der **optionale Aufbau** einer solchen digitalen Portal-Infrastruktur zwischen den Beratungsstellen und dem BAFzA. Hier gegen spricht jedoch, dass digitale Angebote so ausgerichtet sein müssen, dass sie den Bedürfnissen der jeweiligen Zielgruppe entsprechen. Damit stehen die Ansprüche der **Nutzer*innen im Mittelpunkt** – und nicht die der jeweiligen Verwaltungsbehörden.⁶⁸ Nutzer*innen sind in diesem Zusammenhang nicht in erster Linie die Beratungsstellen, sondern die vertraulich geborenen Kinder, die nach Ablauf der Wartezeit ihr

⁶⁶ v. Münch/Kunig/M. Martini GG Art. 91c Rn. 67.

⁶⁷ Denkhause/Richter/Bostelmann/Denkhaus/Richter/Bostelmann, 1. Aufl. 2019, OZG § 2 Rn. 9.

⁶⁸Denkhause/Richter/Bostelmann/Denkhaus/Richter/Bostelmann, 1. Aufl. 2019, OZG § 2 Rn. 11.

Einsichtsrecht wahrnehmen. Hierbei ist besonderes Augenmerk auf die jüngste Zielgruppe, die der **16-jährigen Jugendlichen** zu legen, die wegen ihrer Minderjährigkeit besonders vulnerabel ist. Die vertraulich geborenen Kinder sollen nach dem Schutzzweck der Norm ihr **Recht auf Kenntnis über ihre Herkunft** im Anschluss an die Verwahrung verwirklichen. Es ist aber zu bezweifeln, dass **alle** 16-jährigen Jugendlichen über die entsprechende eigene Hardware, einen Internetzugang sowie die entsprechende IT-Kompetenz zu Nutzung eines solchen Portals verfügen. Die Jugendlichen wären im Falle der digitalen Übermittlung und Verwahrung des Herkunftsnachweises darauf angewiesen, auch das Einsichtsrecht digital wahrzunehmen, durch Abrufen des Herkunftsnachweises über ein Nutzerkonto. Ein „Ausdrucken“ des Herkunftsnachweises und Übersenden „per Post“ durch das BaFzA käme wegen des dann eintretenden **Medienbruchs** und des damit einhergehenden Verlustes der Vertraulichkeit nicht in Betracht. Hinzu kommt, dass die digitalen Leistungen der Verwaltung grundsätzlich als **Option** für die Nutzer*innen zu verstehen sind.⁶⁹ Bei der Verwahrung des Herkunftsnachweises besteht aber die Besonderheit, dass es sich um ein **Unikat** handelt. Der Herkunftsnachweis kann daher **nicht sowohl analog als auch digital** verwahrt werden. Das Kind hätte bei einer digitalen Speicherung aber keine Wahlmöglichkeit, ob es ein analoges oder digitales Verfahren auf **Einsicht** bevorzugt. Ein analoges Verfahren auf Einsicht in den Herkunftsnachweis nimmt alle **verschiedenartigen Lebensumstände 16-jähriger Jugendlicher** in den Blick und ist daher zu bevorzugen. Dieses Argument gilt für die vulnerable Gruppe der Minderjährigen in besonderem Maße. Aber auch wenn das Einsichtsrecht erst zu einem späteren Zeitpunkt geltend gemacht wird, sind die **verschiedenartigen Lebensumstände** der vertraulich geborenen Kinder im Hinblick auf **materielle Ressourcen und IT-Kompetenzen** zu berücksichtigen. Ein analoges Einsichtsverfahren setzt aber, wie oben beschrieben, auch ein analoges Verfahren auf Übermittlung und Verwahrung voraus, da es anderenfalls unweigerlich zu einem Medienbruch und somit zum Verlust der Vertraulichkeit kommt. **Aus diesem Grund scheidet das Übermitteln und Speichern des Herkunftsnachweises über ein Verwaltungsportal aus.**

d) E-Mail bzw. De-Mail

Die E-Mail kann grundsätzlich nur dann zum Versand vertraulicher Informationen genutzt werden, soweit sie durch eine „Ende-zu-Ende-Verschlüsselung“ erfolgt. Es existieren verschiedene Verschlüsselungsverfahren.⁷⁰ Im Hinblick auf die Kommunikation mit Behörden ist jedoch die De-Mail nicht nur anwenderfreundlich, sondern auch rechtssicher.⁷¹ Die Kommunikationsparteien müssen zunächst über einen De-Mail-Anbieter⁷² ein De-Mail-Konto anlegen. Rechtliche Grundlage der De-Mail ist das Gesetz zur Regelung von De-Mail-Diensten und zur Änderung weiterer Vorschriften.⁷³ De-Mail-Anbieter müssen gemäß § 17 De-Mail-Gesetz zunächst durch erfolgreiches Durchlaufen eines Akkreditierungsverfahrens vom Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik zugelassen werden. Daneben gilt seit

⁶⁹ Vgl. § 1 Abs. 1 Onlinezugangsgesetz: „Bund und Länder sind verpflichtet..... ihre Verwaltungsleistungen **auch** elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten“.

⁷⁰ Die Verfahren OPEN PGP und S/MIME kommen häufig zum Einsatz.

⁷¹ Besonders sensible Informationen können De-Mail Nutzer auch durchgängig verschlüsselt versenden.

⁷² Z.B. Für Geschäftskunden 1x1.de, für Privatkunden GMX.de und WEB.de. Der Dienst der Telekom wird zum 31.08.2022 eingestellt. Ab diesem Zeitpunkt ist das Versenden und Empfangen von De-Mails nicht mehr möglich.

⁷³ DE-Mail-Gesetz vom 28.04.2011, <https://dserver.bundestag.de/btd/17/036/1703630.pdf>.

dem 17.09.2014 die eIDAS-Verordnung.⁷⁴ Gemäß Art. 43,44 dieser Verordnung müssen vom Diensteanbieter bestimmte Kriterien erfüllt sein, um als „elektronischer Vertrauensdienst“ zur Abwicklung vertrauenswürdiger elektronischer Transaktionen zertifiziert zu werden.

Die Zertifizierung als „elektronischer Vertrauensdienst“ erfolgt in Deutschland durch die Bundesnetzagentur und basiert wiederum auf der eIDAS-Versordnung. Demnach gewährleistet ein elektronischer Zustelldienst eine sichere Übermittlung von Dokumenten und weist dabei Versand und Empfang nach. Im Geschäftskundenbereich ist das De-Mail Angebot der Firma 1x1 als Zustelldienst i.S. eines elektronischen Vertrauensdienstes nach der eIDAS Verordnung zertifiziert.⁷⁵

Jede Behörde ist gemäß § 2 Abs. 1 E-Government-Gesetz (EGovG) nicht nur verpflichtet, auch einen Zugang für die Übermittlung elektronischer Dokumente, soweit sie mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen sind, zu eröffnen. Gemäß § 2 Abs. 2 EGovG ist jede Behörde des Bundes⁷⁶ darüber hinaus verpflichtet, den elektronischen Zugang zusätzlich durch eine De-Mail-Adresse im Sinne des De-Mail-Gesetzes zu eröffnen, es sei denn, die Behörde des Bundes hat keinen Zugang zu dem zentral für die Bundesverwaltung angebotenen IT-Verfahren, über das De-Mail-Dienste für Bundesbehörden angeboten werden.

Der Herkunftsnachweis könnte demnach rechtssicher an das BaFzA übermittelt werden. Allerdings ist fraglich, wie die Aufbewahrung der übermittelten De-Mail erfolgen soll.

Im Anschluss an die **digitale Übermittlung** darf es jedoch **nicht** zu einem **Medienbruch** durch Ausdrucken der Mail kommen, da ansonsten die Anonymitätsinteressen der Mutter nicht hinreichend geschützt würden. Fraglich ist, ob eine Datei in verschlüsselter Form übermittelt und im Anschluss gespeichert werden kann, ohne dass es zu einem Medienbruch oder einem, wenn auch nur unbeabsichtigten, Öffnen der Datei kommt. Die Datei muss, vergleichbar mit einem verschlossenen oder versiegelten Umschlag, vor unberechtigten Zugriffen geschützt sein. Möglich wäre die Übermittlung einer via Password geschützten Datei.⁷⁷ Diese müsste sodann datensicher und datenschutzkonform beim BAFzA gespeichert werden. Die Passwörter könnten per Post in einem verschlossenen Umschlag geschickt und im Tresor verwahrt werden. Allerdings muss die über einen Zeitraum von mindestens **16 Jahren gespeicherte Datei** nach 16 Jahren **barrierefrei** zu öffnen sein, damit das vertraulich geborene Kind sein Einsichtsrecht wahrnehmen kann. Zu beachten ist in diesem Zusammenhang, dass auch der Vorgang des „**Öffnens**“ der Datei vergleichbar **einfach zu handhaben** sein muss, wie das Öffnen eines verschlossenen Umschlags. Zunächst muss das vertraulich geborene Kind die verschlüsselte Datei erhalten. Dies kann wiederum per DE-Mail erfolgen oder beim BAFzA auf einem Gastrechner. Der bzw. die **16-jährige Jugendliche** muss die Einsicht in die Datei **allein** und **ohne fremde Hilfe** bewerkstelligen können, da dies nicht nur dem **Sinn und Zweck** der

⁷⁴ VERORDNUNG (EU) Nr. 910/2014 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 23. Juli 2014 über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG.

⁷⁵ Der Dienst der Telekom wird zum 31.08.2022 eingestellt. Ab diesem Zeitpunkt ist das Versenden und Empfangen von De-Mails nicht mehr möglich.

⁷⁶ Das BAFzA ist eine Bundesoberbehörde und dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unmittelbar nachgeordnet und nicht rechtsfähig.

⁷⁷ Z.B. ein verschlüsselter ZIP-Ordner mit pdf-Datei.

vertraulichen Geburt entspricht, sondern auch dem Grundsatz der **Nutzerzentrierung**. Es ist jedoch nicht anzunehmen, dass **jedes** 16-jährige Kind über die Möglichkeit und die Kenntnisse verfügt, einen De-Mail-Zugang zu erhalten sowie über die entsprechende Hardware verfügt. Auch ist nach einem Zeitablauf von 16 Jahren fraglich, ob die Datei in dem abgespeicherten Format ohne **besondere IT-Kompetenz und spezieller Programme barrierefrei** zu öffnen sein wird. Hinzu kommt auch hier das Argument, dass das Kind **nicht wählen** kann, ob es eine **analoge** oder **digitale Einsichtnahme** erhält und eine digitale Speicherung auch eine digitale Einsichtnahme zur Folge hat, da es ansonsten zu einem **Medienbruch** kommt. Dies gilt auch für den Fall, dass das Einsichtsrecht erst zu einem **späteren Zeitpunkt** geltend gemacht wird. Nach einem weiteren Zeitablauf ist die Kompatibilität der gespeicherten Datei noch zweifelhafter.

Aus diesem Grund scheidet auch der digitale Übermittlungsweg via E-Mail bzw. De-Mail aus.

e) Ergebnis

Eine **digitale Übermittlung** des Herkunftsnachweises hat eine **digitale Speicherung** und **Einsichtnahme des Kindes** zur Folge. Die Einsichtnahme hat vergleichbar **barrierefrei** zu erfolgen, wie das **Öffnen eines Briefumschlags**. Da es sich beim Herkunftsnachweis um ein **Unikat** handelt, kann das vertraulich geborene Kind **nicht wählen**, ob es eine analoge Einsichtnahme bevorzugt. Da das Kind ab Vollendung des 16. Lebensjahres ein Einsichtsrecht hat und das Kind wegen der noch bestehenden Minderjährigkeit besonders schutzbedürftig ist, ist besonderes Augenmerk darauf zu legen, dass das Kind sein Einsichtsrecht auch nach Ablauf der Wartezeit realisieren kann. Es ist aber derzeit nicht davon auszugehen, dass **alle 16-jährigen Jugendlichen** über die entsprechende Hardware, Internetzugang sowie IT-Kompetenz verfügen, eine digitale Einsicht eigenständig durchzuführen. Dies gilt auch für den Fall, dass das Einsichtsrecht erst zu einem späteren Zeitpunkt geltend gemacht wird. Eine digitale Einsichtnahme gestaltet sich für die schutzbedürftigen Nutzer*innen daher **nicht** als vergleichbar **barrierefrei** wie das Öffnen eines Briefumschlags. Aus diesem Grund ist eine digitale Übermittlung und Speicherung des Herkunftsnachweises **derzeit** ausgeschlossen.

E. Zusammenfassung und Empfehlungen

Eine analoge Übersendung des Herkunftsnachweises hat aus gesetzessystematischer Perspektive und nach dem Schutzzweck der Norm „sicher“ zu erfolgen. Dies bedeutet, dass ein Unternehmen zu beauftragen ist, das geschäftsmäßig Postdienste erbringt, da in diesem Fall die Vorgaben der §§ 39, 41 PostG einzuhalten sind.

Aus dem Schutzzweck der Norm ergibt sich darüber hinaus in Anbetracht gestiegener Beschwerden über Zustellmängel die Verpflichtung der Beratungsstelle, eine **Kopie des Herkunftsnachweises zu erstellen**, die im Falle des Eingangs des Herkunftsnachweises beim BAFzA zu vernichten ist, um auch einen **unbeabsichtigten Verlust des Herkunftsnachweises zu verhindern**.

Als die sichersten analogen Übermittlungswege, die auch den Charakter der vertraulichen Geburt widerspiegeln und wirtschaftlich vertretbar sind stellen sich lizenzpflichtige Dienstleistungen dar. Unter den Angeboten lizenzpflichtiger Dienstleistungen wiederum stellt sich das **Einschreiben/Rückschein** als das Angebot dar, das zu bevorzugen ist. Es sind

ausweislich der Beschwerdestatistik der Bundesnetzagentur zum Format „Einschreiben/Sonderformen“ nur wenige Beschwerden zu verzeichnen. Hier kann sowohl der Universaldienstleister Deutsche Post, als auch ein Wettbewerber beauftragt werden. Die Kosten dieses Angebotes liegen zudem unter denen eines nicht lizenzpflichtigen Expressdienstes.

Ob die Beauftragung eines Wettbewerbers im Einzelfall für die Beratungsstelle kostengünstiger ist, ist fraglich, da die privaten Anbieter auf Geschäftskunden mit hohem Postaufkommen abzielen und sie zudem über kein flächendeckendes Netz verfügen. Die Entgeltfestsetzung der Deutschen Post ist nach der Postrechtsnovelle gesetzlich und auch unter Berücksichtigung von Wettbewerbsgesichtspunkten geregelt.

Die **systematische, teleologische sowie historische** Auslegung der §§ 26 Abs. 2,3, 27 Abs. 1 SchKG erfassen grundsätzlich auch den Fall einer **digitalen Übermittlung** des Herkunftsnachweises durch einen E-Mail-Versand oder das Hochladen der Datei auf einem Online-Portal, soweit dieser Vorgang durch eine „Ende-zu-Ende-Verschlüsselung“ erfolgt. Im Anschluss an die digitale Übermittlung darf es jedoch **nicht** zu einem **Medienbruch** kommen, da ansonsten die Anonymitätsinteressen der Mutter nicht hinreichend geschützt würden. Eine digitale Übermittlung des Herkunftsnachweises hat daher auch eine digitale Speicherung und Einsichtnahme des Kindes zur Folge. Da es sich beim Herkunftsnachweis um ein Unikat handelt, kann das Kind nicht wählen, ob es eine analoge Einsichtnahme bevorzugt. Die digitale Einsichtnahme des (mindestens) 16-jährigen Kindes muss ähnlich barrierefrei und ohne fremde Hilfe zu bewerkstelligen sein, wie das Öffnen eines Briefumschlags.

Es ist aber derzeit nicht davon auszugehen, dass **alle** 16-jährigen Jugendlichen und auch alle vertraulich geborenen Kinder, die ihr Einsichtsrecht erst zu einem späteren Zeitpunkt geltend machen, über die entsprechende Hardware, Internetzugang sowie IT-Kompetenz verfügen, eine digitale Einsicht eigenständig durchzuführen. Eine digitale Einsichtnahme gestaltet sich für die schutzbedürftigen Nutzer*innen daher nicht als vergleichbar barrierefrei wie das Öffnen eines Briefumschlags. Aus diesem Grund ist eine digitale Übermittlung und Speicherung des Herkunftsnachweises **derzeit** ausgeschlossen.

Ich empfehle daher den Beratungsstellen, eine Kopie des Herkunftsnachweises zu erstellen und den Herkunftsnachweis per Einschreiben/Rückschein an das BAFzA zu versenden. Die Sendung kann „online“ verfolgt werden. Sobald der Rückschein die Beratungsstelle erreicht hat, ist die Kopie unverzüglich zu vernichten und der Rückschein zu den Akten zu nehmen. Eine digitale Übermittlung sollte derzeit nicht erfolgen, da das Kind in diesem Fall auch digital Einsicht nehmen müsste und die Einsichtnahme sich nicht vergleichbar barrierefrei darstellt, wie das Öffnen eines Briefumschlags.

F. Anhang

Statistik

Vertrauliche Geburt⁷⁸

Fälle	Stand: 31.01.2022						Fälle	Stand: 31.01.2022			
	Summe	Geburtsjahr 2022 (1.1.-31.1.)	Geburtsjahr 2021 (1.1.-31.12.)	Geburtsjahr 2020 (1.1.-31.12.)	Geburtsjahr 2019 (1.1.-31.12.)	Geburtsjahr 2018 (1.1.-31.12.)		Geburtsjahr 2017 (1.1.-31.12.)	Geburtsjahr 2016 (1.1.-31.12.)	Geburtsjahr 2015 (1.1.-31.12.)	Geburtsjahr 2014 (1.5.-31.12.)
Vertrauliche Geburten (im BAFzA eingegangene Herkunftsnachweise)	928	6	105	155	126	126	Vertrauliche Geburten (im BAFzA eingegangene Herkunftsnachweise)	120	127	92	71
davon Mehrlingsgeburt	5 x Zwillinge		0	1 x Zwillinge	0	0	davon Mehrlingsgeburt	1 x Zwillinge	0	1 x Zwillinge	2 x Zwillinge
davon Hausgeburt	10		0	0	1	0	davon Hausgeburt	3	2	2	2
Aufgabe der Anonymität	69		4	7	16	8	Aufgabe der Anonymität	12	12	4	6
im BAFzA eingegangene Jahresdokumentationen von Beratungsstellen	598		3	88	106	104	im BAFzA eingegangene Jahresdokumentationen von Beratungsstellen	75	99	66	57
vertraulich geborene Kinder pro Monat durchschn.	10,1	6,0	8,8	12,9	10,5	10,5	vertraulich geborene Kinder pro Monat durchschn.	10,0	10,6	7,7	8,9

⁷⁸ Quelle: Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben.