



Bonn, den 11.09.2023

## **Stellungnahme**

des Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit

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

(BR-Drs. 432/23)

#### **1. Vorbemerkung:**

Per E-Mail vom 27. April 2023 hatten BMFSFJ und BMJ den Entwurf eines Gesetzes zur Selbstbestimmung (SBGG-E) in Bezug auf den Geschlechtseintrag übersandt. Die darin enthaltenen Regelungen gaben keinen Anlass zu einer Stellungnahme durch den BfDI. In dem überarbeiteten Gesetzentwurf vom 4. Mai 2023 (mit Verschweigungsfrist 5. Mai 2023) waren ebenfalls keine datenschutzrechtlich kritischen Änderungen enthalten. Schließlich hat BfDI im Rahmen einer weiteren Ressortabstimmung einen überarbeiteten Entwurf am 16. August 2023 mit Frist zur Stellungnahme am selben Tag 16.00 Uhr erhalten, in der erstmals die Absätze 3-5 des § 13 SBGG-E enthalten waren. Eine Prüfung der Neuerungen und eine Abstimmung innerhalb des Hauses war innerhalb dieser kurzen Frist nicht möglich. Am 18. August 2023 hat BfDI dann die Kabinetttvorlage für die Kabinetttbefassung am 23. August 2023 erhalten. Solche Fristsetzungen erschweren das Erreichen guter, widerspruchsfreier, grundrechtskonformer und digital-optimierter Regelungen. Vor allem gibt es keine äußeren Anlässe, die solche Fristsetzungen notwendig machen.

#### **2. Zu § 13 Abs. 3-5 SBGG-E:**

Nach § 13 Absatz 5 SBGG-E sollen die Meldebehörden nach Änderung des Geschlechtseintrags und der Vornamen einer Person die enumerativ aufgelisteten Behörden (Bundeskriminalamt, Bundespolizei, Bundesverwaltungsamt (zum Nationalen Waffenregister und Ausländerzentralregister)-, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Bundesamt für Verfas-



sungsschutz, Bundesamt für militärischen Abschirmdienst, jeweils zuständige Landeskriminalämter, Zollkriminalamt, Hauptzollämter, Finanzkontrolle Schwarzarbeit und Zentralstelle für Finanztransaktionsuntersuchungen) 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 betroffenen Person übermittelt werden: Familienname, bisherige und geänderte Vornamen, Geburtsdatum, Geburtsort, Staatsangehörigkeiten, bisheriger und geänderter Geschlechtseintrag, Anschrift sowie Datum der Änderung.

**§ 13 Absatz 5 S. 3 SBGG-E sieht vor**, sofern keine Daten zu der betroffenen Person bei den gelisteten Behörden vorhanden sind, dass die übermittelten Daten von diesen unverzüglich zu löschen sind.

Im Grundsatz teile ich die Auffassung, dass Datenrichtigkeit und Datenaktualität Verwechslungen vorbeugen und so Beeinträchtigungen Unbeteiligter verhindern können. Insofern ist die Information derjenigen Behörden, welche Daten zu einer Person gespeichert haben, die ihr Geschlecht sowie Vornamen geändert hat, grundsätzlich sinnvoll und auch im Interesse der betroffenen Person. Daneben ist bei der Regelung auch das Interesse aller Personen abzuwägen, nicht nur das derjenigen, die Geschlecht und Namen geändert haben, sondern auch derjenigen, die z.B. aufgrund Namensgleichheit mit diesen verwechselt werden könnten. Dennoch ist dabei zu berücksichtigen, dass durch die Datenübermittlung gleichzeitig in das Recht der betroffenen Person auf informationelle Selbstbestimmung eingegriffen wird.

In der Gesetzesbegründung wird auf vermeintlich vergleichbare Regelungen verwiesen. Die Regelung lehne sich an § 20a Bundeszentralregistergesetz (BZRG) an. Des Weiteren, dass bereits gemäß der §§ 6 bis 11 der Zweiten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung die zuständige Meldebehörde Geschlechtseintrags- und Namensänderungen an die Datenstelle der Rentenversicherung, an das Bundeszentralregister, an das Kraftfahrtbundesamt, an das Bundeszentralamt für Steuern, an das Bundesverwaltungsamt sowie an das Ausländerzentralregister übermittle. Außerdem wird darauf verwiesen, dass nach § 36 Absatz 1 Bundesmeldegesetz (BMG) regelmäßige Datenübermittlungen an öffentliche Stellen aufgrund des Bundes- oder Landesrecht zulässig sind, diese Regelung stünde neben § 13 Absatz 4 SBGG-E.

**In § 13 Absatz 3 SBGG-E ist geregelt**, dass das Offenbarungsverbot nach Absatz 1 einer weiteren Verarbeitung der bis zur Änderung des Geschlechtseintrags und der Vornamen in



amtlichen Registern oder Informationssystemen enthaltenen Angaben nicht entgegensteht. Amtliche Register und amtliche Informationssysteme dürfen zur Nachvollziehbarkeit der Identität von Personen die bis zur Änderung des Geschlechtseintrags und der Vornamen eingetragenen Angaben auch nach einer Änderung weiter verarbeiten, wenn andere Rechtsvorschriften eine Verarbeitung der aktuellen Daten vorsehen.

Die Begründung des Gesetzesentwurfs führt hierzu lediglich aus, dass aufgrund der Nachvollziehbarkeit auch nach der Geschlechts- und Namensänderung ein Informationsaustausch zwischen den Behörden zu den ursprünglichen, vor der Änderung vorliegenden Daten, möglich sein soll. Des Weiteren verweist es wieder auf die angeblich vergleichbare Regelung des § 20a BZRG.

**Der neue § 13 Absatz 4 SBGG-E regelt**, dass Mitteilungen und Informationen zwischen amtlichen Registern und amtlichen Informationssystemen sowie solche Abrufe aus diesen, die aufgrund anderer Rechtsvorschriften erfolgen, ungeachtet des Offenbarungsverbots nach Absatz 1 Satz 1 zulässig sind.

Begründet wird dieser Absatz damit, dass der Informationsaustausch zwischen Behörden über bereits vorhandene Daten auch nach einer Änderung des Geschlechtseintrags und der Vornamen möglich sein soll. Daher sind Mitteilungen und Informationen zwischen amtlichen Registern und amtlichen Informationssystemen sowie der Abruf aus diesen ungeachtet des Offenbarungsverbots nach Absatz 1 Satz 1 zulässig, soweit dies aufgrund anderer Rechtsvorschriften gestattet ist. Auch hier wird darauf verwiesen, dass die Regelung an § 20a BZRG angelehnt ist.

**Es bestehen erhebliche rechtliche Bedenken bezüglich der Verhältnismäßigkeit des § 13 Abs. 3 und des Abs. 5 SBGG-E.**

Die Übermittlung des bisherigen Namens im Wege einer Einzelfallabfrage ist strukturell etwas Anderes als die (geplante) generelle Übermittlung der Änderung des Geschlechtseintrags und der Vornamen und der weiteren in § 13 Abs. 5 vorgesehenen Daten an die in § 13 Abs. 5 SBGG-E aufgelisteten Behörden. An dieser Einschätzung ändert auch die vorgesehene unverzügliche Löschung der Daten bei Nichtvorliegen einer bestehenden Eintragung im Register nichts. **Die unangeforderte Übermittlung von Meldedaten an Sicherheitsbehörden ist neu und insofern systemfremd.**



Die Gesetzesbegründung vermag insoweit in der Gesamtheit nicht zu überzeugen. **Meines Erachtens würde die Regelung des § 13 Absatz 1 Satz 2 und des Absatzes 4 SBGG-E ausreichen, um dem Interesse der Behörden an der Aktualisierung ihrer Register und damit der Datenwahrheit zu entsprechen.** Des Weiteren würde die in Art. 7 des Gesetzentwurfs vorgesehene redaktionelle Anpassung des § 20a BZRG den Informationsinteressen des Staats genügen. Der § 7 der Zweiten Bundesmeldedatenübermittlungsverordnung zitiert als Rechtsgrundlage für die Datenübermittlung den § 20a BZRG, insoweit wäre die Regelung in sich konsistent.

Darüber hinaus kann die Erweiterung der Übermittlungsfälle des § 13 Abs. 5 nicht nachvollzogen werden. Es stellt sich die Frage, ob nicht die **bisherigen Regelungen ausreichend sind, wonach Änderungen des Geschlechts und des Vornamens ausschließlich Registerbehörden mitgeteilt werden müssen.** So z.B. geregelt in § 64 Straßenverkehrsgesetz i. V. m. § 82 BMeldDÜV, wonach die Meldebehörden nach einer Änderung des Geburtsnamens oder des Vornamens einer Person u.a. die Namen und das Geschlecht dem Kraftfahrtbundesamt mitteilen müssen.

Wenn man eine **Übermittlungspflicht auf Registerbehörden beschränken würde**, könnten andere Behörden wie z.B. Polizeibehörden durch eine (ggf. erneute) Abfrage der Register Kenntnis erlangen und würden selbst für eine Aktualität ihrer Informationssysteme sorgen. Dies würde dafür sorgen, dass nur die (vermutlich geringe) Anzahl von Daten derjenigen Betroffenen auch an Sicherheitsbehörden übermittelt würde, die ohnehin schon in deren Datenbanken gespeichert sind.

**Der Verweis in der Gesetzesbegründung** auf die Fälle der Datenübermittlung nach den § 6 bis 11 der Zweiten Datenübermittlungsverordnung **geht meines Erachtens fehl.** Lediglich die Meldung an die Rentenversicherung (§ 6 der Zweiten Datenübermittlungsverordnung) und an das Bundeszentralamt für Steuern (§ 9 der Zweiten Datenübermittlungsverordnung) erfolgt bei einer Änderung der Vornamen oder des Geschlechts. Bei diesen beiden Behörden werden dann u.a. die Vornamen und das Geschlecht übermittelt. Die Fallgruppen für die Meldungen an die anderen Meldebehörden sind andere, als die Gesetzesbegründung des SBGG-E es erscheinen lässt. An das Bundeszentralregister wird beispielsweise nur bei einer Namensänderung übermittelt, nicht bei einer Geschlechtsänderung. Die Meldungen an das Bundesversicherungsamt erfolgt lediglich bei der Durchführung eines Optionsverfahrens hinsichtlich der Staatsbürgerschaft und die Meldung an das AZR bei der Änderung der Anschrift. Als zu meldendes Datum ist auch nicht in jedem Fall das Geschlecht zu melden. Die Begründung des Gesetzes ist somit unzureichend.



Der Grundsatz der Datenminimierung steht hier mit dem Grundsatz der Datenwahrheit gegenüber. In die Abwägung ist jedoch bei dem Grundsatz der Datenminimierung das Grundrecht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung mit zu berücksichtigen. Bei der vorliegenden Änderung des Geschlechts und des Vornamens handelt es sich um einen Aspekt des Kernbereichs privater Lebensgestaltung. Diese Intim- und Privatsphäre ist durch das allgemeine Persönlichkeitsrecht geschützt, Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz i. V. m. Art. 1 Abs. 1 Grundgesetz. In der Abwägung überwiegt hier meines Erachtens nach daher der Grundsatz der Datenminimierung.

Überdies geben die Ausführungen in der Gesetzesbegründung zu Absatz 5 keinen Aufschluss darüber, **warum die Sicherheitsbehörden die unaufgeforderten Änderungsmitteilungen benötigen** und nicht weiterhin bei Bedarf den aktuellen Datenbestand der einzelnen Zielperson selbst abfragen können.

Der **Verweis auf § 20a BZRG** in der Gesetzesbegründung insofern **unzutreffend, als dass danach gerade nicht die Angabe des Geschlechts zu übermitteln ist**. Die im Bundesamt für Justiz geführten Register stützen sich für Personenidentifizierungen nicht auf das Geschlecht. Dies ist auch insoweit sachgerecht, da nicht bei jeder Person das Geschlecht ohne körperliche Untersuchung sicher festzustellen ist. Es stellt sich insofern die Frage, inwiefern genau die Sicherheitsbehörden das Geschlechtskriterium zu ihrer Aufgabenerfüllung benötigen.

Ein **denkbarer Mittelweg** könnte sein, im ersten Halbsatz von § 13 Absatz 5 die Angabe „Geschlechtseintrags und der Vornamen“ zu reduzieren auf die „Vornamen“. Wenn also nur das Geschlecht geändert wird und die Vornamen unverändert bleiben, erfolgt auch keine Änderungsmitteilung durch die Meldebehörde. Auch in diesem Fall wäre aber die Erforderlichkeit jeder einzelnen in Absatz 5 aufgeführten Behörde an den unaufgeforderten Änderungsmitteilungen darzulegen.