



**Beobachtungsstelle für
gesellschaftspolitische
Entwicklungen in Europa**

LGBTI-Politik: Deutschland im EU-Vergleich

Alejandro Rada
alejandro.rada@iss-ffm.de

20.01.2016
Frankfurt am Main

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	2
2	The Rainbow Europe: Deutschland im EU-Vergleich	3
2.1	Die Entwicklung der LGBTI-Rechtslage in der EU	4
2.2	Das Verbesserungspotenzial Deutschlands im EU-Vergleich	4
3	Politische und rechtliche Maßnahmen: Deutschland im EU-Vergleich	6
3.1	Gleichstellung und Nichtdiskriminierung	6
3.1.1	Der Umfang der Antidiskriminierungsgesetzgebung in EU-Mitgliedsstaaten	6
3.1.2	Nationale LGBTI-Aktionspläne in EU-Mitgliedsstaaten	9
3.2	Anerkennung der Familie in EU-Mitgliedsstaaten	12
3.2.1	Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Paare in EU-Mitgliedsstaaten	12
3.2.2	Gemeinsames Adoptionsrecht beider Elternteile in EU-Mitgliedsstaaten	14
3.2.3	Adoptionsrecht des nicht-biologischen Elternteils in EU-Mitgliedsstaaten	15
3.3	Hassverbrechen und -reden gegen LGBTI	16
3.3.1	Strafrechtliche Bekämpfung von Hassverbrechen und -reden gegen LGBTI in EU-Mitgliedsstaaten	18
3.3.2	Erfassung und offizielle Veröffentlichung von Daten über Hassverbrechen in EU-Mitgliedsstaaten	19
4	Fazit	21
5	Literaturverzeichnis	23

1 Einleitung

Dank der Arbeit europäischer Aktivistinnen und Aktivisten, zivilgesellschaftlicher Organisationen und institutioneller Akteure wurden in den letzten Jahrzehnten in den EU-Mitgliedsstaaten bedeutende Fortschritte für den Ausbau der Rechte von Lesben, Schwulen, bisexuellen, transgender und intersexuellen Menschen (engl. *Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersexual*, LGBTI) erzielt. Die Regierungen vieler EU-Mitgliedsstaaten haben ab Ende der 1980er Jahre wegbereitende Initiativen ergriffen. Seit der Annahme des Vertrags von Lissabon und der Annahme der Charta der Grundrechte der EU im Jahr 2009 besitzt die EU zudem klare Kompetenzen für LGBTI-Politik. So übt sie heutzutage eine zentrale Vorbildfunktion auf internationaler Ebene aus, indem LGBTI als ein wesentliches Element der europäischen Identität wahrgenommen wird.¹

Die europäische Abteilung der internationalen Organisation *International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association* (ILGA-Europe), ein Dachverband mit insgesamt 422 Mitgliedsorganisationen in 45 europäischen Ländern, setzt sich politisch mit der rechtlichen und sozialen Lage von LGBTI in Europa auseinander. In Zusammenarbeit mit ihren Mitgliedsorganisationen veröffentlicht ILGA-Europe jährlich *The Rainbow Europe*, einen Index, der die LGBTI-Rechtslage in europäischen Staaten bewertet. Anhand der Ergebnisse des Index mit Fokus auf EU-Mitgliedsstaaten lassen sich folgende Erkenntnisse festhalten:

1. Die LGBTI-Rechtslage und ihre Entwicklung sind in den EU-Mitgliedsstaaten sehr heterogen.
2. Die EU spielt derzeit keine wirksame Rolle bei der Gestaltung der LGBTI-Politik.
3. Trotz der Fortschritte Deutschlands Anfang der 2000er Jahre stagniert der Ausbau von LGBTI-Rechten in den letzten Jahren.
4. Im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedsstaaten zeigt Deutschland Verbesserungsbedarf bei der LGBTI-Politik.

Im ersten Kapitel werden die Gesamtergebnisse der letzten Ausgaben des Index ausgewertet. Die zentrale Frage lautet hierbei: Wie sieht die LGBTI-Rechtslage Deutschlands im Vergleich zu anderen EU-Staaten aus? Anschließend werden im zweiten Kapitel anhand der o. g. Erkenntnisse die folgenden zentralen Fragestellungen erörtert:

- Welche Rolle spielt die EU für den Ausbau der sozialen und rechtlichen Lage von LGBTI, und in welchen Bereichen der LGBTI-Rechtslage besteht Verbesserungsbedarf für das EU-Recht?
- Welche relevanten Maßnahmen für den Ausbau der LGBTI-Rechtslage bestehen in anderen EU-Mitgliedsstaaten, Deutschland ausgenommen?

Basierend auf drei der sechs Hauptbereiche des Index (*Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Anerkennung der Familie und Hassverbrechen und -reden*) werden rechtliche und politische Maßnahmen der LGBTI-Politik identifiziert, die in Deutschland, im Gegensatz zu anderen EU-Mitgliedsstaaten, noch nicht umgesetzt wurden. Das EU-Recht wird dabei berücksichtigt, um die Herausforderungen beim Ausbau von LGBTI-Rechten in den einzelnen EU-Mitgliedsstaaten zu verdeutlichen.

¹ Colpani, G., Habed, A. J. (2014): In Europe it's Different: Homonationalism and Peripheral Desires for Europe. LGBT Activism and the Making of Europe: A Rainbow Europe.

2 The Rainbow Europe: Deutschland im EU-Vergleich

The Rainbow Europe ist ein gewichteter Index, der von ILGA-Europe seit 2009 jährlich veröffentlicht wird. Der Index vergleicht die LGBTI-Rechtslage in 49 europäischen Staaten anhand prozentualer Bewertungen und besteht aus folgenden sechs Hauptkategorien, die insgesamt 48 Unterkategorien beinhalten:

1. **Gleichstellung und Nichtdiskriminierung:** Dieser Bereich erfasst den legislativen Schutz vor Diskriminierung gegen LGBTI anhand von in Kraft getretenen Rechtsvorschriften, wie z. B. Antidiskriminierungsgesetzen.
2. **Anerkennung der Familie:** Dieser Bereich erfasst die gesetzliche Gleichstellung für jede Form von sowohl Partnerschaft (wie z. B. Ehe oder eingetragene Lebenspartnerschaft) als auch Elternschaft (bezüglich reproduktiver Rechte oder Adoptionsrechte).
3. **Schutz gegen Hassreden und -verbrechen:** Dieser Bereich erfasst die explizite Aufnahme der Merkmale sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität in Rechtsvorschriften gegen Hassreden und -verbrechen sowie die Implementierung politischer Strategien zur Bekämpfung dieser Art von Straftaten.
4. **Rechtliche Anerkennung der Geschlechtsidentität und körperlicher Unversehrtheit:** Dieser Bereich erfasst das Selbstbestimmungsrecht von trans- und intergeschlechtlichen Menschen und berücksichtigt die Voraussetzungen der rechtlichen Anerkennung einer Geschlechtsumwandlung zur Gewährleistung der geistigen und körperlichen Integrität der Menschen.
5. **Recht auf freie Meinungsäußerung, Versammlungs- und Vereinsrecht von LGBTI:** Dieser Bereich erfasst, ob diese Rechte gewährleistet werden.
6. **Asylpolitik für LGBTI-Flüchtlinge:** Dieser Bereich erfasst, ob die Staaten Flüchtlinge anerkennen, die in ihren Herkunftsländern aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität verfolgt werden und ob die Asylverfahren der nationalen Behörden zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft gewisse Mindestnormen² erfüllen (wie z. B. die Schulung von Personal der Asylbehörden oder die Abschaffung von Prüfungen und Befragungen über Sexualpraktiken, um die sexuelle Orientierung zu überprüfen).³

Die Kategorien der Hauptbereiche entsprechen rechtlichen und politischen Maßnahmen, die von europäischen Staaten umgesetzt werden können. Pro erfüllter Kategorie erhalten die Staaten Punktzahlen, die summiert die Gesamtbewertung ergeben. Die Kategorien sind zudem gewichtet, d. h., sie haben eine unterschiedliche Relevanz für die Gesamtbewertung der LGBTI-Rechtslage der Staaten.⁴ Die Auswahl der unterschiedlichen Kategorien und deren Gewichtung erfolgt in Zusammenarbeit von ILGA-Europe und ihren Mitgliedsorganisationen.

2 Die Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 regelt die Mindestnormen für die Verfahren in den EU-Mitgliedsstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Allerdings beinhaltet diese Richtlinie keine Mindestnormen für die Behördenverfahren zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund der Verfolgung sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität (siehe Art. 10 (1) d).

3 Im Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union am 2. Dezember 2014 (Aktenzeichen: C-148/13, C-149/13, C-150/13) wurde ausdrücklich festgelegt, dass die Angaben von Asylbewerberinnen und -bewerbern zu ihrer sexuellen Orientierung grundsätzlich überprüft werden können, allerdings nur unter Berücksichtigung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC).

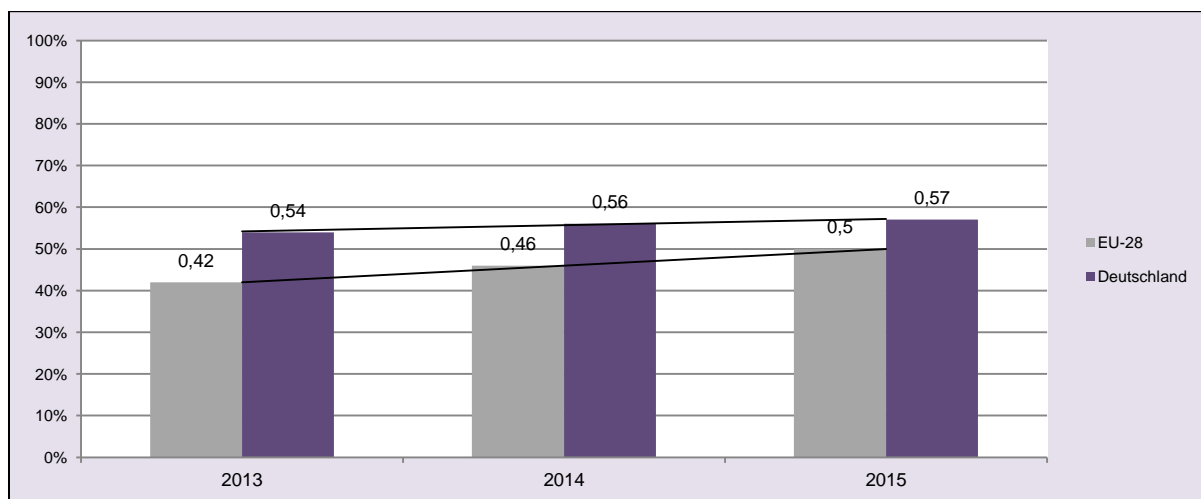
4 Eine Übersicht der Datenmatrix des Index 2015, einschließlich der Bereichen und untergeordneten Kategorien, ist unter folgendem Link abrufbar: http://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/side_b-rainbow_eurpe_index_may_2015_no_crops.pdf

Die LGBTI-Rechtslage wird anhand prozentualer Bewertungen dargestellt (von 0 % bis 100 %). *The Rainbow Europe 2015* zeigt nach wie vor eine sehr heterogene Verteilung der prozentualen Bewertung der LGBTI-Rechtslage in der EU: Unter den Mitgliedsstaaten verteilt sich die prozentuale Bewertung von 18 % bis 86 % – acht EU-Mitgliedsstaaten erzielen eine Bewertung unter 30 % und fünf EU-Mitgliedsstaaten über 70 %. Die durchschnittliche Bewertung in der EU liegt bei 50 %. Angesichts der Ergebnisse des Index befand sich Deutschland sowohl 2013 (mit einer Bewertung von 54 %) als auch 2014 (mit einer Bewertung von 56 %) auf dem zehnten Platz unter den 28 EU-Mitgliedsstaaten. Nach dem Vereinigten Königreich, Belgien, Malta, Schweden, Kroatien, Spanien, Niederlande, Dänemark, Portugal, Frankreich, Finnland und Österreich nimmt Deutschland 2015 Platz 13 ein, mit einer Bewertung von 57 %.

2.1 Die Entwicklung der LGBTI-Rechtslage in der EU

Abbildung 1 zeigt die durchschnittliche Gesamtbewertung der EU-Mitgliedsstaaten im Vergleich zu Deutschland in den Jahren 2013, 2014 und 2015. Hier zeigt sich zwar, dass Deutschland nach wie vor eine Bewertung über dem Durchschnitt der EU-28 aufweist, allerdings ist die Entwicklung Deutschlands im Vergleich zur Entwicklung der EU-28 langsamer: Die Konvergenz der prozentualen Bewertung der EU-28 zu Deutschland zeigt sich in der verkleinerten Differenz von Prozentpunkten. Waren es 2013 noch zwölf Prozentpunkte, so betrug die Differenz im Jahr 2014 nur noch zehn Prozentpunkte und im Jahr 2015 ist die Differenz bereits auf sieben Prozentpunkte geschmolzen.⁵

Abbildung 1: Entwicklung der prozentualen Bewertung der LGBTI-Rechtslage: Deutschland und der EU-28



Quelle: Online abrufbare Daten von ILGA-Europe, eigene Berechnung und eigene Darstellung.

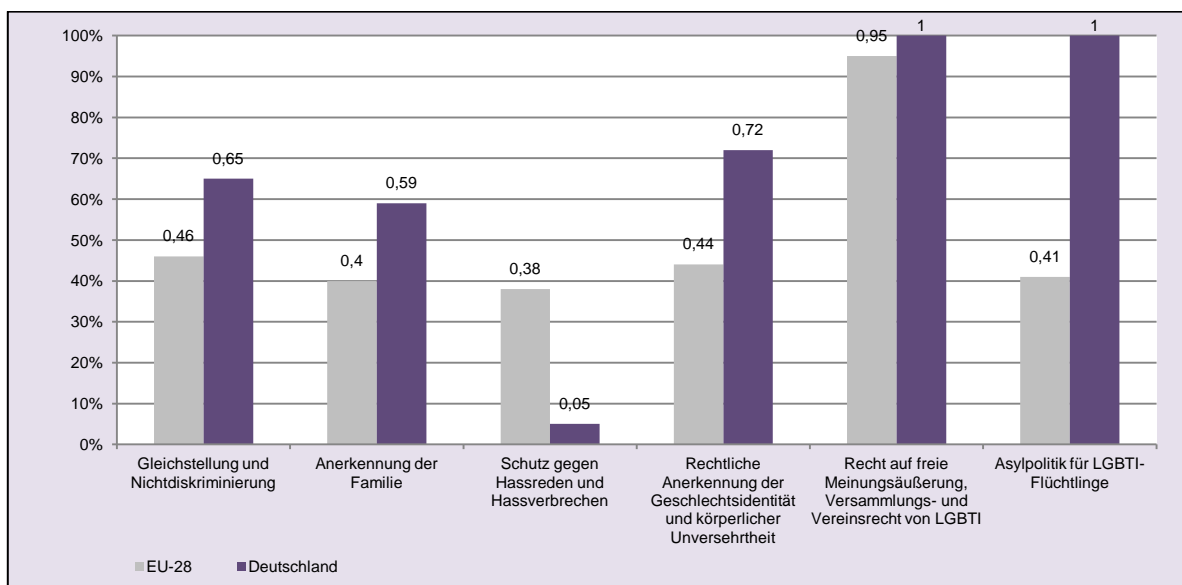
2.2 Das Verbesserungspotenzial Deutschlands im EU-Vergleich

In fünf der sechs Hauptbereiche des Index weist Deutschland eine höhere Bewertung als der Durchschnitt der EU-28 auf. Betrachtet man die maximalen Bewertungen der Bereiche, so findet sich allerdings insbesondere vor allem Verbesserungspotenzial in den ersten drei Be-

⁵ Die Daten vom Jahr 2015 beziehen sich nicht auf die Ausgabe von *The Rainbow Europe 2015*, sondern auf die überarbeitete, abrufbare Online-Version des Index (zuletzt abgerufen am 02.10.2015).

reichen *Rechtsvorschriften gegen Diskriminierung, Anerkennung der Familie* und *Schutz gegen Hassreden und -verbrechen*, bei denen Deutschland jeweils Bewertungen unter 70 % erzielt.

Abbildung 2: Prozentuale Bewertung Deutschlands und der EU-28 in den sechs Bereichen von The Rainbow Europe 2015⁶



Quelle: Online abrufbare Daten von ILGA-Europe, eigene Berechnung und Darstellung.

- Obwohl Deutschland eine deutlich bessere Bewertung als die EU-28 im Bereich *Gleichstellung und Nichtdiskriminierung* erzielt, besteht noch Verbesserungspotenzial im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedsstaaten: Deutschland verfügt über keinen verfassungsrechtlichen Schutz vor Diskriminierung. Außerdem gibt es derzeit in Deutschland, im Gegensatz zu elf anderen EU-Mitgliedsstaaten, keinen bundesweiten Aktionsplan zur Bekämpfung von Diskriminierung gegen LGBTI.
- Im Bereich *Anerkennung der Familie* schneidet Deutschland im Vergleich zur Bewertung der EU-28 nach wie vor über dem Durchschnitt ab. Allerdings besteht auch hier noch Verbesserungsbedarf: In Deutschland haben eingetragene gleichgeschlechtliche Partnerschaften noch zahlreiche Beschränkungen im Vergleich zu gegengeschlechtlichen Ehen, wie etwa im gemeinsamen Adoptionsrecht oder beim Zugang zu medizinisch assistierten Reproduktionsmöglichkeiten.
- Der Bereich *Schutz gegen Hassreden und Hassverbrechen* weist die niedrigste Bewertung Deutschlands auf. Obwohl in Deutschland trans- und homophobe Hassverbrechen und Hassreden verfolgt werden, wird dies im Gegensatz zu den meisten EU-Mitgliedsstaaten nicht ausdrücklich im Strafgesetz erfasst.
- Im Bereich *Rechtliche Anerkennung der Geschlechtsidentität und körperlicher Unversehrtheit* erhält Deutschland seine zweitbeste Bewertung und zählt zu den besser bewerteten EU-Mitgliedsstaaten.
- Darüber hinaus erzielt Deutschland die maximal mögliche Bewertung in den Bereichen *Recht auf freie Meinungsäußerung, Versammlungs- und Vereinsrecht von LGBTI* und

⁶ Die Daten der Abbildung 2 beziehen sich nicht auf die Ausgabe von The Rainbow Europe 2015, sondern auf die überarbeitete Online-Version des Index (zuletzt abgerufen am 01.10.2015).

Asylpolitik für LGBTI-Flüchtlinge. Im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedsstaaten ist dies eine bemerkenswerte Stellung: Laut den Daten von ILGA-Europe erkennen derzeit 24 EU-Mitgliedsstaaten Flüchtlinge an, die in ihren Herkunftsländern aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität verfolgt werden. Allerdings verfügen nur neun EU-Mitgliedsstaaten (u. a. Belgien, Dänemark, Deutschland und Schweden) über Asylverfahren für LGBTI zur Zu- oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft unter Mindestnormen zur Gewährleistung menschlicher Integrität.

3 Politische und rechtliche Maßnahmen: Deutschland im EU-Vergleich

Im folgenden Kapitel wird der Fokus auf drei Hauptbereiche von *The Rainbow Europe* gelegt, bei denen Deutschland die niedrigsten Bewertungen erhält: *Gleichstellung und Nichtdiskriminierung*, *Anerkennung der Familie* und *Schutz gegen Hassreden und Hassverbrechen*. Basierend auf den Kategorien dieser Hauptbereiche wird ein Überblick über ausgewählte rechtliche und politische Maßnahmen gegeben, deren Umsetzung in Deutschland erstrebenswert wäre. Mit dem Ziel, die aktuelle Rolle und Herausforderungen der EU für den Ausbau von LGBTI-Rechten darzustellen, wird auch der rechtliche und politische Rahmen auf EU-Ebene berücksichtigt.

3.1 Gleichstellung und Nichtdiskriminierung

Bereits in Artikel 13 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft wurde die EU befugt, Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung u. a. aufgrund sexueller Orientierung zu erlassen. Mit dem Vertrag von Amsterdam im Jahr 1999 wurden die Befugnisse um den Bereich der Menschenrechte erweitert. Zudem wurde im Jahr 2000 die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC) vom EU-Rat, -Parlament und der EU-Kommission unterzeichnet, welche laut Artikel 21 die EU zur Bekämpfung von Diskriminierung u. a. aufgrund sexueller Orientierung verantwortlich macht.

Trotz der klaren rechtlichen Aufgabe der EU und des Engagements zweier ihrer zentraler Organe, der EU-Kommission und des EU-Parlaments, Menschenrechte in Europa zu wahren und zu beschützen, zeigt sich das legislative Schutzniveau vor Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität in manchen EU-Mitgliedsstaaten nicht hinreichend entwickelt (siehe Tabelle 1).

3.1.1 Der Umfang der Antidiskriminierungsgesetzgebung in EU-Mitgliedsstaaten

Die Antidiskriminierungsvorschriften der EU haben unmittelbare Auswirkungen auf den Ausbau und den Schutz von Menschenrechten in EU-Mitgliedsstaaten. Sowohl die GRC als auch der AEUV fordern die EU auf, Diskriminierung u. a. aufgrund sexueller Orientierung aktiv zu bekämpfen. Allerdings bietet der Geltungsbereich der aktuell geltenden Antidiskriminierungsvorschriften der EU keinen Schutz vor Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung in Bereichen außerhalb des Beschäftigungsbereichs: Nur die Beschäftigungsrichtlinie 2000/78/EG, die von den EU-Mitgliedsstaaten bis Ende 2003 umgesetzt werden musste, verbietet Diskriminierung aufgrund eines breiten Spektrums personenbezogener Diskriminierungsmerkmale (u. a. Alter, Behinderung, Geschlecht, Religion bzw. Weltanschauung und

sexuelle Orientierung). In anderen Bereichen, wie beispielsweise Sozialschutz (einschließlich Sozialversicherung und Gesundheitsfürsorge), Bildung oder Zugang zu Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Allgemeinheit zur Verfügung stehen, gibt es derzeit keine EU-Antidiskriminierungsvorschriften. Eine Ausnahme stellt das Diskriminierungsmerkmal Geschlecht dar.

Gruppiert nach personenbezogenen Diskriminierungsmerkmalen und Anwendungsbereichen zeigt Tabelle 1, welche Richtlinien der EU ins Nationalrecht der Mitgliedsstaaten umgesetzt wurden.

Tabelle 1: Umgesetzte EU-Antidiskriminierungsrichtlinien und Antidiskriminierungsgesetzgebung in der EU

Geltungsbereich Personenbezogene Diskriminierungsmerkmale	Beschäftigung	Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen	Sozialschutz einschließlich Sozialversicherung und Gesundheitsfürsorge	Bildung
Rasse und ethnische Herkunft	Richtlinie 2000/43/EG zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (Verpflichtung zur Gründung einer Gleichstellungsstelle)			
Geschlecht	Richtlinie 2006/54/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Frauen und Männern in Arbeits- und Beschäftigungsfragen	Richtlinie 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (Verpflichtung zur Gründung einer Gleichstellungsstelle)	Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Frauen und Männern im Bereich der sozialen Sicherheit.	(In Deutschland: AGG)
Religion und Weltanschauung	Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf	Keine verfügbaren Daten zu den EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	Keine verfügbaren Daten zu den EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	
Behinderung		Keine verfügbaren Daten zu den EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	Keine verfügbaren Daten zu den EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	
Alter		Keine verfügbaren Daten zu den EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	Keine verfügbaren Daten zu den EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	
Sexuelle Orientierung (in DE sexuelle Identität)		19 EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	Keine verfügbaren Daten zu den EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	
Geschlechtsidentität (in DE sexuelle Identität)	16 EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	14 EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	Keine verfügbaren Daten zu den EU-Mitgliedsstaaten (in DE: AGG)	

Quelle: eigene Darstellung in Anlehnung an Daten von ILGA-Europe.

Antidiskriminierungsgesetz in Deutschland: Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz (AGG)

Mit dem Inkrafttreten des AGGs im Jahr 2006 wurden sämtliche in Tabelle 1 aufgelisteten EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in deutsches Recht umgesetzt und gleichzeitig wurde die

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (ADS) eingerichtet.⁷ Erwähnenswert ist, dass das AGG über ein unterschiedliches Schutzniveau je nach personenbezogenem Diskriminierungsmerkmal verfügt. So wird gemäß Artikel 20 (2) eine unterschiedliche Behandlung u. a. aufgrund der sexuellen Identität bei privatrechtlichen Versicherungen zugelassen, wenn diese auf der Grundlage „versicherungstechnisch nachweisbarer Gründe“ beruht. Zudem sind Beschränkungen im AGG im Vergleich zur Antidiskriminierungsgesetzgebung anderer EU-Mitgliedsstaaten zu finden, wie etwa ein geringerer Kündigungsschutz im Arbeitsverhältnis oder kürzere Fristen, um gerichtliche Schritte gegen Diskriminierung einzuleiten.⁸ Darüber hinaus umfasst die Antidiskriminierungsgesetzgebung mancher EU-Mitgliedsstaaten mehr Geltungsbereiche als das AGG, die besonders relevant für die Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung oder der Geschlechtsidentität sind. So inkludiert beispielsweise die Antidiskriminierungsgesetzgebung Belgiens den Geltungsbereich „aktueller und zukünftiger Gesundheitszustand“, der LGBT indirekt betrifft, da hierunter Diskriminierungsfälle aufgrund von Vorurteilen in Bezug auf HIV, Aids und anderen sexuell übertragbaren Krankheiten fallen.⁹

Der Richtlinienvorschlag der EU-Kommission

Die Richtlinie 2006/54/EG ist die letzte Antidiskriminierungsrichtlinie, die vom EU-Rat erlassen wurde. Seitdem wurden keine legislativen Fortschritte zur Bekämpfung von Diskriminierung auf EU-Ebene erzielt. Mit dem Ziel, den Antidiskriminierungsschutz in EU-Mitgliedsstaaten außerhalb des Arbeitsmarktes zu erweitern, legte die EU-Kommission zwar im Jahr 2008 einen Vorschlag für eine umfassende Antidiskriminierungsrichtlinie vor. Mit der Umsetzung einer solchen Richtlinie wäre das Verbot der Diskriminierung u. a. aus Gründen der Religion bzw. der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung in allen in Tabelle 1 dargestellten Bereichen EU-weit gewährleistet.¹⁰ Die Ratifizierung der Richtlinie erfordert einen einstimmigen Beschluss von allen 28 EU-Mitgliedsstaaten sowie die Zustimmung des EU-Parlaments. Die Antidiskriminierungsrichtlinie wird im EU-Rat noch verhandelt, aber seitens einzelner Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten, u. a. Deutschland, blockiert. Gegen die Einführung einer solchen Richtlinie wird argumentiert, dass diese über die Zuständigkeiten der EU hinausginge und dass die Implementierung hohe administrative Kosten zur Folge hätte.¹¹ Das EU-Parlament hat allerdings seit 2009 zahlreiche Resolutionen verabschiedet, in denen dem Rat die Erlassung der Richtlinie empfohlen wird.¹²

7 Die Aufgabengebiete der ADS sind im AGG festgeschrieben und entsprechen den EU-Antidiskriminierungsrichtlinien. Homologe Antidiskriminierungsstellen mit analogen Kompetenzen sind dank der Umsetzung mancher EU-Antidiskriminierungsrichtlinien in allen 28 EU-Mitgliedsstaaten zu finden.

8 FRA (2010): Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity, Germany, S. 11-12.

9 FRA (2010): Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity, Belgium, S. 12.

10 Europäische Kommission (2008): 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.

11 Intergroup on LGBT rights (2013): Press conference: EU anti-discrimination law still stalled after 5 years, MEPs regret (02.06.2013), <http://www.lgbt-ep.eu/parliamentary-work/press-conference-eu-anti-discrimination-law-still-stalled-after-5-years-meps-regret/> (zuletzt abgerufen am: 07.07.2015).

12 Intergroup on LGBT rights (2013): Plenary summary: Anti-discrimination Directive, Roadmap, Hungary, Lithuania, Nigeria (04.07.2013), <http://www.lgbt-ep.eu/news-stories/plenary-summary-anti-discrimination-directive-roadmap-hungary-lithuania-nigeria/> (zuletzt abgerufen am: 07.07.2015).

3.1.2 Nationale LGBTI-Aktionspläne in EU-Mitgliedsstaaten

LGBTI-Aktionspläne haben zentrale Auswirkungen für die Verbesserung der sozialen Lage von LGBTI, da diese dezidiert auf die Reduzierung der Lücke zwischen *de jure* und *de facto* abzielen, d. h., Aktionspläne sehen konkrete Instrumente und Maßnahmen vor, um den legislativen Schutz und die Anerkennung von Rechten in der Praxis durchzusetzen.¹³

In Deutschland läuft derzeit der „Nationale Aktionsplan der Bundesrepublik Deutschland zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogener Intoleranz“. Dieser soll laut Koalitionsvertrag um die Themen Homo- und Transphobie erweitert werden.¹⁴ LGBTI-Aktionspläne¹⁵ gibt es bereits in den Bundesländern Baden-Württemberg, Berlin, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Schleswig-Holstein.¹⁶ Laut *The Rainbow Europe 2015* haben elf EU-Mitgliedsstaaten nationale Aktionspläne mit Maßnahmen für LGBTI initiiert. Allerdings weicht der Umfang der Maßnahmen je nach nationalem Aktionsplan stark voneinander ab. In den fortlaufenden und bereits abgeschlossenen nationalen LGBTI-Aktionsplänen in EU-Mitgliedsstaaten sind folgende Bezugspunkte zu finden:

1. **Zielgruppe:** Die Aktionspläne setzten den Fokus auf LGBT, allerdings gibt es keine nationalen Aktionspläne in EU-Mitgliedsstaaten, die Maßnahmen bzw. Handlungsfelder im Bereich der Intersexualität beinhalten. Manche nationalen Aktionspläne verknüpfen Geschlechtergleichstellungs- mit LGBT-Politik.
2. **Vorstudien, Recherchen und Monitoring:** Die Mehrheit der nationalen Aktionspläne basiert auf Studien und Recherchen, die im Vorfeld für die Konzipierung der Maßnahmen und das Festlegen der Zielsetzungen durchgeführt wurden. *Monitoring*-Instrumente zur Quantifizierung der erreichten Ziele sind in den meisten Aktionsplänen vorgesehen.
3. **Geltungsbereich:** Aktionspläne zielen in der Regel auf einen umfassenden Ausbau bürgerlicher, politischer, sozialer und kultureller Rechte ab, während andere nur auf konkrete Handlungsfelder, wie z. B. Prävention von Gewalt und Diskriminierung, ausgerichtet sind.
4. **Einbindung von staatlichen Behörden, Ministerien und Organisationen der Zivilgesellschaft:** In den meisten Aktionsplänen ist eine enge Zusammenarbeit mit verschiedenen staatlichen Akteuren und Organisationen der Zivilgesellschaft sowohl für die Konzipierung als auch für die Durchführung der Maßnahmen zu finden.
5. **Lokale Kompetenzen:** Nur wenige Aktionspläne berücksichtigen lokale Behörden für die Erbringung der Maßnahmen.

Tabelle 2 beinhaltet Informationen zu den Vorstudien, Handlungsfeldern, Zielen und beteiligten Akteuren ausgewählter Aktionspläne mit konkreten Maßnahmen für LGBT in EU-Mitgliedsstaaten.

13 Siehe auch: United Nations (2002): Handbook on National Human Rights Plans of Action, Professional Training Series No. 10, Geneva, New York.

14 Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: Deutschlands Zukunft gestalten, 18. Legislaturperiode, S. 74.

15 Die meisten regionalen und nationalen Aktionspläne in der EU setzen den Fokus auf LGBT, d. h., ohne konkrete Maßnahmen im Bereich Intersex zu beinhalten.

16 Ein Überblick der Aktionspläne in den Bundesländern kann unter folgendem Link der Webseite von LSVD abgerufen werden: <http://www.lsvd.de/politik/aktionsplaene-in-den-laendern.html> (zuletzt abgerufen am 01.07.2015).

Tabelle 2: Nationale Aktionspläne für LGBT

EU-Mitgliedsstaaten, Zeitrahmen und Hauptakteure	Nationaler Aktionsplan	Beschreibung und Studien bzw. Recherche im Vorfeld	LGBT-Politik: Handlungsfelder und Ziele
<p>Belgien (2013-2014), Ministerium des Innern und der Chancengleichheit</p>	<p><i>Plan d'Action Interfédéral Contre Les Violences Homophobes et Transphobes</i> (dt.: Interföderaler Aktionsplan gegen trans- und homophobe Gewalt)</p>	<p>Vor dem Hintergrund des homophoben Mordes an Ihsane Jarfi im Jahr 2012 verabschiedete die Regierung Belgiens im Jahr 2013 zusammen mit den föderalen Ländern einen nationalen Aktionsplan zur Prävention und Bekämpfung homophob und transphob motivierter Gewalt. Das Projekt wurde vom Ministerium des Innern und der Chancengleichheit koordiniert.</p> <p><u>Studien und Recherche im Vorfeld:</u> <i>Centre pour l'Egalité des Chances et la Lutte contre le Racisme</i> (dt.: Zentrum für Chancengleichheit und den Kampf gegen Rassismus) und <i>l'Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes</i> (dt.: Institut für Gleichstellung von Frauen und Männern).</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Aufbereitung wissenschaftlicher Studien über den Stand der Gewalt gegen LGBT. · Verstärkung des gesetzlichen Schutzes vor Gewalt gegen LGBT. · Sensibilisierung der Gesellschaft gegen Gewalt gegen LGBT. · Entwicklung und Durchführung von Hilfsangeboten für Opfer homophobischer und transphobischer Gewalt. · <i>Monitoring</i> und verstärkte Strafverfolgung homophober und transphobischer Kriminalität.
<p>Frankreich (ab 2012), Interministerielle Zusammenarbeit</p>	<p><i>Programme d'actions gouvernemental contre les violences et les discriminations commises à raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre</i> (dt.: Regierungsprogramm gegen Gewalt und Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität)</p>	<p>Der nationale Aktionsplan wurde mittels intensiver interministerieller Zusammenarbeit und in Kooperation mit Organisationen der Zivilgesellschaft konzipiert: Für die Erstellung des Aktionsplans erfolgte ein Konsultationsprozess, an dem über hundert Organisationen der Zivilgesellschaft und staatliche Institutionen beteiligt waren. Es handelt sich um den ersten Aktionsplan Frankreichs gegen Diskriminierung auf interministerieller Ebene.</p> <p><u>Studien und Recherche im Vorfeld:</u> Verschiedene Studien von dem <i>Institut français d'opinion publique</i> (dt.: Französisches Institut von Meinungsforschung, IFOP), dem <i>Institut national de prévention et d'éducation pour la santé</i> (Nationales Institut zur Gesundheitsprävention und -bildung, INPES) und dem <i>Institut national d'études démographiques</i> (Nationales Demografieinstitut, INED).</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Bekämpfung von Gewalt gegen LGBT. · Bekämpfung alltäglicher Diskriminierung gegen LGBT. · Förderung positiver Haltung gegenüber LGBT bereits von Jugend an. · Verstärkung des Ausbaus von LGBT-Menschenrechten auf internationaler Ebene.
<p>Portugal 2014-2017, Ministerrat und <i>Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género</i> (dt.: Kommission für Unionsbürgerschaft und die Gleichstellung der Geschlechter, CIG)</p>	<p><i>Plano Nacional Para a Igualdade des Género, Cidadania e Não – Discriminação</i> (dt.: Nationaler Plan für Gleichstellungsfragen, Unionsbürgerschaft und Nichtdiskriminierung).</p>	<p>Dieser nationale Aktionsplan basiert auf sieben Säulen zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund verschiedener Merkmale. Eine der Säulen setzt den Fokus auf die Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität.</p> <p>Es wird auf keine Studien bzw. Recherchen im Vorfeld verwiesen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Sensibilisierung gegen Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität. · Förderung der Bildung von Arbeitskräften in relevanten Bereichen, wie z. B. Gesundheitszentren oder Bildungsstätten, mit Fokus auf sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität. · <i>Monitoring</i> der homophoben und transphobischen Kriminalität. · <i>Monitoring</i> und Implementierung internationaler Richtlinien zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität.

<p>Niederlande (2011-2015) Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft, interministeriale Arbeit</p>	<p><i>LGBT and Gender Equality Policy Plan of the Netherlands</i> (dt.: Niederländischer Aktionsplan für LGBT und Gleichstellung)</p>	<p>In diesem Aktionsplan wird sowohl auf Geschlechtergleichstellung als auch auf die Verbesserung der gesellschaftlichen Situation von LGBTI abgezielt. Für die Durchführung und Zielerreichung des Aktionsplans werden sowohl verschiedene regionale und lokale Behörden als auch Organisationen der Zivilgesellschaft einbezogen.</p> <p>In der Laufzeit des Aktionsplans wurden jährlich 17,5 Mio. Euro für die Entwicklung und Durchführung der Maßnahmen eingesetzt.</p> <p><u>Studien und Recherche im Vorfeld u. a.:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> · <i>Report on sexual health in the Netherlands</i>, 2010. · <i>Health Behaviour in School-aged Children</i>, 2009. · Parlament der Niederlande, <i>Parliamentary Papers 2008-2009</i>, no. 30950, no. 15 (Bericht der Polizei über homophobische Gewalt). · <i>Report on sexual health in the Netherlands</i>, 2010. · <i>Prevalence study into domestic violence</i>, 2010. 	<ul style="list-style-type: none"> · Förderung der sozialen Gleichstellung von LGBT. · Sicherheit und Stärkung der gesellschaftlichen Rolle von LGBT: Unterstützung der Opfer, ihre Bereitschaft zur Meldung, Registrierung und Verfolgung von Diskriminierung und Gewalt. · Förderung von gesellschaftlicher Akzeptanz von LGBT: Der Fokus liegt auf dem Schul-, Beschäftigungs-, Sport- und Altenpflegebereich. · Förderung des Ausbaus von LGBT-Rechten sowohl auf europäischer als auch internationaler Ebene.
<p>Schweden¹⁷ (2014-2016), Ministerium für Kultur, verschiedene staatliche Behörden u. a. Polizei-behörde, schwedische Agentur für Jugend und Zivilgesellschaft, Zentralamt für Gesundheits- und Sozialwesen</p>	<p><i>Strategy for equal rights and opportunities regardless of sexual orientation, gender identity or gender expression</i> (dt.: Strategie für Gleichberechtigung und Chancengleichheit unabhängig von der sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder des Ausdrucks der Geschlechtlichkeit)</p>	<p>Im Aktionsplan ist die Zusammenarbeit mit verschiedenen Behörden mit folgenden Schwerpunkten vorgesehen: Gewalt, Diskriminierung und andere Verletzungen gegen LGBT, soziale Lage junger LGBT, Gesundheitswesen, Pflege und soziale Dienste für LGBT, Privat- und Familienleben von LGBT, Kultur und Zivilgesellschaft.</p> <p>Für den Zeitraum des Aktionsplans wurden 6 Mio. SEK (ca. 640.000 Euro) für Bildungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen im öffentlichen Sektor bzgl. LGBT vorgesehen.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Unterstützung der Polizeibehörden für die Verfolgung von Hassverbrechen. · Verbreitung von Kenntnissen bzgl. LGBT und Ausrichtung einer offenen und vorurteilsfreien Umgebung in Schulen. · Maßnahmen zur Verbesserung der Kenntnisse über die Situation der LGBT-Menschen und ihrer Behandlung mittels sozialer Dienste. · Bekämpfung von Homophobie und Transphobie unter jungen Menschen durch Bildungsmaßnahmen. · Durchführung von Sensibilisierungskampagnen.
<p>Irland, (ab 2013) Ministerium für Bildung und berufliche Qualifizierung und Ministerium für Kinder und Jugend</p>	<p><i>Action Plan On Bullying</i> (dt.: Aktionsplan gegen Mobbing)</p>	<p>Dieser Aktionsplan zielt auf die Bekämpfung von Mobbing in Schulen ab, insbesondere auf trans- und homophobe Angriffe gegen Schülerinnen und Schüler. Beiträge von staatlichen Akteuren und Organisationen der Zivilgesellschaft zur Konzipierung der Maßnahmen sind im Text des Aktionsplans zu finden.</p> <p>Es wird auf zahlreiche Forschungsprojekte von Ministerien, Organisationen der Zivilgesellschaft sowie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler verwiesen.</p> <p>2013 wurden 500.000 Euro für die Umsetzung des Aktionsplans hinterlegt.</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Durchführung einer Sensibilisierungskampagne im Internet. · Umsetzung einer Anti-Mobbing-Richtlinie für die Aufzeichnung von Mobbingvorfällen in Schulen. · Ausbildung und Sensibilisierungsmaßnahmen für Eltern und Lehrkräfte.

Quelle: eigene Darstellung.

EU-Aktionsplan für LGBTI

Das Europäische Parlament hat im Juni 2015 der Kommission erneut empfohlen, Maßnahmen in Form einer eigenständigen EU-Strategie zur Bekämpfung von Diskriminierung gegen LGBTI zu erarbeiten.¹⁸ In einer Debatte des EU-Ausschusses für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres kündigte Věra Jourová, EU-Kommissarin für Justiz, Verbraucherschutz

¹⁷ Der schwedische Aktionsplan für LGBT ist nicht auf englischer Sprache abrufbar. Informationen hierüber wurden von der Webseite der schwedischen Regierung bezogen:
Government Offices of Sweden (2015): A strategy for equal rights and opportunities regardless of sexual orientation, gender identity or gender expression
<http://www.government.se/articles/2015/05/a-strategy-for-equal-rights-and-opportunities-regardless-of-sexual-orientation-gender-identity-or-gender-expression/> (zuletzt abgerufen am 07.07.2015).

¹⁸ Vgl. Europäisches Parlament 2014-2019, in der Sitzung vom Dienstag 9. Juni 2015: Angenommene Texte.

und Gleichstellung, im Juni 2015 ihren Einsatz an, einen EU-Aktionsplan für LGBTI-Rechte im Laufe des Jahres 2015 zu entwickeln.¹⁹

3.2 Anerkennung der Familie in EU-Mitgliedsstaaten

Manche EU-Mitgliedsstaaten haben seit Ende der 1980er Jahre wegbereitende Maßnahmen zur Beseitigung der Beschränkung von Rechten gleichgeschlechtlicher Paare und Eltern eingeführt. Im EU-Vergleich weist Deutschland nach wie vor eine relativ gute rechtliche Lage für LGBTI-Familien auf, allerdings besteht noch Verbesserungsbedarf, um die Vielfalt an Familienmodellen auch in der Gesetzgebung zu verankern.

Im Folgenden werden der Stand und der Umfang der rechtlichen Anerkennung gleichgeschlechtlicher Paare sowie ihre Adoptionsmöglichkeiten in den EU-Mitgliedsstaaten aufgezeigt. Darauf folgend wird der Stand zentraler Rechte für gleichgeschlechtliche Paare in der EU dargestellt: Das gemeinsame Adoptionsrecht und das Adoptionsrecht des zweiten nicht-biologischen Elternteils (Stiefkindadoption).

3.2.1 Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Paare in EU-Mitgliedsstaaten

Im Jahr 1989 verabschiedete Dänemark das weltweit erste Gesetz zur rechtlichen Anerkennung gleichgeschlechtlicher Paare in Form einer eingetragenen Lebenspartnerschaft. Seitdem haben 18 EU-Mitgliedsstaaten die Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften in unterschiedlichen rechtlichen Formen eingeführt, wie etwa als Ehe, eingetragene Lebenspartnerschaft oder Lebensgefährten. Infolge der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) haben gleichgeschlechtliche eingetragene Partnerschaften heute vergleichbare Zivilrechte wie gegengeschlechtliche Ehen: Zwei Urteile des EuGH aus 2008 und 2011 stellen fest, dass das Rentensystem und das Vererbungsrecht bei eingetragenen gleichgeschlechtlichen Lebenspartnerschaften dem von gegengeschlechtlichen Ehen gleichen muss.²⁰

Allerdings haben gleichgeschlechtliche eingetragene Lebenspartnerschaften und Ehen nicht in allen EU-Mitgliedsstaaten die gleichen Rechte gegengeschlechtlicher Ehen. Deutschland, Finnland, Kroatien, die Tschechische Republik und Ungarn erkennen zwar gleichgeschlechtliche Paare in Form einer eingetragenen Partnerschaft an, jedoch wird gleichgeschlechtlichen Paaren das gemeinsame Adoptionsrecht verweigert. In Portugal haben sogar gleichgeschlechtliche Ehen keinerlei Form von Adoptionsrechten und keinen Anspruch auf medizinisch assistierte Reproduktion. In Belgien erhielten gleichgeschlechtliche Paare das gemein-

19 Intergroup on LGBT rights (2015): Commissioner Jourová committed to LGBTI action plan in 2015 (28.05.2015), <http://www.lgbt-ep.eu/press-releases/commissioner-jourova-committed-to-lgbti-action-plan-in-2015/> (Abgerufen am: 07.07.2015).

20 Im Urteil des EuGH vom 1. April 2008 wurde festgelegt, dass gleichgeschlechtliche Lebenspartnerinnen und -partner Anspruch auf eine Witwen-/Witwerrente aus einem berufsständischen Versorgungssystem haben können (Aktenzeichen: C-267/06). In einem anderen Urteil des EuGH vom 10. Mai 2011 wurde Folgendes festgelegt: Zusatzversorgungsbezüge eines/einer in einer Lebenspartnerschaft lebenden Partners/Partnerin, die niedriger sind als diejenigen, die bei bestehender Ehe gezahlt werden, können eine Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung darstellen (Aktenzeichen: C-147/08).

same Adoptionsrecht drei Jahre nachdem die gleichgeschlechtliche Ehe im Jahr 2006 eingeführt wurde.

In den neun EU-Mitgliedsstaaten, die gleichgeschlechtliche Paare in keiner rechtlichen Form anerkennen, gibt es somit deutliche Verstöße gegen Zivilrechte (u. a. beim Erbrecht, bei Arbeitsverhältnissen, in Rentensystemen oder bei Versicherungsverträgen). Laut den Daten von *The Rainbow Europe 2015* haben derzeit Bulgarien, Zypern, Estland, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Rumänien und die Slowakei keine rechtliche Form zur Anerkennung gleichgeschlechtlicher Lebenspartnerschaften.²¹ Am 21. Juli 2015 hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) – der zuständige Gerichtshof für die Einhaltung der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)²² – entschieden, dass die Nichtanerkennung gleichgeschlechtlicher Paare in Italien gegen die EMRK verstößt.²³ Es wird daher vermutet, dass EU-Mitgliedsstaaten künftig dazu aufgefordert werden, gleichgeschlechtliche Paare zumindest in Form einer eingetragenen Partnerschaft anzuerkennen.

Tabelle 3 beinhaltet eine chronologisch geordnete Auflistung aller EU-Mitgliedsstaaten, in denen die gleichgeschlechtliche Ehe eingeführt wurde, sowie aller EU-Mitgliedsstaaten, in denen gleichgeschlechtliche Paare in Form einer eingetragenen Lebenspartnerschaft anerkannt werden können. In Anbetracht der Meinungsforschung vom Eurobarometer kann ein gewisser Zusammenhang zwischen dem Zeitpunkt der Einführung gleichgeschlechtlicher Ehen und ihrer gesellschaftlichen Akzeptanz in den EU-Mitgliedsstaaten erkannt werden: In EU-Mitgliedsstaaten mit der höchsten gesellschaftlichen Akzeptanz wurde die gleichgeschlechtliche Ehe am frühesten eingeführt.

21 Erwähnenswert ist, dass Verfassungsvorschriften oft ein großes Hindernis bei der Anerkennung gleichgeschlechtlicher Ehen bilden: Acht EU-Mitgliedsstaaten (Bulgarien, Kroatien, Ungarn, Italien, Lettland, Litauen, Polen und Slowakei) haben derzeit verfassungsrechtliche Bestimmungen, die nur die Ehe gegengeschlechtlicher Partner zulassen.

22 Die Europäische Menschenrechtskonvention ist von allen EU-Mitgliedsstaaten unterzeichnet.

23 Urteil des ECMR vom 21. Juli 2015: *Oliari and Others v. Italy* (Aktenzeichen: 18766/11; 36030/11).

Tabelle 3: Inkrafttreten nationaler Rechtsvorschriften für die rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften in EU-Mitgliedsstaaten

Gleichgeschlechtliche Ehen			Eingetragene gleichgeschlechtliche Partnerschaften	
EU-Mitgliedsstaat	Inkrafttreten	Zustimmung der Bevölkerung laut Eurobarometer 2006 (Grün: über 50 %; Rot: unter 50 %)	EU-Mitgliedsstaat	Inkrafttreten
Niederlande	2001	82 %	Dänemark	1989
Belgien	2003	62 %	Schweden	1995
Spanien	2005	56 %	Niederlande	1998
Schweden	2009	71 %	Frankreich	1999
Portugal	2010	29 %	Belgien	2000
Dänemark	2012	69 %	Deutschland	2001
Frankreich	2013	48 %	Finnland	2002
UK	2014	46 %	Luxemburg	2004
Malta	2015	18 %	UK	2004
Luxemburg	2015	58 %	Tschechische Republik	2006
Irland	(2015)	41 %	Ungarn	2010
Finnland	(2017)	45 %	Irland	2010
			Malta	2014
			Estland	(2016)

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Daten vom Eurobarometer 2006, von ILGA-Europe und Kollman, K. 2014.

3.2.2 Gemeinsames Adoptionsrecht beider Elternteile in EU-Mitgliedsstaaten

In allen EU-Mitgliedsstaaten haben einzelne Personen Anspruch auf das Adoptionsrecht, unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung: Mittels eines Urteils im Jahr 2008 hat der EGMR, festgestellt, dass die Ablehnung einer Adoption aufgrund der sexuellen Orientierung der Bewerberinnen und Bewerber diskriminierend ist.²⁴ Das gemeinsame Adoptionsrecht für gleichgeschlechtliche Paare existiert allerdings derzeit nur in zehn EU-Mitgliedsstaaten. Tabelle 4 beinhaltet eine chronologische Übersicht der Zulassung des gemeinsamen Adoptionsrechts für gleichgeschlechtliche Paare in EU-Mitgliedsstaaten. Es wird zudem angegeben, welche rechtliche Form der Anerkennung von gleichgeschlechtlichen Partnerschaften (gleichgeschlechtliche Ehen oder eingetragene Partnerschaften) zur Zeit der Einführung des Adoptionsrechts galt.

24 E.B. v. France (Rechtsprechung 43546/02), Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, am 22. Januar 2008.

Tabelle 4: Gemeinsames Adoptionsrecht für gleichgeschlechtliche Paare in EU-Mitgliedsstaaten

EU-Mitgliedsstaat	Inkrafttreten des Adoptionsrecht			Zustimmung der Bevölkerung laut Eurobarometer 2006 (Grün: über 50 %; Rot unter 50 %)
	Jahr	Gleichgeschlechtliche Ehe	Eingetragene Lebenspartnerschaften	
Niederlande	2001	✓	✓	69 %
Schweden	2003		✓	51 %
Spanien	2005	✓	✓	43 %
UK	2005		✓	33 %
Belgien	2006	✓	✓	43 %
Dänemark	2010		✓	44 %
Frankreich	2013	✓	✓	35 %
Malta	2014		✓	7 %
Luxemburg	2015	✓	✓	39 %
Irland	2015		✓	30 %
Österreich	(2015)		✓	44 %
Finnland	(2017)	✓	✓	24 %

Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Daten von ILGA-Europe und Eurobarometer 2006.

Aus Tabelle 4 wird ersichtlich, dass bevor die gleichgeschlechtliche Ehe in Schweden, im Vereinigten Königreich, Dänemark und Malta zugelassen wurde, das Adoptionsrecht für gleichgeschlechtliche Paare bereits galt. In den anderen fünf EU-Mitgliedsstaaten wurde das gemeinsame Adoptionsrecht für gleichgeschlechtliche Paare und die Anerkennung der gleichgeschlechtlichen Ehe gleichzeitig eingeführt. In manchen EU-Mitgliedsstaaten, wie Frankreich, Luxemburg oder Spanien, erhalten gleichgeschlechtliche Paare das gemeinsame Adoptionsrecht nur durch die Formalisierung einer Ehe. Erwähnenswert ist die niedrige Akzeptanz europäischer Bürgerinnen und Bürger zur Zulassung der Adoption von Kindern für gleichgeschlechtliche Paare: Auf die Frage des Eurobarometers 2006 *Sollte die Adoption von Kindern durch gleichgeschlechtliche Paare überall zugelassen sein?* sprachen sich 68 % der Bevölkerung in der EU-25 dagegen aus.²⁵

3.2.3 Adoptionsrecht des nicht-biologischen Elternteils in EU-Mitgliedsstaaten

Deutschland, Finnland und Slowenien sind die einzigen EU-Mitgliedsstaaten, in denen gleichgeschlechtlichen Paaren die Stiefkindadoption²⁶ erlaubt wird, während das gemeinsame Adoptionsrecht nicht zugelassen ist. Die anderen neun EU-Mitgliedsstaaten, in denen die Stiefkindadoption erlaubt ist, lassen auch die gemeinsame Adoption für gleichgeschlechtliche Paare zu.

²⁵ Die gesellschaftliche Akzeptanz gegenüber der Zulassung des gemeinsamen Adoptionsrechts für gleichgeschlechtliche Paare hat sich in der Mehrheit der EU-Mitgliedsstaaten laut nationaler Meinungsforschungsstudien wesentlich erhöht. Allerdings sind hierüber seit 2006 keine einheitlichen Meinungsforschungsstudien auf europäischer Ebene zu finden, um diesen Trend aufzuzeigen.

²⁶ Bei der Stiefkindadoption adoptiert der nicht-biologische Elternteil das Kind des biologischen Elternteils. Dadurch ergibt sich zwischen dem nicht-biologischen Elternteil und dem Stiefkind die gleiche rechtliche Situation wie zwischen dem biologischen Elternteil und dem leiblichen Kind.

Mit Inkrafttreten der Überarbeitung des Lebenspartnerschaftsrechts im Jahr 2005 wurde eingetragene Lebenspartnerschaften in Deutschland die Stiefkindadoption zusammen mit anderen Zivilrechten ermöglicht (§ 9 Abs. 7 LPartG). Seitdem wurden in Deutschland keine legislativen Fortschritte beim Adoptionsrecht für gleichgeschlechtliche Paare erzielt.

Innereuropäische Anerkennung gleichgeschlechtlicher Paare und Eltern

In Anbetracht des Prinzips der Personenfreizügigkeit innerhalb der EU gibt es rechtliche Widersprüche bei der innereuropäischen Anerkennung der Rechte gleichgeschlechtlicher Paare: Gemäß der Richtlinie 2004/38/EG heißt es, wenn eine in einer gegengeschlechtlichen Ehe lebende Person in einen EU-Mitgliedsstaat zieht und dadurch Bürgerschafts- oder Aufenthaltsrechte erhält, erhält der/die andere Partner/in ebenfalls Anspruch auf diese Rechte im Zielstaat.²⁷ Allerdings wird der Zivilstand gleichgeschlechtlicher Paare in einigen EU-Zielstaaten nicht anerkannt und auf diese Weise werden dem/der anderen Partner/in diese Zivilrechte verweigert.²⁸

Darüber hinaus hat die EU keine Vorschriften zur Regulierung des Adoptionsrechts gleichgeschlechtlicher Paare erlassen. Dies hat u. a. zur Folge, dass die innereuropäische Anerkennung der Adoptionsrechte gleichgeschlechtlicher Paare problematisch sein kann. Laut der Richtlinie 2003/86/EG (das Recht auf Familienzusammenführung betreffend) behalten die EU-Mitgliedsstaaten das Recht, die Bestimmungen der Richtlinie für gleichgeschlechtliche Paare geltend zu machen.²⁹ D. h., wenn rechtlich anerkannte gleichgeschlechtliche Partnerschaften mit Kindern in EU-Mitgliedsstaaten ziehen, in denen das Adoptionsrecht des zweiten nicht-biologischen Elternteils nicht anerkannt wird, kann die Adoption für den nicht-biologischen Elternteil des Kindes im EU-Zuzugsland ihre Gültigkeit verlieren. Somit verlieren Eltern Rechte, z. B. ihre Kinder von der Kita oder Schule abzuholen oder Entscheidungen über die Bildung oder die Gesundheit des Kindes treffen zu können.³⁰

3.3 Hassverbrechen und -reden gegen LGBTI

In allen EU-Mitgliedsstaaten erleben Menschen körperliche und psychische Gewalt aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität und sehen sich häufig mit tiefem Hass, Intoleranz oder Missbilligung konfrontiert. Diese Art von Gewalt wird als „Hassverbrechen“ bezeichnet. „Hassreden“, d. h., das öffentliche Verbreiten, Anregen, Fördern oder Rechtfertigen von Hass, Diskriminierung oder Feindseligkeit gegen Menschen, sind ein potenzieller Faktor zur Verbreitung von Hassverbrechen. Sie können sowohl von Bürgerinnen

27 Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürgerinnen und -bürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.

28 European Parliament, Directorate General For Internal Policies Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs Civil Liberties, Justice And Home Affairs (2012): Towards an EU Roadmap for Equality on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity, S. 42.

29 Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, siehe Abschnitt 10.

30 European Parliament, Directorate General For Internal Policies Policy Department C: Citizens' Rights And Constitutional Affairs Civil Liberties, Justice And Home Affairs (2012): Towards an EU Roadmap for Equality on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity, S. 43.

und Bürgern als auch von politischen Meinungsbildnerinnen und -bildnern oder selbst von staatlichen Akteuren in Medien ausgedrückt werden.³¹

Hassverbrechen und -reden gegen LGBTI sind EU-weit gesellschaftlich nach wie vor tief verankert. Im Jahr 2012 führte die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (engl. FRA) die EU-weite Umfrage *LGBT Survey 2012* zur Erfassung von Hassverbrechen und Diskriminierung gegenüber LGBT durch. Die Ergebnisse aus den über 93.000 erhaltenen Antworten wurden 2013 veröffentlicht.³² Sie zeigen eine sehr schwierige Situation für LGBT in vielen alltäglichen Lebensbereichen, wie im Bildungs- oder Beschäftigungsbereich. 26 % der Befragten waren in den vergangenen fünf Jahren Opfer von Angriffen oder erlebten Androhung von Gewalt. Unter den befragten transgener Menschen liegt dieser Anteil sogar bei 35 %.³³ Zudem zeigt der *LGBT Survey 2012*, dass unter den Befragten 5 % lesbische Frauen, 6 % schwule Männer, 4 % bisexuelle Frauen, 5 % bisexuelle Männer und 8 % transgener Menschen angaben, in den vorangegangenen zwölf Monaten Opfer von Angriffen oder der Androhung von Gewalt geworden zu sein, und dies zum Teil oder ausschließlich darauf zurückführen, dass sie als LGBT-Personen wahrgenommen wurden.

Bei der Frage des *LGBT Survey 2012* *Ihrer Meinung nach, wie weit sind Angriffe und Belästigungen gegen Lesben, Schwule, bisexuelle und/oder transgener Menschen in dem von Ihnen bewohnten Land verbreitet?*³⁴ liegt der EU-Durchschnitt der Länderergebnisse mit der Antwort „ziemlich verbreitet“ bei 30 %. Der EU-Durchschnitt bei der Antwort „sehr verbreitet“ liegt bei 8 %. In zwölf EU-Mitgliedsstaaten (Bulgarien, Frankreich, Griechenland, Italien, Kroatien, Litauen, Malta, Rumänien, Slowakei, Slowenien, Ungarn und Zypern) sind über 40 % der Befragten der Auffassung, dass Hassverbrechen gegen LGBT entweder ziemlich oder sehr verbreitet sind. Die Umfrage zeigt, dass in der EU weiterhin Bedarf an aktiven politischen und gesetzlichen Maßnahmen zur Bekämpfung von Hassverbrechen und -reden besteht.

Trotz der gesellschaftlichen Verankerung von Hasskriminalität gegen LGBTI in EU-Mitgliedsstaaten gibt es keine EU-Vorschriften, welche die Staaten dazu auffordern, Hassverbrechen und -reden gegen LGBTI ins Strafrecht aufzunehmen oder Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung dieser Art von Kriminalität zu treffen.³⁵ Nur die Richtlinie 2012/29/EU deutet auf die sexuelle Orientierung und die Geschlechtsidentität als einen benachteiligenden Faktor der Verletzlichkeit des Opfers hin. Sie beinhaltet Mindestnormen für die Anerkennung sowie respektvolle, einfühlsame und professionelle Behandlung von Opfern von Straftaten, ohne

31 Council of Europe (2011): *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe*, S. 51.

32 Zu der Methodik der Umfrage siehe: FRA (2013): *EU LGBT survey - Technical report, Methodology, online survey, questionnaire and sample*.

33 FRA (2013): *LGBT-Erhebung in der EU, Erhebung unter Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen in der Europäischen Union, Ergebnisse auf einen Blick*, S. 21.

34 Vgl. *Survey data explorer - LGBT Survey 2012*: <http://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-data-explorer-lgbt-survey-2012>

35 European Parliament, Directorate General For Internal Policies Policy Department C: *Citizens' Rights And Constitutional Affairs Civil Liberties, Justice And Home Affairs (2012): Towards an EU Roadmap for Equality on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity*, S. 49-51.

sie u. a. aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität zu diskriminieren.³⁶

Um einen gesellschaftlichen Wandel in Richtung Respekt und Toleranz zu gestalten, sollten politische Programme mit Maßnahmenbündeln zur Prävention und Bekämpfung von Gewalt entwickelt und durchgeführt werden. Wie vorstehend erwähnt, kann die Umsetzung eines nationalen Aktionsplans für LGBTI wirksam sein, um gesellschaftliche Intoleranz gegenüber LGBTI zu bekämpfen (siehe 3.1.2). Diese können gezielt an der Prävention und Bekämpfung von Hassverbrechen orientiert sein, wie die nationalen Aktionspläne Belgiens und Frankreichs (siehe Tabelle 2). Beide Aktionspläne beinhalten sowohl gesellschaftliche Sensibilisierungs- und Bildungsprogramme als auch Programme zur Unterstützung der Opfer von trans- und homophob motivierter Gewalt.

Im Folgenden werden zwei zentrale Maßnahmen zur Bekämpfung von Hassverbrechen und -reden aus europäischer Perspektive dargestellt: Die strafrechtliche Bekämpfung sowie die Erfassung und offizielle Veröffentlichung von Daten über Hassverbrechen gegen LGBTI.

3.3.1 Strafrechtliche Bekämpfung von Hassverbrechen und -reden gegen LGBTI in EU-Mitgliedsstaaten

Der Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit fordert die EU-Mitgliedsstaaten dazu auf, Maßnahmen zur Bestrafung von öffentlicher Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen eine nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder ethnischen Herkunft definierte Gruppe oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe zu ergreifen. Der Rahmenbeschluss schließt allerdings nur die o. g. Merkmale ein, die sexuelle Orientierung oder eine Behinderung des Opfers werden nicht erfasst. In Deutschland bewirkte der Rahmenbeschluss die Änderung des Paragraphen 46 (2) StGB. Seit 2015 werden rassistische, fremdenfeindliche und „sonstige menschenverachtende“ Beweggründe als erschwerende Umstände bei der Strafzumessung berücksichtigt. Homophobe Beweggründe wurden in der Neufassung des Paragraphens allerdings nicht ausdrücklich erfasst. Die Rechtsvorschriften über Hassreden (§ 130 StGB) erwähnen homophobe Beweggründe ebenfalls nicht ausdrücklich.

Laut einer Studie herausgegeben vom Europarat im Jahr 2011 werden, im Gegensatz zu Deutschland, in 17 EU-Mitgliedsstaaten Gewalt und Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung ausdrücklich als Straftat erfasst. Darüber hinaus werden in 13 EU-Mitgliedsstaaten (in Belgien, Kroatien, Dänemark, Frankreich, Griechenland, Litauen, Niederlande, Portugal, Rumänien, Slowenien, Spanien, Schweden und im Vereinigten Königreich) homophobe Beweggründe als erschwerender Umstand bei Straftaten geahndet.³⁷ In zwölf EU-Mitgliedsstaaten werden trans- oder homophobe Beweggründe weder als Straftat noch als erschwerender Umstand ausdrücklich in strafrechtlichen Vorschriften erwähnt.

36 Richtlinie 2012/29/EU Abschnitt 9 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten.

37 Council of Europe (2011): Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe, S. 52.

3.3.2 Erfassung und offizielle Veröffentlichung von Daten über Hassverbrechen in EU-Mitgliedsstaaten

Eine zentrale Maßnahme zur Bekämpfung von Hasskriminalität ist die Erhebung und transparente Veröffentlichung verlässlicher Daten über die Zahl von Vorfällen, die Zahl der Verurteilungen einschlägiger Straftäterinnen und -täter, die Gründe, aus denen diese Straftaten als diskriminierend befunden wurden sowie die gegen die Täterinnen und Täter verhängten Strafen.³⁸ Der Mangel an verlässlichen Daten hierüber führt u. a. dazu, dass keine effektive Politikgestaltung auf Basis solider Fakten umgesetzt wird und dass diese Straftaten in der Öffentlichkeit nicht wahrgenommen werden.

Der Umfang der öffentlichen Statistiken mit Daten über Hasskriminalität ist in den EU-Mitgliedsstaaten sehr unterschiedlich und die Erfassung der Straftaten erfolgt über unterschiedliche staatliche Akteure, wie z. B. statistische Ämter, Ministerien oder polizeiliche Behörden. Sowohl die Frequenz, in der offizielle Daten veröffentlicht werden, als auch der Umfang der erfassten Beweggründe von Hassverbrechen, variieren.

FRA entwickelte 2012 eine Klassifikation über die Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität in den EU-Mitgliedsstaaten. Die wichtigsten Kriterien der Klassifikation sind, wie viele vorurteilsgeleitete Beweggründe erfasst werden und mit welcher Frequenz die Daten veröffentlicht werden. Nach diesen Kriterien werden die Datenerhebungen der EU-Mitgliedsstaaten in drei Kategorien eingeteilt:³⁹

- **Begrenzte Datenerhebung:** Die Datenerhebung beschränkt sich auf wenige Vorfälle und wenige vorurteilsgeleitete Beweggründe. In der Regel erfolgt keine Veröffentlichung der Daten. So in 13 EU-Mitgliedsstaaten: Bulgarien, Estland, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Luxemburg, Malta, Portugal, Slowenien, Spanien, Ungarn und Zypern.
- **Gute Datenerhebung:** Erfassung von Daten über eine Reihe vorurteilsgeleiteter Beweggründe. Diese Daten werden in neun EU-Mitgliedsstaaten regelmäßig veröffentlicht: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Litauen, Österreich, Polen, Slowakei und Tschechische Republik.
- **Umfassende Datenerhebung:** Erfassung von Daten über ein breites Spektrum von vorurteilsgeleiteten Beweggründen, Formen von Straftaten (beispielsweise Angriff, Bedrohung usw.) und Merkmalen der Vorfälle. Die durchgehende Veröffentlichung der Daten erfolgt in den vier EU-Mitgliedsstaaten Finnland, Niederlande, Schweden und dem Vereinigten Königreich.

Darauf aufbauend kann zudem unterschieden werden, ob die erfassenden Behörden die sexuelle Orientierung als Beweggrund in ihren Statistiken über Hasskriminalität in trennscharfer Form veröffentlichen (entweder als Merkmal des Opfers oder als von der Täterin oder von dem Täter wahrgenommenes Merkmal des Opfers).

Nach der Untersuchung der FRA 2012 erfassen und veröffentlichen nur acht EU-Mitgliedsstaaten Daten (Belgien, Dänemark, Litauen, Deutschland Finnland, Niederlande,

³⁸ Vgl. FRA (2012): Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights. S. 45.

³⁹ Ebd. S. 42-47.

Schweden und Vereinigtes Königreich) über homophob motivierte Hasskriminalität auf nationaler Ebene. Im jährlichen Verfassungsschutzbericht des Bundesministeriums des Innern werden Daten über rechts- und linksextremistisch motivierte Kriminalität sowie über Ausländerkriminalität mit extremistischem Hintergrund veröffentlicht. Auch aus Homophobie begangene Straftaten werden innerhalb des Sammelbegriffes „rechtsextremistisch motivierte Kriminalität“ erfasst, allerdings in keiner differenzierten Form dargestellt.⁴⁰ In der jährlichen Polizeilichen Kriminalstatistik Deutschlands werden nur manche Daten über trans- und homophob motivierte Kriminalität unter dem Motiv „sexuelle Selbstbestimmung“ veröffentlicht.⁴¹

Finnland, das Vereinigte Königreich, Schweden und die Niederlande erfassen und veröffentlichen regelmäßig Daten über Hasskriminalität, die aufgrund der Geschlechtsidentität bzw. der wahrgenommenen Geschlechtsidentität des Opfers motiviert wurden. Der Jahresbericht der Polizeiakademie Finnlands umfasst Straftaten, die u. a. durch die sexuelle Orientierung und die Transidentität des Opfers motiviert waren. Der Jahresbericht über die Hasskriminalität Schwedens erfasst Straftaten, die u. a. aus Gründen der Homophobie, Biphobie, Heterophobie und Transphobie motiviert waren. Der Jahresbericht der Niederlande über kriminelle Diskriminierung beinhaltet u. a. die sexuelle Ausrichtung und das Geschlecht des Opfers. Im Vereinigten Königreich werden Hassdelikte über eine Reihe von vorurteilsgeleiteten Beweggründen, wie sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität, erfasst.

40 Bundesministerium des Innern (2015): Verfassungsschutzbericht 2014, S. 23.

41 Bundesministerium des Innern (2015): Polizeiliche Kriminalstatistik 2014.

4 Fazit

Dieses Arbeitspapier zeigt, dass die LGBTI-Rechtslage sowie ihre Entwicklung in den EU-Mitgliedsstaaten sehr heterogen sind. Bei der Umsetzung einzelner Maßnahmen im Bereich der LGBTI-Politik konnten zwar Analogien zwischen EU-Mitgliedsstaaten festgestellt werden; die Erstellung einer umfassenden Typologie von EU-Mitgliedsstaaten nach der LGBTI-Rechtslage und ihrer Entwicklung scheint jedoch wenig praktikabel. Diese Analyse zeigt, dass es zu Fortschritten beim Ausbau der LGBTI-Rechtslage in manchen EU-Mitgliedsstaaten gekommen ist, allerdings wird auch weiterhin Verbesserungsbedarf bei der LGBTI-Politik in Europa deutlich. Trotz der Zuständigkeiten der EU in diesem Bereich sowie des mangelhaften Ausbaus der LGBTI-Rechtslage in manchen EU-Mitgliedsstaaten spielt die EU derzeit keine wirksame Rolle bei der LGBTI-Politikgestaltung. Dieses Arbeitspapier zeigt die Notwendigkeit eines EU-weiten Rechtsrahmens auf, der die aktuelle Benachteiligung von LGBTI stärker in den Fokus nimmt und langfristig behebt. Zivilgesellschaftliche Organisationen sowie EU-Institutionen, wie beispielsweise das EU-Parlament und die FRA, berichten über die schwierige soziale Lage von LGBTI in Europa. Gesellschaftlich wird dieses Problem aber häufig nicht als solches wahrgenommen, so dass Missbilligung und Intoleranz gegenüber LGBTI nach wie vor anhalten. Daher sind politisches Engagement und dezidierte Ansätze für den Abbau der rechtlichen und sozialen Hindernisse, die LGBTI im Alltag erleben, unumgänglich.

Gleichstellung und Nichtdiskriminierung

Im Gegensatz zu den Diskriminierungsmerkmalen *sexuelle Orientierung* und *Geschlechtsidentität* spielen andere Diskriminierungsmerkmale, wie *Geschlecht* oder *ethnische Herkunft* eine wesentlich größere Rolle im EU-Recht sowie bei der Antidiskriminierungsgesetzgebung der Mehrheit der EU-Mitgliedsstaaten. Im EU-Vergleich ist das Antidiskriminierungsgesetz Deutschlands, u. a. LGBTI betreffend, relativ umfassend. In vielen EU-Mitgliedsstaaten besteht hier allerdings Verbesserungsbedarf. Die Ratifizierung einer umfassenden EU-Antidiskriminierungsrichtlinie scheint deswegen bedeutungsvoll.

Nationale Aktionspläne haben unmittelbare Auswirkungen auf die Bekämpfung der Diskriminierung. Sie identifizieren rechtliche sowie gesellschaftliche Probleme benachteiligter Personen und liefern konkrete Maßnahmen für deren Bewältigung. In elf EU-Mitgliedsstaaten lassen sich bereits abgeschlossene oder fortlaufende nationale Aktionspläne finden. In Deutschland wurden bisher in sieben Bundesländern Aktionspläne für LGBT⁴² umgesetzt, bislang gab es aber keine bundesweite Strategie für LGBTI.

Anerkennung der Familie

Derzeit erkennen 18 EU-Mitgliedsstaaten gleichgeschlechtliche Paare in unterschiedlichen rechtlichen Formen an. Diese Formen sind die Ehe, die eingetragene Lebenspartnerschaft sowie der Status als Lebensgefährtin und -gefährte. In den neun EU-Mitgliedsstaaten, die gleichgeschlechtliche Paare in keiner rechtlichen Form anerkennen, liegen eindeutig Verstöße gegen Zivilrechte vor. Darüber hinaus erfahren gleichgeschlechtliche Paare Diskriminierung gegenüber gegengeschlechtlichen Paaren, u. a. beim gemeinsamen Adoptionsrecht

⁴² In diesen Aktionsplänen sind intersexuelle Menschen nicht berücksichtigt.

(derzeit lediglich in zehn Mitgliedsstaaten zugelassen). Der Anspruch auf dieses Recht wird auch in Deutschland nicht gewährleistet.

Hassverbrechen und -reden gegen LGBTI

Trotz der Verbreitung von Hasskriminalität gegen LGBTI in EU-Mitgliedsstaaten finden sich keine EU-Vorschriften zur Prävention und Bekämpfung dieser Art von Kriminalität. Im Gegensatz zu Deutschland werden im Strafgesetzbuch von 17 EU-Mitgliedsstaaten homophob motivierte Hassverbrechen ausdrücklich erfasst. Trans- und homophob motivierte Hassverbrechen werden hingegen unter allen Formen der Diskriminierung in einem allumfassenden Sammelbegriff des deutschen Strafgesetzbuchs zusammengefasst.

5 Literaturverzeichnis

- Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2015): Polizeiliche Kriminalstatistik 2014; online abrufbar unter: <http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2015/05/pks-und-pmk-2014.html> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Bundesministerium des Innern (Hrsg.) (2015): Verfassungsschutzbericht 2014; online abrufbar unter: <http://www.verfassungsschutz.de/embed/vsbericht-2014.pdf> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Carroll, A. und Paoli Itaborahy, L. (2015): State sponsored Homophobia, A World Survey of Laws, Criminalisation, Protection and Recognition of Same-Sex Love; online abrufbar unter: http://old.ilga.org/Statehomophobia/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2015.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- [CDU Deutschlands, CSU-Landesleitung und SPD] (2013): Koalitionsvertrag: Deutschlands Zukunft gestalten, 18. Legislaturperiode; online abrufbar unter: <https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Colpani, G. und Habed, A. J. (2014). In Europe it's Different: Homonationalism and Peripheral Desires for Europe. LGBT Activism and the Making of Europe: A Rainbow Europe. Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Council of Europe (2011): Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe; online abrufbar unter: http://www.coe.int/t/Commissioner/Source/LGBT/LGBTStudy2011_en.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EGMR (2015): vom 1. Juli 2015: Oliari and Others v. Italy (Applications nos. 18766/11 and 36030/11) Strasbourg 21 July 2015; online abrufbar unter: [http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-156265#%22itemid%22:\[%22001-156265%22\]](http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-156265#%22itemid%22:[%22001-156265%22]) [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EGRK (2008): E.B. v. France (Rechtsprechung 43546/02), Strasbourg 22 January 2008. [http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-84569#%22itemid%22:\[%22001-84569%22\]](http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-84569#%22itemid%22:[%22001-84569%22]) [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EuGH (2008): Pressemitteilung Nr. 17/08; Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-267/06: Ein Gleichgeschlechtlicher Lebenspartner kann Anspruch auf eine Witwenrente aus einem berufsständischen Versorgungssystem haben, Luxemburg den 1. April 2008; online abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2009-03/cp080017de.pdf> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EuGH (2011): Pressemitteilung Nr. 44/11; Urteil in der Rechtssache C-147/08: Zusatzversorgungsbezüge eines in einer Lebenspartnerschaft lebenden Partners, die niedriger sind als diejenigen, die bei bestehender Ehe gezahlt werden, können eine Diskriminierung wegen der sexuellen Ausrichtung darstellen, Luxemburg, den 10. Mai 2011; online abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2011-05/cp110044de.pdf> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EuGH (2014): Pressemitteilung Nr. 162/14; Der Gerichtshof stellt klar, wie die nationalen Behörden die Glaubhaftigkeit der homosexuellen Ausrichtung von Asylbewerbern prüfen können, Luxemburg, den 2. Dezember 2014; online abrufbar unter: <http://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-12/cp140162de.pdf> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Kommission (2006): Eurobarometer 66: Die Öffentliche Meinung in der Europäischen Union; online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb66/eb66_de.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].

- EU-Kommission (2008): 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; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=URISERV:em0008> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Kommission (2012): Developing Anti-discrimination Law in Europe: The 27 EU Member States, Croatia, Former Yugoslav Republic of Macedonia, Iceland, Liechtenstein, Norway and Turkey compared; online abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/comparative_analysis_2013_en.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Kommission und EU-Parlament (2011): Richtlinie 2011/95/EU über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:DE:PDF> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Parlament (2013): Towards an EU Roadmap for Equality on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity; online abrufbar unter: <http://www.lgbt-ep.eu/wp-content/uploads/2012/10/European-Parliament-Study-PE462.482-Towards-an-EU-roadmap-for-equality-on-grounds-of-sexual-orientation-and-gender-identity.pdf> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Parlament (2015): Angenommene Texte in der Sitzung vom Dienstag 9. Juni 2015; online abrufbar unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+20150609+SIT+DOC+PDF+V0//DE&language=DE> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Rat (1978): Richtlinie 79/7/EWG des Rates vom 19. Dezember 1978 zur schrittweisen Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der sozialen Sicherheit; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=URISERV:c10907&from=DE> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Rat (2000): Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:180:0022:0026:de:PDF> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Rat (2000): Richtlinie 2000/78/EG DES RATES vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2000:303:0016:0022:de:PDF> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Rat (2003): Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=URISERV:I33118&from=DE> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Rat (2004): Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:373:0037:0043:DE:PDF> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Rat und EU-Parlament (2004): 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 Mitgliedsstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:158:0077:0123:de:PDF> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Rat und EU-Parlament (2006): Richtlinie 2006/54/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. Juli 2006 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Neufassung); online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:204:0023:0036:de:PDF> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Rat und EU-Parlament (2011): Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:337:0009:0026:DE:PDF> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- EU-Rat und EU-Parlament (2012): Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten; online abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2012:315:0057:0073:DE:PDF> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Europarat (2010): Empfehlung CM/REC(2010) 5 des Ministerkomitees an die Mitgliedsstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität; online abrufbar unter: <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1606669> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- FRA (Hrsg.) (2010): Homophobie, Transphobie und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität; online abrufbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1659-FRA-homophobie-synthesis-report-2011_DE.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- FRA (Hrsg.) (2010): Legal Study on Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity, Belgium; online abrufbar unter: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1345-LGBT-2010_thematic-study_BE.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- FRA (Hrsg.) (2012): Making hate crime visible in the European Union: acknowledging victims' rights; online abrufbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2012_hate-crime.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- FRA (Hrsg.) (2013): EU LGBT survey - Technical report, Methodology, online survey, questionnaire and sample; online abrufbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/eu-lgbt-survey-technical-report_en.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- FRA (Hrsg.) (2013): LGBT-Erhebung in der EU, Erhebung unter Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen in der Europäischen Union, Ergebnisse auf einen Blick; online abrufbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/eu-lgbt-survey-results-at-a-glance_de.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Intergroup on LGBT rights (2013): Plenary summary: Anti-discrimination Directive, Roadmap, Hungary, Lithuania, Nigeria (04.07.2013); online abrufbar unter: <http://www.lgbt-ep.eu/news-stories/plenary-summary-anti-discrimination-directive-roadmap-hungary-lithuania-nigeria/> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].

- Intergroup on LGBT rights (2013): Press conference: EU anti-discrimination law still stalled after 5 years, MEPs regret (02.06.2013); online abrufbar unter: <http://www.lgbt-ep.eu/parliamentary-work/press-conference-eu-anti-discrimination-law-still-stalled-after-5-years-meps-regret/> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Intergroup on LGBT rights (2015): Commissioner Jourová committed to LGBTI action plan in 2015 (28.05.2015), <http://www.lgbt-ep.eu/press-releases/commissioner-jourova-committed-to-lgbti-action-plan-in-2015/> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- [Italy (Hrsg.)] (2013): National Strategy LGBT, Italy; online abrufbar unter: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900016801e8db6> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Kollman, K. (2014). Deploying Europe: The Creation of Discursive Imperatives for Same-Sex Unions. LGBT Activism and the Making of Europe: A Rainbow Europe?, 97: Hampshire: Palgrave Macmillan.
- McCrudden, C. und Prechal, S. (2009): The Concepts of Equality and Non-discrimination in Europe: a practical approach. European Commission, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Equal Opportunities, Unit G, 2; online abrufbar unter: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4553&langId=en> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Minister for Education and Skills, Irland] (2013): Action Plan On Bullying: Report of the Anti-Bullying Working Group to the Minister for Education and Skills; online abrufbar unter: <https://www.education.ie/en/Publications/Education-Reports/Action-Plan-On-Bullying-2013.pdf> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Ministère fédérale de l'Égalité des chances (Hrsg.) (2013): Plan d'action interfédéral contre les violences homophobes et transphobes; online abrufbar unter: http://www.enseignement.be/download.php?do_id=9838&do_check= [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Ministry of Education, Culture and Science, the Netherlands (Hrsg.) (2011): LGBT and Gender Equality Policy Plan of the Netherlands 2011 – 2015; online abrufbar unter: <http://www.government.nl/files/documents-and-publications/leaflets/2012/01/10/lgbt-and-gender-equality-policy-plan-of-the-netherlands-2011-2015/lgbt-equality-policy-plan-2011-2015-2.pdf> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Ministry of Employment, Sweden (Hrsg.) (2013): Factsheet: Equal rights and opportunities regardless of sexual orientation, transgender identity or expression; online abrufbar unter: <http://www.government.se/contentassets/5970b8ef2b714759a7c123ee12023da8/equal-rights-and-opportunities-regardless-of-sexual-orientation-or-transgender-identity-or-expression-factsheet> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- Presidência do Conselho de Ministros (2011): Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2011: O IV Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e não Discriminação, 2011 -2013; online abrufbar unter: http://www.cite.gov.pt/asstscite/downloads/IV_PNI_2011_2013.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- [République Française, Premier Ministre] (2012): Programme D'actions gouvernemental contre les violences et les discriminations commises à raison de l'orientation sexuelle ou de l'identité de genre; online abrufbar unter: http://femmes.gouv.fr/wp-content/uploads/2012/11/violence_v5+_06-2011.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].
- United Nations (Hrsg.) (2002): Handbook on National Human Rights Plans of Action, Professional Training Series No. 10, Geneva, New York; online abrufbar unter: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training10en.pdf> [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].

Verfassungsgerichtshof Österreich (2015): Presseinformation: Adoptionsverbot für gleichgeschlechtliche Paare verfassungswidrig; online abrufbar unter: https://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/0/7/3/CH0004/CMS1424164154570/adoptionen_ep_presseinformation.pdf [zuletzt abgerufen am 05.08.2015].

IMPRESSUM

Herausgeber:

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.
Hausanschrift: Zeilweg 42, D-60439 Frankfurt a. M.
Tel.: +49 (0) 69 - 95 789 - 0
Fax: +49 (0) 69 - 95 789 - 190
Internet: <http://www.iss-ffm.de>

Die Publikation gibt nicht die Auffassung der Bundesregierung wieder. Die Verantwortung für den Inhalt obliegt dem Herausgeber bzw. der/dem jeweiligen Autor/in.

Alle Rechte vorbehalten. Abdruck oder vergleichbare Verwendung ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

Die Beobachtungsstelle ist ein Projekt, das aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), D-11018 Berlin, gefördert wird.

Die Website der Beobachtungsstelle: <http://www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.eu>

Träger der Beobachtungsstelle:

Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.
Hausanschrift: Zeilweg 42, D-60439 Frankfurt a. M.
Tel.: +49 (0) 69 - 95 789 - 0
Fax: +49 (0) 69 - 95 789 - 190
Internet: <http://www.iss-ffm.de>

Autor

Alejandro Rada (alejandro.rada@iss-ffm.de)

Graphische Gestaltung:

www.avitamin.de

Auflage:

Diese Veröffentlichung ist nur als PDF unter <http://www.beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.eu> verfügbar.

Erscheinungsdatum: Januar 2016

Erscheinungsort: Frankfurt a. M.

Träger:

