

Art. 21 AEUV

Freizügigkeit durch Verweigerung der Anerkennung einer Geschlechtsänderung verletzt

EuGH, Urt. v. 04.10.2024 – C-4/23, BeckRS 2024, 26140

Fall

A ist eine in Rumänien geborene Person, die bei der Geburt als weibliche Person registriert wurde. Ihre rumänische Geburtsurkunde enthält einen weiblichen Vornamen und weist sie als weiblichen Geschlechts aus. Nach ihrem Umzug nach Irland hat A nach den dort geltenden Vorschriften ihren Vornamen und ihre Anrede von weiblich zu männlich gewechselt und erhielt eine entsprechende Geschlechtsbescheinigung. Anschließend ließ A u.a. seinen in Irland ausgestellten Führerschein und Reisepass auf seinen neuen Namen ausstellen. Im Nachgang beantragte A in Rumänien die Ausstellung einer neuen Geburtsurkunde, die auf seine männliche Geschlechtsidentität ausgestellt ist. Dies lehnt die zuständige Behörde mit der Begründung ab, dass die Änderung der Geschlechtsidentität einer Person in ihre Geburtsurkunde nach § 57 Abs. 1 des rumänischen Gesetzes über Personenstandsurkunden nur eingetragen werden könne, wenn diese Änderung durch eine rechtskräftige gerichtliche Entscheidung genehmigt worden sei. Die Vorlage einer ausländischen Bescheinigung genüge diesen Anforderungen nicht. Weitere Gründe, warum es dieses Verfahrens bedürfe, gibt die Behörde nicht an. Ist A durch die ablehnende Entscheidung in seiner Freizügigkeit aus Art. 21 Abs. 1 AEUV verletzt?

Lösung

Die Freizügigkeit des A aus Art. 21 Abs. 1 AEUV ist verletzt, wenn die rumänischen Verfahrensvorschriften sowie die darauf beruhende Ablehnung der Anerkennung der geänderten Geschlechtsidentität den Schutzbereich der Freizügigkeit beschränkt und diese Beschränkung nicht gerechtfertigt ist.

I. Anwendbarkeit

Da **keine Grundfreiheit einschlägig** ist und auch die **Freizügigkeitsrichtlinie** die Frage nicht regelt, ist Art. 21 Abs. 1 AEUV **anwendbar**.

II. Schutzbereich

1. Sachlicher Schutzbereich

Der sachliche Schutzbereich der Freizügigkeit umfasst das Recht der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Dieses Recht wird durch die Weigerung, die irländische Geschlechtsbescheinigung anzuerkennen, grundsätzlich nicht tangiert; A kann sich innerhalb der Union weiterhin frei bewegen. Allerdings kann Art. 21 Abs. 1 AEUV **erweitert ausgelegt** werden, sodass der Schutzbereich auch **Rechte** umfasst, **die mit der Ausübung der Freizügigkeit in engem Zusammenhang stehen**. Hinsichtlich des **Personenstandswesens**, zu dem auch die **geschlechtliche Identität** gehört, sind keine Zuständigkeiten auf die EU übertragen worden. Das Personenstandswesen zu regeln, fällt damit ausschließlich in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten.

„[53] ... Bei der Ausübung dieser Zuständigkeit müssen die Mitgliedstaaten jedoch das Unionsrecht und insbesondere die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die jedem Unionsbürger zuerkannte Freiheit, sich im

Leitsatz

Eine nationale Regelung, die es verhindert, dass eine Transgender-Person wegen fehlender Anerkennung ihrer neuen Geschlechtsidentität eine notwendige Voraussetzung erfüllen kann, um in den Genuss eines unionsrechtlich geschützten Anspruchs zu belangen, ist grundsätzlich als mit dem Unionsrecht unvereinbar anzusehen.

§ 57 des rumänischen Gesetzes über das Personenstandswesen

(1) Die Kraftloserklärung, Ergänzung oder Änderung von Personenstandsunterlagen und der darin enthaltenen Angaben kann nur aufgrund einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung erfolgen.

Allgemein zur Freizügigkeit AS-Skript Europarecht (2021), Rn. 397 ff.

Prüfungsschema: Freizügigkeit

I. Anwendbarkeit

1. Subsidiarität ggü. Grundfreiheiten
2. Vorrang der Freizügigkeitsrichtlinie

II. Schutzbereich

1. Sachlich: Freizügigkeit in den Mitgliedstaaten
2. Persönlich: Unionsbürger

III. Beschränkung

Unmittelbare oder mittelbare Beschränkung der Freizügigkeit durch die Mitgliedstaaten

IV. Rechtfertigung

1. Einschränkungsmöglichkeit durch europäisches Primär- und Sekundärrecht oder zugunsten einer objektiven Erwägung des Allgemeininteresses
2. Angemessenes Verhältnis zu dem mit dem nationalen Recht bzw. nationalen Akt berechtigterweise verfolgten Zweck

Bereits nach dem Wortlaut des Art. 21 Abs. 1 AEUV wird die Freizügigkeit nur vorbehaltlich der in den Verträgen und Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen erteilt, sodass solche durch primäres oder sekundäres Unionsrecht vorgesehen werden können und auf dieser rechtlichen Grundlage gerechtfertigt sind.

Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, beachten und hierzu den **in einem anderen Mitgliedstaat nach dessen Recht festgestellten Personenstand anerkennen.**“

Verweigern mitgliedstaatliche Behörden diese Anerkennung und ist die betroffene Person deshalb gezwungen, in verschiedenen amtlichen Dokumenten zwei Namen und Geschlechter zu führen, kann dies ...

„[54] ... zu Missverständnissen und Nachteilen führen, da viele alltägliche Handlungen im öffentlichen wie im privaten Bereich den **Nachweis der eigenen Identität** erfordern.“

Der sachliche Schutzbereich der Freizügigkeit umfasst deshalb auch die Anerkennung des in einem anderen Mitgliedstaat geänderten Personenstandes.

2. Persönlicher Schutzbereich

Die Freizügigkeit aus Art. 21 Abs. 1 AEUV gehört nach Art. 20 Abs. 2 S. 2 Buchst. a AEUV zu den **Unionsbürgerrechten**. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt (Art. 20 Abs. 1 S. 2 AEUV, Art. 9 S. 2 EUV). A ist rumänischer Staatsangehöriger und demzufolge Unionsbürger, sodass der persönliche Schutzbereich des Art. 21 Abs. 1 AEUV eröffnet ist.

III. Beschränkung

Die rumänischen Vorschriften und die darauf beruhende Ablehnung der Anerkennung der irischen Geschlechtsbescheinigung könnten eine **Beschränkung** der Freizügigkeit darstellen. Eine solche liegt in jeder mitgliedstaatlichen Maßnahme, welche die Freizügigkeit oder die aus ihr abgeleiteten Rechte unmittelbar oder mittelbar beeinträchtigt.

„[55] ... Wie der Name definiert ... das Geschlecht die Identität und den persönlichen Status einer Person. Daher können dem Angehörigen eines Mitgliedstaats aus der Weigerung, die Geschlechtsidentität, die er in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig erworben hat, zu ändern und anzuerkennen, **schwerwiegende Nachteile administrativer, beruflicher und privater Art** ... erwachsen.

[56] So besteht für einen Unionsbürger, der ... von seinem Recht Gebrauch gemacht hat, sich in einem anderen Mitgliedstaat frei zu bewegen und aufzuhalten, und der während seines Aufenthalts in diesem anderen Mitgliedstaat seinen Vornamen und seine Geschlechtsidentität gemäß den hierfür in diesem anderen Mitgliedstaat vorgesehenen Verfahren geändert hat, aufgrund der Tatsache, dass er zwei verschiedene Vornamen trägt und ihm zwei unterschiedliche Geschlechtsidentitäten zuerkannt werden, die konkrete Gefahr, dass er Zweifel an seiner Identität sowie an der Echtheit der von ihm vorgelegten Dokumente oder an der Wahrheitsgemäßheit der darin enthaltenen Angaben ausräumen muss; dieser Umstand ist geeignet, die Ausübung des Rechts aus Art. 21 AEUV zu behindern.“

IV. Rechtfertigung

Die Beschränkung der Freizügigkeit könnte allerdings **gerechtfertigt** sein.

„[59] Nach ständiger Rechtsprechung lässt sich eine nationale Regelung ... , die geeignet ist, die Ausübung dieses in Art. 21 AEUV verankerten Rechts zu beschränken, nur rechtfertigen, wenn sie auf **objektiven Erwägungen** beruht und in einem **angemessenen Verhältnis** zu dem mit dem nationalen Recht berechtigterweise verfolgten Zweck steht.“

1. Fehlende Anerkennung einer Transgender-Person

Zunächst stellt der EuGH fest, ...

„[60] ... dass nach ständiger Rechtsprechung eine nationale Regelung, die es verhindert, dass eine **Transgender-Person** wegen **fehlender Anerkennung ihrer neuen Geschlechtsidentität** eine notwendige Voraussetzung erfüllen kann, um in den Genuss eines unionsrechtlich geschützten Anspruchs zu gelangen, **grundsätzlich als mit dem Unionsrecht unvereinbar** anzusehen ist.“

2. Objektive Erwägung

Selbst wenn man unter dieser Prämisse eine Rechtfertigung zulassen wollen würde, müsste § 57 Abs. 1 des rumänischen Gesetzes über das Personenstandswesen auf einer objektiven Erwägung beruhen. Im vorliegenden Fall hat jedoch die zuständige Behörde **keine Angaben zu den Zielen** gemacht, aufgrund derer die in einem anderen Mitgliedstaat vorgenommene Geschlechtsänderung abgelehnt werden sollte. Zudem sind keine Gründe ersichtlich, warum die betroffene Person in Rumänien ein neues Verfahren zur Änderung der Geschlechtsidentität durchführen muss.

3. Verstoß gegen die Grundrechte der GRCh

„[62] Darüber hinaus kann diese nationale Regelung, **selbst wenn sie ein legitimes Ziel verfolgen sollte**, jedenfalls nur dann als gerechtfertigt angesehen werden, wenn sie **mit den durch die Charta garantierten Grundrechten ... vereinbar** ist.“

Nach Art. 7 hat jede Person das Recht auf Achtung ihres Privatlebens. Die Geschlechtsidentität einer Person ist das konstitutive Element und eine der intimsten Angelegenheiten des Privatlebens.

„[64] ... Somit umfasst diese Bestimmung das Recht jedes Einzelnen, die Einzelheiten seiner Identität als Mensch festzulegen, was das Recht transsexueller Personen auf persönliche Entwicklung und auf körperliche und moralische Unversehrtheit sowie auf **Achtung und Anerkennung ihrer Geschlechtsidentität** umfasst.“

Dieser Schutz gilt nicht nur vor eingreifenden Maßnahmen, sondern erlegt den Mitgliedstaaten die positive Verpflichtung auf, eine wirksame Achtung des Rechts auf sexuelle Identität zu gewährleisten. Deshalb ...

„[69] ... kann eine nationale Regelung wie die über die Eintragung der Änderung des Vornamens und der Geschlechtsidentität in die Personenstandsregister ... nur dann mit dem Unionsrecht als vereinbar angesehen werden, wenn die Bestimmungen oder das innerstaatliche Verfahren für die Beantragung einer solchen Eintragung die Wahrnehmung der durch Art. 21 AEUV verliehenen Rechte und insbesondere des Rechts auf Anerkennung dieser Änderung nicht unmöglich machen oder übermäßig erschweren. Die Ausübung dieses Rechts kann aber durch das Ermessen in Frage gestellt werden, über das die zuständigen Behörden im Rahmen des Verfahrens zur Anerkennung und Eintragung des Vornamens und der Geschlechtsidentität verfügen, dem die Personen unterliegen, die diese Änderungen in einem anderen Mitgliedstaat rechtmäßig erworben haben. Das Bestehen eines solchen Ermessens kann zu einer Divergenz zwischen den beiden Namen und den beiden Geschlechtern, die derselben Person zum Nachweis ihrer Identität gegeben werden, ... führen.“

Die rumänische Regelung ist deshalb auch nicht mit Art. 7 GRCh vereinbar. Die Beschränkung ist damit insgesamt nicht gerechtfertigt.

Ergebnis: Die Freizügigkeit des A ist durch die Ablehnung der Anerkennung seiner geänderten Geschlechtsidentität verletzt.

RA Christian Sommer

Der EuGH prüft an dieser Stelle nicht, ob die Grundrechte der GRCh im vorliegenden Fall überhaupt anwendbar sind. Nach seiner bisherigen Rspr. hält er es wohl für zu offensichtlich, um es anzusprechen. Jedenfalls gilt: Nach Art. 51 Abs. 1 S. 1 Hs. 2 GRCh gelten die Grundrechte für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Dies ist nach der Rspr. des EuGH der Fall, wenn ein hinreichender Zusammenhang von gewissem Grad mit dem Unionsrecht gegeben ist. Da die rumänische Regelung die Freizügigkeit aus Art. 21 Abs. 1 AEUV beschränkt, ist dieser Zusammenhang (nach dem EuGH wohl offensichtlich) gegeben. Vgl. dazu AS-Skript Europarecht (2021), Rn. 616 ff.

Am 01.11.2024 ist in Deutschland das Gesetz über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag (SBGG) in Kraft getreten, das es trans-, intergeschlechtlichen und nichtbinären Personen leichter macht, ihren Geschlechtseintrag und ihre Vornamen ändern zu lassen. Es genügt eine Erklärung gegenüber dem Standesamt; Gutachten und ärztliche Atteste sind nicht mehr erforderlich.