

GLEICHHEIT



# Homophobie, Transphobie und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität in den EU-Mitgliedstaaten

Zusammenfassung der Ergebnisse,  
Entwicklungen, Herausforderungen  
und vielversprechenden Praktiken



**FRA**

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



Dieser Bericht befasst sich mit Fragen im Zusammenhang mit dem Recht auf Leben (Artikel 2), dem Verbot erniedrigender Behandlung (Artikel 4), der Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 7), dem Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen (Artikel 9), der Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit (Artikel 11), der Versammlungsfreiheit (Artikel 12), dem Asylrecht (Artikel 18), dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung (Artikel 21) sowie der Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit (Artikel 45), die unter die Kapitel I – „Würde des Menschen“, Kapitel II – „Freiheiten“, Kapitel III – „Gleichheit“ und Kapitel V – „Bürgerrechte“ der Charta der Grundrechte der Europäischen Union fallen.

## **Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre Fragen zur Europäischen Union zu finden**

Gebührenfreie Telefonnummer (\*):

00 800 6 7 8 9 10 11

(\*): Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu 00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Fotonachweis (Umschlag): © vishant reddy – iStockphoto

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet, Server Europa (<http://fra.europa.eu>).

FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte  
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich  
Tel. +43 (1) 580 30-60 – Fax +43 (1) 580 30-693  
E-Mail: [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende dieser Publikation.  
Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2011

ISBN 978-92-9192-704-3  
doi:10.2811/29764

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2010  
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.

*Printed in Luxembourg*

GEDRUCKT AUF ELEMENTAR CHLORFREI GEBLEICHTEM PAPIER (ECF)



# Homophobie, Transphobie und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität in den EU-Mitgliedstaaten

Zusammenfassung der Ergebnisse, Entwicklungen,  
Herausforderungen und vielversprechenden Praktiken



# Vorwort

Die Europäische Union gründet sich auf den Werten der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung und bekämpft in all ihren Politikbereichen die Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung. Diesbezüglich wurden wichtige Schritte unternommen. Die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf etwa stellt eine zentrale Maßnahme dar, die einen Rahmen für die Bekämpfung von Diskriminierung schafft und dem Gleichbehandlungsgrundsatz Wirkung verleiht. Die Richtlinie wurde vor zehn Jahren verabschiedet und führte dazu, dass die EU-Mitgliedstaaten neue Regelungen zur Gleichbehandlung einführten oder ihre geltenden einschlägigen Vorschriften verbesserten. Zwar wurden im Hinblick auf die Realisierung der Gleichbehandlung, darunter auch bezüglich der sexuellen Ausrichtung und Geschlechtsidentität, signifikante Fortschritte erzielt, jedoch gibt es noch immer eine Reihe von Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt. Die von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) vorgenommene Analyse der zentralen rechtlichen Entwicklungen in diesem Bereich zeigt eine Reihe von Verbesserungen in einigen EU-Mitgliedstaaten auf, verdeutlicht jedoch auch, dass die Entwicklungen nicht überall gleichermaßen zügig vorstattengehen. Das Ergebnis ist ein ungleichmäßiges und unkoordiniertes Lagebild in der EU.

Sämtliche die Grundrechte berührenden politischen Maßnahmen der EU werden an der Charta der Grundrechte ausgerichtet, und in diesem Zusammenhang werden derzeit auf EU-Ebene bereits einige konkrete Instrumente erörtert. Ziel dieser Veröffentlichung ist es, die Organe der EU bei ihren Verhandlungen über eine Reihe spezifischer Themen zu unterstützen, einschließlich der vorgeschlagenen „horizontalen“ Richtlinie über die Gleichbehandlung außerhalb des Beschäftigungsbereichs, der Initiativen zur gegenseitigen Anerkennung des Personenstands sowie weiterer Maßnahmen, die einen erheblichen Beitrag zur Verbesserung des gesetzlichen Schutzes der Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transsexuellen und Transgender-Personen (LGBT) in der gesamten EU leisten werden.

Darüber hinaus verabschiedete das Ministerkomitee des Europarates im März 2010 seine Empfehlung an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität. Diese Empfehlung zeichnet sich dadurch aus, dass sie weiter geht als alle anderen bisher erarbeiteten Dokumente und eine Selbstverpflichtung der Mitgliedstaaten beinhaltet, die Situation von LGBT in ganz Europa zu verbessern. Dieser Bericht führt die Forschungsergebnisse der FRA in knapper und leicht verständlicher Form mit den von allen Mitgliedstaaten einhellig vereinbarten Standards zusammen und soll insbesondere Entscheidungsträger aller Regierungsebenen, spezielle Stellen, nationale Menschenrechtsorganisationen und die Zivilgesellschaft bei der Entwicklung eines kohärenten und systematischen Konzepts für den Schutz der Rechte von LGBT unterstützen.

In den Jahren 2011 und 2012 wird die FRA ihre Arbeit in diesem Bereich mit einer Erhebung über die Erfahrungen von LGBT mit Diskriminierung und Viktimisierung fortführen. Die Ergebnisse dieser Erhebung werden vergleichbare Daten bereitstellen, die ein besseres Verständnis von Homophobie, Transphobie und Diskriminierung ermöglichen und für die Beurteilung der Auswirkungen der ergriffenen Maßnahmen herangezogen werden können.

Morten Kjærum  
Direktor



# Inhalt

VORWORT .....	3
EINLEITUNG.....	7
<b>1 HALTUNGEN UND STEREOTYPE BEZÜGLICH LGBT.....</b>	<b>9</b>
1.1. Forschungsergebnisse.....	9
1.2. Ermittlung von Herausforderungen und vielversprechenden Praktiken .....	10
1.3. Strategien für die Zukunft .....	11
<b>2 RECHT AUF LEBEN, SICHERHEIT UND SCHUTZ VOR MISSHANDLUNG UND GEWALT .....</b>	<b>13</b>
2.1. Forschungsergebnisse.....	13
2.2. Ermittlung von Herausforderungen und vielversprechenden Praktiken .....	14
2.3. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene.....	16
2.4. Strategien für die Zukunft.....	16
<b>3 VERSAMMLUNGSFREIHEIT UND FREIHEIT DER MEINUNGSÄUSSERUNG.....</b>	<b>17</b>
3.1. Forschungsergebnisse.....	17
3.2. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene.....	19
3.3. Strategien für die Zukunft.....	19
<b>4 DISKRIMINIERUNG IM BESCHÄFTIGUNGSBEREICH UND DARÜBER HINAUS .....</b>	<b>21</b>
4.1. Forschungsergebnisse.....	21
4.2. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene.....	27
4.3. Strategien für die Zukunft.....	28
<b>5 GLEICHBEHANDLUNG VON FAMILIENANGEHÖRIGEN UND GEGENSEITIGE ANERKENNUNG DES PERSONENSTANDS .....</b>	<b>29</b>
5.1. Forschungsergebnisse.....	29
5.2. Gegenseitige Anerkennung des Personenstands .....	32
5.3. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene.....	33
5.4. Strategien für die Zukunft.....	33
<b>6 INTERNATIONALER SCHUTZ FÜR LGBT AUF DER FLUCHT VOR HOMOPHOBIE .....</b>	<b>35</b>
6.1. Forschungsergebnisse.....	35
6.2. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene.....	37
6.3. Strategien für die Zukunft.....	37
<b>SCHLUSSFOLGERUNGEN.....</b>	<b>39</b>
<b>LITERATUR .....</b>	<b>41</b>



# Einleitung

Im Jahr 2007 forderte das Europäische Parlament die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) auf, eine Forschungsarbeit über die Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (LGBT) in Europa durchzuführen. Dementsprechend veröffentlichte die FRA im Jahr 2008 eine erste vergleichende rechtliche Analyse der Rechte von LGBT sowie einen zweiten Bericht über die soziale Situation dieser Menschen. Im Jahr 2010 aktualisierte die FRA ihre vergleichende rechtliche Analyse und konnte somit erstmals rechtliche Entwicklungen im Zeitverlauf aufzeigen.

Dieser zusammenfassende Bericht führt die wichtigsten Ergebnisse der FRA-Berichte zusammen und stellt sie in den Kontext der Empfehlung des Europarates (CM/Rec(2010)5) über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität sowie der einschlägigen Initiativen auf EU-Ebene.

Neben Forschungsergebnissen sind auch Beiträge in diesen Bericht eingeflossen, die im Rahmen des Meinungsaustauschs und der Diskussionen bei einschlägigen Rundtischgesprächen, Arbeitsgruppen und Sachverständigentreffen geleistet wurden. Insbesondere ist hier das von der FRA im Oktober 2010 veranstaltete Rundtischgespräch zu erwähnen, das unter dem Motto „Eindämmung von Stereotypen und Hassdelikten gegen

Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen“ (*Addressing stereotypes and hate crime targeting lesbian, gay, bisexual and transgender people*) in Neapel stattfand. Der Schwerpunkt dieses Rundtischgesprächs, zu dem Vertreter von Nichtregierungsorganisationen (NRO), Gleichstellungsstellen, Polizei und internationalen Organisationen sowie politische Entscheidungsträger zusammenkamen, lag zum einen auf der Ermittlung von Herausforderungen und bewährten Verfahren für die Eindämmung von Stereotypen und negativen Haltungen gegenüber LGBT und zum anderen für die Bekämpfung von Intoleranz und Gewalt gegenüber dieser Personengruppe.

Im Sinne einer besseren Lesbarkeit des Berichts wurden die Verweise auf ein Minimum begrenzt. Ausführliche Verweise auf die in dieser Veröffentlichung herangezogenen Evidenzdaten sind den vorangegangenen FRA-Berichten zu entnehmen, deren bibliografische Angaben im Literaturverzeichnis am Ende dieses Berichts zu finden sind. Nach Möglichkeit werden die Verweise in den Fußnoten in Kurzform angegeben, während die vollständigen bibliografischen Angaben in das Literaturverzeichnis aufgenommen wurden. Ein Überblick über die Tätigkeiten und Veröffentlichungen der FRA im Bereich der Rechte von LGBT ist auf der Website der Agentur unter [fra.europa.eu/fraWebsite/lgbt-rights/lgbt-rights\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/lgbt-rights/lgbt-rights_en.htm) verfügbar.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Auf alle in diesem Bericht angeführten Hyperlinks wurde am 9. Dezember 2010 letztmals zugegriffen.



# 1

## Haltungen und Stereotype bezüglich LGBT

### **Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität**

8. Öffentliche Amtsträger und andere Staatsvertreter sollten dazu angehalten werden, Toleranz und Respekt gegenüber den Menschenrechten von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen zu fördern, wann immer sie mit zentralen Vertretern der Zivilgesellschaft in Dialog treten, einschließlich der Medien und Sportverbände, politischer Organisationen und religiöser Gemeinschaften.

### 1.1. Forschungsergebnisse

#### Haltungen der Öffentlichkeit und die Strategie der „Unsichtbarkeit“

Die einzelnen EU-Mitgliedstaaten unterscheiden sich hinsichtlich der Haltungen ihrer Öffentlichkeit gegenüber Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (LGBT). Es gibt Hinweise darauf, dass die Haltungen beeinflusst werden durch das Alter (Jüngere sind toleranter als Ältere), die politische Ausrichtung (Personen mit linken Überzeugungen sind toleranter als Anhänger des rechten Lagers), das Geschlecht (Frauen sind toleranter als Männer) und das Bildungsniveau (Personen mit höherem Bildungsniveau sind toleranter als Menschen mit niedrigerem Bildungsniveau). Die vorliegenden nationalen Erhebungen lassen den Schluss zu, dass die Haltungen gegenüber LGBT je nach Kontext variieren. Beispielsweise geht eine allgemeine Toleranz gegenüber LGBT als potenzielle „Nachbarn“ nicht zwangsläufig mit einer Akzeptanz

des Rechts von LGBT auf Heirat oder die Adoption von Kindern einher.

Den Ergebnissen des im November 2009 veröffentlichten Eurobarometers Spezial zum Thema Diskriminierung in der EU zufolge ist fast die Hälfte der Befragten (47 %) der Auffassung, dass Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung in ihrem Land weit verbreitet sei.<sup>2</sup> Dies bedeutet eine leichte Verbesserung gegenüber den Ergebnissen des Eurobarometers Spezial aus dem Jahr 2008, in dem 51 % der Befragten die Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung als weit verbreitet empfunden hatten.<sup>3</sup> Offenbar zählen die Bürger in der EU nur relativ selten LGBT zu ihren Freunden oder Bekannten: Der diesbezügliche EU-Durchschnitt lag im Jahr 2009 bei 38 %, wobei in den Niederlanden die höchste (68 %) und in Rumänien die niedrigste Rate (3 %) zu verzeichnen war. Die Befragten wurden gebeten, auf einer „Wohlfühlskala“ von 1 bis 10 (wobei „10“ den höchsten Wohlfühlgrad bezeichnet) anzugeben, wie wohl sie sich mit einem LGBT als Staatsoberhaupt des eigenen Landes fühlen würden. Der EU-Durchschnitt lag bei 6,5 Punkten, wobei in Schweden (8,7), Dänemark (8,4) und den Niederlanden (8,2) die höchsten und in Rumänien (3,4) sowie Bulgarien (3,2) die niedrigsten Werte ermittelt wurden.

Um negative Reaktionen zu vermeiden, machen sich viele LGBT eine Strategie der „Unsichtbarkeit“ gegenüber Kollegen, Familienangehörigen und Freunden zu eigen. Dies kann bereits an sich zu emotionalen Problemen führen und steht unter Umständen in Zusammenhang mit den höheren Inzidenzraten psychischer Probleme unter LGBT

<sup>2</sup> Vgl. Europäische Kommission (2009c).

<sup>3</sup> Vgl. Europäische Kommission (2008b).

(vgl. Kapitel 4). Generell können die negativen Haltungen oder Vorurteile der Bevölkerung eine diskriminierende Behandlung durch Arbeitgeber, Kollegen, Dienstleister, die Medien sowie politische und religiöse Führungspersonlichkeiten zur Folge haben. Es ist zwar möglich, den gesetzlichen Schutz von LGBT vor Diskriminierung zu gewährleisten, jedoch reicht dies alleine nicht aus, um den alltäglichen Problemen in einem heteronormativen Kontext in angemessener Weise zu begegnen.

„Heteronormativität“ beschreibt eine Weltanschauung, in der Heterosexualität – das heißt das ausschließliche Hingezogensein zu Personen des anderen Geschlechts – normal, natürlich und der Homosexualität – das heißt dem ausschließlichen Hingezogensein zu Personen des gleichen Geschlechts – oder Bisexualität – das heißt dem Hingezogensein zu Personen beiderlei Geschlechts – überlegen ist.

Ein im Rahmen des Programms EQUAL durchgeführtes und von schwedischen Organisationen koordiniertes Projekt ergab, dass beispielsweise in Schulen davon ausgegangen wird, dass jedermann heterosexuell sei. Das Projekt zielte darauf ab aufzuzeigen, „was unter der Oberfläche liegt“ und wie sich die Annahme einer Ausschließlichkeit der Heterosexualität auf die Interaktion sowohl zwischen den Lehrkräften als auch im Klassenzimmer auswirkt.<sup>4</sup> Forschungsarbeiten belegen, dass soziale Strukturen und Einrichtungen nach wie vor auf der Grundlage einer heterosexuellen Norm arbeiten und die daraus möglicherweise entstehenden Konsequenzen mit einem grundrechteorientierten Ansatz unvereinbar sind.

*„Hassreden und jede andere Form der Diskriminierung, unter anderem aus Gründen der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität, können weder mit kulturellen, traditionellen oder religiösen Werten noch mit den Regeln einer „dominierenden Kultur“ gerechtfertigt werden.“*

*Empfehlung (CM/Rec(2010)5) des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität (angenommen vom Ministerkomitee am 31. März 2010).*

## Meinungsmacher beeinflussen Einstellungen

Es werden Anstrengungen unternommen, um dem Problem homophober oder transphober Äußerungen in Medienberichten zu begegnen. Beispielsweise hat die litauische Schwulenliga eine Veröffentlichung ausgearbeitet, um die Darstellung von LGBT betreffenden Themen in der Öffentlichkeit zu verändern.<sup>5</sup> In Lettland wurde eine Studie zur Ermittlung der Muster homophober Reden durchgeführt, in deren Rahmen auch ein Mechanismus zur Überwachung politischer Reden im Hinblick auf homophobe Äußerungen erarbeitet wurde.<sup>6</sup> In einigen EU-Mitgliedstaaten gibt es Beispiele für ein aktives Vorgehen von Kirchenvertretern und Politikern gegen die Gewährung von Rechten und Schutz für LGBT oder ihre Veranstaltungen, wie beispielsweise LGBT-Paraden.

## 1.2. Ermittlung von Herausforderungen und vielversprechenden Praktiken

Die unstillen Entwicklungen in der EU verstärken unter Umständen negative Haltungen gegenüber LGBT sowie transphobe und homophobe Stereotype oder spiegeln diese wider. Ein erster Schritt zur Lösung dieser Problematik ist die Ermittlung der Aufgaben und möglichen Wege im Hinblick auf die Förderung einer Kultur des Respekts, der Vielfalt und der Einbeziehung von LGBT in den modernen Gesellschaften Europas. Die Verbesserung des Verständnisses und der Akzeptanz der Öffentlichkeit erfordert den Dialog und die Zusammenarbeit zwischen Regierungen und Zivilgesellschaft. Daher organisierte die FRA im Oktober 2010 ein Rundtischgespräch in Neapel, bei dem die unterschiedlichsten im Bereich der LGBT-Rechte tätigen Akteure zusammenkamen, wie beispielsweise NRO, Gleichstellungsstellen, politische Entscheidungsträger und internationale Organisationen.

4 Vgl. Unter der Oberfläche (*Under Ytan*), verfügbar unter [www.ytan.se/?p=1892](http://www.ytan.se/?p=1892).

5 Vgl. Litauische Schwulenliga (*Lithuanian Gay League*) (2007).

6 Mozaika - Allianz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und ihren Freunden in Lettland (*Mozaika - an Alliance of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgendered Persons and their Friends in Latvia*) (2007).

**HERAUSFORDERUNG****Ermittlung der Aufgaben der einzelnen Akteure in der Gesellschaft und gegenwärtige Hindernisse**

Die Diskussionen in Neapel drehten sich in erster Linie um die Aufgaben und den Einfluss bestimmter institutioneller Kräfte in der Gesellschaft und führten zu den folgenden Erkenntnissen:

- Medien, politische und religiöse Führungspersonlichkeiten sowie Bildungseinrichtungen spielen eine Schlüsselrolle für die Bildung der öffentlichen Meinung über LGBT betreffende Themen;
- diese Institutionen (Medien, Politiker, religiöse Führungspersonlichkeiten, Bildungseinrichtungen) sind oft wenig empfänglich für Veränderungen;
- da es keine Rechtsvorschriften gibt, welche die Rechte von LGBT gewährleisten, ist es kaum möglich, bestimmte Praktiken zu unterbinden und Stereotypen unmittelbar entgegenzuwirken;
- medizinische Fachkräfte können als „Kontrollinstanz“ für den Zugang zur gesetzlichen Anerkennung des erworbenen Geschlechts und zu geschlechtsangleichenden medizinischen Behandlungen fungieren.

Im Laufe der Diskussion ermittelten die Teilnehmer zudem mehrere Hindernisse:

- Es fehlen systematische und koordinierte Lösungen, die auf der Mitwirkung der Gemeinschaften basieren, denen sie zugutekommen sollen, und auf deren Bedürfnisse sie ausgerichtet sind;
- die Angehörigen der LGBT-Gemeinschaften sind sich ihrer Rechte nur unzureichend bewusst und folglich kaum in der Lage, diese Rechte zu verteidigen;
- die Öffentlichkeit steht der Mitwirkung an Programmen zur Förderung der Vielfalt, die LGBT einschließen, eher zurückhaltend gegenüber; ein Beispiel hierfür ist der Widerstand von Eltern gegen einschlägige Maßnahmen an Schulen;
- Organisationen der Zivilgesellschaft und andere Einrichtungen, die auf die Wahrung der Rechte von LGBT hinwirken können, sind finanziell unzureichend ausgestattet.

**1.3. Strategien für die Zukunft**

EU-weit bemüht sich eine Reihe von Regierungen aktiv um die Förderung der Gleichbehandlung und Chancengleichheit ungeachtet der sexuellen Ausrichtung und der Transidentität oder ihrer Ausdrucksformen. Nichtsdestotrotz gibt es nach wie vor negative Haltungen. Vorurteile gegen LGBT basieren häufig auf unzutreffenden Annahmen, wie beispielsweise „Homosexualität ist eine Krankheit“, „LGBT sind schuld an der Zerstörung traditioneller Werte“ oder „Homosexualität ist ein Laster oder eine Perversion wie Drogenabhängigkeit oder Pädophilie“. Gelingt es, solche Vorurteile durch Aufklärung und Sensibilisierungsmaßnahmen auszuräumen, kann die Diskriminierung, der sich LGBT ausgesetzt sehen, langfristig wirksamer eingedämmt werden. Dies gilt insbesondere, wenn solche Maßnahmen von öffentlichen Einrichtungen wie EU-Organen sowie nationalen, regionalen und lokalen Behörden unterstützt werden.

Die Medien können für die Verbesserung der öffentlichen Wahrnehmung von LGBT eine entscheidende Rolle spielen, indem sie beispielsweise homophobe Äußerungen vermeiden, eine fundierte öffentliche Debatte anregen und für eine ausgewogenere Darstellung von LGBT betreffenden Themen sorgen.

Darüber hinaus ist es wichtig, in einen konstruktiven Dialog mit politischen und religiösen Führungspersonlichkeiten zu treten und Befürchtungen hinsichtlich der sozialen Auswirkungen einer toleranteren Haltung gegenüber LGBT betreffenden Problemstellungen auszuräumen. Auch mit den für die Förderung der Menschenrechte verantwortlichen Einrichtungen, wie beispielsweise den nationalen Gleichstellungsstellen und Menschenrechtsgremien, sowie mit LGBT-Organisationen sollte ein Dialog stattfinden.

## VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

### Förderung einer Kultur des Respekts, der Vielfalt und der Einbeziehung von LGBT

In Schweden hat das Living History Forum, eine für die Förderung von Demokratie, Toleranz und Menschenrechten zuständige Regierungsbehörde, unter anderem die Aufgabe, die „Bekämpfung der Institutionalisierung der Heterosexualität in der Gesellschaft“ zu unterstützen und damit einen Beitrag zur Sichtbarmachung und Ausräumung der zugrunde liegenden Annahmen zu leisten, die LGBT zu Unsichtbarkeit und Ausgrenzung verdammen.<sup>7</sup>

Darüber hinaus haben die Niederlande ein umfassendes LGBT-Strategiepapier für den Zeitraum 2008 bis 2011 mit dem Titel „Einfach schwul“ verabschiedet. Dieser nationale Aktionsplan umfasst 60 unterschiedliche Maßnahmen, darunter 24 von verschiedenen Ministerien geförderte Projekte, um die soziale Akzeptanz und Selbstbestimmung von LGBT zu verbessern.<sup>8</sup>

Das Vereinigte Königreich hat ein ehrgeiziges Arbeitsprogramm in sein „Regierungsprogramm“ aufgenommen, um „veraltete Vorurteile auszuräumen und Chancengleichheit für jedermann zu gewährleisten, ungeachtet seiner sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität“.<sup>9</sup>

In den Schlussfolgerungen zu einem von der Europäischen Kommission im März 2010 veranstalteten Seminar über den Austausch bewährter Verfahren, bei dem wichtige Denkanstöße gegeben wurden, wurde die Gewährleistung eines systematischen, auf „Führung und Eigenverantwortung“ basierenden Konzepts als entscheidender Faktor hervorgehoben.<sup>10</sup> Darauf aufbauend kamen die Teilnehmer des Rundtischgesprächs in Neapel zu dem Schluss, dass die Behörden für die Durchsetzung der Menschenrechtsbestimmungen sorgen sollten, indem sie in einem Top-Down-Ansatz eine Gleichbehandlungsagenda verabschieden, die mit einer Verpflichtungserklärung führender öffentlicher Amtsträger beginnt und in klare Leitlinien, konkrete Verfahren und Schulungsmaßnahmen mündet. Wichtige Faktoren dieses Prozesses wären aktive Konsultationen der LGBT-Gemeinschaften und der Ausbau der Kapazitäten von LGBT-Organisationen,

damit diese ihre Überwachungsmaßnahmen verbessern können. Darüber hinaus empfahlen die Teilnehmer des Rundtischgesprächs in Neapel einen dienststellenübergreifenden Dialog und einen ebensolchen Aktionsplan über Probleme wie hassmotivierte Gewalt, wobei in beiden Fällen Polizei, Kommunalbehörden, Schulen, Universitäten, Gesundheitsbehörden und die LGBT-Gemeinschaft einbezogen werden sollten. Solche Aktionspläne sollten zudem in erster Linie auf langfristigen und nachhaltigen Maßnahmen basieren.

## VIELVERSPRECHENDE PRAKTIK

### Gewährleistung der Akzeptanz von Lesben, Bisexuellen und Schwulen in öffentlichen Einrichtungen

In Schweden koordinierte und unterstützte eine Vielzahl von Organisationen, darunter Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, LGBT-Organisationen, eine Gemeinde, eine Behörde und der Bürgerbeauftragte gegen Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung, zwei im Rahmen des EU-Programms EQUAL finanzierte Projekte: „Homosexuelle und Bisexuelle im Gesundheitswesen“ und „Normgebende Vielfalt“. Das letztgenannte Projekt hatte schwerpunktmäßig drei Beschäftigungsbereiche zum Gegenstand, die „eine normative Funktion haben und gesellschaftliche Standards schaffen“: Polizei, Kirche und Streitkräfte. Die wichtigsten Projektpartner waren die Arbeitgeber, d. h. die schwedischen Streitkräfte, die schwedische nationale Polizeibehörde und die Vereinigung der Pfarrer und Pastoren der Schwedischen Kirche, sowie mehrere Gewerkschaften und NRO. Im Rahmen beider Projekte wurde ein Schulungsinstrument erarbeitet, das die Schaffung offener und integrativer Arbeitsplätze unterstützen soll. Hauptidee der Projekte war die Schaffung eines Arbeitsumfelds, in dem jeder Einzelne ungeachtet seiner sexuellen Ausrichtung respektiert wird und gleichberechtigt ist.

7 Vgl. Schweden, Ministerium für Integration und Gleichstellung von Frauen und Männern (2009).

8 Niederlande, Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft (2007).

9 Vgl. Vereinigtes Königreich, beim Innenministerium angesiedelte Dienststelle für Gleichbehandlung (2010).

10 Vgl. Crowley, N. (2010).

# 2

## Recht auf Leben, Sicherheit und Schutz vor Misshandlung und Gewalt



### Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität

1. Die Mitgliedstaaten sollten die effektive, unverzügliche und unvoreingenommene Untersuchung mutmaßlicher Straftaten oder anderer Vorfälle gewährleisten, bei denen ein begründeter Verdacht besteht, dass die sexuelle Ausrichtung oder Geschlechtsidentität des Opfers für den Täter ein Motiv dargestellt hat.
2. Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, dass bei der Festlegung des Strafmaßes ein durch Vorurteile im Zusammenhang mit der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität geprägtes Motiv als erschwerender Umstand berücksichtigt wird.
6. Die Mitgliedstaaten sollten angemessene Maßnahmen ergreifen, um jegliche Äußerungen, darunter auch in den Medien und im Internet, zu bekämpfen, bei denen vernünftigerweise davon auszugehen ist, dass sie geeignet sind,

die Aufstachelung zu oder die Verbreitung oder Förderung von Hass oder anderen Formen der Diskriminierung gegenüber Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen zu bewirken.

7. Die Mitgliedstaaten sollten die Mitarbeiter von Behörden und öffentlichen Einrichtungen für ihre Verantwortung sensibilisieren, in allen ihren Zuständigkeitsbereichen insbesondere gegenüber den Medien Äußerungen zu unterlassen, die vernünftigerweise als Legitimierung von Hass oder Diskriminierung verstanden werden könnten. [...]

31. Unter angemessener Berücksichtigung des Vorrangs des Kindeswohls sollten die Mitgliedstaaten geeignete legislative und andere Maßnahmen für Lehrkräfte und Schüler ergreifen, um dafür zu sorgen, dass das Recht auf Bildung ohne Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität wirksam wahrgenommen werden kann; dies schließt insbesondere die Gewährleistung des Rechts von Kindern und Jugendlichen auf das Lernen in einer sicheren Umgebung ein, die frei ist von Gewalt, Mobbing, sozialer Ausgrenzung und anderen Formen diskriminierender und erniedrigender Behandlung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität.

### 2.1. Forschungsergebnisse

Negative Haltungen und einschlägige Stereotype gegenüber LGBT manifestieren sich in den verschiedensten Kontexten, darunter auch in politischen Debatten über die Rechte von LGBT oder bei Gegendemonstrationen anlässlich öffentlicher Veranstaltungen wie beispielsweise LGBT-Paraden. Homophobe und transphobe Äußerungen politischer und religiöser Persönlichkeiten werden durch die Medien verbreitet. In solchen Äußerungen werden LGBT häufig als unnatürlich, krank, abartig, unmoralisch oder sozial destabilisierend dargestellt und mit Kriminalität

oder Prostitution in Verbindung gebracht. Besonders besorgniserregend ist es, wenn das Internet als Plattform für die Veröffentlichung verunglimpfender Äußerungen genutzt wird, da die Täter in diesen Fällen nur schwer ausgemacht und strafrechtlich verfolgt werden können.

Negative Haltungen gegenüber LGBT können auch in Misshandlungen und Straftaten zum Ausdruck kommen. Europaweit berichten NRO, die sich mit LGBT befassen, häufig über verbale und physische Angriffe auf Einzelpersonen aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität. In einigen Extremfällen endeten die Angriffe tödlich, wobei

zumeist Transgender-Personen betroffen waren. Lesbische und bisexuelle Frauen werden häufiger Opfer sexueller Übergriffe oder anderer Angriffe im privaten Umfeld als bisexuelle Männer, die ihrerseits häufiger von unbekanntem Tätern angegriffen werden, bei denen es sich in der Regel um Gruppen junger Männer handelt.

In den EU-Mitgliedstaaten sind Akten verbaler und physischer Misshandlung von LGBT an Schulen weit verbreitet. Mobbing und Belästigung erfolgen zuweilen in Form physischer Angriffe oder durch Beleidigungen und Drohungen, die über das Internet oder Mobiltelefone geäußert werden. Beleidigungen gelten größtenteils als ein normaler und akzeptabler Bestandteil des täglichen Schullebens. In den meisten Ländern gibt es an den Schulen offenbar keine Strategien oder Schulungen zur Eindämmung von Mobbing, und wo es solche Strategien gibt, ist es unklar, ob sie auch speziell auf homophob oder transphob motiviertes Mobbing Bezug nehmen. Mobbing kann jedoch zu höheren Abbrecherquoten und Fehlzeiten unter LGBT führen und damit die Chancen dieser Schüler auf eine Fortsetzung ihres Bildungswegs in der Sekundar- und Hochschulbildung verringern. Weitere mögliche Folgen sind soziale Isolation und psychisches Leid sowie womöglich ein höheres Risiko autoaggressiven Verhaltens.

Des Weiteren wiesen die einschlägigen NRO darauf hin, dass die sexuelle Ausrichtung an Schulen generell nicht thematisiert wird, was sich negativ auf das Selbstwertgefühl junger LGBT auswirken und die allgemeine „Unsichtbarkeit“ von LGBT verstärken kann.

### Zentrale rechtliche Entwicklungen im Zeitraum 2008 bis 2010: Aufstachelung zu Hass und Hassdelikte

Insgesamt wird in den meisten EU-Mitgliedstaaten nach wie vor nur ein begrenzter Schutz vor Beleidigungen, Angriffen und Aufstachelung zu Hass und Gewalt gegenüber LGBT gewährt.<sup>11</sup> Mit Blick auf die Äußerung von Beleidigungen und Vorurteilen gegenüber LGBT und insbesondere die Aufstachelung zu Hass hat nur ein einziger EU-Mitgliedstaat neue Rechtsvorschriften erlassen (Slowenien). Damit ist die Aufstachelung zu Hass gegenüber LGBT inzwischen in 13 Mitgliedstaaten verboten. Litauen und Schottland (Vereinigtes Königreich) haben homophobe Beweggründe als erschwerenden Umstand in ihrem Strafrecht verankert. Schottland hat als erste Rechtsordnung Europas den Schutz von Transgender-Personen in sein Strafrecht aufgenommen. Damit ist die Gesamtzahl der EU-Mitgliedstaaten, in denen homophobe oder transphobe Beweggründe zumindest als erschwerender Umstand bei Straftaten gelten, auf elf gestiegen.

## 2.2. Ermittlung von Herausforderungen und vielversprechenden Praktiken

*„Eine Gruppe junger Leute aus meiner Stadt hat mich schon oft schikaniert, um mich davon zu „überzeugen“, dass hier kein Platz für Lesben ist. Sie haben mich verbal und physisch angegriffen. Einmal wurde ich auch geschlagen. Sie drohten, mich zu vergewaltigen, um mir zu zeigen, wie toll es mit einem Mann ist, weil ich einen Mann brauche.“ (befragte Frau, Polen)*

*Vgl. Abramowicz, M. (Hg.) (2007) zur Situation Bisexueller und Homosexueller in Polen.*

In einigen EU-Mitgliedstaaten durchgeführte Erhebungen lassen darauf schließen, dass nur etwa 20 % der Hassdelikte von den Opfern gemeldet werden, obwohl viele LGBT Erfahrungen mit homophob oder transphob motivierter Gewalt gemacht haben. Es liegen jedoch nur unzureichende Informationen darüber vor, wie oft es in der EU zu solchen Gewalttaten kommt, da viele EU-Mitgliedstaaten keine offiziellen statistischen Daten über Hassdelikte erfassen und die Opfer zuweilen zögern, Vorfälle direkt der Polizei zu melden, weil sie ihr „Coming out“ oder Vorurteile fürchten. Im Jahr 2011 wird die FRA eine gezielte Erhebung vergleichbarer Daten über Misshandlung und Viktimisierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität durchführen.

Zu Gewalttaten gegenüber LGBT kommt es häufig im Zusammenhang mit Gegendemonstrationen bei LGBT-Paraden (vgl. Kapitel 3). Dies zeigt, dass sich intolerantes Verhalten nicht nur gegen eine bestimmte Person richtet, sondern auch gegen das Recht von LGBT, sich in der Öffentlichkeit zu äußern. Solche Gegendemonstrationen werden häufig als „Normalitätsmärsche“ oder „Märsche für Tradition und Kultur“ bezeichnet.

<sup>11</sup> Weitere ausführliche Informationen sind FRA (2010) zu entnehmen.

**HERAUSFORDERUNG****Herausforderungen bei der Bekämpfung von Misshandlungen und Gewalttaten gegen LGBT**

Bei den Erörterungen im Rahmen des Rundtischgesprächs in Neapel wurden Herausforderungen und Hindernisse bezüglich der Bekämpfung von Misshandlungen und Gewalttaten gegen LGBT ermittelt. Als entscheidende Bereiche, in denen nach wie vor Herausforderungen zu bewältigen sind, wurden die polizeiliche Zusammenarbeit, sowie die Meldung, Erfassung und Untersuchung von Vorfällen genannt. Insbesondere sind hier die folgenden Probleme zu nennen:

- mangelndes Wissen und Verständnis der Behörden und Strafverfolgungsbeamten bezüglich LGBT betreffende Themen;
- Verhaltensmuster nicht in Frage gestellter Homophobie und Transphobie innerhalb der Polizei;
- häufiges gegenseitiges Misstrauen zwischen NRO und Polizei;
- von LGBT-Gruppen geäußerte Kritik wird in der Regel aus einer Verteidigungshaltung heraus gekontert, statt sie als eine Chance zur Neubewertung zu begreifen;
- in der Regel werden diskriminierende Beweggründe nur unzureichend untersucht, was einen Mangel an Daten über die Prävalenz hassmotivierter Vorfälle zur Folge hat;
- Furcht der Opfer von Hassdelikten vor einer erneuten Traumatisierung durch negative Reaktionen der Polizei.

Aufgrund dieser Probleme haben LGBT-Organisationen in mehreren EU-Mitgliedstaaten das Gefühl, dass eine tatsächliche Zusammenarbeit mit den Behörden selbst mittelfristig nahezu aussichtslos ist. Als Ausgangspunkt für die Verbesserung der Situation wurden bestehende effiziente Mechanismen der Zusammenarbeit ermittelt. Zudem wurden im Zuge der Erörterungen spezifische Hindernisse für die Bekämpfung transphob motivierter Straftaten im Gegensatz zu homophob motivierten Straftaten ermittelt, wie beispielsweise:

- die Notwendigkeit, Polizeibeamte und Gerichtspersonal in der Verwendung der korrekten Pronomina und Namen zu schulen;
- das Fehlen von Rechtsvorschriften über Hassdelikte, die auch transphob motivierte Straftaten abdecken (mit Ausnahme einiger weniger Länder);
- die fehlende Anerkennung transphob motivierter Straftaten, indem beispielsweise Angriffe von Männern auf Transfrauen als Gewalttaten von Männern gegen Männer betrachtet werden;
- die Medienberichterstattung versucht in der Regel, die Sensationsgier der Menschen zu befriedigen.

**HERAUSFORDERUNG****Bekämpfung von Hassdelikten**

Im Zuge der Erörterungen beim Rundtischgespräch in Neapel wurden Vorschläge für die Entwicklung oder Förderung eines opferorientierten Ansatzes vorgelegt. Diese bauten auf den Erfahrungen einiger EU-Mitgliedstaaten<sup>12</sup> auf und umfassten unter anderem die Einrichtung von LGBT-Anlaufstellen oder Verbindungsbeamten bei den Polizeikräften, die Schulung von Beamten des Innen- und Außendienstes, um die Tabupolitik innerhalb der Polizei zu durchbrechen, die Erarbeitung einer deutlichen Botschaft der Nichtdiskriminierung, die von den führenden Beamten kommuniziert wird, und gegebenenfalls die Vertiefung des Dialogs zwischen der Polizeihierarchie und LGBT-Organisationen innerhalb der Polizei. Zu den weiteren Vorschlägen zählten:

- Entwicklung alternativer Melde- und Überwachungsmechanismen, wie beispielsweise eine Berichterstattung durch LGBT-Organisationen oder öffentliche Einrichtungen wie Schulen und Gesundheitsdienste, anonyme Meldungen oder Meldungen durch Dritte über gemeindebasierte Unterstützungsdienste;
- Zuweisung angemessener finanzieller und personeller Ressourcen, um Straftaten gegen LGBT einzudämmen;
- Gegenseitiger Respekt, Anerkennung von LGBT-Organisationen als Fachleute mit einschlägigen Fachkenntnissen;
- Gewährleistung des Schutzes der Privatsphäre, um den Betroffenen die Furcht vor einem erzwungenen Coming-out zu nehmen;
- Unterstützung von Einrichtungen, die bei der Einreichung von Beschwerden helfen und die Opfer zur Polizei begleiten;
- Lernen aus den Erfahrungen mit „häuslicher Gewalt“, beispielsweise unverzügliche anderweitige Unterbringung der Opfer häuslicher Misshandlungen (Heime);
- Herstellung einer unmittelbaren Kommunikation zwischen den mit Hassdelikten befassten Staatsanwälten und anderen wichtigen Akteuren wie der örtlichen Polizei und den Gerichten.

<sup>12</sup> Vgl. beispielsweise die von ILGA-Europa zusammengetragenen Erfahrungsberichte in Bündelung der Kräfte zur Bekämpfung homophob und transphob motivierter Hassdelikte. Zusammenarbeit zwischen Polizeikräften und LGBT-Organisationen in Europa (*Joining forces to combat homophobic and transphobic hate crime. Cooperation between police forces and LGBT organisations in Europe*).

## 2.3. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene

Im Hinblick auf die Sicherheit von LGBT und deren Schutz vor Misshandlung und Gewalt sind auf EU-Ebene drei zentrale politische Entwicklungen zu beobachten:

- In seiner Entschließung vom 14. Januar 2009 zur Lage der Grundrechte in der Europäischen Union 2004-2008 (2007/2145(INI)) (P6\_TA(2009)0019) forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, nach Konsultation der Agentur einen dem Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit entsprechenden Rechtsakt zur Bekämpfung von Homophobie vorzuschlagen;<sup>13</sup>
- Im Stockholmer Programm, das den Rahmen für ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger festlegt, stellt der Europäische Rat fest: „Da die Vielfalt den Reichtum der Union ausmacht, müssen die Union und ihre Mitgliedstaaten für ein sicheres Umfeld sorgen, in dem Unterschiede respektiert und die Schutzbedürftigsten geschützt werden. Der Kampf gegen Diskriminierung [...] und Homophobie muss mit aller Entschlossenheit fortgesetzt werden;“<sup>14</sup>
- Dem Aktionsplan der Europäischen Kommission zur Umsetzung des Stockholmer Programms zufolge „sollen alle verfügbaren Instrumente eingesetzt werden, um auf europäischer Ebene entschlossen [...] gegen alle Formen von Diskriminierung [...] und Homophobie anzugehen.“<sup>15</sup>

## 2.4. Strategien für die Zukunft

### Recht auf Leben, Sicherheit und Schutz vor Hass und Gewalt

Um verbale und körperliche Misshandlungen von LGBT zu verhindern und zu bekämpfen, werden die EU-Mitgliedstaaten aufgefordert, für eine ausgewogenere öffentliche Meinung über LGBT betreffende Themen zu sorgen, indem sie den Dialog zwischen LGBT-Gruppen, Medien, politischen Vertretern und religiösen Gruppen fördern. Wie in den Verträgen vorgesehen, sollten die Mitgliedstaaten und die Organe der EU geeignete praktische Maßnahmen ergreifen, um alle Ausdrucksformen der Aufstachelung zu Hass oder der Verbreitung und Förderung des Hasses oder anderer Formen der Diskriminierung gegenüber LGBT sowie durch Vorurteile motivierte Übergriffe und Straftaten gegen LGBT zu bekämpfen. Ebenso sollte die erneut bekräftigte Entschlossenheit zur Bekämpfung von Straftaten und Gewalt gegen LGBT zu wirksameren Maßnahmen führen, wobei auf EU- und einzelstaatlicher Ebene alle in den neuen Verträgen vorgesehenen Möglichkeiten für die Gestaltung der Rechtsvorschriften über den Schutz von LGBT ausgeschöpft werden sollten. Diese Rechtsvorschriften sollten denselben Schutz bieten wie vor rassistisch oder fremdenfeindlich motivierten Hassreden und Straftaten.

### Datenerhebung über die Prävalenz von Misshandlung und Viktimisierung

Die Mitgliedstaaten werden ferner aufgefordert, relevantes quantitatives Datenmaterial in Form regelmäßiger Umfragen und von Behörden erfasster amtlicher Daten zu erheben und zu analysieren, um Ausmaß und Art der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität sowie der kriminellen Viktimisierung zu überwachen.

<sup>13</sup> Europäisches Parlament (2009c).

<sup>14</sup> Europäischer Rat (2009), Punkt 2.3, S. 14.

<sup>15</sup> Europäische Kommission (2010a), S. 3.



# 3

## Versammlungsfreiheit und Freiheit der Meinungsäußerung



### Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität

13. Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten [...], dass das Recht auf freie Meinungsäußerung wirksam wahrgenommen werden kann, ohne Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität, [...]

14. Die Mitgliedstaaten sollten auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene geeignete Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass das Recht, sich friedlich mit anderen zu versammeln, [...] wirksam wahrgenommen werden kann, ohne Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität. [...]

32. Unter angemessener Berücksichtigung des Vorrangs des Kindeswohls sollten diesbezüglich auf allen Ebenen geeignete Maßnahmen ergriffen werden, um an Schulen gegenseitige Toleranz und Respekt ungeachtet der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität zu fördern. Dies sollte auch die Bereitstellung objektiver Informationen im Hinblick auf die sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität, beispielsweise im Rahmen schulischer Lehrpläne und in Lehrmaterialien, umfassen und gewährleisten, dass Schüler die Informationen, den Schutz und die Unterstützung erhalten, die sie benötigen, um im Einklang mit ihrer sexuellen Ausrichtung und Geschlechtsidentität zu leben.

### 3.1. Forschungsergebnisse

Von großer Bedeutung für die Eindämmung von Intoleranz und negativen Haltungen ist die positive Beeinflussung der öffentlichen Meinung, beispielsweise durch die

Sensibilisierung für LGBT betreffende Themen. Dies kann durch öffentliche Veranstaltungen erreicht werden, bei denen LGBT ihre Identität zum Ausdruck bringen und die Öffentlichkeit auf Themen aufmerksam machen können, die ihrer Meinung nach wichtig für den Schutz ihrer Rechte sind. Diesbezüglich stellen LGBT-Paraden oder ähnliche Versammlungen und Veranstaltungen ein wichtiges Instrument dar, durch das LGBT ihr Recht auf Versammlungsfreiheit und freie Meinungsäußerung ausüben können. In den letzten zehn Jahren war die Organisation rechtmäßiger und friedlicher LGBT-Demonstrationen in mehreren EU-Mitgliedstaaten mit Problemen mit Verboten oder administrativen Hindernissen konfrontiert. Wie in Kapitel 2 ausgeführt, stehen Hassreden und Hassdelikte häufig in Zusammenhang mit Gegendemonstrationen anlässlich solcher Veranstaltungen, mittels deren LGBT ihr Recht auf freie Meinungsäußerung und Versammlungsfreiheit ausüben.

In einigen EU-Mitgliedstaaten waren die Behörden nicht in der Lage oder willens, die Sicherheit der Teilnehmer von LGBT-Demonstrationen vor den Angriffen von Gegendemonstranten zu schützen. In den letzten fünf Jahren kam es in Bulgarien, der Tschechischen Republik, Estland, Ungarn, Italien, Lettland, Polen, Rumänien, der Slowakei und Schweden zu solchen Angriffen, die häufig mit homophoben öffentlichen Stellungnahmen oder Beleidigungen einhergingen. In mehreren EU-Mitgliedstaaten (Bulgarien, Tschechische Republik, Zypern, Ungarn, Italien und Malta) stießen Forderungen nach einer

Die **Versammlungsfreiheit** bezeichnet das Recht der Menschen, sich an einem physischen Ort zu versammeln. Eine solche Versammlung kann in einem geschlossenen Raum stattfinden, wie beispielsweise ein Treffen in der Stadthalle, oder im Freien, wie eine Parade oder Demonstration. Das Recht auf Versammlungsfreiheit kann von der Regierung ausschließlich zum Schutz der Rechte anderer Personen eingeschränkt werden, beispielsweise im Sinne der öffentlichen Sicherheit (wenn z. B. das Risiko besteht, dass es zu Gewalttaten kommt) oder der öffentlichen Moral (z. B. im Fall der öffentlichen Darstellung von Pornografie).

Verbesserung der Rechte von LGBT unweigerlich auf negative Reaktionen einiger Politiker und Vertreter religiöser Institutionen oder Gruppen. Darüber hinaus hatten LGBT-NRO in einigen EU-Mitgliedstaaten Probleme bei der Anmietung von Räumlichkeiten für politische oder kulturelle Aktivitäten, während die Organisatoren öffentlicher LGBT-Diskussionen Schwierigkeiten hatten, Zugang zu kulturellen und politischen Veranstaltungsorten zu bekommen. In anderen Mitgliedstaaten jedoch feierten LGBT-Organisationen Paraden unter Beteiligung und mit Unterstützung politischer Persönlichkeiten und religiöser Organisationen.

### Zentrale rechtliche Entwicklungen im Zeitraum 2008 bis 2010: Versammlungsfreiheit

Der vergleichenden rechtlichen Analyse der FRA aus dem Jahr 2010 zufolge wurden im Zusammenhang mit der Versammlungsfreiheit und der Freiheit der Meinungsäußerung für LGBT Fortschritte erzielt.

- In Polen, Rumänien und Bulgarien wurden erfolgreich LGBT-Paraden veranstaltet.
- Dagegen versuchte man in Litauen, die „Baltic Pride 2010“ kurzfristig zu verbieten, während in Lettland das Recht auf die Organisation solcher Paraden nach wie vor durch gewählte Amtsträger in Frage gestellt wird, obwohl mehrere Gerichtsurteile Verbotversuche unterbunden haben.
- Bemerkenswert ist, dass es zwar in den meisten EU-Mitgliedstaaten Rechtsvorschriften gibt, die das Verbot von Demonstrationen gestatten, die zu Hass, Gewalt oder Diskriminierung (aus Gründen der sexuellen Ausrichtung) aufstacheln, diese Befugnisse jedoch häufig nur widerstrebend genutzt werden.

Im Jahr 2010 untersuchte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) eine Beschwerde gegen Russland zum Verbot von LGBT-Demonstrationen und kam zu dem Schluss, dass solche Verbote einen Verstoß gegen das Recht darstellen, sich friedlich mit anderen zu versammeln. Zudem befand der Gerichtshof, dass der Beschwerdeführer Opfer von Diskriminierung aufgrund seiner sexuellen Ausrichtung geworden war, da der Hauptgrund für das verhängte Verbot der von ihm organisierten Veranstaltungen darin bestand, dass die Behörden Demonstrationen ablehnten, die ihrer Meinung nach der Homosexualität Vorschub leisten würden.<sup>16</sup> Der Gerichtshof zitierte erstmals die Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates und stellte eindeutig fest, dass „die Behörden nicht das Verhalten oder die Kleidung der Teilnehmer beanstandeten, sondern die Tatsache,

dass diese den Wunsch hatten, sich selbst offen als Schwule oder Lesben zu erkennen zu geben, sowohl als Einzelpersonen als auch als Gruppe“ (Randnummer 82), und damit die Grenze zwischen der Akzeptanz eines Verhaltens in einer streng privaten Umgebung und der Intoleranz gegenüber jeglicher offenen Darstellung als Schwuler oder Lesbe zu verwischen drohten. Des Weiteren fügte der Gerichtshof hinzu, dass „die anderen Mitgliedstaaten zweifelsohne“ das Recht des Einzelnen anerkennen, sich offen als schwul, lesbisch oder einer anderen sexuellen Minderheit zugehörig zu erkennen zu geben und für seine Rechte und Freiheiten einzutreten“ (Randnummer 84). Im Hinblick auf den Wert einer offenen und fundierten Diskussion befand der Gerichtshof, eine solche „würde auch einige Punkte klarstellen, die allgemein für Verwirrung sorgen, wie beispielsweise die Frage, ob eine Person zur Homosexualität erzogen oder verführt werden kann oder umgekehrt, oder ob sie sich willentlich dafür oder dagegen entscheiden kann“ (Randnummer 86).

Im Jahr 2009 verabschiedete das litauische Parlament ein Gesetz zum Schutz Minderjähriger vor schädlichen Folgen öffentlicher Informationen. Artikel 4 dieses Gesetzes hat die Themen Sexualität und familiäre Beziehungen zum Gegenstand und bestimmt (unter anderem), als schädlich für Minderjährige gälten Informationen, „die sexuelle Beziehungen fördern; [...] die eine Missachtung der familiären Werte zum Ausdruck bringen oder den Gedanken einer Eheschließung und Familiengründung in einem anderen Sinne fördern als dem, der in der Verfassung der Republik Litauen und dem Zivilgesetzbuch der Republik Litauen verankert ist“. Im Gesetz wird nicht mehr ausdrücklich erwähnt, dass Informationen über Homosexualität als schädlich für Minderjährige erachtet werden. Dennoch

Die Freiheit der Meinungsäußerung kann auch im Zusammenhang mit dem Recht auf Versammlungsfreiheit verstanden werden. Wenn sich Menschen versammeln, geschieht dies häufig, um eine bestimmte Botschaft zu kommunizieren und eine Meinung zu äußern. Im Allgemeinen ist es Behörden gestattet, die Meinungsfreiheit in einer demokratischen Gesellschaft auf der Grundlage einiger weniger Ausnahmeregelungen einzuschränken, sofern dies erforderlich ist. Eine solche Einschränkung ist jedoch nicht zulässig, wenn sie ausschließlich darauf basiert, dass die geäußerten Ideen andere schockieren oder verletzen könnten. In einer demokratischen Gesellschaft müssen nämlich verschiedene Ansichten und Meinungen toleriert werden, einschließlich Äußerungen hinsichtlich der sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität, die manche Menschen unter Umständen als anstößig empfinden.

<sup>16</sup> EGMR, *Alekseyev/Russland*, Beschwerde Nr. 4916/07, 25924/08 und 14599/09, Urteil vom 21. Oktober 2010.

könnte das Gesetz insofern problematisch sein, als es die Verbreitung von Informationen über gleichgeschlechtliche Beziehungen verbietet, die derzeit aus dem Begriff von Ehe und Familie, wie er in der Verfassung und dem Zivilgesetzbuch Litauens verankert ist, ausgeschlossen sind. Nach der Rechtsprechung des EGMR im Zusammenhang mit dem in Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verankerten Grundsatzes der Nichtdiskriminierung muss jede Ungleichbehandlung aufgrund der sexuellen Ausrichtung durch besonders schwerwiegende Gründe zu rechtfertigen sein, wobei die Staaten nur über einen geringen Ermessensspielraum verfügen.

Das litauische Verbot der „Förderung“ von Homosexualität und gleichgeschlechtlichen Beziehungen unter Minderjährigen ist nur das jüngste Beispiel für eine solche Rechtsvorschrift. Dagegen wurden in einer Reihe von EU-Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen, um Aufklärung und Dialog zu verbessern und damit gegen negative Haltungen gegenüber Homosexualität und LGBT vorzugehen, nämlich in Estland, Frankreich, Deutschland, den Niederlanden und Spanien sowie im Vereinigten Königreich. Weitere Informationen über dieses Thema sind der vergleichenden rechtlichen Analyse der FRA aus dem Jahr 2010 zu entnehmen.<sup>17</sup>

### 3.2. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene

Im Hinblick auf die Versammlungsfreiheit und die Freiheit der Meinungsäußerung hat das Europäische Parlament eine Reihe von Entschlüssen angenommen, um dafür zu sorgen, dass diese Rechte gleichberechtigt von LGBT wahrgenommen werden können.

- In mehreren Entschlüssen des Europäischen Parlaments aus den Jahren 2006 und 2007 wurde darauf hingewiesen, dass diskriminierende Verbote von LGBT-Paraden gegen die in der EMRK geschützten Grundsätze verstoßen.<sup>18</sup>
- In der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. September 2009 zu dem litauischen Gesetz zum Schutz von Minderjährigen vor schädlichen Folgen öffentlicher Informationen wird bekräftigt, wie wichtig es ist, dass die Europäische Union gegen alle Formen der Diskriminierung vorgeht, darunter auch gegen Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung.

### 3.3. Strategien für die Zukunft

Um das Recht von LGBT auf Versammlungsfreiheit zu erfüllen, sollten die lokalen und regionalen Behörden LGBT-Verbände unterstützen, wenn diese bemüht sind, Veranstaltungen wie LGBT-Paraden zu organisieren. Derartige Veranstaltungen sind geeignet, das öffentliche Bewusstsein für LGBT zu stärken und die Selbstbestimmung von LGBT zu verbessern. Die Unterstützung solcher Veranstaltungen könnte in unterschiedlicher Form erfolgen, beispielsweise durch die Bereitstellung praktischer Hilfestellung. Dies bietet sich insbesondere an, wenn die Veranstaltung in einem weniger günstigen Umfeld stattfindet. Argumente bezüglich der Wahrung der „öffentlichen Ordnung“ sollten nicht herangezogen werden, um Veranstaltungen und andere Ausdrucksformen der Identitäten und Beziehungen von LGBT in unangemessener Weise einzuschränken. Die Behörden sollten gewährleisten, dass rechtmäßige LGBT-Veranstaltungen nicht durch homophob motivierte Gegendemonstrationen behindert werden. Es gibt viele Beispiele für bewährte Verfahren aus der ganzen EU, bei denen öffentliche Einrichtungen und Organisationen der Zivilgesellschaft, in einigen Fällen auch Kirchen, zusammengearbeitet haben.

Das Recht auf freie Meinungsäußerung bedeutet, dass jedermann das Recht hat, vorurteilsfreie Informationen über LGBT und ihre Beziehungen zu verbreiten und zu erhalten sowie in einem offenen und integrativen Umfeld zu leben. Für Minderjährige ist dies besonders wichtig, auch für minderjährige LGBT. In Bildungseinrichtungen sind Maßnahmen zur Eindämmung von Vorurteilen und zur Verhinderung der durch derartige Haltungen bedingte Schäden von entscheidender Bedeutung, da diese Einrichtungen für die Heranbildung der Haltungen junger Menschen maßgeblich sind. Solche Maßnahmen wären beispielsweise offene Diskussionen über LGBT betreffende Themen, um Toleranz und Verständnis sowohl im Lehrkörper als auch bei den Schülern zu fördern, Anti-Mobbing-Strategien, die ausdrücklich Homophobie und Transphobie einschließen, sowie Schulungen für Lehrkräfte im Hinblick auf die Behandlung von LGBT betreffenden Themen im Unterricht und den Umgang mit Vorfällen homophob oder transphob motivierter Belästigung.

<sup>17</sup> Vgl. FRA (2010a), S. 35 ff.

<sup>18</sup> Europäisches Parlament(2006a); Europäisches Parlament (2006b); Europäisches Parlaments (2007).



# 4

## Diskriminierung im Beschäftigungsbereich und darüber hinaus



### **Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität**

46. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass ihre nationalen Antidiskriminierungsvorschriften auch Schutz vor Mehrfachdiskriminierung bieten, darunter auch vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität; die nationalen Menschenrechtseinrichtungen sollten ein breites Mandat erhalten, sodass sie in der Lage sind, sich mit solchen Themen zu befassen.

### 4.1. Forschungsergebnisse

Die Diskriminierung von LGBT findet in vielen Alltagssituationen statt, beispielsweise am Arbeitsplatz oder beim Zugang zu Dienstleistungen wie z. B. zum Gesundheitswesen. In diesem Abschnitt wird Diskriminierung in diesem weiteren sozialen Kontext untersucht, wobei auch Mehrfachdiskriminierung und intersektionelle Diskriminierung berücksichtigt werden, zwei unzureichend erforschte, aber zunehmend zutage tretende Phänomene.

Derzeit verbietet das EU-Recht (Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf) die Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung lediglich im weiten Kontext von Beschäftigung und Ausbildung. Transgender-Personen, die beabsichtigen, sich einer operativen Geschlechtsangleichung zu unterziehen, oder sich ihr bereits unterzogen haben, genießen nach Maßgabe der Richtlinie zur

Gleichstellung von Männern und Frauen (Neufassung) und der Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen Schutz vor Diskriminierung sowohl im Beschäftigungsbereich als auch darüber hinaus. Dies ist darauf zurückzuführen, dass der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) in einer ganzen Reihe von Rechtssachen, an deren Beginn der Fall *P./S. und Cornwall County Council* stand, befand, dass der Begriff der „Diskriminierung aufgrund des Geschlechts“ auch die Diskriminierung aufgrund einer Geschlechtsangleichung umfasst. Im nächsten Abschnitt wird jedoch aufgezeigt, dass dieser allgemeine Ansatz nicht einheitlich in die Rechtsvorschriften und Praxis aller EU-Mitgliedstaaten Eingang gefunden hat.

### **Prävalenz der Diskriminierung am Arbeitsplatz**

Die Arbeit spielt im Leben eines jeden Beschäftigten eine zentrale Rolle. Am Arbeitsplatz interagieren Kollegen sowohl auf beruflicher als auch auf persönlicher Ebene. Obwohl es Rechtsvorschriften gibt, welche die Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung am Arbeitsplatz verbieten, stellt diese nach wie vor ein Problem dar.

Anhand der verfügbaren Statistiken ist dies allerdings kaum zu erkennen. Die von der FRA 2008 durchgeführte rechtliche Analyse zur Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität ergab, dass die meisten EU-Mitgliedstaaten keine Daten über die Zahl der eingereichten Beschwerden über Diskriminierung erfassen und dass dort, wo solche Informationen verfügbar sind, die Zahl der Beschwerden außerordentlich gering ist.

In vielen EU-Mitgliedstaaten zeigen jedoch Forschungsarbeiten, dass Menschen, die sich am

Arbeitsplatz offen zu ihrer sexuellen Ausrichtung oder ihrer Geschlechtsidentität bekennen, Belästigungen durch Kollegen ausgesetzt sind und von sozialen Aktivitäten ausgegrenzt werden. Zudem werden sie von ihren Arbeitgebern häufig im Hinblick auf den beruflichen Aufstieg, Fortbildungen oder Urlaubsanträge benachteiligt. Offensichtlich sind insbesondere Transgender-Personen mit größeren Schwierigkeiten konfrontiert. Folglich sind LGBT zurückhaltend, wenn es um ihr „Coming out“ am Arbeitsplatz geht, und wenn sie sich dazu durchringen und diskriminiert werden, zögern sie, sich zu beschweren, weil sie negative Folgen befürchten. Einer Eurobarometer-Erhebung aus dem Jahr 2007<sup>19</sup> zufolge ist offenbar ein mangelndes Bewusstsein für die Antidiskriminierungsgesetze ein weiterer Grund für die geringe Zahl der Beschwerden. Im Jahr 2007 glaubten in der EU 45 % der Befragten, dass es keine Gesetze gebe, die eine Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung bei der Einstellung von Beschäftigten verbieten. Aus den vorgenannten Gründen hat die FRA eine spezifische EU-weite Erhebung vergleichbarer Daten über die Diskriminierung von LGBT angekündigt, die im Zeitraum 2011 bis 2012 durchgeführt wird.

*„Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts und der sexuellen Ausrichtung werden mittlerweile von der Politik nicht mehr ignoriert, vielmehr ist ihre Bekämpfung in der Gründungsakte der EU und in ihrem Grundwertekatalog verankert. Damit unterscheidet sich Europa von vielen anderen Teilen der Welt. Leitmotiv für unser Handeln sind die Menschenwürde und die Einzigartigkeit des Individuums. Jeder verdient die gleichen Chancen im Leben.“*

*Erklärung von Herman Van Rompuy, Präsident des Europäischen Rates, zum Internationalen Tag gegen Homophobie am 17. Mai 2010.*

## Zentrale rechtliche Entwicklungen im Zeitraum 2008 bis 2010

Die im Jahr 2010 aktualisierte Fassung der rechtlichen Analyse zeigt, dass in einer Reihe von EU-Mitgliedstaaten kontinuierliche Fortschritte im Hinblick auf den Umfang des Schutzes vor Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung erzielt wurden. In einigen wenigen Mitgliedstaaten wurde der Rechtsrahmen auf regionaler oder lokaler Ebene vereinfacht, verstärkt oder in seinem Geltungsbereich erweitert.

In den meisten EU-Mitgliedstaaten ist die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung auch über den Beschäftigungsbereich hinaus

verboten. Gegenwärtig erfasst die Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse auch die Bereiche Sozialschutz, einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste, soziale Vergünstigungen, Bildung sowie Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum. Was die Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung betrifft, so:

- sind inzwischen in elf Mitgliedstaaten alle diese Bereiche abgedeckt, wobei zwei Staaten (Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich) nach 2008 zu dieser Gruppe gestoßen sind;
- sind in sieben weiteren EU-Mitgliedstaaten zumindest einige dieser Bereiche abgedeckt.

Insgesamt verbieten somit 18 EU-Mitgliedstaaten diese Form der Diskriminierung über den Beschäftigungsbereich hinaus.

Im Hinblick auf den Schutz vor Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität herrscht in den nationalen Rechtsvorschriften häufig Unklarheit darüber, inwiefern beziehungsweise ob überhaupt sich dieser auch auf Transgender-Personen erstreckt. Seit der Veröffentlichung der rechtlichen Analyse der FRA im Jahr 2008 haben drei weitere EU-Mitgliedstaaten ein ausdrückliches Verbot der Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität beschlossen, wobei diese entweder als eigenständiger Schutzgrund eingeführt wurde oder unter das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts fällt (Schweden, Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich). Die Zahl der EU-Mitgliedstaaten, in denen diese Form der Diskriminierung ausdrücklich verboten ist, beläuft sich damit auf zwölf. In Schweden wählte man eine besonders umfassende Formulierung und verweist nun auf die „Transidentität oder ihre Ausdrucksformen“, um auch jene Transgender-Personen zu schützen, die weder beabsichtigen, sich einer Geschlechtsangleichung zu unterziehen, noch sich ihr bereits unterzogen haben. Dennoch ist die Situation in der Union nach wie vor uneinheitlich, wobei es in mindestens 15 Mitgliedstaaten an klaren Normen und Definitionen mangelt.

Darüber hinaus herrscht noch immer Unklarheit bezüglich der in der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf verankerten Ausnahmeregelung für religiöse und andere Organisationen, deren Ethos auf religiösen Grundsätzen oder Weltanschauungen beruht, denen es gestattet ist, aufgrund der Religion oder Weltanschauung zwischen Menschen zu differenzieren, wenn diese eine berufliche Anforderung des betreffenden Arbeitsplatzes darstellt. Die FRA stellte fest, dass insbesondere in Deutschland, Litauen, den Niederlanden und dem Vereinigten

<sup>19</sup> Europäische Kommission (2007).

Königreich die Gefahr einer Ausweitung dieser Differenzierung auf LGBT besteht.

## Gleichstellungsstellen

Nationale Gleichstellungsstellen fördern die Gleichbehandlung, führen Forschungsarbeiten zur Diskriminierung durch und bieten Opferberatungen an. Das EU-Recht verpflichtet die Mitgliedstaaten lediglich zur Errichtung von Gleichstellungsstellen für die Diskriminierung aus Gründen der Rasse und des Geschlechts. Die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf verlangt nicht, dass solche Stellen für andere Schutzgründe geschaffen werden, auch nicht für die sexuelle Ausrichtung. Ungeachtet dessen sind viele Mitgliedstaaten über die Vorschriften des EU-Rechts hinausgegangen, um für einen zusätzlichen Schutz für LGBT zu sorgen. Inzwischen haben 20 Mitgliedstaaten (Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Schweden, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern) eine Gleichstellungsstelle errichtet, die sich mit der Diskriminierung aus allen in den Richtlinien aus dem Jahr 2000 abgedeckten Schutzgründen befasst, einschließlich der sexuellen Ausrichtung. Seit dem Jahr 2008 sind zwei neue Mitgliedstaaten (Dänemark und Estland) zu dieser Gruppe gestoßen. In sieben Mitgliedstaaten (Finnland, Italien, Malta, Polen, Portugal, Spanien, Tschechische Republik), gibt es gegenwärtig keine für Fälle von Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung zuständige Gleichstellungsstelle.

Im Hinblick auf die Geschlechtsidentität jedoch hat Equinet, das Europäische Netz der nationalen Gleichstellungsstellen, bekräftigt, dass es eine bedeutende Herausforderung darstellt, Transgender-Personen in den Geltungsbereich der Gleichbehandlungsvorschriften einzubeziehen, und seine Bemühungen um die Verbesserung des Schutzes von Transgender-Personen sowie um die Förderung neuer Strategien und Maßnahmen zur Umsetzung bewährter Verfahren verstärkt.

## Partnern zuerkannte beschäftigungsbezogene Vergünstigungen

Häufig gewähren Arbeitgeber ihren Beschäftigten bestimmte Vergünstigungen, die sich bei verheirateten Arbeitnehmern zuweilen auch auf deren Ehegatten erstrecken. Hierzu zählen beispielsweise „Hinterbliebenenrenten“ für die Witwen oder Witwer verstorbener Arbeitnehmer oder kostenlose Fahrausweise für die Ehegatten der Beschäftigten eines Verkehrsunternehmens. Da diese Vergünstigungen für die Ehegatten insofern mit der Beschäftigung in Zusammenhang stehen, als sie Teil des Arbeitnehmerentgelts sind, fallen

sie unter das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung. Gegenwärtig gestatten nur fünf Mitgliedstaaten eine Eheschließung gleichgeschlechtlicher Paare (Belgien, Niederlande, Portugal, Spanien und Schweden). Das EU-Recht verpflichtet die Mitgliedstaaten nicht, gleichgeschlechtliche Ehen zu ermöglichen. Lassen sie solche Ehen jedoch zu, dürfen diese Vergünstigungen dem Ehegatten nicht vorenthalten werden, nur weil es sich um einen gleichgeschlechtlichen Partner handelt. Dies würde eine Benachteiligung des Beschäftigten aufgrund der sexuellen Ausrichtung darstellen.

Zwar gestatten nur fünf Mitgliedstaaten gleichgeschlechtliche Ehen, jedoch sind in der Mehrheit der übrigen Staaten gleichgeschlechtliche eingetragene Partnerschaften zulässig. In Ländern, in denen die Ehe gleichgeschlechtlichen Paaren nicht offen steht, ist eine eingetragene Partnerschaft die einzige Alternative, um eine Beziehung rechtlich anerkennen zu lassen. Solche eingetragene Partnerschaften verleihen in der Regel beiden Partnern ähnliche Rechte wie Ehepartnern. Zwar sind die Partner in einem solchen Fall rein rechtlich keine Ehegatten, jedoch hat der EuGH ein diesbezügliches Urteil erlassen: In der Rechtssache *Maruko* entschied der EuGH, dass wenn Partner einer eingetragenen Lebensgemeinschaft in den nationalen Rechtsvorschriften ähnlich gestellt sind wie Ehepaare, erstere für die Zwecke des Anspruchs auf Hinterbliebenenrente nicht gegenüber letzteren benachteiligt werden sollten. Nicht alle EU-Mitgliedstaaten haben eingetragene Partnerschaften eingeführt. Das bedeutet, dass Paare, die nach dem nationalen Recht keine Möglichkeit haben, ihre Beziehung auf eine formale Grundlage zu stellen, keinen Zugang zu diesen Vergünstigungen haben. Das Verbot der unmittelbaren Diskriminierung bedeutet jedoch, dass Vergünstigungen, die unverheirateten nicht gleichgeschlechtlichen Partnern gewährt werden, auch unverheirateten gleichgeschlechtlichen Partnern gewährt werden müssen.

## Mehrfachdiskriminierung

Die sexuelle Ausrichtung und die Geschlechtsidentität sind nur zwei der zahlreichen Dimensionen der menschlichen Persönlichkeit. Menschen zeichnen sich durch eine Vielzahl unterschiedlicher physischer und psychischer Merkmale aus. Zuweilen besitzt eine Person mehrere Merkmale, die Gründe für eine Benachteiligung gegenüber der Mehrheitsbevölkerung darstellen, wie beispielsweise Alter, Rasse, Geschlecht, sexuelle Ausrichtung oder eine Behinderung. Dies hat zwei Konsequenzen: Zum einen wird das Leid des Betroffenen verstärkt, zum anderen wird es zunehmend komplizierter, mögliche Lösungen zur Behebung der auftretenden Probleme zu finden.

Die Schwierigkeiten, mit denen ein behinderter Schwuler konfrontiert ist, können sich erheblich von denen unterscheiden, die eine ältere lesbische Frau bewältigen muss. In beiden Fällen sehen sich diese Menschen unter Umständen einer Diskriminierung gegenüber, die auf Vorurteilen nicht nur über ihre sexuelle Ausrichtung, sondern auch über ihre Behinderung oder ihr Alter basiert. Forschungsarbeiten haben beispielsweise gezeigt, dass LGBT mit Behinderungen mitunter auch von ihren Betreuern oder Pflegern sowie von Angehörigen der LGBT-Gemeinschaft selbst „asexualisiert“ werden. Darüber hinaus schaffen unzugängliche LGBT-Veranstaltungsorte, -Bars und -Treffpunkte physische Hindernisse für LGBT mit Behinderungen, wenn diese versuchen, an der LGBT-Gemeinschaft teilzuhaben. Manchmal sind LGBT in Betreuungseinrichtungen und Seniorenheimen mit sozialer Isolation und stereotypen Vorstellungen des Personals und der anderen Bewohner konfrontiert.

Diskriminierung kann nicht nur von der Mehrheitsbevölkerung ausgehen, sondern auch von anderen Personen, welche eine der Dimensionen ihrer Identität teilen. Ein Schwuler kann von der Mehrheitsbevölkerung diskriminiert werden, weil er schwul ist. Er kann jedoch auch von anderen LGBT aufgrund einer Behinderung, seiner religiösen Überzeugungen oder seiner ethnischen Herkunft diskriminiert werden. Ebenso kann ein Muslim von Nichtmuslimen diskriminiert werden, aber auch von anderen Muslimen, beispielsweise aufgrund seiner sexuellen Ausrichtung oder einer Behinderung. Dieses Phänomen kann als Zugehörigkeit zu einer „Minderheit innerhalb einer Minderheit“ beschrieben werden.<sup>20</sup>

Die Bereitstellung von Unterstützung und Rechtsbehelfen für die Opfer von Mehrfachdiskriminierung ist insofern mit Schwierigkeiten verbunden, als sich NRO tendenziell auf einzelne Probleme konzentrieren oder ihre Arbeit im Zusammenhang mit Diskriminierung nach Schutzgründen getrennt organisieren. Ähnliches gilt auch für die nationalen Gleichstellungsstellen, die in aller Regel entsprechend den verschiedenen Diskriminierungsgründen untergliedert sind und sich gesondert mit jedem einzelnen dieser Gründe befassen. Dies hat zur Folge, dass NRO nur bedingt in der Lage sind, die Opfer von Mehrfachdiskriminierung zu beraten oder zu unterstützen, da sie mit der Vielfalt der möglichen Situationen nicht umgehen können. Darüber hinaus kommt es häufig vor, dass die nationalen Gleichstellungsstellen alle eingehenden Beschwerden nach einem einzigen Grund kategorisieren und nur auf dieser Grundlage

ein Verfahren anstreben. Damit ist es zwar einfacher, einen Fall vorzubringen und zu gewinnen, es bedeutet jedoch auch, dass ein Teil des Problems außer Acht gelassen wird.

Die Forschung über Mehrfachdiskriminierung steckt noch in den Kinderschuhen, und die FRA wird im Jahr 2011 Feldforschungen durchführen, um Daten über dieses Phänomen zu erheben. Derzeit sind Verständnis und Kenntnisse bezüglich des Ausmaßes und der Auswirkungen der Mehrfachdiskriminierung begrenzt, und in den meisten Mitgliedstaaten gibt es diesbezüglich nur sehr wenige einschlägige Maßnahmen oder Strategien. In Belgien bietet das flämische Rahmendekret ausdrücklich Schutz vor Mehrfachdiskriminierung, und in Finnland wurde im Jahr 2009 ein ähnlicher Vorschlag für eine Gesetzesänderung vorgelegt. Im Vereinigten Königreich ist die Mehrfachdiskriminierung („*combined discrimination*“) ausdrücklich gesetzlich verboten.

## Gesundheitswesen

### **Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität**

33. Die Mitgliedstaaten sollten geeignete legislative und sonstige Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an Gesundheit wirksam wahrgenommen werden kann, ohne Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität.

Der Zugang zu Gesundheitsdiensten ist nicht nur dann von Bedeutung, wenn eine Person medizinische Hilfe benötigt, sondern auch für die Prävention künftiger Gesundheitsprobleme. LGBT sehen sich im Hinblick auf das Gesundheitswesen mit unterschiedlichen Problemen konfrontiert, wobei insbesondere Transgender-Personen aufgrund ihrer besonderen Bedürfnisse im Hinblick auf geschlechtsangleichende Behandlungen häufiger mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben als LGB.

Erstens werden LGBT unter Umständen beim Zugang zur Gesundheitsversorgung diskriminiert. Dies kann unterschiedliche Formen annehmen. Es gibt Berichte über offene Beleidigungen von LGBT durch medizinisches Personal, wobei ihre Sexualität zuweilen mit Pädophilie oder Zoophilie verglichen wird. Unter Umständen betrachtet medizinisches Personal die sexuelle Ausrichtung oder sexuelle

<sup>20</sup> Zur Mehrfachdiskriminierung vgl. FRA (2010b).



Identität auch als eine psychische Störung. Aus einigen EU-Mitgliedstaaten wird berichtet, dass in staatlicher Betreuung lebende minderjährige LGBT „Umerziehungstherapien“ unterzogen werden. In manchen Fällen weigert sich medizinisches Personal möglicherweise schlichtweg, LGBT zu behandeln oder bestimmte Pflegedienste zu erbringen (wie beispielsweise das Baden von Patienten). In vielen Mitgliedstaaten ist es aufgrund von Vorurteilen im Hinblick auf HIV/AIDS Schwulen verboten, Blut zu spenden. Solche Erfahrungen führen häufig dazu, dass sich LGBT Ärzten gegenüber nicht offen zu ihrer sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität bekennen, was sich wiederum auf ihre Behandlung auswirken kann. Womöglich nehmen LGBT aus Furcht vor Vorurteilen keine medizinische Hilfe in Anspruch, wenn sie diese benötigen, und lassen keine regelmäßigen Vorsorgeuntersuchungen vornehmen, wie beispielsweise Gebärmutterhalsabstriche oder Tests auf sexuell übertragbare Krankheiten.

Zweitens sind LGBT unter Umständen mit starken negativen Haltungen von Seiten ihrer Familie, Freunde, Altersgenossen, Kollegen oder den Menschen in ihrer Umgebung im Allgemeinen konfrontiert. Gemeinsam mit ihrer Furcht vor Vorurteilen des medizinischen Personals kann dies zu höheren Inzidenzen von Erkrankungen unter LGBT führen, insbesondere von psychischen Erkrankungen mit gemessen an Mehrheitsbevölkerung überdurchschnittlichen Inzidenzraten von Depressionen, autoaggressivem Verhalten und Suizidversuchen.

Ganz allgemein ist eine heteronormative Haltung unter Mitarbeitern des Gesundheitswesens stark verbreitet, woraus für LGBT eine Reihe von Problemen entstehen kann. Beispielsweise haben Forschungsarbeiten gezeigt, dass Gynäkologen häufig automatisch voraussetzen, dass sich ihre Patientinnen in einer heterosexuellen Beziehung befinden, und ihre Beratung entsprechend gestalten. Eine weitere Schwierigkeit ist die mangelnde Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partner von Patienten als „nächste Angehörige“. In manchen EU-Mitgliedstaaten ist dies wohl das Ergebnis einer bewussten Politik, während es in anderen ein rein bürokratisches Problem darstellt, da die standardisierten Formulare keine Option für die Erfassung eines „gleichgeschlechtlichen Partners“ oder „Lebenspartners“ vorsehen. Einen weiteren Bereich, in dem Heteronormativität zum Ausdruck kommt, stellen die reproduktiven Gesundheitsdienste dar, da viele Mitgliedstaaten den Zugang zu Fertilitätsbehandlungen auf Frauen beschränken, die in heterosexuellen Beziehungen leben. In einigen Mitgliedstaaten (beispielsweise in Dänemark, Rumänien, Spanien und im Vereinigten

Königreich) sind Gesetzgeber und Gerichte dazu übergegangen, die Hindernisse für den Zugang von LGBT zu reproduktiven Gesundheitsdiensten abzubauen und jedermann den Zugang zu ermöglichen, unabhängig von seinem Personenstand und seiner sexuellen Ausrichtung.

### Zugang zu Geschlechtsangleichungen und Anerkennung des erworbenen Geschlechts

#### **Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität**

**35.** Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, um zu gewährleisten, dass Transgender-Personen effektiven Zugang zu Leistungen im Zusammenhang mit geschlechtsangleichenden Behandlungen haben, einschließlich psychologischer, endokrinologischer und chirurgischer Behandlungen im Bereich der Gesundheitsversorgung für Transgender-Personen, ohne unverhältnismäßige Anforderungen erfüllen zu müssen.

**21.** Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, um die vollständige rechtliche Anerkennung des erworbenen Geschlechts einer Person in allen Lebensbereichen zu gewährleisten, insbesondere indem sie die Änderung des Namens und des Geschlechts in amtlichen Dokumenten im Wege eines zügigen, transparenten und zugänglichen Verfahrens ermöglichen.

Transgender-Personen sind aufgrund ihrer Geschlechtsidentität und nicht unbedingt wegen ihrer sexuellen Ausrichtung mit Transphobie und Diskriminierung konfrontiert. Transgender-Personen können heterosexuell, homosexuell oder bisexuell sein. Der Begriff Transgender-Personen verweist eher auf die Art und Weise, in der eine Person ihr Geschlecht zum Ausdruck bringt und empfindet, als darauf, ob sie sich zu Angehörigen des anderen Geschlechts hingezogen fühlt oder nicht. Transgender-Personen werden häufig stärker diskriminiert als Lesben, Schwule und Bisexuelle. Dies gilt insbesondere für den Beschäftigungsbereich und das Gesundheitswesen. Zudem haben Erhebungen gezeigt, dass Transgender-Personen stärker mit negativen Haltungen konfrontiert sind als LGB. Sie werden besonders häufig Opfer von Beleidigungen und Hassdelikten, und Berichte über

tödliche Angriffe auf Transgender-Personen sind keine Seltenheit.<sup>21</sup>

## Transidentität und ihre Ausdrucksformen: Begriffsbestimmung

Das einem Menschen bei seiner Geburt zugewiesene Geschlecht basiert auf seinen biologischen Merkmalen. Unter Umständen entspricht es jedoch nicht der Geschlechtsidentität dieses Menschen, d. h. der Art und Weise, in der er seine Geschlechtszugehörigkeit empfindet und wahrnimmt. Eine Transgender-Person ist eine Person, die eine von dem bei ihrer Geburt zugewiesenen Geschlecht abweichende Geschlechtsidentität hat und/oder zum Ausdruck bringt.

Eine Transgender-Person kann seine Geschlechtsidentität in unterschiedlicher Weise darstellen. Die Geschlechtsidentität kommt unter Umständen durch Sprache, Kleidung, Verhaltensweisen und Kosmetika sowie durch die Wahl des Namens oder von Pronomina zum Ausdruck. Eine dauerhafte physische Geschlechtsangleichung kann durch Operationen und Hormonbehandlungen erfolgen. Es kann mehrere Jahre dauern, bis sich ein Mensch in seiner Geschlechtsidentität eingerichtet hat, wobei dieser Prozess nicht zwangsläufig eine Geschlechtsangleichung umfasst.

In manchen Mitgliedstaaten haben Personen, die sich einer Geschlechtsangleichung unterziehen, mit erheblichen Schwierigkeiten beim Zugang zu Operationen und bei der rechtlichen Anerkennung ihres erworbenen Geschlechts zu kämpfen. Nach den europäischen Menschenrechtsbestimmungen müssen Regierungen die Durchführung geschlechtsangleichender Operationen gestatten und das erworbene Geschlecht rechtlich anerkennen. Dies schließt auch das Recht ein, eine Person des anderen (als des erworbenen) Geschlechts zu heiraten. Einige Probleme bestehen jedoch nach wie vor, insbesondere im Hinblick auf die Position von Transgender-Personen, die sich keiner Operation unterziehen möchten oder keinen Zugang dazu erhalten. Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der rechtlichen Anerkennung des erworbenen Geschlechts, mit denen vor allem ein großer Teil der Personen konfrontiert ist, die nicht in die Kategorie der „Transsexuellen“ fallen, sondern ihre Geschlechtsidentität in anderer Weise zum Ausdruck

bringen, haben ganz offensichtlich Auswirkungen auf die Möglichkeit, einen Arbeitsplatz oder eine Wohnung zu finden, ohne sich offen zum eigenen Geschlechtsrollenwechsel bekennen zu müssen.

In Lettland wurde eine spezialisierte medizinische Einrichtung geschaffen, die für die Genehmigung von Anträgen auf Geschlechtsangleichung zuständig ist. Die lettischen Rechtsvorschriften erlauben ebenfalls explizit die Namensänderung nach einer Geschlechtsangleichung. In Deutschland wurde die Vorschrift, der zufolge vor einer Änderung des eingetragenen Geschlechts in amtlichen Dokumenten eine gegebenenfalls bestehende Ehe geschieden werden musste, abgeschafft. In Irland wird die Verabschiedung von Rechtsvorschriften erwartet, welche die rechtliche Anerkennung des durch eine Geschlechtsangleichung erworbenen Geschlechts gestatten, während in den Niederlanden Vorschläge für eine Abschaffung der Zwangssterilisierung als Voraussetzung für eine Namensänderung vorgelegt wurden. In Österreich schließlich entschieden Gerichte, dass eine Operation keine Voraussetzung für eine Namensänderung darstellen darf, und in Malta befand das Verfassungsgericht in einem Urteil vom 30. November 2010, dass es einen Verstoß gegen Artikel 12 EMRK über das Recht auf Eheschließung darstelle, wenn eine Transfrau ihren männlichen Partner nicht heiraten dürfe.<sup>22</sup>

Gewisse Aufmerksamkeit widmete man in der EU der Tatsache, dass eine abweichende Geschlechtsidentität ein starkes Element der Selbstbestimmung umfasst und nicht primär eine psychische Störung darstellt.<sup>23</sup>

## Zentrale Entwicklungen im Zeitraum 2008 bis 2010: Zugang zu geschlechtsangleichenden Behandlungen und rechtliche Anerkennung des erworbenen Geschlechts

Vier EU-Mitgliedstaaten haben ihre Rechtsvorschriften und Verfahren bezüglich des Zugangs zu geschlechtsangleichenden Behandlungen und der rechtlichen Anerkennung des erworbenen Geschlechts, d. h. der Änderung des eingetragenen Namens oder Geschlechts in amtlichen Dokumenten, geändert: Deutschland, Lettland, Österreich und Portugal. Diesbezügliche Änderungen der Rechtsvorschriften sind in Irland und den Niederlanden zu erwarten.

21 Vgl. beispielsweise das Forschungsprojekt Transrespekt gegen Transphobie weltweit (*Transrespect versus Transphobia Worldwide*), verfügbar unter [www.transrespect-transphobia.org/](http://www.transrespect-transphobia.org/). Den übermittelten Daten zufolge wurden zwischen Januar 2008 und November 2010 in acht Mitgliedstaaten insgesamt 21 Transgender-Personen getötet (Deutschland: 2, Italien: 13, Portugal: 1, Spanien: 3 und Vereinigtes Königreich: 2). Diese Zahlen geben nur Fälle wieder, die durch Internetrecherchen ermittelt werden konnten.

22 Vgl. Malta Today (2010).

23 Eine interessante Entwicklung war in Frankreich zu beobachten, wo mit dem Dekret Nr. 2010-125 vom 8. Februar 2010 die Transsexualität von der Liste der „chronischen psychiatrischen Erkrankungen“ (ALD 23) gestrichen wurde. Das Verfahren ist jedoch nach wie vor an die Annahme einer schweren Erkrankung geknüpft.

Portugal verabschiedete im November 2010 ein neues Gesetz über die rechtliche Anerkennung des erworbenen Geschlechts. Den neuen Bestimmungen zufolge kann die Anerkennung des bevorzugten Geschlechts im Wege eines einfachen Verwaltungsverfahrens binnen acht Tagen erreicht werden. Als Voraussetzung für die rechtliche Anerkennung ist ein Antrag der betreffenden Person erforderlich, dem lediglich ein Gutachten eines multidisziplinären Ärzteteams beigelegt werden muss.

Die an geschlechtsangleichende Behandlungen und die rechtliche Anerkennung des dabei erworbenen Geschlechts geknüpften Bedingungen sind jedoch in der gesamten EU nach wie vor häufig vage und nicht gesetzlich geregelt. In den meisten Mitgliedstaaten wird noch immer ein schwerfälliger, stark auf medizinische Behandlungen ausgerichteter und stigmatisierender Ansatz verfolgt. Diese Situation verhindert häufig eine Verbesserung des Zugangs zu Behandlungen, der rechtlichen Anerkennung des erworbenen Geschlechts und des sozialen Status einer stark marginalisierten und viktimisierten Bevölkerungsgruppe, die in hohem Maße mit Stigmatisierung, Ausgrenzung und Gewalt konfrontiert ist.

## 4.2. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene

Was die Diskriminierung im Beschäftigungsbereich und darüber hinaus betrifft, so haben sich in der EU im Wesentlichen in zwei Bereichen Entwicklungen vollzogen:

### sexuelle Ausrichtung und Mehrfachdiskriminierung;

- Im Juli 2008 legte die Europäische Kommission dem Rat einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung vor.<sup>24</sup> Dieser Vorschlag soll den bestehenden gemeinschaftlichen Rechtsrahmen ergänzen und sieht die Festlegung eines einheitlichen Mindestschutzniveaus für Personen vor, die in der EU Opfer von Diskriminierung außerhalb des Arbeitsmarktes sind. Damit würde die gegenwärtig im EU-Recht geltende „Gründehierarchie“ abgeschafft, infolge derer Geschlecht, Rasse und ethnische Herkunft in mehr Bereichen außerhalb der Beschäftigung geschützt sind als andere Diskriminierungsgründe.
- Auf diesen Vorschlag hin verabschiedete das Europäische Parlament am 2. April 2009 eine legislative Entschließung, in der es eine Reihe von

Änderungen vorschlug, um den Rechtsrahmen zu stärken und einen größeren Schwerpunkt auf die Mehrfachdiskriminierung zu legen.<sup>25</sup>

- Im Jahr 2010 wird dieser Vorschlag im Rat erörtert, jedoch konnte bisher keine politische Einigung erzielt werden.
- Der Präsident des Europäischen Parlaments, der Präsident des Europäischen Rates sowie die Vizepräsidentin der Europäischen Kommission und Kommissarin für Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft brachten anlässlich des Internationalen Tages gegen Homophobie am 17. Mai 2010 auf höchster politischer Ebene das Engagement der EU gegen Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität zum Ausdruck.

### Geschlechtsidentität;

- Im Jahr 2010 erkannte das Europäische Parlament in einer Entschließung die Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität an und bekräftigte, dass künftige Maßnahmen der EU zur Gleichstellung der Geschlechter ausdrücklich auch die Frage der geschlechtlichen Identität umfassen und die Diskriminierung aufgrund eines Geschlechtsrollenwechsels bekämpfen sollten.<sup>26</sup>
- Die Kommission verabschiedete 2010 eine Mitteilung, in der sie feststellt: „Die Kommission befasst sich auch mit den speziellen Fragen der Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, die sich im Zusammenhang mit der Geschlechteridentität stellen.“<sup>27</sup> Insbesondere heißt es im Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen Maßnahmen zur Umsetzung der Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010 bis 2015<sup>28</sup> (*Actions to implement the strategy for equality between women and men 2010-2015*), das gemeinsam mit der Gleichstellungsstrategie vorgelegt wurde, dass „die Kommission im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH zur Geschlechtsidentität und Geschlechterdiskriminierung bei der gesamten Überwachung der Umsetzung der einschlägigen Richtlinien und insbesondere bei der Berichterstattung über die Anwendung der Richtlinie 2004/113/EG zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen besonderes Augenmerk auf diesen Aspekt legen wird“.

<sup>25</sup> Europäisches Parlament (2009d).

<sup>26</sup> Europäisches Parlament (2010a), Randnummer 79.

<sup>27</sup> Europäische Kommission (2010b), S. 11.

<sup>28</sup> Europäische Kommission (2010c).

<sup>24</sup> Europäische Kommission (2008a).

### 4.3. Strategien für die Zukunft

Zwei Drittel der EU-Mitgliedstaaten verbieten die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung außerhalb des Beschäftigungsbereichs in einigen oder allen in der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse abgedeckten Bereichen. Die verschiedenen Formen der Diskriminierung werden jedoch in der EU noch immer nicht einheitlich behandelt. Die Annahme des Vorschlags der Europäischen Kommission für eine „horizontale Richtlinie“ zur Abschaffung der geltenden „Gründehierarchie“ im EU-Recht würde deutlich dazu beitragen, für alle Diskriminierungsgründe das gleiche Schutzniveau zu gewährleisten.

Zudem ist ein stärkerer und deutlicherer Schutz vor Diskriminierung aufgrund der „Geschlechtsidentität“ erforderlich. Diesbezüglich sollten die EU-Mitgliedstaaten dafür sorgen, dass diese Form der Diskriminierung in ihren Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie zur Gleichstellung von Männern und Frauen (Neufassung), wirksam erfasst wird, um die geltenden Definitionen zu klären und den Schutz auf Personen auszuweiten, die beabsichtigen, sich einer Geschlechtsangleichung zu unterziehen, oder sich ihr bereits unterzogen haben.

Die Europäische Kommission könnte in Betracht ziehen, die Geschlechtsidentität ausdrücklich als Schutzgrund in die Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen aufzunehmen.

Die FRA führt einen ständigen Dialog mit Equinet, dem Europäischen Netz der nationalen Gleichstellungsstellen, das seine Bemühungen um die Verbesserung des Schutzes von Transgender-Personen sowie um die Förderung neuer Strategien und Maßnahmen zur Umsetzung bewährter Verfahren verstärkt hat.

Die kürzlich in einigen Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Abschaffung von Scheidung und Genitaloperationen als Voraussetzungen für die Berichtigung des eingetragenen Geschlechts oder Namensänderungen in amtlichen Dokumenten stellen bewährte Verfahren dar, die von den anderen Mitgliedstaaten in Erwägung gezogen werden könnten.

Um Abhilfe für den gegenwärtigen Mangel an vergleichbaren Daten zu schaffen, wird die FRA im Jahr 2011 eine Erhebung zur Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität durchführen.



# 5

## Gleichbehandlung von Familienangehörigen und gegenseitige Anerkennung des Personenstands



### **Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität**

23. Mitgliedstaaten, deren Rechtsvorschriften unverheirateten Paaren Rechte und Pflichten zuerkennen, sollten gewährleisten, dass diese in nichtdiskriminierender Weise sowohl für gleichgeschlechtliche als auch für nicht gleichgeschlechtliche Paare gelten.

24. Mitgliedstaaten, deren Rechtsvorschriften gleichgeschlechtliche eingetragene Partnerschaften anerkennen, sollten bemüht sein sicherzustellen, dass diese hinsichtlich ihres Rechtsstatus sowie ihrer Rechte und Pflichten heterosexuellen Paaren in einer vergleichbaren Situation gleichgestellt sind.

25. Mitgliedstaaten, deren nationale Rechtsvorschriften gleichgeschlechtliche eingetragene Partnerschaften und unverheiratete Paare weder anerkennen noch ihnen Rechte oder Pflichten zuerkennen, sind aufgefordert, die Möglichkeit zu erwägen, gleichgeschlechtlichen Paaren ohne jegliche Diskriminierung – auch nicht gleichgeschlechtlicher Paare – rechtliche oder sonstige Mittel an die Hand zu geben, um die mit ihrer sozialen Realität verbundenen praktischen Probleme zu bewältigen.

geringerem Maße, auch Drittstaatsangehörigen zuerkannt. Eine wichtige Frage stellt sich, wenn sich eine Person in einen anderen Mitgliedstaat begeben und einen Familienangehörigen mitnehmen möchte oder dessen Nachzug zu einem späteren Zeitpunkt wünscht. Die Möglichkeit hierzu ist teilweise davon abhängig, wie der Begriff „Familienangehöriger“ in den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaates und im EU-Recht ausgelegt und der Grundsatz der Gleichbehandlung diesbezüglich angewendet wird. In diesem Abschnitt werden Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Zusammenhang mit der Möglichkeit gleichgeschlechtlicher Paare untersucht, ihr Recht auf Freizügigkeit oder Familienzusammenführung wahrzunehmen.

Allgemein ist es Sache der EU-Mitgliedstaaten zu bestimmen, wer heiraten darf, wann und wen. Eine verheiratete Person, die sich in einen anderen Mitgliedstaat der EU begeben oder aus einem Drittland in die EU einreisen möchte, hat das Recht, ihren Ehegatten mitzubringen. Gleichgeschlechtlichen Paaren wird dieses Recht jedoch nicht immer gewährt, selbst wenn sie eine Ehe oder eingetragene Partnerschaft eingegangen sind. Dies ist darauf zurückzuführen, dass diesbezüglich die in den Rechtsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats vorgenommene Definition des Begriffs „Familienangehöriger“ ausschlaggebend ist. Unter bestimmten Bedingungen ist der Aufnahmemitgliedstaat nach dem EU-Recht verpflichtet, in anderen Mitgliedstaaten eingegangene gleichgeschlechtliche Ehen oder Partnerschaften zu gestatten oder anzuerkennen.

Die Rechte gleichgeschlechtlicher Paare sind zudem davon abhängig, wie die einzelnen Personen nach Maßgabe des EU-Rechts einzuordnen sind. Das EU-Recht unterscheidet hier drei Kategorien: EU-Bürger, die sich in einen anderen EU-Mitgliedstaat begeben, Drittstaatsangehörige und Personen, die um internationalen Schutz ersuchen.

### 5.1. Forschungsergebnisse

Das Recht der EU-Bürger, sich unter bestimmten Voraussetzungen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, bildet ein zentrales Element der europäischen Integration. Die Bürger nehmen diese Möglichkeit zunehmend in Anspruch, um Beschäftigungsmöglichkeiten oder Studienangebote wahrzunehmen. Dieses Recht wird, allerdings in

## Zentrale rechtliche Entwicklungen im Zeitraum 2008 bis 2010: Gleichbehandlung hinsichtlich der Freizügigkeit und der Familienzusammenführung

Auf einzelstaatlicher Ebene sind im Zusammenhang mit der Öffnung des Rechtsinstituts der Ehe für gleichgeschlechtliche Paare verschiedene Entwicklungen zu nennen. Neben Belgien, den Niederlanden und Spanien gestatten nun auch Portugal und Schweden gleichgeschlechtliche Ehen, wobei in Luxemburg und Slowenien gegenwärtig ähnliche Rechtsvorschriften verabschiedet werden.

Zudem haben Irland, Österreich und Ungarn Regelungen geschaffen, nach denen gleichgeschlechtliche Paare eingetragene Partnerschaften eingehen können. Die Bedeutung des Begriffes „Familienangehöriger“ im Zusammenhang mit den Rechtsvorschriften über Freizügigkeit, Familienzusammenführung und Asyl bleibt zwar häufig vage, wurde oder wird jedoch in Frankreich, Irland, Luxemburg, Österreich, Portugal, Spanien und Ungarn in unterschiedlichem Maße und in verschiedenen Bereichen auf gleichgeschlechtliche Paare ausgeweitet.

Auf der anderen Seite haben Bulgarien, Estland und Rumänien ihre Rechtsvorschriften in einer Weise konsolidiert oder geändert, dass in diesen Ländern die Ehe ausschließlich nicht gleichgeschlechtlichen Paaren offen steht und die Anerkennung im Ausland geschlossener gleichgeschlechtlicher Partnerschaften und Ehen verweigert wird.

Dies zeigt, dass in Europa hinsichtlich des Rechts gleichgeschlechtlicher Paare auf Freizügigkeit und Familienzusammenführung noch immer große Unterschiede herrschen, die im Folgenden zusammenfassend dargestellt werden.

Auf internationaler Ebene haben sich diesbezüglich bemerkenswerte Entwicklungen vollzogen. In der Rechtssache *Schalk und Kopf/Österreich*,<sup>29</sup> verwies der EGMR in seinem inzwischen endgültigen Urteil auf die „rasche Weiterentwicklung der gesellschaftlichen Haltung gegenüber gleichgeschlechtlichen Paaren“. Zudem befand es der Gerichtshof für „willkürlich, auf dem Standpunkt zu verharren, dass ein gleichgeschlechtliches Paar im Gegensatz zu einem nicht gleichgeschlechtlichen Paar kein ‚Familienleben‘ im Sinne von Artikel 8 [EMRK] führen kann.“ In seiner früheren Rechtsprechung stellte der EGMR darüber hinaus klar, dass gleichgeschlechtliche Partnerschaften und nicht gleichgeschlechtliche Partnerschaften mit demselben Status gleichbehandelt werden müssen. Im Jahr 2010 stellte der Gerichtshof erneut fest, dass ein gleichgeschlechtlicher Partner in der Lage sein muss, einen Mietvertrag seines verstorbenen Partners

zu übernehmen: In der Rechtssache *Kozak/Polen*<sup>30</sup> befand der EGMR einstimmig, dass der pauschale Ausschluss gleichgeschlechtlicher Lebenspartner von der Übernahme von Mietverträgen einen Verstoß gegen Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 8 EMRK (Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens) darstellte. Darüber hinaus traf der Gerichtshof eine Reihe bedeutender Feststellungen, die über das Urteil in der Rechtssache *Karner/Österreich* aus dem Jahr 2003 hinausgehen, und befand unter anderem, dass die Staaten die „gesellschaftlichen Entwicklungen und die Änderungen in der Wahrnehmung sozialer sowie den Personenstand und Beziehungen betreffender Fragen [anerkennen müssen], darunter auch die Tatsache, dass es mehr als einen Weg oder eine Möglichkeit gibt, wie eine Person ihr Familien- oder Privatleben führen und leben möchte“ (Randnummer 98). Anschließend wandte der Gerichtshof in der Rechtssache *P. B. und J. S./Österreich*<sup>31</sup> denselben Grundsatz auf die Frage der Erweiterung der Kranken- und Unfallversicherung eines Arbeitnehmers auf dessen gleichgeschlechtlichen Partner an. Der Gerichtshof befand erneut, dass ein in einer stabilen De-facto-Beziehung zusammenlebendes gleichgeschlechtliches Paar unter den Begriff des „Familienlebens“ falle (Randnummer 30), und bekräftigte, es sei Sache des Staates zu beweisen, dass die „Notwendigkeit“ bestand, bestimmte Personen vom Anwendungsbereich des betreffenden Gesetzes auszunehmen (Randnummer 42). Der EGMR kam zu dem Schluss, dass eine Ungleichbehandlung gleichgeschlechtlicher und nicht gleichgeschlechtlicher Partner nicht gerechtfertigt sei.

*Die Staaten sollten „unbedingt Entwicklungen in der Gesellschaft und Veränderungen in der Wahrnehmung von sozialen, Familienstands- und Beziehungsfragen berücksichtigen, einschließlich der Tatsache, dass es im Bereich der Lebensführung und des Familien- oder Privatlebens eines Menschen nicht nur einen Weg oder eine Wahl gibt.“*

*EGMR, Kozak/Polen, Abschnitt 98.*

## Freizügigkeit der EU-Bürger

Nach der Freizügigkeitsrichtlinie haben EU-Bürger unter bestimmten Bedingungen das Recht, sich gemeinsam mit ihrem „Ehegatten“ innerhalb der EU frei zu bewegen und aufzuhalten. Ein Unionsbürger hat das Recht, sich bis zu drei Monate in einem anderen Mitgliedstaat aufzuhalten. Ein längerer

29 EGMR, *Schalk und Kopf/Österreich*, Beschwerde Nr. 30141/04, Urteil vom 24. Juni 2010.

30 EGMR, *Kozak/Polen*, Beschwerde Nr. 13102/02, Urteil vom 2. März 2010.

31 EGMR, *P. B. und J. S./Österreich*, Beschwerde Nr. 18984/02, Urteil vom 22. Juli 2010. Dieses Urteil war zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts noch nicht endgültig.

Aufenthalt ist nach dem EU-Recht nur bestimmten Personengruppen gestattet: Arbeitnehmern, Selbstständigen, Studierenden und Personen, die über ausreichende Existenzmittel verfügen. Unionsbürger haben Anspruch darauf, dass ihre Ehegatten sie in den Aufnahmemitgliedstaat begleiten oder ihnen nachziehen, selbst wenn die Ehegatten keiner der in der Freizügigkeitsrichtlinie definierten Personengruppen angehören. Erkennt jedoch der Aufnahmemitgliedstaat gleichgeschlechtliche Ehen oder Partnerschaften nicht an, dürfen nur Personen Unionsbürger begleiten oder ihnen nachziehen, die selbst zu einer dieser Personengruppen zählen. Möchten sich Unionsbürger mit ihrem gleichgeschlechtlichen Partner in einem anderen EU-Mitgliedstaat aufhalten, sind die drei folgenden Situationen denkbar:

Erstens: Hat das Paar in seinem Heimatland eine Ehe geschlossen, sollte der Partner das Ehegatten nach Maßgabe der Freizügigkeitsrichtlinie zustehende Recht haben, dem Zusammenführenden nachzuziehen. Derzeit erlauben Belgien, die Niederlande, Portugal, Schweden und Spanien eine rechtskräftige Eheschließung zwischen gleichgeschlechtlichen Partnern. Acht Mitgliedstaaten unterscheiden für die Zwecke der Gewährung eines Einreise- und Aufenthaltsrechts nicht zwischen gleichgeschlechtlichen und nicht gleichgeschlechtlichen Ehegatten (Belgien, Dänemark, Finnland, Niederlande, Portugal, Schweden, Spanien, Vereinigtes Königreich). In den übrigen 19 Mitgliedstaaten werden gleichgeschlechtliche Ehepartner nicht als Ehegatten behandelt (Bulgarien, Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Österreich, Polen, Rumänien, Slowakische Republik, Slowenien, Tschechische Republik, Ungarn, Zypern). In einigen dieser Staaten könnte gleichgeschlechtlichen Ehepartnern ein Einreise- und Aufenthaltsrecht (als eingetragener und nicht eingetragener Partner) gewährt werden. In Estland dagegen trat am 1. Juli 2010 das neue Familiengesetz in Kraft, in dem festgelegt wird, dass jede zwischen gleichgeschlechtlichen Personen geschlossene Ehe unwirksam ist. Daher ist es unwahrscheinlich, dass gleichgeschlechtliche Ehepartner, die in einem anderen Staat rechtswirksam eine Ehe geschlossen haben, nach estnischem Recht als Ehegatten anerkannt werden, obwohl das Gesetz über Bürger der Europäischen Union umfassender formuliert ist und auf den „Ehegatten des Bürgers der Europäischen Union“ Bezug nimmt. In Rumänien beinhaltet das im Jahr 2009 verabschiedete Zivilgesetzbuch ein Verbot gleichgeschlechtlicher Partnerschaften und Ehen sowie die Bestimmung, dass in anderen Ländern geschlossene Partnerschaften und Ehen nicht anerkannt werden. In Bulgarien bekräftigt Artikel 7

des neuen Familiengesetzes (1. Oktober 2009), dass die Ehe eine einvernehmliche Vereinbarung zwischen einem Mann und einer Frau darstellt.

Zweitens: Ist das Paar im Heimatland eine eingetragene Partnerschaft eingegangen, darf eine Person dem Zusammenführenden unter Umständen als „Partner“ in den Aufnahmemitgliedstaat nachziehen. Nach Maßgabe des EU-Rechts ist diese Möglichkeit jedoch davon abhängig, ob der Aufnahmemitgliedstaat eingetragene Partnerschaften als der Ehe gleichgestellt behandelt. Gemäß der Freizügigkeitsrichtlinie muss ein Aufnahmemitgliedstaat, dessen nationale Rechtsvorschriften eingetragene Partnerschaften als der Ehe gleichgestellt behandeln, dem eingetragenen Partner eines EU-Bürgers, der sich in sein Hoheitsgebiet begibt, ein Einreise- und Aufenthaltsrecht als Familienangehöriger gewähren. Offenbar gewähren derzeit 14 Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Vereinigtes Königreich) den Partnern eingetragener Partnerschaften, deren Rechtsfolgen mit denen der Ehe vergleichbar sind, ein Einreise- und Aufenthaltsrecht. Dagegen sehen elf andere Mitgliedstaaten in ihren nationalen Rechtsvorschriften keine eingetragene Partnerschaft vor (Bulgarien, Estland, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Rumänien, Slowakische Republik und Zypern). In diesen Mitgliedstaaten gelten entweder eingetragene Partner für die Zwecke der Einreise und des Aufenthalts nicht als Familienangehörige, oder aber ist die Situation unklar.

Drittens: Behandelt der Aufnahmemitgliedstaat eingetragene Partnerschaften nicht als der Ehe gleichgestellt, fällt das Paar unter die Vorschriften für in einer „dauerhaften Beziehung“ lebende nicht eingetragene (De-facto-)Partner. Nach Maßgabe des EU-Rechts sind die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, eingetragene Partnerschaften zu gestatten oder anzuerkennen. Paare, die ihre Beziehung nicht formalisiert haben oder nicht formalisieren können, fallen unter die Regelungen für nicht eingetragene Partnerschaften. Nicht eingetragene Partner haben nicht dasselbe Recht wie Ehegatten, ihrem Partner nachzuziehen. Allerdings verpflichtet die Freizügigkeitsrichtlinie die Mitgliedstaaten, nicht eingetragenen Partnern „die Einreise und den Aufenthalt“ zu erleichtern, die mit dem Zusammenführenden in einer „dauerhaften Beziehung“ leben. Dies gilt für gleichgeschlechtliche ebenso wie für nicht gleichgeschlechtliche Paare. Diese Regelung ist nicht so eindeutig wie das konkrete Recht eines „Ehegatten“, seinem Partner nachzuziehen, und die vage Formulierung lässt

Raum für unterschiedliche Interpretationen. Zudem müssen diese Paare belegen, dass ihre Beziehung „dauerhaft“ ist. Das einzelstaatliche Recht kann als Kriterium für die Dauerhaftigkeit einer Beziehung eine bestimmte Mindestdauer festlegen. In ihren einschlägigen Leitlinien betont die Kommission jedoch, dass in diesem Fall die einzelstaatlichen Vorschriften vorsehen müssen, dass „gleichzeitig auch andere Aspekte in Betracht gezogen werden (z. B. die Aufnahme einer gemeinsamen Hypothek für den Kauf eines Hauses)“.<sup>32</sup> Zudem muss jede Verweigerung der Einreise oder des Aufenthalts schriftlich und rechtsmittelfähig begründet werden.

### Drittstaatsangehörige

Die Familienzusammenführungsrichtlinie erlaubt die Zusammenführung von Ehegatten. Die Mitgliedstaaten sind jedoch nicht ausdrücklich dazu verpflichtet, dieses Recht auch gleichgeschlechtlichen eingetragenen (oder nicht eingetragenen) Partnerschaften einzuräumen.

Hat das Paar in seinem Heimatland (außerhalb der EU) eine Ehe geschlossen, sollte der Partner das Ehegatten nach Maßgabe der Familienzusammenführungsrichtlinie zustehende Recht haben, dem Zusammenführenden nachzuziehen. Nur acht EU-Mitgliedstaaten unterscheiden für die Zwecke der Familienzusammenführung nicht zwischen gleichgeschlechtlichen und nicht gleichgeschlechtlichen Ehepartnern (Belgien, Dänemark, Finnland, Niederlande, Portugal, Schweden, Spanien, Vereinigtes Königreich). Gegenwärtig gewähren 13 Mitgliedstaaten gleichgeschlechtlichen Partnern das Recht auf Familienzusammenführung: Neun von ihnen haben beschlossen, das Recht auf Familienzusammenführung sowohl eingetragenen als auch nicht ehelichen gleichgeschlechtlichen Partnern einzuräumen, die mit dem Zusammenführenden in einer De-facto-Beziehung leben (Belgien, Dänemark, Finnland, Irland, Niederlande, Österreich, Schweden, Spanien, Vereinigtes Königreich), während die übrigen vier diese Möglichkeit auf eingetragene Partnerschaften beschränken und somit nicht eheliche Partner ausschließen, die mit dem Zusammenführenden in einer De-facto-Beziehung leben (Deutschland, Luxemburg, Tschechische Republik und Ungarn). Zudem ist festzustellen, dass in fünf Mitgliedstaaten (Deutschland, Irland, Luxemburg, Österreich, Tschechische Republik) davon auszugehen ist, dass gleichgeschlechtliche Ehepartner, deren Ehe im Ausland rechtsgültig geschlossen wurde, für die Zwecke der Familienzusammenführung als eingetragene Partner behandelt werden.

### LGBT, die um internationalen Schutz ersuchen

In der Anerkennungsrichtlinie sind die Bedingungen festgelegt, unter denen Mitgliedstaaten Drittstaatsangehörigen Asyl oder internationalen Schutz gewähren sollen. Dieser Schutz kann Personen gewährt werden, die in ihrem Heimatland von Verfolgung bedroht sind (auch wegen ihrer sexuellen Ausrichtung). Der unverheiratete Partner, der mit der Person, der internationaler Schutz gewährt wird, eine dauerhafte Beziehung führt, muss nur dann als Familienangehöriger anerkannt werden, wenn in den Rechtsvorschriften oder in der Praxis des betreffenden Mitgliedstaats unverheiratete Paare nach dem Ausländerrecht auf vergleichbare Weise behandelt werden wie verheiratete Paare. Zwölf Mitgliedstaaten gestatten dies unter bestimmten Voraussetzungen (Belgien, Deutschland, Dänemark, Finnland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Schweden, Spanien, Tschechische Republik und Vereinigtes Königreich). In 14 Mitgliedstaaten ist dieser Nachzug nicht erlaubt, während die Rechtslage in Frankreich unklar ist.

## 5.2. Gegenseitige Anerkennung des Personenstands

Die Rechtssicherheit des Personenstands ist ein grundlegendes Prinzip der einzelstaatlichen Rechtsordnungen Europas. Aus diesem Grund verlangen die meisten Mitgliedstaaten bestimmte Formalitäten und führen öffentliche Register, in denen Personenstandsdaten erfasst sind. Angesichts der zahlreichen Unterschiede hinsichtlich der Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften können jedoch LGBT, die sich von einem Mitgliedstaat in einen anderen begeben, nicht automatisch mit einer solchen Rechtssicherheit rechnen. Ihr in einem Mitgliedstaat beispielsweise durch eine Eheschließung erworbener Personenstand ist nicht zwangsläufig mit all seinen inhärenten Wirkungen in einen anderen Mitgliedstaat „übertragbar“. Die Maßnahmen der EU in diesem Bereich können durchaus bedeutsame Auswirkungen haben, wenn es tatsächlich gelingt, einen nachhaltigen Konsens über das etablierte Verbot der „Doppelregulierung“ zu erzielen, wonach die Gültigkeit von Personenstandsurkunden lediglich nach Maßgabe des Landes ihrer Ausstellung zu prüfen ist. Kurzum: Dem Aufnahmemitgliedstaat sollte es nicht gestattet werden, die Gültigkeit einer Ehe oder einer Partnerschaft erneut zu prüfen, die nach den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaates, in dem sie geschlossen wurde, für gültig befunden wurde. Dabei ist klarzustellen, dass es jedem Mitgliedstaat auch im Rahmen einer solchen Regelung in „rein internen“ Fällen, die in keinem Zusammenhang mit der EU stehen, nach wie vor freistünde, die Bedingungen für den Zugang zur Ehe oder ähnlichen Rechtsinstituten

<sup>32</sup> Europäische Kommission (2009a), S. 5.



festzulegen. Dies gilt beispielsweise für die Beziehung zwischen zwei Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats.

### 5.3. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene

Die in den nächsten Jahren auf EU-Ebene im Bereich der Gleichbehandlung von Familienangehörigen und der gegenseitigen Anerkennung des Personenstands zu verfolgende politische Richtung wurde in mehreren Entschlüssen des Europäischen Parlaments sowie im Aktionsplan der Europäischen Kommission zur Umsetzung des Stockholmer Programms festgelegt.

- In einer Entschlüsselung zur Freizügigkeitsrichtlinie forderte das Europäische Parlament die Europäische Kommission auf, gestützt auf die Analyse und Schlussfolgerungen des von der Agentur für Grundrechte veröffentlichten Berichts, angemessene Vorschläge im Rahmen des Stockholm-Programms zu unterbreiten, um Freizügigkeit ohne Diskriminierung basierend auf den in Artikel 19 AEUV genannten Gründen zu gewährleisten.<sup>33</sup>
- Anschließend wurden die Mitgliedstaaten in einer weiteren Entschlüsselung des Europäischen Parlaments aufgefordert, *„unbeschadet der nationalen Rechtsvorschriften über das Familienrecht, gemäß Artikel 2 und 3 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, die Freizügigkeit für EU-Bürger und ihre Familien, einschließlich sowohl eingetragener Partnerschaften als auch Ehen, zu gewährleisten und jede Art von jedweder Diskriminierung einschließlich auf Grund der sexuellen Ausrichtung zu vermeiden“*.<sup>34</sup>
- Im Aktionsplan der Europäischen Kommission zur Umsetzung des Stockholmer Programms werden für den Zeitraum von 2010 bis 2013 die folgenden Maßnahmen festgelegt:
  - o Grünbuch zum freien Verkehr von Dokumenten: Personenstandsurkunden, Urkunden und erleichterte Legalisation (2010);
  - o Vorschlag für eine Verordnung über das Ehegüterrecht sowie für eine Verordnung über die güterrechtlichen Folgen der Auflösung von sonstigen Lebensgemeinschaften (2010);
  - o Bericht über die Anwendung der Freizügigkeitsrichtlinie (2013)

- o Vorschlag für die gegenseitige Anerkennung von Personenstandsurkunden (2013);
- o Vorschlag zur Aufhebung der Formalitäten betreffend die Legalisation von Dokumenten (2013).
- Als Folgemaßnahme zum Aktionsplan der Europäischen Kommission nahm das Europäische Parlament im November 2010 eine Entschlüsselung an, in der es die gegenseitige Anerkennung offizieller Dokumente forderte, um die Freizügigkeit von Personen zu erleichtern.<sup>35</sup>

### 5.4. Strategien für die Zukunft

In den einschlägigen Bereichen des EU-Rechts, insbesondere im Hinblick auf die Partnern zuerkannten beschäftigungsbezogenen Vergünstigungen, die Freizügigkeit der Unionsbürger und das Recht von Flüchtlingen und Drittstaatsangehörigen auf Familienzusammenführung, sollten die Organe und Mitgliedstaaten der EU erwägen, verheiratete sowie in eingetragener Partnerschaft oder in einer De-facto-Beziehung lebende gleichgeschlechtliche Partner ausdrücklich in die Definitionen des Begriffs „Familienangehörige“ einzubeziehen. Vor allem im Zusammenhang mit der Freizügigkeit könnte dies erreicht werden, indem ausdrücklich das „Herkunftslandprinzip“ eingeführt wird, das in anderen Bereichen des EU-Rechts bereits fest etabliert ist.

In den einschlägigen Bereichen, in denen die EU Maßnahmen zur gegenseitigen Anerkennung der Rechtswirkungen bestimmter Personenstandsurkunden und zum gegenseitigen Verzicht der Mitgliedstaaten auf die Formalitäten zur Legalisation von Urkunden ergreift, sollten die Organe und Mitgliedstaaten der EU gewährleisten, dass die praktischen Probleme in Angriff genommen werden, mit denen gleichgeschlechtliche Paare konfrontiert sind, indem sie beispielsweise nach dem kollisionsrechtlichen Grundsatz und dem Verbot der Doppelregulierung das Recht des Landes gelten lassen, in dem die Urkunde ausgestellt wurde.

Im Hinblick auf die im Aktionsplan der Europäischen Kommission zur Umsetzung des Stockholmer Programms vorgesehenen Initiativen bezüglich des Ehegüterrechts und die erbrechtlichen Aspekte eingetragener Partnerschaften ist es wichtig, die Rechtssicherheit für in eingetragener Partnerschaft lebende und unverheiratete gleichgeschlechtliche Paare zu verbessern, den praktischen Bedürfnissen der Bürger gerecht zu werden und das Familienleben der in solchen Beziehungen lebenden Personen anzuerkennen.

<sup>33</sup> Europäisches Parlament (2009a).

<sup>34</sup> Europäisches Parlament (2009b), Ziffer 37.

<sup>35</sup> Europäisches Parlament (2010b).



# 6

## Internationaler Schutz für LGBT auf der Flucht vor Homophobie



### Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees des Europarates an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität

42. Sofern die Mitgliedstaaten diesbezüglich internationale Verpflichtungen haben, sollten sie anerkennen, dass eine begründete Furcht vor Verfolgung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität unter Umständen einen triftigen Grund darstellt, um nach einzelstaatlichem Recht den Flüchtlingsstatus und Asyl zu gewähren.

44. Asylbewerber müssen vor etwaigen Richtlinien oder Verfahren geschützt werden, durch die sie aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung oder ihrer Geschlechtsidentität diskriminiert werden [...].

ihrer Zugehörigkeit zu einer „sozialen Gruppe“ verfolgt wird. Nach Maßgabe der Rechtsvorschriften können auch LGBT als eine „bestimmte soziale Gruppe“ gelten. Dies bedeutet jedoch nicht zwangsläufig, dass alle LGBT das Recht haben, in der EU Asyl zu beantragen. Die Einreichung eines Antrags oder die Erbringung der erforderlichen Nachweise sind häufig mit Schwierigkeiten verbunden.

### Zentrale rechtliche Entwicklungen im Zeitraum 2008 bis 2010: internationaler Schutz

Mit den rechtlichen Entwicklungen in Finnland, Lettland, Polen und Spanien ist die Zahl der EU-Mitgliedstaaten, die Lesben, Schwule und Bisexuelle (LGB) ausdrücklich als „bestimmte soziale Gruppe“ anerkennen, inzwischen auf 23 Staaten gestiegen. Dies weist auf eine eindeutige Tendenz hin, in der Gesetzgebung auch LGB als potenzielle Verfolgungopfer anzuerkennen. In drei Mitgliedstaaten (Estland, Griechenland, Vereinigtes Königreich) schließen die Rechtsvorschriften jedoch LGBT nicht ausdrücklich als eine „bestimmte soziale Gruppe“ ein. Gleiches gilt für Dänemark, das nicht an die Anerkennungsrichtlinie gebunden ist. (Anerkennungsrichtlinie)

### 6.1. Forschungsergebnisse

Im vorstehenden Abschnitt wurde untersucht, inwieweit es gleichgeschlechtlichen Partnern gestattet ist, den Zusammenführenden nach Maßgabe der Vorschriften über die Freizügigkeit oder Familienzusammenführung zu begleiten oder diesem nachzuziehen. In diesem Abschnitt werden nun die Regelungen und Verfahren beleuchtet, auf die sich die EU-Mitgliedstaaten stützen, wenn es darum geht, Personen Asyl oder einen ähnlichen Status zu gewähren, die aus ihrem Heimatland geflohen sind, weil sie aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung oder ihrer Geschlechtsidentität verfolgt wurden.

In der Anerkennungsrichtlinie wird festgelegt, wer nach EU-Recht von einem Mitgliedstaat als Flüchtling betrachtet werden und Asyl erhalten kann. Einer Person kann Asyl gewährt werden, wenn sie aufgrund

Diese Gesetzeslage bedeutet nicht, dass es für LGB unmöglich ist, Asyl zu beantragen. Sie kann jedoch das Asylverfahren erschweren, indem der Antragsteller beweisen muss, dass LGB Angehörige einer „bestimmten sozialen Gruppe“ sind.

Bezüglich der Geschlechtsidentität, die in der Anerkennungsrichtlinie nur implizit als Verfolgungsgrund vorgesehen ist, herrscht auf Ebene der Mitgliedstaaten nach wie vor eine sehr unklare Situation. Der LGB im Rahmen der Anerkennungsrichtlinie gewährte Schutz sollte logischerweise auch Transsexuelle und Transgender-Personen einschließen, da diese ebenfalls

eine andersartige „soziale Gruppe“ darstellen, deren Mitglieder ein gemeinsames Merkmal aufweisen und eine deutlich abgegrenzte Identität haben, da sie von der Gesellschaft des Herkunftslandes als andersartig betrachtet werden. Diese Auslegung wird jedoch nicht allgemein anerkannt. In seiner geltenden Fassung bestimmt Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe d der Anerkennungsrichtlinie: „[G]eschlechterbezogene Aspekte können berücksichtigt werden, rechtfertigen aber für sich allein genommen noch nicht die Annahme, dass dieser Artikel anwendbar ist“. Diese Vorschrift ist in ihrer Bedeutung sehr unbestimmt und lässt keine eindeutigen Schlüsse bezüglich der Möglichkeit zu, Transsexuelle und Transgender-Personen als Flüchtlinge anzuerkennen. In einigen Sprachfassungen der Anerkennungsrichtlinie ist diese Unbestimmtheit besonders gravierend.<sup>36</sup>

Die Neufassung der Anerkennungsrichtlinie wird gegenwärtig erörtert und verspricht einige Verbesserungen. Dem Vorschlag der Europäischen Kommission zufolge sollten „[g]eschlechtsspezifische Aspekte [...] zum Zwecke der Bestimmung der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der Ermittlung eines Merkmals einer solchen Gruppe angemessen berücksichtigt werden“.<sup>37</sup> Um die Achtung der Rechte und Freiheiten dieser häufig viktimisierten Bevölkerungsgruppe zu garantieren, ist es von ausschlaggebender Bedeutung, zu gewährleisten, dass sich Transsexuelle und Transgender-Personen, die aufgrund ihrer Geschlechtsidentität verfolgt werden, auf Artikel 10 der Anerkennungsrichtlinie berufen können.

## HERAUSFORDERUNG

### Schwierigkeiten im Zusammenhang mit Asylanträgen

Richtlinie 2005/85/EG vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft – die Asylverfahrensrichtlinie – soll eine sorgfältige Prüfung der Anträge auf internationalen Schutz entsprechend den völker- und gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen gewährleisten, die den Mitgliedstaaten obliegen.

Die von der FRA vorgenommene Analyse der einzelstaatlichen Rechtsprechung zeigt, dass zwischen den EU-Mitgliedstaaten große Unterschiede im Hinblick auf die Anforderungen für den Nachweis einer begründeten Furcht vor Verfolgung aufgrund der sexuellen Ausrichtung bestehen. Erstens stellt nach Auffassung einiger EU-Mitgliedstaaten alleine die Tatsache, dass Homosexualität im Heimatland des Asylbewerbers illegal ist, an sich eine „Verfolgung“ dar. Andere verlangen jedoch nicht nur, dass Homosexualität einen Straftatbestand darstellt, sondern auch, dass sie mit schweren Strafen geahndet wird. Zweitens verlangen einige Mitgliedstaaten den Nachweis des Asylbewerbers, dass für ihn tatsächlich ein Verfolgungsrisiko besteht, indem er beweist, dass er sich offen zu seiner sexuellen Ausrichtung oder seiner Geschlechtsidentität bekannt hat. Drittens wenden einige Mitgliedstaaten bei Asylbewerbern

aus „sicheren Herkunftsländern“, zu denen auch Länder zählen können, in denen Homosexualität kriminalisiert wird, ein „Schnellverfahren“ an (bei dem der Betroffene nur eingeschränkte Möglichkeiten hat, Rechtsbehelfe einzulegen). Viertens verlangen die Asylverfahren in einigen Mitgliedstaaten einen Beweis der sexuellen Ausrichtung, der auf eine unter Umständen quälende oder peinliche Weise zu erbringen ist. Beispielsweise wurde festgestellt, dass die Behörden in der Tschechischen Republik die physische Reaktion von Asylbewerbern, die angeben, schwul zu sein, auf erotisches Material testen („phallometrische Tests“), was eindeutig eine erniedrigende Behandlung darstellt und gegen das Recht auf Privatsphäre verstößt. Darüber hinaus wurde berichtet, dass manche Behörden psychiatrische Untersuchungen verlangen oder Personen einer erniedrigenden und intensiven Befragung unterziehen, wenn diese angeben, sexuell missbraucht worden zu sein. In einigen Fällen heißt es auch, dass sich Behörden bei ihrer Entscheidung darüber, ob eine Person die Wahrheit sagt, auf Stereotype stützen, insbesondere darauf, ob der Betreffende schwul „aussieht“, weil er beispielsweise lange Haare hat oder Ohrringe trägt. Asylanträge können auch abgelehnt werden, wenn die betreffende Person verheiratet war oder ihre sexuelle Ausrichtung erst zu einem späteren Zeitpunkt des Verfahrens offenlegt, wobei mitunter die starke Tabuisierung von Homosexualität in der Kultur ihres Heimatlandes außer Acht gelassen wird.

<sup>36</sup> Die verschiedenen Sprachfassungen weisen keine ausreichende Kohärenz auf, um die Einbeziehung zu gewährleisten. Beispielsweise ist in der französischen Fassung der Richtlinie von „aspects liés à l'égalité entre les hommes et les femmes“ die Rede.

<sup>37</sup> Vgl. Europäische Kommission (2009b).



- Am 21. Oktober 2009 nahm die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie (siehe weiter unten) an, in dem einige der hier erwähnten Themen angesprochen werden.

## 6.2. Politische Entwicklungen auf EU-Ebene

- Im Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Neufassung der Anerkennungsrichtlinie heißt es in Artikel 10, der die Verfolgungsgründe zum Gegenstand hat: „Geschlechtsspezifische Aspekte sollten zum Zwecke der Bestimmung der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der Ermittlung eines Merkmals einer solchen Gruppe angemessen berücksichtigt werden.“<sup>38</sup>
- Der Ausschuss des Europäischen Parlaments für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) hat den Entwurf eines Berichts über diesen Vorschlag angenommen. Für Artikel 10 wird darin der folgende Wortlaut vorgeschlagen: „Geschlechtsspezifische Aspekte, einschließlich der geschlechtlichen Identität, sollten zum Zwecke der Bestimmung der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der Ermittlung eines Merkmals einer solchen Gruppe angemessen berücksichtigt werden.“<sup>39</sup>
- Die Europäische Kommission legte außerdem einen Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für **Verfahren** in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus (Neufassung) zur Änderung der Asylverfahrensrichtlinie vor.<sup>40</sup>
- Das Europäische Parlament verabschiedete am 6. April 2011 in erster Lesung eine legislative Entschließung zu diesem Vorschlag. Die Asylvorschriften werden jedoch erst am Ende des Mitentscheidungsverfahrens wirksam geändert, in dessen Verlauf eine Einigung mit dem Rat der Europäischen Union über die Änderungen gefunden werden muss. Die Entschließung enthält eine Reihe von Änderungen, mit denen die Stellung von LGBT-Asylsuchenden gestärkt werden soll. Zu den Maßnahmen gehört, dass Asylbeamte in Fragen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität Sachverständige hinzuziehen können, dass die Privatsphäre des Antragstellers geschützt wird, dass gewährleistet wird, dass bei körperlichen Untersuchungen die Menschenwürde und Unversehrtheit voll und ganz respektiert werden,

zum Beispiel wenn Minderjährige oder Transgender-Personen betroffen sind, und dass sichergestellt wird, dass Anträge von LGBT-Asylsuchenden nicht „im Schnellverfahren“ zur Abschiebung in ihr Herkunftsland bearbeitet werden.<sup>41</sup>

## 6.3. Strategien für die Zukunft

Es gibt zahlreiche Möglichkeiten für eine Verbesserung des Schutzes für LGBT, die um internationalen Schutz ersuchen. Beispielsweise würde die ausdrückliche Einbeziehung der Geschlechtsidentität als Verfolgungsgrund in die anstehende Neufassung der Anerkennungsrichtlinie den Schutz für Transgender-Personen eindeutig präzisieren.

Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen sollte bei der Erarbeitung von Materialien zur Unterstützung der Mitgliedstaaten darauf bedacht sein, das Verständnis und die ordnungsgemäße Bearbeitung von Asylfällen, in denen Fragen der sexuellen Ausrichtung und Geschlechtsidentität berührt werden, zu verbessern und zu erleichtern.

Die Leitlinien des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) zu Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft gestützt auf sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität aus dem Jahr 2008 (und deren für 2011 anstehende aktualisierte Fassung) sind für die Beurteilung von Asylanträgen besonders relevant, vor allem im Hinblick auf die von einer Person angegebene sexuelle Ausrichtung oder Geschlechtsidentität, die unabhängig davon, ob sie verheiratet ist oder war, Kinder hat oder den herrschenden Stereotypen entspricht, zu betrachten ist. Den gegenwärtigen Erniedrigungen und Verletzungen der Privatsphäre im Zuge der Beurteilung der Glaubwürdigkeit von auf die sexuelle Ausrichtung und die Geschlechtsidentität gestützten Asylanträgen muss ein Ende gesetzt werden.

<sup>38</sup> Ebd.

<sup>39</sup> Europäisches Parlament (2010c), vgl. Änderungsanträge 2 und 12.

<sup>40</sup> Europäisches Parlament (2009d).

<sup>41</sup> Europäisches Parlament (2009d).



# Schlussfolgerungen

Die von der FRA zwischen 2008 und 2010 durchgeführten Forschungsarbeiten zur rechtlichen und sozialen Lage zeigen einige positive Tendenzen, aber auch einige Schwierigkeiten auf und belegen, dass LGBT-Rechte in der Europäischen Union in unterschiedlichem Maße geschützt sind und erfüllt werden. Sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Organe der EU haben diesbezüglich eine Reihe wichtiger Schritte unternommen. Zudem zeigt eine Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates vom 31. März 2010 über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität, dass zwischen den EU-Mitgliedstaaten Einigkeit darüber herrscht, dass in der Praxis ein alle relevanten Bereiche umfassendes einheitliches System geschaffen werden muss.

Darüber hinaus ist es wichtig, künftig eine umfassendere Bewertung der Fortschritte vorzunehmen. Diesbezüglich wird die FRA in den Jahren 2011 und 2012 eine Erhebung über Diskriminierung und Viktimisierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität in der EU durchführen, wobei sie eine Reihe unterschiedlicher methodischer Ansätze einbeziehen wird. Die dabei erhobenen Daten sowie die Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates könnten für die Organe der EU nützliche Hinweise und Leitlinien darstellen, um ihrer Verpflichtung nachzukommen, bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen Diskriminierung unter anderem aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität aktiv zu bekämpfen (Artikel 10 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union). Dies könnte bedeutsame Klarstellungen bezüglich künftiger Maßnahmen ermöglichen, insbesondere mit Blick auf das unterschiedliche Tempo und das Fehlen einheitlicher Ansätze in den EU-Mitgliedstaaten. Ein kohärenter, EU-weiter Aktionsrahmen mit klaren Zwischenzielen für die Erfüllung von LGBT-Rechten könnte sich an den Bemühungen orientieren, wie sie in anderen Bereichen der EU-Politik unternommen wurden, beispielsweise hinsichtlich der Gleichstellung von Frauen und Männern oder der Gleichbehandlung von Menschen mit Behinderungen. Ein EU-weiter Ansatz könnte auf die Mobilisierung gesetzlicher, finanzieller und politischer Koordinierungsinstrumente im Rahmen eines gemeinsamen Mehrjahresrahmens abzielen.



# Literatur

Weitere ausführliche Referenzen zu den in diesem zusammenfassenden Bericht herangezogenen Belegen sind den früheren Berichten der FRA zu diesem Thema zu entnehmen, die sämtlich auf der Website der Agentur unter [fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications\\_en.htm](http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_en.htm) zur Verfügung stehen.

## Berichte der FRA

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) (2010a), Homophobie, Transphobie und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität - Aktualisierung 2010. Vergleichende rechtliche Analyse (*Homophobia, transphobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity - 2010 Update, Comparative legal analysis*), Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

FRA (2010b), Mehrfachdiskriminierung, Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“, 5 (*Multiple discrimination, EU-MIDIS Data in focus 5*), Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen.

FRA (2009), Homophobie und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität in den EU-Mitgliedstaaten Teil II – Die soziale Situation (*Homophobia and discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in the EU Member States: Part II – The social situation*), Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen.

FRA (2008), Homophobie und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität in den EU-Mitgliedstaaten, Teil I – Rechtliche Analyse (*Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States Part I – Legal Analysis*), Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen.

## EU-Dokumente und Rechtsprechung

Rat der Europäischen Union (2009), *Das Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger*, Brüssel, 2. Dezember 2010.

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Alekseyev/Russland*, Beschwerden Nr. 4916/07, 25924/08 und 14599/09, Urteil vom 21. Oktober 2010.

EGMR, *Kozak/Polen*, Beschwerde Nr. 13102/02, Urteil vom 2. März 2010.

EGMR, *P. B. und J. S./Österreich*, Beschwerde Nr. 18984/02, Urteil vom 22. Juli 2010 (bis Dezember 2010 ist noch kein endgültiges Urteil ergangen).

EGMR, *Schalk und Kopf/Österreich*, Beschwerde Nr. 30141/04, Urteil vom 24. Juni 2010.

Europäische Kommission (2010a), *Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts für die Bürger Europas – Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms*, KOM(2010) 171 endgültig, 20. April 2010, verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0171:FIN:DE:PDF>.

Europäische Kommission (2010b), *Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015*, KOM(2010) 491 endgültig, 21. September 2010, verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0491:FIN:DE:PDF>.

Europäische Kommission (2010c), *Maßnahmen zur Umsetzung der Strategie für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2010-2015 (Actions to implement the strategy for equality between women and men 2010-2015)*, Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen zu KOM(2010) 491, SEK(2010) 1079/2.

Europäische Kommission (2009a), *Hilfestellung bei der Umsetzung und Anwendung der Richtlinie 2004/38/EG über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten*, KOM(2009) 313 endgültig, 2. Juli 2009, verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0313:FIN:DE:PDF>.

Europäische Kommission (2009b), *Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung)*, KOM(2009) 551 endgültig/2, 23. Oktober 2009, verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0551:FIN:DE:PDF>.

Europäische Kommission (2009c), *Diskriminierung in der EU im Jahr 2009*, Eurobarometer Spezial 317/Welle 71.2, Brüssel, verfügbar unter [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_317\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf).

Europäische Kommission (2008a), *Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung*, KOM(2008) 426 endgültig, 2. Juli 2008.

Europäische Kommission (2008b), *Diskriminierung in der Europäischen Union: Wahrnehmungen, Erfahrungen und Haltungen*, Eurobarometer Spezial 296/Welle 69.1, Brüssel, verfügbar unter <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=769&languageId=de>.

Europäisches Parlament (2010a), *Entschließung vom 17. Juni 2010 zur Bewertung der Ergebnisse des Fahrplans zur Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010 und Empfehlungen für die Zukunft* (P7\_TA(2010)0232), verfügbar unter [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0232+0+DOC+XML+Vo//DE](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0232+0+DOC+XML+Vo//DE).

Europäisches Parlament (2010b), *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 23. November 2010 zu zivil-, handels- und familienrechtlichen Aspekten sowie zu Aspekten des internationalen Privatrechts des Aktionsplans zur Umsetzung des Stockholmer Programms* (P7\_TA(2010)0426), verfügbar unter [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0426&language=DE&ring=A7-2010-0252](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2010-0426&language=DE&ring=A7-2010-0252).

Europäisches Parlament (2010c), *Entwurf eines Berichts über den Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung)*, 2009/0164(COD), 28. September 2010.

Europäisches Parlament (2010d), *Legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. April 2011 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus (Neufassung)*, KOM(2009) 0554, 6. April 2011, verfügbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0136+0+DOC+XML+Vo//DE>

Europäisches Parlament (2009a), *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 2. April 2009 zur Anwendung der Richtlinie 2004/38/EG über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten* (P6\_TA(2009)0203), verfügbar unter [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0203+0+DOC+XML+Vo//DE](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2009-0203+0+DOC+XML+Vo//DE).

Europäisches Parlament (2009b), *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 25. November 2009 zu der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Ein Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Dienste der Bürger – Stockholm-Programm* (P7\_TA(2009)0090), verfügbar unter [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2009-0090+0+DOC+XML+Vo//DE](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2009-0090+0+DOC+XML+Vo//DE).

Europäisches Parlament (2009c), *Entschließung vom 14. Januar 2009 zu der Lage der Grundrechte in der Europäischen Union 2004-2008* (P6\_TA(2009)0019), verfügbar unter [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0019+0+DOC+PDF+Vo//DE](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P6-TA-2009-0019+0+DOC+PDF+Vo//DE).

Europäisches Parlament (2009d), *Legislative Entschließung vom 2. April 2009 zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung* (P6\_TA(2009)0211), verfügbar unter [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0211&language=DE](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P6-TA-2009-0211&language=DE).

Europäisches Parlament (2007), *Entschließung vom 26. April 2007 zu Homophobie in Europa* (P6\_TA(2007)0167), verfügbar unter [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0167+0+DOC+XML+Vo//DE](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0167+0+DOC+XML+Vo//DE).

Europäisches Parlament (2006a), *Entschließung vom 18. Januar 2006 zu Homophobie in Europa* (P6\_TA(2006)0018), verfügbar unter [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0018+0+DOC+XML+Vo//DE](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0018+0+DOC+XML+Vo//DE).

Europäisches Parlament (2006b), *Entschließung zur Zunahme rassistischer Gewalt und von Gewalt gegen Homosexuelle in Europa*, 15. Juni 2006 (P6\_TA(2006)0273), verfügbar unter [www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0273+0+DOC+XML+Vo//DE](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2006-0273+0+DOC+XML+Vo//DE).



## Weitere Referenzen

Abramowicz, M. (ed.) (2007), *Situation of bisexual and homosexual persons in Poland*, Kampania Przeciw Homofobii & Lambda Warsaw.

Crowley, N. (2010), *Public policies combating discrimination against and promoting equality for LGBT people*, Abschließender Seminarbericht, Niederlande, 18./19. März 2010, verfügbar unter <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=840&langId=en>.

Lithuanian Gay League (2007), *A media for diversity: LGBT in the news – a guide for better reporting*, verfügbar unter [www.ilga-europe.org/home/guide/country\\_by\\_country/lithuania/a\\_media\\_for\\_diversity\\_lgbt\\_in\\_the\\_news\\_a\\_guide\\_for\\_better\\_reporting](http://www.ilga-europe.org/home/guide/country_by_country/lithuania/a_media_for_diversity_lgbt_in_the_news_a_guide_for_better_reporting).

Malta Today (2010), „Sex change woman wins her legal battle to get married“, 30. November 2010, verfügbar unter [www.maltatoday.com.mt/news/sex-change-woman-wins-her-legal-battle-to-get-married](http://www.maltatoday.com.mt/news/sex-change-woman-wins-her-legal-battle-to-get-married).

Mozaika – an Alliance of Lesbian, Gay, Bisexual, Transgendered Persons and their Friends in Latvia (2007), *Homophobic speech in Latvia: monitoring the politicians*, verfügbar unter [www.ilga-europe.org/home/guide/country\\_by\\_country/latvia/homophobic\\_speech\\_in\\_latvia\\_monitoring\\_the\\_politicians](http://www.ilga-europe.org/home/guide/country_by_country/latvia/homophobic_speech_in_latvia_monitoring_the_politicians).

Niederlande, Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft (2007), *Einfach schwul; LGBT-Strategiepapier der niederländischen Regierung*

2008 bis 2011 (*Gewoon homo zijn; Lesbisch en homoemancipatiebeleid 2008-2011*), Niederlande: Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft, verfügbar (in niederländischer Sprache) unter [www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2007/11/14/nota-lesbisch-en-homo-emancipatiebeleid-2008-2011-gewoon-homo-zijn.html](http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2007/11/14/nota-lesbisch-en-homo-emancipatiebeleid-2008-2011-gewoon-homo-zijn.html).

Polacek, R. und Le Déroff, J. (2010), *Joining forces to combat homophobic and transphobic hate crime. Cooperation between police forces and LGBT organisations in Europe*, Brüssel: International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans & Intersex Association (ILGA) – Europe, verfügbar unter [www.ilga-europe.org/home/news/latest\\_news/ilga\\_europe\\_s\\_new\\_publications\\_on\\_homophobic\\_transphobic\\_hate\\_crimes\\_and\\_working\\_with\\_the\\_police](http://www.ilga-europe.org/home/news/latest_news/ilga_europe_s_new_publications_on_homophobic_transphobic_hate_crimes_and_working_with_the_police).

Schweden, Ministerium für Integration und Gleichstellung von Frauen und Männern (2009), *Equal rights and opportunities regardless of sexual orientation or transgender identity or expression*, Factsheet, Stockholm: Ministerium für Integration und Gleichstellung von Frauen und Männern, verfügbar unter [www.sweden.gov.se/content/1/c6/13/31/79/c467b146.pdf](http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/13/31/79/c467b146.pdf).

Vereinigtes Königreich, beim Innenministerium angesiedelte Dienststelle für Gleichbehandlung (2010), *Working for Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender Equality*, verfügbar unter [www.equalities.gov.uk/pdf/424757\\_LGBT-factsheet\\_Web.pdf](http://www.equalities.gov.uk/pdf/424757_LGBT-factsheet_Web.pdf).



Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

## **Homophobie, Transphobie und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität in den EU-Mitgliedstaaten**

Zusammenfassung der Ergebnisse, Entwicklungen, Herausforderungen und bewährten Verfahren

2010 — 43 S. — 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9192-704-3

doi:10.2811/29764

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website ([fra.europa.eu](http://fra.europa.eu)) abgerufen werden.

### **Wo erhalte ich EU-Veröffentlichungen?**

#### **Kostenlose Veröffentlichungen:**

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Union. Die entsprechenden Kontaktdaten finden sich unter <http://ec.europa.eu> oder können per Fax unter der Nummer +352 2929-42758 angefragt werden.

#### **Kostenpflichtige Veröffentlichungen:**

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

#### **Kostenpflichtige Abonnements (wie z. B. das Amtsblatt der Europäischen Union oder die Sammlungen der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union):**

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union ([http://publications.europa.eu/others/agents/index\\_en.htm](http://publications.europa.eu/others/agents/index_en.htm)).

## HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Die Europäische Union gründet sich auf den Werten der Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung und bekämpft in all ihren Politikbereichen die Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung. Zwar wurden im Hinblick auf die Realisierung der Gleichbehandlung, darunter auch bezüglich der sexuellen Ausrichtung und Geschlechtsidentität, signifikante Fortschritte erzielt, jedoch gibt es noch immer eine Reihe von Herausforderungen, die es zu bewältigen gilt. Dieser zusammenfassende Bericht führt die wichtigsten Ergebnisse der von der FRA zwischen 2008 und 2010 durchgeführten Forschungsarbeiten zur rechtlichen und sozialen Lage von LGBT zusammen und stellt sie in einen gemeinsamen Kontext. Die Ergebnisse werden vor dem Hintergrund der einschlägigen Maßnahmen auf EU-Ebene betrachtet und zudem im Lichte der Empfehlung des Europarates über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität analysiert.



Amt für Veröffentlichungen

**FRA - AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE**

Schwarzenbergplatz 11 - 1040 Wien - Österreich

Tel.: +43 158030-0 - Fax: +43 158030-691

[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) - [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)

[facebook.com/fundamentalrights](https://facebook.com/fundamentalrights)

[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)

ISBN 978-92-9192-704-3

