

Kleine Anfrage

**der Abg. Carola Wolle, Dennis Klecker und
Bernhard Eisenhut AfD**

und

Antwort

des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration

Mögliche Gefahren für Frauen, Mädchen und Kinder aus der Umsetzung des Gesetzes über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag (SBGG)

Kleine Anfrage

Wir fragen die Landesregierung:

1. Erkennt sie im Gesetz über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag (SBGG) die Gefahr des Missbrauchs durch Gewalttäter aus dem Kreis der Transpersonen, etwa durch den legalisierten Zugang biologischer Männer zu Frauenschutrräumen (Frauensaugen, Umkleidekabinen, Frauenhäuser)?
2. Wie beurteilt sie den aktuellen Stand der Umsetzung der Istanbul Konvention zum Gewaltschutz von Frauen und Mädchen in Baden-Württemberg und welche Schlussfolgerungen für die konkrete Umsetzung des SBGG leitet sie davon ab?
3. Teilt sie die Beurteilung des SBGG durch die renommierte Frauenrechtsaktivistin Alice Schwarzer, die meint, es „gefährde ... Kinder und Jugendliche, denen der Geschlechtswechsel verlockend leicht gemacht werde“ (so zitiert in Zeit Online, 25. August 2023)?
4. Leitet sie aus der Gefahrenanalyse der UN-Sonderberichterstatterin für Gewalt gegen Frauen und Mädchen in ihrem Brief an die Bundesaußenministerin vom 13. Juni 2024 Schlussfolgerungen für die konkrete Umsetzung des SBGG in Baden-Württemberg ab?

16.9.2024

Wolle, Eisenhut, Klecker AfD

Begründung

Die Fragesteller haben – wie sämtliche Mitglieder des Landtages von Baden-Württemberg auch – am 15. August 2024 ein Anschreiben erhalten, das vom Vorstand des „Nein, lass das! e. V.“, einer bundesweit tätigen Kinderschutzorganisation mit Sitz in Salach verfasst wurde. Die Autorin befürchtet, dass mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag (SBGG) entscheidende Menschenrechte von Frauen, Mädchen und Kindern verletzt werden könnten. Sie verweist auf die Besorgnisse der UN-Sonderberichterstatterin für Gewalt gegen Frauen und Mädchen, Reem Alsalem; diese hat Frau Alsalem bereits in einem Brief vom 13. Juni 2024 an die Bundesaußenministerin Annalena Baerbock (GRÜNE) beschrieben und begründet. Reem Alsalem schreibt in besagtem Brief: „Es ist wichtig anzumerken, dass die Betonung von Schutz- und Risikomanagementprotokollen nicht aus der Überzeugung resultiert, dass Transgender-Personen eine Bedrohung darstellen. Sie basiert vielmehr auf empirischen Beweisen, die zeigen, dass die Mehrheit der Sexualstraftäter männlich ist und dass notorische Sexualstraftäter alles Mögliche tun, um Zugang zu den Personen zu erhalten, die sie missbrauchen möchten. Eine Möglichkeit, dies zu tun, besteht darin, den Prozess zu missbrauchen, um Zugang zu Räumen nur für ein Geschlecht zu erhalten oder Rollen einzunehmen, die aus Schutzgründen normalerweise Frauen vorbehalten sind. Diese bereits vorkommenden Gewalttaten könnten sich mit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur geschlechtlichen Selbstbestimmung noch verstärken. Nach diesem Gesetz wird der Prozess der Änderung des Geschlechtseintrags im Personenstandsregister nicht nur beschleunigt und basiert ausschließlich auf der Erklärung des Antragstellers, sondern ermöglicht es Personen, die dies beantragen, ihre persönlichen Dokumente mit diesen neuen Informationen ändern zu lassen. Ich teile jedoch die Besorgnis, dass solche Vorschläge gewalttätigen Männern, die sich als Männer identifizieren, möglicherweise die Tür öffnen, den Prozess der Erlangung eines Geschlechtszertifikats und die damit verbundenen Rechte zu missbrauchen. Dies birgt potenzielle Risiken für die Sicherheit von Frauen in all ihrer Vielfalt (einschließlich als Frauen geborener Frauen, Transfrauen und geschlechtsunkonformer Frauen).“ Quelle: United Nations, Digital Library, „Report of the Special Rapporteur on Violence against Women, Its Causes and Consequences on online violence against women and girls from a human rights perspective : note / by the Secretariat“.

Die Fragesteller teilen die Befürchtungen der UN-Sonderberichterstatterin ebenso, wie das Unverständnis des Vorstands von „Nein, lass das! e. V.“ angesichts der Zurückweisung des Vorwurfs potenzieller Menschenrechtsverletzungen durch Beauftragte der Bundesaußenministerin. Die Fragesteller wollen von der Landesregierung erfahren, wie sie die Besorgnisse der UN-Sonderberichterstatterin für Gewalt gegen Frauen und Mädchen beurteilt und ob sie aus dem Anschreiben des Vorstands des „Nein, lass das! e.V.“ konkrete Schlussfolgerungen für das am 1. November 2024 in Kraft tretende Gesetz über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag (SBGG) in seiner Anwendung in Baden-Württemberg plant.

Antwort

Mit Scheiben vom 23. Oktober 2024 Nr. 25-0141.5-017/7468 beantwortet das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration im Einvernehmen mit dem Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen und dem Ministerium der Justiz und für Migration die Kleine Anfrage wie folgt:

1. Erkennt sie im Gesetz über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag (SBGG) die Gefahr des Missbrauchs durch Gewalttäter aus dem Kreis der Transpersonen, etwa durch den legalisierten Zugang biologischer Männer zu Frauenschutrräumen (Frauensauen, Umkleidekabinen, Frauenhäuser)?

Der Entwurf eines Gesetzes über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag (SBGG) ersetzt das in Teilen für verfassungswidrig erklärte Transsexuellengesetz (TSG). Das SBGG erleichtert es transgeschlechtlichen, intergeschlechtlichen und nichtbinären Menschen, ihren Geschlechtseintrag im Personenstandsregister sowie ihre Vornamen ändern zu lassen. Das bisherige langwierige und kostspielige Verfahren, das unter anderem die Einholung zweier Sachverständigengutachten sowie eine gerichtliche Entscheidung voraussetzt, wird von vielen Betroffenen als entwürdigend und diskriminierend empfunden. Nach dem SBGG wird für eine Änderung des Geschlechtseintrages und der Vornamen eine vorgeschaltete Anmeldung beim Standesamt vor Abgabe der eigentlichen Erklärung gefordert. Diese muss mindestens drei Monate zuvor erfolgen; erst danach kann die Erklärung abgegeben werden – sie entfaltet dann jedoch sofort ihre Wirkung. Nach Verstreichen von sechs Monaten ohne Abgabe der Erklärung wird die Anmeldung gegenstandslos. Die Anmeldung beim Standesamt gem. § 4 SBGG trat bereits am 1. August 2024 in Kraft. Nach erfolgreicher Änderung soll eine Sperrfrist von einem Jahr für eine erneute Änderung gelten. Das SBGG regelt bewusst keine geschlechtsangleichenden medizinischen Maßnahmen.

Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration begrüßt das SBGG. Eine Gefahr dahingehend, dass Männer ihren Geschlechtseintrag ändern, um in Frauenschutrräume einzudringen, wird nicht gesehen. Einen Zusammenhang herzustellen zwischen der Ausübung von Diskriminierung oder Gewalt mit der Änderung des Geschlechtseintrags in der Personenstandsurkunde ist nach Ansicht des Ministeriums für Soziales, Gesundheit und Integration abwegig.

Auch der Bundesverband Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe (bff), der bundesweit Einrichtungen vertritt, stellt sich gegen Behauptungen, es gebe einen Zusammenhang zwischen der Ausübung von Diskriminierung oder Gewalt mit der Änderung des Geschlechtseintrags in der Personenstandsurkunde. In seiner Stellungnahme zum Referentenentwurf betont der Bundesverband der Frauenberatungsstellen und Frauennotrufe: „Statt sie pauschal als Gefahr für die Sicherheit von cis Frauen und Frauenräumen zu sehen, sollten trans Personen auch als besonders vulnerable Gruppe und als Betroffene sexualisierter Übergriffe wahrgenommen werden, die vor allem auch im öffentlichen Raum Beschimpfungen und Beleidigungen ausgesetzt sind“ (Quelle: Stellungnahme des bff zum Referentenentwurf des BMFSFJ und des BMJV zum Selbstbestimmungsgesetz 30. Mai 2023). Andere Organisation wie zum Beispiel die „Frauenhauskoordination e. V.“ begrüßen das SBGG ebenfalls.

Ob ein Frauenhaus eine von Gewalt betroffene Frau (auch transgeschlechtliche Frauen) aufnimmt, ist eine Einzelfallentscheidung, die sich am Bedarf der jeweiligen Schutzsuchenden und an den vorhandenen Unterstützungsleistungen des Frauenhauses orientiert.

Das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen nimmt den Schutz vor Missbrauch im Allgemeinen sehr ernst und behandelt dieses Thema mit Sorgfalt. Im Zusammenhang mit dem SBGG liegen bislang keine Erfahrungswerte oder empirischen Daten vor, ob Gewalttäter diese genannte Möglichkeit gezielt ausnutzen. Im Vordergrund des Gesetzes steht der Schutzcharakter und die Selbstbestimmung über die geschlechtliche Identität. Internationale Forschungen beschäftigen sich vielmehr mit Diskriminierungserfahrungen seitens Transpersonen, welche im Verhältnis häufiger Opfer von Straftaten in diesem Umfeld werden. Eine der wenigen einschlägigen Studien (Hasenbush, A. et al. „Gender Iden-

tity Nondiscrimination Laws in Public Accommodations: a Review of Evidence Re-garding Safety and Privacy in Public Restrooms, Locker Rooms, and Changing Rooms“ [2019]), die auf der Analyse von Anzeigen in öffentlichen Räumlichkeiten wie Toiletten und Umkleiden in Massachusetts basiert, konnte keinen Zusammenhang zwischen der Einführung von Antidiskriminierungsverordnungen und der Anzahl der Gewaltstraftaten in geschlechtergetrennten Räumlichkeiten feststellen. Es wurde jedoch betont, dass die generelle Anzeigebereitschaft bei Delikten in diesem Umfeld sehr gering ist und keine empirische Forschung zu der Umsetzung von Antidiskriminierungsgesetzen und Bedenken des Anstieges von Straftaten in diesem speziellen Umfeld vorliegt.

Das Ministerium der Justiz und für Migration nimmt wie folgt Stellung: Soweit die Anfrage Missbrauchsgefahren im Zusammenhang mit dem Zugang zu Frauensaunen, Umkleidekabinen, Frauenhäuser in den Blick nimmt, betont die Gesetzesbegründung des Bundesgesetzgebers (vgl. etwa Bundesratdrucksache 432/23, S. 43 ff.), dass das SBGG beziehungsweise ein hiernach vorgenommener Geschlechtseintrag keinen Anspruch auf Zugang zu geschützten Räumen vermittelt. Die bestehende Rechtslage in Bezug auf die Vertragsfreiheit und das private Hausrecht bleibt durch das Gesetz unberührt (siehe § 6 Abs. 2 SBGG). Wie nach bisheriger Rechtslage ist eine unterschiedliche Behandlung wegen des Geschlechts zulässig, wenn es dafür einen sachlichen Grund gibt (§ 20 Abs. 1 AGG). Bezüglich der in der Kleinen Anfrage angesprochenen Konstellationen kann dies namentlich der Fall sein, wenn die unterschiedliche Behandlung dem Bedürfnis nach Schutz der Intimsphäre oder der persönlichen Sicherheit Rechnung trägt (so ausdrücklich § 20 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AGG).

2. Wie beurteilt sie den aktuellen Stand der Umsetzung der Istanbul Konvention zum Gewaltschutz von Frauen und Mädchen in Baden-Württemberg und welche Schlussfolgerungen für die konkrete Umsetzung des SBGG leitet sie davon ab?

Die Landesregierung hat sich das Ziel gesetzt, das am 1. Februar 2018 in Deutschland in Kraft getretene Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, die sogenannte Istanbul-Konvention, schnellstmöglich und umfassend umzusetzen. Sie bekennt sich in der Koalitionsvereinbarung klar zu diesem Auftrag und hat mit der kontinuierlichen Umsetzung der Maßnahmen des Landesaktionsplans gegen Gewalt an Frauen aus dem Jahr 2014 wichtige Vorgaben der Istanbul-Konvention vorangebracht. In der Weiterentwicklung des Landesaktionsplans zur Umsetzung der Istanbul-Konvention wird ein geschlechtsspezifischer und intersektionaler Ansatz verfolgt, der auch die spezifischen Schutzbedarfe von LSBTIQ-Personen und weiteren durch Gewalt und Diskriminierung mehrfach belasteten Zielgruppen berücksichtigt. Mit der Istanbul-Konvention gilt ein rechtlich bindendes Instrument zur Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt gegen Frauen sowie allen Betroffenen von häuslicher Gewalt. Nach Artikel 4 ist die Umsetzung der Istanbul-Konvention ohne Diskriminierung u. a. aufgrund „des biologischen oder sozialen Geschlechts, ..., der Geschlechtsidentität,“ durchzuführen. Die Istanbul-Konvention und das Gesetz über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag (SBGG) haben folglich beide den Schutz von Menschenrechten im Fokus, insbesondere in Bezug auf den Diskriminierungsschutz, Schutz vulnerabler Gruppen, gesellschaftliche Akzeptanz und das Recht auf körperliche und seelische Unversehrtheit. Sie sind darauf ausgerichtet, Diskriminierung aufgrund des Geschlechts oder der Geschlechtsidentität zu verhindern. Während die Istanbul-Konvention den Fokus auf den Schutz vor Gewalt legt, schafft das SBGG rechtliche Rahmenbedingungen, die es Menschen ermöglichen, ihre Geschlechtsidentität anzuerkennen, was ebenfalls ein wichtiger Schritt zur Verringerung von Diskriminierung ist. Eine Anerkennung der Geschlechtsidentität ohne invasive medizinische oder psychologische Gutachten stärkt den Respekt und die Würde von Transpersonen und verringert die Stigmatisierung und Diskriminierung, die sie oft erfahren.

Die Landesregierung verfolgt ausdrücklich das Ziel, gesellschaftliche Akzeptanz von Geschlechtsidentitäten zu fördern, denn sie gehört zu den elementaren Maßnahmen zur Prävention von geschlechtsspezifischer Gewalt.

Bezüglich ausführlicher Erläuterungen zu im Rahmen der Istanbul-Konvention umgesetzten Maßnahmen wie beispielsweise der landesweiten Einführung eines polizeilichen Gefährdungsmanagements „Häusliche Gewalt“ und der Etablierung behördenübergreifender Fallkonferenzen in opferschutzbezogenen Angelegenheiten wird auf Drucksache 17/1790, Umsetzungsstand der Istanbul-Konvention in Baden-Württemberg, verwiesen.

Darüber hinaus prüft das Ministerium des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen kontinuierlich die Umsetzung der Empfehlungen der unter Federführung von Baden-Württemberg eingerichteten Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Bekämpfung von geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichteten Straftaten“.

Zu weiteren Ausführungen zu den insgesamt zehn Handlungsempfehlungen der Bund-Länder-Arbeitsgruppe und deren Umsetzung wird auf Drucksache 17/6891, Sicherheitsbericht 2023: Sicherheit von Frauen, verwiesen. Durch die Themenverwandtschaft betreffen die Empfehlungen teilweise auch Inhalte der Istanbul-Konvention und werden daher ebenfalls in der Fortschreibung des Landesaktionsplans Beachtung finden. Die Weiterentwicklung soll im Einklang mit der kontinuierlichen Umsetzung der Istanbul-Konvention sowie deren koordinierter Umsetzung auf allen Ebenen erfolgen und in einem LAP Istanbul-Konvention münden. Die Förderungen bzw. Weiterentwicklungen im Rahmen der Istanbul-Konvention bewegen sich innerhalb der im Haushalt zur Verfügung stehenden Mittel.

Da die Umsetzung des SBGG noch nicht erfolgt ist, können von Seiten des Ministeriums des Inneren, für Digitalisierung und Kommunen keine Schlussfolgerungen für die konkrete Umsetzung abgeleitet werden. Bezüglich der Ausführungen hinsichtlich des Schutzcharakters wird auf die Beantwortung der Fragen 1, 3 und 4 verwiesen.

3. Teilt sie die Beurteilung des SBGG durch die renommierte Frauenrechtsaktivistin Alice Schwarzer, die meint, es „gefährde ... Kinder und Jugendliche, denen der Geschlechtswechsel verlockend leicht gemacht werde“ (so zitiert in Zeit Online, 25. August 2023)?

Im SBGG geht es ausschließlich um die Änderung des Geschlechtseintrags und des Vornamens, medizinische Maßnahmen werden in diesem Gesetz nicht geregelt. Die überspitzte Darstellung, dass Jugendliche heute Mann und morgen Frau sein wollen, kann durch die vorgesehenen Fristen im SBGG entkräftet werden. Betroffene müssen drei Monate vor der Erklärung gegenüber dem Standesamt ihren Willen zur Änderung des Geschlechtseintrags bzw. des Vornamens anzeigen. Ist Geschlecht und/oder Vorname geändert, ist die betroffene Person daran für ein Jahr gebunden.

Das Ministerium der Justiz und für Migration Baden-Württemberg hat sich bereits im Gesetzgebungsverfahren nachdrücklich für die Einführung einer Beratungspflicht der Betroffenen durch geschulte fachpsychologische Stellen sowie für die Verlängerung der Sperrfrist des § 5 SBGG eingesetzt. Dies ist insbesondere im Hinblick auf betroffene Jugendliche geschehen, bei denen in der Pubertät die Ursachen für ein Unbehagen mit dem eigenen biologischen Geschlecht auf ganz unterschiedlichen Gründen beruhen können. Nicht zuletzt aufgrund dieser Bemühungen wurde § 3 SBGG im Gesetzgebungsverfahren dahingehend ergänzt, dass betroffene Minderjährige (beziehungsweise vor Vollendung des 14. Lebensjahres deren gesetzliche Vertreter) mit ihren Erklärungen zum Geschlechtseintrag nunmehr zusätzlich versichern müssen, dass sie (etwa durch eine Person mit entsprechender psychologischer, psychotherapeutischer oder psychiatrischer Berufsqualifikation oder die Kinder- und Jugendhilfe) entsprechend beraten sind. Auch konnte im Gesetzgebungsverfahren erreicht werden, dass – anders als im ursprünglichen Referentenentwurf vorgesehen – die Erklärung zur Änderung des Geschlechtseintrags durch den gesetzlichen Vertreter eines Minderjährigen, der geschäftsunfähig oder jünger als 14 Jahre ist, nunmehr des Einverständnisses des Kindes bedarf, wenn es das fünfte Lebensjahr vollendet hat (§ 3 Abs. 2 Satz 2 SBGG).

4. Leitet sie aus der Gefahrenanalyse der UN-Sonderberichterstatteerin für Gewalt gegen Frauen und Mädchen in ihrem Brief an die Bundesaußenministerin vom 13. Juni 2024 Schlussfolgerungen für die konkrete Umsetzung des SBGG in Baden-Württemberg ab?

Reem Alsalem, die UN-Sonderberichterstatteerin für Gewalt gegen Frauen und Mädchen, hat Bedenken bezüglich des geplanten SBGG geäußert. Ihre Kritikpunkte konzentrieren sich hauptsächlich auf den potenziellen Missbrauch des Gesetzes und die Auswirkungen auf den Schutz von Frauen und Mädchen.

Das Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration teilt zu dem Brief von Frau Alsalem die Einschätzung der Bundesregierung vom 6. August 2024 (von der Ständigen Vertretung des Auswärtigen Amtes für die Vereinten Nationen in Genf) sowie der gemeinsamen Pressemitteilung des Deutsche Frauenrats, des Jugendnetzwerks Lambda (Bundesverband), des Bundesverband Trans und des Lesben- und Schwulenverband in Deutschland (LSVD) vom 15. August 2024: „Trans* Frauen sind Frauen, Trans* Rechte sind Menschenrechte.“

Darüber hinaus ist dem Ministerium für Soziales, Gesundheit und Integration nicht bekannt, dass in Ländern, die ähnliche Gesetze bereits umgesetzt haben, signifikante Fälle gemeldet worden wären, bei denen Männer das Gesetz ausgenutzt hätten, um Zugang zu Frauenräumen zu erhalten. Der Zugang zu Frauenräumen basiert nicht allein auf dem rechtlichen Geschlechtseintrag, sondern auch auf anderen Sicherheitsmechanismen und Regelungen. Zum Beispiel können Betreibende von Frauenhäusern oder anderen Schutzräumen weiterhin interne Kriterien für den Zugang festlegen, die zusätzliche Sicherheitsvorkehrungen beinhalten. Es gibt keinerlei Grund zur Annahme, dass die rechtliche Änderung des Geschlechtseintrags tatsächlich zu einem Anstieg der Gewalt oder Belästigung in Frauenräumen führt.

Vergleichbare bzw. ähnliche Gesetze existieren bereits in folgenden Ländern: Argentinien (bereits seit 2012), Chile, Malta, Dänemark, Luxemburg, Belgien, Irland, Portugal, Island, Neuseeland, Norwegen, Uruguay und der Schweiz. Vor kurzem haben auch Spanien und Finnland ein entsprechendes Gesetz verabschiedet.

Wie durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) auf deren Website am 12. April 2024 beschrieben sowie unter Frage 1 ausgeführt, wird das Selbstbestimmungsgesetz keinen Anspruch auf Zugang zu geschützten Räumen vermitteln. Die bestehende Rechtslage in Bezug auf die Vertragsfreiheit und das private Hausrecht bleibt durch das Gesetz unberührt.

Für ausführlichere Erläuterungen wird auf die Websites der Bundesregierung unter <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/tipps-fuer-verbraucher/selbstbestimmungsgesetz-2215426> und des BMFSFJ unter <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/queerpolitik-und-geschlechtliche-vielfalt/gesetz-ueber-die-selbst-bestimmung-in-bezug-auf-den-geschlechtseintrag-sb-gg--199332> verwiesen. Dort werden auch die Regelungen und zusätzlichen Voraussetzungen – wie die Zustimmung der Sorgeberechtigten oder in manchen Fällen durch das Familiengericht – für die Änderung des Geschlechtseintrages bei Minderjährigen geschildert.

Lucha

Minister für Soziales,
Gesundheit und Integration