

20.10.23

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag und zur Änderung weiterer Vorschriften

Der Bundesrat hat in seiner 1037. Sitzung am 20. Oktober 2023 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 (§ 6 Absatz 2 SBGG)

In Artikel 1 sind in § 6 Absatz 2 nach dem Wort „regeln“ die Wörter „unter Beachtung des grundgesetzlich und einfachgesetzlich normierten Benachteiligungsverbots“ einzufügen.

Begründung:

Die Ergänzung dient der Klarstellung, denn § 6 Absatz 2 SBGG ist missverständlich formuliert. Es wird auf das Haus- und Satzungsrecht hingewiesen, jedoch nicht darauf, dass diese Rechte durch Benachteiligungsverbote – insbesondere das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz – beschränkt sind. Durch den Verweis auf das Hausrecht wird suggeriert, dass Personen aufgrund ihrer Trans- oder Intergeschlechtlichkeit der Zugang zu bestimmten Räumlichkeiten verwehrt werden kann, obwohl das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz gerade dies grundsätzlich ausschließt. Hierdurch wird das Diskriminierungsrisiko von trans- und inter-Personen erhöht.

2. Zu Artikel 1 (§ 6 SBGG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob eine Regelung in das Gesetz aufgenommen werden kann, die die Vorgehensweise der Polizei bei Durchsuchungsmaßnahmen oder für die Gewahrsamsunterbringung in Bezug auf die gleichgeschlechtliche Behandlung näher bestimmt, wie sie unter anderem in § 81d Absatz 1 StPO vorgesehen ist.

Begründung:

Mit § 6 Absatz 1 SBGG wird festgelegt, dass für Regelungsbereiche, in denen auf den personenstandsrechtlichen Geschlechtseintrag und die Vornamen abgestellt wird, die aktuellen Eintragungen relevant sind. § 6 SBGG soll jedoch nur insoweit gelten, soweit durch Gesetz nichts Anderes bestimmt ist. Eine derart abweichende Regelung enthält der Gesetzentwurf selbst beispielsweise mit § 9 SBGG.

Aus polizeifachlicher Sicht sind jedoch weitere Modifizierungen erforderlich, um Unklarheiten oder gar Rechtsverstöße bei polizeilichen Maßnahmen zu verhindern. So sollte geprüft werden, ob beispielsweise für Durchsuchungsmaßnahmen oder für Gewahrsamsunterbringungen Regelungen getroffen werden, die auch die Persönlichkeitsrechte und Sicherheitsinteressen der Polizeibeamtinnen und -beamten in angemessener Weise berücksichtigen.

§ 81d Absatz 1 StPO und unter anderem auch § 21 Absatz 3 des Brandenburgischen Polizeigesetzes regeln, dass die jeweils Betroffenen nur von Personen oder Ärzten des gleichen Geschlechts durchsucht werden dürfen; das gilt nicht, wenn die sofortige Durchsuchung zum Schutz gegen eine Gefahr für Leib oder Leben erforderlich ist.

Bei nicht mitgeführten Personaldokumenten muss auf die Angabe des Geschlechts der zu durchsuchenden Person vertraut werden. Die Angabe des Geschlechts ist ohnehin nicht im Personalausweis hinterlegt. Eine Ableitung aufgrund des Vornamens ist auch nicht immer zweifelsfrei möglich und somit nicht valide. Die Angabe des zu Durchsuchenden muss weiterhin verfahrenssicher dokumentiert werden, um gegebenenfalls spätere Anzeigen im Sinne einer Missachtung der Regelungen zur gleichgeschlechtlichen Durchsuchung vorzubeugen. Es ist zumindest fraglich, ob es beispielsweise einer Polizeibeamtin zuzumuten ist, einen nach seinem Habitus erkennbaren Mann, welcher sich jedoch dem weiblichen Geschlecht zugehörig fühlt, zu durchsuchen.

Um im täglichen Dienst eine Handlungssicherheit herzustellen, wäre hier aufgrund der besonderen Bedeutung für die tägliche Polizeiarbeit und der landesübergreifenden Regelungsbedürftigkeit zu prüfen, ob dieser Sachverhalt auch in dem hier vorliegenden Gesetzentwurf durch den Bundesgesetzgeber geregelt werden müsste.

3. Zu Artikel 1 (§ 10 Absatz 2 Satz 1 SBGG)

In Artikel 1 sind in § 10 Absatz 2 Satz 1 die Wörter „,soweit ein berechtigtes Interesse glaubhaft gemacht werden kann“ zu streichen.

Begründung:

Nach § 10 Absatz 2 Satz 1 SBGG kann eine Neuausstellung der dort genannten Dokumente nur bei Glaubhaftmachung eines berechtigten Interesses verlangt werden.

Für diese Einschränkung gibt es keinen sachlichen Grund. Die dort (abschließend) genannten Dokumente sind sämtlich im Rechtsverkehr von erheblicher Bedeutung. Wenn sie den alten Vornamen und/oder den alten Geschlechtseintrag enthalten, ist ein berechtigtes Interesse an der Anpassung schon deshalb gegeben, weil die Betroffenen, wie in der Begründung zum Gesetzentwurf ausgeführt, nur hierdurch die Möglichkeit erhalten, umfassend mit dem geänderten Vornamen und/oder des Geschlechtseintrags aufzutreten. Bereits aufgrund der Kostentragungspflicht (§ 10 Absatz 3 SBGG) werden Betroffene selbst abwägen, welche Dokumente für diesen Zweck geändert werden müssen. Gleichzeitig wird damit der Aufwand der in Anspruch genommenen Stellen hinreichend abgegolten.

Die Glaubhaftmachung eines über die allgemeine Bedeutung der aufgezählten Dokumente hinausgehenden berechtigten Interesses führt lediglich für die in Anspruch genommenen Stellen zu zusätzlichem Prüfaufwand und für die Betroffenen zu rechtlichen Unsicherheiten über den Umfang des Berichtigungsanspruchs. Diese zusätzliche Voraussetzung des Berichtigungsanspruchs ist daher sowohl im Interesse des umfassenden Selbstbestimmungsrechts als auch aus Gründen der Rechtssicherheit zu streichen.

4. Zu Artikel 1 (§ 13 Absatz 2 Satz 2 Nummer 2 SBGG)

In Artikel 1 ist in § 13 Absatz 2 Satz 2 die Nummer 2 zu streichen.

Begründung:

Es ist nicht sachgerecht, dass ein Kind, das nach der Änderung des Geschlechtseintrages geboren oder angenommen wurde, vollständig unter das Offenbarungsverbot nach § 13 Absatz 1 SBGG fällt und damit nicht ohne Zustimmung seines Elternteils den bis zur Änderung eingetragenen Vornamen und das Geschlecht angeben darf. Diese Regelung führt in Familien, in denen ein Kind vor und ein Kind nach der Änderung des Geschlechts geboren wurde, dazu, dass ein Kind an das Offenbarungsverbot gebunden ist und das andere nicht. Es entspräche auch dem berechtigten Interesse des Kindes, ohne die Zustimmung des Elternteils mit anderen Personen über seine Abstammung reden zu dürfen, da dies maßgeblich zur Identitätsstiftung des Kindes beitragen kann.

5. Zu Artikel 1 (§ 13 Absatz 5 Satz 1 Nummer 7 SBGG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob § 13 Absatz 5 Satz 1 Nummer 7 SBGG dahingehend spezifiziert werden kann, dass statt der Formulierung „die jeweils zuständigen Landeskriminalämter“ die Formulierung „die zuständigen Landespolizeien“ oder alternativ „an eine von der Landespolizei zu benennende zentrale Stelle innerhalb der Polizei“ eingefügt wird.

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass unter anderem die Bundespolizei, das Bundeskriminalamt und die zuständigen Landeskriminalämter nach Änderung des Geschlechtseintrags und der Vornamen automatisiert durch die jeweiligen Meldebehörden informiert werden. Eine Erweiterung des § 13 Absatz 5 Satz 1 SBGG um die „Landespolizeien“ ist angezeigt, da beispielsweise im Land Brandenburg das Landeskriminalamt keine eigene Behörde ist und die übermittelten Informationen auch in den anderen Bereichen der Polizei zur Aktualisierung der gespeicherten Daten zu dieser Person relevant sind. Um eine Information sowohl an die Landespolizeibehörde insgesamt, als auch an das ihr zugehörige Landeskriminalamt zu ermöglichen, erscheint alternativ die Formulierung „an eine von der Landespolizei zu benennende zentrale Stelle innerhalb der Polizei“ ein sachgerechter Weg zu sein.

6. Zu Artikel 1 (§ 13 Absatz 5 SBGG)

Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren um Prüfung, wie die Einschränkungen des Offenbarungsverbots durch die Befugnisse zur Datenspeicherung, -verarbeitung und -übermittlung der in § 13 Absatz 5 SBGG genannten Behörden unter Berücksichtigung der Stellungnahme des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit vom 11. September 2023 datenschutzkonform ausgestaltet und eine unverhältnismäßige Datenübermittlung von höchstpersönlichen Daten ausgeschlossen werden können.

Begründung:

Nach § 13 Absatz 5 SBGG sollen die Meldebehörden nach Änderung des Geschlechtseintrags und der Vornamen einer Person die enumerativ aufgelisteten Behörden zur Aktualisierung der in den von ihnen geführten Registern oder Informationssystemen gespeicherten Daten zu dieser Person informieren, nachdem die Meldebehörden diese Information wiederum vom Standesamt erhalten haben. An die gelisteten Behörden sollen automatisiert folgende Daten der be-

troffenen Person übermittelt werden: Familienname, bisherige und geänderte Vornamen, Geburtsdatum, Geburtsort, Staatsangehörigkeiten, bisheriger und geänderter Geschlechtseintrag, Anschrift sowie Datum der Änderung.

Diese weitgehende Übermittlungspflicht greift in erheblichem Maße in das Recht der betroffenen Personen auf informationelle Selbstbestimmung ein. Zwar sollen die Behörden, soweit sie bisher keine Daten zu den betroffenen Personen gespeichert haben, die übermittelten Daten unverzüglich löschen. Gleichwohl ist die unangeforderte Übermittlung von Meldedaten an Sicherheitsbehörden neu und systemfremd. Es ist in keiner Weise ersichtlich, weshalb die Änderung des Vornamens und Geschlechtseintrags nach dem Selbstbestimmungsgesetz Anlass zu einer erheblich weitreichenderen Datenübermittlung geben sollten als die Änderung des Familiennamens im Zuge einer Eheschließung. Auch diese wird indes nicht sämtlichen der in § 13 Absatz 5 SBGG Behörden unaufgefordert im Zuge einer Sammelmeldung mitgeteilt; vielmehr erfolgen Mitteilungen nur an Registerbehörden und zum Beispiel Polizeibehörden müsse anlassbezogen durch Abfrage für eine Aktualisierung ihrer Daten und Informationssysteme sorgen.

Die jetzige Regelung ist daher als unverhältnismäßiger Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung anzusehen und sollte auf das erforderliche Maß reduziert werden. Dabei ist eine Orientierung an den Übermittlungsvorschriften für sonstige Namensänderungen einerseits sowie ein kritischer Blick auf die Eignung und Nutzung des Geschlechtseintrags als Identifikationsmerkmal und damit als zu übermittelndes und zu speicherndes Datum andererseits dringend erforderlich.

7. Zu Artikel 1 (§ 14 Absatz 1 SBGG)

In Artikel 1 ist in § 14 Absatz 1 das Wort „absichtlich“ durch das Wort „vorsätzlich“ zu ersetzen.

Begründung:

Damit das Offenbarungsverbot in § 13 Absatz 1 Satz 1 SBGG nicht leer läuft, ist ein praxistauglicher Ordnungswidrigkeitstatbestand erforderlich. Die in § 14 Absatz 1 SBGG vorgesehene „absichtliche Schädigung“ – also der zielgerichtete Erfolgswille hinsichtlich des Eintritts eines Schadens – wird als innere Tatsache in der Praxis jedoch kaum zu beweisen sein. Das Tatbestandsmerkmal der Schädigungsabsicht trägt auch nicht der Interessenslage der Person Rechnung, deren früherer Vorname oder Geschlechtseintrages unfreiwillig offenbart wurde. Denn bereits die Offenbarung als solche ist für die betroffene Person mit erheblichen Rechtseingriffen und auch realen Gefahren verbunden. Für die Sanktionswürdigkeit ist es nicht entscheidend, ob die Offenbarung in der Zielrichtung erfolgt, der betroffenen Person zu schaden, oder beispielsweise aus Wichtigtuerei, bei der der Schaden billigend in Kauf genommen wird. Daher soll statt einer absichtlichen eine vorsätzliche Schädigung zur Erfüllung des Tatbestandes ausreichen.

8. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die vorgelegten Pläne sich in verschiedenen Bereichen als unzulänglich erweisen, insbesondere mit Blick auf die Interessen von Kindern und Jugendlichen.

Der Gesetzentwurf enthält für Kinder und Jugendliche keine verfahrensrechtlichen Sicherungsinstrumente zur eigenständigen Wahrung ihrer Interessen und blendet damit die verfassungsrechtlich gebotene Stellung der betroffenen Kinder als Subjekte mit eigenen Rechten gemäß Artikel 2 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 des Grundgesetzes aus. Dies ist vor allem im Hinblick auf die Entwicklungsphasen von Kindern unter 14 Jahren besonders bedenklich.

Begründung:

In verschiedenen Bereichen zeigt sich der Gesetzentwurf als unzulänglich, zu denen im Besonderen die Wahrung der Interessen von Kindern und Jugendlichen gehört.

Zu den Kindern unter 14 Jahren soll es dem Gesetzentwurf zufolge ohne jede Beratung, Prüfung und Erforschung des Kindeswohls und -willens von außen allein der elterlichen Entscheidung überlassen sein, den personenstandsrechtlichen Geschlechtseintrag und den Vornamen des Kindes zu ändern. Der Alleinentscheidung der Eltern steht weder ein Prüfungsrecht des Standesamts als Korrektiv gegenüber noch sind anderweitige Regelungen enthalten, die den Schutz des allgemeinen Persönlichkeitsrechts schon kleinster Kinder und ihre Subjektstellung verfahrensrechtlich berücksichtigen, die aber schon von Verfassungen wegen hinreichende Berücksichtigung erfahren müssen (vgl. etwa BVerfG, Beschlüsse vom 18. Juni 1986 – 1 BvR 857/85 –, BVerfGE 72, 122-141).

Dies steht in eklatantem Widerspruch etwa zur kindzentrierten Ausgestaltung familiengerichtlicher Verfahren, in denen Kinder persönlich angehört werden und Richterinnen und Richter sich einen persönlichen Eindruck von ihnen – selbst im Kleinstkindalter – verschaffen müssen wie im Übrigen die Bestellung eines Verfahrensbeistands zu ihrer Interessenwahrnehmung möglich ist.