

# Referentenentwurf zur Ersten Verordnung zur Änderung der Vorsorgeregister-Verordnung

Stellungnahme der Bundesnotarkammer

23. Januar 2026

## Zusammenfassung:

Die Bundesnotarkammer begrüßt den vorliegenden Referentenentwurf ausdrücklich und sieht darin eine rundum gelungene Umsetzung der Ermächtigungsnorm des § 78a Abs. 1 BNotO-E zur Erweiterung des Zentralen Vorsorgeregisters (ZVR) der Bundesnotarkammer.

Das Zentrale Vorsorgeregister ermöglicht den nach§ 78b Abs. 1 Satz 1 BNotO einsichtsberechtigten Stellen, also Gerichten sowie behandelnden Ärztinnen und Ärzten, festzustellen, ob Vorsorgeverfügungen wie Vorsorgevollmachten, Patienten- oder Betreuungsverfügungen oder ein Widerspruch gegen das Ehegattennotvertretungsrecht vorliegen. Es trägt damit zur Vermeidung der Bestellung rechtlicher Betreuer bei und hilft, dem Willen der Vorsorgenden auch im Falle ihrer Handlungsunfähigkeit Geltung zu verschaffen. Das Zentrale Vorsorgeregister wird von der Bundesnotarkammer als Registerbehörde in mittelbarer Staatverwaltung gemäß § 78a BNotO geführt. Die Einzelheiten des Verfahrens bei der Registerbehörde regelt die Verordnung über das Zentrale Vorsorgeregister (Vorsorgeregister-Verordnung – VRegV).

Aktuell werden im Zentralen Vorsorgeregister jedoch nur die wichtigsten Informationen zu vorhandenen Vorsorgeverfügungen gespeichert. Die die Vorsorgeverfügungen enthaltenden Dokumente selbst stehen bislang nicht zur direkten Einsicht zur Verfügung. Durch den sehr zu begrüßenden Entwurf wird es nun ermöglicht, dass die Vorsorgedokumente in elektronischer Abschrift ebenfalls in das Register aufgenommen werden können. Sie werden damit einsichtsberechtigten Stellen unmittelbar elektronisch zugänglich gemacht.

Die vorgesehenen Neuregelungen stellen einen wichtigen und zeitgemäßen Fortschritt im Rahmen der Digitalisierung des Zentralen Vorsorgeregisters dar und tragen maßgeblich dazu bei, den Umgang mit Vorsorgeangelegenheiten zukunftsfähig weiterzuentwickeln. Sie führen zu einer Entlastung der Betreuungsgerichte und dienen gleichzeitig dem medizinischen Selbstbestimmungsrecht der Bürgerinnen und Bürger.

Besonders begrüßenswert sind die im Entwurf vorgesehenen Regelungen zur Informationssicherheit und zum Datenschutz, da sie den gewohnten hohen Schutzstandard für die sensiblen Vorsorgedaten im Register bewahren.

Der Entwurf setzt konsequent die Bestrebungen zur Effizienzsteigerung, zur Stärkung der Rechtssicherheit und zur Vermeidung von Medienbrüchen fort – Ziele, die auch im Rahmen andere legislativer Vorhaben im Bereich der Digitalisierung des Notariats und der Verwaltung wiederholt als grundsätzliche Leitlinien herausgestellt wurden. Gleichzeitig leistet er einen Beitrag zum Bürokratieabbau und legt erste technische Grundlagen für die Schaffung eines umfassenden Vorsorge- und Vollmachtsregisters mit Rechtsscheinswirkung.

## Im Einzelnen:

### A. Zu § 1 VRegV-E (Inhalt des Vorsorgeregisters)

Die Bundesnotarkammer begrüßt die Änderungen in § 1 VRegV-E ausdrücklich.

#### I. Zu § 1 Abs. 1 VRegV-E

Mit § 1 Abs. 1 VRegV-E wird in Anknüpfung an den neuen § 78a Abs. 1 Satz 1 BNotO-E in der Fassung des Regierungsentwurfs eines Gesetzes zur Neuordnung aufsichtsrechtlicher Verfahren des Rechts der rechtsberatenden Berufe sowie zur Änderung weiterer Vorschriften vom 17. Dezember 2025 (BR-Drs. 776/25) auch auf Verordnungsebene der neue Begriff der Vorsorgeverfügung eingeführt. Neben Vorsorgevollmachten werden damit nun auch Betreuungsverfügungen, Patientenverfügungen und Widersprüche gegen eine Vertretung durch den Ehegatten systematisch originär erfasst. Die Neustrukturierung trägt zur Transparenz und Übersichtlichkeit sowie zur sprachlichen Klarheit der Regelungen der Vorsorgeregister-Verordnung bei.

#### II. Zu § 1 Abs. 2 VRegV-E

Der neue § 1 Abs. 2 VRegV-E entspricht im Wesentlichen dem bisherigen § 1 Abs. 1 VRegV. Die Erweiterung der aufgeführten Daten um den Staat, in dem eine registrierte Person sich aufhält, erleichtert den einsichtsberechtigten Stellen die Kontaktaufnahme mit beteiligten Personen. Ebenso ist die Streichung der Möglichkeit „besondere Anordnungen und Wünsche für den Fall, dass das Gericht einen Betreuer bestellt“ oder „hinsichtlich Art und Umfang medizinischer Versorgung“ in den Daten zur Registrierung zu hinterlegen, sachgerecht und folgerichtig. Durch die neu geschaffene Funktion, zusätzlich zu den strukturierten Daten gem. § 1 Abs. 2 - 4 VRegV-E eine elektronische Abschrift der Vorsorgeverfügung in der Registrierung zu hinterlegen, können berechtigte Stellen den vollständigen Inhalt der Verfügung unmittelbar einsehen. Eine gesonderte Registrierung grob typisierter inhaltlicher Angaben ist damit entbehrlich und im Sinne der Datensparsamkeit auch nicht wünschenswert. Auch bestünde bei fortgesetzter gesonderter Erfassung solcher inhaltlichen Angaben die Gefahr von Auslegungsunsicherheiten und von Widersprüchen zwischen den strukturierten Daten gem. § 1 Abs. 2-4 VRegV-E und dem tatsächlichen Dokumenteninhalt. Die Streichung reduziert dieses Risiko und erhöht damit die Rechtssicherheit. Auch in Fällen ohne elektronische Abschrift entspricht die Streichung dem Zweck des ZVR, das auf die Erfassung eines bewusst begrenzten und präzisen Datenbestands ausgerichtet ist. Das ZVR soll auch nicht die inhaltliche Prüfung der registrierten Vorsorgeverfügungen ersetzen. Daher ist es konsequent, die Eintragungen auf klar definierte, standardisierte Angaben zu beschränken, für die kein inhaltlicher Ermessensspielraum besteht. Insgesamt trägt die Streichung somit zur Klarheit, Widerspruchsfreiheit und Funktionsgerechtigkeit des Registers bei.

Gleichzeitig sollen sich Vorsorgende darauf verlassen können, dass ihre Eintragungen in bestehenden Registrierungen unverändert behalten werden, soweit sie nicht selbst eine Änderung ihrer Registrierung veranlassen. Dies stellt die Gesetzesbegründung zu § 78a BNotO-E im diesbezüglichen Gesetzgebungsverfahren ausdrücklich fest.<sup>1</sup> Der betreffende Gesetzesentwurf sieht zudem die Einfügung einer Übergangsreglung durch § 121 BNotO-E vor, nach der vor dem Inkrafttreten der vorgesehenen Neuregelung erfolgte Registrierungen weiterhin durch die Registerbehörde mit allen dort eingetragenen Daten verarbeitet werden dürfen. Hierdurch wird sichergestellt, dass die vor Inkrafttreten der Neuregelung vorgenommenen Registrierungen unverändert Bestand haben und Vorsorgende darauf vertrauen können, dass keine Daten verloren gehen. Da die entsprechende Anordnung nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf bereits in der Bundesnotarordnung enthalten sein wird, ist eine ergänzende Regelung in der VRegV entbehrlich und daher im Entwurf auch nicht vorgesehen.

Die Ergänzung der „Urkundenverzeichnisnummer“ im neuen Absatz 3 stellt eine begrüßenswerte Anpassung an die geltende Rechtslage dar, da Notarinnen und Notare seit 1. Januar 2022 das Urkundenverzeichnis im Elektronischen Urkundenarchiv führen (§§ 78h Abs. 1 BNotO, 7 ff., § 8 Abs. 1 NotAktVV).

### **III. Zu § 1 Abs. 5 VRegV-E**

Besonders zu begrüßen ist die in § 1 Abs. 5 VRegV-E vorgesehene Erweiterung der Funktion des Zentralen Vorsorgeregisters. Die Möglichkeit, Vorsorgeverfügungen bildlich in elektronischer Form zu hinterlegen, erhöht die Transparenz und erleichtert den einsichtsberechtigten Stellen sowohl die Verfahrensführung als auch die Entscheidungsfindung erheblich. Damit leistet die Neuregelung einen wesentlichen Beitrag zur Digitalisierung und zur Stärkung der Rechtssicherheit.

Nach § 1 Abs. 5 VRegV-E kann bei Eintragungsanträgen, die durch einen institutionellen Nutzer im Sinne des § 2 VRegV-E<sup>2</sup> gestellt werden, zusätzlich eine elektronische Abschrift der Vorsorgeverfügung in das Register aufgenommen werden. Positiv hervorzuheben ist, dass die Gesetzesbegründung klar definiert, was unter einer „elektronischen Abschrift“ zu verstehen ist, und ausdrücklich auch Dateien mit qualifizierter elektronischer Signatur wie elektronisch beglaubigte Abschriften einbezieht. Dadurch ist sichergestellt, dass die Authentizität und Integrität von Vorsorgeverfügungen, die etwa notariell oder vor einer Betreuungsbehörde errichtet worden sind, dauerhaft und entsprechend der Standards im Zentralen Vorsorgeregister nachvollziehbar sind. Die notarielle Errichtung leistet wiederum einen zentralen Beitrag zur Missbrauchsprävention und Rechtssicherheit, da sie sowohl die Identität und Geschäftsfähigkeit des Vorsorgenden zuverlässig prüft sowie sicherstellt, dass bei Errichtung kein unmittelbarer Zwang ausgeübt wird, als auch die rechtliche Korrektheit und Vollständigkeit der

---

<sup>1</sup> Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung aufsichtsrechtlicher Verfahren des Rechts der rechtsberatenden Berufe sowie zur Änderung weiterer VorschriftenBR-Drs. 776/25, S. 317.

<sup>2</sup> Zu Begriff und Funktion des institutionellen Nutzers sogleich unter B.

Vorsorgeverfügungen sicherstellt. In Verbindung mit der elektronischen Hinterlegung im Register sorgt sie dafür, dass die Dokumente sowohl inhaltlich als auch formal verlässlich und manipulationssicher verfügbar sind.

Die zunächst auf institutionelle Nutzer beschränkte Zugriffsmöglichkeit ist vor dem Hintergrund der Informationssicherheit und des Datenschutzes sachgerecht. Die elektronischen Abschriften können durch den antragstellenden institutionellen Nutzer unmittelbar über die Webanwendung des Registers hochgeladen werden. Ebenfalls ausdrücklich zu begrüßen ist die Klarstellung, dass die einzustellenden Dokumente bereits im entsprechenden elektronischen Format vorliegen müssen und eine Umwandlung von Papierurkunden durch die Registerbehörde nicht erfolgt. Dies bietet erhebliche Sicherheitsvorteile, da die Dokumente unmittelbar über den vertrauenswürdigen institutionellen Nutzer in das Register eingespielt werden. Handelt es sich bei dem institutionellen Nutzer um einen Notar, ist zudem sichergestellt, dass die Übertragung ausschließlich über das zusätzlich gesicherte Notarnetz erfolgt. Gleichzeitig erhöht es den Sicherheitsstandard, dass die Hinterlegung ohne weiteren Zwischenschritt durch Dritte erfolgt oder eine zusätzliche Verarbeitung erforderlich ist. Dadurch wird das Risiko von Manipulationen, unbefugtem Zugriff oder Datenverlust signifikant reduziert. Ferner entspricht dies den Grundsätzen der Datenminimierung und Datensparsamkeit. Auch ist zu berücksichtigen, dass die hinterlegten Dateien zur Weitergabe an Gerichte und Krankenhäuser, d. h. in hochsensible und schützenswerte informationstechnische Strukturen hinein, bestimmt sind. Angesichts dessen ist es unerlässlich, die sichere Herkunft dieser Dateien zu gewährleisten, um etwaigen Missbrauchsversuchen vorzubeugen.

Richtig ist auch die Klarstellung in der Gesetzesbegründung, dass die bloße Aufnahme von elektronischen Abschriften nicht mit weiterreichenden materiellen Wirkungen, wie etwa einer Rechtsscheinwirkung bei Vollmachten, einhergeht. Die diesbezüglichen Regelungen des bürgerlichen Rechts sind für die hinterlegten Vorsorgevollmachten nicht einschlägig.

Auf die Erteilung einer Vollmacht sind die rechtsgeschäftlichen Grundsätze der einseitigen, empfangsbedürftigen Willenserklärung anzuwenden.<sup>3</sup>

Es handelt sich bei der Einstellung einer Vorsorgevollmacht im praktischen Regelfall nicht um die Erteilung einer Außenvollmacht, also eine Erklärung gegenüber einem Dritten gem. §§ 167 Abs. 1 Var. 2, 170 BGB. Es erscheint hier bereits zweifelhaft, ob in der Registrierung überhaupt eine Willenserklärung des Vollmachtgebers vorliegen könnte, gerade wenn die Registrierung durch einen institutionellen Nutzer im Sinne von § 2 VRegV-E für den Vollmachtgeber erfolgt. Es dürfte hier zudem schon an einem Rechtsbindungswillen des Vollmachtgebers fehlen, da dieser in der Regel davon ausgeht, bereits Vollmacht erteilt zu haben (oder dies gerade noch nicht tun zu wollen) und dies nicht erst durch die Registrierung der Vollmacht im ZVR zu tun. Jedenfalls fehlt es „für eine Erklärung gegenüber einem Dritten“, aber auch am bestimmbaren

---

<sup>3</sup> BeckOGK/Huber, 1.12.2025, BGB § 167 Rn. 15.

Empfänger, da nicht klar ist, welche einsichtsberechtigte Stelle wann zugreifen wird und dies dadurch auch nicht Grundlage einer Erklärung des Vollmachtgebers sein kann.

In der Gesetzesbegründung ist ebenfalls richtig dargestellt, dass das Einstellen einer Vorsorgevollmacht im ZVR auch nicht von § 171 BGB erfasst ist. Es ist weder als besondere Mitteilung an einen Dritten, noch als öffentliche Bekanntmachung der Vollmacht im Sinne von § 171 Abs. 1 BGB zu verstehen: § 171 BGB ist auf kundgegebene Innenvollmachten anwendbar.<sup>4</sup> § 171 Abs. 1 BGB begründet i. V. m. §§ 171 Abs. 2, 173 BGB eine Rechtsscheinvollmacht für den Fall, dass die Vollmacht durch besondere Mitteilung an einen Dritten oder durch öffentliche Bekanntmachung kundgegeben wurde. Selbst wenn man davon ausgehe, dass die Registrierung durch den Vollmachtgeber mit entsprechendem Kundgabewillen erfolge, wäre der Tatbestand in beiden Varianten nicht erfüllt. Für eine besondere Mitteilung an einen Dritten im Sinne der Norm fehlt es hier wiederum an die Adressierung der Kundgabe an einen bestimmten Empfänger.<sup>5</sup>

Es liegt auch keine öffentliche Bekanntmachung im Sinne von § 171 Abs. 1 Var. 2 BGB vor. Eine solche liegt vor, wenn die Vollmacht einer unbestimmten Anzahl von Personen kundgegeben wird.<sup>6</sup> Dies wird insbesondere bei öffentlichen, d. h. einem unbestimmten Personenkreis zugänglichen, Registern angenommen.<sup>7</sup> Anders als jedoch in öffentlichen Registern, etwa im Handelsregister, werden die Eintragungen im Zentralen Vorsorgeregister gerade nicht bekanntgemacht.<sup>8</sup> Richtig ist auch die Argumentation der Gesetzesbegründung, dass es zudem an der Öffentlichkeit fehle: Nach der Rechtsprechung sind Eintragungen im Gewerberegister beispielsweise gerade nicht ausreichend, weil diese keine Informationswirkung für die Allgemeinheit hätten und daher keinen Rechtsschein setzen könnten.<sup>9</sup> Auch eine Eintragung einer Vorsorgevollmacht im ZVR hat keine Informationswirkung für die Allgemeinheit, richtig wird in der Gesetzesbegründung daher darauf verwiesen, dass der Kreis der einsichtsberechtigten Stellen gem. § 78b Abs. 1 BNotO eng begrenzt ist.<sup>10</sup>

Wie die Gesetzesbegründung zutreffend hervorhebt, dienen die elektronischen Abschriften den zur Einsicht berechtigten Stellen ausschließlich der effizienten Wahrnehmung ihrer Aufgaben.

Eine digitale Nutzung von (Vorsorge-)Vollmachten im Rechtsverkehr würde hingegen eine weitergehende Fortentwicklung der bestehenden Regelungen und technischen Systeme erfordern. Dieser sehr zu begrüßende nächste Schritt für die Digitalisierung von Vollmachten

<sup>4</sup> Jauernig/Mansel, 19. Aufl. 2023, BGB §§ 170-173 Rn. 3.

<sup>5</sup> MükoBGB/Schubert, 10. Aufl. 2025, BGB § 171 Rn. 5; BeckOGK/Reyes y Ráfales, 1.10.2025, BGB § 171 Rn. 17.

<sup>6</sup> MükoBGB/Schubert, 10. Aufl. 2025, BGB § 171 Rn. 10.

<sup>7</sup> BeckOGK/Reyes y Ráfales, 1.10.2025, BGB § 171 Rn. 18 ff. m.w.N.

<sup>8</sup> Vgl. § 10 Abs. 1 HGB.

<sup>9</sup> OLG Hamm NJW 1985, 1846 (1847).

<sup>10</sup> Aus denselben Gründen, an denen die Annahme einer öffentlichen Bekanntmachung einer bereits erteilten Vollmacht i. S. d. § 171 Abs. 1 Var. 2 BGB scheitert, liegt auch keine Vollmachtserteilung im Wege öffentlicher Bekanntmachung vor. Vgl. zu letzterer: BeckOGK/Huber, 1.12.2025, BGB § 167 Rn. 26 m.w.N.

insgesamt – naheliegend als weitere Funktionserweiterung des ZVR – ist jedoch vom aktuellen Regelungsumfang noch nicht abgedeckt.

## B. Zu § 2 VRegV-E (Institutionelle Nutzer)

Im Zusammenhang mit der begrüßenswerten Einführung der neuen Funktion des Urkundenuploads für besonders vertrauenswürdige Nutzergruppen, wurden in die Vorsorgeregisterverordnung in § 2 VRegV-E der Begriff des „institutionellen Nutzers“ einschließlich einer Legaldefinition aufgenommen. Danach sind institutionelle Nutzer des Registers Notare sowie von der Bundesnotarkammer zugelassene Personen oder Einrichtungen, zu deren beruflicher, satzungsmäßiger oder gesetzlicher Tätigkeit es gehört, Anträge auf Eintragungen in das Zentrale Vorsorgeregister für Vorsorgende zu übermitteln und in deren Namen zu stellen. Satz 2 stellt klar, dass insbesondere Rechtsanwälte, Betreuungsvereine und Betreuungsbehörden als institutionelle Nutzer zugelassen werden können.

§ 2 VRegV-E übernimmt den Regelungsgehalt der bisherigen Vorschrift im Wesentlichen unverändert, führt diesen jedoch in sprachlich leicht gestraffter und systematisch klarerer Form fort. Dadurch wird die Norm insgesamt übersichtlicher und für die Praxis leichter handhabbar.

Besonders zu begrüßen ist die ausdrückliche Klarstellung in § 2 Abs. 3 S. 1 VRegV-E, wonach die Registerbehörde die Zulassung institutioneller Nutzer aus begründetem Anlass widerrufen kann. Der in Absatz 3 enthaltene, nicht abschließende Katalog von Widerrufsgründen wurde dabei im Wesentlichen beibehalten und wahrt damit die bislang bewährte Balance zwischen effektiver Registeraufsicht und berechtigten Interessen der zugelassenen institutionellen Nutzer.

Hervorzuheben ist ferner die Verlängerung der Frist im Widerrufsgrund des § 2 Abs. 3 Nr. 3 VRegV-E von bislang sechs Monaten auf nunmehr ein Jahr. Diese Anpassung trägt den Fällen in der Praxis Rechnung, in denen institutionelle Nutzer nicht in gleichmäßiger Frequenz Anträge übermitteln. Die Neuregelung stellt insoweit eine sachgerechte und praxisnahe Entlastung der institutionellen Nutzer dar.

Die Regelungen zu institutionellen Nutzern in die Vorsorgeregisterverordnung tragen dem praktischen Bedürfnis der Vorsorgenden Rechnung, sich bei der Errichtung und Verwaltung von Registereintragungen qualifizierter Beratungsstellen bedienen zu können. Zugleich gewährleisten institutionelle Nutzer regelmäßig eine hohe Datenqualität der Registrierungen im Register.

Es ist daher folgerichtig, das bewährte System der institutionellen Nutzer nunmehr unmittelbar in der Vorsorgeregisterverordnung zu regeln. Die neue Funktion des Urkundenuploads stellt eine qualitativ neue Zugriffs- und Nutzungsmöglichkeit des Zentrale Vorsorgeregisters dar, die mit erhöhten Anforderungen an Zuverlässigkeit, fachliche Qualifikation und Verfahrensverantwortung der nutzenden Personen und Einrichtungen einhergeht. Vor diesem

Hintergrund ist es im Zuge der neuen Funktion sachgerecht, den Kreis der hierzu berechtigten Nutzer sowie die Voraussetzungen ihrer Zulassung nicht mehr lediglich gebührenrechtlich flankierend, sondern materiell-rechtlich klar und transparent in der Vorsorgeregisterverordnung selbst festzulegen.

### C. Zu § 3 VRegV-E (Antrag)

Begrüßt werden auch die Änderungen in § 3 VRegV-E. Nach § 3 Abs. 2 VRegV-E kann der Eintragungsantrag „elektronisch“ gestellt werden, soweit die Bundesnotarkammer diese Möglichkeit eröffnet. Der nun verwendete, zeitgemäßere Begriff „elektronisch“ ersetzt den bislang verwendeten Ausdruck „im Wege der Datenfernübertragung“, ohne den Regelungsgehalt zu verändern. Bereits nach bisherigem Verständnis umfasste die Datenfernübertragung die (elektronische) Übermittlung von Daten zwischen räumlich getrennten Systemen.

In der Praxis hat die Bundesnotarkammer bislang ermöglicht, Eintragungsanträge über das EGVP-System an das besondere elektronische Behördenpostfach (beBPO) der Registerbehörde zu übermitteln. Daneben besteht die Möglichkeit, Eintragungsanträge über die Webanwendung des Zentralen Vorsorgeregisters unter Nutzung der Funktion „Neue Registrierung anlegen“ einzureichen. Entscheidend ist dabei, dass die Bundesnotarkammer bei der elektronischen Antragstellung einen hohen Informationssicherheits- und Datenschutzstandard gewährleistet. Aus diesem Grund kann eine Übermittlung per einfacher E-Mail ohne Ende-zu-Ende-Verschlüsselung beispielsweise bislang nicht angeboten werden.

Erfreulich ist auch, dass mit dem neuen Satz 1 in § 3 Abs. 3 VRegV-E nun eine ausdrückliche Rechtsgrundlage geschaffen wurde, auf deren Basis die Registerbehörde stets – und nicht etwa nur in Zweifelsfällen – nach billigem Ermessen Nachweise zur Identität des Vorsorgenden verlangen kann. Diese Möglichkeit führt zu einer gesteigerten Sicherheit vor Missbrauch und Datenqualität und ist gerade vor dem Hintergrund der neu vorgesehenen Speicherung von elektronischen Abschriften im Register sachgerecht.

### D. Zur Streichung von § 4 VRegV (Benachrichtigung des Bevollmächtigten)

Ebenfalls zu befürworten ist die vorgesehene Streichung des § 4 VRegV. Danach sind bislang nach Eingang des Eintragungsantrags die Bevollmächtigten schriftlich über die über sie gespeicherten Daten zu unterrichten. Die vorgesehene Streichung dieser Regelung ist sachgerecht, da die bisherige Regelung sowohl im Lichte der gesetzlichen Verschwiegenheitspflicht der Registerbehörde (§ 81a Abs. 1 i. V. m. § 69a Abs. 1 und 2 BNotO) als auch des geltenden Datenschutzrechts Fragen aufwarf und gleichzeitig erhebliche bürokratische Folgeaufwände verursachte.

§ 4 VRegV in seiner derzeit geltenden Fassung hat den Zweck, Dritte – wie etwa den Bevollmächtigten oder den vorgeschlagenen Betreuer – zu informieren, dass ihre Daten im Register verarbeitet werden. Dieselbe Schutzrichtung teilt der allgemeingültige Art. 14 DSGVO. Nach

Art. 14 Abs. 5 lit. d DSGVO besteht jedoch keine Pflicht zur Benachrichtigung Dritter, wenn die personenbezogenen Daten aufgrund nationaler Vorschriften dem Berufsgeheimnis unterliegen und vertraulich behandelt werden müssen. Nach Wertung des Gesetzgebers müssen in diesen Fällen Informationsrechte Dritter grundsätzlich hinter dem Vertrauen des Rechtsverkehrs auf eine vertrauliche Behandlung zurückstehen.

Der im Entwurf vorgesehene Wegfall der Benachrichtigungspflicht setzt diese gesetzgeberische Wertung nunmehr konsequent um und gewährleistet damit die Einhaltung der gesetzlichen Geheimhaltungspflichten. Gleichzeitig wird sichergestellt, dass der Vorsorgende selbst entscheidet, ob und in welchem Umfang die Beteiligten über seine Vorsorgeangelegenheiten informiert werden. Dies stellt auch eine konsequente Fortführung der notariellen Verschwiegenheitspflicht gemäß § 18 BNotO dar. Der Verzicht auf eine Benachrichtigung der Bevollmächtigten oder vorgeschlagenen Betreuer gewährleistet, dass sich die gesetzlich geschützte Vertraulichkeit der Urkundsinhalte auch gegenüber diesen nicht etwa durch einen Eintragungsantrag im ZVR in eine Pflicht zur Benachrichtigung umkehrt. Vielmehr entscheidet zukünftig auch bei Registrierung im ZVR allein der Vorsorgende, ob, wann und in welchem Umfang in der Urkunde genannte Personen über seine Vorsorgeangelegenheiten informiert werden. Damit wird die Vertraulichkeit im notariellen Kontext sowie auch das Vertrauen der Allgemeinheit in das Notariat als rechtsstaatliche Einrichtung gestärkt.

Zudem stellt die Gesetzesbegründung zutreffend fest, dass der Wegfall der Benachrichtigungen, die bislang postalisch durch die Registerbehörde übermittelt wurden, zu einer deutlichen Bürokratieentlastung führt und durch die Einsparung von Papier- und Postaufkommen gleichzeitig der Nachhaltigkeit dient. Damit fügt sich die Neuregelung nicht nur in übergeordnete Prinzipien der digitalen Verwaltungsmodernisierung ein, sondern fördert auch das im Koalitionsvertrag 2025 formulierte Ziel einer „grundlegenden Modernisierung [...] sowie eines umfassenden Rückbaus der Bürokratie“<sup>11</sup>, mit dem der Staat für Bürgerinnen und Bürger effizienter und ressourcenschonender werden soll.

## E. Zu § 5 VRegV-E (Datenschutz, Datensicherheit und Vertraulichkeit)

Zu begrüßen ist ferner die Schaffung einer einheitlichen Regelung zu Datenschutz und Datensicherheit in § 5 VRegV-E.

§ 5 Abs. 1 VRegV-E entspricht dem bisherigen Rechtsstand (vgl. § 2 Abs. 2 S. 2 VRegV). Die Absätze 2 bis 4 konkretisieren demgegenüber die Anforderungen speziell für personenbezogene Daten, die sich potentiell in den elektronischen Abschriften befinden.

Nach § 5 Abs. 2 VRegV-E hat die Bundesnotarkammer geeignete technische und organisatorische Maßnahmen zu ergreifen, um die Verfügbarkeit, Integrität, Authentizität und

---

<sup>11</sup> Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD für die 21. Legislaturperiode, *Verantwortung für Deutschland*, 2025, S. Rn. 1780 ff., abrufbar unter: [https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav\\_2025.pdf](https://www.koalitionsvertrag2025.de/sites/www.koalitionsvertrag2025.de/files/koav_2025.pdf) (zuletzt abgerufen am 21.01.2026).

Vertraulichkeit der Dokumente sicherzustellen. Hierzu sieht die Vorschrift vor, dass die Abschriften bei ihrer Aufnahme einer Prüfung auf technische Sicherheit unterzogen werden (Nr. 1) und verschlüsselt gespeichert werden (Nr. 2). Diese hohen Sicherheitsanforderungen sind ausdrücklich zu begrüßen. Da die einsichtsberechtigten Stellen die Dokumente jeweils aus besonders schützenswerten Umgebungen (z. B. Gerichte, Arztpraxen oder Krankenhäuser) abrufen, ist somit gewährleistet, dass die Dokumente zumindest einmal einer automatisierten Viren- und Bedrohungsprüfung unterzogen worden sind. Die verschlüsselte Speicherung stellt darüber hinaus sicher, dass die Registerbehörde selbst keinen Zugriff auf den Inhalt der Dokumente hat. Dies entspricht in konsequenter Weise dem Grundsatz der Datenminimierung gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. c DSGVO.

Ergänzend regelt § 5 Abs. 3 VRegV-E, dass der Zugriff auf den Inhalt der gespeicherten Dokumente grundsätzlich ausschließlich dem Vorsorgenden selbst (Nr. 1), dem beauftragten institutionellen Nutzer (Nr. 2) sowie den einsichtsberechtigten Stellen (Nr. 3) eröffnet ist. Hervorzuheben sind insoweit die zutreffenden Ausführungen in der Gesetzesbegründung, wonach diese Zugriffsbeschränkung auch nicht durch die Geltendmachung datenschutzrechtlicher Betroffenenrechte nach Art. 12 bis 22 DSGVO durchbrochen werden soll. Der Bundesnotarkammer sind die in den verschlüsselten Bilddateien enthaltenen personenbezogenen Daten gerade nicht bekannt, und der bestehende Schutzmechanismus soll nicht allein zum Zweck der Erfüllung von Betroffenenrechten aufgehoben werden. Die Zugriffsbeschränkung trägt damit dem verfassungsrechtlich verankerten Recht auf informationelle Selbstbestimmung Rechnung. Vorsorgedokumente enthalten regelmäßig besonders intime Informationen zu Gesundheit, familiären Verhältnissen und persönlichen Wünschen. Die Beschränkung des Zugriffs auf einen eng definierten Personenkreis wahrt die Herrschaft des Vorsorgenden über diese Informationen in konsequenter Weise.

Dies steht, wie die Gesetzesbegründung zutreffend feststellt, auch im Einklang mit Art. 11 DSGVO, wonach der Verantwortliche nicht verpflichtet ist, allein zur Identifizierung einer betroffenen Person zusätzliche Informationen aufzubewahren, einzuholen oder zu verarbeiten, um Betroffenenrechte zu erfüllen. Eine Entschlüsselung der Dokumente zum Zwecke der Bearbeitung von Auskunfts- oder sonstigen Betroffenenbegehren, verbunden mit einem Durchsuchen, Auslesen, strukturierten Erfassen und anschließenden unverschlüsselten Speichern der darin enthaltenen personenbezogenen Daten, liefert den zentralen Grundprinzipien des Datenschutzrechts zuwider. Insbesondere würde sie dem Grundsatz der Datenminimierung (Art. 5 Abs. 1 lit. c DSGVO), dem Prinzip des Datenschutzes durch *privacy by design* (Art. 25 DSGVO) sowie den Anforderungen an die Datensicherheit nach Art. 32 Abs. 1 lit. a DSGVO widersprechen.

Die konsequente Zugriffsbeschränkung verhindert zudem, dass die Registerbehörde faktisch zu einer inhaltlich auswertenden Stelle für hochsensible Vorsorgedokumente wird. Damit wird einer Funktionsverschiebung des Registers entgegengewirkt, das seiner Konzeption nach

ausschließlich der Auffindbarkeit und Bereitstellung von Dokumenten dient, nicht aber deren inhaltlicher Auswertung. Dies stärkt die Zweckbindung nach Art. 5 Abs. 1 lit. b DSGVO.

Schließlich vermeidet die Regelung einen erheblichen administrativen und technischen Mehraufwand für die Registerbehörde. Eine inhaltliche Entschlüsselung und Auswertung würde nicht nur datenschutzrechtliche Risiken erhöhen, sondern auch erhebliche Ressourcen binden, ohne einen Mehrwert für den Registerzweck zu schaffen.

Vor diesem Hintergrund ist klarzustellen, dass eine Entschlüsselung der Dokumente etwa allein zur Beantwortung eines Auskunftsersuchens eines Dritten nicht in Betracht kommt, um den Schutz der hochsensiblen und vertraulichen Inhalte zu gewährleisten. Unberührt bleibt hiervon jedoch die Verantwortlichkeit der Bundesnotarkammer in Bezug auf die sonstigen, im Register selbst erfassten personenbezogenen Daten, die außerhalb der verschlüsselten Dokumenteninhalte verarbeitet werden. Dies stellt eine gelungene Abwägung zwischen dem Interesse des Vorsorgenden an der Vertraulichkeit seiner Vorsorgedokumente und der umfassenden Geltung des Datenschutzes auch für Dritte dar.

## F. Zu § 6 VRegV-E (Änderungen, Ergänzungen und Löschungen von Eintragungen)

Darüber hinaus schafft § 6 Abs. 5 VRegV-E eine ausdrückliche Rechtsgrundlage für die Registerbehörde, auf deren Basis der Vorsorgende zur Überprüfung, Vervollständigung und Berichtigung der Registrierungsdaten auffordern kann. Die Regelung ist ausdrücklich zu begrüßen, da sie der Registerbehörde eine eigenständige verwaltungsrechtliche Handlungskompetenz zur Sicherstellung der Datenqualität einräumt.

§ 6 Abs. 5 VRegV-E leistet damit einen wesentlichen Beitrag zur dauerhaften Sicherstellung der Aktualität und Verlässlichkeit der Registerdaten und stärkt zugleich die Funktionsfähigkeit des Zentralen Vorsorgeregisters als belastbare Informationsgrundlage für einsichtsberechtigte Stellen. Gleichzeitig ist festzuhalten, dass die Registerbehörde jedenfalls im Regelfall keine oder nur sehr begrenzte Erkenntnismöglichkeiten mit Blick auf die Richtigkeit und Aktualität der erfassten Daten hat. Entsprechend geht mit der Neuregelung auch keine grundsätzliche Verlagerung der Verantwortlichkeit für die Vollständigkeit und Richtigkeit der Registrierungsdaten auf die Registerbehörde einher. Diese Verantwortung liegt weiterhin – wie es mit Blick auf die Freiwilligkeit der Registrierung im Zentralen Vorsorgeregister allein konsequent ist – bei dem Vorsorgenden.

In § 6 Abs. 6 VRegV-E wurde klargestellt, dass die Registerbehörde bei Nachweis des Todes des Vorsorgenden oder des Bevollmächtigten bzw. vorgeschlagenen Betreuers einen Sterbevermerk setzen kann. Als Nachweis kommen insbesondere Sterbeurkunden oder Erbscheine in Betracht; wobei die Registerbehörde nach dem Wortlaut der Norm jedoch ein Beurteilungsspielraum eingeräumt wird. Der Sterbevermerk sorgt dafür, dass abrufberechtigte Stellen beispielsweise erkennen können, dass ein Bevollmächtigter oder vorgeschlagener Betreuer

verstorben ist. Die gefundene Regelung ist zu begrüßen, da sie zur Effizienz des Registers beiträgt, ohne die Integrität der Daten zu gefährden.

\* \* \*

## Kontakt:

### **Bundesnotarkammer K.d.ö.R.**

Anton-Wilhelm-Amo-Straße 34  
10117 Berlin

T. +49 30 383866-0

F. +49 30 383866-66

E. [bnotk@bnotk.de](mailto:bnotk@bnotk.de)

### Büro Brüssel:

Avenue de Cortenbergh 172  
B-1000 Bruxelles

T. +32 2 737900-0

F. +32 2 737900-9

E. [bueno.bruessel@bnotk.de](mailto:bueno.bruessel@bnotk.de)