



Deutscher Sauna-Bund e.V. \* Meisenstr. 83 \* 33607 Bielefeld

Bundesministerium für Familie, Senioren,  
Frauen und Jugend  
Bundesministerium der Justiz

22.05.2023

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

Sehr geehrte Frau Ministerin Paus,  
sehr geehrter Herr Minister Dr. Buschmann,

nachfolgend nehmen wir aus Sicht der Betreiber öffentlicher Saunabäder Stellung zum Entwurf eines Gesetzes über die Selbstbestimmung in Bezug auf den Geschlechtseintrag und zur Änderung weiterer Vorschriften. Dabei beschränken wir uns auf den Bereich des Zutritts und der Nutzung öffentlich betriebener Saunaanlagen. Da wir davon ausgehen, dass Sie bisher nicht mit den Besonderheiten der kommerziellen Saunabetriebe zu tun hatten, möchten wir zunächst kurz unseren Verband vorstellen und ein paar Fakten zur Branche mitteilen.

### **Präambel**

Der Deutsche Sauna-Bund e.V. ist der international größte Verband der Saunabranche. Unsere Mitglieder sind öffentliche Sauna- und Badebetriebe sowie Freizeitanlagen, Hotels und Pensionen mit Saunaanlagen, Saunahersteller und Handelsfirmen, Planungsbüros, Existenzgründer und am Saunabaden interessierte Personen. Deutschland ist mit ca. 2.100 kommunal und privatwirtschaftlich geführten öffentlichen Saunabädern der führende Saunamarkt. Hinzugerechnet werden können etwa 5.400 Saunaanlagen in Hotels und Pensionen sowie gut 4.500 Saunabäder in Sporteinrichtungen. Ca. 30,6 Millionen Personen gehen regelmäßig in eine Sauna, wobei davon etwa die Hälfte öffentliche Saunaanlagen besuchen. Darüber hinaus gibt es in privaten Haushalten ca. 1,7 Mio. Saunakabinen.

---

Ansprechpartner  
Martin Niederstein  
Telefon: 0521 96679-14

m.niederstein@sauna-matti.de

Geschäftsstelle  
Deutscher Sauna-Bund e. V.  
Meisenstr. 83  
33607 Bielefeld

Telefon: 0521 96679-0  
Telefax: 0521 96679-19

IBAN: DE24 4805 0161 0003 4132 83, BIC: SPBIDE33XXX  
Ust-Id-Nr.: DE 124 006 781 / Steuernummer: 305 581 306 38  
VR 1676 // Amtsgericht Bielefeld

info@sauna-bund.de  
www.sauna-bund.de



Der Verband vertritt seit 1949 im Besonderen die Interessen von öffentlichen Saunaanlagen sowie Saunabauunternehmen und Händlern von Saunaprodukten. Die Ziele sind dabei, das Saunabaden auf gesicherten wissenschaftlichen Grundlagen weiten Kreisen der Öffentlichkeit zur allgemeinen Förderung der Gesundheit nahezubringen, durch fachliche Beratung und Erarbeitung von Richtlinien den Saunabau zu unterstützen sowie die Einrichtung und Führung guter Saunabäder zu fördern.

Der Verband fördert die Entwicklung und Umsetzung von Innovationen in Technik und Organisation in der Branche, was zu einer Weiterentwicklung der wissenschaftlichen Grundlagen des Saunabadens führt.

Im Rahmen seiner Ausschuss- und Regelwerksarbeit gestaltet und sichert der Deutsche Sauna-Bund die Qualität von Dienstleistungen und Erzeugnissen der Branche durch

- Erstellung von Richtlinien und Ordnungswerken für öffentliche Saunabetriebe
- Baurichtlinien für Saunahersteller
- Klassifizierungssysteme zur Qualitätsbewertung für öffentliche Saunabetriebe
- Ausbildung von Fachpersonal für öffentliche Saunabetriebe durch die Akademie des Verbandes

Somit sichert der Verband Leistungskraft, Wettbewerbsfähigkeit und Ansehen der Branche und fördert die Bekanntmachung des Saunabadens im Rahmen seiner intensiven Öffentlichkeitsarbeit. Hinzu kommt, dass er insbesondere durch die Richtlinien und in Zusammenarbeit mit den zuständigen Ministerien für einen rechtssicheren Betrieb sorgt. Diese Zusammenarbeit hat sich insbesondere in der Pandemie bewährt.

Vor diesem Hintergrund arbeiten wir eng mit der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zusammen. Wir sind bei Fragen der Diskriminierung in Saunabetrieben Ansprechpartner gemäß § 29 Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes (AGG) und werden zu entsprechenden Stellungnahmen aufgefordert. Insofern besteht ein Austausch und grundsätzlich eine rechtlich einvernehmliche Bewertung der zu Grunde liegenden Sachverhalte. Dabei orientieren wir uns juristisch selbstverständlich an der bestehenden europäischen bzw. deutschen Rechtslage.

## **Sachverhalt**

Diskutiert wird politisch und in den Medien insbesondere der Zugang sowie die Nutzung der öffentlichen Saunaanlagen. Dabei ist die Frage zu klären, welchen Zugang Personen mit einem Geschlechtseintrag haben, der nicht den primären Geschlechtsmerkmalen entspricht. Das betrifft die zeitlich separaten Frauen- und Männerbadezeiten („Frauen-



bzw. Herrensauna“), die beide weit verbreitet sind und stark genutzt werden. Nach § 2 des Entwurfes kann jede Person ihren Geschlechtseintrag ändern und nach Ablauf eines Jahres dieses wiederholen. Bisher wurde der Zutritt zu einer öffentlich betriebenen Saunaanlage über das eingetragene Geschlecht geregelt. Das ist bei einer gemeinschaftlich von Frauen und Männern genutzten Saunaanlage (gemischte Sauna) unproblematisch, führte aber zu Diskussionen darüber, ob das Einrichten eines Frauensaunatages diskriminierend sei.

Rechtlich besteht Einvernehmen, dass ein Frauensaunatag keine Diskriminierung von Männern darstellt. Der Betreiber einer Saunaanlage ist auch nicht verpflichtet, im Ausgleich dazu einen Herrensaunatag einzuführen. Zwar gilt grundsätzlich der § 19 Abs. 1 Nr. 1 des AGG, wonach eine Ungleichbehandlung wegen des Geschlechts bei zivilrechtlichen Schuldverhältnissen (Massengeschäften) unzulässig ist; allerdings greift das gemäß § 20 Abs. 1 AGG nicht, wenn für die Ungleichbehandlung ein sachlicher Grund vorliegt. Nach der Nr. 2 ist das insbesondere dann der Fall, wenn die unterschiedliche Behandlung dem Bedürfnis nach Schutz der Intimsphäre oder der persönlichen Sicherheit Rechnung trägt. Dieses ist bei Einführung eines Frauensaunatages der Fall, da Frauen allgemein einer größeren Gefahr vor sexuellen Belästigungen ausgesetzt sind. Das entspricht auch der europäischen Richtlinie 2004/113/EG vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die mit dem AGG in Deutschland umgesetzt worden ist. Dort sind in der Nr. 16 der Erwägungsgründe ausdrücklich die unterschiedliche Behandlung der Geschlechter zum Schutz vor sexueller Gewalt und der Schutz der Privatsphäre aufgeführt. Die Frauensauna dient gerade dem Schutz der Intimsphäre und der persönlichen Sicherheit der Kundinnen, da diese allgemein einer größeren Gefahr vor sexuellen Belästigungen ausgesetzt sind. Nach Erhebungen des Deutschen Sauna-Bundes gehen ca. 35 % der Frauen nicht in eine gemeinschaftlich genutzte Saunaanlage (insbesondere jüngere Frauen und Frauen über 60 Jahre). Laut der Webseite des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend<sup>1</sup> wird in Deutschland jede dritte Frau mindestens einmal in ihrem Leben Opfer von physischer und/oder sexualisierter Gewalt; etwa jede vierte Frau wird mindestens einmal Opfer körperlicher oder sexualisierter Gewalt durch ihren aktuellen oder durch ihren früheren Partner. Daher ist es unerlässlich, diesem Personenkreis weiterhin einen geschützten Saunabesuch zu ermöglichen. Damit ist eine angepasste Aufrechterhaltung der bisherigen Verfahrensweise unbedingt erforderlich.

Gemäß § 6 Abs. 1 und 2 des Entwurfes gilt folgendes:

---

<sup>1</sup> <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/frauen-vor-gewalt-schuetzen/haeusliche-gewalt/formen-der-gewalt-erkennen-80642#:~:text=In%20Deutschland%20wird%20jede%20dritte,oder%20durch%20ihren%20fr%C3%BCheren%20Partner.>



(1) Der jeweils aktuelle Geschlechtseintrag und die jeweils aktuellen Vornamen sind im Rechtsverkehr maßgeblich, soweit auf die personenstandsrechtliche Geschlechtszuordnung oder die Vornamen Bezug genommen wird und durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist.

(2) Betreffend den Zugang zu Einrichtungen und Räumen sowie die Teilnahme an Veranstaltungen bleiben das Hausrecht des jeweiligen Eigentümers oder Besitzers und das Recht juristischer Personen, ihre Angelegenheiten durch Satzung zu regeln, unberührt.

In der Begründung wird dazu auf den Seiten 26 und 43 f ausgeführt:

„Das SBGG beachtet, dass Schutzbereiche für vulnerable und von Gewalt betroffene Personen nicht missbräuchlich in Anspruch genommen werden dürfen. So hat das SBGG auf Ansprüche transgeschlechtlicher Personen nach dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz – AGG keinen Einfluss. Zwar werden bei einem Verstoß gegen das zivilrechtliche Benachteiligungsverbot des § 19 Absatz 1 AGG Ansprüche nach § 21 AGG ausgelöst. Allerdings sind im Bereich zivilrechtlicher Schuldverhältnisse (außer in Bezug auf das Merkmal ethnische Herkunft/Rasse) unterschiedliche Behandlungen bei Vorliegen eines sachlichen Grundes zulässig (§ 20 Absatz 1 AGG). Der § 20 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 AGG nennt als Fallbeispiel für einen sachlichen Grund etwa das „Bedürfnis nach Schutz der Intimsphäre oder der persönlichen Sicherheit“. Dies erlaubt Saunabetreibern als Inhabern des Hausrechts nach aktueller Rechtslage und auch nach dem Inkrafttreten des SBGG, einzelnen Personen nach individuellen Faktoren mit Rücksicht auf das natürliche Bedürfnis nach dem Schutz der Intimsphäre oder auch auf die Befürchtung einer Belästigung oder sexuellen Belästigung der anderen Nutzenden den Zutritt zu verwehren.

Absatz 2 stellt klar, dass die Ausübung des Hausrechts und autonomes Satzungsrecht unberührt bleiben und nimmt damit Lebenssituationen in den Blick, in denen das im Personenstandsregister eingetragene Geschlecht weder bisher noch künftig entscheidend ist, so dass unter Berücksichtigung des AGG auf andere Kriterien abgestellt werden darf. Da die Regelung nur klarstellender Natur ist und der Begriff des Geschlechts im Sinne des AGG ohnehin EU-rechtlich determiniert ist, enthält § 6 SBGG auch insoweit keine Änderung im Vergleich zur bisherigen Rechtslage nach § 10 Absatz 1 TSG. § 6 Absatz 2 SBGG normiert keine konkreten Beschränkungen des Zugangsrechts oder der Teilnahme an Veranstaltungen, sondern sagt lediglich aus, dass das Hausrecht durch das SBGG unberührt bleibt; das Hausrecht hat andere Vorschriften und dort gesetzte Grenzen der Vertragsfreiheit zu beachten (z.B. die Grenzen des AGG).

Zugang zu geschlechtsspezifischen Toiletten und Umkleideräumen



Es bleibt dabei, dass der Zugang zu Toiletten und Umkleieräumen durch das Hausrecht des Eigentümers oder Besitzers (Artikel 13 GG, §§ 858 ff., 903, 1004 BGB) geregelt werden kann. Bei dem Zugang zu Toiletten und Umkleieräumen kommt es in der Praxis nicht auf den Geschlechtseintrag einer Person im Personenstandsregister, der für gewöhnlich nicht kontrolliert wird.

Auch zukünftig können Personen nach einer Änderung des Geschlechtseintrags nicht lediglich unter Berufung auf den Eintrag im Personenstandsregister eine bestimmte Behandlung und zum Beispiel den Zugang zu geschlechtsspezifischen Toiletten oder Umkleieräumen verlangen.

In einer unterschiedlichen Behandlung zweier Personen, die im Personenstandsregister als Angehörige desselben personenstandsrechtlichen Geschlechts eingetragen sind, kann zwar eine Benachteiligung liegen; diese kann aber nach den Vorgaben des AGG gerechtfertigt sein. Im Bereich zivilrechtlicher Schuldverhältnisse sind (außer in Bezug auf das Merkmal ethnische Herkunft/Rasse) unterschiedliche Behandlungen bei Vorliegen eines sachlichen Grundes zulässig (§ 20 Absatz 1 AGG). § 20 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 AGG nennt als Fallbeispiel für einen sachlichen Grund etwa das „Bedürfnis nach Schutz der Intimsphäre oder der persönlichen Sicherheit“. Ob ein solches Bedürfnis bei Nutzenden angenommen werden kann, wird somit nicht von einem Geschlechtseintrag im Personenstandsregister abhängen, sondern von anderen individuellen Faktoren. Allerdings kann eine Zutrittsverweigerung nicht pauschal auf die Geschlechtsidentität gestützt werden. In der Rechtsprechung zum AGG sind bislang keine Fälle bekannt geworden, die auf ein Problem im Zusammenhang mit der Geschlechtszuordnung bei dem Zugang zu geschlechtsspezifischen Toiletten und Umkleieräumen zurückzuführen gewesen wären.

Unabhängig von etwaigen Ansprüchen nach dem AGG werden jedoch in der Praxis immer individuell passende Lösungen gefunden. Dies gilt auch außerhalb des Anwendungsbereichs des AGG, so etwa in Bezug auf Toiletten und Umkleieräumen von Schulen. Diese Lösungen hängen von den Umständen des Einzelfalls ab, zum Beispiel von dem konkreten Bedarf und den baulichen Gegebenheiten.

### Zugang zu geschlechtsspezifischen Saunen

Gleiche Überlegungen zur Anwendbarkeit des AGG und den in der Praxis individuell passenden Lösungen gelten für den Zugang zu geschlechtsspezifischen Saunen, also Einrichtungen oder Räumen, in denen sich mehrere Personen gleichzeitig unbekleidet oder fast unbekleidet aufhalten. Auch für diesen Bereich werden durch das SBGG weder die bisherige Rechtslage nach § 10 Absatz 1 TSG noch die bisherige Praxis verändert.



Auch den Zugang zu einer Saunaanlage regelt der jeweilige Inhaber des Hausrechts und kann dabei einen Ausgleich zwischen den Interessen der Person, die Zugang begehrt, und den Personen, die sich üblicherweise in dieser Sauna aufhalten, vornehmen. Denkbar ist es für den Inhaber des Hausrechts, etwa auf das natürliche Bedürfnis nach dem Schutz der Intimsphäre oder auch auf die Befürchtung einer Belästigung oder sexuellen Belästigung Rücksicht zu nehmen. Damit können auch zukünftig Personen nicht lediglich unter Berufung auf ihren Eintrag im Personenstandsregister Zugang zu einer geschlechtsspezifischen Sauna verlangen. Ansprüche nach dem AGG wegen der Verweigerung des Zugangs scheiden – wie auch bei einem verweigerten Zugang zu geschlechtsspezifischen Toiletten und Umkleieräumen – aus, wenn eine unterschiedliche Behandlung nach den Vorgaben des AGG durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt werden kann. Jedoch gilt auch hier, dass eine Zutrittsverweigerung nicht pauschal auf die Geschlechtsidentität gestützt werden kann.“

Diesen Ausführungen und Begründungen schließt sich der Deutsche Sauna-Bund ausdrücklich an. Dadurch wird sichergestellt, dass Frauen- und Männerbadezeiten erhalten bleiben und der Schutzbereich für Frauen gewährleistet wird. Entsprechendes gilt für die Nutzung von Toiletten, Duschen und Umkleiden. Allerdings fehlt es an einer Klarstellung für öffentlich-rechtliche Betreiber, die einem Kontrahierungszwang unterliegen, während private Betreiber ohne jegliche Begründung den Zugang verweigern können<sup>2</sup>. Zwar wird in der Begründung zum Gesetz durch die Bezugnahme auf das AGG deutlich gemacht, dass ein Sachgrund auch bei einem Kontrahierungszwang, wie bisher, eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigt; allerdings ist es aus Klarstellungsgründen und um Missverständnisse bzw. Streitigkeiten zu vermeiden, wünschenswert, dieses auch im Gesetz zu verankern, indem z. B. in § 6 Abs. 2 ein ausdrücklicher Hinweis auf das AGG eingefügt wird.

Unser Vorschlag ist:

„Betreffend den Zugang zu Einrichtungen und Räumen sowie die Teilnahme an Veranstaltungen bleiben das Hausrecht des jeweiligen Eigentümers oder Besitzers und das Recht juristischer Personen, ihre Angelegenheiten durch Satzung zu regeln, unter Berücksichtigung des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes unberührt.“

Die Praxis beim Zutritt zu Saunaanlagen, Toiletten, Duschen und Umkleiden wird sich bei Inkrafttreten des Entwurfes zukünftig dergestalt ändern, dass die Betreiber nicht mehr an den Geschlechtseintrag, sondern an das primäre Geschlechtsmerkmal anknüpfen

---

<sup>2</sup> Vgl. dazu BGH V ZR 275/18 im Anschluss an BVerfGE 148, 267



müssen. Dadurch wird es, wenn überhaupt, nur zu geringen Änderungen beim Betrieb der Saunaanlagen kommen.

Für Rückfragen, Erläuterungen etc. stehen unser Verband und ich Ihnen gern auch telefonisch zur Verfügung. Ich verbleibe

mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Carsten Sonnenberg  
Präsident Deutscher Sauna-Bund e.V.