

Fragen und Antworten zum Bericht über Homophobie

- Welches sind die wichtigsten Ergebnisse des Berichtes?

Die Hauptschlussfolgerung der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA) bezieht sich auf die Notwendigkeit einer horizontalen Richtlinie gegen jegliche, in Artikel 13 des EU Vertrages beschriebene Form der Diskriminierung. Eine solche Richtlinie sollte für alle Diskriminierungsgründe den gleichen erweiterten Rahmen und institutionelle Garantie gewähren wie bereits in der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse (2000/43/EC) verankert.

Der Bericht verdeutlicht die Ungleichbehandlung gleichgeschlechtlicher Paare in den EU Mitgliedsstaaten in Bezug auf Rechte und Vorteile von Ehepartnern, insbesondere im Rahmen der EU Richtlinien für Freizügigkeit, Familienzusammenführung und Anerkennung. Der Bericht empfiehlt eine Klärung und Anpassung der Rechte gleichgeschlechtlicher Paare konform mit internationalen Menschenrechtsstandards.

Dem Bericht zufolge sind 18 von 27 EU-Mitgliedstaaten über den Minimalrechtsschutz für Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transsexuelle (LGBT) im Bereich von Beschäftigung und Beruf (Gleichbehandlungsrichtlinie in Beschäftigung und Beruf 2000/78/EC) hinausgegangen und haben Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung auch in den Bereichen Bildung, Gesundheit sowie Zugang zu öffentlichen Gütern, Dienstleistungen und Sozialleistungen verboten, wie es in der Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse (2000/43/EC) festgelegt ist. Die Agentur begrüßt diese Entwicklung.

Der Bericht verdeutlicht jedoch auch den Mangel an offiziellen sowie inoffiziellen Statistiken in den EU-Mitgliedsländern zu Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung. Der zweite, soziologische Teil des Berichtes wird diesen Aspekt genauer beleuchten. Die EU-Mitgliedsstaaten werden aufgefordert, Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transsexuellen den Zugang zu Beschwerdemöglichkeiten sowie zu Rechtshilfe zu erleichtern.

Darüber hinaus zeigt der Bericht, dass nur 12 EU-Mitgliedsstaaten die Situation von Transsexuellen, die ebenfalls von Diskriminierung und Homophobie betroffen sind, angemessen rechtlich geregelt haben. Laut Europäischem Gerichtshof ist das rechtliche Instrumentarium für geschlechtsspezifische Gleichstellung so einzusetzen, dass es auch in Fällen von Diskriminierung aufgrund von Transsexualität wirksam ist.

Homophobe Hassparolen und Hassverbrechen behindern die Betroffenen in ihrer Möglichkeit, ihr Recht auf Freizügigkeit und andere Rechte ohne Diskriminierung wahrzunehmen. Dagegen kann durch EU-weite Strafgesetzgebung vorgegangen werden. Der Bericht dokumentiert außerdem Fälle, in denen LGBT-Demonstrationen wie „Pride-Parades“ verboten wurden.

Schließlich zeigt der Bericht Beispiele bewährter Verfahren zur Bewältigung von Defiziten bei der Meldung von LGBT-Diskriminierung, zur Förderung der Eingliederung und zum Schutz Transsexueller.

- Warum wählte die FRA dieses Thema für ihren ersten Bericht?

Seit einiger Zeit wird in Berichten von NRO wie den internationalen Lesben- und Schwulenverbänden auf die Probleme hingewiesen, mit denen Schwule und Lesben in vielen EU-Ländern in ihrem Alltag konfrontiert sind. Diskriminierung ist ein wichtiges Menschenrechtsthema. Die Charta der Grundrechte untersagt ausdrücklich die Diskriminierung aus verschiedenen Gründen, einschließlich der sexuellen Ausrichtung. Bisher verbieten die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft (Richtlinie 78/2000) die unmittelbare und die mittelbare Diskriminierung sowie die Belästigung aufgrund der sexuellen Ausrichtung, jedoch nur im Rahmen der Beschäftigung. In zunehmendem Maße wird über die Ausdehnung des sehr viel umfassenderen Schutzes der Richtlinie über die Rassengleichheit (43/2000) auf andere Gründe wie sexuelle Ausrichtung, Behinderung usw. diskutiert. In diesem Zusammenhang ging im Juni 2007 bei der Agentur eine spezifische Anfrage des Europäischen Parlaments zur Erstellung einer umfassenden Studie über Homophobie und Diskriminierung wegen der sexuellen Ausrichtung ein, die in seinen Beratungen für eine „horizontale Richtlinie“ zu allen Gründen von Diskriminierung herangezogen werden soll.

- Sollen Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transsexuelle in Bezug auf Diskriminierung dasselbe Schutzniveau wie ethnische Gruppen genießen?

Nach Meinung der Agentur gibt es keinerlei Rechtfertigung dafür, warum Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung anders behandelt werden sollte als Diskriminierung aufgrund der Rasse oder ethnischen Herkunft.

Bestimmte Diskriminierungsgründe, beispielsweise Rasse und ethnische Herkunft, genießen gemäß den internationalen Menschenrechtsbestimmungen einen besseren Schutz als andere Gründe. So ist die Vorstellung, dass bestimmte Gründe „verdächtiger“ sind als andere und damit eine strengere Prüfung der Unterschiede bei einer auf derartigen Merkmalen beruhenden Behandlung rechtfertigen, in der internationalen Rechtsprechung durchaus geläufig. Obwohl der Gedanke einer „Gründehierarchie“ nach dem Völkerrecht an sich nicht verboten ist, ist eine unterschiedliche Behandlung zwischen verschiedenen Kategorien hinsichtlich des Schutzgrades, den sie genießen, nur dann akzeptabel, wenn sie

vernünftig und objektiv rechtfertigt wird. Für die Europäische Union stellt der Gleichbehandlungsgrundsatz einen Grundwert dar: Artikel 21 der Charta der Grundrechte verbietet jegliche Diskriminierung, insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.

Die Richtlinie 2000/43/EG des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft bietet umfassenden Schutz vor Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft in verschiedenen Bereichen des sozialen Lebens wie Beschäftigung und Ausbildung, Bildung, Sozialschutz (einschließlich sozialer Sicherheit und der Gesundheitsdienste), soziale Vergünstigungen, Mitgliedschaft und Mitwirkung in einer Arbeitnehmer- oder Arbeitgeberorganisation und Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum. Die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, die Schutz vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung sowie der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung oder des Alters bietet, umfasst allerdings nur die Bereiche Beschäftigung und Ausbildung.

Offenbar wird also der Gleichbehandlungsgrundsatz in der EU-Rechtsvorschriften durch die bestehenden Richtlinien paradoxerweise „ungleich“ angewendet, was eine künstliche „Hierarchie“ der Diskriminierungsgründe schafft, d. h. der Schutz bei einem Grund umfassender ist als bei anderen.

Wenngleich verschiedene Antidiskriminierungsbestimmungen in den Mitgliedstaaten ein gewisses Schutzniveau gegen Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung bieten, entspricht die Ungleichbehandlung der Diskriminierungsgründe nicht dem Gleichbehandlungsgrundsatz der EU. Außerdem ist es Aufgabe der EU-Rechtsvorschriften, die nationalen Rechtsvorschriften anzugleichen und auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen, so dass der in der Charta der Grundrechte verankerte Gleichbehandlungsgrundsatz der Europäischen Union in allen Mitgliedstaaten auf gleiche Weise umgesetzt, respektiert und gewahrt werden kann.

- Der Bericht befasst sich mit dem Status von gleichgeschlechtlichen Partnerschaften und Ehen. Hat die EU bei diesen Fragen ein Mitspracherecht?

Die Bekämpfung der Diskriminierung wegen der sexuellen Ausrichtung fällt eindeutig unter die Zuständigkeit der Gemeinschaft gemäß Artikel 13 des EG-Vertrages. Die EU-Rechtsvorschriften zu den Rechten gleichgeschlechtlicher Partner beschränken sich jedoch auf drei Richtlinien:

die Richtlinie zur Freizügigkeit,

die Richtlinie zur Familienzusammenführung

und die Anerkennungsrichtlinie.

Der Bericht befasst sich mit der Frage der Rechte und Ansprüche, die gleichgeschlechtlichen Paaren in Anwendung dieser Richtlinien zustehen, und kommt zu dem Ergebnis, dass eine Klärung der Lage in der Europäischen Union dringend erforderlich ist.

Für Länder, in denen die gleichgeschlechtliche Ehe nicht erlaubt ist, fordern die internationalen Menschenrechtsbestimmungen, dass gleichgeschlechtliche Paare Zugang zu einer registrierten Partnerschaft haben, die ihnen die gleichen Vorteile bietet, die sie in einer Ehe haben würden, oder dass ihnen durch die „dauerhafte Beziehung“ die gleichen Vorteile eingeräumt werden.

Unterschiede in der Behandlung von verheirateten Paaren und unverheirateten Paaren sind rechtmäßig, gerade weil getrenntgeschlechtliche Paare frei entscheiden können, ob sie heiraten möchten oder nicht.

Gleichgeschlechtliche Paare haben diese Wahlmöglichkeit jedoch nicht, wenn ihnen der Zugang zur Ehe verwehrt ist. Deshalb sollten die Vorteile, die verheirateten Paaren zuerkannt werden, automatisch auf unverheiratete gleichgeschlechtliche Paare ausgeweitet werden, wenn sie sich in einer registrierten Partnerschaft oder in Ermangelung einer solcher Einrichtung in einer „dauerhaften Beziehung“ befinden.

- Der Bericht befasst sich mit der Versammlungsfreiheit und dem Strafrecht. Fallen diese Themen unter das Mandat Ihrer Agentur?

Diskriminierung gegen Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transsexuelle findet ihren Ausdruck häufig im Verbot von Veranstaltungen und Paraden von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transsexuellen, in homophoben Kundgebungen und Versammlungen, gewalttätigen Vorfällen und Hassreden. Deshalb befasst sich der Bericht mit diesen Phänomenen, um herauszufinden, wie diese durch die Rechtssysteme in den Mitgliedstaaten behandelt werden, und um etwaige diesbezügliche EU-Maßnahmen zu untersuchen.

- Warum befasst sich der Bericht mit Transsexuellen-Fragen?

Weil auch Transsexuelle Opfer der Homophobie werden, wie aus den Berichten der internationalen Lesben- und Schwulenverbände hervorgeht und wie in der Entschließung des Europäischen Parlaments aus dem Jahr 2006 zu „Homophobie in Europa“ eingeräumt wurde.

Aus dem Bericht geht hervor, dass die Frage von Transsexuellen in nur 12 Mitgliedstaaten angemessenen behandelt wird, d. h. die Diskriminierung

aufgrund der Transidentität wird als Form der Diskriminierung wegen der sexuellen Ausrichtung behandelt. Doch auch in diesen Fällen kommt eher die bestehende Praxis der Antidiskriminierungsstellen oder der Gerichte zum Tragen als eine explizite Gesetzgebung. Transsexuelle müssen in der Europäischen Union ohne rechtliche Unsicherheiten vor Diskriminierung geschützt werden. Dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften zufolge sollten die Instrumente zur Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes zwischen Männern und Frauen so ausgelegt werden, dass ein Schutz vor Diskriminierung aufgrund der Transidentität gewährt wird.

- Was kann die EU zur Bekämpfung der Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transsexuellen tun?

In diesem Bericht legt die Agentur ihre Stellungnahmen zu konkreten Maßnahmen auf EU-Ebene vor. Ferner ermitteln wir „bewährte Verfahrensweisen“, die auch zur Diskussion und zu Maßnahmen anregen können.

Im Besonderen ist die Agentur der Meinung, dass die Organe der Europäischen Union zunächst eine horizontale Antidiskriminierungsrichtlinie erlassen sollten, die einen gleichen Schutz für alle Diskriminierungsgründe gemäß dem Geltungsbereich der Richtlinie zur Rassengleichheit gewährleistet. Zweitens sollten sie Klarstellungen und Leitlinien zur Behandlung gleichgeschlechtlicher Ehen und gleichgeschlechtlicher Partnerschaften sowie anderer Fragen im Zusammenhang mit Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transsexuellen gemäß der Richtlinie zum freien Datenverkehr, der Anerkennungsrichtlinie und der Richtlinie zur Familienzusammenführung veröffentlichen. Drittens sollten sie Klarstellungen und Leitlinien im Hinblick darauf veröffentlichen, dass die Diskriminierung von Transsexuellen sowie die Diskriminierung wegen der Geschlechtsidentität als eine Diskriminierung wegen des Geschlechts zu behandeln ist.

Darüber hinaus vertritt die Agentur die Ansicht, dass die mit Artikel 29 der Datenschutzrichtlinie eingesetzte Datenschutzgruppe eine Stellungnahme zur Genehmigung und zu den Bedingungen der Verarbeitung sensibler personenbezogener Daten zu statistischen Zwecken, insbesondere im Zusammenhang mit Antidiskriminierungsstrategien, abgeben sollte.