

Berlin, 13. Oktober 2023

STELLUNGNAHME

Deutscher Juristinnenbund e.V.

Vereinigung der Juristinnen,

Volkswirtinnen und Betriebswirtinnen

Geschäftsstelle / Office:

Kronenstraße 73 • D-10117 Berlin

Telefon: +49 30 4432700

geschaeftsstelle@djb.de • <https://www.djb.de>

zum Regierungsentwurf „Selbstbestimmungsgesetz“ vom 23.8.2023

I. Anlass und Umfang der Stellungnahme

Im Mai wurde der Referentenentwurf für das Selbstbestimmungsgesetz veröffentlicht. Der djb hat, wie zahlreiche weitere Organisationen,¹ umfangreich zum Entwurf Stellung genommen.² Die überwiegende Zahl der mehr als 100 Stellungnahmen stimmt darin überein, dass das Verfahren zur Korrektur von Geschlechtseintrags und Änderung des Vornamens menschenrechtskonformer gestaltet werden muss.

Bereits der Referentenentwurf war jedoch geprägt von einem grundlegenden Misstrauen gegenüber trans und nicht-binären Personen und der Unterstellung missbräuchlicher Anwendung des Gesetzes. Der eigentliche Zweck des Gesetzes, Diskriminierung von trans, intergeschlechtlichen und nicht-binären Personen in einem bestimmten Bereich abzubauen, geht in einer Vielzahl kleinteiliger Regelungen verschiedener Rechtsbereiche unter, die teilweise wie ein Sonderrecht für transgeschlechtliche Personen erscheinen. Diese Diskursverschiebung kritisiert der djb ausdrücklich.

Der am 23.8.2023 veröffentlichte Regierungsentwurf ließ nicht nur die umfangreiche Verbändeanhörung nahezu unberücksichtigt, sondern verschärft die bereits bestehenden Probleme sogar noch weiter. So wurde etwa die Regelung zum Hausrecht nicht entfernt, sondern im Gegenteil gar um den weiteren Verweis auf die Vertragsfreiheit erweitert. Weitere Verschlechterungen stellen der Ausschluss besonders vulnerabler Personen im Asylverfahren oder ohne deutsche Staatsangehörigkeit von einer Korrektur des Geschlechtseintrags und die automatische Meldung der Änderungen an eine Vielzahl von (Sicherheits-)Behörden dar. Die noch im Referentenentwurf vorgesehene Möglichkeit, wie bisher Vornamen und Geschlechtseintrag unabhängig voneinander zu ändern, wurde gestrichen. Entfallen ist auch die bislang für Personen ohne oder mit „divers“-Eintrag bestehende Option, einen Reisepass mit einem Eintrag des bei der Geburt zugewiesenen Geschlechts zu beantragen. Diese Möglichkeit ist von großer Relevanz, weil sie die betroffenen Personen vor Diskriminierungen beim Grenzübertritt schützt.

¹ Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend hat die insgesamt 118 Stellungnahmen veröffentlicht, abrufbar unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/service/gesetze/gesetz-ueber-die-selbstbestimmung-in-bezug-auf-den-geschlechtseintrag-sbgg--224546>.

² *djb*, Stellungnahme zum Referentenentwurf „Selbstbestimmungsgesetz“ vom 30.5.2023, abrufbar unter <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st23-16>.

Im Folgenden nimmt der djb Stellung zu den wesentlichen im Regierungsentwurf vom 23.8.2023 enthaltenen Änderungen. Zudem hat der djb selbst eine Synopse erstellt, die zusammen mit dieser Stellungnahme veröffentlicht wird.³ Im Übrigen wird auf die Stellungnahme des djb zum Referentenentwurf „Selbstbestimmungsgesetz“ vom 30.5.2023⁴ verwiesen. Außerdem veröffentlicht der djb eine Aufzählung der Regelungen, die aus Sicht des Vereins insgesamt vor Inkrafttreten des Selbstbestimmungsgesetzes geändert werden müssen.⁵

II. Stellungnahme zum Entwurf im Einzelnen

Im Einzelnen nimmt der djb wie folgt Stellung:

1. Zu § 1 Abs. 3 SBGG-E – Ausschluss vom Anwendungsbereich

Der Regierungsentwurf sieht, anders als noch der Referentenentwurf, in § 1 Abs. 3 SBGG-E vor, Ausländer*innen ohne unbefristetes Aufenthaltsrecht, verlängerbare Aufenthaltserlaubnis und rechtmäßigen Aufenthalt im Inland oder im Besitz einer Blauen Karte EU vom Anwendungsbereich des Selbstbestimmungsgesetzes auszuschließen.

Das aus Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG folgende Recht auf staatliche Anerkennung der Geschlechtsidentität gebietet es, jeder Person die Möglichkeit zur Korrektur des nach der Geburt eingetragenen Geschlechts zu geben.⁶ Es handelt sich dabei nicht um ein Deutschen-, sondern um ein sog. „Jedermanngrundrecht“, das allen Menschen gleichermaßen zusteht. Entsprechendes gilt für die Vorgaben auf der Ebene des Europarats, in deren Rahmen der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte aus Art. 8 EMRK eine Verpflichtung der Staaten ableitet, „schnelle, transparente und zugängliche Verfahren“ zur Korrektur des Geschlechtseintrags zur Verfügung zu stellen. Auch Art. 8 EMRK ist nicht auf Staatsangehörige des jeweiligen Mitgliedsstaates beschränkt, sondern erfasst alle Personen, die der Hoheitsgewalt einer Hohen Vertragspartei unterstehen (Art. 1 EMRK), insbesondere also solche, die sich auf ihrem Staatsgebiet tatsächlich aufhalten. Der Entwurf setzt sich dementsprechend in § 1 Abs. 1 Nr. 2 SBGG-E auch selbst zum Ziel, das Recht *jeder* Person auf Achtung und respektvolle Behandlung in Bezug auf die Geschlechtsidentität zu verwirklichen. Diesen Maßstäben wird der nun in § 1 Abs. 3 SBGG-E geregelte Ausschluss von Personen ohne Aufenthaltstitel nicht gerecht.

Personen im laufenden Asylverfahren, abgelehnte Asylbewerber*innen in gerichtlichen Widerspruchsverfahren sowie alle weiteren Personen ohne Aufenthaltstitel mit gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland sind besonders vulnerabel. Trans und nicht-binäre

3 djb, Synopse Selbstbestimmungsgesetz vom 13.10.2023, abrufbar unter https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st23-30_RegE-SBGG_Synopse.pdf.

4 djb, Stellungnahme zum Referentenentwurf „Selbstbestimmungsgesetz“ vom 30.5.2023, abrufbar unter <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st23-16>.

5 djb, Forderungspapier vom 13.10.2023, abrufbar unter https://www.djb.de/fileadmin/user_upload/presse/stellungnahmen/st23-30_RegE-SBGG_Forderungspapier.pdf.

6 Ständige Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, dazu ausführlich bereits djb, Stellungnahme zum Referentenentwurf „Selbstbestimmungsgesetz“ vom 30.5.2023, S. 3 ff., abrufbar unter <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st23-16>; auch Mangold/Roßbach, JZ 2023, 756, 759 f.

geflüchtete Personen sind vielfältigen Diskriminierungen ausgesetzt. Zugleich wird die Transgeschlechtlichkeit als Fluchtgrund immer wieder auch behördlich in Frage gestellt. In praktischer Hinsicht ist die Möglichkeit eines selbstbestimmten Geschlechtseintrags sowohl als Nachweis im behördlichen Verfahren, als auch zur Erleichterung des Alltags, etwa im Hinblick auf eine passende Unterbringung, von höchster Bedeutung.

Der djb fordert, § 1 Abs. 3 SBGG-E ersatzlos zu streichen.

2. Zu § 2 Abs. 3 SBGG-E – Beschränkung der Korrekturmöglichkeiten

Der Referentenentwurf sah die Möglichkeit vor, nur den Vornamen oder nur den Geschlechtseintrag zu ändern. Diese Option ist im Regierungsentwurf gestrichen worden. Nach § 2 Abs. 3 SBGG-E sind nunmehr zwingend mit der Korrektur des Geschlechtseintrags die Vornamen zu bestimmen, die die Person zukünftig führen will und die dem gewählten Geschlechtseintrag entsprechen.

Dass der Referentenentwurf eine größere Flexibilität hinsichtlich der Korrekturmöglichkeiten vorsah, wurde in der Rezeption des Entwurfs ausdrücklich begrüßt.⁷ Diese Regelung hätte der Vielfalt geschlechtlicher Identitäten Rechnung getragen und Raum für individuell passende Lösungen geschaffen. So ist es etwa denkbar, dass eine nicht binäre Person keine der gesetzlich zur Verfügung stehenden Optionen als passend empfindet oder Nachteile durch die Streichung ihres Geschlechtseintrags fürchtet,⁸ aber einen geschlechtsneutralen Vornamen führen möchte. Diese sehr individuelle Entscheidung wird durch die obligatorische gemeinsame Korrektur von Geschlechtseintrag und Vornamen verhindert. Im Vergleich zum TSG-Verfahren, das im Rahmen der sogenannten „kleinen Lösung“ vorsah, dass nur die Vornamen geändert werden konnten, und dem Verfahren nach § 45b Abs. 1 PStG, das eine Korrektur des Geschlechtseintrags ohne Änderung der Vornamen vorsah, stellt dies also sogar eine Verschlechterung der Rechtslage dar. Den in § 1 Abs. 1 SBGG-E formulierten Zielen des Gesetzes entspricht dies nicht.

Zudem existiert eine Vorgabe, dass der Vorname dem Geschlecht „entsprechen“ muss, im einfachen Recht bisher nicht. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts findet das Recht der Eltern, einen Vornamen für ihr Kind zu wählen, allein dort eine Grenze, wo diese Wahl das Kindeswohl zu beeinträchtigen droht.⁹ Eine zwingende gesetzliche Verknüpfung der selbstbestimmten Vornamen und des Geschlechts im Selbstbestimmungsgesetz einzuführen, erscheint daher nicht geboten. Diese Verknüpfung ist vielmehr geeignet Anwendungsschwierigkeiten zu schaffen, wenn Standesbeamt*innen im Einzelfall beurteilen müssen, ob der gewählte Vorname dem Geschlechtseintrag entspricht. Auch dies steht den formulierten Zielen des Gesetzes entgegen.

⁷ Bundesverband Trans* (BVT*), Stellungnahme des zum Entwurf eines Gesetzes über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag und zur Änderung weiterer Vorschriften vom 30.5.2023, S. 7, abrufbar unter <https://www.bundesverband-trans.de/stellungnahme-zum-selbstbestimmungsgesetz/>; Mangold/Roßbach, JZ 2023, 756, 762.

⁸ Etwa im Hinblick auf die Eltern-Kind-Zuordnung (dazu ausführlich djb, Stellungnahme zum Referentenentwurf „Selbstbestimmungsgesetz“ vom 30.5.2023, S. 14 ff., abrufbar unter <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st23-16>) oder diskriminierungsfreies Reisen (dazu unten 6.).

⁹ BVerfG, Beschluss vom 3.11.2005 – 1 BvR 691/03, NJW 2006, 1414, 1415; dazu Grünberger, AcP 207 (2007), 314.

Der djb fordert daher, die im Referentenentwurf vorgesehene flexiblere Korrekturmöglichkeit nur des Geschlechtseintrags oder nur des Vornamens beizubehalten.

3. Zu § 4 SBGG-E – Anmeldung beim Standesamt

Im Regierungsentwurf wird die zuvor vorgesehene Wartefrist von drei Monaten durch eine zwingende Anmeldung beim Standesamt ersetzt. Nach § 4 Satz 1 SBGG-E ist die Korrektur von Geschlechtseintrag und Vornamen nunmehr drei Monate vor Abgabe der Erklärung beim Standesamt anzumelden. Begründet wird dies, wie auch schon die Wartefrist, mit einer Überlegungs- und Reflexionsfrist, die zudem nicht ernsthaft gemeinte Erklärungen verhindern und die Bedeutung der Änderungserklärung verdeutlichen soll.¹⁰

Die gesetzliche Umstrukturierung – weg von einem Aufschub der Wirksamkeit nach Abgabe der Erklärung hin zu einer Anmeldung vor Abgabe der Erklärung – ändert nichts daran, dass diese Begründung den grundrechtlichen Eingriff nicht hinreichend rechtfertigen kann.¹¹ Die grundrechtliche Dimension fehlt in der Begründung des Entwurfs vollständig.

Der djb fordert daher weiterhin, § 4 SBGG-E ersatzlos zu streichen.

4. Zu § 6 Abs. 2 SBGG-E – Ergänzung um Vertragsfreiheit

In § 6 Abs. 2 SBGG-E wurde im Regierungsentwurf neben dem Haus- und Satzungsrecht die Vertragsfreiheit ergänzt. Es gilt das bereits zur vorherigen Fassung Gesagte: § 6 Abs. 2 SBGG-E hat keinen eigenen Regelungsgehalt und sollte schon bereits deswegen aus dem Entwurf gestrichen werden. Die Aufnahme der Norm in den Gesetzestext und nun auch die ausdrückliche Nennung der Vertragsfreiheit spiegelt vielmehr eine Diskursverschiebung, die das eigentliche Anliegen der Verbesserung der menschenrechtlichen Position von trans, intergeschlechtlichen und nicht binären Personen verschleiert.¹²

Ergänzend sei auf Folgendes verwiesen: Das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, dessen Kernanliegen es ist, die Vertragsfreiheit in gewissen Fällen einzuschränken, um Diskriminierungen auch aufgrund des Geschlechts zu verhindern, bleibt vom Selbstbestimmungsgesetz ebenso unberührt.

Der djb fordert daher weiterhin, § 6 Abs. 2 SBGG-E ersatzlos zu streichen.

5. Zu § 13 Abs. 5 SBGG-E – Information von Behörden zur Datenaktualisierung

Im Regierungsentwurf neu eingeführt wurde eine automatische Information verschiedener Behörden zur Datenaktualisierung nach jeder Korrektur. Gemäß § 13 Abs. 5 SBGG-E soll die zuständige Meldebehörde zur Aktualisierung der in den von ihnen geführten Registern oder Informationssystemen gespeicherten Daten unter anderem das Bundeskriminalamt, die

¹⁰ Begründung Regierungsentwurf vom 23.8.2023, S. 43.

¹¹ Dazu ausführlich djb, Stellungnahme zum Referentenentwurf „Selbstbestimmungsgesetz“ vom 30.5.2023, S. 10 f., abrufbar unter <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st23-16>.

¹² Dazu ausführlich djb, Stellungnahme zum Referentenentwurf „Selbstbestimmungsgesetz“ vom 30.5.2023, S. 11 ff., abrufbar unter <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st23-16>.

Bundespolizei, das Bundesamt für Verfassungsschutz und das Bundesamt für den militärischen Abschirmdienst informieren. Sind in deren Registern oder Informationssystemen keine Daten zu der betroffenen Person vorhanden, sind die übermittelten Daten unverzüglich zu löschen (§ 13 Abs. 5 Satz 3 SBGG-E). Begründet wird diese umfassende Informationspflicht mit der Gewährleistung der weiteren Nachvollziehbarkeit der Person.¹³

Diese Begründung überzeugt nicht. Dass sich Geschlechtseintrag oder Vornamen einer Person (bisher im TSG-Verfahren oder im Verfahren nach § 45b PStG) ändern, ist nicht neu. Zudem ändern täglich sehr viele Menschen in Deutschland ihren – im Rechtsverkehr wesentlich bedeutsameren – Nachnamen durch eine Eheschließung. Eine automatisierte Meldung an den Verfassungsschutz oder das Bundeskriminalamt erfolgt in diesen Fällen nicht. Warum dies gerade im Fall einer Korrektur nach dem Selbstbestimmungsgesetz erforderlich sein soll, lässt die Begründung offen. Eine anlassbezogene Abfrage der Daten über die Meldebehörden bzw. das Bundeszentralregister ermöglicht es bereits, die Nachvollziehbarkeit der Person zu gewährleisten. Warum die Sicherheitsbehörden die unaufgeforderte Korrekturmitteilung benötigen und nicht weiterhin anlassbezogen und bei Bedarf den aktuellen Datenbestand einer Zielperson abfragen können, ist nicht ersichtlich.¹⁴ Die automatisierte Information der genannten Behörden vermittelt vielmehr den Eindruck eines Generalverdachts gegenüber Personen, die das Verfahren nach dem Selbstbestimmungsgesetz durchlaufen. Sie ist damit geeignet, Personen von der Inanspruchnahme des Verfahrens abzuschrecken. Die strukturelle Meldung aller Korrekturen an die Sicherheitsbehörden erscheint insgesamt gerade auch im Hinblick auf den grundrechtlich gebotenen Grundsatz der Datenminimierung unverhältnismäßig.

Der djb fordert, § 13 Abs. 5 SBGG-E ersatzlos zu streichen.

6. Zu Artikel 2 – Änderung des Paßgesetzes

Artikel 2 des Regierungsentwurfs sieht zudem eine Streichung von § 4 Abs. 1 Satz 5 und 6 PaßG vor. Dort war bisher geregelt, dass Personen, die im Rahmen der „kleinen Lösung“ des TSG-Verfahrens ausschließlich ihren Vornamen geändert hatten, auch einen Reisepass mit einem ihrer Geschlechtsidentität entsprechenden Eintrag beantragen konnten. Personen, die ihren Geschlechtseintrag im Verfahren nach § 45b Abs. 1 PStG korrigiert hatten, konnten einen Reisepass abweichend von ihrem aktuellen Geschlechtseintrag mit dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht beantragen. Es bestand insofern ein Wahlrecht zwischen einem Pass mit dem aktuellen Geschlechtseintrag oder mit dem Geschlechtseintrag vor der Korrektur. Diese Möglichkeit soll durch Artikel 2 des Regierungsentwurfs nun abgeschafft werden. Begründet wird dies damit, dass durch die Einführung des Selbstbestimmungsgesetzes das Bedürfnis für diese Ausnahmen entfallen sei.¹⁵ Gegenüber dem TSG-Verfahren sei eine Korrektur nun einerseits einfacher und schneller möglich, andererseits seien der Bundesregierung keine Staaten bekannt, in denen eine Einreise

13 Begründung Regierungsentwurf vom 23.8.2023, S. 63.

14 So auch BDI, Stellungnahme vom 11.9.2023, S. 3 f.: „Die unangeforderte Übermittlung von Meldedaten an Sicherheitsbehörden ist neu und insofern systemfremd.“

15 Begründung Regierungsentwurf vom 23.8.2023, S. 66.

aufgrund eines weder mit „männlich“ noch mit „weiblich“ angegebenen Geschlechtsmerkmals im Reisepass verweigert werde.¹⁶

Diese Begründung verkennt, dass Telos der Regelung von Anbeginn war, Einreisen nicht nur sicherzustellen, sondern vielmehr, einen diskriminierungsfreien Grenzübertritt zu ermöglichen.¹⁷ Auch wenn Einreisen nicht verweigert werden, besteht beim Grenzübertritt ein erhebliches Diskriminierungspotential. So heißt es auch in der von der Begründung zitierten Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage, dass in die Privatsphäre eingreifende und diskriminierende Befragungen und Leibesvisitationen bei Einreisen bereits dokumentiert sind.¹⁸ Ein Bedürfnis, diese Diskriminierungen zu verhindern, besteht also weiterhin. Insbesondere nicht binäre Menschen dürfen nicht in die Situation gebracht werden, sich zwischen der rechtlichen Anerkennung ihrer selbstbestimmten Geschlechtsidentität und der Aussicht auf diskriminierungsfreies Reisen entscheiden zu müssen. Das Selbstbestimmungsgesetz hat sich zum Ziel gesetzt, Diskriminierungen gegen trans, intergeschlechtliche und nicht binäre Menschen abzubauen. Dass durch eine gleichzeitige Verschlechterung der Rechtslage im Passrecht neue Diskriminierungen provoziert werden, steht diesem Ziel diametral entgegen.

Der djb fordert daher, die Wahlmöglichkeit bei der Beantragung eines Reisepasses, wie sie noch im Referentenentwurf vorgesehen waren, beizubehalten.

Ursula Matthiessen-Kreuder
Präsidentin

Prof. Dr. Anna Lena Götttsche
Vorsitzende der Kommission Familien-, Erb- und
Zivilrecht

¹⁶ Begründung Regierungsentwurf vom 23.8.2023, S. 66.

¹⁷ BR-Drucks. 16/07, S. 31 f.; Beimowski/Gawron, Passgesetz/Personalausweisgesetz, § 4 PaßG Rn. 31.

¹⁸ BT-Drucks. 20/7804, S. 3.