



BUNDESVERBAND
TRANS*

Für geschlechtliche Selbstbestimmung und Vielfalt!

Stellungnahme

Referentenentwurf

Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der
Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen

Berlin, 23. Januar 2020

1. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzentwurf und zur vorliegenden Stellungnahme

Der Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen enthält eine Reihe Änderungen, die an dieser Stelle als von eher technischer Natur beschrieben sein sollen. Dabei geht es um die Geltungsdauer von Kinderreisepässen, um Regelungen zur Seriennummer, um die Anfertigung der zu verwendenden biometrischen Passbilder und um den Standard für Sicherheitsmerkmale in Ausweis- und Passdokumenten. Von diesen Änderungen von technischer Natur sind nicht unmittelbare Effekte auf das Leben einzelner Personengruppen zu erwarten (mit Ausnahme des Berufsstandes von Fotografinnen und Fotografen). Die fachliche Bewertung dieser Änderung sollte daher in erster Linie solchen Personen oder Organisationen obliegen, die aus beruflichen Gründen mit der Sicherheit und Handhabbarkeit von Ausweis- und Passdokumenten befasst sind.

Eine signifikante Auswirkung auf das Leben einzelner Personengruppen ist hingegen zum einen von Artikel 2 Nummer 1 des Entwurfes zu erwarten. Denn es scheint entsprechend der Begründung zum Entwurf intuitiv nachvollziehbar, dass die Personalausweispflicht für Strafgefangene drei Monate vor Haftentlassung hilft, den Wiedereinstieg in einen Alltag in der Gesellschaft außerhalb des Strafvollzugs reibungsloser zu gestalten. Eine dezidierte fachliche Bewertung der Konsequenzen und der genauen Umsetzung dieser Änderung sollte jedoch solchen Organisationen obliegen, die aus einer direkten oder indirekten Betroffenen- sowie einer beruflichen Perspektive mit dem Wiedereinstieg in einen Alltag nach dem Strafvollzug befasst sind.

Zum anderen ist eine signifikante Auswirkung auf das Leben einzelner Personengruppen von den Änderungen zum Geschlechtseintrag, also von Artikel 1 Nummer 2 a) und b) zu erwarten. Sie regeln die Angleichung des Geschlechtseintrages in Passdokumenten an den internationalen Standard der ICAO (International Civil Aviation Organisation) und führen damit Veränderungen für die Reisesituation von Menschen herbei, insbesondere solchen ohne weiblichen oder männlichen Geschlechtseintrag. Vor diesem Hintergrund sollen im Folgenden die genannten Änderungen zum Geschlechtseintrag gesondert durch den Bundesverband Trans* diskutiert werden.

2. Diskriminierungsfreie Angabe des Geschlechts im Pass

Artikel 1 Nummer 2 a) und b) des Entwurfes eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen regeln die Angleichung des Geschlechtseintrages in Passdokumenten an den internationalen Standard der ICAO. Sie sehen also vor, dass neben dem F und dem M für weibliche oder männliche Personen ein X, beziehungsweise, für die automatisch lesbare Zone, das Sonderzeichen < für Menschen eingeführt wird, die keinen weiblichen oder männlichen Geschlechtseintrag im Geburtenregister haben. Dabei ist ersichtlich, dass die vorgenommenen Änderungen dazu beitragen sollen, eine diskriminierungsfreie Reisesituation, auch für Menschen mit einem nicht-weiblichen oder nicht-männlichen Geschlechtseintrag zu ermöglichen. So heißt es in der Begründung auf Seite 15: „Mit dieser Lösung wird den internationalen Gepflogenheiten im Reiseverkehr gefolgt und vermieden, dass der betroffene Personenkreis Schwierigkeiten bei der Einreise in fremde Länder hat“ und die Überschrift zum entsprechenden Passus im allgemeinen Teil der Begründung lautet „Diskriminierungsfreie Angabe des Geschlechts im Pass“. Die Argumentation dahinter ist nachvollziehbar: Ein internationaler Standard, der ein X als Geschlechtseintrag für jedweden Fall eines nicht beurkundeten weiblichen oder männlichen Geschlechts festlegt, wirft bei Übertritt einer Grenze seltener Fragen auf, als gesonderte nationale Regelungen für solche Menschen. Wenn also eine Person ohne weiblichen oder männlichen Geschlechtseintrag in Länder reisen möchte, deren Umgang mit dem Thema geschlechtliche Vielfalt sich negativ von demjenigen unterscheidet, der in Deutschland vorzufinden ist, so kann ein spezifischer, dort unbekannter Geschlechtseintrag nicht nur zu unangenehmen persönlichen Fragen führen, sondern unter Umständen durchaus eine psychische und körperliche Gefahr für die betreffende Person hervorrufen. Die Intention, solche Situationen mit den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen abzuwenden und eine diskriminierungsfreie Reisesituation zu ermöglichen, begrüßt der Bundesverband Trans* ausdrücklich.

So schlüssig diese Argumentation scheint, so explizit muss jedoch im Detail die im Entwurf festgeschriebene Lösung diskutiert werden. Es stellt sich dabei einerseits die Frage, welche Bedeutung und welche Konsequenzen ein X als Geschlechtseintrag im Reisepass tatsächlich hat und wie sich das Recht von Betroffenen zum Schutz vor Diskriminierung aufgrund eines Geschlechtseintrages in einer möglichst umfassenden Form im Rahmen des internationalen Standards umsetzen lässt, um gegebenenfalls einen begründeten alternativen Formulierungsvorschlag für den Gesetzentwurf vorzuschlagen.

Mit der Frage der Bedeutung und der Konsequenzen eines X als Geschlechtseintrag im Pass befasste sich Prof. Dr. Susanne Gössl, Professorin für internationales Privatrecht an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Das Ergebnis ihrer Forschung ist, dass dieser Geschlechtseintrag in einigen Ländern für erhebliche Schwierigkeiten bei der Einreise sorgt. Sie schildert Fälle, in denen die betreffenden Menschen mit Fragen konfrontiert werden, die tief in die Privatsphäre eingreifen, diskriminierende Leibesvisitationen über sich ergehen lassen mussten oder auch unter einer Art Generalverdacht in Ländern stehen, in denen Homosexualität unter Strafe steht. Dabei seien solche Fälle keineswegs nur in Staaten zu beobachten, die offensichtlich und staatlich normabweichende Geschlechter oder sexuelle Orientierungen sanktionieren, sondern insbesondere auch in Staaten wie Brasilien und den USA, die als Reiseziele für deutsche Staatsangehörige von großer Bedeutung sind.¹ Auch wenn ein X als Geschlechtseintrag im internationalen Standard also in erster Linie bedeuten mag, dass kein

¹ Gössl, Susanne Liliane: „*Personenstandsrechtliche Erfassung intersexueller Personen aus rechtsvergleichender Perspektive*“. Forum Familienrecht. Bonn, 2019

weibliches oder männliches Geschlecht beurkundet ist, so wirkt es sich doch im internationalen Reiseverkehr in zahlreichen Fällen maßgeblich negativ auf einzelne Menschen aus.

Gerade vor dem Hintergrund der eingangs herausgearbeiteten Intention zur Anpassung des Geschlechtseintrages im Pass muss die zweite Frage an dieser Stelle also lauten, wie sich das Recht von Betroffenen auf Schutz vor Diskriminierung aufgrund eines Geschlechtseintrages in einer möglichst umfassenden Form umsetzen lässt. Zur Beantwortung dieser Frage erscheint es sinnvoll, in einem ersten Schritt herauszustellen, dass Menschen ein sehr vielfältiges Erscheinungsbild haben, die keinen weiblichen oder männlichen Geschlechtseintrag führen. Das „Gesetz zur Änderung der in das Geburtenregister einzutragenden Angaben“ gibt die Möglichkeit zu einem dritten positiven Geschlechtseintrag mit der Bezeichnung „divers“, und allein dieser Begriff deutet auf eine Vielzahl Varianten und individuellen Sichtbarmachungen hin. Vor dem Hintergrund dieser Prämisse und mit Blick auf die im vorherigen Absatz beschriebenen Forschungsergebnisse muss anerkannt werden, dass ein möglichst umfassender Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Geschlechtseintrages am besten sicherzustellen ist, wenn er sich am einzelnen, betreffenden Individuum orientiert.

Im Rahmen des Standards der ICAO gibt es für den Eintrag nur die Optionen F, M und X/<. Aus diesem Grund sollte es im Ermessen von Menschen mit einem nicht-weiblichen und nicht-männlichen Eintrag im Geburtenregister liegen, welche der Optionen mit ihrer individuellen Sichtbarmachung des Geschlechts die größte Übereinstimmung hat und sie daher am besten vor Diskriminierung schützen kann. Manche dieser Menschen werden in sozialen Interaktionen einer dieser beiden Kategorien zugeordnet, was im Alltag oft als diskriminierend erlebt wird. In Reisesituationen, gerade in Staaten die geschlechtliche und sexuelle Vielfalt sanktionieren, lässt sich diese Zuordnung jedoch in einer individuellen Entscheidung zum eigenen Schutz vor Diskriminierung nutzen: Eine in dieser Weise zugeordnete Person kann sich theoretisch vor Diskriminierung schützen, wenn sich ihr Geschlechtseintrag im Pass äquivalent zur Fremdzuordnung gestaltet.

Das Passrecht gibt bereits im Status quo für bestimmte Situationen die sinnvolle Möglichkeit, in Ausnahmefällen von Nomen abzuweichen, um eine sichere und diskriminierungsfreie Reise zu ermöglichen. Eine solche Möglichkeit bietet Punkt 1.3.1 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Durchführung des Passgesetzes (mit Stand vom 17.12.2009), der auf Antrag einen zweiten Pass ermöglicht, insofern beispielsweise „[...] die antragstellende Person in einen Staat einreisen will, der Deutschen vermutlich die Einreise verweigert, weil aus dem Pass ersichtlich ist, dass sie sich in bestimmten anderen Staaten aufgehalten haben.“ Eine weitere und argumentationsimmanente Möglichkeit bietet § 4 Satz 4 PaßG. Dort wird transgeschlechtlichen Personen, deren Vorname nach § 1 TSG geändert wurde, die sinnvolle Möglichkeit gegeben, einen vom Geburtseintrag abweichenden Geschlechtseintrag für das Passdokument zu beantragen. § 1 TSG definierte die sogenannte „kleine Lösung“ zur ausschließlichen Änderung des Vornamens ohne Änderung des Geschlechtseintrages im Geburtenregister offensteht. Diese „kleine Lösung“ ist in der Zwischenzeit durch Beschlüsse des Verfassungsgerichts obsolet geworden, § 4 Satz 4 PaßG ist dennoch nach wie vor eine sinnvolle Regelung. Denn er gibt Menschen die Möglichkeit, auf Antrag und für das Passdokument einen Geschlechtseintrag zu wählen, der sich äquivalent zu ihrem Erscheinungsbild gestaltet und ihnen damit eine diskriminierungsfreie Reisesituation zu ermöglichen. An diese Regelung angelehnt, als Reaktion auf den dargelegten Sachverhalt und vor dem Hintergrund der eingangs herausgearbeiteten Intention erscheint es nicht nur sinnvoll, sondern auch geboten, nach Artikel 1 Nummer 2 a) des Referentenentwurfes eines Gesetzes zur Stärkung der Sicherheit im Pass- und Ausweiswesen einen neuen Buchstaben b) einzufügen (und die aktuellen Buchstaben b) und c) in c) und d) umzubenennen), der entweder wie folgt lauten könnte:

- b) In Satz 4 werden nach dem Wort „Transsexuellengesetzes“ die Wörter „oder dessen Angaben nach § 45b PStG“ eingefügt.

In einer konsequenten Form der Umsetzung der eingangs herausgearbeiteten Intention und damit auch unter Berücksichtigung der geänderten Situation für transgeschlechtliche Menschen durch den Wegfall der sogenannten „kleinen Lösung“ in § 1 TSG lautet die Formulierung des einzufügenden Buchstaben b) jedoch wie folgt:

- b) In Satz 4 werden die Wörter „dessen Vornamen auf Grund gerichtlicher Entscheidung gemäß § 1 des Transsexuellengesetzes geändert wurden“ gestrichen.