

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 11. September 2018

854. Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs betreffend Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister (Vernehmlassung)

Mit Schreiben vom 23. Mai 2018 eröffnete das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement das Vernehmlassungsverfahren zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs über die Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister.

Laut Vorentwurf soll Menschen mit Transidentität und Menschen mit einer Variante der Geschlechtsentwicklung die Änderung ihres Geschlechts und ihres Vornamens im Personenstandsregister erleichtert werden (neuer Art. 30b ZGB). Anstelle des heutigen Verfahrens sollen sie dafür ohne vorgängige medizinische Eingriffe oder andere Voraussetzungen eine Erklärung gegenüber der Zivilstandsbeamtin oder dem Zivilstandsbeamten abgeben können.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern
beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, (Zustellung auch per E-Mail als PDF- und Word-Version an eazw@bj.admin.ch):

Mit Schreiben vom 23. Mai 2018 haben Sie uns den Vorentwurf zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuchs betreffend Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

A. Einleitende Bemerkungen

Die Vorlage bezweckt für Transmenschen einen niederschweligen Zugang zur Anpassung des Personenstandsregistereintrags an ihr gelegtes Geschlecht. Der Regierungsrat begrüsst diese Bemühungen des Bundesrates.

Dies gilt insbesondere für die Stärkung des Selbstbestimmungsrechts. Selbstbestimmung bedeutet in diesem Zusammenhang, dass jede urteilsfähige Person selbst am besten in der Lage ist, die eigene Geschlechtsidentität zu kennen, ohne von der Beurteilung von Gerichten oder Behörden abhängig zu sein.

Die Diskriminierung von Transmenschen ist eine gesellschaftliche Realität; Ausgrenzungserfahrungen führen zu höherer Arbeitslosigkeit, grösserer Armutsbetroffenheit, schlechterer psychischer Gesundheit und höherer Suizidalität (vgl. Alecs Recher, Rechte von Transmenschen, in: Andreas R. Ziegler / Michel Montini / Eylem Ayse Copur [Hrsg.]: LGBT-Recht, 2. Auflage, Basel 2015). Eine Stärkung des Selbstbestimmungsrechts von Transmenschen in behördlichen Verfahren kann positive Auswirkungen auf ihre allgemeine Lebenssituation haben. Das senkt nicht zuletzt Sozial- und Gesundheitskosten, insbesondere deshalb, weil eine Änderung des rechtlichen Geschlechts zu amtlichen Dokumenten führt, die der Geschlechtsidentität entsprechen. Durch die Möglichkeit, in der Folge Bankkarten, Zeugnisse oder Verträge anzupassen, nehmen belastende Alltagssituationen ab.

Eine Gesetzesänderung in diesem Bereich soll deshalb insbesondere das Verfahren vereinfachen, das heute als uneinheitlich, langwierig und teuer empfunden wird.

Erklärung der Änderung des Geschlechtseintrags

Gemäss Vorlage soll die Änderung des Geschlechtseintrags durch eine einfache Erklärung erfolgen können. Grundsätzlich solle die Aufrichtigkeit der Erklärung vermutet, bei einer «offensichtlich» missbräuchlichen Erklärung die Eintragung verweigert und eine Strafanzeige eingereicht werden (vgl. erläuternder Bericht, S. 2).

Änderungen von Registereinträgen beim Zivilstandsamts durch eine einfache Erklärung sind bis anhin bei objektiv klaren Sachverhalten zulässig, beispielsweise beim Namenswechsel von Kindern auf den Namen des anderen Elternteils (Art. 270 Abs. 2 und Art. 270a Abs. 2 ZGB).

Es stellt sich die Frage, ob ein Zivilstandamt Abklärungen vornehmen kann oder soll. Bei Beibehaltung einer Abklärungspflicht besteht die Gefahr von uneinheitlichen Praxen. Bei den zu erwartenden Änderungsanträgen können sich die zuständigen Registerbehörden nicht auf Erfahrungswerte stützen. Damit würde eine Befragung der erklärenden Person durch Mitarbeitende der Zivilstandsregister nötig. In diesem sensiblen Bereich des Persönlichkeitsschutzes bedürfte dies weitergehender Regelungen und allenfalls auch Schulungen, mithin eines unverhältnismässigen administrativen Aufwands.

Die Erklärung soll daher unter den bekannten, formalen Bedingungen entgegengenommen werden können, namentlich der Überprüfung der Zuständigkeit sowie der Identität und der Handlungsfähigkeit der vorschreibenden Person. Innerliche Überzeugung hingegen können und sollen nicht überprüft werden.

Das Verlangen weiterer Nachweise, beispielsweise eines ärztlichen Gutachtens, darf aus den nämlichen Gründen keine Voraussetzung sein.

Missbrauchsgefahr

Weder der Organisation der Transmenschen (TGNS) noch der Konferenz der kantonalen Aufsichtsbehörden im Zivilstandswesen sind laut ihren Stellungnahmen Fälle bekannt, in denen sich jemand als Transmensch ausgab, um seine Identität zu verschleiern oder andere unlautere Vorteile zu erlangen. Auch sind keine Fälle bekannt, in denen eine Person mehrmals um eine Änderung des Geschlechtseintrags ersuchte. Es ist daher davon auszugehen, dass die Missbrauchsgefahr gering ist.

Das geltende Recht hat darüber hinaus genügend Instrumente, unwahre Erklärungen mit bestehenden Mitteln zu bekämpfen (vgl. erläuternder Bericht, S. 11 f.). Missbräuchliche Erklärungen zeigen keine Rechtswirkungen und sind strafbar (vgl. erläuternder Bericht, S. 2).

B. Zu den Bestimmungen im Einzelnen

Art. 30b Abs. 1 VE-ZGB (zuständige Behörde)

Gemäss Vorentwurf soll künftig die Zivilstandsbeamtin oder der Zivilstandsbeamte zuständig sein, während nach geltendem Recht ein Gerichtsverfahren notwendig ist. Dieser Wechsel der Zuständigkeit von den Gerichten zu einer Behörde ist zu begrüssen, bewirkt er doch eine weitere Vereinfachung des Verfahrens, eine Senkung der Verfahrenskosten und eine Verkürzung der Verfahrensdauer.

Hingegen erscheint es sinnvoll, diese Aufgabe nicht beim Zivilstandsstamt, sondern bei der kantonalen Namensänderungsbehörde (Art. 30 ZGB) anzusiedeln. Diese hat aufgrund ihrer bisherigen Verfahren mit Vornamensänderungen von Transmenschen bereits viel Erfahrung und könnte sowohl die Erklärung zur Änderung des Geschlechtseintrags entgegennehmen als auch die Änderung des Vornamens vornehmen. Damit ist in jedem Kanton einheitlich eine Behörde bezeichnet, die sich sowohl mit Namens- als auch Geschlechtsänderungen befasst.

Art. 30b Abs. 2 VE-ZGB (gleichzeitige Änderung des Vornamens)

Die Änderung des Vornamens verlangt achtenswerte Gründe (Art. 30 Abs. 1 ZGB) und muss dementsprechend begründet werden. Bei einer Änderung des Geschlechtseintrags soll nun ebenfalls mittels einfacher Erklärung die gleichzeitige Änderung des Vornamens ohne zusätzliches Gesuch möglich sein. Dies führt nicht zu einer Ungleichbehandlung mit Personen, die ausschliesslich den Vornamen ändern wollen, da bei einer Erklärung zur Änderung des Geschlechtseintrags ein achtenswerter Grund für die Vornamensänderung vorhanden sein muss.

Allerdings gilt es zu beachten, dass eine Vornamensänderung allenfalls auch die Anpassung des Familiennamens notwendig machen kann (slawische Endung). Dies sollte entsprechend geregelt werden.

Art. 30b Abs. 4 VE-ZGB (Zustimmungserfordernis der gesetzlichen Vertretung)

Die Erklärung zur Änderung des Geschlechtseintrags wird analog zur Anerkennungserklärung geregelt (Art. 260 ZGB). Es ist deshalb davon auszugehen, dass eine Erklärung zur Änderung des Geschlechts höchstpersönlich ist. Analog dem Gesuch um Namensänderung (Art. 30 Abs. 1 ZGB) handelt es sich dabei um relativ höchstpersönliche Rechte, die vertretungsfähig sind.

Es ist nicht nachvollziehbar, warum als Kriterium der Antragsberechtigung nicht die Urteilsfähigkeit (Art. 16 ZGB) gilt, sondern gemäss Vorentwurf die Zustimmung der gesetzlichen Vertretung in drei besonderen Fällen verlangt wird. Urteilsfähige Menschen sollen die Änderung beantragen dürfen unabhängig der Zustimmung der gesetzlichen Vertretung. Dies entspricht auch weitestgehend der heutigen Praxis.

Es sind darüber hinaus Fälle vorstellbar, in denen urteilsunfähige Personen sich ihrer Geschlechtsidentität bewusst, aber nicht in der Lage sind, die Folgen einer Änderung abzuschätzen. Deshalb soll bei urteilsunfähigen Personen die gesetzliche Vertretung die Möglichkeit haben, die Änderung unter angemessenem Einbezug der urteilsunfähigen Person zu erklären.

Im Falle der Weigerung der gesetzlichen Vertretung sollten urteilsunfähige Personen die Möglichkeit haben, die Kindes- bzw. Erwachsenenschutzbehörde anzurufen.

Es stellt sich außerdem die Frage, ab welchem Alter ein Kind hinsichtlich seiner Geschlechtsidentität urteilsfähig ist. Seit dem 1. Januar 2013 wird die Urteilsfähigkeit des Kindes hinsichtlich seines Namens ab Vollendung seines zwölften Altersjahres gesetzlich vermutet (Art. 270b ZGB). Es wäre zu begrüßen, wenn die Erklärung zum Geschlechtswechsel ebenfalls mit Vollendung des zwölften Altersjahres selbstständig durch die betroffene Person ohne Zustimmung abgegeben werden könnte und somit analog eine Urteilsfähigkeit vermutet wird. Dies stünde im Einklang mit der Stärkung der Selbstbestimmung des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention [SR 0.107] und Art. 11 BV [SR 101]) und würde die Frage der Urteilsfähigkeit klären. Die Änderung gemäss Vorentwurf würde zu einer Verschlechterung führen, denn bereits heute beantragen urteilsfähige Minderjährige die Änderung selbst beim Gericht, eine Zustimmung der Eltern oder der gesetzlichen Vertretung ist nach geltendem Recht nicht notwendig (Art. 19c Abs. 1 ZGB).

C. Rechtsfolgen

Eine Änderung des Geschlechtseintrags hat verschiedene Rechtsfolgen. Beispielsweise stellen sich die Fragen, ob ein Mann eine Mutter ist, wenn er ein Kind auf die Welt bringt, und wie mit der Vaterschaftsvermutung umzugehen ist. Des Weiteren stellen sich Fragen nach dem Bezug von Rentenleistungen, die ausdrücklich an das Geschlecht gekoppelt sind, etwa eine Witwenrente (Art. 24 Abs. 1 Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, SR 831.10) oder nach der Militärdienstpflicht.

Diese beispielhaft beschriebenen Rechtsfolgen sind aber bereits heute Realität, in vielen Bereichen hat sich eine pragmatische Praxis bei den vergleichsweise wenigen Fällen etabliert. Wir begrüssen es deshalb, dass der Bundesrat mit vorliegendem Vorentwurf in erster Linie rasch das Selbstbestimmungsrecht von Transmenschen stärken will und damit den Behörden klarere Vorgaben gibt.

Nichtsdestotrotz ist es unumgänglich, diese Rechtsfolgen vertieft und detailliert zu prüfen und entsprechende gesetzliche Anpassungen rasch zu verwirklichen. Dies gilt insbesondere auch, um die Registerwahrheit (Art. 9 ZGB) zu gewährleisten.

D. Fazit

Die Stossrichtung der Vorlage ist zu begrüssen. Es ist aber nötig, das Selbstbestimmungsrecht nicht nur als Prinzip, sondern im Verfahren besser abzubilden. Insbesondere bei urteilsfähigen Minderjährigen muss es zur Geltung kommen.

Es empfiehlt sich außerdem, anstelle der Zivilstandsbeamten oder des Zivilstandsbeamten die kantonale Namensänderungsbehörde als zuständige Behörde zu bezeichnen.

Abschliessend ist festzuhalten, dass die Vorlage die Realität der Geschlechtsidentitäten nur teilweise abbildet. Über den vorliegenden Vorentwurf hinaus gilt es deshalb, rasch Arbeiten an die Hand zu nehmen, um die Fragen zum gesetzlichen Umgang mit nichtbinären Geschlechtsidentitäten und das Selbstbestimmungsrecht von Personen mit einer Variante der Geschlechtsentwicklung zu klären. Dazu gehört insbesondere, unnötige operative Eingriffe bei Kindern mit einer Variante der Geschlechtsentwicklung zu unterbinden und Eltern mit der Möglichkeit, den Geschlechtseintrag bei der Geburt aufzuschieben, zu entlasten.

Die Rechtsfolgen einer Änderung des Geschlechts im Personenstandsregister müssen – unabhängig dieses Vorentwurfs – im Rahmen einer vertieften Auseinandersetzung überprüft werden; dazu gehören auch internationale Sachverhalte. Es ist allerdings nachvollziehbar, dass im vor-

liegenden Vorentwurf der Fokus vorerst auf der Vereinfachung des Verfahrens liegt. Im Zentrum solcher Änderung soll dabei das eingangs dargelegte Anliegen stehen, die Verfahren zu vereinfachen, um das Selbstbestimmungsrecht zu stärken und die Behörden zu entlasten.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli