Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI – nicht erst hinter dem Regenbogen

OECD

Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI – nicht erst hinter dem Regenbogen

OECD
BESSERE POLITIK FÜR
EIN BESSERES LEBEN

Das vorliegende Dokument wird unter der Verantwortung des Generalsekretärs der OECD veröffentlicht. Die darin zum Ausdruck gebrachten Meinungen und Argumente spiegeln nicht zwangsläufig die offizielle Einstellung der Organisation oder der Regierungen ihrer Mitgliedstaaten wider.

Dieses Dokument sowie die darin enthaltenen Daten und Karten berühren weder den völkerrechtlichen Status von Territorien noch die Souveränität über Territorien, den Verlauf internationaler Grenzen und Grenzlinien sowie den Namen von Territorien, Städten oder Gebieten.

Die statistischen Daten für Israel wurden von den zuständigen israelischen Stellen bereitgestellt, die für sie verantwortlich zeichnen. Die Verwendung dieser Daten durch die OECD erfolgt unbeschadet des völkerrechtlichen Status der Golanhöhen, von Ost-Jerusalem und der israelischen Siedlungen im Westjordanland.

Anmerkung der Türkei
Die Informationen zu „Zypern" in diesem Dokument beziehen sich auf den südlichen Teil der Insel. Es existiert keine Instanz, die sowohl die türkische als auch die griechische Bevölkerung der Insel vertritt. Die Türkei erkennt die Türkische Republik Nordzypern (TRNZ) an. Bis im Rahmen der Vereinten Nationen eine dauerhafte und gerechte Lösung gefunden ist, wird sich die Türkei ihren Standpunkt in der „Zypernfrage" vorbehalten.

Anmerkung aller in der OECD vertretenen EU-Mitgliedstaaten und der Europäischen Union
Die Republik Zypern wird von allen Mitgliedern der Vereinten Nationen mit Ausnahme der Türkei anerkannt. Die Informationen in diesem Dokument beziehen sich auf das Gebiet, das sich unter der tatsächlichen Kontrolle der Regierung der Republik Zypern befindet.

Bitte zitieren Sie diese Publikation wie folgt:
OECD (2021), *Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI – nicht erst hinter dem Regenbogen*, OECD Publishing, Paris, *https://doi.org/10.1787/dde83294-de*.

ISBN 978-92-64-83115-5 (Print)
ISBN 978-92-64-77040-9 (PDF)

Originaltitel: *Over the Rainbow? The Road to LGBTI Inclusion*
Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.

Foto(s): Deckblatt © VanoVasaio/Shutterstock.com.

Korrigenda zu Veröffentlichungen sind verfügbar unter: *www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm*.

© OECD 2021

Die Verwendung dieser Arbeiten, sei es in digitaler oder gedruckter Form, unterliegt den Nutzungsbedingungen unter: *http://www.oecd.org/termsandconditions*.

Vorwort

Die Direktion Beschäftigung, Arbeit und Sozialfragen (ELS) unterstützt die OECD-Länder seit mehr als zehn Jahren bei ihren Bemühungen um mehr gesellschaftliche Vielfalt und Teilhabe. Dazu erstellt sie Studien in Bereichen wie Gleichstellung der Geschlechter, Bevölkerungsalterung und Beschäftigung, Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt, Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und Integration von Zugewanderten und ihren Familien. Seit 2016 ist sie zudem federführend bei den Arbeiten der OECD zur Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen – kurz LGBTI. Diese Arbeiten wurden auf einen Handlungsaufruf hin eingeleitet, der von zwölf Mitgliedsländern unterzeichnet wurde.

Das erste große Ergebnis dieses Projekts wurde in der Ausgabe 2019 von *Society at a Glance* veröffentlicht: Das Sonderkapitel dieses Berichts enthält eine detaillierte Studie über den Umfang und die sozioökonomische Lage sexueller und geschlechtlicher Minderheitengruppen in den OECD-Ländern. Es zeigt, dass Diskriminierung von LGBTI nach wie vor allgegenwärtig ist und die wirtschaftlichen Aussichten sowie die psychische Gesundheit von Millionen Menschen beeinträchtigt. Dies belastet nicht nur diese Personen selbst, sondern die Gesellschaft als Ganzes. Daher sind Gesetze und Maßnahmen erforderlich, die die Gleichstellung von LGBTI sichern. Der Bericht *Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI – nicht erst hinter dem Regenbogen* soll den Ländern helfen, Fortschritte in diese Richtung zu erzielen. Er bietet den ersten umfassenden Überblick darüber, inwieweit die Gleichstellung von LGBTI im OECD-Raum gesetzlich gesichert ist und mit welchen ergänzenden Maßnahmen die Rechte und Chancen dieser Personengruppen gestärkt werden können. So zeigt er auf, was bereits erreicht wurde und welche Herausforderungen noch angegangen werden müssen.

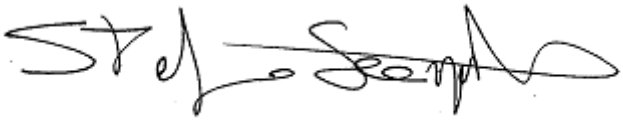
Die zentralen Ergebnisse sind ermutigend: Die Gleichstellung von LGBTI ist *kein* ferner Traum mehr, *alle* OECD-Länder haben in den vergangenen zwei Jahrzehnten Fortschritte auf dem Weg dorthin erzielt und selbst Länder mit bislang schwachen Ergebnissen sind LGBTI-freundlicher geworden. Es bleibt jedoch noch viel zu tun. Die OECD-Länder haben im Durchschnitt erst die Hälfte der für die Gleichstellung von LGBTI relevanten Rechtsvorschriften verabschiedet.

Die Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI ist kein leichtes Unterfangen, sie macht sich jedoch bezahlt: Dieser Bericht liefert neue Belege dafür, dass sie nicht nur die gesellschaftliche Akzeptanz und die Lebensqualität der betreffenden Personen selbst erhöht, sondern auch die Geschlechtergleichstellung insgesamt und die Wirtschaftsleistung fördert. In den Ländern, die die meisten Rechtsvorschriften zum Schutz von LGBTI verabschiedet haben, ist der Frauenanteil in den Parlamenten im Durchschnitt mehr als doppelt so hoch wie in den Ländern mit den schwächsten Ergebnissen. Zudem ist die Frauenerwerbsbeteiligung um ein Drittel höher und das Lohngefälle zwischen Männern und Frauen um 30 % geringer. Außerdem verzeichnen die Länder mit den besten Ergebnissen ein um mehr als 3 000 USD höheres reales Pro-Kopf-BIP.

Um den OECD-Ländern zu helfen, weiterhin bedeutende Fortschritte bei der Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI zu erzielen, wird in diesem Bericht auch untersucht, was über gesetzliche Bestimmungen hinaus getan werden kann. Dies geschieht anhand von Beispielen guter Praxis sowie einer Analyse der nationalen Aktionspläne, die derzeit in einem Drittel der OECD-Länder durchgeführt werden. Dabei

geht es um eine effektive Durchsetzung LGBTI-orientierter gesetzlicher Bestimmungen in den Bereichen Bekämpfung von Diskriminierung, Hassverbrechen und Hassreden sowie Asylrecht, die Förderung einer Gleichstellungskultur in Bildung, Arbeitswelt und Gesundheitswesen sowie Maßnahmen, um die Akzeptanz von LGBTI in der Öffentlichkeit zu fördern und zu sichern. Außerdem gilt es sicherzustellen, dass LGBTI in den nationalen Statistiken besser repräsentiert und deutlicher sichtbar sind.

Dieser Bericht ist nicht der Schlusspunkt, sondern vielmehr ein weiterer Schritt in unseren kontinuierlichen Bemühungen, die Mitgliedsländer auf ihrem Weg zur vollen Gleichstellung von LGBTI zu unterstützen. Im Kontext der COVID-19-Pandemie, die benachteiligte gesellschaftliche Gruppen unverhältnismäßig stark belastet, ist diese Unterstützung wichtiger denn je.



Stefano Scarpetta

Leiter der Direktion Beschäftigung, Arbeit und Sozialfragen

OECD

Dank

Dieser Bericht wurde von der OECD-Direktion Beschäftigung, Arbeit und Sozialfragen (ELS) erstellt. Die Kapitel 2, 3 und 4 verfasste Marie-Anne Valfort unter der Aufsicht von Stephane Carcillo (Leiter der Abteilung Beschäftigung und Einkommen) und Monika Queisser (Leiterin der Abteilung Sozialpolitik) sowie unter der Leitung von Stefano Scarpetta (Leiter der Direktion ELS) und Mark Pearson (stellvertretender Leiter der Abteilung ELS). Das Übersichtskapitel (Kapitel 1) ist eine Gemeinschaftsarbeit von Stephane Carcillo, Monika Queisser und Marie-Anne Valfort. Caroline Medina leistete durch ihre Recherchearbeit in der Anfangsphase des Berichts einen wichtigen Beitrag. Lucy Hulett und Maxime Ladaique bereiteten zusammen mit Natalie Corry und Alastair Wood die englische Fassung für die Veröffentlichung vor.

Wir danken den Mitgliedern der Arbeitsgruppe Sozialpolitik und des Ausschusses für Beschäftigung, Arbeit und Sozialfragen für die Prüfung des vorausgefüllten Fragebogens zur LGBTI-Gleichstellung, auf dem dieser Bericht basiert, und für ihre hilfreichen Kommentare und Anmerkungen zur Vorabveröffentlichung dieses Berichts.

Besonders danken möchten wir auch dem Vereinigten Königreich, Norwegen, Kanada und Österreich für ihre finanzielle Unterstützung.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort 3

Dank 5

Zusammenfassung 11

1 Gesetze und sonstige Maßnahmen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI im OECD-Raum: Ein Überblick 15
1.1. Welche gesetzlichen Bestimmungen sichern die Rechte und Chancen von LGBTI? 18
1.2. Ist die rechtliche Gleichstellung von LGBTI in den OECD-Ländern gewährleistet? 20
1.3. Warum die Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen in der Gesellschaft von zentraler Bedeutung ist 27
1.4. Was kann über Gesetze zur Gleichstellung von LGBTI hinaus getan werden? 33
Literaturverzeichnis 44
Anmerkungen 49

2 Welche gesetzlichen Bestimmungen sichern die Rechte und Chancen von LGBTI? 51
2.1. Menschenrechtsakteure mit Bedeutung für die OECD-Länder 54
2.2. Gesetzliche Bestimmungen zur Gleichstellung von LGBTI: Allgemeine Bestimmungen 60
2.3. Gesetzliche Bestimmungen zur Gleichstellung von LGBTI: Gruppenspezifische Bestimmungen 75
Literaturverzeichnis 90
Anmerkungen 97

3 Ist die rechtliche Gleichstellung von LGBTI in den OECD-Ländern gewährleistet? 103
3.1. Messung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI 105
3.2. Grad und Entwicklungstrends der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI 108
3.3. Weitere Schritte zur Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI 120
Literaturverzeichnis 130
Anhang 3.A. Internationale Indizes zur Gleichstellung von LGBTI 133
State-Sponsored Homophobia Index der ILGA 133
Trans Rights Europe & Central Asia Index von Transgender Europe 133
Rainbow Index der ILGA-Europe 134
Anhang 3.B. Fragen zur Ermittlung von Rechtsvorschriften, die die Gleichstellung von LGBTI fördern 136
Fragen zur Ermittlung der allgemeinen Bestimmungen 136
Fragen zur Ermittlung gruppenspezifischer Bestimmungen 138
Anhang 3.C. Grad der rechtlichen Gleichstellung sowie Entwicklungstrends in den einzelnen Teilbereichen der allgemeinen und der gruppenspezifischen Bestimmungen im OECD-Raum und in den einzelnen Mitgliedsländern 141

Allgemeine Bestimmungen 141
Gruppenspezifische Bestimmungen 148
Anhang 3.D. Bedrohung der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI im OECD-Raum 163
Anmerkungen 166

4 Welche Möglichkeiten bestehen zusätzlich zu Gesetzesmaßnahmen, um die Rechte und Chancen von LGBTI zu stärken? 171
4.1. Durchsetzung LGBTI-orientierter gesetzlicher Bestimmungen in den Bereichen Bekämpfung von Diskriminierung, Hassverbrechen und Hassreden sowie Asylrecht 174
4.2. Förderung einer Gleichstellungskultur in Bildung, Arbeitswelt und Gesundheitswesen 185
4.3. Förderung und Sicherung der Akzeptanz von LGBTI in der Gesellschaft 204
Literaturverzeichnis 214
Anhang 4.A. Nationale Aktionspläne zur Verbesserung der Gleichstellung von LGBTI in OECD-Ländern 226
Anhang 4.B. Vorurteilsindikatoren für Hassverbrechen gegen LGBTI-Personen 228
Anhang 4.C. LGBTI-Themen in Lehrpläne einbinden: Die Vorschläge von Stonewall für weiterführende Schulen 230
Anhang 4.D. Schaffung eines LGBTI gegenüber offenen Arbeitsumfelds: Gute Praktiken aus dem „LGBT Conversation Guide“ von Sodexo 231
Anmerkungen 234

Abbildungen

Abbildung 1.1. Im OECD-Raum schreitet die rechtliche Gleichstellung von LGBTI voran 21
Abbildung 1.2. Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI variiert im Zeitverlauf und je nach Teilbereich erheblich 23
Abbildung 1.3. Bei der rechtlichen Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen sind die OECD-Länder in Verzug, holen aber allmählich auf 24
Abbildung 1.4. *Alle* OECD-Länder haben bei der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI Fortschritte erzielt 25
Abbildung 1.5. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Akzeptanz von Lesben und Schwulen besteht ein positiver Zusammenhang 28
Abbildung 1.6. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Akzeptanz von Transgender und Intersexuellen besteht ein positiver Zusammenhang 29
Abbildung 1.7. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Gleichstellung der Geschlechter besteht ein positiver Zusammenhang 30
Abbildung 1.8. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der wirtschaftlichen Entwicklung besteht ein positiver Zusammenhang 32
Abbildung 3.1. Im OECD-Raum schreitet die rechtliche Gleichstellung von LGBTI voran 109
Abbildung 3.2. Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI variiert im Zeitverlauf und je nach Teilbereich erheblich 110
Abbildung 3.3. Bei der rechtlichen Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen sind die OECD-Länder in Verzug, holen aber allmählich auf 111
Abbildung 3.4. Alle OECD-Länder haben bei der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI Fortschritte erzielt 112
Abbildung 3.5. Bei den LGB-spezifischen und den TI-spezifischen Bestimmungen sind im Ländervergleich ähnliche Unterschiede festzustellen 113
Abbildung 3.6. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Akzeptanz von Lesben und Schwulen besteht ein positiver Zusammenhang 116
Abbildung 3.7. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Akzeptanz von Transgender und Intersexuellen besteht ein positiver Zusammenhang 117
Abbildung 3.8. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Gleichstellung der Geschlechter besteht ein positiver Zusammenhang 118
Abbildung 3.9. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der wirtschaftlichen Entwicklung besteht ein positiver Zusammenhang 120

Abbildung 3.C.1. Bei der Schaffung für LGBTI zuständiger Menschenrechtsinstitutionen haben die OECD-Länder große Fortschritte erzielt, beim Schutz von LGBTI vor Gewalt dagegen nur geringe 141
Abbildung 3.C.2. Zwar haben alle OECD-Länder einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen entkriminalisiert, Konversionstherapien sind jedoch nur in drei von ihnen in einigen Landesteilen verboten 149
Abbildung 3.C.3. Deutlich mehr Länder haben gesetzliche Bestimmungen zur personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts verabschiedet, die rechtliche Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen ist jedoch nach wie vor unzureichend 157

Infografik

Infografik 1. Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI: Mehr als bunte Flaggen und Regenbogen 10

Tabellen

Tabelle 1.1. Unter den schwer umsetzbaren und wegweisenden gesetzlichen Bestimmungen sind Vorschriften zur Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen überrepräsentiert 26
Tabelle 3.1. In den Kategorien schwer umsetzbare und wegweisende gesetzliche Bestimmungen sind Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von Transgender und Intersexuellen überrepräsentiert 122

Tabelle 3.C.1. Die meisten OECD-Länder schützen LGBT ausdrücklich vor Diskriminierung in der Arbeitswelt und in anderen Bereichen, der ausdrückliche Schutz Intersexueller ist jedoch weiterhin unzureichend und das Gleiche gilt für die Verankerung des Verbots von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität oder der Geschlechtsmerkmale in der Verfassung 143
Tabelle 3.C.2. Die meisten OECD-Länder schützen LGB ausdrücklich vor Gewalt, aber nur eine Minderheit bietet Transgender und Intersexuellen entsprechenden Schutz 145
Tabelle 3.C.3. Die meisten OECD-Länder bieten LGBT ausdrücklich Schutz vor Verfolgung im Ausland, aber nur eine Minderheit bietet Intersexuellen entsprechenden Schutz 146
Tabelle 3.C.4. In den meisten OECD-Ländern werden LGBT ausdrücklich von einer nationalen Menschenrechtsinstitution unterstützt, nicht aber Intersexuelle 147
Tabelle 3.C.5. In keinem OECD-Land sind einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen unter Strafe gestellt und in nur einem ist für homosexuelle Handlungen ein höheres Mindestalter vorgesehen als für heterosexuelle 150
Tabelle 3.C.6. Die Mehrzahl der OECD-Länder hat mittlerweile die gleichgeschlechtliche Ehe eingeführt 152
Tabelle 3.C.7. In den meisten OECD-Ländern steht gleichgeschlechtlichen Paaren sowohl die Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption als auch die gemeinsame Adoption offen 153
Tabelle 3.C.8. Weniger als die Hälfte der OECD-Länder gewährt homosexuellen und heterosexuellen Paaren vollkommen gleichen Zugang zu künstlicher Befruchtung 156
Tabelle 3.C.9. Nur in fünf OECD-Ländern wurden alle für die Entpathologisierung von Transsexualität erforderlichen Maßnahmen umgesetzt 159
Tabelle 3.C.10. Nur acht OECD-Länder haben Leitlinien für Ärzt*innen veröffentlicht oder ohne Einwilligung erfolgende, medizinisch nicht notwendige Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen gesetzlich verboten 161
Tabelle 4.A.1. Ein Drittel der OECD-Länder verfügt über nationale Aktionspläne für die Gleichstellung von LGBTI 226

Folgen Sie OECD-Veröffentlichungen auf:

http://twitter.com/OECD_Pubs

http://www.facebook.com/OECDPublications

http://www.linkedin.com/groups/OECD-Publications-4645871

http://www.youtube.com/oecdilibrary

http://www.oecd.org/oecddirect/

Dieser Bericht enthält...

StatLinks
Ein Service für OECD-Veröffentlichungen, der es ermöglicht, Dateien im Excel-Format herunterzuladen

Suchen Sie die StatLinks rechts unter den in diesem Bericht wiedergegebenen Tabellen oder Abbildungen. Um die entsprechende Datei im Excel-Format herunterzuladen, genügt es, den jeweiligen Link, beginnend mit ***https://doi.org***, in den Internetbrowser einzugeben.

Infografik 1. Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI: Mehr als bunte Flaggen und Regenbogen

Stärkere rechtliche Gleichstellung von LGBTI

In Prozent der verabschiedeten gesetzl. Bestimmungen zugunsten von LGBTI*, 1979-1999

Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI ist im OECD-Raum erst zur Hälfte gewährleistet, es gab aber große Fortschritte in den letzten 20 Jahren

* Katalog gesetzl. Bestimmungen gemäß internationaler Menschenrechtsstandards

Alle Länder werden LGBTI-freundlicher

In Prozent der verabschiedeten gesetzl. Bestimmungen zugunsten von LGBTI, 1999 und 2019

Selbst einige Länder mit bislang schwachen Ergebnissen sind LGBTI-freundlicher geworden

Rechtliche LGBTI-Gleichstellung und gesellschaftliche Akzeptanz

In den Ländern mit dem stärksten rechtlichen Schutz für LGBTI ist

- die Akzeptanz von Homosexualität laut Umfragewerten um 80 % höher

- der Anteil der Befragten, die ihre Wohngegend als angenehmeres Umfeld für Lesben und Schwule betrachten, 3-mal höher

Rechtliche LGBTI-Gleichstellung und Geschlechtergleichstellung

In den Ländern mit dem stärksten rechtlichen Schutz für LGBTI ist

- der Frauenanteil in den Parlamenten mehr als doppelt so hoch (34 % vs. 15 %)

- die Gender-Pay-Gap 30 % geringer

Weitere wichtige Maßnahmen für eine LGBTI-freundliche Gesellschaft

Maßnahmen gegen Diskriminierung/ Hassverbrechen/Hassreden und für Asyl

Gleichstellungskultur in Bildung, Beschäftigung und Gesundheitswesen

Sicherung der Akzeptanz von LGBTI in der Gesellschaft

Erfassung repräsentativer Daten zu sex. Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmalen

Zusammenfassung

LGBTI, d. h. Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle, sollten ihre Identität ausleben können, ohne diskriminiert oder angegriffen zu werden. Dies sollte uns allen ein Anliegen sein – und zwar aus mindestens drei Gründen. Der erste und wichtigste Grund ist ethischer Natur. Unsere sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale sind integrale Bestandteile unseres Selbst. Damit LGBTI ihr Leben leben können, ohne sich verstellen zu müssen, muss gewährleistet sein, dass sie keine Angriffe oder Benachteiligungen fürchten müssen, wenn ihre geschlechtliche oder sexuelle Identität bekannt wird. Der zweite Grund ist wirtschaftlicher Natur. Die Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen behindert die wirtschaftliche Entwicklung auf verschiedene Weise. Mobbing in der Schule kann beispielsweise dazu führen, dass LGBTI weniger in ihre Kompetenzentwicklung investieren. Sind sie Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt ausgesetzt, zahlen sich ihre Bildungsinvestitionen zudem weniger aus. Außerdem reduziert die Diskriminierung von LGBTI die Wirtschaftsleistung, weil dadurch talentierte und qualifizierte Kräfte vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Zudem leidet ihre psychische und physische Gesundheit, was ihre Produktivität beeinträchtigt. Der dritte Grund, warum die Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI ein vorrangiges Anliegen darstellen sollte, ist gesellschaftlicher Natur: Eine stärkere Akzeptanz von LGBTI dürfte zu weniger normativen Geschlechtervorstellungen führen, was einen positiven Effekt auf die Geschlechtergleichstellung insgesamt haben dürfte.

Dieser Bericht bietet einen umfassenden Überblick darüber, inwieweit die Gleichstellung von LGBTI im OECD-Raum gesetzlich gesichert ist und mit welchen ergänzenden Maßnahmen die Rechte und Chancen dieser Personengruppen gestärkt werden können. Dazu wird zunächst der Rechtsrahmen umrissen, der für die Gleichstellung sexueller und geschlechtlicher Minderheiten entscheidend ist. Anschließend wird untersucht, ob die entsprechenden Rechtsvorschriften in den OECD-Ländern in Kraft sind und wo noch Verbesserungsbedarf besteht. Im letzten Kapitel des Berichts werden dann allgemeinere Maßnahmen beschrieben, die die gesetzlichen Bestimmungen zur Gleichstellung von LGBTI flankieren sollten, um deren Rechte und Chancen zu stärken.

Welche gesetzlichen Bestimmungen sichern die Rechte und Chancen von LGBTI?

Der Schutz von Personen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale bedeutet nicht, dass für sie neue oder besondere Rechte geschaffen werden sollten. Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen sollten schlicht die gleichen Rechte zuerkannt werden, die alle Menschen nach den internationalen Menschenrechtsstandards genießen. Diese Standards bilden den Kern von Verträgen, Übereinkommen oder Chartas, die von der Europäischen Union, den Vereinten Nationen, dem Europarat oder der Organisation Amerikanischer Staaten verabschiedet und von OECD-Ländern unterzeichnet und ratifiziert wurden.

Aus der Anwendung dieser Standards auf LGBTI ergeben sich zwei Kategorien rechtlicher Bestimmungen zur Sicherung ihrer Rechte und Chancen:

- Allgemeine Bestimmungen, die für die Gleichstellung von LGBTI insgesamt maßgeblich sind: 1. Schutz von LGBTI vor Diskriminierung, 2. Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI, 3. Schutz von LGBTI vor Gewalt, 4. Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter und 5. Für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen.
- Gruppenspezifische Bestimmungen, die die besonderen Teilhabehindernisse beseitigen sollen, mit denen bestimmte Teile der LGBTI-Population konfrontiert sind:
  - LGB-spezifische Bestimmungen: 1. Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen, 2. Verbot von Konversionstherapien, 3. Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften, 4. Gleiche Adoptionsrechte und 5. Gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung
  - TI-spezifische Bestimmungen: 1. Keine Einstufung von Transgeschlechtlichkeit als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen, 2. Personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts, 3. Keine medizinischen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts, 4. Nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren und 5. Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen oder chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen

Ist die rechtliche Gleichstellung von LGBTI in den OECD-Ländern gewährleistet?

Der Bericht zeigt, dass *alle* OECD-Länder in den vergangenen zwei Jahrzehnten echte Fortschritte auf dem Weg zur Gleichstellung von LGBTI erzielt haben. Gemessen am Anteil der oben genannten gesetzlichen Bestimmungen, der in den einzelnen Ländern bereits verabschiedet wurde, war die rechtliche Gleichstellung von LGBTI im OECD-Durchschnitt 2019 zu 53 % gewährleistet. Die OECD-Länder können dabei in drei Gruppen eingeteilt werden:

- Länder mit schwachen Ergebnissen, die sowohl beim Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019 als auch bei den seit 1999 erzielten Gleichstellungsfortschritten unter dem Durchschnitt liegen (14 Länder)
- Länder mit mittleren Ergebnissen, deren Position im Verhältnis zum OECD-Durchschnitt sich ausgehend von der bisherigen Entwicklung in naher Zukunft zum Besseren (1 Land) oder zum Schlechteren (3 Länder) verändern könnte
- Länder mit guten Ergebnissen, die sowohl beim Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019 als auch bei den seit 1999 erzielten Gleichstellungsfortschritten über dem Durchschnitt liegen (17 Länder)

Es besteht ein positiver Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und mehreren anderen Entwicklungen:

- Gesellschaftliche Akzeptanz von LGBTI: Länder, in denen sexuelle und geschlechtliche Minderheiten eher akzeptiert werden, verabschieden mit höherer Wahrscheinlichkeit gesetzliche Bestimmungen zur Sicherung der Chancen und Rechte von LGBTI – und solche gesetzlichen Änderungen führen wiederum zu einer positiveren Einstellung gegenüber diesen Personengruppen.
- Geschlechtergleichstellung: Gesetzliche Bestimmungen zugunsten von LGBTI gehen mit einer größeren Gleichstellung der Geschlechter insgesamt einher, ganz gleich, ob diese an der Akzeptanz der Geschlechtergleichstellung, dem Frauenanteil in den Parlamenten, der Frauenerwerbsbeteiligung oder dem Verdienstgefälle zwischen Frauen und Männern gemessen wird.
- Wirtschaftliche Entwicklung: Eine Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vom Durchschnittswert der drei diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Länder auf

den Durchschnittswert der drei am besten abschneidenden Länder geht mit einem Anstieg des realen Pro-Kopf-BIP um rd. 3 200 USD einher.

Selbst die am besten abschneidenden Länder sind noch nicht am Ziel angelangt: Viele der für die Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen relevanten Bestimmungen sind z. B. nur in einer kleinen Zahl dieser Länder in Kraft.

Was kann über Gesetze zur Gleichstellung von LGBTI hinaus getan werden?

Die nationalen Aktionspläne, die derzeit in einem Drittel der OECD-Länder durchgeführt werden, enthalten mehrere komplementäre Maßnahmen, mit denen die Rechte und Chancen von LGBTI gestärkt werden können:

- Mechanismen, mit denen gewährleistet werden soll, dass LGBTI-orientierte gesetzliche Bestimmungen in den Bereichen Bekämpfung von Diskriminierung, Hassverbrechen und Hassreden sowie Asylrecht wirklich wirksam sind. Dazu gehören beispielweise Schulungen für Polizeibeamt*innen im Umgang mit gegen LGBTI gerichteter Hasskriminalität.
- Maßnahmen zur Schaffung einer Gleichstellungskultur in Bildung, Arbeitswelt und Gesundheitswesen (wobei es um mehr geht als nur die Durchsetzung der in diesen Bereichen geltenden Antidiskriminierungsgesetze)
- Maßnahmen zur Förderung und Sicherung der Akzeptanz von LGBTI-Anliegen in der Öffentlichkeit, z. B. gut konzipierte Sensibilisierungskampagnen

Außerdem sollten erhebliche Anstrengungen unternommen werden, um LGBTI in den nationalen Statistiken besser zu repräsentieren und sichtbarer zu machen. Solange es an Daten zu sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und Variationen der Geschlechtsmerkmale fehlt, kann sich die Politik bei ihren Bemühungen um die Gleichstellung von LGBTI, wenn überhaupt, nur auf wenige sachdienliche Informationen stützen.

1 Gesetze und sonstige Maßnahmen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI im OECD-Raum: Ein Überblick

Zentrales Thema dieses Berichts ist die Frage, inwieweit die Gesetzgebung der OECD-Länder die Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen (LGBTI) garantiert und mit welchen komplementären Maßnahmen ihre Rechte und Chancen gesichert werden können. In diesem einführenden Kapitel werden die Ergebnisse dieser Untersuchung zusammengefasst. Dazu wird zunächst der Rechtsrahmen umrissen, der für die Gleichstellung sexueller und geschlechtlicher Minderheiten entscheidend ist. Anschließend wird untersucht, ob die entsprechenden Rechtsvorschriften in den OECD-Ländern in Kraft sind. Der Bericht zeigt, dass die Gleichstellung von LGBTI kein ferner Traum von einer Welt „hinter dem Regenbogen“ ist, sondern dass *alle* OECD-Länder in den vergangenen zwei Jahrzehnten Fortschritte bei der Schaffung gleicher Rechte und Chancen für LGBTI erzielt haben. Allerdings sind sie erst auf halbem Weg: Das Ziel der vollen rechtlichen Gleichstellung von LGBTI ist noch nicht erreicht. Außerdem sollten die gesetzlichen Maßnahmen durch allgemeinere Maßnahmen ergänzt werden. Dies ist Gegenstand des letzten Kapitels.

Der Bericht *Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI – nicht erst hinter dem Regenbogen* ist Teil des *LGBTI Inclusiveness Project* der OECD[1] („LGBTI-Gleichstellungsprojekt“). Dieses Projekt wurde 2016 im Anschluss an einen von zwölf OECD-Mitgliedsländern[2] unterzeichneten Handlungsaufruf zur Förderung der Teilhabe sexueller und geschlechtlicher Minderheiten gestartet. Gleichstellungsgesetze sind für die Schaffung einer Kultur der Gleichbehandlung von LGBTI von entscheidender Bedeutung. Solange sexuelle und geschlechtliche Minderheiten nicht schon von Gesetzes wegen vor Anfeindungen geschützt sind und Zugang zu allen sozialen Institutionen haben, wird sich ihre Situation kaum verbessern. Mit der Verabschiedung von Gleichstellungsgesetzen erhöht sich auch die soziale Teilhabe von LGBTI-Personen, da Gesetze gesellschaftliche Normen prägen (Valfort, 2017[1]).

Der Bericht zeigt, dass die Akzeptanz von LGBTI-Personen in unseren Ländern in den vergangenen Jahrzehnten stetig zugenommen hat. Vor zwanzig Jahren waren gleichgeschlechtliche Ehen in keinem OECD-Land gestattet. Heute sind sie in zwanzig Ländern möglich. Das Gleiche gilt für Adoptionsrechte und den Zugang zu künstlicher Befruchtung für gleichgeschlechtliche Paare. Auch die explizite Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung wurde nahezu im gesamten OECD-Raum verboten. Bis LGBTI wirklich in der Mitte der Gesellschaft angekommen sind, ist es jedoch noch ein langer Weg. Diskriminierung von LGBTI beeinträchtigt weiterhin die wirtschaftlichen Aussichten und die psychische Gesundheit von Millionen Menschen im OECD-Raum, wie auch in der Ausgabe 2019 von *Society at a Glance* aufgezeigt wurde, dem ersten größeren Bericht des OECD-Projekts zur LGBTI-Gleichstellung (OECD, 2019[2]). Dies ist besorgniserregend, zumal der Anteil der Menschen, die sich selbst als LGBTI bezeichnen, steigt und weiter steigen dürfte, da dieser Trend von jungen Kohorten getragen wird. In den Vereinigten Staaten beispielsweise bezeichneten sich 2017 nur 1,4 % der vor 1945 Geborenen als LGBT; unter den Millennials, d. h. den zwischen 1980 und 1999 Geborenen, waren es bereits 8,2 %.

Sicherzustellen, dass LGBTI-Personen ihre Identität ausleben können, ohne diskriminiert oder angegriffen zu werden, ist aus mindestens drei Gründen wichtig. Der erste und wichtigste Grund ist natürlich ethischer Natur. Unsere sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale sind integrale Bestandteile unseres Selbst. Zu garantieren, dass LGBTI-Personen nicht dazu verurteilt sind, sich zu verstecken, oder Angriffe fürchten müssen, wenn ihre geschlechtliche oder sexuelle Identität offenbar wird, ist entscheidend, damit sie ihr Leben leben können, ohne sich verstellen zu müssen. Der zweite Grund ist wirtschaftlicher Natur. Die Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen behindert auf verschiedene Weise die wirtschaftliche Entwicklung. Mobbing in der Schule kann beispielsweise dazu führen, dass LGBTI weniger in ihre Kompetenzentwicklung investieren. Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt kann zudem zur Folge haben, dass sich ihre Bildungsinvestitionen weniger auszahlen. Außerdem reduziert die Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen die Wirtschaftsleistung, da so talentierte Kräfte vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Zudem leidet ihre psychische und physische Gesundheit, was ihre Produktivität beeinträchtigt. Der dritte Grund, warum die Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI ein vorrangiges Politikanliegen darstellen sollte, ist gesellschaftlicher Natur. LGBTI-Gleichstellungsgesetze erhöhen in der Regel die Akzeptanz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen in der Gesellschaft. Wenn LGBTI stärker akzeptiert werden, führt dies zudem zu weniger normativen Geschlechtervorstellungen, was einen positiven Effekt auf die Geschlechtergleichstellung insgesamt haben dürfte.

Dieser Bericht bietet den ersten umfassenden Überblick darüber, inwieweit die Gleichstellung von LGBTI-Personen im OECD-Raum gesetzlich gesichert ist und mit welchen ergänzenden Maßnahmen ihre Rechte und Chancen gestärkt werden können. Dazu erläutert er die rechtlichen Rahmenbedingungen, die für die Gleichstellung sexueller und geschlechtlicher Minderheiten entscheidend sind und untersucht, ob die entsprechenden Rechtsvorschriften in den OECD-Ländern in Kraft sind. Dies basiert auf einem einheitlichen, von den Ländern geprüften Fragebogen. Der Bericht befasst sich jedoch nicht nur mit Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften. Er beschreibt auch allgemeinere Politikmaßnahmen, die die gesetzlichen Bestimmungen zugunsten der Gleichstellung von LGBTI-Personen flankieren sollten, um ihre Rechte und Chancen zu stärken.

Der Bericht kommt zu folgenden Ergebnissen:

- LGBTI-Gleichstellung ist kein unerreichbares Ziel: Auch wenn wir erst auf halben Weg zur vollständigen rechtlichen Gleichstellung von LGBTI-Personen sind, haben doch *alle* OECD-Länder in den vergangenen zwei Jahrzehnten Fortschritte in diesem Bereich erzielt, insbesondere dank der rechtlichen Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften, dank gleicher Adoptionsrechte und dank eines besseren Schutzes von LGBTI-Personen vor Diskriminierung.
- Selbst einige Länder, die in dieser Hinsicht bisher eher schlecht abschnitten, gehen inzwischen sehr viel stärker auf die Belange von LGBTI-Personen ein.
- Doch auch die am besten abschneidenden Länder müssen ihr Engagement in diesem Bereich weiter unter Beweis stellen. Viele der für die Gleichstellung von Transgender-Personen und Intersexuellen relevanten Bestimmungen sind z. B. nur in einer kleinen Zahl dieser Länder in Kraft.

So schwierig es manchmal sein mag, Fortschritte auf dem Weg zur Gleichstellung von LGBTI zu erzielen, macht sich dies doch in vielerlei Hinsicht bezahlt: Dieser Bericht liefert neue Belege dafür, dass die Gleichstellung von LGBTI nicht nur die gesellschaftliche Akzeptanz und die Lebensqualität der betreffenden Personen selbst erhöht, sondern dass sie sich auch positiv auf die Geschlechtergleichstellung insgesamt und die Wirtschaftsleistung auswirkt. Würde der Anteil der gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI von durchschnittlich 25 % in den drei diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Ländern (Türkei, Japan und Korea) auf den Durchschnittswert von 79 % steigen, der in den drei am besten abschneidenden OECD-Ländern (Kanada, Portugal und Frankreich) verzeichnet wird, wäre mit folgenden Entwicklungen zu rechnen:

- Zunahme der gesellschaftlichen Akzeptanz von LGBTI-Personen. Dies äußert sich in einem Anstieg um 2,5 Punkte (von 3 auf 5,5) auf der 10-Punkte-Skala zur Messung der Akzeptanz von Homosexualität, einem nahezu dreifachen Anstieg des Anteils der Befragten, die ihre Stadt oder Region als angenehmeres Lebensumfeld für Homosexuelle betrachten (von 28 % auf 75 %), einem Anstieg um mehr als 25 % des Anteils der Befragten, die Transgender akzeptieren (von 34 % auf 43 %) und einem Anstieg um mehr als 50 % des Anteils der Befragten, die intersexuelle Menschen akzeptieren (von 28 % auf 43 %).
- Verbesserung der Geschlechtergleichstellung. Dies äußert sich in einem Anstieg um 1 Punkt (von 2 auf 3) auf einer 4-Punkte-Skala der Akzeptanz der Geschlechtergleichstellung, einem mehr als zweifachen Anstieg des Frauenanteils in den Parlamenten (von 15 % auf 34 %), einem Anstieg der Frauenerwerbsbeteiligung um ein Drittel (von 64 % auf 85 %) und einem Rückgang des Lohngefälles zwischen Männern und Frauen um 30 % (von 22 % auf 15 %).
- Anstieg des realen Pro-Kopf-BIP um etwa 3 200 USD.

Im letzten Kapitel wird untersucht, was über Gesetze zur Gleichstellung von LGBTI hinaus getan werden kann, um die Teilhabe dieser Personengruppen zu fördern. Anhand einer Analyse von Beispielen guter Praxis sowie von nationalen Aktionsplänen, die derzeit in einem Drittel der OECD-Länder durchgeführt werden, wird aufgezeigt, dass sich mit einer Reihe komplementärer Maßnahmen bedeutende Fortschritte bei der Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI-Personen erzielen lassen:

- Sicherstellen, dass Antidiskriminierungsgesetze, Gesetze gegen Hassverbrechen bzw. Hassreden und Asylgesetze, die den Belangen von LGBTI-Personen Rechnung tragen, wirksam durchgesetzt werden. Dazu gehört es, 1. zu gewährleisten, dass Fälle von Diskriminierung nicht mehr – wie bislang oft die Regel – ungemeldet bleiben, 2. Polizeibeamt*innen im sachgerechten Umgang mit Hassverbrechen gegenüber LGBTI-Personen und besonders schwer zu bekämpfenden Formen von Hassreden, z. B. Hetze im Internet, zu schulen, 3. Asylbeamt*innen bei der Bearbeitung von LGBTI-Asylanträgen und der Gewährleistung der Sicherheit von LGBTI-Personen in Asylhaft und Aufnahmeeinrichtungen zu unterstützen.

- Eine Gleichstellungskultur in Bildung, Arbeitswelt und Gesundheitswesen schaffen, wobei es um mehr geht als um die Umsetzung von Rechtsvorschriften, die Diskriminierung in diesen Bereichen verbieten. Dazu gilt es: 1. das Schulpersonal bei der Umsetzung von Lehrplaninhalten zu unterstützen, die die Akzeptanz von LGBTI fördern, und Strategien zur Bekämpfung des Mobbings von LGBTI in den Schulen einzuführen, 2. mit Standards und Benchmarks Anreize für Arbeitgeber zu setzen, ein LGBTI gegenüber offenes Arbeitsumfeld zu schaffen, 3. in die Erstausbildung und in berufsbegleitende Lehrgänge für Beschäftigte des Gesundheitssektors Pflichtmodule aufzunehmen, die die spezifischen gesundheitlichen Bedürfnisse von LGBTI-Personen zum Inhalt haben und die Teilnehmer*innen im sensiblen Umgang mit LGBTI-Personen und vor allem älteren LGBTI-Personen schulen.
- Dafür sorgen, dass die Gleichstellung von LGBTI in der Öffentlichkeit auf breite Unterstützung stößt. Dazu gehört es beispielsweise, 1. gut konzipierte Sensibilisierungsaktivitäten durchzuführen, die in der Öffentlichkeit auf Resonanz stoßen und so individuelle Einstellungen und Verhaltensweisen positiv beeinflussen, und 2. staatliche Stellen dazu aufzurufen, durch ihr Verhalten, sowohl auf Ebene der einzelnen Mitarbeiter*innen als auch der Behörde als Ganzes, mit gutem Beispiel voranzugehen.

Darüber hinaus sollten die gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI durch Maßnahmen flankiert werden, die dafür sorgen, dass LGBTI in den nationalen Statistiken besser repräsentiert und deutlicher sichtbar sind.

1.1. Welche gesetzlichen Bestimmungen sichern die Rechte und Chancen von LGBTI?

Der Schutz Einzelner aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität bzw. Geschlechtsmerkmale sollte nicht zur Schaffung neuer oder besonderer Rechte für Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle führen. Vielmehr sollten diesen Personen schlicht die gleichen Rechte zuerkannt werden, die auch alle anderen Menschen nach den internationalen Menschenrechtsstandards genießen. Diese Standards bilden den Kern von Verträgen, Übereinkommen oder Chartas, die von der Europäischen Union, den Vereinten Nationen, dem Europarat oder der Organisation Amerikanischer Staaten verabschiedet und von OECD-Ländern unterzeichnet und ratifiziert wurden.

Aus der Anwendung dieser Standards auf Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle ergeben sich zwei Kategorien rechtlicher Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI: 1. allgemeine Bestimmungen, die für die Gleichstellung von LGBTI insgesamt maßgeblich sind und 2. gruppenspezifische Bestimmungen, die die besonderen Herausforderungen angehen, denen sich bestimmte Teile dieser Population gegenübersehen. Die Analyse der politischen Rahmenbedingungen der in diesem Bericht untersuchten Länder basiert auf diesen Kategorien.

1.1.1. Allgemeine Bestimmungen

Allgemeine Bestimmungen dienen dem Schutz von LGBTI vor Gewalt und Verfolgung, aber auch vor Diskriminierung sowie ganz allgemein der Sicherung ihrer bürgerlichen Freiheiten. Sie lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Um ihrer Verpflichtung zur Sicherung des Rechts auf Gewaltfreiheit nachzukommen, müssen die Länder Gesetze gegen Hassverbrechen (Lehnübersetzung des englischen *hate crime*) verabschieden, die es den zuständigen Stellen ermöglichen, vorurteilsmotivierte Handlungen aufgrund einer Reihe geschützter Merkmale entweder als eigene Straftat zu behandeln oder als erschwerende Umstände zu werten, die zu einem höheren Strafmaß für ein bestimmtes Verbrechen führen.

Um Hassverbrechen ganz zu verhindern, ist es wichtig, parallel auch schwere Formen von „Hassreden“ (Lehnübersetzung des englischen *hate speech*) zu bekämpfen (wobei es allerdings gilt, unangemessene Einschränkungen der Meinungsfreiheit zu vermeiden).

- Um den Schutz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen gegen Diskriminierung zu gewährleisten, müssen die Bestimmungen, die für religiöse, ethnische oder andere Gruppen gelten, auf sexuelle und geschlechtliche Minderheiten ausgedehnt werden. Wie für andere Gruppen sollte sich der Schutz von LGBTI vor Diskriminierung nicht nur auf die Arbeitswelt erstrecken, sondern auch andere Bereiche umfassen, in denen es zu Benachteiligungen kommen kann, wie in der Bildung und der Gesundheitsversorgung oder beim Zugang zu Waren und Dienstleistungen wie z. B. Wohnraum.
- Der Schutz von LGBTI-Asylsuchenden, die aus einem der 68 Länder stammen, in denen Homosexualität noch immer strafrechtlich verfolgt wird, setzt voraus, dass Verfolgung aufgrund von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmalen explizit als valider Asylgewährungsgrund anerkannt wird.
- Die universelle Garantie des Rechts auf freie Meinungsäußerung, auf Vereinigungs- und auf Versammlungsfreiheit bedeutet, dass es keine gesetzlichen Bestimmungen geben darf, die LGBTI daran hindern, für ihre Rechte einzutreten, friedliche öffentliche Veranstaltungen wie Pride Parades zu organisieren oder Vereinigungen zum Schutz der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen zu gründen und zu betreiben und Finanzmittel für sie zu beschaffen.
- Zur Umsetzung von Gleichbehandlungsgesetzen bedarf es, wie internationale Menschenrechtsorgane betonen, zudem unabhängiger nationaler Menschenrechtseinrichtungen, wie Gleichstellungsbeauftragte, Ombudspersonen oder Menschenrechtskommissionen, die speziell für den Schutz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen zuständig sind.

1.1.2. Gruppenspezifische Bestimmungen

Gruppenspezifische Bestimmungen zielen im Einzelnen darauf ab, die Gleichbehandlung von Homo- und Bisexuellen gegenüber Heterosexuellen zu stärken:

- Einvernehmliche homo- und heterosexuelle Beziehungen sollten gleichbehandelt werden. Dabei geht es an erster Stelle um die Entkriminalisierung einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher sexueller Handlungen. Des Weiteren gilt es, Gesetze außer Kraft zu setzen, die für gleichgeschlechtliche Beziehungen ein höheres Mindestalter für einvernehmlichen Sex voraussetzen als für heterosexuelle Beziehungen. Andernfalls müssten junge Menschen in homosexuellen Beziehungen mit strafrechtlichen Sanktionen rechnen, die für gleichaltrige Personen in heterosexuellen Beziehungen nicht gelten.
- Die rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften ist notwendig, um die Gleichbehandlung gleich- und verschiedengeschlechtlicher Paare zu garantieren. Diese Anerkennung setzt voraus, dass Gesetze für eingetragene Lebenspartnerschaften verabschiedet werden, die gleichgeschlechtlichen Paaren die gleichen finanziellen Rechte gewähren wie verheirateten Paaren. Die Gleichbehandlung gleich- und verschiedengeschlechtlicher Paare sollte sich auch in der Verabschiedung von Gesetzen äußern, die gleichgeschlechtliche Ehen ermöglichen, damit homosexuelle Partnerschaften den gleichen gesellschaftlichen Status erlangen können wie heterosexuelle Ehen.
- Wichtig ist auch, gleichgeschlechtlichen Paaren die gleichen Adoptionsrechte zu erteilen. Konkret bedeutet dies, dass die Möglichkeit der Stiefkind- und Sukzessivadoption auf gleichgeschlechtliche Paare ausgedehnt wird. So kann der*die eine Partner*in das biologische oder adoptierte Kind

des*der anderen adoptieren, ohne dass letztere*r den rechtlichen Elternstatus verliert. Gleichbehandlung gleichgeschlechtlicher Paare bedeutet auch, dass sie die Möglichkeit bekommen, gemeinsam zu adoptieren.

- Die Beseitigung diskriminierender Hindernisse beim Zugang zur Elternschaft sollte beinhalten, dass gleichgeschlechtliche Paare genauso wie andere Paare das Recht auf künstliche Befruchtung erhalten. In vielen Ländern können unfruchtbare verschiedengeschlechtliche Paare Möglichkeiten der künstlichen Befruchtung nutzen, bei denen Spendersamen und/oder -eizellen verwendet werden. In ein paar Ländern können Frauen, die selbst keine Kinder austragen können, auch eine Leihmutter beauftragen. Das Prinzip der Nichtdiskriminierung setzt die Gleichbehandlung verschieden- und gleichgeschlechtlicher Paare beim Zugang zu Reproduktionsmedizin sowie bei der automatischen Anerkennung des zweiten Elternteils voraus: Der*die gleichgeschlechtliche Partner*in des Elternteils, der das Kind dank Techniken der künstlichen Befruchtung zur Welt bringt, sollte automatisch als zweiter rechtlicher Elternteil anerkannt werden.
- Die Gleichbehandlung von Lesben, Schwulen und Bisexuellen ist ganz klar unvereinbar mit Konversionstherapien, d. h. Praktiken, die Homosexuelle zu Heterosexuellen machen sollen. Solche „Therapien“ beruhen auf der irrigen Annahme, dass LGBTI-Personen unter einer Krankheit leiden, die geheilt werden könne. Solche Praktiken sollten generell verboten werden.

Andere gruppenspezifische Bestimmungen sollen den besonderen Herausforderungen gerecht werden, denen sich Transgender und Intersexuelle gegenübersehen, wenn sie ihre Identität ausleben möchten. Dabei geht es um Folgendes:

- Transgender-Identitäten entpathologisieren. Dazu muss in drei Bereichen angesetzt werden:
  - Transgeschlechtlichkeit nicht als psychische Störung in den nationalen klinischen Klassifikationen einstufen.
  - Transgender-Personen die Möglichkeit zur Änderung ihres personenstandsrechtlichen Geschlechts geben (Geschlechtsangabe, Vornamen). Da Transgeschlechtlichkeit *keine* psychische Störung ist, sollten Personen, deren Geschlechtsidentität nicht mit ihrem Geburtsgeschlecht übereinstimmt, auch nicht psychiatrisch behandelt werden, um die eigene Geschlechtswahrnehmung dem biologischen Geschlecht anzupassen. Vielmehr sollten Transgender-Personen Anspruch auf rechtliche Anerkennung ihrer Geschlechtsidentität bekommen.
  - Die personenstandsrechtliche Geschlechtsanerkennung nicht von medizinischen Auflagen abhängig machen, wie Sterilisierung, geschlechtsangleichenden Operationen und/oder Behandlungen oder psychiatrischen Diagnosen.
- Eine nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren zulassen. Dies ist für die Anerkennung von Intersexuellen und nichtbinären Transgender-Personen, die sich selbst weder als Mann noch als Frau sehen, ein entscheidender Schritt.
- Medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen oder chirurgische Eingriffe bei Minderjährigen aufschieben, bis sie in voller Kenntnis der Sachlage ihre Einwilligung geben können. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um den körperlichen und seelischen Leidensdruck zu vermeiden, der durch fremdbestimmte Eingriffe entstehen kann und der häufig stärker ist als die Stigmatisierung, zu der es kommen kann, wenn die äußeren Geschlechtsorgane nicht „normal“ genug aussehen, um klar als weiblich oder männlich zu gelten.

1.2. Ist die rechtliche Gleichstellung von LGBTI in den OECD-Ländern gewährleistet?

Auf diesem Schema aufbauend wurde ein Fragebogen konzipiert, um zu untersuchen, ob die oben genannten gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Vorschriften zur Gleichstellung von LGBTI in den

OECD-Ländern verabschiedet wurden (Stand: 30. Juni 2019). Für die geltenden Bestimmungen zugunsten von LGBTI umfasst der Fragebogen auch Angaben zum Jahr des Inkrafttretens. Die Erfassung dieser Informationen durch die OECD erfolgte auf der Grundlage einer Analyse der nationalen Gesetzesbestimmungen und -änderungen, die von der überwiegenden Mehrzahl der in diesem Bericht berücksichtigten Länder geprüft wurde (33/35).

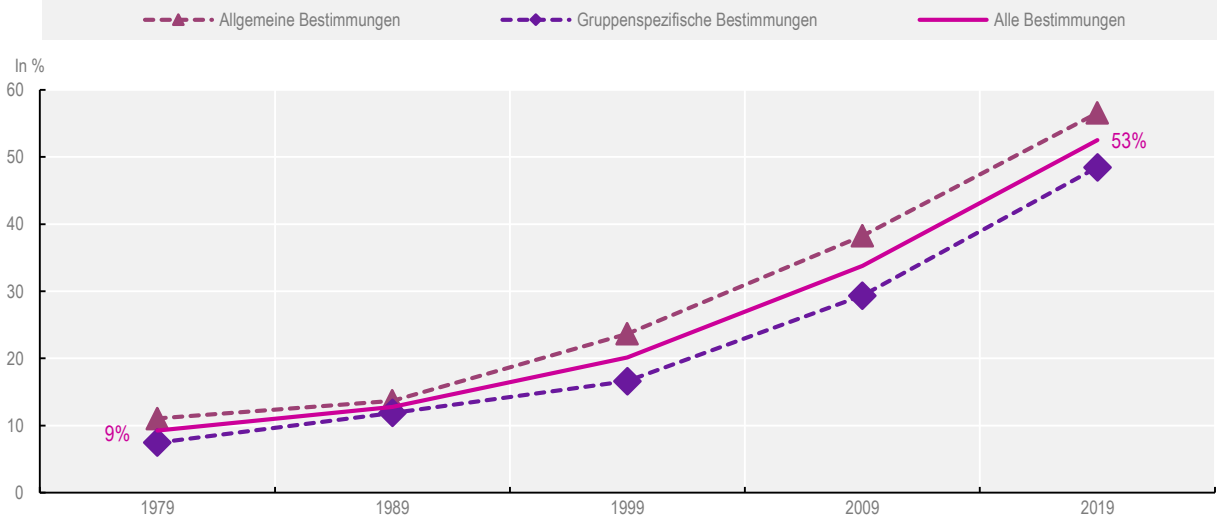
Anhand der so ermittelten Daten wird der Grad der rechtlichen Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen berechnet, gemessen am Anteil der in Abschnitt 1.1 dargelegten Bestimmungen zur Gleichstellung von LGBTI, die in einem gegebenen OECD-Land in Kraft sind. Dabei wird den allgemeinen und den gruppenspezifischen Bestimmungen jeweils das gleiche Gewicht zugewiesen, was auch innerhalb der zweiten Kategorie für die LGB- und die TI-spezifischen Regelungen so gehandhabt wird (vgl. Abbildung 1.2).

1.2.1. Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI im OECD-Raum ist unzureichend, verbessert sich jedoch

Die OECD-Länder haben erst etwas mehr als die Hälfte des Wegs zur vollen rechtlichen Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen zurückgelegt – 2019 waren es 53 %. Es wurden jedoch große Fortschritte erzielt. Ende der 1970er Jahre waren weniger als 10 % der für die Gleichstellung von LGBTI entscheidenden Bestimmungen in Kraft. Dieser Anteil hat sich seither fast um das Sechsfache erhöht. Die größten Fortschritte wurden in den letzten zwanzig Jahren verzeichnet, was sowohl der Verabschiedung allgemeiner als auch gruppenspezifischer Bestimmungen zu verdanken ist (Abbildung 1.1).

Abbildung 1.1. Im OECD-Raum schreitet die rechtliche Gleichstellung von LGBTI voran

Entwicklung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI zwischen 1979 und 2019, OECD-Raum (alle Bestimmungen zusammengenommen, allgemeine Bestimmungen, gruppenspezifische Bestimmungen)



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Abschnitt 1.1 beschriebenen Bestimmungen, die im OECD-Raum im Zeitraum 1979-2019 in Kraft getreten sind. Dabei wird zwischen allen Bestimmungen zusammengenommen, allgemeinen Bestimmungen und gruppenspezifischen Bestimmungen differenziert.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/62uhni

Abbildung 1.2 enthält ergänzende Informationen. Sie zeigt den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019 in den 15 im OECD-Fragebogen behandelten Teilbereichen sowie dessen Veränderung im Zeitraum 1999-2019. Aus der Abbildung ist ersichtlich, dass der Teilbereich „Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI“ (Stand 2019) am stärksten zur rechtlichen Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen beigetragen hat. Im OECD-Raum gibt es keine gesetzlichen Bestimmungen, die das Recht auf freie Meinungsäußerung oder die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sexueller und geschlechtlicher Minderheiten ausdrücklich einschränken. In einigen OECD-Ländern wurden aber Versuche unternommen, Gesetze zum Verbot „homosexueller Propaganda“ zu verabschieden. Außerdem wurde in einigen Ländern die Organisation friedlicher öffentlicher LGBTI-Veranstaltungen wie Pride-Events erschwert und die Anmeldung, Tätigkeit oder Finanzierung von Vereinigungen zum Schutz der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen behindert.

Abbildung 1.2 zeigt auch, dass die OECD-Länder im Zeitraum 1999-2019 in den folgenden fünf Teilbereichen die größten Fortschritte erzielten:

- *Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften*: Gleichgeschlechtliche Ehen waren 2019 in 20 OECD-Ländern (zumindest in einigen Landesteilen) zulässig, 1999 dagegen in keinem OECD-Land.
- *Gleiche Adoptionsrechte*: 2019 war in 20 OECD-Ländern sowohl die Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption als auch die gemeinsame Adoption in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften zulässig, 1999 war dies lediglich in einem OECD-Land der Fall.
- *Schutz von LGBTI vor Diskriminierung*: Diskriminierung in der Arbeitswelt aufgrund der sexuellen Orientierung war 2019 z. B. in 32 OECD-Ländern verboten,1999 nur in 11 OECD-Ländern.
- *Für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen*: Über eine Menschenrechtsinstitution, die den Auftrag hat, Opfer von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung zu unterstützen, verfügten 2019 z. B. 29 OECD-Länder, im Vergleich zu 6 Ländern im Jahr 1999.
- *Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter:* 2019 erkannten beispielsweise 24 Länder Verfolgung (bzw. begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund der sexuellen Orientierung als legitimen Asylgrund an, 1999 waren es 4 OECD-Länder.

Allgemeine und gruppenspezifische Bestimmungen tragen zwar in fast gleichem Maße zur Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI bei, die OECD-Länder sind im Bereich der gruppenspezifischen Bestimmungen allerdings weniger aktiv. Abbildung 1.3 macht deutlich, dass es nach wie vor zu wenige gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Rechte von Transgender-Personen und Intersexuellen gibt. So waren 2019 zwar 59 % des Katalogs der LGB-spezifischen Bestimmungen abgedeckt, aber nur 38 % der für die Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen relevanten Bestimmungen. In den letzten zehn Jahren haben die OECD-Länder diesbezüglich jedoch aufgeholt und mehr TI-spezifische Bestimmungen verabschiedet. Besonders große Fortschritte wurden im OECD-Raum im Hinblick auf die Entpathologisierung bei der personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts erzielt. 2019 konnten Transgender in 15 OECD-Ländern (zumindest in einigen Landesteilen) ihr personenstandsrechtliches Geschlecht (Geschlechtsangabe, Vorname) in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren ändern lassen, ohne medizinische Auflagen erfüllen zu müssen. 2009 war in *keinem* OECD-Land eine personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts ohne vorhergehende Sterilisierung, geschlechtsangleichende Operation und/oder Behandlung bzw. psychiatrische Diagnose möglich.

Abbildung 1.2. Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI variiert im Zeitverlauf und je nach Teilbereich erheblich

Rechtliche Gleichstellung von LGBTI in den 15 im OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI behandelten Teilbereichen (Stand 2019 in Prozent und Veränderung zwischen 1999 und 2019 in Prozentpunkten)

Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in den 15 Teilbereichen, die im OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI behandelt werden, im Jahr 2019 (in Prozent) sowie die Veränderung im Zeitraum 1999-2019 (in Prozentpunkten). Die Veränderung der rechtlichen Gleichstellung im Zeitraum 1999-2019 wurde aus zwei Gründen gemessen: 1. weil die größten Fortschritte bei der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in den letzten zwanzig Jahren erzielt wurden (Abbildung 1.1) und 2. weil 1999-2009 der erste Zehnjahreszeitraum nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Regimes in Osteuropa Anfang der 1990er Jahre war, in dem alle OECD-Länder politisch unabhängig waren. Die in der Abbildung verwendete Abkürzung „Gwt." steht für „Gewichtung". Die entsprechenden Prozentsätze zeigen, dass die allgemeinen und die gruppenspezifischen Bestimmungen bei der Ermittlung des Grads der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in den 15 Teilbereichen gleich gewichtet wurden. Das heißt, dass jedem der 5 Teilbereiche der allgemeinen Bestimmungen ein Gewicht von 10 % und jedem der 10 Teilbereiche der gruppenspezifischen Bestimmungen ein Gewicht von 5 % zugewiesen wurde.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/omjtxi

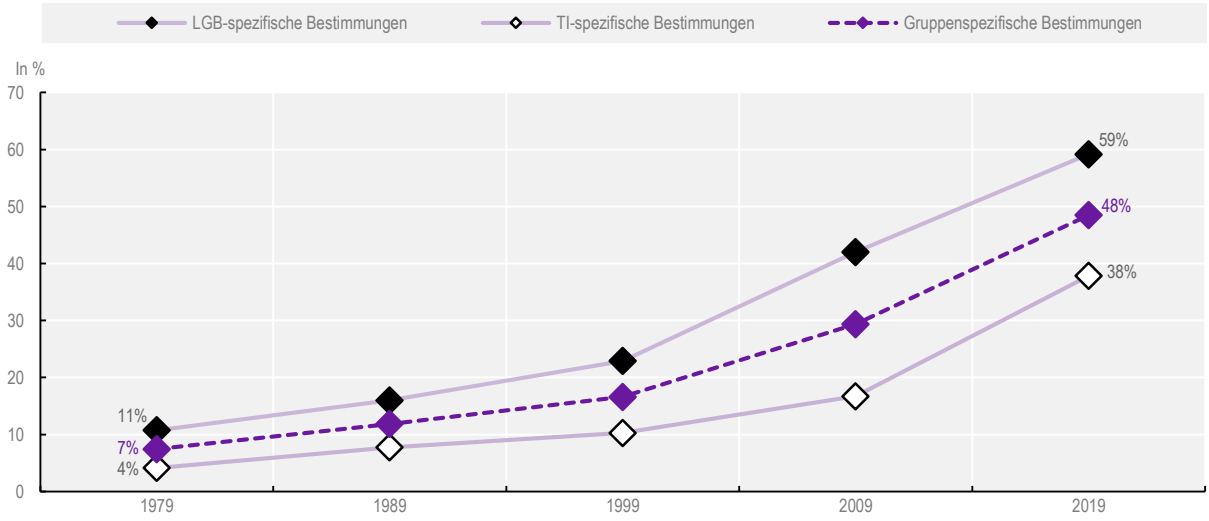
1.2.2. Grad und Trends sind von Land zu Land unterschiedlich, es wurden jedoch überall Fortschritte erzielt

Beim Grad der rechtlichen Gleichstellung sind im Ländervergleich beträchtliche Unterschiede zu erkennen. Die entsprechenden Werte liegen zwischen 25 % in den diesbezüglich am wenigsten aktiven Ländern – Japan, Türkei und Korea – und 79 % in den aktivsten – Kanada, Portugal und Frankreich (Abbildung 1.4). 2019 waren

die EU-Länder unter den OECD-Ländern mit überdurchschnittlich starker rechtlicher LGBTI-Gleichstellung überrepräsentiert. Zurückzuführen ist dies auf den strikten Normenrahmen zur Gleichstellung von LGBTI, der von den EU-Institutionen vorgegeben wurde.

Abbildung 1.3. Bei der rechtlichen Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen sind die OECD-Länder in Verzug, holen aber allmählich auf

Entwicklung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI zwischen 1979 und 2019, OECD-Raum (gruppenspezifische Bestimmungen insgesamt, LGB-spezifische Bestimmungen, TI-spezifische Bestimmungen)



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Abschnitt 1.1 beschriebenen Bestimmungen, die im OECD-Raum im Zeitraum 1979-2019 in Kraft getreten sind. Dabei wird zwischen gruppenspezifischen Bestimmungen insgesamt, LGB-spezifischen Bestimmungen und TI-spezifischen Bestimmungen differenziert.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

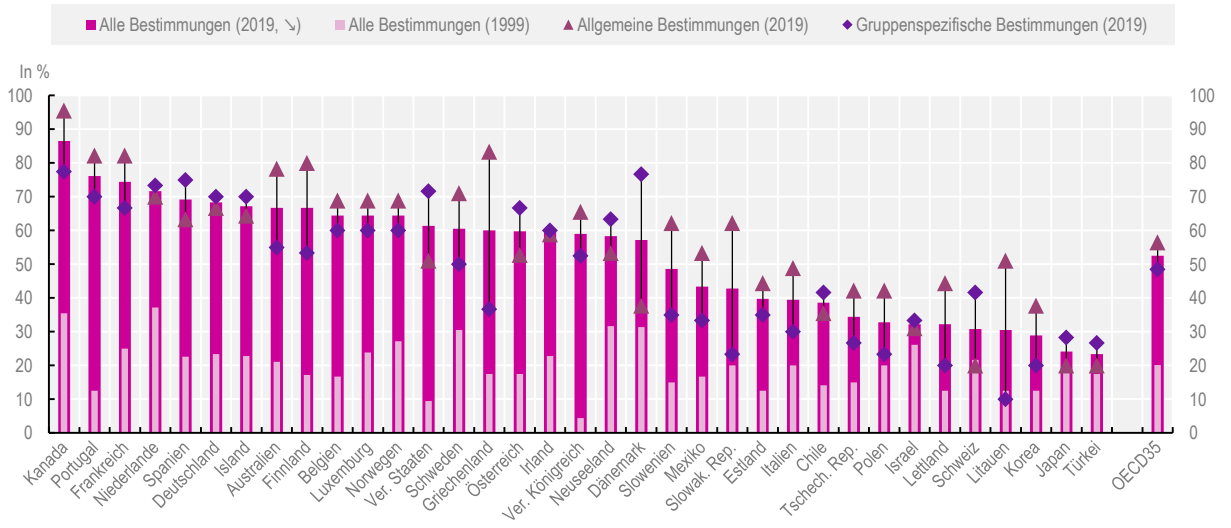
StatLink https://stat.link/jn8qmb

Insgesamt lassen sich die OECD-Länder in drei Gruppen einteilen:

- Länder mit schwachen Ergebnissen, die sowohl im Hinblick auf den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019 als auch auf Gleichstellungsfortschritte seit 1999 unter dem Durchschnitt liegen (14 Länder: Chile, Estland, Israel, Italien, Japan, Korea, Lettland, Litauen, Mexiko, Polen, Schweiz, Slowakische Republik, Tschechische Republik und Türkei),
- Länder mit mittleren Ergebnissen, in denen die bisherige Entwicklung vermuten lässt, dass sich ihre Position im Verhältnis zum OECD-Durchschnitt in naher Zukunft zum Besseren (Slowenien) oder zum Schlechteren (Dänemark, Neuseeland und Schweden) verändern könnte,
- Länder mit guten Ergebnissen, die sowohl im Hinblick auf den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019 als auch auf die Gleichstellungsfortschritte seit 1999 über dem Durchschnitt liegen (17 Länder: Australien, Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Spanien, Vereinigtes Königreich und Vereinigte Staaten).

Abbildung 1.4. *Alle* OECD-Länder haben bei der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI Fortschritte erzielt

Rechtliche Gleichstellung von LGBTI 1999 und 2019, nach OECD-Land (alle Bestimmungen zusammengenommen, allgemeine Bestimmungen, gruppenspezifische Bestimmungen)



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Abschnitt 1.1 beschriebenen Bestimmungen, die 1999 und 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. Die Werte für 1999 beziehen sich auf die Gesamtheit der Bestimmungen. Für das Jahr 2019 wird zwischen allen Bestimmungen zusammengenommen, allgemeinen Bestimmungen und gruppenspezifischen Bestimmungen differenziert.
(↘) in der Legende bezieht sich auf die Variable, nach der die Länder von links nach rechts in absteigender Reihenfolge angeordnet sind.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/0ahtgn

Im Ländervergleich sind zwar beträchtliche Unterschiede festzustellen, es machen jedoch *alle* OECD-Länder Fortschritte (Abbildung 1.4). Am größten waren die Fortschritte in Portugal (+63 Prozentpunkte, Anstieg von 13 % auf 76 %), am geringsten in der Türkei (+5 Prozentpunkte, Anstieg von 18 % auf 23 %).

Zwischen den früheren Ergebnissen der OECD-Länder bei der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der gegenwärtigen Situation besteht nur ein bedingter Zusammenhang. Zwischen 1999 und 2019 waren sowohl positive als auch negative Entwicklungen zu beobachten. Sieben Länder, die 1999 unter dem OECD-Durchschnitt lagen, konnten 2019 überdurchschnittliche Ergebnisse vorweisen: Belgien, Finnland, Griechenland, Österreich, Portugal, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten. Portugal und das Vereinigte Königreich machten im Zeitraum 1999-2019 besonders große Fortschritte. Im Vereinigten Königreich hat die rechtliche Gleichstellung von LGBTI beispielsweise um 55 Prozentpunkte zugenommen, von 16 Prozentpunkten unter dem OECD-Durchschnitt im Jahr 1999 auf 6 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt 2019. Im Gegensatz dazu sind zwei Länder – Israel und die Schweiz – 2019 unter den Durchschnitt abgerutscht, obwohl sie 1999 noch über dem OECD-Durchschnitt lagen. Ihre Ergebnisse haben sich deutlich verschlechtert. Israel lag 1999 beispielsweise 6 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt, 2019 aber 21 Prozentpunkte darunter. Diese Verschlechterungen sind nicht auf Rückschritte zurückzuführen. Sie sind vielmehr einem im Vergleich zu anderen OECD-Ländern deutlich langsameren Fortschrittstempo geschuldet.

1.2.3. Auch in den am besten abschneidenden Ländern bleibt noch viel zu tun bis zur vollständigen rechtlichen Gleichstellung von LGBTI

Tabelle 1.1 gibt Aufschluss darüber, inwieweit die verschiedenen Arten gesetzlicher Bestimmungen zugunsten von LGBTI in den OECD-Ländern verabschiedet wurden, und zwar aufgegliedert in die drei obengenannten Ländergruppen, d. h. Länder mit schwachen, mittleren und guten Ergebnissen. Dabei zeigt sich, dass selbst gut abschneidende Länder von einer vollen rechtlichen Gleichstellung von LGBTI noch weit entfernt sind.

Mehrere Länder mit guten Ergebnissen haben noch nicht alle Bestimmungen verabschiedet, die in einer Mehrzahl der Länder mit schwachen und mittleren Ergebnissen in Kraft sind. Darüber hinaus gibt es viele Bestimmungen, die nur in einer geringen Zahl von Ländern umgesetzt wurden. Gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen und Hassreden in Bezug auf Geschlechtsmerkmale sind z. B. lediglich in einem OECD-Land (Kanada) landesweit in Kraft. Konversionstherapien sind nur in drei OECD-Ländern und nur auf subnationaler Ebene verboten. Es ist wichtig, dass die am besten abschneidenden Länder weiterhin Führungsstärke unter Beweis stellen und wegweisende Bestimmungen verabschieden, damit diese allmählich zum Standard werden.

Tabelle 1.1. Unter den schwer umsetzbaren und wegweisenden gesetzlichen Bestimmungen sind Vorschriften zur Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen überrepräsentiert

Verbreitung gesetzlicher Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI in den drei Ländergruppen (Stand: 30. Juni 2019)

	Anteil der Länder, in denen die gesetzliche(n) Bestimmung(en) landesweit in Kraft ist/sind		
	Länder mit schwachen Ergebnissen	Länder mit mittleren Ergebnissen	Länder mit guten Ergebnissen
LEICHT UMSETZBARE GESETZLICHE BESTIMMUNGEN			
Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI: *Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit*	100 %	100 %	100 %
Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen: *keine Kriminalisierung einvernehmlicher homosexueller Handlungen; gleiches Mindestalter für homo- und heterosexuelle Handlungen*	Mehrheit: 93 %	100 %	100 %
Personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts	Mehrheit: 86 %	100 %	100 %
Schutz von LGBTI vor Diskriminierung: *Verbot von Diskriminierung aufgrund der SO im Erwerbsleben und in vielen anderen Bereichen*	Mehrheit: 64 %	100 %	Mehrheit: 94 %
Für LGBTI zuständige Menschenrechtsinstitution: *Menschenrechtsinstitution mit dem Auftrag, Opfer von Diskriminierung aufgrund der SO zu unterstützen*	Mehrheit: 64 %	100 %	Mehrheit: 94 %
MITTELSCHWER UMSETZBARE GESETZLICHE BESTIMMUNGEN			
Für LGBTI zuständige Menschrechtsinstitution: *Menschenrechtsinstitution mit dem Auftrag, Opfer von Diskriminierung aufgrund der GI zu unterstützen*	Minderheit: 50 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 82 %
Schutz von LGBTI vor Gewalt: *Gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen und Hassreden in Bezug auf die SO*	Minderheit: 29 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 59 %
Gleiche Adoptionsrechte: *Möglichkeit der Stiefkind-/Sukzessivadoption und gemeinschafflichen Adoption in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften*	0 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 94 %
Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften: *Möglichkeit der gleichgeschlechtlichen Ehe*	0 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 88 %
Gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung: *Gleichstellung gleich- und verschiedengeschlechtlicher Paare im Hinblick auf den Zugang zu Insemination und/oder In-vitro-Fertilisation (IVF); bei gleichem Zugang zu Insemination und/oder IVF für gleichgeschlechtliche Partner, automatische Anerkennung des zweiten Elternteils; Gleichbehandlung beim Zugang zu Leihmutterschaft*	Minderheit: 7 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 71 %

	Anteil der Länder, in denen die gesetzliche(n) Bestimmung(en) landesweit in Kraft ist/sind		
	Länder mit schwachen Ergebnissen	Länder mit mittleren Ergebnissen	Länder mit guten Ergebnissen
SCHWER UMSETZBARE GESETZLICHE BESTIMMUNGEN			
Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter: *Ausdrückliche Anerkennung von Verfolgung aufgrund der SO als legitimen Asylgrund*	Minderheit: 36 %	Minderheit: 50 %	100 %
Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter: *Ausdrückliche Anerkennung von Verfolgung aufgrund der GI als legitimen Asylgrund*	Minderheit: 29 %	Minderheit: 50 %	Mehrheit: 88 %
Schutz von LGBTI vor Diskriminierung: *Verbot von Diskriminierung aufgrund der GI im Erwerbsleben und in vielen anderen Bereichen*	Minderheit: 21 %	Minderheit: 50 %	Mehrheit: 88 %
Für LGBTI zuständige Menschrechtsinstitution: *Menschenrechtsinstitution mit dem Auftrag, Opfer von Diskriminierung aufgrund der GM zu unterstützen*	Minderheit: 7 %	Minderheit: 25 %	Mehrheit: 59 %
Keine medizinischen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts	Minderheit: 7 %	Minderheit: 25 %	Mehrheit: 59 %
Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen oder chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen	Minderheit: 29 %	Minderheit: 50 %	Mehrheit: 53 %
WEGWEISENDE GESETZLICHE BESTIMMUNGEN			
Schutz von LGBTI vor Diskriminierung: *Verbot von Diskriminierung aufgrund der GM im Erwerbsleben und in vielen anderen Bereichen*	0 %	0 %	Minderheit: 47 %
Schutz von LGBTI vor Gewalt: *Gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen und Hassreden in Bezug auf GI*	0 %	Minderheit: 25 %	Minderheit: 35 %
Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter: *Ausdrückliche Anerkennung von Verfolgung aufgrund der GM als legitimen Asylgrund*	0 %	Minderheit: 25 %	Minderheit: 29 %
Keine Einstufung von Transsexualität als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen	0 %	Minderheit: 25 %	Minderheit: 24 %
Nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren	0 %	Minderheit: 25 %	Minderheit: 24 %
Schutz von LGBTI vor Diskriminierung: *verfassungsrechtliches Verbot von Diskriminierung aufgrund von SO, GI und/oder GM*	Minderheit: 7 %	Minderheit: 50 %	Minderheit: 12 %
Schutz von LGBTI vor Gewalt: *Gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen und Hassreden in Bezug auf GM*	0 %	0 %	Minderheit: 6 %
Verbot von Konversionstherapien	0 %	0 %	0 %

Anmerkung: „Leicht umsetzbare gesetzliche Bestimmungen" sind gesetzliche Bestimmungen, die in allen Ländergruppen, einschließlich der Länder mit schwachen Ergebnissen, von der Mehrzahl der Länder verabschiedet wurden. „Mittelschwer umsetzbare gesetzliche Bestimmungen" sind gesetzliche Bestimmungen, die nur in den Ländergruppen mit mittleren und guten Ergebnissen von der Mehrzahl der Länder verabschiedet wurden. „Schwer umsetzbare gesetzliche Bestimmungen" sind gesetzliche Bestimmungen, die nur in der Ländergruppe mit guten Ergebnissen von der Mehrzahl der Länder verabschiedet wurden. „Wegweisende Bestimmungen" sind gesetzliche Bestimmungen, die in allen Ländergruppen, einschließlich der Länder mit guten Ergebnissen, nur von einer Minderheit der Länder verabschiedet wurden. „SO" steht für „sexuelle Orientierung", „GI" für „Geschlechtsidentität" und „GM" für „Geschlechtsmerkmale". Rosa schattierte Zellen zeigen an, dass die betreffenden rechtlichen Bestimmungen in der Mehrheit der Länder der jeweiligen Gruppe in Kraft sind.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

1.3. Warum die Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen in der Gesellschaft von zentraler Bedeutung ist

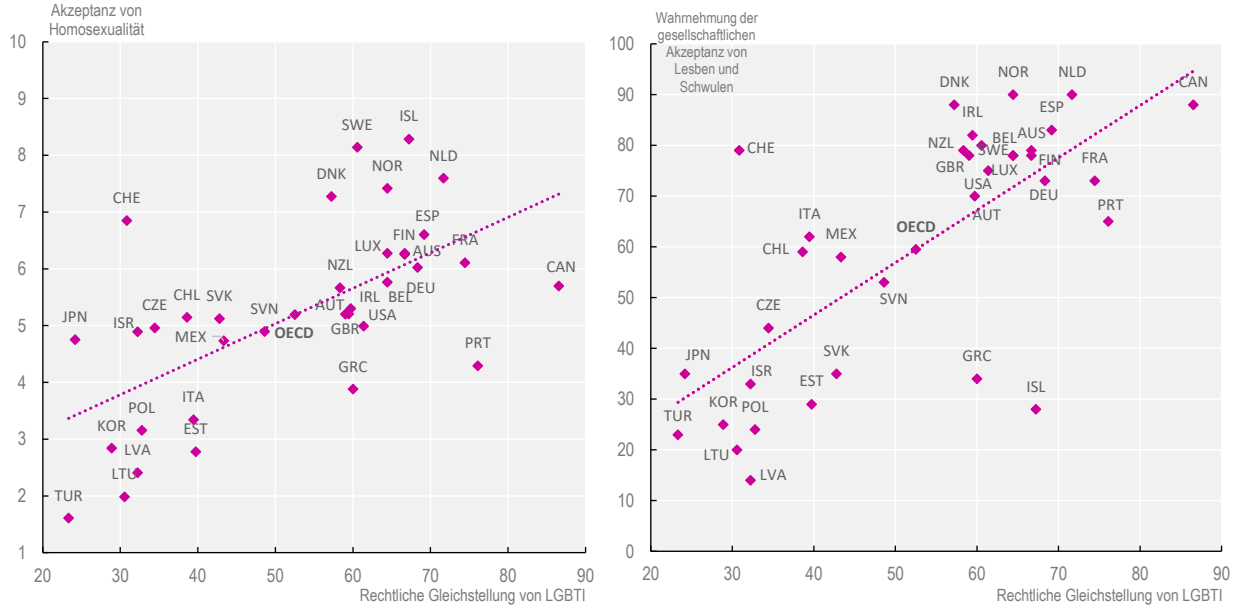
So schwierig es manchmal sein mag, Fortschritte auf dem Weg zur Gleichstellung von LGBTI zu erzielen, macht sich dies doch in vielerlei Hinsicht bezahlt: Dieser Bericht liefert neue Belege dafür, dass die Gleichstellung von LGBTI nicht nur die gesellschaftliche Akzeptanz und die Lebensqualität der betreffenden Personen selbst erhöht, sondern dass sie sich auch positiv auf die Geschlechtergleichstellung insgesamt und die Wirtschaftsleistung auswirkt.

1.3.1. Rechtliche Gleichstellung und gesellschaftliche Akzeptanz von LGBTI

Länder, in denen sexuelle und geschlechtliche Minderheiten eher akzeptiert werden, verabschieden mit höherer Wahrscheinlichkeit gesetzliche Bestimmungen zur Sicherung der Chancen und Rechte von LGBTI. Die Daten zeigen jedoch auch, dass gesetzliche Änderungen zugunsten von LGBTI Veränderungen der Einstellungen gegenüber dieser Population nach sich ziehen. Menschen sehen Gesetzesänderungen als Ausdruck veränderter gesellschaftlicher Normen und sind vielfach bereit, sich diesem Wandel anzupassen (Tankard, M. und E. Paluck, 2017[3]). In den europäischen Ländern etwa, in denen gleichgeschlechtliche Ehen zulässig sind, nahm die Akzeptanz von Homosexualität wesentlich rascher zu, nachdem Maßnahmen zur Anerkennung gleichgeschlechtlicher Beziehungen ergriffen worden waren (Aksoy et al., 2020[4]). In den US-Bundesstaaten wiederum führte die Legalisierung der gleichgeschlechtlichen Ehe zu einem Anstieg der Erwerbstätigkeit von Personen, die in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften leben. Grund dafür war eine positivere Einstellung gegenüber Homosexualität und ein dementsprechender Rückgang der Diskriminierung von Lesben, Schwulen und Bisexuellen (Sansone, 2019[5]).

Abbildung 1.5. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Akzeptanz von Lesben und Schwulen besteht ein positiver Zusammenhang

Zusammenhang zwischen rechtlicher Gleichstellung von LGBTI, Akzeptanz von Homosexualität (linker Teil) und Wahrnehmung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Lesben und Schwulen auf lokaler Ebene (rechter Teil)



Anmerkung: „Rechtliche Gleichstellung von LGBTI" bezieht sich auf den Anteil der in Abschnitt 1.1 beschriebenen Bestimmungen, die 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. „Akzeptanz von Homosexualität" im linken Teil wurde auf einer 10-Punkte-Skala gemessen. 1 bedeutete, dass man Homosexualität unter keinen Umständen in Ordnung findet, und 10, dass man Homosexualität in jedem Fall in Ordnung findet. Die zugrunde liegende Frage lautete: *Können Sie mir bitte sagen, ob Sie Homosexualität unter keinen Umständen in Ordnung finden, in jedem Fall in Ordnung finden oder irgendwas dazwischen. Verwenden Sie dazu bitte die folgende Skala.* Die Frage war im AsiaBarometer, im European Values Survey, im Latinobarometro und im World Values Survey Teil eines Fragenkomplexes zu kontroversen Verhaltensweisen und Themen (z. B. Abtreibung, Scheidung, Sterbehilfe, Prostitution usw.). Berücksichtigt wurden nur die Erhebungsrunden nach 2001. „Wahrnehmung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Lesben und Schwulen auf lokaler Ebene" im rechten Teil bezieht sich auf den Anteil der Befragten im Gallup World Poll von 2018, die ihre Wohngegend als angenehmes Lebensumfeld für Lesben und Schwule betrachten. Die zugrunde liegende Frage lautete: *Ist die Stadt oder die Region, in der Sie leben, ein guter oder kein guter Ort zum Leben für Homosexuelle?*
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019), Datenzusammenstellung der OECD aus AsiaBarometer, European Values Survey, Latinobarometro, World Values Survey und Gallup World Poll.

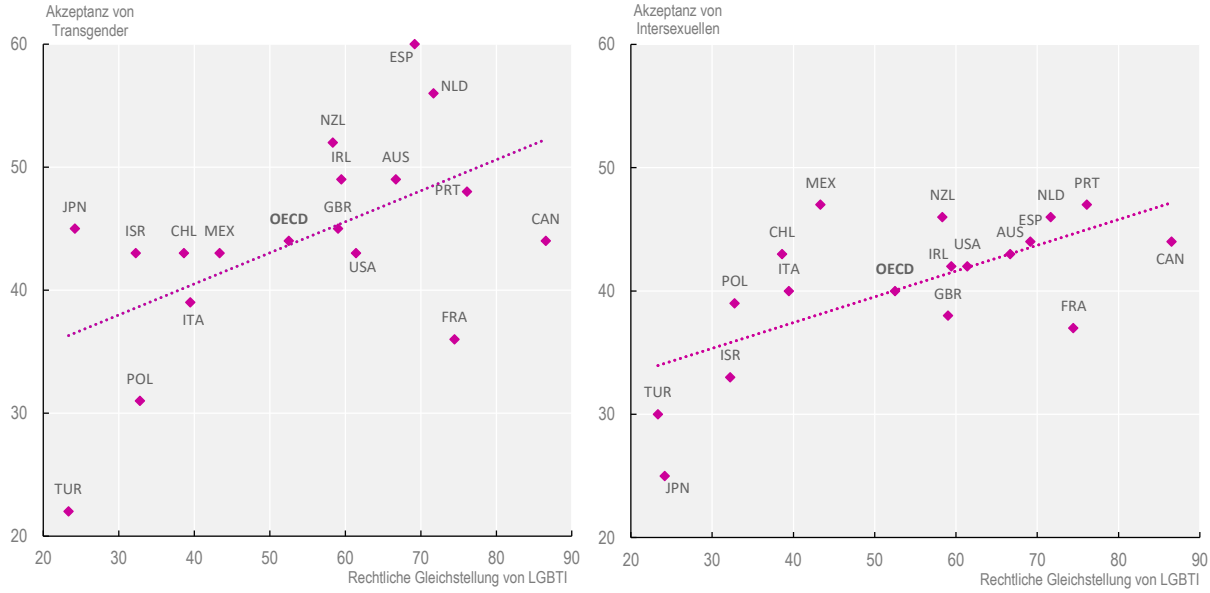
StatLink https://stat.link/qadgbf

Abbildung 1.5 und Abbildung 1.6 lassen einen signifikant positiven Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung und der Akzeptanz von LGBTI erkennen. Eine Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vom Durchschnittswert der drei diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Länder (Türkei, Japan und Korea) auf den Durchschnittswert der drei am besten abschneidenden Länder (Kanada, Portugal und Frankreich) von 25 % auf 79 % geht mit folgenden Entwicklungen einher:

- Verbesserung um 2,5 Punkte auf einer 10-Punkte-Skala zur Messung der Akzeptanz von Homosexualität, von 3 auf 5,5 Punkte (Abbildung 1.5, linker Teil)
- fast 200%iger Anstieg des Anteils der Befragten, die ihre Wohngegend als angenehmes Lebensumfeld für Lesben und Schwule betrachten, von 28 % auf 75 % (Abbildung 1.5, rechter Teil)
- mehr als 25%iger Anstieg des Anteils der Befragten, die Transgender akzeptieren, von 34 % auf 43 % (Abbildung 1.6)
- mehr als 50%iger Anstieg des Anteils der Befragten, die Intersexuelle akzeptieren, von 28 % auf 43 % (Abbildung 1.6, rechter Teil)

Abbildung 1.6. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Akzeptanz von Transgender und Intersexuellen besteht ein positiver Zusammenhang

Zusammenhang zwischen rechtlicher Gleichstellung von LGBTI und Akzeptanz von Transgender (linker Teil) und Intersexuellen (rechter Teil)



Anmerkung: „Rechtliche Gleichstellung von LGBTI" bezieht sich auf den Anteil der in Abschnitt 1.1 beschriebenen Bestimmungen, die 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. „Akzeptanz von Transgender" im linken Teil bezieht sich auf den Anteil der Befragten in der ILGA-Erhebung von 2016, die die beiden folgenden Fragen mit „Ja" beantworteten: 1. *Fänden Sie es akzeptabel, wenn sich ein Junge immer wie ein Mädchen kleiden und ausdrücken würde?* und 2. *Fänden Sie es akzeptabel, wenn sich ein Mädchen immer wie ein Junge kleiden und ausdrücken würde?* „Akzeptanz von Intersexuellen" im rechten Teil bezieht sich auf den Anteil der Befragten in der ILGA-Erhebung von 2016, die die folgende Frage mit „Nein" beantworteten: *Denken Sie, dass bei Kindern, deren Geschlechtsorgane bei der Geburt nicht eindeutig einem Geschlecht zugeordnet werden können, eine chirurgische Geschlechtszuweisung vorgenommen werden sollte?*
Quelle: ILGA-Erhebung 2016.

StatLink https://stat.link/o42ce0

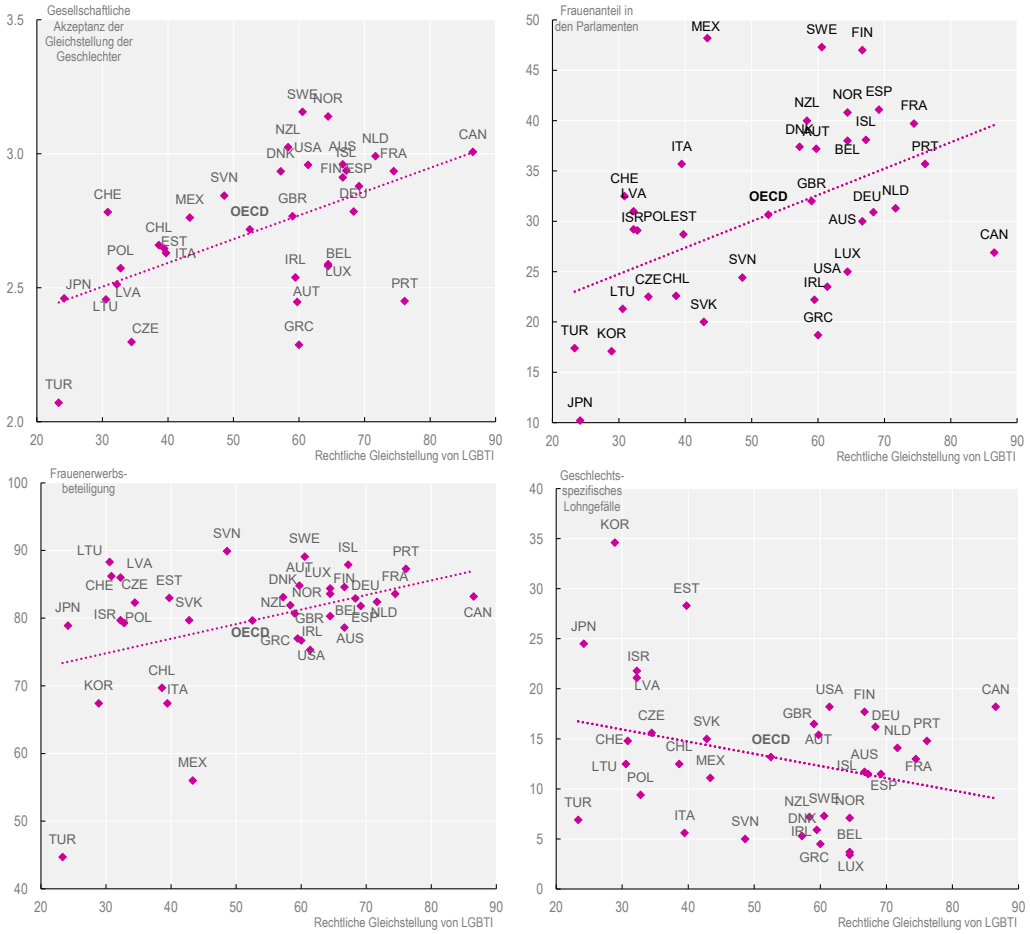
1.3.2. Rechtliche Gleichstellung von LGBTI und Gleichstellung der Geschlechter

Sowohl die Ausgrenzung von LGBTI als auch die traditionellen Geschlechternormen wurzeln in dem Irrglauben, dass 1. Menschen stets mit einem von nur zwei möglichen biologischen Geschlechtern (männlich oder weiblich) geboren werden, das perfekt zu ihrer Geschlechtsidentität passt, 2. Männer sich sexuell

eindeutig zu Frauen und Frauen eindeutig zu Männern hingezogen fühlen und 3. die Rollen von Männern und Frauen in verschiedengeschlechtlichen Partnerschaften biologisch determiniert sind. Dies deutet auf eine starke Korrelation zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und einer Gleichstellung der Geschlechter hin, die sich von den traditionellen Normen entfernt.

Abbildung 1.7. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Gleichstellung der Geschlechter besteht ein positiver Zusammenhang

Zusammenhang zwischen rechtlicher Gleichstellung von LGBTI, Akzeptanz der Gleichstellung der Geschlechter (linker Teil oben), Frauenanteil in den Parlamenten (rechter Teil oben), Frauenerwerbsbeteiligung (linker Teil unten) und geschlechtsspezifischem Lohngefälle (rechter Teil unten)



Anmerkung: „Rechtliche Gleichstellung von LGBTI" bezieht sich auf den Anteil der in Abschnitt 1.1 beschriebenen Bestimmungen, die 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. „Gesellschaftliche Akzeptanz der Gleichstellung der Geschlechter" im linken Teil oben bezieht sich auf den Durchschnittswert der Antworten auf folgende drei Fragen aus dem European Values Survey bzw. World Values Survey: 1. *Wenn die Arbeitsplätze knapp sind, haben Männer eher Recht auf Arbeit als Frauen* (stimme voll und ganz zu = 1, stimme zu = 2, stimme nicht zu = 3, stimme überhaupt nicht zu = 4), 2. *In politischen Führungspositionen sind Männer allgemein besser als Frauen* (stimme voll und ganz zu = 1, stimme zu = 2, stimme nicht zu = 3, stimme überhaupt nicht zu = 4) und 3. *Eine Hochschulausbildung ist für Jungen wichtiger als für Mädchen* (stimme voll und ganz zu = 1, stimme zu = 2, stimme nicht zu = 3, stimme überhaupt nicht zu = 4). Berücksichtigt wurden nur die Erhebungsrunden nach 2001. „Frauenanteil in den Parlamenten" im rechten Teil oben bezieht sich auf das Jahr 2019, die entsprechenden Daten stammen aus der *OECD Government at a Glance Database*. „Frauenerwerbsbeteiligung" im linken Teil unten bezieht sich auf die 25- bis 54-Jährigen 2018, die entsprechenden Daten stammen aus der *OECD Employment Database*. „Geschlechtsspezifisches Lohngefälle" im rechten Teil unten ist definiert als die Differenz zwischen dem Medianverdienst von Männern und Frauen in Vollzeitbeschäftigung, geteilt durch den Medianverdienst vollzeitbeschäftigter Männer (ausgedrückt in Prozent). Die Daten beziehen sich auf 2017 oder einen früheren Zeitpunkt und stammen aus der *OECD Employment Database*.

Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019), Datenzusammenstellung der OECD aus European Values Survey, World Values Survey, *OECD Government at a Glance Database* und *OECD Employment Database*.

StatLink https://stat.link/xdzjue

Abbildung 1.7 lässt in der Tat einen signifikant positiven Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Geschlechtergleichstellung erkennen. Eine Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vom Durchschnittswert der drei diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Länder auf den Durchschnittswert der drei am besten abschneidenden Länder geht mit folgenden Entwicklungen einher:

- Verbesserung um 1 Punkt auf einer 4-Punkte-Skala zur Messung der Akzeptanz der Gleichstellung der Geschlechter, von 2 auf 3 (Abbildung 1.7, linker Teil oben)
- Anstieg des Frauenanteils in den Parlamenten um mehr als 100 %, von 15 % auf 34 % (Abbildung 1.7, rechter Teil oben)
- Anstieg der Frauenerwerbsbeteiligung um ein Drittel, von 64 % auf 85 % (Abbildung 1.7, linker Teil unten
- Rückgang des Lohngefälles zwischen Männern und Frauen um 30 %, von 22 % auf 15 % (Abbildung 1.7, rechter Teil unten)

1.3.3. Rechtliche Gleichstellung von LGBTI und wirtschaftliche Entwicklung

Wirtschaftliche Entwicklung begünstigt Bildung (Chevalier et al., 2013[6]) und damit auch die rechtliche Gleichstellung von LGBTI. Bildung ist in der Tat ein wesentlicher Erklärungsfaktor für die bei den Einstellungen gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten zu beobachtenden Unterschiede. Auf einer 10-Punkte-Skala zur Messung der Akzeptanz von Homosexualität weisen Hochschulabsolvent*innen einen um 2 Punkte höheren Wert auf (6,1) als Personen, die höchstens einen Abschluss der Sekundarbereich I haben (4,1) (OECD, 2019[2]). Dies könnte z. T. auf die Korrelation zwischen Bildung und komplexem Denken zurückzuführen sein, das mit einer höheren Toleranz gegenüber Nonkonformität einhergeht (Ohlander, J., J. Batalova und J. Treas, 2005[7]).

Die rechtliche Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen erhöht umgekehrt aber auch die Wirtschaftsleistung, da dadurch die enormen Kosten der Diskriminierung von LGBTI-Personen eingedämmt werden (Carcillo, S. und M.-A. Valfort, 2018[8]). Die Diskriminierung von LGBTI führt zu einer geringeren Nachfrage nach LGBTI auf dem Arbeitsmarkt, was sich negativ auf deren Verdienst und Beschäftigungszugang auswirkt und sexuelle und geschlechtliche Minderheiten in Beschäftigungen mit geringeren Qualifikationsanforderungen drängt. Dies wird durch Effekte aufseiten des Arbeitskräfteangebots verstärkt. Durch die niedrigeren Löhne sinken nämlich auch die Arbeitsanreize. Die bedingt durch die Diskriminierung geringere Arbeitskräftenachfrage hat außerdem negative Auswirkungen auf die Produktivität von LGBTI-Personen, die weniger in Bildung und lebenslanges Lernen investieren, da sie davon ausgehen, dass sich ihre Bildungsinvestitionen weniger lohnen. Diese Abwärtsspirale führt letztendlich zu Produktionseinbußen, was sich wiederum in den öffentlichen Finanzen niederschlägt: Bei einem geringeren Produktions- und Lohnniveau sinken die staatlichen Einnahmen aus Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Sozialversicherungsabgaben. Durch die Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung steigen jedoch zugleich die öffentlichen Ausgaben für Arbeitslosenleistungen und Sozialtransfers für jene, die diskriminiert werden.

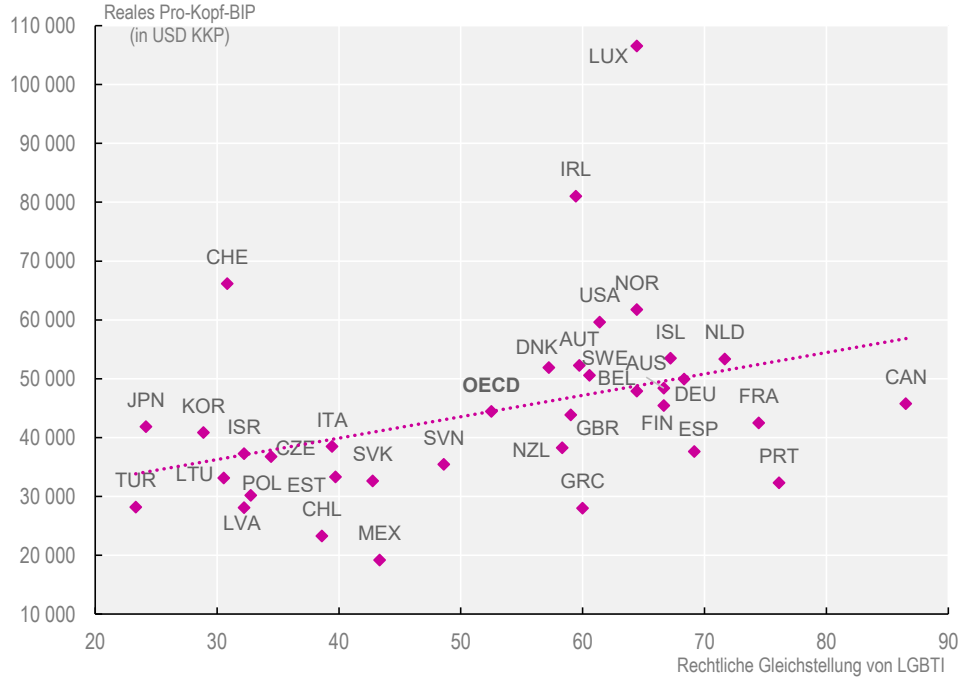
Diese unmittelbaren negativen Diskriminierungsfolgen machen jedoch nur einen Bruchteil der schädlichen Effekte aus, die von einer Ausgrenzung von LGBTI-Personen auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft ausgehen. Repräsentative Erhebungsdaten lassen darauf schließen, dass Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle häufig psychischen Belastungen ausgesetzt sind, die – zumindest teilweise – von Stigmatisierung herrühren (OECD, 2019[2]). Sexuelle und geschlechtliche Minderheiten leben meist in einem sozialen Umfeld, in dem die Mehrheit lediglich Heterosexualität und Cisgender-Identität, also eine Übereinstimmung zwischen dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht und der Geschlechtsidentität, als „normal“ betrachtet. Daher sind LGBTI einem erhöhten Stress ausgesetzt, mit dem Heterosexuelle und Cisgender-Personen nicht konfrontiert sind, dem sogenannten Minderheitenstress (Meyer, 2003[9]). Min-

derheitenstress ist erwiesenermaßen mit schweren Beeinträchtigungen der psychischen Gesundheit verbunden und hat Angstzustände, Depressionen, Selbstmordgedanken, Drogenkonsum und Drogenmissbrauch zur Folge. So verzeichneten z. B. die US-Bundesstaaten, in denen gleichgeschlechtliche Ehen bereits vor deren Legalisierung durch den Supreme Court im Jahr 2015 möglich waren, einen wesentlich stärkeren Rückgang der Zahl der Selbstmordversuche von LGB- und heterosexuellen Jugendlichen als die übrigen Bundesstaaten – eine Entwicklung, die vor der Umsetzung LGB-orientierter Maßnahmen nicht zu beobachten war. Unter Jugendlichen, die sich selbst als lesbisch, schwul oder bisexuell bezeichnen, ging die Zahl der Selbstmordversuche durch die Zulassung der gleichgeschlechtlichen Ehe Schätzungen zufolge insgesamt um fast 15 % zurück (Raifman et al., 2017[10]). Ein schlechter psychischer Gesundheitszustand kann auch zu Beeinträchtigungen der physischen Gesundheit führen, da dadurch andere Pathologien wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen begünstigt werden. Die diskriminierungsbedingten Beeinträchtigungen der psychischen Gesundheit von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen verringern das Kompetenzangebot der Länder und belasten zudem die öffentlichen Finanzen, da sie beträchtliche Sozial- und Gesundheitsausgaben erforderlich machen.

Dementsprechend ist in Abbildung 1.8 auch ein positiver Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der wirtschaftlichen Entwicklung zu erkennen. Eine Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vom Durchschnittswert der drei diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Länder auf den Durchschnittswert der drei am besten abschneidenden Länder geht mit einem Anstieg des realen Pro-Kopf-BIP um rd. 3 200 USD einher.

Abbildung 1.8. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der wirtschaftlichen Entwicklung besteht ein positiver Zusammenhang

Zusammenhang zwischen rechtlicher Gleichstellung von LGBTI und realem Pro-Kopf-BIP (in USD KKP)



Anmerkung: „Rechtliche Gleichstellung von LGBTI“ bezieht sich auf den Anteil der in Abschnitt 1.1 beschriebenen Bestimmungen, die 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. „Reales Pro-Kopf-BIP (in USD KKP)“ bezieht sich auf 2019, wobei 2015 als Referenzjahr herangezogen wurde. Die entsprechenden Daten stammen aus der *OECD Main Economic Indicators Database*.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019) und *OECD Main Economic Indicators Database*.

StatLink https://stat.link/t7v0c5

1.4. Was kann über Gesetze zur Gleichstellung von LGBTI hinaus getan werden?

Die gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI sollten durch Maßnahmen flankiert werden, um LGBTI in den nationalen Statistiken besser zu repräsentieren und deutlicher sichtbar zu machen (OECD, 2019[2]). Solange es an Daten zu sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und Variationen der Geschlechtsmerkmale fehlt, kann sich die Politik bei ihren Bemühungen um die Gleichstellung von LGBTI – wenn überhaupt – nur auf wenige sachdienliche Informationen stützen.

In keiner Volkszählung im OECD-Raum wurden bislang Fragen zur sexuellen Orientierung und/oder Geschlechtsidentität gestellt, die Auskunft über Homo- oder Bisexuelle oder Transgender gegeben hätten. Repräsentative Daten zu Intergeschlechtlichkeit fehlen ebenfalls. Einige Länder hatten 2018 jedoch bereits in zumindest eine der national repräsentativen Erhebungen ihrer Statistikämter oder sonstigen Stellen entsprechende Fragen aufgenommen. So werden inzwischen in 15 Ländern Fragen zur sexuellen Orientierung[3] und in 3 Ländern Fragen zur Geschlechtsidentität[4] gestellt (OECD, 2019[2]). Die Verbesserung der Datenerfassung, um Trends und Strukturen von gegen LGBTI-Personen gerichteter Stigmatisierung, Diskriminierung und Gewalt aufzudecken, gehört außerdem zu den Zielen von 10 der 13 derzeit umgesetzten nationalen Aktionspläne. Großbritannien (d. h. England, Schottland und Wales) dürfte 2021 – vorbehaltlich der Zustimmung der Parlamente – die erste OECD-Region sein, in der die Volkszählung 2021 Fragen zur sexuellen Orientierung und zur Geschlechtsidentität enthält. Diese Initiativen können wertvolle Beispiele dafür liefern, wie eine solche Datenerfassung am besten durchgeführt werden kann.

Beispiele guter Praxis sowie die nationalen Aktionspläne, die derzeit in einem Drittel der OECD-Länder durchgeführt werden, zeigen, dass sich mit einer Reihe komplementärer Maßnahmen bedeutende Fortschritte bei der Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI-Personen erzielen lassen: 1. Mechanismen, mit denen gewährleistet werden soll, dass LGBTI-orientierte gesetzliche Bestimmungen in den Bereichen Bekämpfung von Diskriminierung, Hassverbrechen und Hassreden sowie Asylrecht wirklich wirksam sind; 2. Maßnahmen, die eine Gleichstellungskultur in Bildung, Arbeitswelt und Gesundheitswesen schaffen sollen (zusätzlich zur Durchsetzung von Antidiskriminierungsgesetzen in diesen Bereichen); 3. Maßnahmen, um die Akzeptanz von LGBTI-Anliegen in der Öffentlichkeit zu fördern und zu sichern.

1.4.1. Durchsetzung LGBTI-orientierter gesetzlicher Bestimmungen in den Bereichen Bekämpfung von Diskriminierung, Hassverbrechen und Hassreden sowie Asylrecht

Die gesetzliche Verankerung des Verbots von Diskriminierung aufgrund der tatsächlichen oder wahrgenommenen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale ist entscheidend, um die Menschenrechte von LGBTI zu gewährleisten. Das Gleiche gilt für die Verabschiedung von gesetzlichen Bestimmungen gegen Hassverbrechen und Hassreden sowie von Asylgesetzen, die den Belangen von LGBTI Rechnung tragen. Diese gesetzlichen Bestimmungen sind jedoch nur dann wirklich wirksam, wenn sie energisch durchgesetzt werden.

Gesetzliche Bestimmungen gegen die Diskriminierung von LGBTI durchsetzen

Sehr häufig melden Opfer von Diskriminierung, ganz gleich aufgrund welcher Merkmale, solche Vorfälle nicht (Equinet, 2012[11]). So gaben 2012 über ein Drittel (38 %) der befragten LGBT-Personen in der EU an, in den zwölf Monaten vor der Erhebung Diskriminierung erlebt zu haben, weil sie lesbisch, schwul, bisexuell oder transgender sind. Nur 10 % gaben jedoch an, dass dieser Vorfall von ihnen (oder jemand anderem) gemeldet wurde (FRA, 2014[12]). Zudem scheint sich die Situation nicht zu verbessern: 2019 lag der Anteil der LGBTI-Personen in der EU, die laut eigenen Angaben aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung, geschlechtlichen Identität oder Geschlechtsmerkmale in den zwölf Monaten vor der Erhebung diskriminiert wurden, bei 41 %. Der Anteil derjenigen, die dies meldeten, war mit 11 % jedoch weitgehend unverändert gegenüber 2012.

Nationalen Menschenrechtseinrichtungen kommt eine wichtige Rolle dabei zu, sicherzustellen, dass Diskriminierungsfälle gemeldet werden, und damit zu gewährleisten, dass die in den Antidiskriminierungsgesetzen verankerte Strafandrohung glaubwürdig ist. Gut konzipierte interaktive Websites, die die Nutzer*innen dazu ermutigen, sich aktiv mit ihrem Inhalt auseinanderzusetzen, wie sie z. B. die nordirische Gleichstellungskommission eingerichtet hat, sind ein wichtiger Schritt zur Durchsetzung von LBGTI-orientierten Antidiskriminierungsgesetzen, die den Belangen von LGBTI Rechnung tragen. Solche Websites dienen mehreren Zwecken:

- Sie geben klare Informationen über Merkmale und Bereiche, die unter den Schutz von Antidiskriminierungsgesetzen fallen.
- Sie liefern den Nutzer*innen konkrete Anleitungen dazu, wie sie bei der Einreichung einer Diskriminierungsbeschwerde vorzugehen haben.
- Sie geben Diskriminierungsopfern, die nicht persönlich Klage erheben möchten, die Möglichkeit, ihren Fall zu melden, damit die nationale Menschenrechtseinrichtung dann in ihrem eigenen Namen ein Verfahren anstrengen kann.

Die Hilfestellungen zur Meldung von Diskriminierungsvorfällen sollten durch Anstrengungen ergänzt werden, die Öffentlichkeit immer wieder an die Existenz dieser Möglichkeiten, ihre Nutzung und ihre Wirksamkeit zu erinnern (Equinet, 2015[13]; 2017[14]). Dabei muss sich das Augenmerk besonders darauf richten, die von Diskriminierung bedrohten Gruppen zu erreichen. Dazu gilt es, kooperative Beziehungen mit Personen oder Organisationen aufzubauen und zu pflegen, die als Sprachrohr dieser Gruppen deren Vertrauen genießen, z. B. LGBTI-Organisationen und Netzwerke. Um das Vertrauen sexueller und geschlechtlicher Minderheiten zu gewinnen, ist es außerdem wichtig, dass die nationalen Menschenrechtsbehörden immer wieder ihr Engagement für sie demonstrieren. Dies kann auf verschiedene Weise geschehen, beispielsweise durch die Teilnahme an Pride-Events. In Griechenland z. B. beteiligt sich die Ombudsstelle seit 2007 alljährlich an der Athens Pride (Equinet, 2015[13]). Zudem sollten die nationalen Menschenrechtsinstitutionen Evaluierungen durchführen, um festzustellen, wie wirksam ihre Kommunikationsstrategien sind und welchen Eindruck wichtige Akteure von ihrer Arbeit haben. Die Ombudsstelle für Chancengleichheit in Finnland kann dabei als Vorbild dienen (Equinet, 2015[13]; Equinet, 2017[14]).

Gesetzliche Bestimmungen gegen LGBTI-feindliche Hassverbrechen und Hassreden durchsetzen

Die Staaten müssen gesetzgeberische Schritte ergreifen, damit Taten, die durch die sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität oder Geschlechtsmerkmale der Opfer motiviert sind, sachgerecht als Hassverbrechen oder Hassreden eingestuft werden. Entscheidend ist aber auch eine erfolgreiche Umsetzung solcher gesetzlichen Bestimmungen gegen LGBTI-feindliche Hassverbrechen und Hassreden. Um diese zu gewährleisten, gilt es 1. Polizeibeamt*innen im sachgerechten Umgang mit Hassverbrechen gegenüber LGBTI zu schulen und 2. Hetze im Internet wirksam zu bekämpfen.

Schulung von Polizeibeamt*innen im sachgerechten Umgang mit Hassverbrechen gegenüber LGBTI

Wenn durch Hass gegen LGBTI motivierte Verbrechen nicht konsequent verfolgt werden, entsteht bei den Täter*innen ein Gefühl der Straflosigkeit, was wiederum zu einem Anstieg der Gewalt gegen sexuelle und geschlechtliche Minderheiten führen kann. Indem Polizeibeamt*innen im sachgerechten Umgang mit Hassverbrechen geschult werden, kann dieser Teufelskreis durchbrochen werden. Die Polizei steht im Strafjustizsystem an vorderster Front und ist für viele Opfer die erste Anlaufstelle. Eine faire Anwendung der nationalen Gesetze gegen Hassverbrechen ist unmöglich, wenn die Polizeibeamt*innen nicht über die nötigen Kompetenzen verfügen, um eine detaillierte Aussage der Opfer aufzunehmen und zu erkennen, wann es sich bei einer Straftat um ein Hassverbrechen handelt (ILGA-Europe, 2008[15]; OSCE, 2009[16];

2014[17]; Europarat, 2017[18]; Europäische Kommission, 2017[19]; FRA, 2018[20]). Sie dahingehend zu schulen, ist umso wichtiger, als ihre vermeintlich fehlende Bereitschaft bzw. vermeintliche Unfähigkeit, sich mit Gewalt gegen LGBTI auseinanderzusetzen, oft der Hauptgrund dafür ist, dass LGBTI solche Vorfälle nicht melden (FRA, 2020[21]).

Um zu erreichen, dass LGBTI-Personen Hassverbrechen häufiger melden, könnten solche Schulungen durch enge Partnerschaften zwischen Polizei und zivilgesellschaftlichen Organisationen ergänzt werden. Dies tat beispielsweise der Metropolitan Police Service, der für die Rechtsdurchsetzung in 32 Bezirken des Londoner Großraums zuständig ist. Zivilgesellschaftliche Organisationen sind häufig der erste Ansprechpartner von Opfern von Hassverbrechen. Sie können daher wertvolle Dienste als Vermittler zwischen Polizei und Opfern leisten und so die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass die Opfer an den Ermittlungen und am anschließenden Strafverfahren mitwirken.

Hetze im Internet effektiv bekämpfen

Um Hassverbrechen ganz zu verhindern, sollten die Staaten auch schwere Formen von Hassreden bzw. Hetze verbieten. Die Verabschiedung von Gesetzen gegen Hassreden, die den Belangen von LGBTI Rechnung tragen, ist dabei ein entscheidender erster Schritt. Sie sollte jedoch durch Strategien ergänzt werden, um gegen besonders schwer zu bekämpfende Formen von Hassreden vorzugehen, wie Hetze im Internet (UNESCO, 2015[22]).

Dazu können internationale und/oder regionale Akteure z. B. zusammen mit Anbietern sozialer Medien Verhaltensstandards aufstellen. Die zwischen der Europäischen Union und diesen Unternehmen geschlossene Vereinbarung über Verhaltensregeln ist ein Beispiel hierfür (Europäische Kommission, 2016[23]). Um Anbieter sozialer Netzwerke zu zwingen, die Inhalte stärker zu kontrollieren und schneller gegen Hetze im Internet vorzugehen, haben einige Länder (z. B. Deutschland) Rechtsvorschriften verabschiedet, die diesen Unternehmen Auflagen für den Umgang mit rechtswidrigen Inhalten machen und im Fall von Zuwiderhandlungen hohe Bußgelder androhen. In anderen Ländern (Australien, Frankreich und Neuseeland) sind solche Rechtsvorschriften in Planung.

Da bei der Delegation zensorischer Aufgaben an private Akteure die Gefahr besteht, dass die Meinungsfreiheit unrechtmäßig eingeschränkt wird (OHCHR, 2017[24]), sind dezentralere Ansätze vorzuziehen. Ein solcher Ansatz wäre die Förderung organisierter Counterspeech-Gruppen. Solche Gruppen machen es sich gemeinsam zur Aufgabe, auf Hasskommentare im Internet zu antworten (indem sie z. B. Fakten liefern, um sie zu entkräften). In Deutschland half dies beispielsweise, Internetnutzer*innen davon abzuhalten, weiter Hass im Internet zu verbreiten (Sonntag, 2019[25]).

LGBTI-orientierte asylrechtliche Bestimmungen durchsetzen

Es liegt in der Verantwortung der Regierungen, die Verfolgung aufgrund von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität oder Geschlechtsmerkmalen explizit als Asylgrund anzuerkennen. Die Bearbeitung von LGBTI-Asylanträgen bereitet jedoch weiterhin Schwierigkeiten. Im Lauf der Jahre haben verschiedene Akteure ausführliche Leitlinien hierfür erarbeitet (UNHCR, 2010[26]; UNHCR, 2011[27]; 2012[28]; 2015[29]; Jansen S. und T. Spijkerboer, 2011[30]; ILGA-Europe, 2014[31]). Wichtige Dokumente betonen, dass die Staaten 1. die Asylbeamt*innen (z. B. Befrager*innen, Dolmetscher*innen oder Entscheider*innen) dabei unterstützen müssen, den Flüchtlingsstatus festzustellen, und 2. die Sicherheit von LGBTI-Menschen in Asylhaft- und Aufnahmeeinrichtungen gewährleisten müssen. Diese Anstrengungen können durch gezielte Maßnahmen zur Aufnahme von LGBTI-Personen mit anerkanntem Flüchtlingsstatus ergänzt werden, damit sie sich erfolgreich in ihr Gastland integrieren können. Dies geschieht beispielsweise in Kanada und Norwegen.

Asylbeamt*innen bei der Feststellung des Flüchtlingsstatus unterstützen

Um Asylbeamt*innen in die Lage zu versetzen, die Glaubwürdigkeit von Asylanträgen von LGBTI zu beurteilen, müssen sie einfachen Zugang zu genauen, aktuellen und verlässlichen Informationen über die Lage von LGBTI im jeweiligen Herkunftsland haben. Solche Informationen können Berichten von Menschenrechtsorganisationen, den Vereinten Nationen und örtlichen LGBTI-Verbänden entnommen werden (Jansen S. und T. Spijkerboer, 2011[30]). Die Asylbehörden müssen zudem beachten, dass alle Menschen das Recht haben, ihre Identität auszuleben. Asylanträge dürfen daher nicht mit dem Argument abgelehnt werden, dass die Antragstellenden sicher in ihrem Herkunftsland leben könnten, wenn sie ihre sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität oder Variation der Geschlechtsmerkmale geheim hielten. So entschied 2013 der Europäische Gerichtshof im Fall Minister voor Immigratie en Asiel gegen X, Y und Z gegen Minister voor Immigratie en Asiel.

Sicherheit von LGBTI-Personen in Asylhaft- und Aufnahmeeinrichtungen gewährleisten

Die Sicherheit von LGBTI-Personen in Asylhaft oder in Aufnahmeeinrichtungen zu gewährleisten, kann ebenfalls eine große Herausforderung darstellen. Obwohl internationale Menschenrechtsorganisationen betonen, dass die Inhaftierung von Migrant*innen und Asylsuchenden stets nur letztes Mittel sein darf, wird doch weltweit mit zunehmender Häufigkeit darauf zurückgegriffen (VN-Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen, 2018[32]). LGBTI sind in Hafteinrichtungen besonderen Risiken und Gefahren ausgesetzt: Sie stehen in der informellen Hierarchie solcher Einrichtungen oft ganz unten und werden daher überproportional häufig Opfer von Gewalt (UNHCR, 2012[33]). Untersuchungen zufolge werden nichtheterosexuelle Häftlinge 10-mal häufiger von Mithäftlingen sexuell angegriffen als heterosexuelle (Transgender werden sogar mit 13-mal höherer Wahrscheinlichkeit Opfer sexueller Angriffe) (VN-Ausschuss gegen Folter, 2016[34]). Auch in den Aufnahmeeinrichtungen sind LGBTI oft erheblicher Feindseligkeit ausgesetzt, hauptsächlich vonseiten ihrer Landsleute (ILGA-Europe, 2014[31]).

Um LGBTI in Asylhaft- und Aufnahmeeinrichtungen zu schützen, gilt es besonders auf den Ort ihrer Unterbringung zu achten. Lesbische, schwule, bisexuelle, trans- oder intergeschlechtliche Asylsuchende fliehen oft allein und können sich daher nicht auf ihre Familie oder Netzwerke von Landsleuten stützen (ILGA-Europe, 2014[31]). Um ihre Sicherheit zu gewährleisten, müssen Räume geschaffen werden, in denen sie ohne Furcht vor Angriffen leben können. Als gute Praxis gilt es hier, sie in kleineren Aufnahmeeinrichtungen unterzubringen und/oder in Zentren, in denen nur wenige ihrer Landsleute leben (ILGA-Europe, 2014[31]). In Österreich werden asylsuchende Transfrauen zumeist in Unterkünften für unbegleitete Frauen untergebracht.

1.4.2. Förderung einer Gleichstellungskultur in Bildung, Arbeitswelt und Gesundheitswesen

Eine größere Bereitschaft zur Anzeige von Diskriminierungsfällen wird allein wohl kaum ausreichen, um die Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen zu beseitigen. Um diese Diskriminierung effektiv zu bekämpfen, gilt es parallel dazu eine Gleichstellungskultur zu schaffen. Dazu muss den Menschen gezeigt werden, wie sie gegen ihre Vorurteile gegenüber LGBTI vorgehen und sie kontrollieren können. Ob bewusst oder unbewusst, Menschen sind in der Regel voreingenommen, und zwar *für* ihre Eigengruppe (die soziale Gruppe, mit der sie sich als Mitglied identifizieren) und/oder *gegen* ihre Fremdgruppe (die soziale Gruppe, mit der sie sich nicht identifizieren) (Kahneman, 2013[35]). Aufgrund dieser Voreingenommenheit beurteilen sie Menschen, die ihnen ähnlich sind, positiv, noch bevor sie sie überhaupt kennen, während sie anderen gegenüber negative „Vorurteile“ haben. Diese Voreingenommenheit ist auch hauptsächlich für falsche stereotype Vorstellungen verantwortlich. Menschen tendieren dazu, die Schwächen „Andersartiger“ zu überbewerten und ihre Stärken zu unterschätzen, während

sie sich gegenüber Menschen, die ihnen ähnlich sind, umgekehrt verhalten. Voreingenommenheit gegenüber der Eigengruppe und der Fremdgruppe führt dazu, dass Minderheiten – und damit auch LGBTI-Personen – von der Mehrheit diskriminiert werden.

Besonders wichtig ist die Überwindung von Vorurteilen gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und Gesundheitswesen. Obwohl diese Bereiche in der internationalen Menschenrechtscharta als entscheidend für die persönliche Entwicklung eingestuft werden, ist Diskriminierung von LGBTI-Personen dort allgegenwärtig.

Gleiche Chancen und Rechte für LGBTI im Bildungsbereich

LGBTI-feindliches Mobbing in der Schule ist ein weltweites Problem (UNESCO, 2016[36]). EU-weit gaben 2019 fast 60 % der befragten LGBTI an, in der Schule verheimlicht zu haben, dass sie lesbisch, schwul, bisexuell, transgender oder intergeschlechtlich sind. 40 % gaben an, dass sie im schulischen Umfeld ständig oder häufig abwertenden Kommentaren oder Verhaltensweisen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder geschlechtlichen Identität ausgesetzt waren (FRA, 2020[21]). Diese Zahlen unterzeichnen jedoch das tatsächliche Ausmaß des LGBTI-feindlichen Mobbings. Die vorliegenden Daten zeigen, dass Schüler*innen nicht zwangsläufig lesbisch, schwul, bisexuell, transgender oder intergeschlechtlich sein müssen, um gemobbt zu werden: Häufig reicht es schon, den Gender-Erwartungen der Mitschüler*innen nicht zu entsprechen – z. B. als Junge nicht männlich genug oder als Mädchen nicht weiblich genug auszusehen –, um Ablehnung zu erfahren. Ein ablehnendes, feindseliges schulisches Umfeld schadet der mentalen und physischen Gesundheit von LGBTI-Jugendlichen und beeinträchtigt ihren schulischen Erfolg. Es kann z. B. dazu führen, dass die Betroffenen weniger an Klassen- und Schulaktivitäten teilnehmen, schwächere schulische Leistungen erzielen, Schulstunden schwänzen oder die Schule ganz abbrechen (OECD, 2019[2]; Sansone, 2019[37]). Ein schulisches Umfeld, in dem Kinder und Jugendliche LGBTI-feindlichem Verhalten ausgesetzt sind, kann zu einem hohen Maß an sozialer Ausgrenzung und schlechteren Bildungs- und Beschäftigungsaussichten führen, was sich nicht nur negativ auf Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender-Personen und Intersexuelle auswirkt, sondern auf die Gesellschaft insgesamt.

Der Politik bieten sich insbesondere drei Optionen, um Mobbing aufgrund der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität und der Geschlechtsmerkmale zu verhindern und zu bekämpfen: 1. verpflichtende, zielorientierte und umsetzbare Unterrichtseinheiten zum Thema LGBTI in den Schulen einführen, 2. das Schulpersonal bei der Aufnahme von LGBTI-Themen in den Lehrplan unterstützen und 3. ein umfassendes Schulkonzept zur konsequenten Bekämpfung von LGBTI-feindlichen Äußerungen und Verhaltensweisen entwickeln (UNESCO, 2012[38]; UNESCO, 2016[36]; GLSEN, 2016[39]; Europarat, 2018[40]; IGLYO, 2018[41]; ILGA-Europe und OII Europe, 2019[42]).

Um Abwehrreaktionen zu vermeiden, ist es bei der Umsetzung dieser Maßnahmen von entscheidender Bedeutung, den Eltern zu erklären, weshalb die Schule gegen LGBTI-feindliches Mobbing vorgeht. Die Schulen sollten klarstellen, dass ihre Bemühungen darauf abzielen, das Wohlbefinden und die Sicherheit aller jungen Menschen in der Schule zu erhöhen, und dass es nicht etwa darum geht, über Sex zu sprechen oder zu versuchen, in Kindern homosexuelle Neigungen zu wecken – zwei von den Eltern häufig geäußerte Sorgen. Außerdem ist es wichtig, den Eltern die Möglichkeit zu geben, ihre Bedenken mit der Schulleitung zu besprechen. Dadurch wird ihnen gezeigt, dass ihre Sorgen ernst genommen werden, zugleich aber auch ein starkes Signal gesendet, dass die Schule ein ganzheitliches Konzept verfolgt, um LGBTI-feindliches Mobbing zu verhindern und zu bekämpfen (Stonewall, 2015[43]).

Verpflichtende, zielorientierte und umsetzbare Unterrichtseinheiten zum Thema LGBTI einführen

Die Einführung von Unterrichtseinheiten, die die Akzeptanz von LGBTI-Personen und anderen von Diskriminierung bedrohten Gruppen fördern, ist ein entscheidender Schritt im Kampf für die Gleichstellung von LGBTI. Wichtig ist hier, möglichst frühzeitig anzusetzen, wobei natürlich sichergestellt werden sollte,

dass die Inhalte altersgerecht sind: Werte und Einstellungen werden früh im Leben entwickelt und können später nur noch schwer geändert werden. Diese LGBTI-bezogenen Unterrichtseinheiten sollten im Idealfall verpflichtend sein, wie dies in England ab September 2020 der Fall sein wird. Zudem sollte eine Reihe klarer Ziele vorgegeben werden, damit das Schulpersonal weiß, was von ihm erwartet wird. Des Weiteren sollte die tatsächliche Umsetzung dieser Unterrichtsinhalte von der Schulinspektion genau überwacht werden.

Lehrkräfte bei der Vermittlung von Lehrplaninhalten zu LGBTI-Themen unterstützen

Lehrkräfte sollten auch Anregungen erhalten, wie sie diese Inhalte vermitteln können, vor allem im Anfangsstadium. Dazu ist es wichtig, dass die Lehrkräfte auf detaillierte Unterrichtspläne zugreifen können. Ein Beispiel hierfür ist das „No Outsiders“-Projekt, das sich an Grundschulen im Vereinigten Königreich und darüber hinaus wendet.

Die Lehrkräfte sollten außerdem darin geschult werden, wie sie Fragen zu LGBTI im Unterricht aufgreifen können. Wenn LGBTI-Themen nur in einem bestimmten Lehrplanbereich behandelt werden, besteht die Gefahr, dass Homo- oder Bisexualität, Transgeschlechtlichkeit oder Intersexualität als Randgruppenmerkmale wahrgenommen werden, die u. U. verheimlicht werden müssen oder derer man sich schämen muss.

Darüber hinaus sollten die Lehrkräfte auch darin geschult werden, auf Bedenken der Eltern hinsichtlich der Behandlung von LGBTI-Themen im Unterricht einzugehen, insbesondere in Grundschulen. Partnerschaften mit LGBTI-Organisationen und konfessionellen Schulen, die bereits empfehlenswerte Praktiken zur Bekämpfung von LGBTI-feindlichem Mobbing entwickelt haben, sind ein vielversprechender Ansatz.

Ein umfassendes Schulkonzept zur konsequenten Bekämpfung von LGBTI-feindlichen Äußerungen und Verhaltensweisen einführen

Zusätzlich ist ein umfassendes Schulkonzept zur konsequenten Bekämpfung LGBTI-feindlicher Äußerungen und Verhaltensweisen erforderlich. Solche Äußerungen sind weitverbreitet. Die Lehrkräfte schreiten jedoch häufig nicht ein, weil sie sich unsicher fühlen oder weil sie sie als harmlosen Scherz betrachten (Stonewall, 2017[44]). Eine Nulltoleranzpolitik, die klar zeigt, dass LGBTI-feindliche Äußerungen und Verhaltensweisen in der Schule unangemessen sind und bei niemandem – weder bei den Schüler*innen, den Lehrkräften, den Eltern noch bei sonstigem Personal – toleriert werden, gilt häufig als bester Lösungsansatz.

Neben der Einführung einer klaren Schulstrategie ist es wichtig, den Lehrkräften zu vermitteln, weshalb und wie LGBTI-feindlichem Sprachgebrauch entgegengewirkt werden sollte – selbst wenn sie der Auffassung sind, dass die gewählten Formulierungen nicht wirklich LGBTI-feindlich gemeint waren. Schottland plant beispielsweise, entsprechende Schulungen im Rahmen der Erstausbildung und der beruflichen Weiterbildung von Lehrkräften in naher Zukunft verbindlich vorzuschreiben (LGBTI Inclusive Education Working Group, 2018[45]).

Eine Alternative zu solchen Weiterbildungen des Schulpersonals besteht darin, Partnerschaften zwischen Schulen und LGBTI-Organisationen einzurichten. Diese Organisationen können dann direkt in den Schulen tätig werden, um mit den Schüler*innen über ihre Einstellungen gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten zu diskutieren und Vorurteilen sowie Stereotypen entgegenzuwirken. Dabei geht es auch darum, ihr Bewusstsein für die schädlichen Folgen von LGBTI-feindlichem Mobbing zu schärfen und ihr Einfühlungsvermögen zu stärken. In Frankreich hat das Bildungsministerium beispielsweise mehrere zivilgesellschaftliche Organisationen (z. B. SOS homophobie) akkreditiert, um die öffentlichen Schulen zu unterstützen.

Erhebungsdaten und experimentelle Daten zeigen, dass Diskriminierung von LGBTI-Stellensuchenden und -Beschäftigten weitverbreitet ist. Im EU-Raum gaben 2019 mehr als ein Viertel der befragten LGBTI-Personen an, ihre geschlechtliche Identität im Arbeitsumfeld zu verheimlichen. Mehr als ein Fünftel wurden laut eigenen Angaben in den zwölf Monaten vor der Erhebung auf dem Arbeitsmarkt persönlich diskriminiert, weil sie als lesbisch, schwul, bisexuell, transgender oder intergeschlechtlich wahrgenommen wurden (FRA, 2020[21]). Ein Vergleich der Arbeitsmarktergebnisse von erwachsenen LGBT und Nicht-LGBT auf der Basis repräsentativer Erhebungsdaten zeichnet ein eindeutiges Bild: Die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von LGBT ist um 7 % geringer als die von Nicht-LGBT, und ihr Erwerbseinkommen ist um 4 % niedriger (OECD, 2019[2]).[5] Die Arbeitsmarktdiskriminierung kann auch daran gemessen werden, wie häufig zwei fiktive Bewerber*innen zu Vorstellungsgesprächen eingeladen werden, wenn die Arbeitgeber die eine Person für LGBT und die andere für Nicht-LGBT halten. Solche Experimente zeigen, dass homosexuelle Bewerber*innen im Durchschnitt 1,5-mal seltener eingeladen werden, wenn ihre sexuelle Orientierung an einer ehrenamtlichen Tätigkeit in einer Schwulen- oder Lesbenorganisation zu erkennen ist. Experimentelle Daten lassen auch auf eine erhebliche Diskriminierung von transgeschlechtlichen Bewerber*innen schließen.

Die Schaffung einer Gleichstellungskultur im Beschäftigungsbereich erfordert, dass private und öffentliche Arbeitgeber eine umfassende Strategie zur Gleichstellung am Arbeitsplatz einführen, die LGBTI explizit berücksichtigt. Ein erster Schritt besteht darin, dass die Arbeitgeber sich öffentlich verpflichten, alle Personen bei der Einstellung und im Hinblick auf Lohnnebenleistungen, Gehalt, Fortbildung und Beförderung unabhängig von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und Geschlechtsmerkmalen gleich zu behandeln. Ein zweiter – ehrgeizigerer – Schritt besteht darin, Maßnahmen zu ergreifen, um Nichtdiskriminierung sicherzustellen. Dies umfasst vor allem Fortbildungs- und Personalmanagementstrategien, die bewussten und unbewussten Vorurteilen entgegenwirken, sowie Anpassungen der betrieblichen Sozialleistungen und Urlaubsregelungen (ILO/UNAIDS/UNDP, 2015[46]; Europäische Kommission, 2016[47]; OHCHR, 2017[48]; TGEU, 2017[49]; ILGA-Europe und OII Europe, 2019[42]).

Eine umfassende Strategie zur Gleichstellung am Arbeitsplatz einführen, die LGBTI explizit berücksichtigt

Das Personal muss insbesondere darin geschult werden, ein sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten gegenüber offeneres und wertschätzendes Umfeld zu schaffen. Mehrere große Unternehmen haben gute Erfahrungen mit einem Leitfaden gemacht, der das Personal damit vertraut machen soll, was es bedeutet, LGBT zu sein, und weshalb die Bekämpfung der Diskriminierung von LGBT-Bewerber*innen und -Beschäftigten eine Priorität darstellt. Dies ist entscheidend, um die Rechte und Chancen von LGBT-Personen im täglichen Miteinander am Arbeitsplatz zu fördern (Sodexo, 2012[50]). Ein solcher Leitfaden kann anschließend durch Fortbildungen insbesondere für Führungskräfte und Personalverantwortliche ergänzt werden, in denen sie lernen, wie sie ihren bewussten und unbewussten Vorurteilen gegenüber bestimmten Gruppen entgegenwirken können. Um die Vorurteile wirksam zu bekämpfen, sollten die Teilnehmer*innen in diesen Fortbildungen z. B. an sogenannten impliziten Assoziationstests teilnehmen und Techniken zur Stärkung der Empathie erlernen (Devine et al., 2012[51]).

Unternehmen könnten auch in objektive Personalmanagementpraktiken investieren (Carcillo, S. und M.-A. Valfort, 2018[8]). Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei dem Vorstellungsgespräch geschenkt werden, da dies die Etappe des Einstellungsverfahrens ist, in der die Personalmanager*innen u. U. die sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und/oder Geschlechtsmerkmale der Bewerber*innen erkennen können, insbesondere aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbilds. Um das Vorstellungsgespräch zu objektivieren, sollten Struktur, Fragen und Zusammensetzung des Prüfungsausschusses bei allen Bewerber*innen stets identisch sein. Ohne einheitliches Protokoll lassen sich Personalmanager*innen häufig von ihren Stereotypen leiten: Bei einer positiven Wahrnehmung beginnen sie das Vorstellungsgespräch mit größerer Wahrscheinlichkeit mit den Stärken der Bewerber*innen, was deren Chancen erhöht – und umgekehrt.

Durch Standards und Benchmarks Anreize zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI am Arbeitsplatz setzen

Arbeitgeber haben ein wirtschaftliches Interesse daran, die Gleichstellung von LGBTI-Personen am Arbeitsplatz zu sichern (OHCHR, 2017[48]). Die Diskriminierung von LGBTI-Personen kann einen Verlust von Marktanteilen zur Folge haben: 2018 belief sich die jährliche weltweite Kaufkraft der LGBTI-Population Schätzungen zufolge auf 3,6 Bill. USD, wobei die Kaufkraft ihres Freundes- und Familienkreises noch nicht berücksichtigt ist.[6] Außerdem beeinträchtigt die Diskriminierung von LGBTI-Personen die Produktivität über verschiedene Kanäle, z. B. über eine schlechte Personalauswahl (wenn talentierte Bewerber*innen im Einstellungsverfahren übersehen werden), eine geringere Einsatzbereitschaft der Beschäftigten, höhere Fluktuationsraten und eine entgangene Diversitätsdividende. Immer mehr Studien kommen effektiv zu dem Schluss, dass eine vielfältigere Belegschaft das intellektuelle Potenzial eines Unternehmens erhöht.

Die Förderung der Gleichstellung am Arbeitsplatz bringt jedoch auch Kosten mit sich. Daher ist es wichtig, den Arbeitgebern zusätzliche Anreize zu geben. Ein solcher Anreiz ist z. B. die Möglichkeit, Erfolge des Unternehmens auf diesem Gebiet publik zu machen und so sein Ansehen und seine Attraktivität bei Bewerber*innen, Beschäftigten, Kund*innen und Zulieferbetrieben zu stärken.

Verschiedene gemeinnützige Organisationen haben inzwischen Standards entwickelt, um die Anstrengungen der Arbeitgeber zugunsten der Gleichstellung von LGBTI am Arbeitsplatz zu bewerten. Staatliche Stellen können dafür sorgen, dass diese Standards mehr Aufmerksamkeit erhalten und von den Arbeitgebern ihres Landes stärker genutzt werden. Länder, in denen es solche Standards auf nationaler Ebene noch nicht gibt, können sich für ihre Einrichtung einsetzen. Länder, in denen sie bereits existieren, können diese Standards stärker öffentlich bekannt machen. Außerdem können die staatlichen Stellen mit gutem Beispiel vorangehen und Peer Pressure ausüben, indem sie den öffentlichen Sektor ermutigen, an den Benchmark-Verfahren teilzunehmen, wie dies in Australien und im Vereinigten Königreich der Fall ist.

Mehr Aufmerksamkeit für LGBTI-Belange im Gesundheitswesen

Diskriminierung im Gesundheitswesen aufgrund von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und Geschlechtsmerkmalen gesetzlich verbieten, Konversionstherapien an minderjährigen LGBTI untersagen, medizinische Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts aufheben und medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen oder chirurgische Eingriffe an intergeschlechtlichen Babys aufschieben – all dies sind Maßnahmen, die dazu beitragen können, eine Gleichstellungskultur im Gesundheitssektor zu verankern.

Es kann aber noch mehr getan werden. LGBTI-Personen haben bestimmte gesundheitliche Bedürfnisse und sind bestimmten gesundheitlichen Risiken ausgesetzt, auf die das Gesundheitspersonal angemessen eingehen muss. Fokusgruppen-Interviews mit LGBTI-Personen aus der gesamten EU zeigen, dass das Gesundheitspersonal Wissenslücken in Bezug auf die Bedürfnisse von LGBTI aufweist. Erschwerend kommt dabei hinzu, dass viele LGBTI-Personen ihre sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität und/oder Geschlechtsmerkmale aus Angst vor Diskriminierung im Gesundheitswesen geheim halten (Health4LGBTI, 2017[52]).

Um diese Hindernisse zu beseitigen, könnten in die Erstausbildung und in berufsbegleitende Lehrgänge für Beschäftigte des Gesundheitssektors Pflichtmodule aufgenommen werden, die die spezifischen gesundheitlichen Bedürfnisse von LGBTI-Personen zum Inhalt haben und die Teilnehmer*innen im sensiblen Umgang mit LGBTI-Personen schulen (GLMA, 2006[53]; GLMA, 2010[54]; Health4LGBTI, 2018[55]). Solche Module haben sich in einer von der EU finanzierten Wirkungsanalyse, die in Belgien, Bulgarien, Italien, Litauen, Polen und im Vereinigten Königreich durchgeführt wurde, als erfolgreich erwiesen (Health4LGBTI, 2018[56]; Donisi et al., 2019[57]).

Gesundheitspersonal stärker für die gesundheitlichen Bedürfnisse von LGBTI sensibilisieren

LGBTI-Personen sind einem höheren Risiko psychischer Erkrankungen ausgesetzt. Im Gesundheitssystem besteht allgemein die Tendenz, der psychischen Gesundheit keine große Priorität einzuräumen. Die LGBTI-Population ist davon überproportional stark betroffen. Das Gesundheitspersonal muss sich dieser Realität bewusst werden, um die Gesundheitsbedürfnisse von LGBTI-Personen besser berücksichtigen zu können.

Die unzureichende Beachtung ihres psychischen Gesundheitszustands ist nur eine von vielen Benachteiligungen, denen LGBTI im Gesundheitsbereich ausgesetzt sind und über die das Gesundheitspersonal informiert sein sollte:

- Lesbischen und bisexuellen Frauen werden mit geringerer Wahrscheinlichkeit Gebärmutterhalskrebs-Vorsorgeuntersuchungen angeboten.
- Schwule und bisexuelle Männer haben eine höhere Analkrebsrate und ein größeres Risiko, sich mit einer sexuell übertragbaren Infektion wie Syphilis oder dem Human-Immundefektvirus (HIV) anzustecken.
- Transgender sind ebenfalls einem größeren Risiko sexuell übertragbarer Infektionen ausgesetzt, weil einige von ihnen durch die Stigmatisierung, die sie innerhalb und außerhalb der Familie erfahren, zu Sexarbeit gezwungen werden.
- Intergeschlechtliche Menschen, die in frühen Jahren ohne Einwilligung einer geschlechtsnormierenden Operation oder Behandlung unterzogen wurden, haben ein größeres Risiko von Langzeiterkrankungen.

Gesundheitspersonal im sensiblen Umgang mit LGBTI-Personen schulen

Viele LGBTI-Personen geben an, beim Betreten einer Gesundheitseinrichtung nach Hinweisen zu suchen, die signalisieren, dass sie in dieser Einrichtung willkommen sind. LGBTI-Patient*innen empfinden die in Gesundheitseinrichtungen verwendete Sprache laut eigener Aussage teilweise als unangenehm und beleidigend, weil sie auf der Annahme basiert, dass alle Patient*innen heterosexuell, cisgender und nicht intergeschlechtlich sind, und manchmal zudem vorurteilsbehaftet ist (Health4LGBTI, 2018[55]). Um LGBTI-Personen zu ermutigen, medizinische Versorgungsangebote zu nutzen und ihre Identität in Gesundheitseinrichtungen gegebenenfalls preiszugeben, muss das Gesundheitspersonal darin geschult werden, eine einladende Atmosphäre zu schaffen.

Besonders wichtig ist die Einhaltung dieser Regeln im Umgang mit älteren LGBTI-Personen. Angehörige dieser Generation haben einen größeren Bedarf an medizinischer Versorgung und bekennen sich mit geringerer Wahrscheinlichkeit offen zu ihrer sexuellen oder geschlechtlichen Identität als jüngere Menschen, da sie in ihrem Leben häufiger die Erfahrung von Ausgrenzung, Diskriminierung und sogar Verfolgung gemacht haben. Vor diesem Hintergrund sollte der Schwerpunkt auf die Schulung von Kräften gelegt werden, die mit älteren Menschen arbeiten, beispielsweise in Pflegeeinrichtungen. Dies ist umso wichtiger, als ältere LGBTI-Personen mit höherer Wahrscheinlichkeit in solchen Einrichtungen leben: Sie werden seltener von Partner*innen und/oder Kindern zu Hause gepflegt (MAP und SAGE, 2017[58]).

Ältere LGBTI-Personen sind in Pflegeheimen häufig unsozialem Verhalten vonseiten anderer Heimbewohner*innen ausgesetzt, was dazu führen kann, dass sie ihre Identität zu verbergen suchen (SAGE, 2018[59]). Daher kann es sinnvoll sein, gemischte Wohneinrichtungen zu fördern, in denen LGBTI-Personen frei von Vorurteilen in einer offenen Umgebung leben können. Solche Einrichtungen gibt es beispielsweise in Deutschland, Frankreich und Spanien.

1.4.3. Sicherung der Akzeptanz von LGBTI in der Gesellschaft

Die gesellschaftliche Akzeptanz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen in den OECD-Ländern hat zwar zugenommen, ist aber nach wie vor begrenzt. Dass LGBTI-Personen in der Gesellschaft akzeptiert werden, ist entscheidend, damit die in den Abschnitten 1.2 und 1.3 definierten und analysierten Rechtsvorschriften verabschiedet und negative Reaktionen auf bereits in Kraft getretene Regelungen vermieden werden können. Um diese gesellschaftliche Akzeptanz zu fördern und zu sichern, bedarf es zunächst einmal gut konzipierter Sensibilisierungskampagnen in der Öffentlichkeit. Wichtig ist auch, dass sich öffentliche Stellen und ihre Vertreter*innen gemeinsam und individuell beispielhaft verhalten, was die Gleichbehandlung von LGBTI-Personen betrifft.

Gut konzipierte Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit durchführen

Es ist schwierig, Menschenrechtsanliegen wirkungsvoll zu vermitteln. In den von wichtigen Akteuren veröffentlichten Orientierungshilfen hierzu werden einige Faktoren genannt, die sicherstellen, dass Kampagnen zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI in der Öffentlichkeit Anklang finden und so die Einstellungen und Verhaltensweisen der Menschen positiv beeinflussen können. (Equinet und PIRC, 2017[60]; ILGA-Europe und PIRC, 2017[61]; FRA, 2018[62])

Von Menschen erzählen

Jede Kommunikationsstrategie zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI sollte die menschliche Dimension betonen. Wirkungsvoller als Statistiken über das Ausmaß der Stigmatisierung, Diskriminierung und Gewalt, die LGBTI-Personen erfahren, sind persönliche Erfahrungsberichte. Sie können in Sensibilisierungskampagnen genutzt werden, um der Problematik ein menschliches Gesicht zu verleihen. Dies war auch der Gedanke hinter der Initiative „We all share the same dreams“, die die Europäische Union 2016 startete, um die Akzeptanz von LGBTI zu erhöhen und die Bevölkerung stärker für ihre Belange zu sensibilisieren.

Themen finden, die die breite Öffentlichkeit ansprechen

Es ist wichtig, die Kampagnen nicht auf Themen zu konzentrieren, die zu eng auf sexuelle und geschlechtliche Minderheiten ausgerichtet sind. Stattdessen sollten Themen aufgegriffen werden, die für die breite Öffentlichkeit von Interesse sind. Eine erfolgreiche Kommunikationsstrategie sollte nicht nur an das Mitgefühl gegenüber Minderheiten appellieren. Sie muss auch von den Werten und Rechten sprechen, die für LGBTI-Personen in ihrem Alltag wichtig sind und für die sie zu kämpfen bereit sind. Diese Erfahrung musste die Organisation Freedom to Marry (Freedom to Marry, 2016[63]) bei ihrem Kampf für die gleichgeschlechtliche Ehe in den Vereinigten Staaten machen. Sie scheiterte bei mehreren Volksabstimmungen zu diesem Thema, bis sie 2010 endlich eine „wertebasierte Kampagne“ startete (Freedom to Marry, 2016[63]).

Die Öffentlichkeit durch konkrete Beispiele überzeugen

Eine gut konzipierte Kampagne zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI sollte die Öffentlichkeit durch Berichte von Menschen überzeugen, die ihre Ansichten in dieser Frage geändert haben. Solche Botschafter*innen sollten Menschen sein, mit denen sich die Öffentlichkeit identifizieren kann. Sie müssen nicht zwangsläufig Vorbilder, Expert*innen, Aktivist*innen oder Opfer von Missbrauch sein, sondern können auch gewöhnliche Menschen sein, die einen Weg beschritten haben, der für das Publikum nachvollziehbar ist. Es ist außerdem wichtig, „unerwartete“ Akteure – beispielsweise Kirchenvertreter*innen – als Botschafter*innen zu gewinnen, weil gerade sie bei Unentschlossenen viel bewegen können. Der Aufbau von Allianzen mit einem breiten Spektrum von Botschafter*innen, die die Öffentlichkeit durch konkrete Beispiele überzeugen, war ein entscheidender Faktor für den Erfolg der „Yes Equality“-Kampagne in Irland (Europarat, 2017[64]).

Beispielhaftes Verhalten staatlicher Stellen

Um die Akzeptanz von LGBTI-Anliegen in der Öffentlichkeit zu fördern und zu sichern, müssen die staatlichen Stellen sowohl auf Ebene der einzelnen Mitarbeiter*innen als auch der Behörde als Ganzes mit gutem Beispiel vorangehen.

Auf amtlicher Ebene mit gutem Beispiel vorangehen

Wiedergutmachung ist ein wichtiges Instrument für staatliche Stellen, um kollektiv einzugestehen, dass in der Vergangenheit Diskriminierung, Unterdrückung und Gewalt gegen LGBTI vom Staat ausgingen bzw. unterstützt wurden. Eine solche offizielle Strategie ist der Anfang eines Heilungsprozesses und sensibilisiert die Öffentlichkeit dafür, dass LGBTI durch den Staat in der Vergangenheit Unrecht erlitten haben. Ziel ist es sicherzustellen, dass Derartiges nie wieder geschehen kann. Länder, die im Kampf für die Gleichstellung von LGBTI eine Vorreiterrolle einnehmen, wie beispielsweise Deutschland, Kanada, die Niederlande und das Vereinigte Königreich, ergreifen zunehmend Schritte zur Wiedergutmachung.

Des Weiteren können öffentliche Stellen und ihre Vertreter*innen aus Ländern, die Anstrengungen zur Förderung und gesetzlichen Verankerung der Gleichstellung von LGBTI unternommen haben, über internationale und diplomatische Beziehungen darauf hinwirken, dass andere Länder ihrem Beispiel folgen. Im Kontext der Anfang 2019 gestarteten globalen Initiative der Vereinigten Staaten zur Entkriminalisierung der Homosexualität verurteilen US-Diplomat*innen z. B. regelmäßig Verletzungen der Menschenrechte aufgrund der sexuellen Orientierung.

Als Einzelne mit gutem Beispiel vorangehen

Parlamentarier*innen können nicht nur durch ihre gesetzgeberische Arbeit etwas bewirken, sondern sie können die Gleichstellung und Akzeptanz von LGBTI in der Öffentlichkeit auch durch ihr persönliches Verhalten fördern. Dies zeigt z. B. das kürzlich gegründete Global LGBT+ Caucus, ein internationales Netzwerk von Parlamentarier*innen und anderen gewählten Volksvertreter*innen, das 2019 gegründet wurde, um Diskriminierung von LGBT+ zu bekämpfen. Wenn Parlamentarier*innen in den Parlamenten und in ihren Wahlkreisen mit gutem Beispiel vorangehen, Diskriminierung verurteilen und die Menschenrechte von LGBTI fördern, können sie manche möglicherweise von feindlichem Verhalten gegenüber LGBTI-Personen abhalten und anderen den Mut geben, für ihre Rechte einzutreten (FRA, 2016[65]).

Literaturverzeichnis

Aksoy, C. et al. (2020), "Do laws shape attitudes? Evidence from same-sex relationship recognition policies in Europe", *European Economic Review*, Vol. 124, http://dx.doi.org/10.1016/j.euroecorev.2020.103399. [4]

Carcillo, S. und M.-A. Valfort (2018), *Les discriminations au travail : Femmes, ethnicité, religion, âge, apparence, LGBT*, Presses de Sciences Po, Paris. [8]

Chevalier, A. et al. (2013), "The impact of parental income and education on the schooling of their children", *IZA Journal of Labor Economics*, Vol. 2/1, http://dx.doi.org/10.1186/2193-8997-2-8. [6]

Devine, P. et al. (2012), "Long-term reduction in implicit race bias: A prejudice habit-breaking intervention", *Journal of Experimental Social Psychology*, Vol. 48/6, S.1267-1278, http://dx.doi.org/10.1016/j.jesp.2012.06.003. [51]

Donisi, V. et al. (2019), "Training healthcare professionals in LGBTI cultural competencies: Exploratory findings from the Health4LGBTI pilot project", *Patient Education and Counseling*, Vol. 103/5, S. 978-987, http://dx.doi.org/10.1016/j.pec.2019.12.007. [57]

Equinet (2017), *Communicating Equality Through Social Media: A Guide For Equality Bodies*, European Network of Equality Bodies, Brüssel, https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/05/communicating_equality_through_social_media_-_a_guide_for_equality_bodies-3.pdf. [14]

Equinet (2015), *The Public Profile of Equality Bodies*, European Network of Equality Bodies, Brüssel, https://www.archive.equineteurope.org/IMG/pdf/public_profile_of_equality_bodies_report_external_.pdf. [13]

Equinet (2012), *Tackling the "Known Unknown". How Equality Bodies Can Address Under-Reporting of Discrimination Through Communications*, European Network of Equality Bodies, Brüssel, https://www.archive.equineteurope.org/IMG/pdf/tackling_the_known_unknown_final_merged_.pdf. [11]

Equinet und PIRC (2017), *Framing Equality. Communication Handbook for Equality Bodies*, European Network of Equality Bodies, Brüssel, und Public Interest Research Centre, Machynlleth, https://www.archive.equineteurope.org/IMG/pdf/framing_equality_equinet_pirc_electronic.pdf. [60]

Europäische Kommission (2017), *Improving the recording of hate crime by law enforcement authorities. Key guiding principles*, Hochrangige Gruppe zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und anderen Formen der Intoleranz, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/ec-2017-key-guiding-principles-recording-hate-crime_en.pdf. [19]

Europäische Kommission (2016), *The Business Case for Diversity in the Workplace: Sexual orientation and gender identity. Report on good practices*, Generaldirektion Justiz und Verbraucher, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report_companies_final_en.pdf. [47]

Europäische Kommission (2016), “Verhaltenskodex für die Bekämpfung illegaler Hassreden im Internet”, https://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42875. [23]

Europarat (2018), *Safe at school: Education sector responses to violence based on sexual orientation, gender identity/expression or sex characteristics in Europe*, https://rm.coe.int/prems-125718-gbr-2575-safe-at-school-a4-web/16809024f5. [40]

Europarat (2017), *Good Practice Guide on Values Based Campaigning for Legal Recognition of Same-Sex Partnerships*, https://rm.coe.int/manual-on-values-based-campaigning-/1680766c87. [64]

Europarat (2017), *Policing Hate Crime against LGBTI persons: Training for a Professional Police Response*, https://rm.coe.int/0900001680723b1d. [18]

FRA (2020), *A long way to go for LGBTI equality*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-lgbti-equality_en.pdf. [21]

FRA (2018), “10 Tipps – So vermitteln Sie Menschenrechte wirkungsvoll”, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, http://dx.doi.org/10.2811/902224. [62]

FRA (2018), *Hate crime recording and data collection practice across the EU*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, http://dx.doi.org/10.2811/239809. [20]

FRA (2016), *Professionally speaking: challenges to achieving equality for LGBT people*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, http://dx.doi.org/10.2811/872353. [65]

FRA (2014), *EU LGBT survey - European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey – Main results*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-eu-lgbt-survey-main-results_tk3113640enc_1.pdf. [12]

Freedom to Marry (2016), “Winning at the Ballot”, http://www.freedomtomarry.org/pages/Winning-at-the-Ballot (Abruf: 13. Februar 2020). [63]

GLMA (2010), *Healthy People 2010 – Companion Document for Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender (LGBT) Health*, Gay and Lesbian Medical Association, Washington, D.C., http://www.glma.org/_data/n_0001/resources/live/HealthyCompanionDoc3.pdf. [54]

GLMA (2006), *Guidelines for Care of Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender Patients*, Gay and Lesbian Medical Association, Washington, D.C., http://glma.org/_data/n_0001/resources/live/GLMA%20guidelines%202006%20FINAL.pdf. [53]

GLSEN (2016), *Educational Exclusion. Drop Out, Push Out, and the School-to-Prison Pipeline among LGBTQ Youth*, Gay, Lesbian & Straight Education Network, New York, https://www.glsen.org/sites/default/files/2019-11/Educational_Exclusion_2013.pdf. [39]

Health4LGBTI (2018), *Piloting the Health4LGBTI training course in 6 European countries: Evaluation report*, Europäische Kommission, Brüssel, https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/social_determinants/docs/2018_lgbti_evaluationreport_en.pdf. [56]

Health4LGBTI (2018), *Reducing Health Inequalities Experienced by LGBTI People: Trainers' Manual*, Europäische Kommission, Brüssel, https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/social_determinants/docs/2018_lgbti_trainersmanual_en.pdf. [55]

Health4LGBTI (2017), *Focus groups studies with LGBTI people and health professionals*, Europäische Kommission, Brüssel, http://ec.europa.eu/health/social_determinants/projects/ep_funded_projects_en.htm#fragment2. [52]

IGLYO (2018), *LGBTQI Inclusive Education Report*, International LGBTQI Youth & Student Organisation, Brüssel, https://www.education-index.org/wp-content/uploads/2018/01/LGBTQI-Inclusive-Education-Report-Preview.pdf. [41]

ILGA-Europe (2014), *Good Practices Related to LGBTI Asylum Applicants in Europe*, International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Brüssel, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/good_practices_related_to_lgbti_asylum_applicants_in_europe_jul14_1.pdf. [31]

ILGA-Europe (2008), *Handbook on monitoring and reporting homophobic and transphobic incidents*, International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Brüssel, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/handbook_monitoring_reporting_homo-transphobic_crimes.pdf. [15]

ILGA-Europe und OII Europe (2019), *Protecting Intersex People in Europe: A toolkit for law and policymakers*, International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Brüssel, und Organisation Intersex International Europe, Berlin, https://www.ilga-europe.org/resources/ilga-europe-reports-and-other-materials/protecting-intersex-people-europe-toolkit (Abruf: 14. Februar 2020). [42]

ILGA-Europe und PIRC (2017), *Framing Equality Toolkit*, The European Region of the International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association, Brüssel, und Public Interest Research Centre, Machynlleth, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/framing_equality_toolkit_ilga-europe_pirc_-_final.pdf. [61]

ILO/UNAIDS/UNDP (2015), *The promotion of LGBT human rights in the workplace*, Internationale Arbeitsorganisation, Genf, https://unaids.org.br/wp-content/uploads/2016/01/2015_ManualPromocaoDireitosLGBTTrabalho_EN_V2.pdf. [46]

Jansen S. und T. Spijkerboer (2011), *Fleeing Homophobia*, COC Nederland und Vrije Universiteit Amsterdam, https://www.coc.nl/wp-content/uploads/2013/11/Fleeing-Homophobia-report-EN_tcm22-232205.pdf. [30]

Kahneman, D. (2013), *Thinking, Fast and Slow*, Macmillan Publishers. [35]

LGBTI Inclusive Education Working Group (2018), *LGBTI Inclusive Education Working Group. Report to the Scottish Ministers*. [45]

MAP und SAGE (2017), *Understanding Issues Facing LGBT Older Adults*, Movement Advancement Project, Boulder, https://www.sageusa.org/wp-content/uploads/2018/05/sageusa-understanding-issues-facing-lgbt-older-adults.pdf. [58]

Meyer, I. (2003), “Prejudice, social stress, and mental health in lesbian, gay, and bisexual populations: Conceptual issues and research evidence.”, *Psychological Bulletin*, Vol. 129/5, S. 674-697, http://dx.doi.org/10.1037/0033-2909.129.5.674. [9]

OECD (2019), *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en. [2]

OHCHR (2017), “Mandate of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression – OL DEU 1/2017”, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf. [24]

OHCHR (2017), *Tackling Discrimination against Lesbian, Gay, Bi, Trans, & Intersex People. Standards of Conduct for Business*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.unfe.org/wp-content/uploads/2017/09/UN-Standards-of-Conduct.pdf. [48]

Ohlander, J., J. Batalova und J. Treas (2005), “Explaining educational influences on attitudes toward homosexual relations”, *Social Science Research*, Vol. 34/4, S. 781-799, http://dx.doi.org/10.1016/j.ssresearch.2004.12.004. [7]

OSCE (2014), *Prosecuting Hate Crimes: A Practical Guide*, OSCE’s Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warschau, https://www.osce.org/files/f/documents/0/0/124532.pdf. [17]

OSCE (2009), *Preventing and responding to hate crimes: A resource guide for NGOs in the OSCE region*, OSCE’s Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warschau, https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/39821.pdf. [16]

Raifman, J. et al. (2017), “Difference-in-Differences Analysis of the Association Between State Same-Sex Marriage Policies and Adolescent Suicide Attempts”, *JAMA Pediatrics*, Vol. 171/4, S. 350-356, http://dx.doi.org/10.1001/jamapediatrics.2016.4529. [10]

SAGE (2018), *Public Attitudes Toward Aging Sexual and Gender Minorities Around the World*, SAGE, New York, NY, https://www.sageusa.org/wp-content/uploads/2018/08/sageusa-global-report-2018-public-attitudes-aging-sexual-gender-minorities-around-world.pdf. [59]

Sansone, D. (2019), “LGBT students: New evidence on demographics and educational outcomes”, *Economics of Education Review*, Vol. 73, http://dx.doi.org/10.2105/ajph.2015.302631. [37]

Sansone, D. (2019), “Pink work: Same-sex marriage, employment and discrimination”, *Journal of Public Economics*, Vol. 180, http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2019.104086. [5]

Sodexo (2012), *LGBT Conversation Guide*, https://be.sodexo.com/files/live/sites/sdxcom-be/files/050C_Country.com_Belgium_(French)/Building_Blocks/LOCAL/Multimedia/PDF/030_Engagements/LGBT-guide%20English.pdf. [50]

Sonntag, J. (2019), “Social Norms and Xenophobia: Evidence from Facebook”, Abhandlung, https://jfasonntag.github.io/docs/xenophobia.pdf. [25]

Stonewall (2017), *School Report. The experiences of lesbian, gay, bi and trans young people in Britain’s schools in 2017*, Stonewall, London, https://www.stonewall.org.uk/system/files/the_school_report_2017.pdf. [44]

Stonewall (2015), *Tackling homophobic language*, Stonewall, London, https://www.stonewall.org.uk/sites/default/files/tackling_homophobic_language_-_teachers_guide.pdf. [43]

Tankard, M. und E. Paluck (2017), "The Effect of a Supreme Court Decision Regarding Gay Marriage on Social Norms and Personal Attitudes", *Psychological Science*, Vol. 28/9, S. 1334-1344, http://dx.doi.org/10.1177/0956797617709594. [3]

TGEU (2017), *Trans-inclusive workplaces. Guidelines for Employers and Businesses*, Transgender Europe, Berlin, https://tgeu.org/wp-content/uploads/2018/06/TGEU_transinclusiveworkplaces_web201806.pdf. [49]

UNESCO (2016), *Out in the Open : Education Sector Responses to Violence Based on Sexual Orientation and Gender Identity/expression.*, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000244756. [36]

UNESCO (2015), *Countering Online Hate Speech*, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233231. [22]

UNESCO (2012), *Education Sector Responses to Homophobic Bullying*, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000216493. [38]

UNHCR (2015), *Protection Persons with Diverse Sexual Orientations and Gender Identities. A Global Report on UNHCR's Efforts to Protect Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex Asylum-Seekers and Refugees*, https://www.refworld.org/pdfid/566140454.pdf. [29]

UNHCR (2012), *Detention Guidelines. Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html (Abruf: 13. Februar 2020). [33]

UNHCR (2012), *Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/12/09, https://www.unhcr.org/publications/legal/50ae466f9/guidelines-international-protection-9-claims-refugee-status-based-sexual.html (Abruf: 26. November 2019). [28]

UNHCR (2011), *Working with Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex Persons in Forced Displacement*, https://www.refworld.org/pdfid/4e6073972.pdf. [27]

UNHCR (2010), "The protection of lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex asylum-seekers and refugees", Diskussionspapier für den UNHCR Roundtable on Asylum-Seekers and Refugees Seeking Protection on Account of Their Sexual Orientation and Gender Identity, 30.09.-01.10.2010, Genf, http://ttps://www.refworld.org/pdfid/4cff9a8f2.pdf. [26]

Valfort, M. (2017), "LGBTI in OECD Countries: A Review", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 198, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/d5d49711-en. [1]

VN-Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen (2018), "Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants", Anhang im "Report of the Working Group on Arbitrary Detention", A/HRC/39/45, S. 32-37, https://undocs.org/A/HRC/39/45. [32]

VN-Ausschuss gegen Folter (2016), *Ninth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, CAT/C/57/4, https://www.refworld.org/pdfid/576cd6b74.pdf. [34]

Anmerkungen

[1] Vgl. oe.cd/lgbti.

[2] Australien, Chile, Dänemark, Finnland, Frankreich, Island, Irland, Niederlande, Norwegen, Schweden, die Schweiz und die Vereinigten Staaten.

[3] Australien, Chile, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Irland, Island, Italien, Kanada, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Schweden, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten.

[4] Chile, Dänemark und die Vereinigten Staaten.

[5] Das tatsächliche Ausmaß der Benachteiligung sexueller und geschlechtlicher Minderheiten dürfte aber über diesen geschätzten Werten liegen, da LGBT-Personen, die bereit sind, ihre sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität in Erhebungen preiszugeben, in der Regel wirtschaftlich bessergestellt sind.

[6] Vgl. http://www.lgbt-capital.com/index.php?menu_id=2.

2 Welche gesetzlichen Bestimmungen sichern die Rechte und Chancen von LGBTI?

Die OECD-Mitgliedsländer haben zahlreiche Verträge, Übereinkommen und Chartas unterzeichnet und ratifiziert, in denen für Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle (LGBTI) wichtige internationale Menschenrechtsstandards enthalten sind. Eine wesentliche Rolle spielen auch die vielen unverbindlichen, von bedeutenden Menschenrechtsakteuren veröffentlichten Empfehlungen und Berichte zur Gleichstellung von LGBTI. In diesem Kapitel werden zunächst diese Akteure vorgestellt, namentlich die Europäische Union, die Vereinten Nationen, der Europarat und die Organisation Amerikanischer Staaten. Anschließend werden die gesetzlichen Bestimmungen beschrieben, die sich aus der Anwendung internationaler Menschenrechtsstandards auf die Belange von LGBTI ergeben und die deren Gleichstellung sichern sollen. Dabei wird zunächst auf allgemeine Bestimmungen eingegangen, die für die Teilhabe von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen insgesamt maßgeblich sind; danach erfolgt eine Betrachtung der gruppenspezifischen Bestimmungen, die die besonderen Teilhabehindernisse angehen sollen, denen sich die verschiedenen Untergruppen der homo-, bi-, trans- und intersexuellen Bevölkerung gegenübersehen.

Was heißt LGBTI+?

LGBTI ist die Abkürzung für „lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex“ (Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle). LGBTI-Personen werden im Hinblick auf drei Merkmale definiert: sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale. Der Begriff sexuelle Orientierung beschreibt die Tatsache, dass Menschen eine tiefe emotionale und sexuelle Anziehung zu Personen des anderen, des gleichen oder des gleichen und des anderen Geschlechts empfinden und mit ihnen intime, sexuelle Beziehungen unterhalten können. Anhand der sexuellen Orientierung wird zwischen Heterosexuellen, Lesben, Schwulen und Bisexuellen unterschieden. Die Geschlechtsidentität wiederum bezieht sich auf die Wahrnehmung der eigenen Person als männlich, weiblich oder androgyn oder als keiner dieser Kategorien zugehörig. Anhand der geschlechtlichen Identität wird zwischen Transgender- und Cisgender-Personen unterschieden. Transgender sind Menschen, deren Geschlechtsidentität von ihrem biologischen Geburtsgeschlecht abweicht. Bei Cisgender-Personen stimmen Geschlechtsidentität und Geburtsgeschlecht überein. Neben dem Begriff „Transgender“ sind im Deutschen auch die nicht ganz deckungsgleichen Begriffe „Transgeschlechtlichkeit“ oder „Transsexuelle“ gebräuchlich. Um der Vielzahl der verschiedenen persönlichen Wahrnehmungen Rechnung zu tragen, wird teilweise auch der Begriff Trans* verwendet. Bei den Geschlechtsmerkmalen geht es um Chromosomenverteilung, Hormonstruktur, Fortpflanzungsorgane und Geschlechtsanatomie. Sie bestimmen das Geschlecht einer Person. Die Geschlechtsmerkmale entsprechen manchmal nicht genau der medizinischen Definition von männlich oder weiblich. Personen, deren Geschlechtsmerkmale weder eindeutig weiblich noch eindeutig männlich sind, werden als „intersexuell“ oder „intergeschlechtlich“ bezeichnet. Ebenfalls gebräuchlich ist der Begriff inter*, um der Vielzahl persönlicher Empfindungen Rechnung zu tragen. Solche Variationen der Geschlechtsmerkmale sind zwar sehr selten, aber kein pathologisches Phänomen. Lediglich ein geringer Anteil der Betroffenen weist Pathologien auf, die lebensgefährlich sein können, wenn sie nicht umgehend behandelt werden (FRA, 2015[1]). Da sie in Bezug auf sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale von der Mehrheit der Bevölkerung abweichen, werden LGBTI auch als „sexuelle bzw. geschlechtliche Minderheiten“ bezeichnet.

Im Hinblick auf die Menschenrechte spielt es natürlich keine Rolle, wie groß oder klein eine bestimmte Bevölkerungsgruppe ist. Dennoch ist festzustellen, dass der Anteil der Bevölkerung, der sich selbst als lesbisch, schwul, bisexuell, transgender oder intergeschlechtlich bezeichnet, nicht unerheblich und im Steigen begriffen ist. In den Vereinigten Staaten beispielsweise erhöhte sich der Prozentsatz der Menschen, die sich in Erhebungen als lesbisch, schwul, bisexuell oder transgender bezeichnen, zwischen 2012 und 2017 von 3,5 % auf 4,5 %. Diese Tendenz dürfte weiter zunehmen, da sie von den jüngeren Kohorten getragen wird: 2017 betrachteten sich in den Vereinigten Staaten nur 1,4 % der vor 1945 geborenen Befragten als LGBT; unter den Millennials, d. h. den zwischen 1980 und 1999 Geborenen, waren es hingegen bereits 8,2 % (OECD, 2019[2]). Zur Gruppe der Intergeschlechtlichen gehören nicht nur Personen mit bei der Geburt oder sogar schon im embryonalen Stadium sichtbar atypischen Genitalien, sondern auch Personen mit schwerer zu erkennenden physischen, hormonalen oder genetischen Merkmalen, die sie zu Intersexuellen machen. Diese Merkmale werden teilweise – wenn überhaupt – erst später im Leben, z. B. während der Pubertät, sichtbar.[1] Bisher wurde in zwei Studien versucht, auf der Grundlage einer Meta-Analyse medizinischer Forschungsartikel eine umfassende Schätzung der intersexuellen Bevölkerung vorzunehmen. Diesen Studien zufolge beträgt der Anteil der Intersexuellen zwischen 0,5 % (van Lisdonk, 2014[3]) und 1,7 % (Blackless et al., 2000[4]) der Gesamtbevölkerung.

Häufig wird ein „+“ oder „*“ an das Akronym LGBTI angehängt, um Menschen einzubeziehen, die sich selbst nicht als heterosexuell und/oder cisgender bezeichnen, die sich aber auch nicht unter der Bezeichnung LGBTI wiederfinden. Dazu zählen beispielsweise Menschen, die über ihre sexuelle Orientierung und/oder Geschlechtsidentität unsicher sind bzw. diese infrage stellen, Pansexuelle (Menschen, für die das biologische oder soziale Geschlecht einer Person keinen Einfluss darauf hat, ob sie sich emotional oder sexuell zu ihr hingezogen fühlen) und Asexuelle (Personen, die sich zu niemandem sexuell hingezogen fühlen oder nur ein geringes oder gar kein Interesse an sexuellen Kontakten haben).

Kasten 2.1. Gesetzliche Bestimmungen zugunsten der Rechte und Chancen von LGBTI sind stark mit der Wirtschaftsleistung korreliert

In einer neueren Studie wurde der Zusammenhang zwischen dem Global Index on Legal Recognition of Homosexual Orientation (GILRHO – globaler Index der rechtlichen Anerkennung von Homosexualität) und der Wirtschaftsleistung in 132 Ländern im Zeitraum 1966-2011 analysiert. Der GILRHO umfasst acht Kategorien gesetzlich verankerter Rechte. Diese Kategorien entsprechen der Mehrzahl der wichtigen gesetzgeberischen Schritte, die verschiedene Länder unternommen haben, um die Rechte von Homo- und Bisexuellen zu stärken: 1. Legalisierung einvernehmlicher homosexueller Handlungen zwischen Erwachsenen, 2. Angleichung des Mindestalters für einvernehmliche sexuelle Handlungen für gleich- und verschiedengeschlechtliche Beziehungen, 3. ausdrückliches gesetzliches Verbot der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung im Erwerbsleben, 4. ausdrückliches gesetzliches Verbot der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung beim Zugang zu Waren und/oder Dienstleistungen, 5. rechtliche Anerkennung nicht eingetragener Lebensgemeinschaften gleichgeschlechtlicher Paare, 6. Möglichkeit der eingetragenen Lebenspartnerschaft für gleichgeschlechtliche Paare, 7. Möglichkeit der Stiefkind-/Sukzessivadoption und/oder der gemeinschaftlichen Adoption durch gleichgeschlechtliche Paare und 8. gesetzliche Möglichkeit der Eheschließung für gleichgeschlechtliche Paare. Für jedes Gesetz, das unter eine dieser acht Kategorien fällt, erhalten die Länder jeweils einen vollen Punkt pro Jahr seit Inkrafttreten des betreffenden Gesetzes. Gilt das fragliche Gesetz nur in einem Teil des Landes, wird ein halber Punkt vergeben – unabhängig von der Zahl der Bundesstaaten, Provinzen oder Regionen, in denen das Gesetz Anwendung findet. Die Studie ergab, dass ein zusätzlicher Punkt auf der 8-Punkte-Skala des GILRHO mit einem Anstieg des realen Pro-Kopf-BIP um etwa 2 000 USD verbunden ist. Verschiedene Tests zur Prüfung der Belastbarkeit der Ergebnisse bestätigen, dass zwischen den Indexwerten und dem realen Pro-Kopf-BIP auch nach Bereinigung um mit dem GILRHO korrelierte Prädiktoren der Wirtschaftsleistung, wie z. B. gesetzliche Maßnahmen zur Förderung der Geschlechtergleichstellung, weiterhin ein positiver und statistisch signifikanter Zusammenhang besteht.

Quelle: (Badgett, M., K. Waaldijk und Y. Rodgers, 2019[5]), "The relationship between LGBT inclusion and economic development", https://doi.org/ 10.1016/j.worlddev.2019.03.011.

Es sollte den OECD-Ländern ein Anliegen sein, dass Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle ihre Identität ausleben können, ohne stigmatisiert, diskriminiert oder angegriffen zu werden – und zwar aus mindestens drei Gründen. Der erste und wichtigste Grund ist natürlich ethischer Natur. Unsere sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale sind integrale Bestandteile unseres Selbst. Damit LGBTI ihr Leben können, ohne sich verstellen zu müssen, muss gewährleistet sein, dass sie keinen Angriffen oder Benachteiligungen ausgesetzt sind, wenn ihre geschlechtliche oder sexuelle Identität bekannt wird. Der zweite Grund ist wirtschaftlicher Natur. Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen behindert die wirtschaftliche Entwicklung auf verschiedene Weise. Mobbing in der Schule kann beispielsweise dazu führen, dass LGBTI weniger in ihre Kompetenzentwicklung investieren. Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt kann zudem zur Folge haben, dass sich ihre Bildungsinvestitionen weniger auszahlen. Außerdem reduziert Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen die Wirtschaftsleistung, da dadurch talentierte und qualifizierte Personen vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Zudem leidet ihre psychische und physische Gesundheit, was ihre Produktivität beeinträchtigt. Der dritte Grund, warum die Förderung der Akzeptanz von LGBTI ein vorrangiges Politikanliegen darstellen sollte, ist gesellschaftlicher Natur. Wenn LGBTI stärker akzeptiert werden, dürfte dies zu generell weniger normativen Geschlechtervorstellungen führen und einen positiven Effekt auf die Geschlechtergleichstellung insgesamt und die wirtschaftlichen und sozialen Teilhabechancen von Frauen haben. Zugleich dürfte damit einer Reihe falscher Vorstellungen entgegen-

gewirkt werden, nämlich 1. dass Menschen stets mit einem von nur zwei möglichen biologischen Geschlechtern (männlich oder weiblich) geboren werden, das perfekt zu ihrer Geschlechtsidentität passt, 2. dass sich Männer sexuell eindeutig zu Frauen und Frauen eindeutig zu Männern hingezogen fühlen und 3. dass Männern und Frauen in einer Partnerschaft bestimmte biologisch bedingte Rollen zufallen. Zahlreiche Daten belegen, dass weltweit ein starker Zusammenhang zwischen einer größeren Akzeptanz von Homosexualität und mehr Geschlechtergleichstellung besteht (OECD, 2019[2]).

Gleiche Rechte für LGBTI-Personen zu gewährleisten, ist für deren gesellschaftliche Teilhabe von entscheidender Bedeutung. Solange sexuelle und geschlechtliche Minderheiten nicht schon von Gesetzes wegen vor Benachteiligungen geschützt sind, wird sich ihre Situation kaum verbessern. Die Verabschiedung von Gleichstellungsgesetzen ermöglicht LGBTI mehr Teilhabe, da Gesetze gesellschaftliche Normen prägen. Menschen nehmen Gesetzesänderungen als Ausdruck gesellschaftlichen Fortschritts wahr, und viele sind bereit, sich diesem Wandel anzupassen (vgl. Kapitel 3 wegen näherer Einzelheiten). Dass Gleichstellungsgesetze für die Teilhabe von LGBTI und damit für die Wirtschaftsleistung entscheidend sind, bestätigen auch jüngere Studien, die eine starke Korrelation zwischen solchen gesetzlichen Bestimmungen und dem Pro-Kopf-BIP feststellen (Kasten 2.1).

Was ist mit „Gesetzen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI“ aber eigentlich gemeint? Das Recht aller Menschen auf Gleichheit vor dem Gesetz ist universell, wie in Artikel 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 unmissverständlich dargelegt: „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren“. Der Schutz Einzelner aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität bzw. Geschlechtsmerkmale sollte daher in den OECD- ebenso wie den Nicht-OECD-Ländern nicht zur Schaffung neuer oder besonderer Rechte für Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle führen. Vielmehr sollten diesen Gruppen schlicht die gleichen Rechte zuerkannt werden, die auch alle anderen Menschen nach den internationalen Menschenrechtsstandards genießen.

In diesem Kapitel werden eine Reihe gesetzlicher Bestimmungen beschrieben, die für die Sicherung der Rechte und Chancen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen entscheidend sind und die sich aus der Anwendung dieser Menschenrechtsstandards auf Fragen der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität und der Geschlechtsmerkmale ableiten. Zu diesen Standards gehören das Recht, keine Diskriminierung zu erleiden, das Recht auf freie Meinungsäußerung, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit, das Recht, frei von Gewalt zu sein, das Recht, vor Verfolgung in andere Länder zu flüchten und dort Asyl zu erhalten sowie das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Diese Standards beruhen auf Verträgen, Übereinkommen und Chartas, die von den OECD-Ländern unterzeichnet und ratifiziert wurden und daher für die Unterzeichnerstaaten zumindest moralisch verbindlich sind. In Abschnitt 2.1 werden die wichtigsten Akteure vorstellt, die die im OECD-Raum maßgeblichen Menschenrechtsstandards festgelegt haben. In den Abschnitten 0 und 2.3 werden verschiedene gesetzliche Bestimmungen zugunsten von LGBTI beschrieben, die aus der Anwendung internationaler Menschenrechtsstandards auf die Belange dieser Personengruppen resultieren.[2] Diese gesetzlichen Bestimmungen lassen sich in zwei Kategorien unterteilen: allgemeine Bestimmungen, die für die Sicherung der Rechte und Chancen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen insgesamt maßgeblich sind (Abschnitt 0), und gruppenspezifische Bestimmungen, die die besonderen Teilhabehindernisse beseitigen sollen, mit denen bestimmte Teile der LGBTI-Population konfrontiert sind (Abschnitt 2.3).

2.1. Menschenrechtsakteure mit Bedeutung für die OECD-Länder

Um die Frage der Menschenrechte kümmern sich im OECD-Raum die Menschenrechtsorgane verschiedener internationaler und regionaler Organisationen. Aufgrund ihrer besonders starken demokratischen Legitimation ist die Europäische Union (EU), zu deren Mitgliedstaaten 22 OECD-Länder zählen, der mächtigste Akteur auf diesem Gebiet. Aber auch andere Organisationen spielen eine entscheidende Rolle, vor allem für Nicht-EU-Länder: die Vereinten Nationen, denen alle OECD-Länder angehören, der Europarat,

in dem alle 27 europäischen OECD-Länder vertreten sind (die 22 EU-Mitgliedstaaten sowie Island, Norwegen, die Schweiz, die Türkei und das Vereinigte Königreich), und die Organisation Amerikanischer Staaten, die die 4 nord- und südamerikanischen OECD-Länder (Chile, Kanada, Mexiko und die Vereinigten Staaten) zu ihren Mitgliedsländern zählt[3].

2.1.1. Die Europäische Union

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist seit 2009 das Menschenrechtsinstrument der EU[4]. Die EU-Grundrechtecharta ist einer der Pfeiler, auf denen die strengen Menschenrechtsstandards der Mitgliedstaaten ruhen. Sie fließt in EU-Recht ein, insbesondere in Verordnungen und Richtlinien, die die Mitgliedstaaten nicht nur verbindlich umsetzen, sondern auch im Sinne der EU-Grundrechtecharta vollstrecken müssen. Es obliegt der Europäischen Kommission sicherzustellen, dass die nationalen Rechtsvorschriften mit dem EU-Recht im Einklang stehen. Ist dies nicht der Fall, kann die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die betreffenden Mitgliedstaaten einleiten. Hierfür wird ein Aufforderungsschreiben versandt, mit dem die Kommission den betreffenden Mitgliedstaat zur Darlegung seiner Sichtweisen bezüglich des beobachteten Verstoßes auffordert. Bleibt dieses Schreiben unbeantwortet oder werden die Ausführungen des Mitgliedstaats im Antwortschreiben als unbefriedigend erachtet, gibt die Kommission im nächsten Schritt eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, d. h. eine förmliche Aufforderung, Übereinstimmung mit dem EU-Recht herzustellen. Kommt der Staat der Aufforderung immer noch nicht nach, kann die Kommission den Gerichtshof der Europäischen Union mit dem Fall befassen. Die meisten Fälle werden jedoch vor Anruf des Gerichts geklärt.

Die Gleichstellung von LGBTI ist seit 2014 eine Priorität der Europäischen Union: 2014 nahm das Europäische Parlament eine Entschließung zu dem EU-Fahrplan zur Bekämpfung von Homophobie und Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität an und forderte die Europäische Kommission auf, „eine umfassende Politik zum Schutz der Grundrechte von LGBTI-Personen über einen Zeitraum von mehreren Jahren zu erarbeiten“ (Europäisches Parlament, 2014[6]). Nach dieser Entschließung stellte die Europäische Kommission 2015 eine Aktionsliste zur Stärkung der Gleichstellung von LGBTI-Personen vor, die 2016 vom Rat der Europäischen Union gebilligt wurde. In der Aktionsliste sind die konkreten Maßnahmen für den Zeitraum 2015-2019 aufgeführt, zu deren Umsetzung sich die Kommission verpflichtet hat, um Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmalen energischer zu bekämpfen. Im Wesentlichen enthält sie Maßnahmen auf folgenden Gebieten:

- „Die Rechte von LGBTI-Personen und ihren Familien in wichtigen Zuständigkeitsbereichen der EU verbessern und ihren Rechtsschutz gewährleisten“, d. h. wichtige Rechtsvorschriften zugunsten von LGBTI auf Ebene der EU verabschieden
- „Auf EU-Ebene bestehende Rechte von LGBTI-Personen und ihren Familien streng überwachen und durchsetzen“, d. h. sicherstellen, dass spezifische Fragen im Zusammenhang mit sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität bei der Umsetzung und Durchführung von EU-Rechtsvorschriften angemessen berücksichtigt werden
- „Die Bürger*innen erreichen, Vielfalt und Nichtdiskriminierung fördern“, d. h. die gesellschaftliche Akzeptanz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen durch breit angelegte, inklusive Kommunikationskampagnen verbessern
- „Wichtige Akteure unterstützen, die gleiche Rechte für LGBTI in der EU fördern und voranbringen“ (Mitgliedstaaten, öffentliche und private Organisationen)
- „Zahlen und Fakten über LGBTI-bezogene Herausforderungen in der EU für Politikverantwortliche: Datenerhebung und Forschungstätigkeiten“, d. h. das Datenangebot zur Situation von LGBTI-Personen verbessern
- „Nach außen gerichtete Maßnahmen: LGBTI-Themen in Beitritts-, Nachbar- und Drittländern“, d. h. Themen ansprechen, die bezüglich der Lage von LGBTI in diesen Ländern von Belang sind

Nach Erstellung dieser Aktionsliste wurden zahlreiche Anstrengungen unternommen, um sicherzustellen, dass LGBTI-Personen nicht ins Abseits geraten. Auf viele dieser Anstrengungen wird in diesem Bericht eingegangen. Um diese Maßnahmen zu stärken, legte eine Gruppe von 19 Mitgliedstaaten[5] 2018 ein Gemeinsames Non-Paper zur Zukunft der Aktionsliste vor, in dem die Verabschiedung einer LGBTI-Strategie gefordert wurde. 2019 forderte das Europäische Parlament die Europäische Kommission außerdem auf, ein neues Strategiepapier zu verabschieden, um die Gleichstellung von LGBTI zu fördern. Dieses Dokument wird zurzeit ausgearbeitet.

2.1.2. Andere wichtige Akteure

Abgesehen von der Europäischen Union spielen auch die Vereinten Nationen, der Europarat und die Organisation Amerikanischer Staaten eine wesentliche Rolle bei der Förderung der Rechte von LGBTI in den OECD-Ländern. Auch wenn ihre Sanktionsmöglichkeiten gegenüber den Mitgliedsländern begrenzter sind, tragen diese Organisationen dennoch dazu bei, die Einhaltung der Verpflichtungen der Staaten im Hinblick auf die Menschenrechte zu fördern (Carraro, 2019[7]).

Das Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen

Auf globaler Ebene gibt es keine Mechanismen für die Durchsetzung der Menschenrechte. Das einzige internationale Gericht, an dem Menschenrechtsverletzungen verhandelt werden, ist der Internationale Strafgerichtshof. Dessen Zuständigkeitsbereich beschränkt sich jedoch auf grobe Menschenrechtsverletzungen wie Genozide und Kriegsverbrechen.

Aber auch ohne harte Zwangsmittel anwenden zu können, engagieren sich die Vereinten Nationen[6] (VN) für die weltweite Einhaltung der Menschenrechtsverpflichtungen. Dies geschieht über vier führende Einrichtungen:

- Hohes Kommissariat für Menschenrechte (Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR) – 1993 geschaffen: Das OHCHR unterstützt die Regierungen bei der Erfüllung der aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte erwachsenden Pflichten und unterstützt Einzelne bei der Geltendmachung ihrer Rechte. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte ist zwar nicht rechtsverbindlich, in ihr wurden jedoch zum ersten Mal in der Geschichte der Menschheit grundlegende bürgerliche, politische, ökonomische, soziale und kulturelle Rechte formuliert, die für alle Menschen gelten; im Lauf der Zeit wurde sie weithin als grundlegende Menschenrechtsnorm anerkannt, die jeder respektieren und schützen sollte.
- Der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen (United Nations Human Rights Council – UNHRC) − 2006 geschaffen, um die Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen (United Nations Commission on Human Rights – UNCHR) abzulösen: Der UNHRC ist dafür zuständig, Anschuldigungen von Menschenrechtsverletzungen in den VN-Mitgliedstaaten nachzugehen, insbesondere mittels des Universal Periodic Review, eines Verfahrens zur Überprüfung der Menschenrechtslage in allen 193 Mitgliedsländern, das im Vierjahresrhythmus durchgeführt wird und Empfehlungen für Verbesserungen umfasst (eine erste Prüfungsrunde fand 2007-2011 statt, eine zweite 2012-2016 und eine dritte 2017-2021).
- VN-Vertragsorgane, d. h. mit unabhängigen Experten besetzte Ausschüsse, die die Umsetzung der jeweiligen Menschenrechtsverträge durch die Vertragsstaaten überwachen. Seit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte wurden neun grundlegende internationale Menschenrechtsverträge angenommen, darunter der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Zivilpakt) und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt). Zusammen mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte bilden diese beiden Pakte die Internationale Menschenrechtscharta. Sie wurden von allen OECD-Mitgliedsländern ratifiziert[7] – mit Ausnahme der Vereinigten Staaten, die den Sozialpakt zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert

haben. Eine der Hauptaufgaben der VN-Vertragsorgane ist die Durchführung des Staatenberichtsverfahrens, in dessen Rahmen evaluiert wird, inwiefern die Vertragsstaaten ihre vertraglichen Verpflichtungen erfüllen, und Verbesserungsvorschläge unterbreitet werden.

- VN-Einrichtungen, die mit der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte betraut sind: das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR), das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (United Nations Children's Fund – UNICEF), das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP), die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO), die Weltgesundheitsorganisation (World Health Organization – WHO), die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – UNESCO), das Gemeinsame Programm der Vereinten Nationen für HIV/AIDS (Joint United Nations Programme on HIV/AIDS – UNAIDS), der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Population Fund – UNFPA) und die Organisationseinheit für die Förderung von Frauen und Geschlechtergleichheit bei den Vereinten Nationen (Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women – UN Women).

Die Universal Periodic Reviews des UNHRC und das Staatenberichtsverfahren der Vertragsorgane gelten als besonders erfolgreich darin, die Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen zu fördern (Carraro, 2019[7]). Sie schaffen Druck vonseiten der anderen Staaten sowie der Öffentlichkeit, sodass die Staaten schon allein aus Furcht vor materiellen Einbußen oder Ansehensverlusten bemüht sind, ihre Menschenrechtsverpflichtungen einzuhalten. Zudem helfen sie den Staaten durch realistische und detaillierte, praktisch umsetzbare Empfehlungen bei der Umsetzung.

Seit 2011 genießt der Schutz der Rechte von LGBTI im Menschenrechtssystem der Vereinten Nationen zunehmenden Stellenwert, wie die folgenden einschneidenden Entwicklungen zeigen:

- 2011 verabschiedete der UNHRC eine Resolution, in der er das OHCHR aufforderte, „diskriminierende Gesetze und Praktiken sowie Gewalttaten gegen Personen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder geschlechtlichen Identität" in einem Bericht zu dokumentieren (VN-Menschenrechtsrat, 2011[8]). Damit billigte erstmals ein Organ der Vereinten Nationen eine Resolution, die die Rechte von LGBT-Personen bekräftigt. Diese Resolution fand zwar nur eine knappe Mehrheit, wurde aber von UNHRC-Vertragsstaaten aus allen Weltregionen unterstützt. Der OHCHR-Bericht zeigte, dass Gewalt gegen LGBT weltweit verbreitet ist (OHCHR, 2011[9]). Er ebnete den Weg für die erste richtungsweisende Publikation des OHCHR zu den Rechten von LGBTI: „Born Free and Equal" (OHCHR, 2012[10]).
- 2014 verabschiedete der UNHRC eine zweite Resolution, in der das OHCHR aufgefordert wurde, einen Bericht über empfehlenswerte Vorgehensweisen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität vorzulegen (VN-Menschenrechtsrat, 2014[11]). Zum ersten Mal wurde damit eine Resolution des UNHRC zum Thema sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität mit der Unterstützung einer Mehrheit seiner Vertragsstaaten angenommen. Der OHCHR-Bericht enthält eine auf Best-Practice-Beispielen aus den Mitgliedstaaten gestützte Liste von Empfehlungen, um LGBT vor Menschenrechtsverletzungen zu schützen (OHCHR, 2015[12]). Er bildete die Grundlage für die zweite richtungsweisende Publikation des OHCHR zu den Rechten von LGBTI: „Living Free and Equal" (OHCHR, 2016[13]).
- 2015 gab das OHCHR zusammen mit ILO, UNAIDS, UNDP, UNESCO, UNFPA, UNHCR, UNICEF, UN Women und WHO sowie dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (United Nations Office on Drug and Crime – UNODC) und dem Welternährungsprogramm (World Food Programme – WFP) eine gemeinsame Erklärung ab, in der die Staaten aufgefordert wurden, dringend zu handeln, um gegen LGBTI – Erwachsene, Jugendliche und Kinder – gerichtete Gewalt und Diskriminierung zu beenden (OHCHR et al., 2015[14]). Der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen Ban Ki-moon begrüßte diese Initiative in einer historischen Ansprache vor der LGBTI Core Group der Vereinten Nationen, einer 2008 gebildeten informellen

Gruppe von Mitgliedstaaten der VN, die die Rechte von LGBTI, hauptsächlich durch eine laufende Nord-Süd-Zusammenarbeit, fördert: „Die Verletzung der Menschenrechte von LGBT-Personen ist eine Herabwürdigung von uns allen. […] In diesem Bereich engagiere ich mich nicht nur persönlich, sondern auf institutioneller Ebene. Einige sagen, ich sei der erste Generalsekretär, der sich dieser Sache annimmt – ich aber sage lieber, ich bin der erste von vielen. Diese Organisation zu leiten bedeutet, ihre heilige Mission zu verfolgen, die Menschenrechte für alle Menschen zu verwirklichen“ (VN-Generalsekretär, 2015[15]).

- 2016 verabschiedete der UNHRC eine dritte Resolution, mit der Posten eines*einer unabhängigen Expert*in mit dem Auftrag geschaffen wurde, die Ursachen von Gewalt und Diskriminierung zu ermitteln, denen Menschen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung bzw. Geschlechtsidentität ausgesetzt sind. Zu diesem Auftrag gehört es auch, mit den Staaten zu erörtern, wie diese Menschen geschützt werden können (VN-Menschenrechtsrat, 2016[16]). Im selben Jahr gab der VN-Sicherheitsrat eine Pressemitteilung heraus, in der er den Terroranschlag vom 12. Juni 2016 in Orlando, Florida, bei dem Menschen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung angegriffen wurden und der 49 Todesopfer und 53 Verletzte forderte, auf Schärfste verurteilte. Damit bezog der VN-Sicherheitsrat erstmals klar Stellung zu Gewalt gegen LGBTI (VN-Sicherheitsrat, 2016[17]).
- 2018 bekräftigte Generalsekretär António Guterres anlässlich des 70. Jahrestags der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, dass „sich die Vereinten Nationen entschieden für die Rechte von LGBTI einsetzen“ (VN-Generalsekretär, 2018[18]).
- 2019 verabschiedete der UNHRC eine vierte Resolution, mit der das Mandat des*der Unabhängigen Expert*in der Vereinten Nationen für den Schutz vor Gewalt und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität verlängert wurde.

Der Europarat

Die Europäische Menschenrechtskonvention ist seit 1953 das Menschenrechtsinstrument des Europarats[8]. Für die Durchsetzung dieser Konvention sind starke Mechanismen vorgesehen: Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte urteilt über Klagen betreffend Verletzungen der in der Konvention definierten bürgerlichen und politischen Rechte, die von Personen oder Staaten (nach Ausschöpfung aller auf nationaler Ebene verfügbaren Rechtsmittel) eingereicht werden können. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die Urteile des Gerichtshofs zu vollstrecken.

Der Europarat setzt sich aus zwei Organen zusammen, die als Hüter der grundlegenden Werte des Rats fungieren:

- Das Ministerkomitee, in dem die Außenminister aller Mitgliedstaaten vertreten sind: Dieses Komitee überwacht die Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, insbesondere um die Zahlung der Entschädigungen zu gewährleisten, die der Gerichtshof den Kläger*innen für die von ihnen erlittenen Schäden zuspricht.
- Die Parlamentarische Versammlung setzt sich aus 324 Abgeordneten der nationalen Parlamente der Mitgliedstaaten zusammen; die von der Parlamentarischen Versammlung zur Wahrung hoher Menschenrechtsstandards verabschiedeten Resolutionen und Empfehlungen sind politisch verbindlich (wenn auch nicht rechtsverbindlich) – Akteure, die sich in den einzelnen Mitgliedstaaten für die Menschenrechte einsetzen, können sich darauf berufen.

Das hohe Kommissariat für Menschenrechte ist die dritte wichtige Menschenrechtsstelle im Europarat. Sie wurde 1999 als unabhängige Institution eingerichtet, um das Bewusstsein für die Menschenrechte zu schärfen und ihre Achtung in den Mitgliedstaaten zu fördern. Um diesem Auftrag nachzukommen, führt das Menschenrechtskommissariat vor Ort Prüfungen der Menschenrechtslage in sämtlichen Mitgliedstaaten durch und veröffentlicht Berichte, Stellungnahmen und Empfehlungen für die Staaten.

Der Europarat setzt sich schon lange für den Schutz der Rechte von LGBTI ein: Bereits 1981 verabschiedete die Parlamentarische Versammlung eine Resolution, in der die Mitgliedstaaten nachdrücklich aufgefordert wurden, Menschenrechtsverletzungen gegen Homosexuelle zu beenden (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 1981[19]). Diese Resolution wurde 1989 durch eine weitere Resolution zur „Lage von Transsexuellen" (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 1989[20]) und 2000 durch eine Resolution zur „Lage von Lesben und Schwulen" (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2000[21]) ergänzt. Der Europarat spielt bei der Schaffung eines Normenrahmens zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI eine zunehmend große Rolle. Dies begann 2010, als:

- das Ministerkomitee ein wegweisendes Dokument veröffentlichte, in dem es den Mitgliedstaaten „Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität" empfahl (CoE Committee of Ministers, 2010[22]) und
- die Parlamentarische Versammlung eine Resolution verabschiedete, in der die Mitgliedstaaten aufgefordert wurden, „Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung oder Geschlechtsidentität" zu beenden (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2010[23]).

Diese beiden Initiativen ebneten den Weg für die erste richtungsweisende Publikation des Europarats zu den Rechten von LGBTI unter dem Titel „Discrimination on Grounds of Sexual Orientation and Gender Identity" (CoE Commissioner for Human Rights, 2011[24]).[9]

Die Organisation Amerikanischer Staaten

Die Amerikanische Menschenrechtskonvention ist seit 1978 das Menschenrechtsinstrument der Organisation Amerikanischer Staaten (OAS)[10]. Sie wurde von Chile und Mexiko unterzeichnet und ratifiziert, aber nicht von Kanada und den Vereinigten Staaten.[11] Folgende Organe wachen über die Einhaltung der Verpflichtungen, die von den Unterzeichnerstaaten der Konvention eingegangenen wurden:

- Die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte (Inter-American Commission on Human Rights – IACHR). Ihre Hauptaufgabe besteht darin, Individualbeschwerden über Verletzungen bestimmter durch die Amerikanische Menschenrechtskonvention geschützter Menschenrechte entgegenzunehmen, auf ihre Zulässigkeit zu prüfen und ihnen gegebenenfalls nachzugehen.
- Der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte (Inter-American Court of Human Rights). Seine Aufgaben umfassen sowohl die Rechtsprechung (der Gerichtshof befasst sich mit konkreten Fällen von Menschenrechtsverletzungen, die an ihn verwiesen werden, und erlässt Urteile in diesen Fällen) als auch Beratungsfunktionen (er veröffentlicht Stellungnahmen zu Fragen der Rechtsauslegung, die ihm von anderen Organen der Organisation Amerikanischer Staaten oder von den Mitgliedsländern vorgelegt werden).

2008 verabschiedete die Generalversammlung der OAS eine Resolution, in der die Mitgliedsländer nachdrücklich aufgefordert wurden, Gewaltakte und ähnliche Menschenrechtsverletzungen gegen Personen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität zu bekämpfen (OAS-Generalversammlung, 2008[25]). Später veröffentlichte die Interamerikanische Menschenrechtskommission ein wegweisendes Dokument über den Schutz und die Förderung der Rechte von LGBTI, um den Mitgliedsländern Orientierungshilfen dafür zu geben, wie sie gegen LGBTI-feindliche Gewalt und Diskriminierung vorgehen können (IACHR, 2015[26]; 2018[27]).

2.2. Gesetzliche Bestimmungen zur Gleichstellung von LGBTI: Allgemeine Bestimmungen

In diesem und im nächsten Abschnitt werden verschiedene gesetzliche Bestimmungen zugunsten von LGBTI beschrieben, die aus der Anwendung internationaler Menschenrechtsstandards auf die Belange dieser Personengruppen resultieren. In Abschnitt 0 stehen die allgemeinen Bestimmungen im Fokus, die für die Sicherung der Rechte und Chancen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender-Personen und Intersexuellen insgesamt entscheidend sind. Bei diesen Bestimmungen werden fünf Teilbereiche unterschieden: 1. Schutz von LGBTI vor Diskriminierung, 2. Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI, 3. Schutz von LGBTI vor Gewalt, 4. Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter und 5. für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen.

2.2.1. Schutz von LGBTI vor Diskriminierung

Die rechtsverbindlichen Instrumente der Europäischen Union und die Entschließung des Europäischen Parlaments von 2019 zu den Rechten intersexueller Personen gewährleisten einen hohen Schutz von LGBTI-Personen vor Diskriminierung (Kasten 2.2).

Kasten 2.2. Der Normenrahmen der Europäischen Union für das Verbot der Diskriminierung von LGBTI-Personen

Schutz von Lesben, Schwulen und Bisexuellen vor Diskriminierung

Artikel 21 Absatz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union schließt die sexuelle Orientierung ausdrücklich als vor Diskriminierung geschütztes Merkmal mit ein: „Diskriminierungen 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, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der *sexuellen Ausrichtung* sind verboten." Zusätzlich verabschiedete der Rat der Europäischen Union im Jahr 2000 die Ratsrichtlinie 2000/78/EG, die sogenannte EU-Gleichbehandlungsrahmenrichtlinie, die Diskriminierung u. a. aufgrund der sexuellen Orientierung in der Arbeitswelt untersagt. 2008 stellte die Europäische Kommission den Entwurf einer Ratsrichtlinie vor, um das Prinzip der Gleichbehandlung – unabhängig von Alter, Behinderung, sexueller Orientierung oder religiöser Überzeugung – auch außerhalb der Arbeitswelt umzusetzen (die sogenannte „horizontale Richtlinie", die Diskriminierung in den Bereichen Bildung, Sozialschutz sowie Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen verbietet). Die horizontale Richtlinie wurde bisher jedoch noch nicht verabschiedet.

Schutz von Transgender-Personen vor Diskriminierung

Artikel 21 Absatz 1 der Europäischen Charta der Grundrechte enthält keine Bestimmung, die die Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität ausdrücklich verbietet. Die in der Charta enthaltene Liste ist jedoch nicht erschöpfend und kann breiter interpretiert werden, wie aus der Formulierung „insbesondere wegen" sowie aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) hervorgeht. So sollte der EuGH im Fall P. gegen S. und Cornwall County Council 1996 entscheiden, wie weit der Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Geschlechts gemäß der Richtlinie 76/207/EWG reicht, die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts in der Arbeitswelt verbietet. Der EuGH entschied, dass das Merkmal Geschlecht auch die Geschlechtsidentität abdeckt, allerdings in engem Sinne. Demnach beschränkt sich das Recht auf Gleichbehandlung und das daraus erwachsende Diskriminie-

rungsverbot nicht allein auf Personen, die dem einen oder anderen Geschlecht zuzurechnen sind. Vielmehr „hat die Richtlinie auch für Diskriminierungen zu gelten, die ihre Ursache ... in der Geschlechtsumwandlung des Betroffenen haben. [...] Wenn also eine Person entlassen wird, weil sie beabsichtigt, sich einer Geschlechtsumwandlung zu unterziehen, oder sich ihr bereits unterzogen hat, wird sie im Vergleich zu den Angehörigen des Geschlechts, dem sie vor dieser Operation zugerechnet wurde, schlechter behandelt.“ Das Recht auf Schutz vor Diskriminierung für Personen, die sich einer geschlechtsangleichenden Behandlung unterzogen haben, wird in Richtlinie 2006/54/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (Absatz 3) erneut hervorgehoben. Zudem vertritt die Europäische Kommission in Bezug auf die Richtlinie 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, in der nicht ausdrücklich auf geschlechtsangleichende Maßnahmen Bezug genommen wird, die Auffassung, dass die Richtlinie so auszulegen ist, dass sie sich auch auf solche Fälle erstreckt.[1]

Schutz von Intersexuellen vor Diskriminierung

Der Schutz intergeschlechtlicher Personen vor Diskriminierung ist in den rechtsverbindlichen Dokumenten der Europäischen Union nicht ausdrücklich aufgeführt. Im Februar 2019 verabschiedete das Europäische Parlament jedoch eine Entschließung zu den Rechten intergeschlechtlicher Personen, in der es 1. „die mangelnde Anerkennung von Geschlechtsmerkmalen als Grund für Diskriminierung in der gesamten Union“ bedauert und daher betont, „wie wichtig es ist, den Zugang intersexueller Personen zur Justiz sicherzustellen“, 2. die Kommission auffordert, „den Austausch über bewährte Verfahren in diesem Bereich zu verstärken“, und 3. die Mitgliedstaaten auffordert, „die Rechtsvorschriften zu erlassen, die notwendig sind, damit die Grundrechte von intersexuellen Personen und intersexuellen Kindern angemessen geschützt, gewahrt und gefördert werden, einschließlich eines umfassenden Schutzes vor Diskriminierung“ (Europäisches Parlament, 2019[28]).

[1] Vgl. z. B. S. 4 des Berichts der Europäischen Kommission zur Anwendung der Ratsrichtlinie 2004/113/EG.

Die Menschenrechtsinstrumente der Vereinten Nationen, des Europarats und der Organisation Amerikanischer Staaten verbieten zwar nicht ausdrücklich die Diskriminierung von LGBTI,[12] sie umfassen jedoch jeweils eine breit gefasste geschützte Kategorie (namentlich „sonstiger Status“ oder „sonstige soziale Umstände“). Damit wird zum Ausdruck gebracht, dass die Liste der geschützten Diskriminierungskategorien offen und beispielhaft sein soll und keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt. Mit der Zeit wurde diese breit gefasste geschützte Kategorie so ausgelegt, dass sie sich auf die sexuelle Orientierung, die geschlechtliche Identität und schließlich auch die Geschlechtsmerkmale erstreckt. Im Einzelnen heißt das:

- Das Hohe Kommissariat für Menschenrechte (OHCHR) hat wiederholt betont, dass die Liste der vor Diskriminierung zu schützenden Merkmale kontextabhängig weiterentwickelt werden muss und dass sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale gemäß den internationalen Menschenrechtsbestimmungen unzulässige Grundlagen für Ungleichbehandlungen darstellen (OHCHR, 2012[10]). Außerdem haben die VN-Vertragsorgane, die für Menschenrechtsverträge zuständig sind, die einen allgemeinen Artikel zur Diskriminierung umfassen, allgemein bestätigt, dass sexuelle und geschlechtliche Minderheiten laut diesen Verträgen Schutz vor Diskriminierung genießen. 2009 veröffentlichte der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der die Einhaltung des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte durch die Vertragsstaaten überwacht, beispielsweise eine allgemeine Stellungnahme, der zufolge „sonstiger Status“ ausdrücklich so definiert ist, dass LGBTI eingeschlossen sind: „‚Sonstiger Stand‘ gemäß Artikel 2 Absatz 2 umfasst die sexuelle Orientierung. Die Vertragsstaaten sollten sicherstellen, dass die sexuelle Orientierung einer Person kein Hindernis für die Verwirklichung der Rechte aus dem Pakt darstellt, z. B. in Bezug auf den Anspruch auf Hinterbliebenenrente. Zudem wird die geschlechtliche Identität als eines der Merkmale anerkannt, auf das das Diskriminierungsverbot anzuwenden ist;

Transgender-Personen, Transsexuelle und Intersexuelle sind beispielsweise häufig schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen wie Mobbing in der Schule oder am Arbeitsplatz ausgesetzt" (VN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, 2009[29]).

- Seit 1991 stützt sich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) bei seinen Urteilen bei Verstößen gegen Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention zunehmend auf die folgende Definition von Diskriminierung: „ungleiche Behandlung von Personen, die sich in einer sachlich ähnlichen Lage befinden, ohne objektive und begründete Rechtfertigung" (Fredin gegen Schweden 1991[13]), d. h. *jede* Gruppenidentität wird als möglicher Grund für rechtswidrige Diskriminierung betrachtet. Dementsprechend hat der EGMR ausdrücklich festgestellt, dass sich das Diskriminierungsverbot gemäß Artikel 14 der Konvention auf Fragen im Zusammenhang mit der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität erstreckt (Identoba und andere gegen Georgien 2015[14]). Bislang wurde dem EGMR noch kein Fall im Zusammenhang mit Diskriminierung von Intersexuellen vorgelegt. Es besteht jedoch kaum Zweifel daran, dass der EGMR dies zum Anlass nehmen würde festzustellen, dass Variationen der Geschlechtsmerkmale ebenfalls unter das Diskriminierungsverbot in der Kategorie „sonstiger Status" gemäß Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention fallen. Dem vorgreifend veröffentlichte die Parlamentarische Versammlung des Europarats 2017 eine Resolution, mit der die Mitgliedstaaten nachdrücklich aufgefordert werden „sicherzustellen, dass die Antidiskriminierungsgesetze effektiv auch für Intersexuelle gelten und diese schützen, indem entweder die Geschlechtsmerkmale als spezifisches Schutzmerkmal in sämtliche Antidiskriminierungsgesetze eingefügt werden und/oder das Bewusstsein [...] für die Möglichkeit erhöht wird, gegen Benachteiligungen [Intersexueller] unter Berufung auf das Schutzmerkmal Geschlecht bzw. auf ein „sonstiges" (nicht näher spezifiziertes) Schutzmerkmal vorzugehen, sofern die Liste der Schutzmerkmale in den maßgeblichen nationalen Antidiskriminierungsbestimmungen nicht erschöpfend ist" (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2017[30]).
- 2017 stellte der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte (Inter-American Court of Human Rights – IACHR) in einer richtungsweisenden Stellungnahme klar, dass der Ausdruck „einem anderen sozialen Umstand" in Artikel 1 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention diskriminierende Gesetze, Handlungen und Verfahren aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität einer Person verbietet (I/A Court, 2017[31]). In dieser Stellungnahme wird auch eine stärkere Gleichstellung aller sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten, einschließlich intergeschlechtlicher Personen gefordert.

Gegen das Recht von LGBTI auf Nichtdiskriminierung wurde teilweise eingewandt, dass es anderen Grundrechten zuwiderlaufen könnte. So berufen sich manche Personen insbesondere auf ihr Recht auf Religions- und Glaubensfreiheit, um diskriminierendes Verhalten gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten zu rechtfertigen, wenn sie sich beispielsweise weigern, ihnen Waren oder Dienstleistungen anzubieten. Beispiele hierfür sind Verwaltungskräfte, die gleichgeschlechtlichen Paaren keine Heiratsurkunden ausstellen wollen, Beherbergungsbetriebe, die ihnen keine Zimmer vermieten, oder Bäcker, die keine Kuchen für sie backen wollen – all dies aus Glaubensgründen.

Das Recht auf Religions- oder Glaubens- bzw. Weltanschauungsfreiheit ist in den internationalen Menschenrechtsbestimmungen tief verankert, etwa in der Internationalen Menschenrechtscharta (Artikel 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und Artikel 18 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte), Artikel 10 der EU-Grundrechtecharta, Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 12 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention. Das Recht auf Religions- oder Glaubensfreiheit besteht aus zwei Teilen: Der erste ist das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, womit das Recht gemeint ist, seine Religion oder seinen Glauben frei zu wählen bzw. zu bilden und auch zu ändern. Dieses Recht darf unter keinen Umständen eingeschränkt werden. Der zweite ist das Recht, seine Religion oder seinen Glauben nach außen zu zeigen. Den internationalen Menschenrechtsbestimmungen zufolge kann dieses zweite Recht eingeschränkt werden, aber nur unter ganz bestimmten Voraussetzungen. Einschränkungen der Religions- und Glaubensfreiheit sind nur dann zulässig, wenn sie dazu dienen, die

Rechte und Freiheiten anderer zu schützen, wobei sich der Begriff „anderer“ auf Einzelne oder auf Angehörige einer bestimmten Gruppe beziehen kann. Vor diesem Hintergrund sind zahlreiche Gerichte (z. B. in Kanada, Spanien und im Vereinigten Königreich) zu dem Schluss gekommen, dass Anträgen auf Ausnahmen von Antidiskriminierungsbestimmungen mit der Begründung, dass diese Regelungen das Recht auf Religions- oder Glaubensausübung beeinträchtigen, nicht stattgegeben werden muss.[15] Nach Ansicht der Gerichte ist der Schaden, der LGBTI-Personen zugefügt wird, die aufgrund ihrer Identität abgewiesen werden (wie auch der Schaden, der der Gesellschaft als Ganzes entsteht, da damit der Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz selbst ausgehebelt wird), größer als die Beeinträchtigung der Personen, deren diskriminierende Religions- oder Glaubensausübung nicht toleriert wird (Donald, A. und E. Howard, 2015[32]; INCLO, 2015[33]; VN-Sonderberichterstatter über Religions- und Weltanschauungsfreiheit, 2017[34]).

Im Einklang mit dieser Auslegung wird in der gemeinsamen Erklärung des Hohen Kommissariats für Menschenrechte (OHCHR) und verschiedener anderer VN-Einrichtungen zur Beendigung von gegen LGBTI gerichteter Gewalt und Diskriminierung nachdrücklich betont, dass „kulturelle, religiöse und sittliche Regeln und Überzeugungen sowie gesellschaftliche Einstellungen nicht geltend gemacht werden können, um Menschenrechtsverletzungen gegenüber bestimmten Gruppen – wie z. B. LGBTI-Personen – zu rechtfertigen“ (OHCHR et al., 2015[14]). Desgleichen urteilte der EGMR in den beiden Fällen, in denen er zwischen der Religionsfreiheit und dem Recht auf Nichtdiskriminierung abzuwägen hatte, zugunsten des Letzteren (Kasten 2.3). Auch der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte bekräftigte in seiner richtungsweisenden Stellungnahme, dass philosophische oder religiöse Überzeugungen „die Bestimmungen der Konvention in Bezug auf Benachteiligungen aufgrund der sexuellen Orientierung nicht beeinflussen können“ (I/A Court, 2017[31]).

Bei der Religionsfreiheit handelt es sich allerdings um ein Grundrecht, das es entschlossen zu verteidigen gilt, sodass in Grenzfällen, d. h. in Fällen, in denen die benachteiligende Wirkung der Religionsfreiheit für LGBTI schwieriger nachzuweisen ist, sorgfältig abgewogen werden muss, um zusätzliche Spannungen zu vermeiden. Im Zweifel könnte es ratsam sein, von rechtlichen Sanktionen oder anderen restriktiven Maßnahmen abzusehen (VN-Sonderberichterstatter über Religions- und Weltanschauungsfreiheit, 2017[34]). Dieser Standpunkt wurde im Fall „Lee gegen Ashers Baking Company Ltd und andere“, der jetzt vom EGMR geprüft wird, einstimmig vom Obersten Gerichtshof des Vereinigten Königreichs vertreten (Kasten 2.3).

Kasten 2.3. Die Religions- und Glaubensfreiheit im Konflikt mit dem Recht auf Nichtdiskriminierung von LGBTI: Drei Fälle vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

Fall 1: Ladele gegen London Borough of Islington (2009)

Lillian Ladele war seit 1992 beim London Borough of Islington angestellt, einer Bezirksbehörde. Der Borough of Islington verfolgte eine Politik der Vielfalt und Gleichstellung nach dem Motto „Dignity for All“ („Würde für alle“), mit der der Bezirk besonders gegen Benachteiligungen aufgrund von Alter, Behinderung, Geschlecht, ethnischer Herkunft, Religion und sexueller Orientierung vorzugehen suchte. 2002 wurde Ladele zur Standesbeamtin ernannt, womit sie für die Eintragung von Geburten, Todesfällen und Eheschließungen zuständig war. Nach Inkrafttreten des Civil Partnership Acts von 2004 wurden alle Standesbeamt*innen des London Boroughs of Islington damit betraut, auch zivile Partnerschaften einzutragen. Ladele weigerte sich jedoch, Zeremonien für gleichgeschlechtliche Partnerschaften abzuhalten, was sie mit ihren religiösen Überzeugungen rechtfertigte. Daraufhin wurde Ladele zunächst gestattet, informell die Aufgaben mit ihren Kolleg*innen zu tauschen, damit sie keine solchen Zeremonien durchführen musste. Im März 2006 beschwerten sich jedoch zwei Kolleg*innen, dass ihre Weigerung, diese Aufgabe wahrzunehmen, diskriminierend sei. Ladele wurde darüber in Kenntnis gesetzt, dass ihre Weigerung, gleichgeschlechtliche Partnerschaften einzutragen, nach Ansicht der Bezirksbehörde einen Verstoß gegen deren Verhaltenskodex und Gleichstellungspolitik darstellen könnte. Sie wurde aufgefordert, sich schriftlich zu verpflichten, ihre Aufgaben als Standesbeamtin künftig auch

im Rahmen von Zeremonien zur Begründung ziviler Partnerschaften auszuüben. Dies verweigerte Ladele. Sie forderte die Bezirksbehörde vielmehr auf, die nötigen Vorkehrungen zu treffen, um ihren religiösen Überzeugungen Rechnung zu tragen. Im Mai 2007 leitete die Bezirksbehörde eine Voruntersuchung ein. Diese Untersuchung endete im Juli 2007 mit der Empfehlung, dass eine förmliche Abmahnung gegen Ladele ausgesprochen werden sollte, weil sie durch ihre mit der sexuellen Orientierung der Beteiligten begründete Weigerung, zivile Partnerschaften zu zelebrieren, gegen den Verhaltenskodex der Behörde sowie deren Gleichstellungs- und Diversitätspolitik verstieß. Am 16. August 2007 fand eine Disziplinaranhörung statt. Im Anschluss daran sollte Ladele eine neue Aufgabenbeschreibung unterschreiben, der zufolge sie einfache Einträge im Register über die zivilen Partnerschaften vornehmen und Verwaltungsaufgaben im Zusammenhang mit zivilen Partnerschaften ausführen sollte, aber keine Zeremonien in diesem Zusammenhang durchzuführen brauchte. Daraufhin ging Ladele vor das Arbeitsgericht und warf ihrem Arbeitgeber direkte und indirekte Diskriminierung aufgrund ihrer Religion bzw. ihres Glaubens sowie Schikane vor. Das Arbeitsgericht kam zu dem Schluss, dass sie effektiv direkt und indirekt diskriminiert und schikaniert wurde. Das Employment Appeals Tribunal, die zuständige Berufsinstanz, kippte jedoch dieses Urteil, worauf Ladele Rechtsmittel bei der obersten Instanz, dem Court of Appeal, einlegte. Sie machte geltend, dass die Anschuldigungen der direkten Diskriminierung und Schikane an die untere Instanz hätten zurückverwiesen werden müssen. Dem stellte der Borough of Islington entgegen, dass er in Anbetracht der seit 2007 geltenden Verordnung zum Schutz vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung keine andere Wahl hatte, als von Ladele zu verlangen, ihr volles Aufgabenspektrum zu erfüllen. Der Court of Appeal bestätigte am 15. Dezember 2009 das Urteil des Arbeitsgerichts. Das Urteil des Court of Appeal wurde 2013 im Fall „Eweida und andere gegen das Vereinigte Königreich“ vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte bestätigt.

Fall 2: McFarlane gegen Relate Avon Ltd (2010)

Gary McFarlane war in Avon als Beziehungstherapeut bei Relate angestellt, einer gemeinnützigen Organisation, die Unterstützung in Beziehungsfragen anbietet. Ihr Angebot umfasst Paar-, Familien-, Jugend- und Einzeltherapien, Sexualtherapien, Mediationskurse und Fortbildungen. McFarlane nahm seine Tätigkeit für die Organisation im August 2003 auf. Voraussetzung für seine Einstellung war, dass er die Gleichstellungspolitik seines Arbeitgebers mittragen musste. Das bedeutete, dass er gewährleisten musste, dass niemand aufgrund von Merkmalen wie der sexuellen Orientierung schlechter behandelt würde als andere. Relate war außerdem Mitglied der British Association for Sexual and Relationship Therapy, deren Ehrenkodex von den Therapeut*innen verlangt, „Benachteiligungen aufgrund der sexuellen Orientierung zu unterlassen“. McFarlane hatte ursprünglich Bedenken bezüglich der Beratung homosexueller Paare, aber nachdem er diese mit seinem Vorgesetzten erörtert hatte, kam er zu dem Schluss, dass die alleinige Beratung eines homosexuellen Paares nicht bedeuten musste, dass er eine solche Beziehung guthieß. Daraufhin war er bereit, seine Arbeit fortzusetzen. 2007 begann McFarlane eine von Relate angebotene Postgraduierten-Fortbildung zum Sexualtherapeuten. Im Herbst desselben Jahres wurde Relate darauf aufmerksam, dass er nicht bereit war, mit homosexuellen Paaren an sexuellen Problemen zu arbeiten. Daraufhin beraumte die Geschäftsführung von Relate im Oktober 2007 ein Treffen mit McFarlane an. McFarlane bestätigte, dass es ihm schwerfiel, die Arbeit mit gleichgeschlechtlichen Paaren mit seinem Bibelverständnis zu vereinbaren. Die Geschäftsführung wies ihn darauf hin, dass es leider nicht möglich sei, die Patient*innen so auszuwählen, dass McFarlane keine Psychosexualtherapien mit lesbischen, schwulen oder bisexuellen Paaren durchzuführen brauche. McFarlane erklärte sich daraufhin einverstanden, Beziehungstherapien auch durchzuführen, wenn es dabei um sexuelle Probleme gleichgeschlechtlicher Paare ging. Es zeigte sich jedoch, dass er dies nicht schaffte. 2008 wurde McFarlane deshalb entlassen. McFarlane wandte sich daraufhin ans Arbeitsgericht, wobei er insbesondere Benachteiligung aufgrund seiner Religion bzw. seines Glaubens geltend machte. Diese Diskriminierungsklage wurde abgewiesen. McFarlane legte bei der zuständigen nächsthöheren Instanz, dem Employment Appeal Tribunal, Rechtsmittel gegen diese Entscheidung ein. Das Employment Appeal Tribunal bestätigte das Urteil jedoch. Daraufhin beantragte McFarlane beim Court

of Appeal, eine Berufungsklage gegen die Entscheidung des Employment Appeal Tribunal einreichen zu können. Am 20. Januar 2010 wies der Court of Appeal diesen Antrag ab, da es in Anbetracht des Urteils des Court of Appeal vom Dezember 2009 im Fall Ladele gegen London Borough of Islington (2009) keine realistischen Erfolgsaussichten gab. Das Urteil des Employment Appeal Tribunal wurde 2013 im Fall „Eweida und andere gegen das Vereinigte Königreich“ vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte bestätigt.

Fall 3: Lee gegen Ashers Baking Company Ltd und andere (2018)

2014 gab Gareth Lee, ein Homosexuellen-Aktivist, bei der Ashers Baking Company, einer Bäckerei in Belfast, einen Kuchen in Auftrag, der mit einem „Ehe für alle“-Slogan („support gay marriage“) verziert werden sollte. Zum damaligen Zeitpunkt war die gleichgeschlechtliche Ehe in Nordirland verboten. Die McArthurs, Eigentümer der Ashers Baking Company und praktizierende Christen, lehnten den Auftrag ab. Sie sagten, dass sie keinen Kuchen für eine Sache backen könnten, die ihren religiösen Überzeugungen zuwiderlief, und erstatteten Lee sein Geld zurück. Lee beschwerte sich bei der Equality Commission for Northern Ireland. Er fand, er sei unmittelbar aufgrund seiner sexuellen Orientierung diskriminiert worden. Die Equality Commission unterstützte ihn daraufhin bei der Einreichung einer Diskriminierungsklage gegen Ashers und die McArthurs. Das Amtsgericht entschied zu Lees Gunsten und verurteilte Ashers zu 500 GBP Schadensersatz. Ashers legte bei der nächsten Instanz, dem Court of Appeal, Berufung ein. Der Court of Appeal bestätigte jedoch das ursprüngliche Urteil. Daraufhin wandte sich Ashers an den Obersten Gerichtshof des Vereinigten Königreichs, den Supreme Court. Dieser kippte die Urteile der beiden niedrigeren Instanzen, die die Ashers der Diskriminierung von Lee aufgrund seiner Homosexualität für schuldig befunden hatten. Die Entscheidung erging einstimmig. Der Supreme Court unterschied dabei zwischen der Weigerung, einen Kuchen mit einer bestimmten Botschaft zu backen, und der Weigerung, einen Kuchen für einen bestimmten Kunden zu backen, der aufgrund eines persönlichen Merkmals Diskriminierungsschutz genießt. Das Gericht befand, dass sich die McArthurs nicht aufgrund von Lees persönlicher sexueller Orientierung weigerten, den Kuchen herzustellen, sondern weil sie die Botschaft ablehnten, die sie darauf anbringen sollten. Die Richter urteilten, dass keine unmittelbare Diskriminierung vorliege. Das Gericht erwog ferner, ob eine indirekte Diskriminierung vorgelegen habe, verneinte jedoch auch dies: Eine Benachteiligung aufgrund von Lees sexueller Orientierung sei nicht gegeben, da die McArthurs die Dienstleistung nicht aus diesem Grund verweigert hatten. Das Gericht gelangte zu dem Schluss, dass sich die McArthurs gegenüber jedem* jeder Kund*in geweigert hätten, einen Kuchen mit der gewünschten Aufschrift anzufertigen, unabhängig von dessen*derer sexuellen Orientierung. Im August 2019 wurde der sogenannte „Gay cake“-Fall dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte unterbreitet. Das Urteil steht noch aus.

2.2.2. Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI

Die universelle Garantie des Rechts auf freie Meinungsäußerung sowie des Rechts auf Vereinigungs- und auf Versammlungsfreiheit bildet die Grundlage jeder freien und demokratischen Gesellschaft. Diese Rechte sind in den internationalen Menschenrechtsbestimmungen verankert, beispielsweise

- in der Internationalen Charta der Menschenrechte: Artikel 19 (freie Meinungsäußerung) und Artikel 20 (Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit) der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie Artikel 19 (freie Meinungsäußerung), Artikel 21 (Versammlungsfreiheit) und Artikel 22 (Vereinigungsfreiheit) des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte,
- in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Artikel 11 (freie Meinungsäußerung) und Artikel 12 (Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit),
- in der Europäischen Menschenrechtskonvention: Artikel 10 (freie Meinungsäußerung) und Artikel 11 (Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit),

- in der Amerikanischen Menschenrechtskonvention: Artikel 13 (freie Meinungsäußerung), Artikel 15 (Versammlungsfreiheit) und Artikel 16 (Vereinigungsfreiheit).

Die internationalen Menschenrechtsverträge gestatten Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung und der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit. Dazu müssen jedoch drei Kriterien erfüllt sein (VN-Ausschuss für Menschenrechte, 2011[35]; Bychawska-Siniarska, D., 2017[36]; IACHR, 2015[26]). Das heißt, dass für jede Einschränkung dieser Rechte Folgendes gelten muss:

- Sie muss erstens gesetzeskonform sein. Jeder Eingriff in die Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung, auf Versammlungs- oder Vereinigungsfreiheit muss auf der Grundlage der Gesetze des betreffenden Landes erfolgen. Die nationalen Rechtsvorschriften müssen also festlegen, unter welchen Bedingungen diese Rechte eingeschränkt werden können. Dies muss mit hinreichender Präzision geschehen, damit die Bürger*innen korrekt abschätzen können, was nach dem Gesetz zulässig ist.
- Zweitens muss sie legitime Gründe haben, d. h. das Recht auf freie Meinungsäußerung sowie auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit kann nur eingeschränkt werden, um eine begrenzte Zahl legitimer Ziele zu verfolgen. Um welche Ziele es sich dabei handeln kann, unterscheidet sich je nach Grundrechtskonvention. Im Allgemeinen geht es dabei jedoch um fünf Kategorien von Zielen:
  - Schutz der nationalen Sicherheit – z. B. kann die freie Meinungsäußerung eingeschränkt werden, wenn geheime Informationen preisgegeben werden könnten.
  - Schutz der öffentlichen Ordnung – z. B. kann das Recht auf freie Meinungsäußerung eingeschränkt werden, wenn durch Falschinformationen gefährliche Situationen ausgelöst werden können, wie etwa wenn jemand in einem vollen Kino ohne Grund „Feuer“ rufen würde.
  - Schutz der öffentlichen Moral – z. B. kann die freie Meinungsäußerung eingeschränkt werden, wenn sie darin besteht, einem breiten Publikum pornografische Inhalte kostenfrei und ohne Altersbeschränkung zugänglich zu machen.
  - Schutz des guten Rufes anderer – z. B. kann die freie Meinungsäußerung eingeschränkt werden, wenn sie darin besteht, falsche Tatsachen vorzuspiegeln, die die Ehre anderer Personen verletzen.
  - Schutz der Rechte anderer – z. B. kann die freie Meinungsäußerung eingeschränkt werden, wenn sie darin besteht, Wähler*innen einzuschüchtern.
- Drittens muss sie in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein. Diese Bedingung hat zwei Konsequenzen:
  - Zum einen muss der Nachweis erbracht werden, dass die Einschränkungen des betreffenden Rechts notwendig sind, d. h. dass sie darauf abzielen, eine tatsächliche und keine rein hypothetische Gefahr zu bannen. So müssen z. B. zwei der vorstehend genannten Aspekte gegeben sein, damit eine Notwendigkeit festgestellt werden kann. Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung, wenn diese zur Offenlegung geheimer Informationen führt, können nur dann als wirklich notwendig betrachtet werden, wenn es echte Gefahr abzuwenden gilt, d. h. wenn sich die Geheimhaltungspflicht auf Informationen bezieht, deren Offenlegung tatsächlich eine ernsthafte Gefahr für die nationale Sicherheit darstellen würde. Desgleichen können Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung, wenn diese darin besteht, einem breiten Publikum pornografische Inhalte zugänglich zu machen, nur dann als notwendig erachtet werden, wenn der Begriff „pornografisch“ nicht missbräuchlich verwendet wird, d. h. wenn er sich wirklich auf Darstellungen sexueller Handlungen von Erwachsenen bezieht, die eine sexuelle Erregung hervorrufen sollen, und nicht nur auf harmlose Küsse und Umarmungen.
  - Zum anderen muss gewährleistet sein, dass sich die Einschränkungen im Rahmen dessen bewegen, was in einer „demokratischen“, also in einer Toleranz, Pluralismus und geistiger

Offenheit verpflichteten Gesellschaft akzeptabel ist.[16] Insbesondere müssen die Einschränkungen in Bezug auf das mit ihnen verfolgte legitime Ziel verhältnismäßig sein und das am wenigsten invasive Instrument zur Erzielung des gewünschten Zwecks darstellen. Mit diesem Erfordernis soll gewährleistet werden, dass das richtige Gleichgewicht zwischen Freiheit und Einschränkung, das ein zentrales Merkmal von Demokratien ist, gewahrt bleibt.

In manchen Ländern wurde versucht, Einschränkungen des Rechts auf freie Meinungsäußerung, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit von LGBTI unter verschiedenen Vorwänden zu rechtfertigen, allen voran der Schutz der öffentlichen Moral (VN-Generalversammlung, 2016[37]). In jüngerer Zeit geschah dies mit Gesetzen zum Verbot „homosexueller Propaganda“, wie sie bereits 2006 von mehreren russischen Föderationssubjekten erlassen wurden. Dieser Prozess fand 2013 mit der Verabschiedung des föderalen Gesetzes „zum Schutz von Kindern vor Informationen, die eine Ablehnung traditioneller Familienwerte propagieren“ seinen Höhepunkt (Kasten 2.4). Gesetze zum Verbot „homosexueller Propaganda“ erfüllen indessen nicht die drei oben genannten Kriterien. Dies bestätigen Urteile des VN-Ausschusses für Menschenrechte, der für die Überwachung der Umsetzung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte durch die Regierungen zuständig ist (Irina Fedotova gegen die Russische Föderation 2010[17]), sowie Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Bayev und andere gegen Russland 2017[18]).

Kasten 2.4. Russlands Gesetz zum Verbot „homosexueller Propaganda“

Das russische föderale Gesetz „zum Schutz der Kinder vor Informationen, die die Ablehnung traditioneller Familienwerte fördern“ (Föderales Gesetz Nr. 135-FZ vom 29. Juni 2013) wurde 2013 einstimmig von der Staatsduma verabschiedet und von Präsident Vladimir Putin unterzeichnet. Dieses Gesetz soll Kinder vor Inhalten schützen, in denen Homosexualität als normal dargestellt wird. Es ergänzt zwei Kinderschutzgesetze (das Föderale Gesetz Nr. 124-FZ vom 24. Juli 1998 und das Föderale Gesetz Nr. 436-F3 vom 29. Dezember 2010), indem es „Informationen zur Förderung nichttraditioneller sexueller Beziehungen“ zur Liste der „Informationen, deren Verbreitung gegenüber Kindern verboten ist“ hinzufügt. Darüber hinaus ergänzt es das Gesetz über Ordnungswidrigkeiten der Russischen Föderation um den Artikel 6.21, der der „Förderung nichttraditioneller sexueller Beziehungen zwischen Minderjährigen“ gewidmet ist. Artikel 6.21 enthält folgende Bestimmungen: „Die Förderung nichttraditioneller sexueller Beziehungen unter Minderjährigen, die ihren Ausdruck darin findet, dass Informationen verbreitet werden, die in Minderjährigen eine nichttraditionelle sexuelle Orientierung hervorrufen, nichttraditionelle sexuelle Beziehungen als attraktiv darstellen oder ein verzerrtes Bild der gesellschaftlichen Gleichwertigkeit traditioneller und nichttraditioneller sexueller Beziehungen vermitteln sollen, oder dass Informationen über nichttraditionelle sexuelle Beziehungen aufgedrängt werden, die ein Interesse an solchen Beziehungen hervorrufen, werden – sofern diese Handlungen keine nach dem Strafrecht strafbaren Handlungen umfassen – mit einem Bußgeld, das für Privatpersonen 4 000 bis 5 000 RUB, für öffentlich Bedienstete 40 000 bis 50 000 RUB und für juristische Personen 800 000 bis 1 000 000 RUB betragen kann, oder mit einem Verbot der Geschäftsausübung für bis zu 90 Tage geahndet.“

In diesen Urteilen wurde festgestellt, dass Gesetze zum Verbot „homosexueller Propaganda“ Einschränkungen auferlegen, die aus zwei Gründen in einer demokratischen Gesellschaft nicht gerechtfertigt werden können: Erstens stützen sich diese Gesetze auf unklare Begriffe, die dazu dienen können, jegliche Erwähnung von Homosexualität in der Öffentlichkeit zu verbieten. Die Einschränkungen sind zu weitreichend, um mit den Prinzipien einer Demokratie vereinbar zu sein, die zu Toleranz, Pluralismus und geistiger Offenheit verpflichtet ist. Im Fall des russischen Gesetzes kann die Formulierung „die ein Interesse an nichttraditionellen sexuellen Beziehungen hervorrufen“ z. B. sogar auf neutrale Informationen zur Homosexualität zutreffen. Außerdem ist auch der Begriff „unter Minderjährigen“ vage und klärt nicht, ob sich die

Einschränkungen auf Äußerungen in der Gegenwart von Minderjährigen beziehen oder an jedem beliebigen Ort, an dem Minderjährige anwesend sein könnten. Mehrere Verurteilungen bestätigen, dass Russlands Gesetz zum Verbot „homosexueller Propaganda“ dazu dient, die bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI in vielerlei Hinsicht einzuschränken. So wurde z. B. ein Mann mit einem Bußgeld belegt, weil er ein Plakat mit der Aufschrift „Homosexualität ist nicht pervers“ vor der Stadtverwaltung St. Petersburg – einem öffentlichen Ort, der nicht speziell für Minderjährige gedacht ist – in die Höhe gehalten hatte.

Zweitens machen Länder, die Gesetze zum Verbot „homosexueller Propaganda“ verabschieden, in der Regel zwei Ziele als Gründe für die Einschränkung des Rechts auf freie Meinungsäußerung, auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit von LGBTI geltend: den Schutz der öffentlichen Moral und den Schutz der Rechte anderer. Bei diesen erklärten Zielen handelt es sich zwar um legitime Ziele, wie sie weiter oben aufgelistet sind; so wie diese Ziele definiert sind, scheint jedoch keines davon in einer demokratischen Gesellschaft notwendig zu sein. Was den Schutz der öffentlichen Moral betrifft, zeigt sich an der vagen Formulierung der Gesetze, dass sich das Verbot nicht auf die pornografische Darstellung von Homosexualität beschränkt. Vielmehr wird die öffentliche Moral implizit mit den Werten und Traditionen der (heterosexuellen) Mehrheit gleichgesetzt. Eine solche Definition ist in einer Demokratie nicht zulässig. Sie würde bedeuten, dass die Ausübung der in den internationalen Menschenrechtsverträgen geschützten Freiheiten durch eine Minderheit von der Akzeptanz der Mehrheit abhängig wäre. Wie der Menschenrechtsausschuss in seinem allgemeinen Kommentar zu Artikel 19 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte feststellt, „leitet sich der Moralbegriff aus einer Vielzahl sozialer, philosophischer und religiöser Traditionen ab“, sodass eine etwaige Einschränkung „zum Schutz der Moral auf Grundsätzen beruhen muss, die sich nicht nur aus einer einzigen Tradition heraus ableiten“ (VN-Ausschuss für Menschenrechte, 2011[35]). Das zweite Ziel, das angeblich mit Gesetzen zum Verbot „homosexueller Propaganda“ verfolgt wird, besteht darin, Minderjährige vor Informationen zu schützen, die ein positives Bild von Homosexualität vermitteln und sie damit möglicherweise zu einem „homosexuellen Lebensstil“ bewegen könnten. Es gibt aber keine wissenschaftlichen Belege dafür, dass die bloße Erwähnung von Homosexualität in der Öffentlichkeit einen negativen Effekt auf Kinder haben könnte.[19] Die Einschränkungen, die Gesetze zum Verbot „homosexueller Propaganda“ vorsehen, können somit nicht als notwendig betrachtet werden, da sie nur eine hypothetische und keine echte Gefahr abwehren sollen.

Alles in allem sind die internationalen Menschenrechtsorganisationen zu dem Schluss gekommen, dass Gesetze zum Verbot „homosexueller Propaganda“ insofern diskriminierend sind, als „die Autoren der fraglichen Bestimmungen keine vernünftigen und objektiven Kriterien vorgebracht haben, um das Verbot ‚homosexueller Propaganda‘ im Unterschied zu ‚heterosexueller Propaganda‘ zu rechtfertigen“ (Venedig-Kommission, 2013[38]).[20] Unter dem Vorwand der Wahrung der öffentlichen Moral und des Schutzes Minderjähriger erlassene Maßnahmen, die LGBTI daran hindern, für ihre Rechte einzutreten, friedliche öffentliche Veranstaltungen wie Pride-Parades zu organisieren oder Vereinigungen zum Schutz der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen zu gründen und zu betreiben und Finanzmittel für sie zu beschaffen, sind mit den internationalen Menschenrechtsverträgen zugrunde liegenden Werten unvereinbar. Auch die Berufung auf den Schutz der öffentlichen Ordnung, um Pride-Parades oder LGBTI-Vereinigungen zu verbieten, wird von internationalen Menschenrechtsakteuren als nicht begründbar erachtet. In einer Demokratie obliegt es dem Staat, das individuelle Recht auf Vereinigungs- und auf Versammlungsfreiheit zu sichern, indem er die betreffenden Personen vor physischer Gewalt seitens gegnerischer Gruppen schützt. Dieser Schutz ist vor allem dann erforderlich, wenn die gefährdeten Personen einer Minderheit angehören, deren Ansichten mit größerer Wahrscheinlichkeit bei der Mehrheit auf Ablehnung stoßen (vgl. Alekseyev gegen Russland 2011[21] betreffend die Vereinigungsfreiheit von LGBTI sowie Zhdanov und andere gegen Russland 2019[22] betreffend die Vereinigungsfreiheit von LGBTI).

2.2.3. Schutz von LGBTI vor Gewalt

Die Staaten sind gemäß der internationalen Menschenrechtsbestimmungen verpflichtet, Menschen davor zu schützen, durch andere willkürlich ihres Lebens beraubt oder Folter oder anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung unterworfen zu werden. Diese Verpflichtung ist in folgenden Texten klar verankert:

- Internationale Charta der Menschenrechte: Artikel 3 (Recht auf Leben) und Artikel 5 (Schutz vor Folter) der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie Artikel 6 (Recht auf Leben) und Artikel 7 (Schutz vor Folter) des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Artikel 2 (Recht auf Leben) und Artikel 4 (Verbot der Folter)
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union: Artikel 2 (Recht auf Leben) und Artikel 3 (Verbot der Folter)
- Amerikanische Menschenrechtskonvention: Artikel 4 (Recht auf Leben) und Artikel 5 (Recht auf menschliche Behandlung)

Gesetze gegen Hassverbrechen

Um ihrer Verpflichtung zur Sicherung des Rechts auf Gewaltfreiheit nachzukommen, müssen die Länder besondere Schutzmaßnahmen zugunsten gefährdeter Gruppen ergreifen. Hierzu zählen Maßnahmen, die Hassverbrechen (*hate crimes*) verhindern sollen, d. h. Verbrechen, die durch Hass gegen marginalisierte Bevölkerungsgruppen motiviert sind, denen das Opfer nach Meinung des*der Täter*in angehört. Dieses Ziel lässt sich am besten erreichen, wenn zumindest als erster Schritt sogenannte „Gesetze gegen Hassverbrechen“ verabschiedet werden, die es den zuständigen Stellen ermöglichen, vorurteilsmotivierte Handlungen aufgrund einer Reihe geschützter Merkmale entweder als eigene Straftat zu behandeln oder als erschwerende Umstände zu werten, die zu einem höheren Strafmaß für ein bestimmtes Verbrechen führen. Dass sexuelle und geschlechtliche Minderheiten zu den unter Diskriminierungsschutz stehenden Gruppen gehören sollten, wird von internationalen Menschenrechtsakteuren einhellig bestätigt:

- Die Europäische Union (EU) fordert in einer Reihe nicht rechtsverbindlicher Entschließungen und Empfehlungen den Schutz von LGBTI-Personen (Europäisches Parlament, 2014[6]). Außerdem beobachtet die Europäische Union genau die Umsetzung der Richtlinie 2012/29/EG (Opferschutz-Richtlinie). Diese stellt sicher, dass alle Opfer – auch solche vorurteilsmotivierter homophober und transphober Straftaten – angemessene Informationen, angemessene Unterstützung und angemessenen Schutz erhalten und sich am Strafverfahren beteiligen können. In der Richtlinie sind verbindliche Rechte für die Opfer sowie klare Pflichten für die Mitgliedsländer zur Achtung dieser Rechte in der Praxis dargelegt.
- 2011 stellte das Hohe Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte fest, dass Gewalt gegen LGBT-Personen durch ein großes Maß an Grausamkeit und Brutalität gekennzeichnet ist, wobei es u. a. zu Schlägen, Folter, Verstümmelung, Kastration und sexuellen Übergriffen kommt (OHCHR, 2011[9]). 2015 empfahl das Hohe Kommissariat den Staaten ausdrücklich, solcher Gewalt mit der Verabschiedung von Gesetzen gegen Hassverbrechen zu begegnen, die Homophobie und Transphobie zu bei der Strafzumessung zu berücksichtigenden erschwerenden Umstände erklären (OHCHR, 2015[12]). 2018 forderte der Menschenrechtsausschuss in seinem Allgemeinen Kommentar zu Artikel 6 (Recht auf Leben) des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte die Länder nachdrücklich auf, besondere Maßnahmen zugunsten von Personengruppen zu ergreifen, die sich in einer Situation der Schutzbedürftigkeit befinden, wie Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle, insbesondere durch die Verabschiedung von Gesetzen gegen Hassverbrechen (VN-Ausschuss für Menschenrechte, 2018[39]).

- 2010 empfahl das Ministerkomitee des Europarats, dass die Mitgliedsländer 1. „in Fällen mutmaßlicher Straftaten und anderer Vorfälle, in denen begründeterweise davon ausgegangen werden kann, dass die sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität des Opfers das Motiv für den*die Täter*in war, wirksame, umgehende und unparteiische Ermittlungen sicherstellen“ und 2. „sicherstellen, dass bei der Festlegung von Sanktionen ein vorurteilsgeleitetes Motiv im Hinblick auf die sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität als strafverschärfender Umstand betrachtet werden kann“ (CoE Committee of Ministers, 2010[22]). Auch die Parlamentarische Versammlung des Europarats hat zahlreiche Resolutionen und Empfehlungen verabschiedet, die Gewalt gegen LGBTI-Personen verurteilen, und setzt sich für Gesetze gegen Hassverbrechen als wichtige Vorbeuge- und Schutzmaßnahmen ein (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2010[23]; Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2013[40]). 2017 nahm das Menschenrechtskommissariat des Europarats Intersexuelle ausdrücklich in seine Empfehlung zu Rechtsvorschriften gegen Hassverbrechen auf. Es empfahl, dass gesetzliche Bestimmungen gegen Hassverbrechen überarbeitet werden sollten, um sicherzustellen, dass sie auch intersexuelle Menschen schützen. Geschlechtliche Merkmale sollten als spezifische Schutzgründe in die gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Gleichbehandlung und Bekämpfung von Hassverbrechen aufgenommen werden, oder zumindest sollte der Schutzgrund „Geschlecht“ so ausgelegt werden, dass eine Diskriminierung aufgrund geschlechtlicher Merkmale verboten ist (CoE Commissioner for Human Rights, 2017[41]).
- 2015 empfahl die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte in ihrem richtungsweisenden Bericht zur Gewalt gegen LGBTI-Personen den Mitgliedsländern, gesetzliche Bestimmungen gegen Hasskriminalität zu verabschieden, um vorurteilsmotivierte Gewalt gegen Personen aufgrund ihrer vermuteten oder tatsächlichen sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität erkennen, verfolgen und ahnden zu können (IACHR, 2015[26]). Diese Empfehlungen werden auch im IACHR-Bericht zur Anerkennung der Rechte von LGBTI-Personen aufgegriffen (IACHR, 2018[27]). In diesem Bericht stellt die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte fest, dass mehrere Mitgliedsländer gesetzliche Bestimmungen verabschiedet haben, die vorurteilsmotivierte Gewalt gegen LGBTI-Personen konkret unter Strafe stellen oder solche Motive bei Straftaten gegen diese Bevölkerungsgruppe als erschwerende Umstände werten. Die IACHR betont ausdrücklich, diese Maßnahmen zu unterstützen. Sie weist darauf hin, dass sie ein erster Schritt in Richtung einer wirksamen Bekämpfung von Gewalt aufgrund der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität, des Geschlechtsausdrucks oder des körperlichen Andersseins der Opfer darstellen.

Gesetze gegen Hassreden

Um Hassverbrechen ganz zu verhindern, ist es wichtig, dass die Staaten auch besonders schwere Formen von Hassreden (*hate speech*) verbieten. In der Tat mehren sich die Befunde, dass zwischen Hassreden und Hassverbrechen ein Kausalzusammenhang besteht (Mueller, K. und C. Schwarz, 2017[42]). In Artikel 20(2) des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte heißt es, dass „jedes Eintreten für nationalen, rassischen oder religiösen Hass, durch das zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt aufgestachelt wird, [...] durch Gesetz verboten“ werden soll.[23] In internationalen Menschenrechtsstandards wurde klargestellt, dass die Bestimmungen zu „Hassreden“ einen breiteren Katalog geschützter Merkmale umfassen sollten als ursprünglich in Artikel 20(2) des ICCPR genannt, darunter sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale. In der gemeinsamen Erklärung des Hochkommissariats für Menschenrechte und verschiedener VN-Sonderorganisationen von 2015 wird nachdrücklich betont, wie wichtig gesetzliche Bestimmungen gegen Hassreden sind, um gegen LGBTI-Personen gerichtete Gewalt und Diskriminierung zu beenden. Dies wird auch in verschiedenen richtungsweisenden Texten des Europarats (OHCHR et al., 2015[14]) und der Organisation Amerikanischer Staaten (OHCHR et al., 2015[14]) hervorgehoben. Mit der Richtlinie 2018/1808 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EG (sogenannte Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) hat auch die EU ihre Bemühungen verstärkt, Hassreden zu verhindern und zu bekämpfen. Ziel ist der Kampf gegen Hetze in allen audiovisuellen Inhalten. Insbesondere werden die Mitgliedstaaten nachdrücklich aufgefordert, sicherzustellen, dass audiovisuelle Mediendienste

„keine Aufstachelung zu Gewalt oder Hass [...] aus einem der in Artikel 21 der Charta [der Grundrechte der Europäischen Union] genannten Gründe enthalten“, zu denen auch die sexuelle Orientierung gehört.

Kasten 2.5. Klar zwischen freier Meinungsäußerung und Hassreden unterscheiden

Das Verbot in Artikel 20(2) des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte greift in folgenden Fällen:

- Der*die Redner*in wendet sich an ein Publikum und propagiert mit seiner*ihrer Meinungsäußerung Hass gegen eine durch bestimmte geschützte Merkmale gekennzeichnete Gruppe, was eine Aufstachelung zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt darstellt.
- Absicht des*der Redner*in ist es insbesondere, diskriminierenden Hass zu schüren. Er*sie möchte das Publikum zu Diskriminierung, Feindseligkeit und Gewalt aufstacheln oder weiß, dass das Publikum hierzu wahrscheinlich bereit ist. Bei leichtsinnigen oder unbedachten Äußerungen kann keine Absicht unterstellt werden. Das bedeutet, dass nicht gegen Äußerungen vorgegangen werden darf, die einfach nur unüberlegt sind oder leichtfertig getätigt werden (wie ein schlechter Witz) oder deren Absicht vielschichtiger ist (und z. B. der Satire, Provokation oder Infragestellung des Status quo dient, u. a. mit den Mitteln der Kunst).
- Die Gefahr, dass das Publikum durch Hassbekundungen tatsächlich zu verbotenen Handlungen aufgestachelt wird, ist reell und unmittelbar. Es muss eine relativ große Wahrscheinlichkeit bestehen, dass die fragliche Meinungsäußerung direkt zu Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt führt, was allerdings nicht notwendigerweise tatsächlich geschehen muss. Bei der Prüfung der Frage, ob diese Bedingung erfüllt ist, sollte u. a. Folgendes untersucht werden:
  - Versteht das Publikum die Hassäußerung als Aufruf zu Akten der Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt?
  - Befand sich der*die Redner*in in einer Position, in der er*sie das Publikum beeinflussen konnte? Dabei gilt es insbesondere zu berücksichtigen, ob der*die Redner*in ein politisches Amt ausübt oder ein prominentes Mitglied einer politischen Partei ist, eine religiöse Gruppe anführt, ein Lehramt ausübt oder einen ähnlichen Status genießt, da solchen Personen mehr Aufmerksamkeit geschenkt wird und sie einen stärkeren Einfluss auf andere ausüben.
  - Verfügte das Publikum über die Mittel, Akte der Diskriminierung, Feindseligkeit und Gewalt zu begehen?
  - Hat die Gruppe, gegen die sich die Hassäußerungen richteten, in jüngerer Zeit Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt erlitten, die eine Folge von Aufstachelung war?
  - Lässt die Kürze des Zeitraums zwischen der Rede und dem Zeitpunkt, an dem es zu den Akten der Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt kommen konnte, keinen Zweifel am Kausaleffekt der Äußerung?

Quelle: UN Rabat Plan of Action (OHCHR, 2013[43]) sowie die folgenden Publikationen von Article 19: *The Camden Principles on Freedom of Expression and Equality* (ARTICLE 19, 2009[44]), *Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence* (ARTICLE 19, 2012[45]) and *‘Hate Speech’ Explained. A Toolkit* (ARTICLE 19, 2015[46]).

Natürlich ist es äußerst wichtig, dass gesetzliche Bestimmungen gegen Hassreden nicht genutzt werden, um unangemessene Einschränkungen der Meinungsfreiheit zu rechtfertigen. Deshalb muss jede Maßnahme zur Einschränkung von Hassreden die drei in Abschnitt 2.2.2 beschriebenen Kriterien erfüllen. Sie muss also 1. gesetzeskonform sein, 2. legitime Gründe haben und 3. in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein. Kasten 2.5 enthält Hinweise dazu, wie sich dies konkret feststellen lässt. Er beruht auf den Aktionsplan von Rabat über das Verbot des Eintretens für nationalen, rassischen oder religiösen Hass (OHCHR, 2013[43]) sowie den richtungsweisenden von Article 19[24] in Zusammenarbeit mit verschiedenen Fachleuten für internationale Menschenrechte, darunter auch hochrangigen VN-Beamt*innen, ausgearbeiteten Texten.

Damit gesetzliche Bestimmungen gegen Hassverbrechen und Hassreden wirklich wirksam sind, sollten alle Rechtsvorschriften außer Kraft gesetzt werden, die genutzt werden könnten, um Gewalt gegen LGBTI zu rechtfertigen, allen voran Gesetze, die Homosexualität unter Strafe stellen (vgl. Abschnitt 2.3.1). Zugleich sollte aber auch gegen Verteidigungsstrategien vorgegangen werden, die solche Handlungen z. B. mit einer unkontrollierbaren Panik vor Homo- oder Transsexuellen zu rechtfertigen suchen („gay and trans panic defence"). Bei solchen Strategien behaupten die Täter*innen, dass die sexuelle Orientierung oder die Geschlechtsidentität der Opfer ihren Kontrollverlust und den daraus folgenden Angriff nicht nur erklärt, sondern auch entschuldigt. Gesetzgeberische Maßnahmen zur Bekämpfung solcher Taktiken sollten Folgendes umfassen: 1. In jedem Strafprozess oder -verfahren sollte das Gericht die Jury auf Ersuchen einer Partei anweisen, sich bei ihrer Entscheidung nicht durch voreingenommene Einstellungen, Vorurteile, Sympathien oder die öffentliche Meinung in Bezug auf die sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität der Opfer, Zeug*innen oder Angeklagten beeinflussen zu lassen. 2. Es sollte klargestellt werden, dass weder eine gewaltfreie sexuelle Annäherung noch die Aufdeckung der sexuellen oder geschlechtlichen Identität einer Person in rechtlicher Hinsicht eine Provokation darstellt, die es rechtfertigen würde, den Straftatbestand des Mordes in Totschlag abzumildern, oder die den Schweregrad eines Nichtkapitalverbrechens verringern könnte (American Bar Association, 2013[47]).

2.2.4. Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter

Das internationale Flüchtlingsrecht wurzelt im VN-Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (1951), das auch als die Genfer Flüchtlingskonvention bekannt ist. In der Flüchtlingskonvention ist definiert, wer als Flüchtling anzusehen ist. Die Definition fußt auf Artikel 14 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte „Jeder hat das Recht, in anderen Ländern Schutz vor Verfolgung zu suchen und zu bekommen."[25] 1967 wurde die Flüchtlingskonvention um das VN-Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ergänzt. In der Flüchtlingskonvention war der Flüchtlingsstatus auf Personen beschränkt, deren Umstände „infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind", bedingt waren. Sie stellte den Unterzeichnerstaaten auch frei zu entscheiden, ob sie unter diesen Ereignissen solche verstehen, „die [...] in Europa oder anderswo eingetreten sind". Im Protokoll von 1967 wurden die zeitlichen und geografischen Begrenzungen aufgehoben. Im internationalen Flüchtlingsrecht wird ein Flüchtling folglich definiert als „jede Person, die [...] aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will, oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will".[26] Alle OECD-Länder sind dem Protokoll von 1967 beigetreten.

2012 stellte das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen klar, dass Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle einer „bestimmten sozialen Gruppe" angehören, die definiert wird als eine „Gruppe von Personen, die neben ihrem Verfolgungsrisiko ein weiteres gemeinsames Merkmal aufweisen oder von der Gesellschaft als eine Gruppe wahrgenommen werden." Dieses Merkmal, so das Hohe Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen, „wird oft angeboren, unabänderlich oder in anderer Hinsicht prägend für die Identität, das Bewusstsein oder die Ausübung der Menschenrechte sein" (UNHCR, 2012[48]).

Daher sind die Staaten aufgefordert, die Verfolgung (oder begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität oder Geschlechtsmerkmalen explizit als Asylgrund anzuerkennen. In einem Kontext, in dem es in vielen Ländern immer noch zu gravierenden Menschenrechtsverletzungen gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten kommt, ist dies ein entscheidender Schritt zum Schutz von LGBTI (OHCHR et al., 2015[14]; CoE Commissioner for Human Rights, 2018[49]; IACHR, 2015[26]). Besonders bindend ist hier der von der Europäischen Union geschaffene Normenrahmen. Die Mitgliedsländer sind verpflichtet, einen Katalog an Richtlinien in nationales Recht zu über-

tragen, die insbesondere darauf abzielen, lesbische, schwule, bisexuelle und transgeschlechtliche Asylsuchende zu schützen. Außerdem hat der Gerichtshof der Europäischen Union eine Reihe von Urteilen gefällt, die den Schutz von asylsuchenden LGBTI regeln (Kasten 2.6).

Kasten 2.6. Der Normenrahmen der Europäischen Union für den Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union haben mehrere Richtlinien verabschiedet, die den Schutz von asylsuchenden LGBTI in der Europäischen Union regeln. Gemäß der Richtlinie 2004/83/EG sind die Mitgliedsländer verpflichtet, bei der Prüfung der Verfolgungsgründe von Asylsuchenden die sexuelle Ausrichtung zu berücksichtigen. Die Geschlechtsidentität wird zwar nicht ausdrücklich aufgeführt, doch lässt die Formulierung „geschlechterbezogene Aspekte" den Schluss zu, dass die „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe" so interpretiert werden kann, dass sie die Geschlechtsidentität einbezieht. Richtlinie 2011/95/EG ändert und ersetzt Richtlinie 2004/83/EG. Sie stellt ausdrücklich klar, dass die Verfolgung von Asylsuchenden wegen ihrer „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe" die sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität des Antragstellenden als Verfolgungsgründe einschließen. Diese Aspekte sind bei der Prüfung der Frage, ob bei einer*einem Asylsuchenden begründete Furcht vor Verfolgung vorliegt, angemessen zu berücksichtigen. Richtlinie 2013/32/EG zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Asylverfahrensrichtlinie) fordert die anhörende Person außerdem auf, die sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität der asylsuchenden Person zu berücksichtigen. All diese Richtlinien legen Rechtsnormen und Maßnahmen zur bestmöglichen Förderung und Unterstützung der Rechte von asylsuchenden LGBTI fest. Die Mitgliedsländer sind verpflichtet, diese Richtlinien in nationales Recht umzusetzen.[1]

Auch der Gerichtshof der Europäischen Union hat eine Reihe von Urteilen erlassen, die den Schutz von asylsuchenden LGBTI klar regeln. In der Rechtssache „X, Y und Z gegen Minister voor Immigratie en Asiel" (2013) befand der Gerichtshof, dass homosexuelle Asylsuchende laut der Richtlinie 2004/83/EG eine „bestimmte soziale Gruppe" darstellen, die bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland aufgrund ihrer sexuellen Orientierung Gefahr läuft, verfolgt zu werden oder eine Gefängnisstrafe verbüßen zu müssen. Des Weiteren bekräftigte der Gerichtshof, dass von LGBTI nicht erwartet werden darf, dass sie ihre sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität geheim halten, um Menschenrechtsverletzungen zu entgehen, wenn sie in ihr Herkunftsland zurückgeschickt werden. Im Fall „A und andere gegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie" (2014) entschied der EuGH, dass nationale Behörden bei der Feststellung der Glaubwürdigkeit der behaupteten sexuellen Ausrichtung von Asylsuchenden keine detaillierten Befragungen zu deren sexuellen Praktiken durchführen oder sie einem „Test" zum Nachweis ihrer Homosexualität unterziehen dürfen, da dies ihre Menschenwürde verletzen würde. Unter Bezugnahme auf Richtlinie 2011/95/EG entschied der EuGH im Fall „F. gegen Bevándorlási es Állampolgársági Hivatal" (2018), dass von Asylsuchenden nicht verlangt werden kann, sich einem psychologischen Gutachten zu unterziehen, um ihre sexuelle Orientierung feststellen zu lassen. Die Durchführung eines solchen Tests stelle einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Privatleben des*der Asylsuchenden dar. Die zuständigen nationalen Behörden können zwar ein psychologisches Gutachten in Auftrag geben, um die Schutzbedürftigkeit eines*einer Asylsuchenden festzustellen und seine*ihre Glaubwürdigkeit zu beurteilen, es ist ihnen aber untersagt, dies auf eine Art und Weise zu tun, die gegen die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Grundrechte verstößt. Des Weiteren ist es den zuständigen nationalen Behörden und Gerichten nicht gestattet, ihre Entscheidung ausschließlich auf der Basis der Schlussfolgerungen eines solchen Gutachtens zu treffen oder sich dadurch gebunden zu fühlen.

[1] Aufgrund von Protokoll 22 über die Position Dänemarks zum Vertrag von Lissabon ist Dänemark an keine dieser Richtlinien gebunden. Vgl. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12016E/PRO/22.

2.2.5. Einrichtung von Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen für LGBTI

Internationale Menschenrechtsakteure bekräftigen die Notwendigkeit unabhängiger nationaler Menschenrechtseinrichtungen, wie Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen, damit Gleichbehandlungsgesetze umgesetzt werden können. Gemäß den Pariser Prinzipien, die 1993 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet wurden, sollten beispielsweise alle Staaten eine nationale Menschenrechtsinstitution (NMRI) einrichten, die mit der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte beauftragt ist. Die erste Komponente dieser Aufgabe ist es, „die Harmonisierung der innerstaatlichen Rechtsvorschriften und Praktiken mit den internationalen Menschenrechtsübereinkünften, deren Vertragspartei der betreffende Staat ist, sowie deren wirksame Anwendung [...] sicherzustellen". Die zweite Komponente dieser Aufgabe beinhaltet, dass nationale Institutionen über eine „quasi-gerichtliche Zuständigkeit" verfügen, was bedeutet, dass sie ermächtigt werden können, „bestimmte Einzelfälle betreffende Beschwerden und Petitionen entgegenzunehmen und zu prüfen. Einzelpersonen, ihre Vertreter, Dritte, nichtstaatliche Organisationen, Gewerkschaftsverbände oder andere repräsentative Organisationen können sich an sie wenden" (VN-Generalversammlung, 1993[50]). Das Kommissariat für Menschenrechte des Europarats befasst sich eingehender mit der entscheidenden Rolle nationaler Menschenrechtseinrichtungen und unterscheidet fünf weitere Aufgabenbereiche (CoE Commissioner for Human Rights, 2011[51]):

- Förderung: „Nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) stimulieren eine Compliance-Kultur im Hinblick auf diese Gesetze bei Arbeitgebern, Dienstleistern und politischen Entscheidungsträgern und unterstützen deren Kapazität und Engagement, effektive Gleichstellungsrichtlinien, Verfahren und Praktiken in ihren Organisationen zu entwickeln".
- Durchsetzung: Nationale Menschenrechtsinstitutionen (NMRI) „ermöglichen den Menschen, die unter die Gleichbehandlungsgesetze fallen, ihre Rechte laut diesen Gesetzen auszuüben", insbesondere durch Unterstützung in Fällen von Diskriminierung.
- Kommunikation: Nationale Menschenrechtsinstitutionen „tragen zu einer Rechtskultur in der Gesellschaft bei".
- Forschung: Nationale Menschenrechtsinstitutionen entwickeln „eine Wissensgrundlage über Fragen der Diskriminierung und Ungleichheit", indem sie Untersuchungen und Erhebungen durchführen und in Auftrag geben.
- Multiplikatoreffekt: Nationale Menschenrechtsinstitutionen „fordern die zahlreichen Interessengruppen auf, Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung und zur Bekämpfung von Diskriminierung zu ergreifen".

Die Stärkung der Rolle von Menschenrechtsinstitutionen ist auch eines der Kernziele des Strategieplans des Interamerikanischen Gerichtshofs für Menschenrechte für den Zeitraum 2017-2021 (IACHR, 2017[52]).

Internationale Menschenrechtsakteure betonen immer wieder, dass das Mandat nationaler Menschenrechtsinstitutionen sich ausdrücklich auch auf die Sicherung der Gleichbehandlung von LGBTI erstrecken sollte. Die EU-Mitgliedsländer sind aufgefordert, eine oder mehrere Stellen zu benennen, „deren Aufgabe darin besteht, die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung aller Personen ohne Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft" (Richtlinie 2000/43/EG) sowie „aufgrund des Geschlechts" (Richtlinie 2004/113 und Richtlinie 2006/54/EG) zu fördern. Auch wenn die Begriffe „sexuelle Orientierung", „Geschlechtsidentität" und „Geschlechtsmerkmale" in diesen Richtlinien nicht ausdrücklich erwähnt werden, übt die EU Druck auf ihre Mitgliedsländer aus, Antidiskriminierungsbestimmungen umzusetzen, die LGBTI schützen (Kasten 2.2). Dies erleichtert die Aufnahme dieser Schutzgründe in den Zuständigkeitsbereich der nationalen Gleichbehandlungsstellen. Auch das Kommissariat für Menschenrechte des Europarats stellt fest, dass nationale Menschenrechtsinstitutionen über große Möglichkeiten

verfügen, sich mit diesbezüglichen Beschwerden auseinanderzusetzen und die Achtung der Menschenrechte von LGBT allgemein zu fördern (CoE Commissioner for Human Rights, 2011[24]). Außerdem empfiehlt das Menschenrechtskommissariat des Europarats, Ombudsstellen, Gleichbehandlungsstellen und Menschenrechtskommissionen auch mit den Belangen intergeschlechtlicher Personen zu betrauen (CoE Commissioner for Human Rights, 2017[41]). Dazu haben die Europäische Union und der Europarat das Netzwerk europäischer Gleichbehandlungsstellen, Equinet, eingerichtet. Es spielt eine entscheidende Rolle dabei, die Arbeit der Gleichbehandlungsstellen in 36 europäischen Ländern, darunter allen EU-Mitgliedsländern, zu koordinieren und sie durch Orientierungshilfen für die Rechtsauslegung und -umsetzung zu unterstützen. In diesem Netzwerk wird die Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität ausdrücklich als eine Form der Diskriminierung behandelt, die die Gleichbehandlungsstellen bekämpfen sollten.[27]

Auch die Vereinten Nationen und die Organisation Amerikanischer Staaten ermutigen nationale Menschenrechtsinstitutionen aktiv dazu, sich für den Schutz von LGBTI-Personen einzusetzen. Das Hochkommissariat für Menschenrechte der Vereinten Nationen betont, dass diese Menschenrechtsinstitutionen alle Formen von Menschenrechtsverletzungen aufgrund von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und -ausdruck sowie Geschlechtsmerkmalen bekämpfen sollten (OHCHR, 2016[13]). Der Interamerikanische Gerichtshof nennt LGBTI-Personen ausdrücklich unter den prioritären Gruppen, deren Gleichstellung mit der Stärkung der Rolle nationaler Menschenrechtsinstitutionen gefördert werden soll (IACHR, 2017[52]).

2.3. Gesetzliche Bestimmungen zur Gleichstellung von LGBTI: Gruppenspezifische Bestimmungen

Die in Abschnitt 0 dargelegten allgemeinen Bestimmungen sind für die Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen gleichermaßen wichtig. Allerdings sehen sich Untergruppen der LGBTI-Bevölkerung auch ganz spezifischen Herausforderungen gegenüber. Daher sollten die allgemeinen Bestimmungen durch Bestimmungen ergänzt werden, die diese gruppenspezifischen Hindernisse gezielt angehen. Die gruppenspezifischen Bestimmungen werden in zwei Kategorien unterteilt: Bestimmungen, die auf die Gleichstellung von Lesben, Schwulen und Bisexuellen abzielen (im Folgenden „LGB-spezifische Bestimmungen“) und Bestimmungen, die auf die Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen abzielen (im Folgenden „TI-spezifische Bestimmungen“).

2.3.1. LGB-spezifische Bestimmungen

Die sich aus den internationalen Menschenrechtsstandards ergebenden Bestimmungen, die die Gleichbehandlung von Lesben, Schwulen und Bisexuellen sicherstellen sollen, beinhalten fünf Elemente: 1. Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen, 2. Verbot von Konversionstherapien, 3. rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften, 4. gleiche Adoptionsrechte und 5. gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung.

Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen

Zwei Arten gesetzlicher Bestimmungen verstoßen gegen das Prinzip der Gleichbehandlung einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen. Bei der ersten Kategorie handelt es sich um Gesetze, die einvernehmliche homosexuelle Handlungen zwischen Erwachsenen mit der Begründung unter Strafe stellen, sie würden gegen die „Ordnung der Natur“, die „Moral“ oder gegen „Sitte und Anstand“ verstoßen oder seien „liederlich und verwerflich“. Bei der zweiten Kategorie handelt es sich um Gesetze, die eine Ungleichbehandlung von einvernehmlichen gleich- und verschiedengeschlechtlichen sexuellen Handlungen schaffen, indem sie im Fall gleichgeschlechtlicher Beziehungen ein

höheres Mindestalter für einvernehmlichen Sex voraussetzen als bei heterosexuellen Beziehungen. Junge Menschen in homosexuellen Beziehungen müssen dann mit strafrechtlichen Sanktionen rechnen, die für gleichaltrige Personen in heterosexuellen Beziehungen nicht gelten.

Solche Gesetze verletzen sogar das Recht auf Leben, wenn einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen unter Erwachsenen mit der Todesstrafe geahndet werden. Sie verstoßen zudem gegen das Recht auf Gleichbehandlung und Freiheit von Diskriminierung und stellen eine unzulässige Verletzung des Rechts auf Privatsphäre dar, das in den internationalen Menschenrechtsbestimmungen nachdrücklich eingefordert wird. Artikel 12 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Artikel 17 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 7 der Charta der Grundrechte der EU, Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 11 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention erinnern daran, dass niemand willkürlichen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufs ausgesetzt werden darf. Selbst in Ländern, in denen solche Gesetze zwar verabschiedet, aber nicht durchgesetzt werden, fördern sie ein Klima der Intoleranz, Feindseligkeit und Gewalt gegenüber Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen. Sie verstärken Vorurteile gegenüber LGBTI-Personen, erhöhen ihre Stigmatisierung und können zur Rechtfertigung ihrer Diskriminierung herangezogen werden (OHCHR, 2011[9]).

Richtungsweisende Publikationen internationaler Menschenrechtsorganisationen stellen klar, dass die Regierungen verpflichtet sind, Gesetze außer Kraft zu setzen, die gleichgeschlechtliche sexuelle Aktivitäten unter Strafe stellen und unterschiedliche Mindestalter für einvernehmliche gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche sexuelle Handlungen vorsehen. Diese Verpflichtung wurde auch in einer Reihe von Urteilen betont (Kasten 2.7).

Kasten 2.7. Urteile internationaler Menschenrechtsorgane zur Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen

1994 entschied der Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen im Fall Toonen gegen Australien, dass das Strafgesetzbuch des betreffenden Bundesstaats, das einvernehmliche gleichgeschlechtliche Beziehungen zwischen Erwachsenen unter Strafe stellte, gegen das Recht des Einzelnen auf Privatsphäre verstößt (Artikel 17 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte), selbst wenn diese Bestimmungen seit einem Jahrzehnt nicht mehr durchgesetzt worden waren. Der Ausschuss urteilte weiter, dass die sexuelle Orientierung ein Merkmal ist, das gemäß Artikel 26 und Artikel 2 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte als „sonstiger Status“ Diskriminierungsschutz genießt. Außerdem wies der Ausschuss das Argument des Bundesstaats zurück, dass die strafrechtliche Verfolgung homosexueller Praktiken als Mittel zum Schutz der öffentlichen Gesundheit oder Moral angemessen begründet sei.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat mehrere wichtige Urteile zu gleichgeschlechtlichen sexuellen Akten erlassen. In seinem richtungsweisenden Urteil im Fall Dudgeon gegen Vereinigtes Königreich stellte er 1981 fest, dass die Einstufung einvernehmlicher homosexueller Handlungen zwischen erwachsenen Männern in England, Wales und Nordirland als Straftat das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens gemäß Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verletze. In diesem Urteil hob der Gerichtshof hervor, dass weder „eine dringende gesellschaftliche Notwendigkeit“ bestünde, solche Handlungen unter Strafe zu stellen, noch hinreichende Belege dafür vorhanden seien, dass gefährdeten Gruppen der Gesellschaft Schaden zugefügt würde. Außerdem rechtfertige die Tatsache, dass einzelne Bürger*innen Homosexualität und gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen als unmoralisch ansähen, für sich allein noch nicht die Anwendung strafrechtlicher Sanktionen bei einvernehmlichen Beziehungen zwischen mündigen Erwachsenen. Im Fall Sutherland gegen Vereinigtes Königreich kam der Gerichtshof 2001 zu dem Schluss, dass die Existenz verschiedener Mindestalter für einvernehmliche gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Beziehungen

eine Diskriminierung (Artikel 14) und zugleich eine Verletzung des Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Artikel 8) darstelle. Daher solle für einvernehmliche gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Beziehungen dasselbe Mindestalter gelten. 2003 stellte der Gerichtshof 2003 in den Fällen L. und V. gegen Österreich und S. L. gegen Österreich zudem fest, dass die Festlegung eines höheren Mindestalters für einvernehmliche homosexuelle Beziehungen zwischen Männern als für heterosexuelle oder lesbische Beziehungen das Diskriminierungsverbot (Artikel 14) sowie das Recht auf Achtung des Privatlebens (Artikel 8) verletze.

Im Fall Flor Freire gegen Ecuador (2013) befand der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte, dass die unterschiedliche juristische Behandlung von einvernehmlichen sexuellen Handlungen zwischen homo- und heterosexuellen Erwachsenen gegen das Diskriminierungsverbot aufgrund der sexuellen Orientierung gemäß Artikel 1(1) der Amerikanischen Konvention der Menschenrechte verstößt.

Verbot von Konversionstherapien

Bei den sogenannten „Konversionstherapien“ handelt es sich um Praktiken, die Homo- oder Bisexuelle zu Heterosexuellen machen sollen.[28] Diese Praktiken umfassen ein breites Spektrum an Methoden: Einzel- oder Gruppengesprächstherapien, in denen den „Patient*innen“ immer wieder gesagt wird, dass so etwas wie Homosexualität nicht existiere, dass alle Menschen heterosexuell zur Welt kämen, dass die Anziehung zum gleichen Geschlecht auf Kindheitstraumata oder dysfunktionale Familienverhältnisse zurückzuführen sei usw.; spirituelle Interventionen, bei denen die „Patient*innen“ als vom Teufel Besessene behandelt werden, die exorziert werden müssen; noch invasivere oder physisch härtere Methoden, wie Aversionstherapien (Elektroschocks, Übelkeit auslösende Medikamente), Schläge, Haft oder „korrigierende Vergewaltigungen“, die dazu gedacht sind, die sexuelle Orientierung der Opfer heterosexuellen Normen anzugleichen. Diese Praktiken können von so unterschiedlichen Gruppen wie Ärzt*innen und Psycholog*innen, Mitarbeitenden religiöser Vereinigungen, traditionellen oder spirituellen Heiler*innen oder anderen Einrichtungen wie Sozial- oder Selbsthilfegruppen ausgeübt werden (OutRight Action International, 2019[53]).

Die Konversionstherapie wurzelt in dem Glauben, dass LGB unter einer Krankheit leiden und dass eine gleichgeschlechtliche sexuelle Orientierung „geheilt“ werden könne. Weder das eine noch das andere ist wahr. Homosexualität ist keine Krankheit. Bereits 1973 wurde Homosexualität in den Vereinigten Staaten offiziell von der Liste der psychischen Störungen gestrichen, als in der dritten Ausgabe des *Manual of Mental Disorders* (DSM) der American Psychiatric Association die gleichgeschlechtliche Anziehung als Teil des normalen Spektrums der menschlichen Sexualität anerkannt wurde. Dieser bedeutende Schritt auf dem Weg zur Entpathologisierung gleichgeschlechtlicher Orientierung wurde 1992 bestätigt, als die Weltgesundheitsorganisation Homosexualität aus der zehnten Ausgabe der Internationalen Klassifikation der Krankheiten (ICD) entfernte. Homosexualität lässt sich weder unterdrücken noch verändern. 2009 nahm die Task Force on Appropriate Therapeutic Responses to Sexual Orientation der American Psychological Association (APA) eine systematische Auswertung der referierten Fachliteratur über Maßnahmen zur Änderung der sexuellen Orientierung vor. Sie gelangte zu dem Schluss, dass es mit solchen Maßnahmen laut den Ergebnissen wissenschaftlich fundierter Studien kaum möglich sein dürfte, die Anziehung von Menschen zum gleichen Geschlecht zu verringern oder zum anderen Geschlecht zu erhöhen (American Psychological Association, 2009[54]). Dies wurde durch jüngere Forschungsarbeiten bestätigt, die zeigen, dass die sexuelle Orientierung von einem komplexen Mix aus genetischen und umweltbedingten Einflussfaktoren abhängt, die sich der Kontrolle des Einzelnen entziehen (Ganna et al., 2019[55]).

Trotz ihrer verheerenden Folgen werden Konversionstherapien weiterhin überall auf der Welt durchgeführt. Die typische Zielgruppe sind Minderjährige, deren Einwilligung durch Zwang und Täuschung errungen wird. Bei den Betroffenen lösen diese Versuche der Verleugnung ihrer Identität, ja sogar der Auslöschung ihres Ichs tiefe Gefühle des Selbsthasses sowie Depressionen und Suizidgedanken aus.

Internationale Menschenrechtsakteure verurteilen Konversionstherapien aufs Schärfste. In einem Bericht von 2015 äußert das hohe Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte beispielsweise zunehmende Besorgnis über sogenannte „Konversionstherapien", die eine Anziehung zum gleichen Geschlecht „heilen" sollen. Solche Therapien hätten sich als unethisch, unwissenschaftlich und ineffizient erwiesen und könnten in manchen Fällen mit Folter gleichgesetzt werden (OHCHR, 2015[12]). 2018 veröffentlichte der Unabhängige VN-Sachverständige für den Schutz vor Gewalt und Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität einen Bericht, in dem er erneut Besorgnis über die Verbreitung von Konversionstherapien äußerte und empfahl, dass Länder „sogenannte Konversionstherapien" verbieten sollten. Das Europäische Parlament verurteilte in seiner Entschließung von Januar 2019 erstmals „nachdrücklich die Förderung und Durchführung von Reparativtherapien von LGBTI-Personen und fordert[e] die Mitgliedstaaten auf, derartige Praktiken strafbar zu machen" (Europäisches Parlament, 2019[56]).

Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften

Mit der rechtlichen Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften soll in erster Linie verhindert werden, dass gleichgeschlechtliche Paare in zahlreichen Bereichen, darunter Steuern, Sozialleistungen, Gesundheitsversorgung, Zugang zu Wohnraum und Wohneigentum, Rentenleistungen oder Erbrecht finanziell benachteiligt werden. Man unterscheidet drei Formen der rechtlichen Anerkennung, von der einfachen über die erweiterte bis zur vollständigen Anerkennung. Die *einfache* rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften besteht in einer Legalisierung gleichgeschlechtlicher De-facto-Partnerschaften (zusammenlebende Paare), um zusammenlebenden gleichgeschlechtlichen Paaren zumindest einen Teil der Rechte zu gewähren, die zusammenlebende verschiedengeschlechtliche Paare genießen. Mit der *erweiterten* rechtlichen Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften wird die Möglichkeit der eingetragenen Lebenspartnerschaft (auch „Zivilunion" genannt) geschaffen, um gleichgeschlechtlichen Paaren ein breiteres Spektrum an Rechten zu gewähren. Damit erhalten gleichgeschlechtliche Lebenspartner*innen aber in der Regel nicht die gleichen Rechte, die verheiratete verschiedengeschlechtliche Paare genießen. Homosexuelle Partner*innen haben in diesen Partnerschaften oft weniger Ansprüche als heterosexuelle Ehepartner*innen, insbesondere was die Erbrechte betrifft, selbst wenn sie über Jahrzehnte ihr Leben geteilt und gemeinsam Wohneigentum erworben haben.[29] Solange gleichgeschlechtliche Ehen nicht gestattet sind, liegt also eine indirekte Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung vor, da gleichgeschlechtlichen Partner*innen Rechte vorenthalten werden, die Verheiratete genießen – und zwar aus dem einfachen Grund, weil die Form der Partnerschaft, die ihnen diese Rechte verschaffen würde, für sie nicht möglich ist. Folglich ist die *vollständige* rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften nur mit der gleichgeschlechtlichen Ehe gegeben.

Internationale Menschenrechtsakteure bekräftigen immer wieder, dass gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare gleichbehandelt werden sollten (OHCHR, 2016[13]; Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2009[57]; I/A Court, 2017[31]). In Staaten, in denen unverheiratete heterosexuelle Paare Anspruch auf bestimmte finanzielle Vorteile haben, sollten diese auch unverheirateten homosexuellen Paaren zugänglich gemacht werden (vgl. z. B. Young gegen Australien 1999 (VN-Ausschuss für Menschenrechte, 2003[58]), Karner gegen Österreich 2003[30] und P. B. und J. S. gegen Österreich 2010[31]). Desgleichen sollte überall dort, wo zivile Partnerschaften für verschiedengeschlechtliche Paare existieren, diese Möglichkeit auch gleichgeschlechtlichen Paaren eröffnet werden (vgl. z. B. Valliatanos und andere gegen Griechenland 2013[32]). Außerdem sollten Länder, in denen die gleichgeschlechtliche Ehe nicht möglich ist, eingetragenen homosexuellen Partnerschaften die gleichen finanziellen Vorteile und Rechte einräumen wie verheirateten Paaren (vgl. z. B. Oliari und andere gegen Italien 2015[33]).

Die EU-Mitgliedsländer sind nicht verpflichtet, gleichgeschlechtliche Ehen zuzulassen. In Artikel 9 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union heißt es: „Das Recht, eine Ehe einzugehen, und das Recht, eine Familie zu gründen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen gewährleistet, welche die

Ausübung dieser Rechte regeln.“ Seit der Entscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) im sogenannten „Fall Coman“ (2018) sind die EU-Mitgliedsländer jedoch verstärktem Druck zur Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften ausgesetzt (Kasten 2.8). In diesem Fall entschied der EuGH, dass der Begriff „Ehegatte“ in der Freizügigkeitsrichtlinie der Europäischen Union „geschlechtsneutral“ sei, d. h. auch gleichgeschlechtliche Partner*innen einbeziehe. Alle EU-Mitgliedsländer sind also verpflichtet, den gleichgeschlechtlichen Ehepartner bzw. die gleichgeschlechtliche Ehepartnerin eines*einer EU-Bürger*in genauso zu behandeln wie einen bzw. eine verschiedengeschlechtliche Partner*in – unabhängig davon, ob die gesetzlichen Bestimmungen der jeweiligen Mitgliedsländer gleichgeschlechtliche Ehen oder zivilrechtliche Partnerschaften gestatten. Mit anderen Worten müssen EU-Länder, in denen gleichgeschlechtliche Partnerschaften nicht anerkannt sind, ihre einzelstaatlichen gesetzlichen Bestimmungen ändern, um einen Rechtsrahmen zu schaffen, der eine sachgemäße Umsetzung des Urteils des EuGH garantiert.

Kasten 2.8. Der Fall Coman (2018)

Der Fall Coman und andere gegen Inspectoratul General pentru Imigrări, Ministerul Afacerilor Interne wurde 2008 vor dem Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) verhandelt. Beschwerdeführer war der rumänische Staatsbürger Adrian Coman, der seinen Mann (einen US-Bürger) während seines Aufenthalts in Belgien dort rechtmäßig geheiratet hatte. Als er später mit seinem Mann nach Rumänien zurückzog, musste er feststellen, dass seine Ehe dort nicht anerkannt wurde. Die rumänischen Behörden verweigerten dem amerikanischen Ehepartner das Aufenthaltsrecht. Coman zog mit seiner Klage durch die rumänischen Instanzen, bis 2016 schließlich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte vom rumänischen Verfassungsgerichtshof aufgefordert wurde, den Begriff „Ehegatte“ im Kontext des EU-Rechts auf Freizügigkeit zu interpretieren.

Der EuGH sprach gleichgeschlechtlichen Paaren in EU-Ländern, die gleichgeschlechtliche Ehen nicht anerkennen, mit seinem Urteil ein Aufenthaltsrecht zu, wenn zumindest einer*eine der Partner*innen EU-Bürger*in ist und die Ehe rechtmäßig in einem EU-Mitgliedsland geschlossen wurde.

Die internationalen Menschenrechtsbestimmungen, die auf der Internationalen Menschenrechtscharta und der Europäischen Menschenrechtskonvention beruhen, enthalten noch keine Verpflichtung für die Länder, gleichgeschlechtliche Ehen zuzulassen. In Artikel 16 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Artikel 23 des Internationalen Pakts über bürgerliche Rechte und Artikel 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention ist das Recht zu heiraten für „Männer und Frauen“ niedergeschrieben. Diese Worte wurden zum Zeitpunkt der Abfassung dieser Menschenrechtsakte bewusst gewählt, um dieses Recht Personen unterschiedlichen biologischen Geschlechts vorzubehalten.[34] An diese ursprüngliche Bedeutung erinnerte 2002 der VN-Menschenrechtsausschuss in der Rechtssache Joslin gegen Neuseeland sowie 2010 der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in der Rechtssache Schalk und Kopf gegen Österreich. In diesen beiden richtungsweisenden Fällen verwarfen der VN-Menschenrechtsausschuss und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Forderung, ein Recht auf Eheschließung für alle könne mit der Internationalen Menschenrechtscharta oder der Europäischen Menschenrechtskonvention begründet werden. Sowohl das Menschenrechtsorgan der Vereinten Nationen als auch das des Europarats vertraten aber auch die Ansicht, dass es sich bei diesen Konventionen um entwicklungsfähige Instrumente handelt, die im Lichte der heutigen Gegebenheiten interpretiert werden müssen. Sie ermutigten die Länder daher, das in ihren Konventionen verankerte Recht zu heiraten zunehmend dahingehend auszulegen, dass beide Geschlechter das gleiche Recht auf Eheschließung haben und nicht, dass sie eine*einen Angehörige*n des anderen Geschlechts heiraten müssen – vgl. z. B. OHCHR (2018[59]) sowie Schalk und Kopf gegen Österreich 2010. Der Kommissar für Menschenrechte des Europarats erklärte 2017, dass „echtes Engagement für volle Gleichstellung“ erfordere, dass die Länder sich ernsthaft mit der Frage auseinandersetzten, gleichgeschlechtlichen Paaren die Ehe zu ermöglichen (CoE Commissioner for

Human Rights, 2017[60]). Die gleichgeschlechtliche Ehe garantiert nicht nur die vollständige Gleichbehandlung homosexueller Paare in Bezug auf finanzielle Rechte, sondern auch, dass homosexuelle Partnerschaften den gleichen gesellschaftlichen Status erlangen können wie heterosexuelle Ehen. Die Ehe ist in der Tat eine soziale Institution mit einer langen Geschichte, die einen höheren „symbolischen" Wert hat als zivile Partnerschaften (EJTN, 2018[61]). In einigen Untersuchungen wurde jüngst bestätigt, dass die Umwandlung einer zivilrechtlichen Partnerschaft in eine Ehe eine „Aufwertung" darstellt, die für gleichgeschlechtliche Paare mit erheblichen Vorteilen verbunden ist. Dies gilt selbst in Ländern wie den Niederlanden, in denen eingetragene Partnerschaften und standesamtlich geschlossene Ehen in Bezug auf Rechte und Pflichten 100 % gleichgestellt sind. Diese Untersuchungen zeigten, dass gleichgeschlechtliche Partner*innen, die ihre zivilrechtliche Partnerschaft in eine Ehe umgewandelt haben, danach eine deutlich niedrigere Trennungsrate aufwiesen als vergleichbare Paare, die in einer zivilrechtlichen Partnerschaft geblieben waren. Dies deutet darauf hin, dass die Ehe einen echten Symbolwert hat und eine stabilisierende Wirkung auf gleichgeschlechtliche Paare ausübt (Chen, S. und J. van Ours, 2019[62]).

Wie die Menschenrechtsorganisationen der Vereinten Nationen und des Europarats erkennt auch die Organisation Amerikanischer Staaten an, dass die volle Gleichstellung gleichgeschlechtlicher und verschiedengeschlechtlicher Partnerschaften nur durch die Möglichkeit der gleichgeschlechtlichen Ehe erreicht werden kann. Was die Eheschließung gleichgeschlechtlicher Paare betrifft, geht sie aber noch einen Schritt weiter. In einer Stellungnahme aus dem Jahr 2017 entschied die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte, dass die Unterzeichnerstaaten der Amerikanischen Menschenrechtskonvention der Eheschließung gleichgeschlechtlicher Paare zustimmen *müssen*. In Artikel 17 dieser Konvention wird zwar ein ähnlicher Wortlaut verwendet wie in den Menschenrechtsinstrumenten der Vereinten Nationen und des Europarats, die Interamerikanische Kommission für Menschenrechte legt die Formulierung, mit der „das Recht von Männern und Frauen im heiratsfähigen Alter, zu heiraten und eine Familie zu gründen", anerkannt wird, jedoch fortschrittlicher aus: Sie vertritt die Ansicht, dass sich Artikel 17 nicht auf ein bestimmtes Familienmodell beschränkt. In der Stellungnahme der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte heißt es daher: „Die Staaten müssen den uneingeschränkten Zugang zu allen in ihrem innerstaatlichen Recht vorgesehenen Mechanismen gewährleisten, einschließlich des Rechts zu heiraten, um die Rechte von Familien gleichgeschlechtlicher Paare ohne Benachteiligung gegenüber den Familien heterosexueller Paare zu schützen" (I/A Court, 2017[31]).

Mit der Einführung der gleichgeschlechtlichen Ehe gehen Vorteile einher, die nicht nur Lesben, Schwulen und Bisexuellen zugutekommen. Verheiratete Transgender sind damit nicht mehr gezwungen, sich scheiden zu lassen, wenn sie ihr personenstandsrechtliches Geschlecht (Geschlechtsangabe, Vorname) in Geburtsurkunde und/oder Identitätspapieren ändern lassen wollen. Zuvor mussten Transgender in den meisten Ländern für die rechtliche Anerkennung ihrer Geschlechtsidentität unverheiratet sein. Der dadurch gegebene De-facto-Scheidungszwang wurde in allen Ländern, die die gleichgeschlechtliche Ehe zulassen, inzwischen aufgehoben. In Ländern, die gleichgeschlechtliche Ehen nicht erlauben, besteht er weiterhin.

Gleiche Adoptionsrechte

In Artikel 16 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, Artikel 23 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, Artikel 9 der Charta der Grundrechte, Artikel 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention und Artikel 17 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention wird nicht nur das Recht zu heiraten anerkannt, sondern auch das Recht, eine Familie zu gründen. Eine Neuauslegung dieser Bestimmung soll sicherstellen, dass das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens für alle Menschen garantiert ist, auch für gleichgeschlechtliche Paare (OHCHR, 2018[59]). Diese Neuinterpretation setzt voraus, dass in der sexuellen Orientierung begründete diskriminierende Hindernisse beim Zugang zur Elternschaft beseitigt werden (OHCHR, 2016[13]).

Dies bedeutet zunächst, dass verschieden- und gleichgeschlechtlichen Paaren gleiche Adoptionsrechte garantiert werden (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2018[63]). Verschiedengeschlechtliche Paare genießen in allen Ländern Adoptionsrechte. Sie können entweder gemeinsam ein Kind adoptieren (gemeinschaftliche Adoption)[35] oder der oder die eine Partner*in kann das Kind des oder der anderen adoptieren (Stiefkind- oder Sukzessivadoption). Eine Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption liegt vor, wenn einer*eine der beiden Partner*innen das zweite rechtliche Elternteil des biologischen bzw. adoptierten Kindes seines*seiner Partner*in wird, ohne dass dieser*diese den rechtlichen Elternstatus verliert.[36] Die Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption ist für das Wohlbefinden der von beiden Partner*innen großgezogenen Kinder von entscheidender Bedeutung. Ohne Adoption werden die Kinder und der nicht rechtliche Elternteil Rechten beraubt, sollte der rechtliche Elternteil sterben. Dies kann auch im Fall einer Scheidung, Trennung oder unter anderen Umständen, die den rechtlichen Elternteil daran hindern, seinen elterlichen Pflichten nachzukommen, geschehen.

Eine Diskriminierung gleichgeschlechtlicher Paare beim Zugang zu Adoptionsrechten wäre nur gerechtfertigt, wenn Kinder, die von gleichgeschlechtlichen Eltern großgezogen werden, im Vergleich zu Kindern benachteiligt sind, die bei verschiedengeschlechtlichen Eltern aufwachsen. Internationale Menschenrechtsakteure haben in der Tat immer wieder betont, dass es so etwas wie ein *Recht auf ein Kind* nicht gibt. Mit anderen Worten sollte die Adoption als ein Vorgang verstanden werden, „bei dem einem Kind eine Familie geschenkt wird und nicht einer Familie ein Kind“ (Pini und andere gegen Rumänien, 2004). Folglich hat das Wohl des Kindes immer Vorrang, wenn die Interessen des Kindes den Interessen der Partner*innen, die sich die Adoption wünschen, widerstreiten. Es gibt jedoch überzeugende empirische Belege dafür, dass es Kindern gleichgeschlechtlicher Eltern keinesfalls schlechter geht als solchen verschiedengeschlechtlicher. Im Gegenteil wird häufig beobachtet, dass diese Kinder bessere Bildungsergebnisse erzielen und gesünder sind (Kasten 2.9).

Kasten 2.9. Kindern gleichgeschlechtlicher Eltern geht es nicht schlechter als Kindern verschiedengeschlechtlicher Eltern – im Gegenteil

Es lässt sich nur schwer analysieren, wie es sich auf das Wohlbefinden von Kindern auswirkt, wenn sie bei zwei gleichgeschlechtlichen Elternteilen aufwachsen, weil die Familiensituation gleich- und verschiedengeschlechtlicher Paare kaum vergleichbar ist. Homosexuelle Paare sind aufgrund der nach wie vor bestehenden (oder erst vor kurzem aufgehobenen) rechtlichen Hindernisse für die Eheschließung mit geringerer Wahrscheinlichkeit verheiratet als heterosexuelle Paare. Anders als in verschiedengeschlechtlichen Paaren können in gleichgeschlechtlichen Paaren zudem nicht beide Partner*innen biologisch mit ihren Kindern verwandt sein. Zumindest bis vor Kurzem war es so, dass die meisten Kinder, die bei gleichgeschlechtlichen Eltern aufwachsen, in einer heterosexuellen Beziehung geboren wurden, wobei ein Elternteil nun in einer homosexuellen Beziehung lebt (Gates, 2015[64]). Einer der gleichgeschlechtlichen Elternteile ist also der leibliche Elternteil und der andere der Stiefvater oder die Stiefmutter (oder ebenfalls Adoptivelternteil im Fall einer Sukzessivadoption). In den übrigen Fällen wurden die Kinder in gleichgeschlechtlichen Familien entweder gemeinschaftlich adoptiert oder mithilfe reproduktionsmedizinischer Maßnahmen gezeugt.

Werden diese Unterschiede bei den Familienformen nicht berücksichtigt, können sie statistische Verzerrungen verursachen, die eine Benachteiligung für Kinder ergeben, die bei gleichgeschlechtlichen Eltern aufwachsen. Wenn es für gleichgeschlechtliche Eltern schwieriger ist zu heiraten, kann dies zu einer größeren familiären Instabilität führen, die wiederum die Gesundheit und Bildung der Kinder beeinträchtigen kann. Zudem haben Kinder gleichgeschlechtlicher Paare, die ursprünglich aus einer heterosexuellen Ehe stammen, in der Regel eine Trennung ihrer Eltern erlebt, was negative Auswirkungen auf ihre psychosoziale Entwicklung haben kann. Zudem können gemeinschaftlich adoptierte Kinder und

mithilfe künstlicher Befruchtung gezeugte Kinder darunter leiden, von zumindest einem leiblichen Elternteil getrennt zu leben (Valfort, 2017[65]).

Aufgrund von Datenlücken sind nur wenige Studien vorhanden, in denen Kinder aus gleich- und verschiedengeschlechtlichen Haushalten mit ähnlicher Familienform anhand repräsentativer oder administrativer Daten verglichen wurden. Die verfügbaren Untersuchungen zeigen jedoch alle, dass Kinder gleichgeschlechtlicher Paare bessere Bildungs- und Gesundheitsergebnisse aufweisen. In den Vereinigten Staaten zeigen repräsentative Daten, dass Klassenwiederholungen unter Kindern aus ursprünglich heterosexuellen Beziehungen, die bei gleichgeschlechtlichen verheirateten Eltern leben, seltener sind als unter Kindern mit verheirateten Eltern unterschiedlichen Geschlechts (Watkins, 2018[66]). In den Niederlanden, die 2001 als weltweit erstes Land die gleichgeschlechtliche Ehe ermöglicht haben, erzielen Kinder, die seit ihrer Geburt bei gleichgeschlechtlichen Eltern leben (und daher wahrscheinlich mithilfe künstlicher Befruchtung gezeugt wurden), am Ende der Grundschulzeit in Standardtests deutlich bessere Ergebnisse als Kinder, die komplett bei verschiedengeschlechtlichen Eltern aufgewachsen sind. Dies ist auch noch nach Berücksichtigung von Unterschieden beim sozioökonomischen Status zwischen gleichgeschlechtlichen und verschiedengeschlechtlichen Eltern auf der Basis administrativer Daten festzustellen. Angesichts der zeitaufwendigen und kostspieligen Verfahren, denen sich gleichgeschlechtliche Paare unterziehen müssen, um mithilfe künstlicher Befruchtung Kinder zu bekommen, kann in der Tat davon ausgegangen werden, dass sie in der Regel über ein höheres Einkommen und ein höheres Bildungsniveau verfügen und älter sind als verschiedengeschlechtliche leibliche Eltern (Mazrekaj, D., K. De Witte und S. Cabus, 2019[67]). Unter Zugrundelegung schwedischer administrativer Daten, die es ermöglichen, die Entwicklung von Kindern von der Geburt an bis zum Alter von 10 Jahren zu verfolgen, haben Kinder lesbischer Paare, die durch künstliche Befruchtung gezeugt wurden, bis zum Alter von 10 Jahren mit geringerer Wahrscheinlichkeit Krankheiten des Atmungssystems als leibliche Kinder heterosexueller Paare. Und dies, obwohl ihr Geburtsgewicht wegen der reproduktionsmedizinischen Maßnahmen geringer war (Aldén, L., A. Björklund und M. Hammarstedt, 2017[68]).

Diese positiven Ergebnisse lassen vermuten, dass gleichgeschlechtliche Eltern übermäßig stark in die Bildung ihrer Kinder investieren, um die besonderen Stressfaktoren zu kompensieren, denen gleichgeschlechtliche Familien ausgesetzt sind, wie z. B. einer ständigen Stigmatisierung in der Gesellschaft. Diese Annahme wird durch die vorliegenden Daten bestätigt: Gleichgeschlechtliche Eltern verbringen in der Regel mehr Zeit mit ihren Kindern als verschiedengeschlechtliche Eltern. Frauen (unabhängig vom Geschlecht ihres*ihrer Partner*in) und als Paar lebende homosexuelle Männer widmen ähnlich viel Zeit gezielt ihren Kindern (etwa 100 Minuten pro Tag). Demgegenüber verbringen verpartnerte oder verheiratete heterosexuelle Männer im Durchschnitt täglich weniger als eine Stunde mit ihren Kindern (Prickett, K., A. Martin-Storey und R. Crosnoe, 2015[69]). Die besseren Bildungs- und Gesundheitsergebnisse von Kindern gleichgeschlechtlicher Eltern, die mithilfe künstlicher Befruchtung gezeugt wurden (im Vergleich zu leiblichen Kindern verschiedengeschlechtlicher Eltern), sind möglicherweise auch darauf zurückzuführen, dass gleichgeschlechtliche Eltern, die auf diese Techniken zurückgreifen, sich ganz bewusst für eine Elternschaft entscheiden. Wie der Soziologe Michael Rosenfeld betont, können gleichgeschlechtliche Paare, anders als heterosexuelle Paare, nicht ungewollt Eltern werden. Elternschaft ist für gleichgeschlechtliche Paare schwerer zu erreichen als für verschiedengeschlechtliche Paare, was bei gleichgeschlechtlichen Eltern einen größeren Selektionseffekt impliziert. Wenn Schwule und Lesben mehr Anstrengungen unternehmen müssen, um Eltern zu werden, kommen diejenigen unter ihnen, denen dies tatsächlich gelingt, den schwierigen Aufgaben der Elternschaft im Durchschnitt u. U. mit größerem Engagement nach als heterosexuelle Eltern, was für ihre Kinder von Vorteil sein könnte (Rosenfeld, 2010[70]).

Im Einklang mit diesen Erkenntnissen haben internationale Menschenrechtsgerichte eine Reihe von Urteilen erlassen, die gleichgeschlechtlichen Paaren gleiche Elternrechte zuerkennen. In Europa hat dieser

Trend bereits 1999 mit dem Fall Salgueiro da Silva Mouta gegen Portugal eingesetzt. In dieser Rechtssache ging es darum, dass der Beschwerdeführer, ein schwuler Mann, der mit einem anderen Mann zusammenlebte, von seiner Ex-Frau daran gehindert wurde, seine Tochter zu sehen – entgegen der Vereinbarung, die zwischen den beiden zum Zeitpunkt der Scheidung getroffen worden war. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte entschied, dass es eine Verletzung des Rechts auf Achtung des Familienlebens (Artikel 8) sowie des Diskriminierungsverbots (Artikel 14) gemäß der Europäischen Menschenrechtskonvention darstelle, wenn einem in einer homosexuellen Beziehung lebenden Elternteil das Sorge- und Besuchsrecht verweigert wird. In der Folgezeit wurden zwei ähnliche Urteile zum Adoptionsrecht gefällt. In der Rechtssache E. B. gegen Frankreich kam der Gerichtshof 2008 zu dem Schluss, dass die Ablehnung des Adoptionsgesuchs einer Frau, die mit einer anderen Frau zusammenlebt, eine mit der Europäischen Menschenrechtskonvention unvereinbare Ungleichbehandlung aufgrund der sexuellen Orientierung darstellt, da das französische Recht die Adoption durch Einzelpersonen (Einzeladoption) erlaubt. In der Beschwerdesache X und andere gegen Österreich 2013, entschied der Europäische Gerichtshof, dass die Unmöglichkeit der Stiefkindadoption für unverheiratete gleichgeschlechtliche Paare in Ländern, in denen unverheirateten heterosexuellen Paaren dieses Recht gewährt wird, eine Verletzung des Diskriminierungsverbots darstellt.

Gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung

Zur Beseitigung diskriminierender Einschränkungen beim Zugang zur Elternschaft müssen nicht nur gleiche Adoptionsrechte für gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare geschaffen werden. Erforderlich ist auch ein gleichberechtigter Zugang zur Reproduktionsmedizin (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2018[63]). In mehreren Ländern haben unfruchtbare verschiedengeschlechtliche Paare Zugang zu Kinderwunschtherapien wie künstlicher Befruchtung mittels Samenspende oder In-vitro-Fertilisation (mittels Samen- und/oder Eizellenspende). In einigen wenigen Ländern können unfruchtbare heterosexuelle Paare, in denen die Frau selbst keine Kinder austragen kann, auch eine Leihmutter beauftragen.[37]

Da es so etwas wie ein Recht auf ein Kind nicht gibt, liegt es im Ermessen jedes einzelnen Landes, die Nutzung der Reproduktionsmedizin zu gestatten oder nicht zu gestatten. Das in internationalen Menschenrechtsbestimmungen verankerte Prinzip der Nichtdiskriminierung verlangt indessen die Gleichbehandlung verschiedengeschlechtlicher und gleichgeschlechtlicher Paare beim Zugang zu diesen Techniken, solange nicht eindeutig nachgewiesen werden kann, dass Kinder aus gleichgeschlechtlichen Familien schlechter gestellt sind als Kinder heterosexueller Eltern. Da aus empirischen Untersuchungen das Gegenteil hervorgeht (Kasten 2.9), sollte gleichgeschlechtlichen Paaren der Zugang zu künstlicher Befruchtung eröffnet werden, sobald er verschiedengeschlechtlichen Paare offensteht.

Des Weiteren setzt die Gleichbehandlung gleich- und verschiedengeschlechtlicher Paare beim Zugang zu künstlicher Befruchtung die diskriminierungsfreie automatische Anerkennung des*der anderen Partner*in als zweiter Elternteil voraus. Das bedeutet, dass der*die gleichgeschlechtliche Partner*in des Elternteils, der ein durch künstliche Besamung oder In-vitro-Fertilisation gezeugtes Kind zur Welt bringt, genauso wie der männliche Partner einer Frau, die dank künstlicher Befruchtung ein Kind bekommt, automatisch als zweiter rechtlicher Elternteil anerkannt werden sollte (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2018[63]).

2.3.2. TI-spezifische Bestimmungen

Bestimmungen internationaler Menschenrechtsstandards, die die besonderen Hindernisse beseitigen sollen, denen sich Transgender und Intersexuelle gegenübersehen, dienen der Verwirklichung folgender drei Ziele: 1. Transgeschlechtlichkeit entpathologisieren, 2. eine nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsregistereinträgen und anderen Identitätspapieren zulassen, um nichtbinären Transgender-Personen

und Intersexuellen besser gerecht zu werden, 3. medizinisch unnötige geschlechtsnormierende Behandlungen oder Eingriffe an intersexuellen Minderjährigen so lange aufschieben, bis sie in voller Sachkenntnis ihre Einwilligung geben können.

Transgeschlechtlichkeit entpathologisieren

2016 haben verschiedene Organe der Vereinten Nationen zusammen mit dem Menschenrechtskommissar des Europarats, der Interamerikanischen Kommission für Menschenrechte und der Afrikanischen Kommission der Menschenrechte und der Rechte der Völker eine gemeinsame Erklärung herausgegeben, in der erneut daran erinnert wurde, dass Lesbisch-, Schwul-, Bisexuell- und Transsein „Teil der reichen Vielfalt der menschlichen Natur" sei und dass die Pathologisierung von LGBTI-Erwachsenen und -Kindern, d. h. ihre Brandmarkung als krank aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität, beendet werden sollte. In der gemeinsamen Erklärung wurde insbesondere tiefe Besorgnis darüber geäußert, dass Transgender-Kinder und -Erwachsene in internationalen und nationalen medizinischen Klassifikationen weiterhin pathologisiert werden (OHCHR et al., 2016[71]).

Zur Entpathologisierung von Transsexualität bzw. Transsein müssen in drei Bereichen Maßnahmen ergriffen werden: Als erstes muss dafür gesorgt werden, dass Transsexualität in den nationalen klinischen Klassifikationen nicht als psychische Störung eingestuft wird. Dies wurde erstmals offiziell in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. Februar 2014 zum EU-Fahrplan zur Bekämpfung von Homophobie und Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität gefordert. „Die Kommission sollte innerhalb der Weltgesundheitsorganisation weiterhin daran arbeiten, Störungen der Geschlechtsidentität von der Liste der psychischen Störungen und der Verhaltensstörungen zu streichen und in den Verhandlungen über die 11. Revision der Internationalen Klassifikation der Krankheiten (ICD-11) erwirken, dass diese nicht mehr als Krankheiten eingestuft werden (Europäisches Parlament, 2014[6]). 2019 verabschiedeten die Mitgliedstaaten der Weltgesundheitsorganisation die 11. Revision der Internationalen Klassifikation der Krankheiten (ICD-11), mit der der Begriff „Geschlechtsinkongruenz", der zuvor für Transidentitäten verwendet wurde, aus der Liste der psychischen Störungen gestrichen wurde. Die ICD-11 soll am 1. Januar 2022 in allen Ländern in Kraft treten. Es kann aber sein, dass diesem wichtigen Schritt hin zur Entpathologisierung von Transgeschlechtlichkeit auf nationaler Ebene keine bedeutenden Veränderungen folgen werden. Das Umsetzungsdatum ist nicht verbindlich, d. h. die Mitgliedsländer können sich mit der Anpassung ihrer nationalen Klassifikation an die ICD-11 auch mehr Zeit lassen.

Als zweites ergibt sich aus der Entpathologisierung von Transgeschlechtlichkeit, dass Transgender-Personen gestattet werden muss, ihr personenstandsrechtliches Geschlecht zu ändern (d. h. das Geburtsgeschlecht und die Vornamen, die das Geschlecht erkennen lassen). Da Transgeschlechtlichkeit *keine* psychische Störung ist, sollten Personen, deren Geschlechtsidentität nicht mit ihrem Geburtsgeschlecht übereinstimmt, auch nicht psychiatrisch behandelt werden, um die eigene Geschlechtswahrnehmung dem biologischen Geschlecht anzupassen. Vielmehr sollten Transgender das Recht haben, ihre Identität auszuleben und folglich die Geschlechtsangabe in ihrem Geburtsregistereintrag und anderen Identitätspapieren zu ändern. Um ein Leben in Würde und Respekt führen zu können, ist es für Transgender-Personen unerlässlich, dass ihr personenstandsrechtliches Geschlecht mit ihrer Geschlechtsidentität übereinstimmt. Ohne rechtliche Geschlechtsanerkennung können Transgender-Personen bei alltäglichen Erledigungen (wie z. B. beim Abholen eines Pakets bei der Post), beim Zugang zu Wohnraum, Bildung, Beschäftigung und Gesundheitsversorgung, beim Reisen (z. B. beim Einsteigen in ein Flugzeug) oder sogar beim Einreichen einer Belästigungsklage immer wieder in Situationen geraten, in denen sie Schikanen, unbegründeten Verdächtigungen und möglicherweise sogar Gewalt ausgesetzt sind. Die Notwendigkeit der personenstandsrechtlichen Anerkennung der Geschlechtsidentität von Transgender-Personen wurde von Menschenrechtsorganen bei verschiedenen Gelegenheiten betont. So kam der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte z. B. in der Rechtssache B. gegen Frankreich im Jahr 1992 zu dem Schluss, dass die unterbliebene rechtliche Anerkennung der neuen Geschlechtsidentität einer Transfrau eine Verletzung

des Rechts auf Achtung des Privatlebens (Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention) darstellte. Laut Urteil des Gerichtshofs brachte die Weigerung, den Eintrag der Beschwerdeführerin im Personenstandsregister zu ändern, die Person „täglich in eine Situation, die nicht mit der Achtung ihres Privatlebens vereinbar ist".

Als drittes beinhaltet die Entpathologisierung von Transgeschlechtlichkeit, dass Transgender ihr personenstandsrechtliches Geschlecht (Geschlechtsangabe, Vornamen) in Geburtsregistereinträgen und anderen Identitätspapieren ändern lassen können, ohne medizinische Auflagen erfüllen zu müssen. Da viele Länder Transgeschlechtlichkeit als Krankheit betrachten, knüpfen sie die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts an Bedingungen wie z. B. eine Sterilisation und/oder die Durchführung geschlechtsangleichender Operationen oder Behandlungen, die normalerweise zu Unfruchtbarkeit führen. In den meisten Ländern ist auch eine psychiatrische Diagnose erforderlich, die die „Krankheit" der Transgender-Person bestätigt. 2018 verurteilte der Unabhängige VN-Sachverständige für den Schutz vor Gewalt und Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität aufs Schärfste, dass Transgender in Verfahren zur rechtlichen Geschlechtsanerkennung regelmäßig gezwungen werden, sich psychiatrischen Begutachtungen, ungewollten Operationen, Sterilisationen oder anderen unfreiwilligen medizinischen Eingriffen zu unterziehen, die häufig durch diskriminierende medizinische Klassifikationen gerechtfertigt werden (VN-Menschenrechtsrat, 2018[72]). Die Organe des Europarats setzen sich ähnlich stark für die Förderung der personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts auf der Basis der Selbstbestimmung ein. Dabei geht es um das Prinzip, dass Transgender für die Angabe ihrer Geschlechtsidentität zwecks Anerkennung keiner Validierung durch Dritte wie Expert*innen oder Richter*innen bedürfen (CoE Commissioner for Human Rights, 2009[73]; CoE Committee of Ministers, 2010[22]; Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2015[74]). 2017 kam der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zu dem Schluss, dass Zwangssterilisationen für die rechtliche Geschlechtsanerkennung eine Verletzung von Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (Recht auf Achtung des Privatlebens) darstellen. Hierdurch wurden alle Mitgliedsländer des Europarats nachdrücklich aufgefordert, ihre gesetzlichen Bestimmungen und Praktiken mit diesem Urteil in Einklang zu bringen (A. P., Garçon und Nicot gegen Frankreich, 2017). Auch der Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte formulierte in seiner richtungsweisenden Stellungnahme OC-24/17 detaillierte Schlussfolgerungen zur rechtlichen Geschlechtsanerkennung auf der Grundlage der Amerikanischen Konvention der Menschenrechte. Der Gerichtshof erklärte, dass die rechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts keine Operationen, Hormontherapien, Sterilisationen oder körperliche Veränderungen voraussetzen darf, da dies gegen das Recht des Einzelnen auf persönliche Integrität (Artikel 5), Schutz der Privatsphäre (Artikel 11) und persönliche Freiheit (Artikel 7) sowie gegen das Diskriminierungsverbot (Artikel 24) verstoßen würde. Des Weiteren forderte der Gerichtshof, dass die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts rasch erfolgen und erschwinglich sein muss und dass sie ausschließlich auf dem freien, in voller Sachkenntnis formulierten Wunsch des Antragstellenden beruhen muss, was Auflagen wie medizinische, psychologische oder psychiatrische Begutachtungen oder Zertifizierungen ausschließt (I/A Court, 2017[31]).

Natürlich ist der Zugang zu flexiblen Verfahren der rechtlichen Geschlechtsanerkennung auch für intersexuelle Menschen von entscheidender Bedeutung. Da kosmetische Genitaloperationen an Neugeborenen zur Geschlechtsnormierung immer noch weitverbreitet sind, kann es sein, dass sie eine Geschlechtsidentität entwickeln, die nicht mit dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht übereinstimmt (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2015[74]).

Eine nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsregistereinträgen und anderen Identitätspapieren zulassen, um Intersexuellen und nichtbinären Transgender-Personen besser gerecht zu werden

Die Einteilung der Menschen in zwei Geschlechtskategorien – „w" (weiblich) und „m" (männlich) – und ihre Verankerung in den Personenstandsregistern und Identitätsdokumenten ist ein entscheidendes strukturierendes Element der Gesellschaft. Sie fußt jedoch auf der falschen Vorstellung, dass alle Menschen in die

binären Geschlechtskategorien „männlich“ und „weiblich“ passen. Damit verstößt sie gegen die Menschenrechte von Personen, die nicht eindeutig diesen Kategorien zugeordnet werden können. Betroffen sind in erster Linie Intersexuelle, aber auch all jene Transgender, die sich selbst weder als Mann noch als Frau oder als Frau und Mann zugleich betrachten.

Internationale Menschenrechtsorgane betonen immer wieder, dass die Staaten verpflichtet sind, die Menschenrechte aller Personen mit nichtbinärer Geschlechtsidentität zu schützen, zu achten und zu gewährleisten. In seinem Bericht *Living Free and Equal*, fordert das Hohe Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte die Länder nachdrücklich auf, Rechtsvorschriften zu erlassen, die die Anerkennung nichtbinärer Identitäten ermöglichen (OHCHR, 2016[13]). Die Parlamentarische Versammlung des Europarates hat zahlreiche Resolutionen zur rechtlichen Geschlechtsanerkennung auch nichtbinärer Personen verabschiedet. In der Resolution 2048 werden die Länder aufgefordert, für Personen, die dies wünschen, die Möglichkeit des Eintrags eines dritten Geschlechts in Identitätspapieren in Betracht zu ziehen. In der Resolution 2191 werden die Länder aufgefordert, sicherzustellen, dass überall dort, wo öffentliche Stellen Geschlechtsklassifikationen verwenden, verschiedene Optionen für alle Menschen verfügbar sind, auch für solche Intersexuelle, die sich weder als männlich noch als weiblich identifizieren (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2017[30]). Der Interamerikanische Gerichtshof erkennt in seiner Stellungnahme OC-24/17 ebenfalls an, dass sich einige Menschen selbst weder als weiblich noch als männlich oder als zugleich weiblich und männlich identifizieren und dass das Recht nichtbinärer Personen auf amtliche Anerkennung ihrer Geschlechtsidentität in der Amerikanischen Konvention der Menschenrechte verankert ist (I/A Court, 2017[31]). In seiner Entschließung von 2019 zu den Rechten intersexueller Personen begrüßte das Europäische Parlament die Einrichtung „flexibler Verfahren zur Änderung des Geschlechtseintrags [...], (einschließlich der Möglichkeit geschlechtsneutraler Namen)“ (Europäisches Parlament, 2019[28]).

Die Zulassung einer nichtbinären Geschlechtsoption in Geburtsurkunden ist ein bedeutender weiterer Garant für die Wahrung der Menschenrechte intersexueller Personen. Indem sie den Druck zur Einordnung intersexueller Babys als männlich oder weiblich mindern, tragen solche gesetzlichen Bestimmungen dazu bei, die vermeintliche medizinische Notwendigkeit folgenschwerer geschlechtsnormierender Behandlungen oder Eingriffe zu reduzieren – eine Thematik, die im folgenden Abschnitt ausführlicher erörtert wird (FRA, 2015[1]).

Medizinisch unnötige geschlechtsnormierende Behandlungen oder Eingriffe an intersexuellen Minderjährigen so lange aufschieben, bis sie in voller Sachkenntnis ihre Einwilligung geben können

Auch wenn die Transgeschlechtlichkeit in der Internationalen Klassifikation der Krankheiten ICD-11 von der Liste der psychischen Störungen gestrichen wurde, gelten Variationen der Geschlechtsmerkmale weiterhin als „Störungen der Geschlechtsentwicklung“ und damit als Pathologien (CoE Commissioner for Human Rights, 2019[75]). Dabei werden selbst gesundheitlich unbedenkliche Variationen der Geschlechtsmerkmale, die keine Gefahr für das Leben intersexueller Neugeborener darstellen, als Situationen betrachtet, die einen Eingriff zur „Aufhebung der Ambiguität“ bedürfen, damit das Kind klar als weiblich oder männlich ausgewiesen werden kann.

Laut einer Erhebung aus dem Jahr 2015, die von der EU-Grundrechteagentur veröffentlicht wurde, sind medizinisch nicht notwendige „geschlechtsnormierende“ Operationen an intersexuellen Säuglingen und Kindern weitverbreitet. Sie werden in mindestens 21 EU-Mitgliedsländern durchgeführt (FRA, 2015[1]). Diese eigentlich nur kosmetischen Interventionen an gesunden Körpern werden von medizinischen Fachkräften dennoch häufig als „medizinisch erforderlich“ dargestellt. Als Begründung wird angeführt, dass solche Eingriffe für die psychosoziale Entwicklung der Kinder wichtig sind, weil sie sonst wegen ihrer Nichtkonformität mit dem binären Mann-Frau-Schema stigmatisiert würden. Die von internationalen Menschenrechtsakteuren gesammelten Daten zeigen jedoch, dass geschlechtsnormierende Operationen häufig einen enormen körperlichen und seelischen Leidensdruck auslösen. Dieser Leidensdruck ist oft deutlich

größer als die Stigmatisierung, zu der es kommen kann, wenn die äußeren Geschlechtsorgane nicht „normal“ genug aussehen, um nach den gängigen gesellschaftlichen und medizinischen Vorstellungen klar als weiblich oder männlich eingestuft werden zu können.

Solche Operationen sind häufig sehr invasiv und machen zahlreiche Nachbehandlungen erforderlich. Sie können zu hormonellen Problemen sowie zu Nabenschmerzen und Schmerzen beim Geschlechtsverkehr führen. Eines der Probleme ist, dass die Entscheidung häufiger zugunsten des weiblichen Geschlechts ausfällt und eine Vaginoplastik durchgeführt wird – einfach, weil eine funktionale Vagina leichter zu konstruieren ist als ein funktionaler Penis. Diese Verfahren zur Feminisierung haben sich jedoch als traumatisierend erwiesen. Der Europäische Kommissar für Menschenrechte schreibt dazu: „Wenn dieser Eingriff in früher Kindheit ausgeführt wird, muss die Neo-Vagina mit Hilfe eines Dilators offen gehalten werden, was bedeutet, dass der Dilator üblicherweise in regelmäßigen Abständen von der Mutter des Kindes eingeführt werden muss. Diese Prozedur wiederholt sich die ganze Kindheit über. Intergeschlechtliche Menschen betonen, dass dies äußerst schmerzvoll und vergleichbar mit einer Art Vergewaltigung gewesen sei. Die Prozedur muss möglicherweise in späteren Lebensabschnitten fortgeführt werden [...]“ (CoE Commissioner for Human Rights, 2017[41]).

Die negativen Folgen geschlechtsnormierender Operationen werden dadurch verstärkt, dass sie irreversibel sind: Wenn sich die Geschlechtsidentität des Kindes nicht im Einklang mit dem bei Geburt zugewiesenen Geschlecht entwickelt, kann kein „Gegenmittel“ angeboten werden. Die Möglichkeit einer Divergenz zwischen der Geschlechtsidentität und dem bei Geburt zugewiesenen Geschlecht wurde von Ärzt*innen lange bestritten, die sich damit der Theorie von John Money anschlossen (Kasten 2.10). Es gibt jedoch nicht genügend Belege dafür, dass sich die Geschlechtsidentität entsprechend dem Geburtsgeschlecht entwickelt, wenn einem intersexuellen Kind ein bestimmtes Geschlecht zugewiesen wird und es mit diesem Geschlecht aufgezogen wird. Unter einer Stichprobe von 272 intersexuellen Menschen in Australien beispielsweise identifizierten sich 8 % selbst als transgender. Dieser Prozentsatz liegt deutlich über den höchsten Schätzwerten des Anteils der Transgender-Personen auf der Basis repräsentativer nationaler Daten (0,6 %). Dies deutet darauf hin, dass intersexuellen Kindern bei der Geburt deutlich häufiger das falsche Geschlecht zugewiesen wird als angenommen (Jones et al., 2016[76]; Flores et al., 2016[77]; OECD, 2019[2]).

Kasten 2.10. Geschlechtsnormierende Operationen an intersexuellen Babys

In der Medizin herrscht die Meinung vor, dass nicht eindeutige Geschlechtsidentitäten „geklärt“ werden können und sollten. Genitaloperationen an intersexuellen Babys sind in der Tat zur Regel geworden, obwohl sie nur in seltenen Fällen medizinisch notwendig sind. Ausschlaggebend ist dabei vor allem, welches Geschlecht ihnen am einfachsten zugewiesen werden kann. Dabei stehen die gesellschaftlichen Erwartungen im Vordergrund, weniger das Wohl des Kindes.

Die noch heute angewandten Methoden zur Geschlechtszuweisung bzw. „Klärung des Geschlechts“ intersexueller Menschen gehen auf wissenschaftliche Arbeiten der 1950er Jahre zurück, allen voran die Arbeiten von John Money. Money war einer der ersten Wissenschaftler, der Theorien zum Einfluss gesellschaftlicher Konstrukte des „Geschlechts“ auf die individuelle Entwicklung der Geschlechtsidentität veröffentlichte. Er kam insbesondere zu dem Schluss, dass Keimdrüsen, Hormone und Chromosomen die „Geschlechterrolle“ eines Kindes nicht automatisch bestimmen. Daher könne „gemischtgeschlechtlichen Kindern“ in ihrer frühen Kindheit ein „eindeutiges Geschlecht“ zugewiesen werden. Durch die richtige Erziehung und das Verhalten ihrer Umwelt würden sie dann in diese Geschlechterrolle hineinfinden. In der Überzeugung, dass die besten Ergebnisse mit derartigen Geschlechtszuweisungen bei Babys unter zwei Jahren erzielt würden, gründete Money 1965 die Johns Hopkins Gender Identity Clinic, die 1966 mit der Durchführung von geschlechtsangleichenden Operationen begann.

Money erlangte vor allem mit dem Fall David Reimer große Bekanntheit. David Reimer, der bei einer missglückten Beschneidung irreparable Penisverletzungen erlitten hatte, wurde deshalb mit 22 Monaten in ein Mädchen umoperiert und unter dem Namen Brenda auch als Mädchen aufgezogen. Money wertete den Fall zunächst als Erfolg und verfolgte ihn alljährlich über einen Zeitraum von zehn Jahren. In dieser Zeit setzte sich seine Ansicht von der Formbarkeit des Geschlechts in der Ärztewelt immer stärker durch, sodass geschlechtsbestimmende Operationen immer populärer wurden. Als Teenager kehrte Reimer jedoch zu seiner männlichen Identität zurück. Er erklärte, dass er sich trotz der Kleider, die er tragen musste, und trotz des Östrogens, das er nehmen musste, nie als Mädchen gefühlt habe. Reimer erlitt durch diese Erlebnisse ein schweres psychologisches Trauma und nahm sich 2004 im Alter von 38 Jahren das Leben.

Trotz des negativen Ausgangs im Fall Reimer hatte Moneys Theorie einen unverhältnismäßig starken, bis heute anhaltenden Einfluss auf die medizinische Praxis im Umgang mit intersexuellen Neugeborenen. 2013 wurde in den Vereinigten Staaten in der Rechtssache von M. C., dem adoptierten Kind von Mark und Pam Crawford, verhandelt. Die Eltern hatten den Bundesstaat North Carolina wegen eines chirurgischen Eingriffs verklagt, der vor der Adoption bei ihrem Kind vorgenommen worden war. Sie argumentierten, dass der „Staat South Carolina die Verfassungsrechte von M. C. verletzt“ habe, als die Ärzte „seinen Penis operativ entfernt, ihn damit potenziell zeugungsunfähig gemacht und seine sexuelle Funktionsfähigkeit erheblich beeinträchtigt, wenn nicht sogar zerstört“ hätten. M. C. kam mit einer Besonderheit zur Welt, die als „ovotestikuläre Störung der Geschlechtsentwicklung“ bezeichnet wird: Er hatte bei der Geburt einen 2 cm langen Penis, eine kleine vaginale Öffnung, sowohl Eierstock- als auch Hodengewebe und hohe Testosteronblutwerte. Die Ärzte waren zwar zu dem Schluss gekommen, dass beide Geschlechter möglich wären, entschieden sich dann aber für eine Operation, bei der die Genitalien des Babys verweiblicht wurden: Sie entfernten den Penis und das Hodengewebe. Pam Crawford zeigte sich tief betrübt über diese eigenmächtig für ihren Sohn getroffene Entscheidung, die für ihn immer schwer zu ertragen sei, da er eine zunehmend eindeutige männliche Identität entwickle. Er empfinde immer deutlicher, dass er eine „Verstümmelung“ erlitten habe. Zudem hätte es damals „keine medizinischen Gründe für diese Entscheidung gegeben“. Schätzungen zufolge variiert der Anteil der falschen Geschlechtszuweisungen bei intersexuellen Menschen zwischen 8,5 % und 40 %. Viele intersexuelle Kinder lehnen das ihnen bei der Geburt zugewiesene Geschlecht später ab und zeigen damit, wie stark sie sich in ihrer psychologischen Integrität verletzt fühlen.

Quelle: (CoE Commissioner for Human Rights, 2017[41]), „Human rights and intersex people“, www.coe.int.

Die Auffassung, dass medizinische und chirurgische Behandlungen intersexueller Minderjähriger sowohl für die Gesellschaft als auch für die Betroffenen notwendig und wünschenswert sind, wird zunehmend infrage gestellt. Seit der Veröffentlichung der Stellungnahme der Schweizer Nationalen Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin (NEK) im Jahr 2012 haben zahlreiche Ärzt*innen ihre Einstellung gegenüber intersexuellen Menschen geändert. Die NEK äußert sich eindeutig: „Ein irreversibler geschlechtsbestimmender Eingriff, der mit körperlichen und seelischen Schäden verbunden ist, kann nicht dadurch gerechtfertigt werden, dass die Familie, die Schule oder das soziale Umfeld Schwierigkeiten haben, das Kind in seinem natürlich gegebenen Körper anzunehmen“. Sie empfiehlt daher, dass alle irreversiblen geschlechtszuweisenden Behandlungsentscheidungen aufgeschoben und erst dann getroffen werden sollten, „wenn die zu behandelnde Person selbst darüber entscheiden kann“. Dies könne nur dann nicht gelten, wenn ein dringender medizinischer Eingriff erforderlich sei, um schwere Schäden an Körper und Gesundheit abzuwenden. Nach Ansicht der Kommission erlangt ein Kind diese Fähigkeit im Alter von 10 bis 14 Jahren. Kinder sollten aber selbst vor diesem Alter die Möglichkeit bekommen, sich in altersgerechter Weise am Entscheidungsverfahren zu beteiligen. Die NEK hebt auch die Notwendigkeit hervor, die Integrität des Kindes zu schützen. „Eine psychosoziale Beratung und Begleitung sollte allen betroffenen Kindern und Eltern persönlich durch Fachpersonen kostenfrei angeboten werden“ (NEK-CNE, 2012[78]).

Diese Vorgehensweise wird auch von internationalen Menschenrechtsakteuren nachdrücklich befürwortet. Sie sind einhellig der Ansicht, dass medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen oder Operationen an intersexuellen Minderjährigen 1. Folter und anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlungen oder Strafen und 2. einer Verletzung des Rechts auf Privatleben gleichkommen. Am bedeutendsten ist in diesem Zusammenhang die gemeinsame Erklärung, die sieben Organisationen der Vereinten Nationen, darunter das OHCHR und die Weltgesundheitsorganisation, herausgegeben haben. In den Handlungsempfehlungen dieses Texts werden die Länder nachdrücklich aufgefordert, „Rechtsgarantien für eine vollständige, freie und fundierte Entscheidungsfindung sowie die Abschaffung erzwungener, ungewollter und auf andere Weise unfreiwilliger Sterilisationen einzuführen und diesbezügliche Gesetze, Vorschriften und Maßnahmen zu prüfen und zu novellieren bzw. zu schaffen“. In der Erklärung heißt es weiter, dass eine Behandlung aufgeschoben werden solle, wenn sie medizinisch nicht unbedingt notwendig ist, d. h. das physische Wohlbefinden einer intersexuellen Person nicht in Gefahr ist, bis die Person über die erforderliche Reife verfügt, um sich an einer fundierten Entscheidungsfindung zu beteiligen und ihr Einverständnis zu geben (OHCHR et al., 2014[79]). Außerdem fordert das Hohe Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte in seinem Bericht über empfehlenswerte Vorgehensweisen bei der Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität die Mitgliedsländer nachdrücklich auf, medizinisch nicht notwendige Eingriffe an intersexuellen Kindern zu verbieten (OHCHR, 2015[12]). Die Parlamentarische Versammlung des Europarats hat ihrerseits zwei richtungsweisende Beschlüsse verabschiedet. In der Resolution 1952 werden die Länder aufgefordert sicherzustellen, dass kein Kind unnötigen medizinischen oder chirurgischen Eingriffen unterzogen wird, sofern diese für die Gesundheit des Kindes nicht unerlässlich sind. Es wird an sie appelliert, zum Wohl des Kindes seine körperliche Unversehrtheit, Autonomie und Selbstbestimmung zu garantieren und intersexuellen Kindern und ihren Familien angemessene Beratung und Unterstützung zukommen zu lassen (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2013[80]). In der Resolution 2191 werden die Mitgliedsländer expliziter aufgefordert, medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Operationen, Sterilisationen und andere Behandlungen an intersexuellen Kindern zu verbieten, die ohne deren in voller Sachkenntnis erteilte Einwilligung durchgeführt werden (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2017[30]). Die Generalversammlung der Organisation Amerikanischer Staaten hat ihrerseits zahlreiche Resolutionen verabschiedet, in denen die Mitgliedsländer allgemein aufgefordert werden, intersexuelle Menschen durch gesetzliche Bestimmungen und Maßnahmen zu schützen, die sicherstellen, dass die medizinischen Praktiken mit den Menschenrechtsstandards in Einklang stehen (OAS-Generalversammlung, 2013[81]; OAS-Generalversammlung, 2016[82]; 2017[83]; 2018[84]). Der Interamerikanische Gerichtshof empfiehlt in seinem Bericht zur Anerkennung von LGBTI den Mitgliedstaaten ausdrücklich, unnötige medizinische Interventionen zu verbieten, die ohne die freiwillige, vorherige und in voller Sachkenntnis erteilte Einwilligung der betroffenen intersexuellen Person durchgeführt werden. In diesem Bericht und im Bericht des IACHR über Gewalt gegenüber LGBTI-Personen wird die Auffassung vertreten, dass derartige chirurgische Eingriffe an intersexuellen Kindern aufgeschoben werden sollten, bis diese selbst ihre Einwilligung geben können (IACHR, 2015[26]; IACHR, 2018[27]). Das Europäische Parlament schließlich „verurteilt genitalnormalisierende Behandlungen und Operationen auf das Schärfste“, „begrüßt Gesetze zum Verbot von Operationen (wie in Malta und Portugal)“ und „fordert die anderen Mitgliedstaaten auf, möglichst bald ähnliche Rechtsvorschriften zu erlassen“, wie in seiner richtungsweisenden Entschließung zu den Rechten intersexueller Personen von 2019 zu lesen ist.

Literaturverzeichnis

Aldén, L., A. Björklund und M. Hammarstedt (2017), "Early Health and School Outcomes for Children with Lesbian Parents: Evidence from Sweden", *IZA Discussion Paper*, No. 10616, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn, http://ftp.iza.org/dp10616.pdf. [68]

American Bar Association (2013), *Resolution on Gay Panic and Trans Panic Defenses*, American Bar Association, Chicago, https://lgbtbar.org/wp-content/uploads/2014/02/Gay-and-Trans-Panic-Defenses-Resolution.pdf. [47]

American Psychological Association (2009), *Report of the American Psychological Association Task Force on Appropriate Therapeutic Responses to Sexual Orientation*, American Psychological Association, Washington, D.C., https://www.apa.org/pi/lgbt/resources/therapeutic-response.pdf. [54]

ARTICLE 19 (2015), *'Hate Speech' Explained. A Toolkit*, ARTICLE 19, London, https://www.article19.org/data/files/medialibrary/38231/'Hate-Speech'-Explained---A-Toolkit-%282015-Edition%29.pdf. [46]

ARTICLE 19 (2012), *Prohibiting incitement to discrimination, hostility or violence*, ARTICLE 19, London, https://www.article19.org/data/files/medialibrary/3548/ARTICLE-19-policy-on-prohibition-to-incitement.pdf. [45]

ARTICLE 19 (2009), *The Camden Principles on Freedom of Expression and Equality*, ARTICLE 19, London, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2009/04/Camden-Principles-ENGLISH-web.pdf. [44]

Badgett, M., K. Waaldijk und Y. Rodgers (2019), "The relationship between LGBT inclusion and economic development: Macro-level evidence", *World Development*, Vol. 120, S. 1-14, http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2019.03.011. [5]

Blackless, M. et al. (2000), "How sexually dimorphic are we? Review and synthesis", *American Journal of Human Biology*, Vol. 12/2, S. 151-166, http://dx.doi.org/10.1002/(SICI)1520-6300(200003/04)12:2<151::AID-AJHB1>3.0.CO;2-F. [4]

Bychawska-Siniarska, D. (2017), *Protecting the right to freedom of expression under the European Convention on Human Rights. A handbook for legal practitioners.*, Europarat, Straßburg, https://edoc.coe.int/en/fundamental-freedoms/7425-protecting-the-right-to-freedom-of-expression-under-the-european-convention-on-human-rights-a-handbook-for-legal-practitioners.html. [36]

Carraro, V. (2019), "Promoting Compliance with Human Rights: The Performance of the United Nations' Universal Periodic Review and Treaty Bodies", *International Studies Quarterly*, Vol. 63/4, S. 1079-1093, http://dx.doi.org/10.1093/isq/sqz078. [7]

Chen, S. und J. van Ours (2019), "Symbolism Matters: The Effect of Same-Sex Marriage Legalization on Partnership Stability", *CEPR Discussion Paper*, No. 13901, Centre for Economic Policy Research, London, https://cepr.org/active/publications/discussion_papers/dp.php?dpno=13901. [62]

CoE Commissioner for Human Rights (2019), “ICD11 is a stride toward depathologisation of trans people, but more is needed”, Statement, 27. Mai, Straßburg, https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/icd11-is-a-stride-toward-depathologisation-of-trans-people-but-more-is-needed. [75]

CoE Commissioner for Human Rights (2018), “Open minds are needed to improve the protection of LGBTI asylum seekers in Europe”, Human Rights Comment, 11. Oktober, Straßburg, https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/open-minds-are-needed-to-improve-the-protection-of-lgbti-asylum-seekers-in-europe. [49]

CoE Commissioner for Human Rights (2017), “Access to registered same-sex partnerships: It’s a question of equality”, Human Rights Comment, 21. Februar, Straßburg, https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/access-to-registered-same-sex-partnerships-it-s-a-question-of-equality. [60]

CoE Commissioner for Human Rights (2017), “Human rights and intersex people”, Issue Paper, https://rm.coe.int/human-rights-and-intersex-people-issue-paper-published-by-the-council-/16806da5d4. [41]

CoE Commissioner for Human Rights (2011), *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe*, Council of Europe Publishing, Straßburg, https://rm.coe.int/discrimination-on-grounds-of-sexual-orientation-and-gender-identity-in/16807b76e8. [24]

CoE Commissioner for Human Rights (2011), “Stellungnahme des Kommissars für Menschenrechte über nationale Strukturen zur Förderung der Gleichstellung”, 21. März, Straßburg, https://rm.coe.int/stellungnahme-des-kommissars-fur-menschenrechte-uber-nationale-struktu/16806da5fb. [51]

CoE Commissioner for Human Rights (2009), “Human Rights and Gender Identity”, Issue Paper, https://rm.coe.int/ref/CommDH/IssuePaper(2009)2. [73]

CoE Committee of Ministers (2010), *Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers to member states on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity*, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016805cf40a. [22]

Donald, A. und E. Howard (2015), “The right to freedom of religion or belief and its intersection with other rights”, Forschungspapier für ILGA-Europe, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/the_right_to_freedom_of_religion_or_belief_and_its_intersection_with_other_rights__0.pdf. [32]

EJTN (2018), *The Role of the European Courts in Developing Same-Sex Couples’ Rights*, European Judicial Training Network, Brüssel, http://www.ejtn.eu/PageFiles/17292/WR%20TH-2018-02%20TEAM%20FR.pdf. [61]

Europäisches Parlament (2019), *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. Februar 2019 zu den Rechten intersexueller Personen (2018/2878(RSP))*, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0128_DE.pdf. [28]

Europäisches Parlament (2019), *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Januar 2019 zur Lage der Grundrechte in der Europäischen Union 2017 (2018/2103(INI))*, http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0032_DE.pdf. [56]

Europäisches Parlament (2014), *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 4. Februar 2014 zu dem EU-Fahrplan zur Bekämpfung von Homophobie und Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität (2013/2183(INI))*, https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?reference=P7-TA-2014-0062&type=TA&language=DE&format=PDF&redirect. [6]

Flores, A. et al. (2016), *How many adults identify as transgender in the United States?*, The Williams Institute, Los Angeles, CA, https://williamsinstitute.law.ucla.edu/wp-content/uploads/Trans-Adults-US-Aug-2016.pdf. [77]

FRA (2015), "The fundamental rights situation of intersex people"*, FRA Focus*, No. 4, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2015-focus-04-intersex_en.pdf. [1]

Ganna et al. (2019), "Large-scale GWAS reveals insights into the genetic architecture of same-sex sexual behavior", *Science*, Vol. 365/6456, http://dx.doi.org/10.1126/science.aat7693. [55]

Gates, G. (2015), "Marriage and Family: LGBT Individuals and Same-Sex Couples", *The Future of Children*, Vol. 25/2, S. 67-87, http://dx.doi.org/10.1353/foc.2015.0013. [64]

I/A Court (2017), *Avisory Opinion OC-24/17 of November 2017 requested by the Republic of Costa Rica. Gender identity, and equality and non-discrimination of same-sex couples*, Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, San José, Costa Rica, http://www.corteidh.or.cr/docs/solicitudoc/solicitud_17_05_16_esp.pdf. [31]

IACHR (2018), *Recognition of the Rights of LGBTI Persons*, Interamerikanische Menschenrechtskommission, Washington, D.C., http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/LGBTI-RecognitionRights2019.pdf. [27]

IACHR (2017), *Strategic Plan 2017-2021*, Interamerikanische Menschenrechtskommission, Washington, D.C., http://www.oas.org/en/iachr/mandate/StrategicPlan2017/docs/StrategicPlan2017-2021.pdf. [52]

IACHR (2015), *Violence against LGBTI Persons*, Interamerikanische Menschenrechtskommission, Washington, D.C., http://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/violencelgbtipersons.pdf. [26]

INCLO (2015), *Drawing the Line: Tackling Tensions Between Religious Freedom and Equality*, International Network of Civil Liberties Organizations, Genf, https://www.inclo.net/pdf/drawing-the-line.pdf. [33]

Jones, T. et al. (2016), *Intersex: Stories and Statistics from Australia*, Open Book Publishers, Cambridge, https://interactadvocates.org/wp-content/uploads/2016/01/Intersex-Stories-Statistics-Australia.pdf. [76]

Mazrekaj, D., K. De Witte und S. Cabus (2019), "School Outcomes of Children Raised in Same-Sex Families: Evidence from Administrative Panel Data", http://denimazrekaj.com/wp-content/uploads/Children-in-Same-Sex-Families-Deni-Mazrekaj-Kristof-De-Witte-Sofie-Cabus.pdf. [67]

Mueller, K. und C. Schwarz (2017), "Fanning the Flames of Hate: Social Media and Hate Crime", *SSRN Electronic Journal*, http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3082972. [42]

NEK-CNE (2012), “Zum Umgang mit Varianten der Geschlechtsentwicklung. Ethische Fragen zur «Intersexualität»”, Stellungnahme, Nr. 20/2012, Nationale Ethikkommission im Bereich Humanmedizin, Bern, https://www.nek-cne.admin.ch/inhalte/Themen/Stellungnahmen/NEK_Intersexualitaet_De.pdf. [78]

OAS-Generalversammlung (2018), *Promotion and Protection of Human Rights*, AG/RES. 2928 (XLVIII-O/18), Organisation Amerikanischer Staaten, Washington, D.C., http://www.oas.org/en/sla/dil/docs/AG-RES_2928_XLVIII-O-18.pdf. [84]

OAS-Generalversammlung (2017), *Promotion and Protection of Human Rights*, AG/RES. 2908 (XLVII-O/17), Organisation Amerikanischer Staaten, Washington, D.C., http://www.oas.org/en/iachr/lgtbi/docs/AG-RES-2908-2017English.pdf. [83]

OAS-Generalversammlung (2016), *Promotion and Protection of Human Rights*, AG/RES. 2887 (XLVI-O/16), Organisation Amerikanischer Staaten, Washington, D.C., https://www.oas.org/es/sedi/ddse/paginas/documentos/discapacidad/resoluciones-ag/english/ag_2887-en.doc. [82]

OAS-Generalversammlung (2013), *Human Rights, Sexual Orientation, and Gender Identity and Expression*, AG/RES. 2807 (XLIII-O/13), Proceedings Volume 1, S. 221-225, Organisation Amerikanischer Staaten, Washington, D.C., http://www.oas.org/en/sla/docs/AG06222E04.pdf. [81]

OAS-Generalversammlung (2008), *Human Rights, Sexual Orientation and Gender Identity*, AG/RES. 2435 (XXXVIII-O/08), Proceedings Volume 1, S. 287, Organisation Amerikanischer Staaten, Washington, D.C., http://www.oas.org/consejo/GENERAL%20ASSEMBLY/Documents/ag04269e06.doc. [25]

OECD (2019), *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en. [2]

OHCHR (2018), “Article 16: Right to Marry and to Found a Family”, Teil der Artikelserie "30 Articles on the 30 Articles" zum 70. Jahrestag der Menschenrechtserklärung, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.standup4humanrights.org/layout/files/30on30/UDHR70-30on30-article16-eng.pdf. [59]

OHCHR (2016), *Living Free and Equal. What states are doing to tackle violence and discrimination against lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex people*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/LivingFreeAndEqual.pdf. [13]

OHCHR (2015), *Discrimination and violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/29/23&referer=/english/&Lang=E. [12]

OHCHR (2013), *Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights on the expert workshops on the prohibition of incitement to national, racial or religious hatred*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/SeminarRabat/Rabat_draft_outcome.pdf. [43]

OHCHR (2012), *Born Free and Equal. Sexual Orientation and Gender Identity in International Human Rights Law*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes.pdf. [10]

OHCHR (2011), *Discriminatory laws and practices and acts of violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/A.HRC.19.41_English.pdf. [9]

OHCHR et al. (2016), "Pathologization – Being lesbian, gay, bisexual and/or trans is not an illness", gemeinsamer Aufruf internationaler Menschenrechtsexperten, 12. Mai, https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=19956&LangID=E. [71]

OHCHR et al. (2015), "Ending violence and discrimination against lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex people", gemeinsames Statement internationaler Organisationen, September, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Discrimination/Joint_LGBTI_Statement_ENG.PDF. [14]

OHCHR et al. (2014), "Eliminating forced, coercive and otherwise involuntary sterilization. An interagency statement", Weltgesundheitsorganisation, Genf, https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/112848/9789241507325_eng.pdf. [79]

OutRight Action International (2019), *Harmful Treatment. The Global Reach of So-Called Conversion Therapy*, OutRight Action International, New York, NY, https://outrightinternational.org/sites/default/files/ConversionFINAL_1.pdf. [53]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2018), *Resolution 2239 on Private and family life: Achieving equality regardless of sexual orientation*, http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=25166&lang=en. [63]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2017), *Resolution 2191 on Promoting the human rights of and eliminating discrimination against intersex people*, https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24232&lang=en. [30]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2015), *Resolution 2048 on Discrimination against transgender people in Europe*, https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=21736. [74]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2013), *Resolution 1948 on Tackling discrimination on the grounds of sexual orientation and gender identity*, https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20010&lang=en. [40]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2013), *Resolution 1952 on Children's right to physical integrity*, http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=20174. [80]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2010), *Resolution 1728 on the Discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity*, http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17853&lang=en. [23]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2009), *Discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity*, https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=12351&lang=en. [57]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2000), *Recommendation 1474 on the Situation of lesbians and gays in Council of Europe member states*, http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16829&lang=en. [21]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (1989), *Recommendation 1117 on the Condition of transsexuals*, http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=15151&lang=en. [20]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (1981), *Recommendation 924 on Discrimination against homosexuals*, https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=14958&lang=en. [19]

Prickett, K., A. Martin-Storey und R. Crosnoe (2015), "A Research Note on Time With Children in Different- and Same-Sex Two-Parent Families", *Demography*, Vol. 52/3, S. 905-918, http://dx.doi.org/10.1007/s13524-015-0385-2. [69]

Rosenfeld, M. (2010), "Nontraditional Families and Childhood Progress Through School", *Demography*, Vol. 47/3, S. 755-775, http://dx.doi.org/10.1353/dem.0.0112. [70]

UNHCR (2012), *Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/12/09, https://www.unhcr.org/publications/legal/50ae466f9/guidelines-international-protection-9-claims-refugee-status-based-sexual.html (Abruf: 26. November 2019). [48]

Valfort, M. (2017), "LGBTI in OECD Countries: A Review"*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 198, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/d5d49711-en. [65]

van Lisdonk, J. (2014), *Living with intersex / DSD – An exploratory study of the social situation of persons with intersex/DSD*, The Netherlands Institute for Social Research, Den Haag. [3]

Venedig-Kommission (2013), *On the issue of the prohibition of so-called "propaganda of homosexuality" in the light of recent legislation in some Member States of the Council of Europe*, Gutachten, CDL-AD(2013)022, https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2013)022-e. [38]

VN-Ausschuss für Menschenrechte (2018), *General comment No. 36 on article 6 of the International Covenant on Civil and Political Rights, on the right to life*, CCPR/C/GC/36, https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/261/15/pdf/G1926115.pdf?OpenElement. [39]

VN-Ausschuss für Menschenrechte (2011), *General comment No. 34. Article 19: Freedoms of opinion and expression*, CCPR/C/GC/34, https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/453/31/pdf/G1145331.pdf?OpenElement. [35]

VN-Ausschuss für Menschenrechte (2003), *Young vs. Australia 1999*, Views – Communication No. 941/2000, CCPR/C/78/D/941/2000, https://undocs.org/CCPR/C/78/D/941/2000. [58]

VN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (2009), *Allgemeine Bemerkung Nr. 20 über Nichtdiskriminierung bei den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten (Artikel 2 Absatz 2 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte)*, E/C.12/GC/20, https://www.un.org/Depts/german/wiso/e-c12-gc-20.pdf. [29]

VN-Generalsekretär (2018), "Secretary-General's video message to the Ministerial Level meeting of the UN LGBTI Core Group", Statement, 25. September, https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2018-09-25/secretary-generals-video-message-ministerial-level-meeting-un-lgbti. [18]

VN-Generalsekretär (2015), “Secretary-General’s remarks at the High Level LGBT Core Group Event ’Leaving No-One Behind: Equality & Inclusion in the Post-2015 Development Agenda’”, Statement, 29. September, https://www.un.org/sg/en/content/sg/statement/2015-09-29/secretary-generals-remarks-high-level-lgbt-core-group-event-leaving. [15]

VN-Generalversammlung (2016), *Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, A/71/373, https://undocs.org/A/71/373. [37]

VN-Generalversammlung (1993), “Nationale Institutionen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte, Resolution A/RES/48/134”, in *Resolutionen und Beschlüsse der achtundvierzigsten Tagung der Generalversammlung*, Band I, S. 280-283, https://www.un.org/Depts/german/gv-48/a-48-49-bd1.pdf. [50]

VN-Menschenrechtsrat (2018), *Report of the Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity*, A/HRC/38/43, https://undocs.org/A/HRC/38/43. [72]

VN-Menschenrechtsrat (2016), *Resolution on Protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity*, A/HRC/RES/32/2, https://undocs.org/en/A/HRC/RES/32/2. [16]

VN-Menschenrechtsrat (2014), *Resolution on Human rights, sexual orientation and gender identity*, A/HRC/RES/27/32, https://undocs.org/en/A/HRC/RES/27/32. [11]

VN-Menschenrechtsrat (2011), *Resolution on Human rights, sexual orientation and gender identity*, A/HRC/RES/17/19, https://undocs.org/en/A/HRC/RES/17/19. [8]

VN-Sicherheitsrat (2016), “Security Council Press Statement on Terrorist Attack in Orlando, Florida”, Pressemitteilung, 13. Juni, https://www.un.org/press/en/2016/sc12399.doc.htm (Abruf: 25. November 2019). [17]

VN-Sonderberichterstatter über Religions- und Weltanschauungsfreiheit (2017), *Special Rapporteur’s Compilation of Articles on Freedom of religion or belief and Sexuality*, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Religion/ArticlesCompilationForbAndSexuality.pdf. [34]

Watkins, C. (2018), “School Progress Among Children of Same-Sex Couples”, *Demography*, Vol. 55/3, S. 799-821, http://dx.doi.org/10.1007/s13524-018-0678-3. [66]

Anmerkungen

[1] So erzählt beispielsweise der kanadische intersexuelle Dramatiker und Filmemacher Alec Butler, der als Mädchen geboren wurde und aufwuchs, wie sich sein Leben im Alter von zwölf Jahren schlagartig veränderte, als bei ihm sowohl Periode als auch Bartwuchs einsetzten. Vgl. https://www.bbc.com/news/magazine-36092431 (Abruf: 24. Oktober 2019).

[2] Der Katalog dieser gesetzlichen Bestimmungen ist breit gefasst. Er deckt den Großteil der Gesetzesmaßnahmen ab, die in den Yogyakarta-Prinzipien gefordert werden. Dieser wegweisende Katalog von Grundsätzen wurde 2007 und 2017 von internationalen Menschenrechtsexpert*innen ausgearbeitet, um Diskriminierungen von Menschen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder geschlechtlichen Identität zu verhindern. Mitgewirkt haben dabei Vertreter*innen der Internationalen Juristenkommission (ICJ), des Internationalen Diensts für Menschenrechte (ISHR) sowie anderer Menschenrechtsakteure aus 25 Ländern mit unterschiedlichstem Hintergrund. Verantwortlicher Berichterstatter für die Yogyakarta-Prinzipien war der irische Menschenrechtsexperte Michael O'Flaherty, gegenwärtig Direktor der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, die mit der Erhebung und Analyse von Daten zu den Grundrechten beauftragt ist.

[3] Nur fünf OECD-Länder gehören keinem regionalen System zum Schutz der Menschenrechte an und unterliegen daher nur den Regeln der Vereinten Nationen auf diesem Gebiet: Israel und die vier im Asien-Pazifik-Raum gelegenen OECD-Länder (Australien, Japan, Korea und Neuseeland).

[4] Die Gründung der Europäischen Union (EU) erfolgte 1993 mit Inkrafttreten des Maastricht-Vertrags. Es handelt sich um eine politische und wirtschaftliche Union mit 28 Mitgliedstaaten. Ihre Strukturen umfassen den Europäischen Rat, die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, den Rat der Europäischen Union und den Gerichtshof der Europäischen Union (auch als Europäischer Gerichtshof bezeichnet). Der Europäische Rat hat keine Gesetzgebungsbefugnisse, legt aber die allgemeine politische Ausrichtung und die politischen Prioritäten der Europäischen Union fest. Die Europäische Kommission schlägt neue Gesetze vor. Das gemeinsam mit dem Rat der Europäischen Union als Gesetzgeber agierende Europäische Parlament ist befugt, Gesetzentwürfe zu verabschieden bzw. zu ändern, Maßnahmen zu verhandeln und über den Haushalt der Europäischen Union zu bestimmen. Der Europäische Gerichtshof gewährleistet die einheitliche Anwendung des EU-Rechts und schlichtet Streitigkeiten zwischen den Institutionen und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie zwischen natürlichen oder juristischen Personen und den EU-Institutionen.

[5] Bei diesen 19 Mitgliedstaaten handelte es sich um Belgien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Luxemburg, Malta, die Niederlande, Portugal, Schweden, Slowenien, Spanien, die Tschechische Republik, das Vereinigte Königreich und Zypern.

[6] Die Vereinten Nationen (VN) sind eine 1945 gegründete zwischenstaatliche Organisation mit inzwischen 193 Mitgliedstaaten. Ihre Aufgabe ist es, die dringendsten Probleme anzugehen, denen sich die Menschheit gegenübersieht. Hierzu zählt insbesondere der Schutz der Menschenrechte. Die Vereinten Nationen verfügen über fünf Hauptorgane. Dies sind 1. die Generalversammlung, eine beratende Versammlung aller VN-Mitgliedstaaten, die an Staaten gerichtete nichtverbindliche Resolutionen verabschiedet und dem Sicherheitsrat Vorschläge unterbreitet, 2. der Sicherheitsrat, der für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit zuständig ist und verbindliche Resolutionen verabschieden kann, 3. der Wirtschafts- und Sozialrat, in dessen Aufgabenbereich die Zusammenarbeit zwischen den Staaten in wirtschaftlichen und sozialen Angelegenheiten fällt, 4. der Internationale Gerichtshof, der über Streitigkeiten

zwischen Staaten entscheidet, die sich seiner Zuständigkeit unterwerfen, und 5. das Sekretariat als Verwaltungszentrum der VN, das Berichte und Studien für die Generalversammlung und den Sicherheitsrat verfasst.

[7] Mit der Ratifizierung haben sich die OECD-Länder verpflichtet, allen Menschen die in diesen Instrumenten verankerten Rechte zuzusichern, und vereinbart, dass diese Rechte vor nationalen oder internationalen Gerichten geltend gemacht werden können.

[8] Der Europarat ist eine zwischenstaatliche Organisation, die 1949 mit dem Ziel gegründet wurde, Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in Europa zu fördern. 47 Staaten gehören ihm an.

[9] Vgl. auch das Hintergrunddokument unter folgendem Link: https://rm.coe.int/discrimination-on-grounds-of-sexual-orientation-and-gender-identity-in/16809079e2.

[10] Die Organisation Amerikanischer Staaten ist eine 1948 gegründete zwischenstaatliche Organisation, die die Solidarität und Zusammenarbeit zwischen ihren 35 Mitgliedsländern – darunter Chile, Kanada, Mexiko und die Vereinigten Staaten – zum Ziel hat.

[11] Die Vereinigten Staaten haben die Amerikanische Menschenrechtskonvention zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert, wohingegen Kanada die Konvention weder unterzeichnet noch ratifiziert hat.

[12] Die grundlegenden Menschenrechtsinstrumente der Vereinten Nationen, des Europarats und der Organisation Amerikanischer Staaten fordern die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, Benachteiligungen aufgrund einer Reihe geschützter Merkmale zu verbieten. Genauer gesagt: 1. Artikel 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte lautet: „Jeder hat Anspruch auf alle in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten, ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand.“ Eine ähnliche Auflistung geschützter Diskriminierungskategorien findet sich in einigen der zentralen internationalen Menschenrechtsverträge, die auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte folgten – insbesondere im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Artikel 7 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte gewährleistet außerdem ein eigenständiges Recht auf Schutz vor Diskriminierung, das ohne Bezugnahme auf ein anderes Schutzrecht geltend gemacht werden kann: „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Unterschied Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. Alle haben Anspruch auf gleichen Schutz gegen jede Diskriminierung, die gegen diese Erklärung verstößt, und gegen jede Aufhetzung zu einer derartigen Diskriminierung.“ 2. Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention lautet: „Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.“ Des Weiteren enthält Artikel 1 des Protokolls Nr. 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention, das 2005 in Kraft trat, ein allgemeines Diskriminierungsverbot und erweitert damit den Schutz über den „Genuss der in [der] Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten“ hinaus. Im Wortlaut heißt es in Artikel 1 des Protokolls Nr. 12: „Der Genuss eines jeden gesetzlich niedergelegten Rechtes ist ohne Diskriminierung [...] zu gewährleisten“, und „Niemand darf von einer Behörde diskriminiert werden, insbesondere nicht aus einem [dieser] Gründe.“ Artikel 1 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention bekräftigt: „Die Vertragsstaaten dieser Konvention verpflichten sich, die Rechte und Freiheiten zu respektieren, die hierin anerkannt sind, und die freie und vollständige Ausübung dieser Rechte und Freiheiten durch alle Personen sicherzustellen, die ihrer Gerichtsbarkeit unterliegen, ohne Diskriminierung aufgrund von Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder anderer Meinung, nationaler oder sozialer Herkunft, wirtschaftlichem Status, Geburt oder einem anderen sozialen Umstand.“ Zusätzlich

sichert Artikel 24 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention ein eigenständiges Recht auf Nichtdiskriminierung: „Alle Personen sind vor dem Gesetz gleich. Daher haben sie ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz."

[13] Fredin gegen Sweden, 12033/86, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 18. Februar 1991, http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-57651.

[14] Identoba und andere gegen Georgien, 73235/12, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 12. Mai 2015, http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-154400. In diesem Urteil stellte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) erstmals klar, dass Transgender-Personen gemäß Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention vor Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität geschützt sind. Der EGMR hat in mehreren Urteilen festgestellt, dass die sexuelle Orientierung unter das Diskriminierungsverbot in der Kategorie „sonstiger Status" gemäß Artikel 14 der Konvention fällt. Erstmals geschah dies im Fall Salgueiro da Silva Mouta gegen Portugal, in dem sich der EGMR zu dem Schluss gezwungen sah, dass „es eine Ungleichbehandlung aufgrund der sexuellen Orientierung des Klägers gab und dieses Konzept zweifelsohne unter Artikel 14 der Konvention fällt." (Salgueiro da Silva Mouta gegen Portugal, 33290/96, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 21. Dezember 1999, http://hudoc.echr.coe.int/tur?i=001-58404).

[15] Dies ist besonders in Fällen relevant, in denen Staatsbedienstete oder Anbieter*innen von Waren und Dienstleistungen entsprechende Anträge stellen. In anderen Situationen kann es hingegen weniger kostspielig sein, die Antidiskriminierungsbestimmungen nicht einzuhalten, als das Recht auf Religions- oder Glaubensfreiheit einzuschränken, z. B. wenn es um innere Angelegenheiten einer Religionsgemeinschaft geht (wie etwa Entscheidungen über die Einstellung von Geistlichen).

[16] Auf diese Prinzipien gründet sich eine umfangreiche Rechtsprechung, die den Medien einen nahezu absoluten Schutz ihrer Meinungsfreiheit gewährt. Dieses Privileg greift vor allem dann, wenn die Medien Informationen über Politiker*innen oder hochrangige Amtsträger*innen verbreiten, insbesondere im Zusammenhang mit öffentlichen Debatten oder Angelegenheiten von öffentlichem Interesse (z. B. während Wahlkampagnen).

[17] Vgl. http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CaseLaw/CCPR-C-106-D-1932-2010.doc.

[18] Bayev und andere gegen Russland, 67667/09, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 20. Juni 2017, http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-174422.

[19] Ganz im Gegenteil, in der Fachliteratur mehren sich überzeugende Befunde dafür, dass die Einschränkung von Äußerungen zugunsten der Rechte von LGBTI zu höheren Selbstmordraten unter LGBTI führt, vor allem bei Jugendlichen (OECD, 2019[2]).

[20] Die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht, die sogenannte „Venedig-Kommission", ist ein Beratungsgremium des Europarats. Sie setzt sich aus unabhängigen Experten auf dem Gebiet des Verfassungsrechts zusammen.

[21] Alekseyev gegen Russland, 4916/07, 25924/08 und 14599/09, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 11. April 2011, http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-101257.

[22] Zhdanov und andere gegen Russland, 12200/08, 35949/11 und 58282/12, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 16. Juli 2019, http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002-12561.

[23] In der Europäischen Menschenrechtskonvention werden die Staaten nicht in gleicher Weise wie in Artikel 20(2) des ICCPR verpflichtet, entsprechende Meinungsäußerungen zu verbieten. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat jedoch anerkannt, dass bestimmte Formen schädlicher Meinungsäußerung notwendigerweise eingeschränkt werden müssen, um den Zielen der Konvention insgesamt gerecht zu werden. So stellte er fest, dass es in einer demokratischen Gesellschaft grundsätzlich als notwendig erachtet werden kann, alle auf Intoleranz (einschließlich religiöser Intoleranz) zurückzuführende Formen der Meinungsäußerung zu ahnden oder sogar zu verhindern, in denen Hass verbreitet, gefördert oder gerechtfertigt bzw. zu Hass aufgerufen wird, sofern alle auferlegten „formalen Auflagen", „Bedingungen", „Einschränkungen" oder „Strafen" in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten legitimen Ziel stehen (Erbakan gegen Türkei, No. 59405/00, 6. Juni 2006, Abs. 56). Artikel 13(5) der Amerikanischen Konvention der Menschenrechte verpflichtet die Staaten ausdrücklich, „jede Kriegspropanda und jede Befürwortung von nationalem, rassischem oder religiösem Hass, die eine Anstiftung zu gesetzloser Gewalt oder ähnlichen Aktionen gegen eine Person oder Gruppe von Personen aus gleich welchem Grund, einschließlich Rasse, Hautfarbe, Religion, Sprache oder nationaler Herkunft, darstellt" [...] als „strafbare Handlung" zu betrachten.

[24] Article 19 ist eine britische Menschenrechtsorganisationen, die 1987 mit dem Auftrag gegründet wurde, die Meinungsfreiheit weltweit zu verteidigen und zu fördern. Sie ist nach Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte benannt, in dem das Recht auf freie Meinungsäußerung verankert ist.

[25] Artikel 22 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention greift Artikel 14 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte auf: 7. Jeder hat das Recht, in Übereinstimmung mit der Gesetzgebung des betreffenden Staates sowie internationalen Übereinkommen in einem anderen Land Asyl zu suchen und zu genießen, wenn er wegen politischer Straftaten oder damit zusammenhängender gewöhnlicher Verbrechen verfolgt wird. 8. In keinem Fall darf ein Ausländer in ein Land abgeschoben oder zurückgeführt werden, unabhängig davon, ob es sich um sein Herkunftsland handelt oder nicht, wenn die Gefahr besteht, dass sein Recht auf Leben oder seine persönliche Freiheit in diesem Land aufgrund seiner Rasse, Staatsangehörigkeit, Religion, seines gesellschaftlichen Status oder seiner politischen Meinung verletzt wird.

[26] Eine Person wird zu einem Asylsuchenden, wenn sie einen formellen Antrag auf Bleiberecht in einem anderen Land stellt. Sie behält diesen Status, bis das Antragsverfahren abgeschlossen ist. Sie wird zu einem „Asylberechtigten", wenn dem Antrag stattgegeben und ihr Asyl gewährt wurde.

[27] Vgl. https://equineteurope.org/.

[28] In den meisten jüngeren Urteilen und Rechtsvorschriften wird der Begriff „Konversionstherapie" auch im Zusammenhang mit Versuchen verwendet, die geschlechtliche Identität von Transgender-Personen dahingehend zu verändern, dass sie Cisgender werden.

[29] Vgl. https://www.lawsandfamilies.eu/.

[30] Karner gegen Österreich, 40016/98, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 24. Oktober 2003, unter: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-61263.

[31] P. B. und J. S. gegen Österreich, 18984/02, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 22. Oktober 2010, unter: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-100042.

[32] Valliatanos und andere gegen Griechenland, 29381/09 und 32684/09, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 7. November 2013, unter: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-128294.

[33] Oliari und andere gegen Italien, 18766/11 und 36030/11, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 21. Oktober 2015, unter: http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-156265.

[34] In Artikel 16 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte heißt es: „Heiratsfähige Männer und Frauen haben ohne jede Beschränkung auf Grund der Rasse, der Staatsangehörigkeit oder der Religion das Recht, zu heiraten und eine Familie zu gründen“. In Artikel 23 des Internationalen Pakts über bürgerliche Rechte steht: „Das Recht von Mann und Frau, im heiratsfähigen Alter eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen, wird anerkannt“. Des Weiteren bekräftigt Artikel 12 der Europäischen Menschenrechtskonvention: „Männer und Frauen im heiratsfähigen Alter haben das Recht, nach den innerstaatlichen Gesetzen, welche die Ausübung dieses Rechts regeln, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen.“

[35] In diesem Bericht wird unter gemeinschaftlicher Adoption ein Verfahren verstanden, in dem 1. sämtliche Rechtsbeziehungen zwischen einem Kind und seinen leiblichen Eltern erlöschen und 2. die adoptierenden Partner*innen die beiden rechtlichen Elternteile des Kindes werden.

[36] In diesem Bericht wird unter Stiefkind- oder Sukzessivadoption die sogenannte „Volladoption oder starke Adoption“ verstanden, bei der der*die eine Partner*in das leibliche oder adoptierte Kind seines*ihrer Partner*in annimmt und damit der zweite *rechtliche* Elternteil wird. Einige Länder erkennen eine zweite Form der Stiefkind- oder Sukzessivadoption an, die sogenannte „unvollständige oder schwache Adoption“. Eine *einfache* oder unvollständige Stiefkind- oder Sukzessivadoption liegt vor, wenn 1. bereits zwei rechtliche Elternteile vorhanden sind (einer*eine der beiden Partner*innen und eine Person außerhalb des Paars – z. B. der*die ehemalige Ehegatte*in) und 2. die Zahl der rechtlichen Elternteile auf zwei begrenzt ist (was in den meisten Ländern die Regel ist). In diesem Fallt erhält der*die Partner*in, der*die das leibliche oder adoptierte Kind des*der anderen adoptiert, ein gesetzliches Sorgerecht, wird aber kein rechtliches Elternteil. Japan ist eine Ausnahme. In Japan gibt es die Möglichkeit einer rechtlichen Elternschaft von mehr als zwei Personen. Dies bedeutet, dass eine Stiefkind- oder Sukzessivadoption dort immer eine *Volladoption* bezeichnet.

[37] Die Leihmutterschaft ist eine Abmachung, der oft ein rechtlicher Vertrag zugrunde liegt, bei der sich eine Frau (die Leihmutter) bereit erklärt, schwanger zu werden und ein Kind für eine bzw. zwei andere Personen auszutragen, die sich dieses Kind wünschen und die seine Eltern sein werden. Es kann sich um eine „traditionelle“ Leihmutterschaft handeln, bei der die Leihmutter durch intrauterine Insemination (IUI) künstlich befruchtet wird. Es kann sich aber auch um eine „gestationelle“ Leihmutterschaft handeln, bei der ein durch In-vitro-Fertilisation erzeugter Embryo in die Leihmutter eingepflanzt wird.

3 Ist die rechtliche Gleichstellung von LGBTI in den OECD-Ländern gewährleistet?

Dieses Kapitel untersucht, inwieweit die OECD-Länder Ende Juni 2019 über die für die Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen (LGBTI) maßgeblichen gesetzlichen Bestimmungen verfügten. Im ersten Teil geht es um die Messung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI, definiert als der Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen LGBTI-orientierten Bestimmungen, die bereits in Kraft sind. Anschließend werden der Grad und die Entwicklungstrends der rechtlichen Gleichstellung im OECD-Raum und in den einzelnen Mitgliedsländern in den Blick genommen. Dabei wird insbesondere der Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und ihrer gesellschaftlichen Akzeptanz, der Gleichstellung der Geschlechter und der wirtschaftlichen Entwicklung beleuchtet. In einem letzten Teil wird für die einzelnen Länder eine realistische Abfolge weiterer Schritte zur Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vorgeschlagen. Außerdem wird ein Leitfaden zum Beschluss einiger gesetzlicher Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI präsentiert, der sich an bewährten Praktiken aus OECD- und Nicht-OECD-Ländern orientiert.

Kasten 3.1. Internationale Indizes zur Gleichstellung von LGBTI im Vergleich

Die drei bekanntesten internationalen Indizes zur Gleichstellung von LGBTI sind: 1. der State-Sponsored Homophobia Index der International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA), 2. der Trans Rights Europe & Central Asia Index von Transgender Europe und 3. der Rainbow Index von ILGA-Europe, dem europäischen Regionalverband der ILGA. Die in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen zur Sicherung der Chancen und Rechte von LGBTI umfassen fast alle gesetzlichen Bestimmungen, die diesen bekannten Indizes zufolge entscheidend sind, um die Gleichbehandlung von LGBTI-Personen zu gewährleisten. Darüber hinaus beinhalten sie weitere Maßnahmen, die in diesen grundlegenden Ressourcen nicht berücksichtigt werden (wegen näherer Einzelheiten vgl. Anhang 3.A).

State-Sponsored Homophobia Index der ILGA

Der State-Sponsored Homophobia Index basiert auf einer weltweiten Erhebung über das, was die ILGA als „institutionalisierte Homophobie“ bezeichnet: „homophobe Gesetze“. Er wird seit 2006 jährlich veröffentlicht. Die in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen decken sämtliche Aspekte dieses Index ab und umfassen darüber hinaus (neben zahlreichen anderen für die Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen wichtigen Dimensionen) die folgenden für Lesben, Schwule und Bisexuelle relevanten Aspekte: 1. Schutz von asylsuchenden LGB, 2. für LGB zuständige Menschenrechtsinstitutionen und 3. gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung für verschieden- und gleichgeschlechtliche Paare.

Trans Rights Europe & Central Asia Index von Transgender Europe

Der Trans Rights Europe & Central Asia Index wird seit 2013 jährlich veröffentlicht. Die in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen decken alle Aspekte dieses Index explizit oder implizit ab. Einzige Ausnahme bildet die Gleichbehandlung von transgender Minderjährigen und Erwachsenen im Hinblick auf die personenstandsrechtliche Anerkennung ihres empfundenen Geschlechts. Sie umfassen aber auch Kriterien in Bezug auf die Achtung der bürgerlichen Freiheitsrechte von Transgender-Personen und damit einen Aspekt der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, der im Trans Rights Europe & Central Asia Index ausgeklammert bleibt.

Rainbow Index der ILGA-Europe

Der Rainbow Index wird seit 2009 jährlich veröffentlicht. Es ist der umfassendste internationale Index zur Gleichstellung sexueller und geschlechtlicher Minderheiten, da Belange von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen erfasst werden. 2019 wurde der Rainbow Index im Vergleich zu früheren Jahren stark erweitert. Trotz dieser Ausweitung decken die in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen alle Aspekte des Index explizit oder implizit ab, außer 1. Verbote von Blut- und Gewebespenden aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität und 2. den Zugang Alleinstehender zu künstlicher Befruchtung unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität. Die Bestimmungen in Kapitel 2 umfassen aber auch zwei Kriterien, die im Rainbow Index nicht berücksichtigt werden, nämlich 1. die Gleichbehandlung gleichgeschlechtlicher und verschiedengeschlechtlicher Partner im Hinblick auf den Zugang zu Leihmutterschaft sowie 2. die Verfügbarkeit einer nichtbinären Geschlechtsoption neben „männlich“ und „weiblich“ in Geburtsurkunden.

Einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen wurden in allen OECD-Ländern, in denen sie zuvor strafbar waren, legalisiert. Gleiches gilt für geschlechtsangleichende Maßnahmen und/oder Operationen für Transsexuelle. Die gleichgeschlechtliche Ehe dagegen wurde nur in der Hälfte der OECD-Länder landesweit legalisiert, und lediglich in einem Drittel der OECD-Länder kann das Geschlecht in amtlichen Dokumenten an die Geschlechtsidentität angepasst werden, ohne dass sich die betreffende Person

einer Sterilisation, geschlechtsangleichenden Operation, Hormontherapie oder psychiatrischen Diagnose unterziehen muss. Es waren auch Rückschritte zu beobachten: Einige OECD-Länder haben ein Verbot der gleichgeschlechtlichen Ehe in der Verfassung verankert und in einigen anderen wird die Möglichkeit einer personenstandsrechtlichen Anerkennung als transgender infrage gestellt (OECD, 2019[1]).[1] Außerdem werden die Rechte von Intersexuellen häufig missachtet.

Dieses Kapitel beleuchtet, inwieweit die OECD-Länder am 30. Juni 2019 über die für die Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen maßgeblichen Rechtsvorschriften verfügten. Es beruht auf einer Analyse der gesetzlichen Bestimmungen und Änderungen auf nationaler Ebene, die von der überwiegenden Mehrheit der in diesem Bericht berücksichtigten Länder geprüft wurde (33/35)[2]. Im Fokus dieser Analyse stand ein umfassender Katalog gesetzlicher Bestimmungen, der fast alle von den drei bekanntesten internationalen LGBTI-Gleichstellungsindizes als entscheidend erachteten gesetzlichen Bestimmungen umfasst und zugleich weitere wesentliche Aspekte berücksichtigt, denen in diesen Indizes nicht Rechnung getragen wird (Kasten 3.1).

Abschnitt 3.1 befasst sich mit der Messung der rechtlichen Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen, definiert als der Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen LGBTI-orientierten Bestimmungen, die bereits in Kraft sind. In Abschnitt 3.2 werden der Grad der rechtlichen Gleichstellung und die diesbezüglichen Entwicklungstrends im OECD-Raum und in den einzelnen Mitgliedsländern in den Blick genommen. Dabei wird insbesondere der Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und ihrer gesellschaftlichen Akzeptanz, der Gleichstellung der Geschlechter und der wirtschaftlichen Entwicklung beleuchtet. Abschnitt 3.3 beschäftigt sich mit der Frage, wie die rechtliche Gleichstellung von LGBTI verbessert werden könnte. Dazu wird für die einzelnen Länder eine realistische Abfolge weiterer Schritte vorgeschlagen, die der aktuellen Situation im jeweiligen Land ebenso Rechnung trägt wie der Umsetzbarkeit der übrigen Gleichstellungsbestimmungen, die in diesem Land noch nicht in Kraft sind. Darüber hinaus enthält Abschnitt 3.3 auch einen Leitfaden zum Beschluss einiger gesetzlicher Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI, der sich an bewährten Praktiken aus OECD- und Nicht-OECD-Ländern orientiert.

3.1. Messung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI

Gemessen wird die rechtliche Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen anhand des Anteils der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die in den OECD-Ländern in Kraft sind. In Abschnitt 3.1.1 wird zunächst der Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI präsentiert, mit dem die rechtliche Gleichstellung gemessen wurde. In Abschnitt 3.1.2 wird dann erläutert, wie die Antworten im Fragebogen ausgewertet wurden, um die rechtliche Gleichstellung von LGBTI zu ermitteln.

3.1.1. OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI

Der OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI wurde auf Anfrage von zwölf Mitgliedsländern[3] für die Zwecke dieses Berichts entwickelt. Diese Länder hatten einen Handlungsaufruf unterzeichnet, in dem die OECD u. a. aufgefordert wurde zu untersuchen, inwieweit die Gleichbehandlung sexueller und geschlechtlicher Minderheiten in den Mitgliedsländern durch gesetzliche Bestimmungen und andere Maßnahmen gewährleistet ist. Gegenstand des Fragebogens war, ob die in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen am 30. Juni 2019 in den OECD-Ländern in Kraft waren sowie gegebenenfalls seit wann. Zur Erhebung dieser Informationen führte die OECD eine Analyse der nationalen gesetzlichen Bestimmungen und Änderungen durch, die von der überwiegenden Mehrheit der in diesem Bericht berücksichtigten Länder geprüft wurde (33/35).[4]

Der Fragebogen gliedert sich ebenso wie die Beschreibung der LGBTI-orientierten Bestimmungen in Kapitel 2 in zwei Abschnitte. Im ersten Abschnitt stehen die allgemeinen Bestimmungen im Fokus, die für die Teilhabe von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen insgesamt maßgeblich sind. Der zweite Abschnitt bezieht sich auf gruppenspezifische Bestimmungen, die die besonderen Teilhabehindernisse beseitigen sollen, mit denen sich Teile der LGBTI-Population konfrontiert sehen. Er besteht aus zwei Teilabschnitten, einem zu LGB-spezifischen Bestimmungen und einem zu TI-spezifischen Bestimmungen.

Wie Abbildung 3.2 zeigt, werden bei den allgemeinen, LGB-spezifischen und TI-spezifischen Bestimmungen jeweils fünf Teilbereiche unterschieden:

- *Bei den allgemeinen Bestimmungen*: 1. Schutz von LGBTI vor Diskriminierung, 2. Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI, 3. Schutz von LGBTI vor Gewalt, 4. Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter und 5. für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen
- *Bei den gruppenspezifischen Bestimmungen*:
  - in der Unterkategorie *LGB-spezifische Bestimmungen*: 1. Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen, 2. Verbot von Konversionstherapien, 3. rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften, 4. gleiche Adoptionsrechte und 5. gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung
  - in der Unterkategorie *TI-spezifische Bestimmungen*: 1. keine Einstufung von Transsexualität als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen, 2. personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts, 3. keine medizinischen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts, 4. nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren und 5. Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen oder chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen

Die Fragen zu diesen 15 (3x5) Teilbereichen sind in Anhang 3.B angegeben.

3.1.2. Auswertung der Antworten im OECD-Fragebogen

Der Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI wurde anhand der Antworten im OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI ermittelt. Dies sei im Folgenden am Beispiel des Teilbereichs „Schutz von LGBTI vor Gewalt“ veranschaulicht. Wie Anhang 3.B verdeutlicht, würde eine Anwendung internationaler Menschenrechtsstandards auf diesen Bereich den Beschluss von sechs gesetzlichen Bestimmungen erforderlich machen: drei zum Schutz von LGBTI vor Hassverbrechen (aufgrund der sexuellen Orientierung von LGB-Personen, der Geschlechtsidentität von Transgender und der Geschlechtsmerkmale von Intersexuellen) sowie drei zum Schutz von LGBTI vor Hassreden (auch hier jeweils bezogen auf LGB-Personen, Transgender und Intersexuelle). Nehmen wir an, dass in einem Land Hassverbrechen und Hassreden, die sich eindeutig auf die sexuelle Orientierung und die Geschlechtsidentität beziehen, strafbar sind und/oder in der nationalen Gesetzgebung als erschwerender Umstand gewertet werden, es aber in Bezug auf die Geschlechtsmerkmale keine derartige Bestimmung gibt. In diesem Fall entspräche die rechtliche Gleichstellung von LGBTI im Teilbereich „Schutz von LGBTI vor Gewalt“ dem Wert 2/3, da vier von sechs erforderlichen Bestimmungen in Kraft sind.

Hat man die rechtliche Gleichstellung von LGBTI für alle 15 Teilbereiche des Fragebogens ermittelt, kann für die einzelnen Kategorien gesetzlicher Bestimmungen der arithmetische Mittelwert berechnet werden. Dabei gilt:

- Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI in der Kategorie „allgemeine Bestimmungen" entspricht dem arithmetischen Mittel der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in jedem der fünf Teilbereiche dieser Kategorie.
- Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI in der Kategorie „gruppenspezifische Bestimmungen" entspricht dem arithmetischen Mittel der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in jedem der zehn Teilbereiche dieser Kategorie. Für die entsprechenden Unterkategorien kann die rechtliche Gleichstellung ebenfalls ermittelt werden. In diesem Fall gilt:
  - Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI in der Unterkategorie „LGB-spezifische Bestimmungen" entspricht dem arithmetischen Mittel der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in jedem der fünf Teilbereiche dieser Unterkategorie.
  - Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI in der Unterkategorie „TI-spezifische Bestimmungen" entspricht dem arithmetischen Mittel der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in jedem der fünf Teilbereiche dieser Unterkategorie.

Anschließend kann die rechtliche Gleichstellung von LGBTI für die allgemeinen und gruppenspezifischen Bestimmungen insgesamt berechnet werden. Dazu muss lediglich das arithmetische Mittel der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in diesen beiden Kategorien bestimmt werden. Da sowohl die allgemeinen als auch die gruppenspezifischen Bestimmungen für die Gleichstellung von LGBTI von grundlegender Bedeutung sind, werden beide Kategorien bei der Berechnung des Mittelwerts gleich gewichtet. Das heißt, dass jeder der fünf Teilbereiche der allgemeinen Bestimmungen ein Gewicht von 10 % und jeder der zehn Teilbereiche der gruppenspezifischen Bestimmungen ein Gewicht von 5 % erhält (Kasten 3.2).

Kasten 3.2. Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI – Anmerkung zur Methodik

Für ein gegebenes Land bezeichnen:

- G1, G2, G3, G4 und G5 den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in den fünf Teilbereichen der allgemeinen Bestimmungen;
- LGB1, LGB2, LGB3, LGB4, LGB5, TI1, TI2, TI3, TI4 und TI5 den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in den zehn Teilbereichen der gruppenspezifischen Bestimmungen: Fünf davon (LGB1 bis LGB5) beziehen sich auf die Unterkategorie „LGB-spezifische Bestimmungen" und fünf (TI1-TI5) auf die Unterkategorie „TI-spezifische Bestimmungen".

Gm steht für den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in der Kategorie „allgemeine Bestimmungen", der wie folgt berechnet wird:

$$Gm=1/5*(G1+G2+G3+G4+G5).$$

GSm wiederum steht für den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in der Kategorie „gruppenspezifische Bestimmungen", der wie folgt berechnet wird:

$$GSm=1/10*(LGB1+LGB2+LGB3+LGB4+LGB5+TI1+TI2+TI3+TI4+TI5).$$

Der Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI bei den allgemeinen und gruppenspezifischen Bestimmungen insgesamt entspricht dem arithmetischen Mittel von Gm und GSm.

In mehreren föderalen Staaten bzw. Ländern mit dezentralen Regierungs- und Verwaltungssystemen sind einige der im OECD-Fragebogen berücksichtigten Aspekte ausschließlich auf subnationaler Ebene geregelt.[5] Dies gilt für Australien, Belgien, Kanada, Mexiko, Österreich, Spanien, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten. In solchen Fällen wurde erhoben, ob die jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI in den vier bevölkerungsreichsten Landesteilen in Kraft sind. Dabei galt:

- Ist die betreffende Bestimmung in keinem dieser vier Landesteile in Kraft, wird unterstellt, dass es sie im betreffenden Land nicht gibt.
- Ist die betreffende Bestimmung in einem, zwei oder drei dieser vier Landesteile in Kraft, wird unterstellt, dass sie in 25 %, 50 % bzw. 75 % des Landes in Kraft ist.
- Ist die betreffende Bestimmung in allen vier Landesteilen in Kraft, wird unterstellt, dass sie landesweit gilt.

Eine Fokussierung auf die vier bevölkerungsreichsten Landesteile hat den Vorteil, dass damit in den meisten Ländern, in denen LGBTI-Belange auf subnationaler Ebene geregelt sind, die gesamte oder ein Großteil der Bevölkerung erfasst wird. So entfallen auf

- New South Wales, Victoria, Queensland und Western Australia 85 % der Bevölkerung Australiens,
- Wien, Niederösterreich, Oberösterreich und die Steiermark 71 % der Bevölkerung Österreichs,
- die Region Brüssel-Hauptstadt, Flandern und Wallonien 100 % der Bevölkerung Belgiens,
- Ontario, Quebec, British Columbia und Alberta 85 % der Bevölkerung Kanadas,
- Andalusien, Katalonien, die Autonome Gemeinschaft Madrid und Valencia 60 % der Bevölkerung Spaniens,
- England, Nordirland, Schottland und Wales 100 % der Bevölkerung des Vereinigten Königreichs.

Die einzigen Ausnahmen sind Mexiko und die Vereinigten Staaten: Auf den Bundesstaat Mexiko, Mexiko-Stadt, Veracruz und Jalisco entfallen insgesamt lediglich 35 % der mexikanischen Bevölkerung, und Kalifornien, Texas, Florida und New York stellen zusammen nur 33 % der US-amerikanischen Bevölkerung. Trotzdem sind die vier bevölkerungsreichsten Gliedstaaten in beiden Fällen offenbar repräsentativ für den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI auf Landesebene. Gleichgeschlechtliche Ehen beispielsweise waren am 30. Juni 2019 in zwei der vier bevölkerungsreichsten Gliedstaaten Mexikos legal. Auf Landesebene traf dies auf einen ähnlich hohen Anteil zu (18 von 32). Analog dazu liegen dem Movement Advancement Project[6] zufolge zwei der vier bevölkerungsreichsten US-Bundesstaaten im Hinblick auf die Umsetzung von gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI über dem US-Durchschnitt – ein ebenso hoher Anteil wie auf Bundesebene (25 von 50).

3.2. Grad und Entwicklungstrends der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI

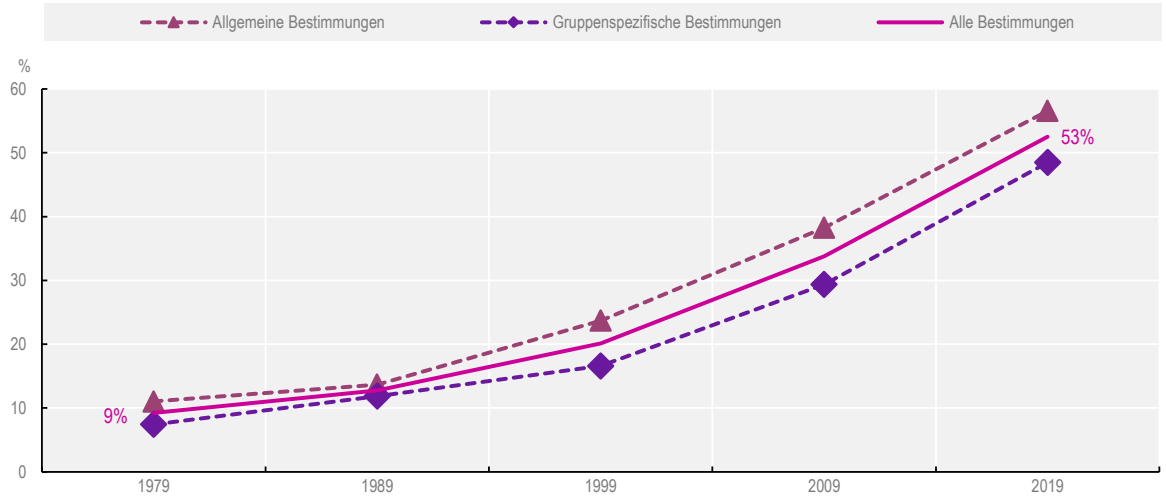
Abschnitt 3.2 beleuchtet den Grad und die Entwicklungstrends der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI im OECD-Raum (Abschnitt 3.2.1) und in den einzelnen Mitgliedsländern (Abschnitt 3.2.2). Im letzten Teil (Abschnitt 3.2.3) wird untersucht, wie die rechtliche Gleichstellung von LGBTI mit Indikatoren der gesellschaftlichen Gleichstellung und der wirtschaftlichen Entwicklung korreliert.

3.2.1. Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI im OECD-Raum ist unzureichend, verbessert sich jedoch

Die OECD-Länder haben erst etwas mehr als die Hälfte des Wegs zur vollen rechtlichen Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen zurückgelegt – 2019 waren es 53 %. Es wurden jedoch große Fortschritte erzielt. Ende der 1970er Jahre waren weniger als 10 % der für die Gleichstellung von LGBTI maßgeblichen Bestimmungen in Kraft. Dieser Anteil hat sich seither fast um das Sechsfache erhöht. Die größten Fortschritte wurden in den letzten zwanzig Jahren verzeichnet, was sowohl der Verabschiedung allgemeiner als auch gruppenspezifischer Bestimmungen zu verdanken war (Abbildung 3.1).

Abbildung 3.1. Im OECD-Raum schreitet die rechtliche Gleichstellung von LGBTI voran

Entwicklung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI zwischen 1979 und 2019, OECD-Raum (alle Bestimmungen zusammengenommen, allgemeine Bestimmungen, gruppenspezifische Bestimmungen)



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die im OECD-Raum im Zeitraum 1979-2019 in Kraft getreten sind. Dabei wird zwischen allen Bestimmungen zusammengenommen, allgemeinen Bestimmungen und gruppenspezifischen Bestimmungen differenziert – wegen näherer Einzelheiten zur Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vgl. Kasten 3.2.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/471kjq

Abbildung 3.2 enthält ergänzende Informationen. Sie zeigt den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019 in den 15 im OECD-Fragebogen behandelten Teilbereichen sowie die Veränderung im Zeitraum 1999-2019[7] (wegen einer detaillierten Analyse des Grads und der Entwicklungstrends der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in den einzelnen Teilbereichen im OECD-Raum und in den einzelnen Mitgliedsländern vgl. Anhang 3.C).

Aus Abbildung 3.2 ist ersichtlich, dass der Teilbereich „Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI“ 2019 am stärksten zur rechtlichen Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen beigetragen hat. Im OECD-Raum gibt es keine gesetzlichen Bestimmungen, die das Recht auf freie Meinungsäußerung oder die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sexueller und geschlechtlicher Minderheiten ausdrücklich einschränken. Gleichgestellt sind LGBTI-Personen in Bezug auf die bürgerlichen Freiheitsrechte allerdings noch lange nicht, und es gilt, wachsam zu bleiben, um Rückschritte zu verhindern. So gab es im OECD-Raum z. B. Versuche, Gesetze zum Verbot „homosexueller Propaganda“ zu verabschieden, obwohl solche Gesetze von internationalen Menschenrechtsorganisationen aufs Schärfste verurteilt werden, da sie, wie in Kapitel 2 erörtert, die freie Meinungsäußerung in Bezug auf LGBTI-Themen einschränken. Außerdem wurde in einigen Ländern die Organisation friedlicher öffentlicher LGBTI-Veranstaltungen wie Pride-Events erschwert und die Anmeldung, Tätigkeit oder Finanzierung von Vereinigungen zum Schutz der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen behindert (wegen näherer Einzelheiten vgl. Anhang 3.D).

Abbildung 3.2. Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI variiert im Zeitverlauf und je nach Teilbereich erheblich

Rechtliche Gleichstellung von LGBTI in den 15 im OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI behandelten Teilbereichen (Stand 2019 in Prozent und Veränderung zwischen 1999 und 2019 in Prozentpunkten)

Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in den 15 im OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI behandelten Teilbereichen im Jahr 2019 (in Prozent) sowie die Veränderung im Zeitraum 1999-2019 (in Prozentpunkten). Wegen einer detaillierten Analyse des Grads und der Entwicklungstrends der rechtlichen Gleichstellung in den einzelnen Teilbereichen im OECD-Raum und in den einzelnen Mitgliedsländern vgl. Anhang 3.C.

Die Veränderung der rechtlichen Gleichstellung im Zeitraum 1999-2019 wurde aus zwei Gründen gemessen: 1. weil die größten Fortschritte bei der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in den letzten zwanzig Jahren erzielt wurden (Abbildung 3.1) und 2. weil 1999-2009 der erste Zehnjahreszeitraum nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Regimes in Osteuropa Anfang der 90er Jahre war, in dem alle OECD-Länder politisch unabhängig waren.

Die in der Abbildung verwendete Abkürzung „Gwt." steht für „Gewichtung". Die entsprechenden Prozentsätze zeigen, dass die allgemeinen und die gruppenspezifischen Bestimmungen bei der Ermittlung des Grads der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI in den 15 Teilbereichen gleich gewichtet wurden. Das heißt, dass jedem der fünf Teilbereiche der allgemeinen Bestimmungen ein Gewicht von 10 % und jedem der 10 Teilbereiche der gruppenspezifischen Bestimmungen ein Gewicht von 5 % zugewiesen wurde – wegen näherer Einzelheiten zur Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vgl. Kasten 3.2.

Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

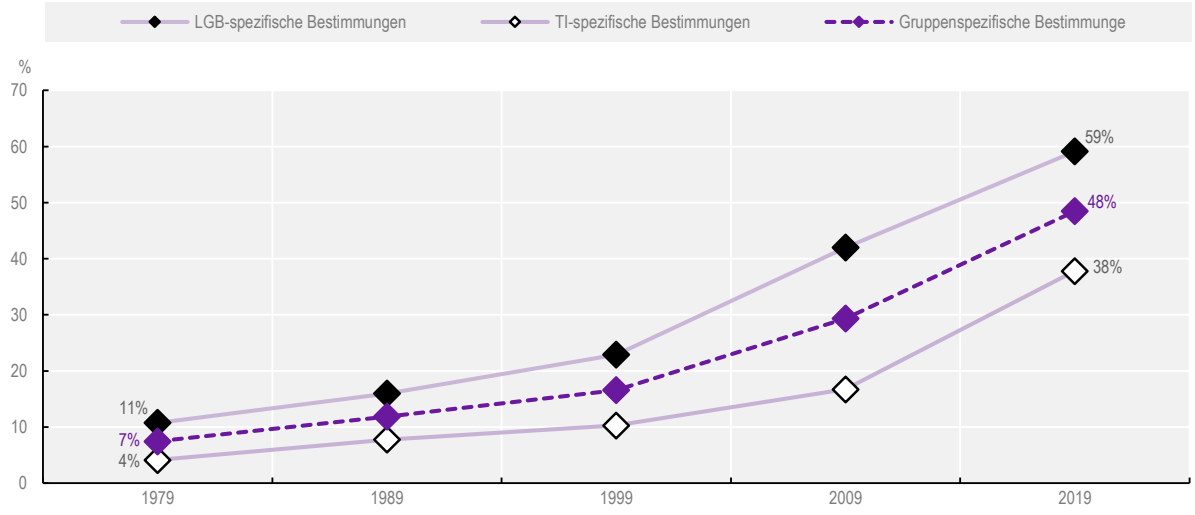
StatLink https://stat.link/1935gb

Abbildung 3.2 zeigt auch, dass die OECD-Länder im Zeitraum 1999-2019 in folgenden fünf Teilbereichen große Fortschritte erzielten:[8]

- *Für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen*: Über eine Menschenrechtsinstitution, die den Auftrag hat, Opfer von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung zu unterstützen, verfügten 2019 z. B. 29 OECD-Länder, im Vergleich zu 6 Ländern im Jahr 1999.
- *Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter:* 2019 erkannten beispielsweise 24 Länder Verfolgung (bzw. begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund der sexuellen Orientierung als legitimen Asylgrund an, 1999 waren es 4 OECD-Länder.
- *Schutz von LGBTI vor Diskriminierung*: Diskriminierung in der Arbeitswelt aufgrund der sexuellen Orientierung war 2019 z. B. in 32 OECD-Ländern verboten,1999 nur in 11 OECD-Ländern.
- *Gleiche Adoptionsrechte*: 2019 war in 20 OECD-Ländern sowohl die Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption als auch die gemeinsame Adoption in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften zulässig, 1999 war dies lediglich in einem OECD-Land der Fall.
- *Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften*: Gleichgeschlechtliche Ehen waren 2019 in 20 OECD-Ländern (zumindest in einigen Landesteilen) zulässig, 1999 dagegen in *keinem* OECD-Land.

Abbildung 3.3. Bei der rechtlichen Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen sind die OECD-Länder in Verzug, holen aber allmählich auf

Entwicklung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI zwischen 1979 und 2019, OECD-Raum (gruppenspezifische Bestimmungen insgesamt, LGB-spezifische Bestimmungen, TI-spezifische Bestimmungen)



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die im OECD-Raum im Zeitraum 1979-2019 in Kraft getreten sind. Dabei wird zwischen gruppenspezifischen Bestimmungen insgesamt, LGB-spezifischen Bestimmungen und TI-spezifischen Bestimmungen differenziert – wegen näherer Einzelheiten zur Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vgl. Kasten 3.2.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/b598ng

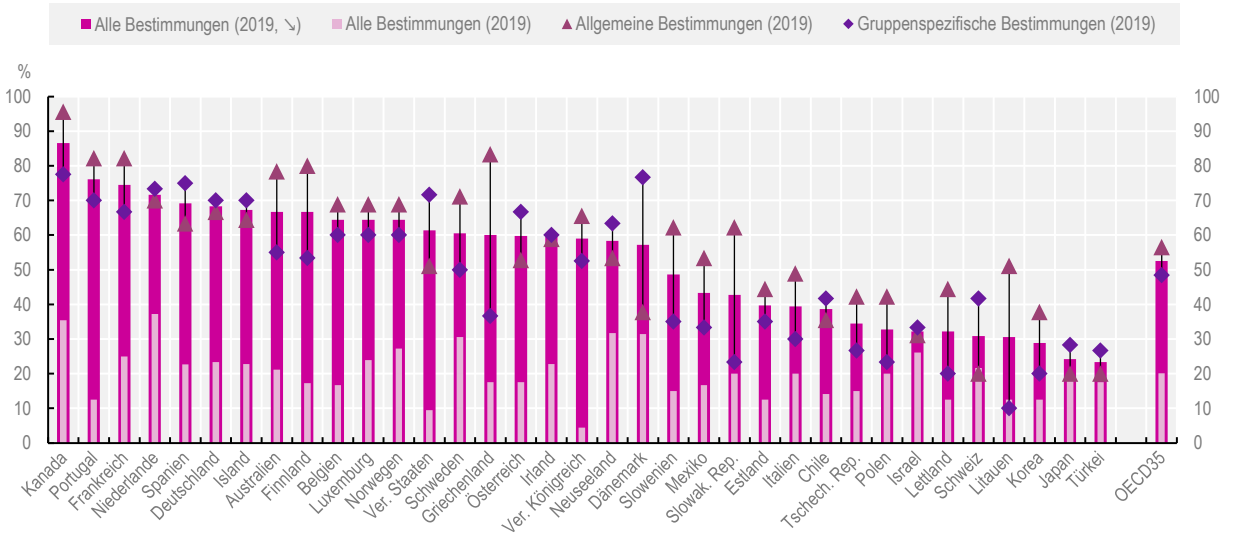
Die allgemeinen und die gruppenspezifischen Bestimmungen tragen fast in gleichem Maße zur Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI bei, die OECD-Länder sind in Bezug auf die gruppenspezifischen Bestimmungen allerdings weniger aktiv. Abbildung 3.3 schlüsselt die gruppenspezifischen Bestimmungen in LGB-spezifische und TI-spezifische Bestimmungen auf und zeigt deren Entwicklung im

Zeitverlauf. Dabei wird deutlich, dass es nach wie vor zu wenige gesetzliche Bestimmungen zum Schutz der Rechte von Transgender und Intersexuellen gibt. So waren 2019 zwar 59 % der LGB-spezifischen Bestimmungen in Kraft, aber nur 38 % der für die Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen relevanten Bestimmungen. In den letzten zehn Jahren haben die OECD-Länder diesbezüglich jedoch aufgeholt und mehr TI-spezifische Bestimmungen verabschiedet. Besonders große Fortschritte wurden im OECD-Raum im Hinblick auf die Entpathologisierung bei der personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts erzielt. 2019 konnten Transgender in 15 OECD-Ländern (zumindest in einigen Landesteilen) ihr personenstandsrechtliches Geschlecht (Geschlechtsangabe, Vorname) in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren ändern lassen, ohne medizinische Auflagen erfüllen zu müssen. 2009 war in *keinem* OECD-Land eine personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts ohne vorhergehende Sterilisierung, geschlechtsangleichende Operation und/oder Behandlung bzw. psychiatrische Diagnose möglich.

3.2.2. Grad und Trends sind von Land zu Land unterschiedlich, es wurden jedoch überall Fortschritte erzielt

Abbildung 3.4. Alle OECD-Länder haben bei der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI Fortschritte erzielt

Rechtliche Gleichstellung von LGBTI 1999 und 2019, nach OECD-Land (alle Bestimmungen zusammengenommen, allgemeine Bestimmungen, gruppenspezifische Bestimmungen)



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die 1999 und 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. Die Werte für 1999 beziehen sich auf die Gesamtheit der Bestimmungen. Für das Jahr 2019 wird zwischen allen Bestimmungen zusammengenommen, allgemeinen Bestimmungen und gruppenspezifischen Bestimmungen differenziert – wegen näherer Einzelheiten zur Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vgl. Kasten 3.2.
(↘) in der Legende bezieht sich auf die Variable, nach der die Länder von links nach rechts in absteigender Reihenfolge angeordnet sind.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/6ad1qm

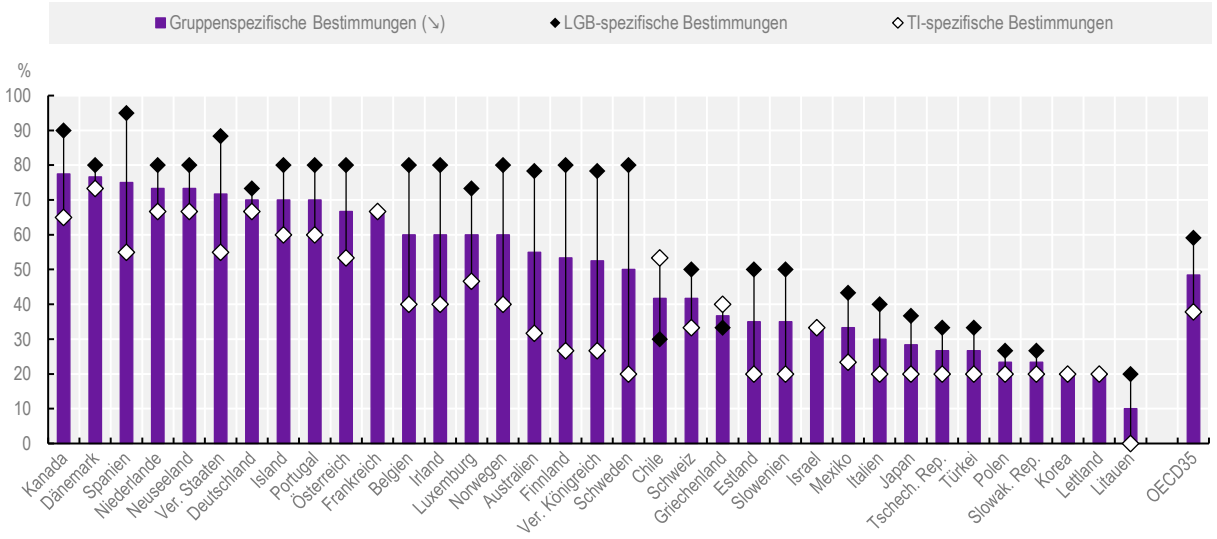
Beim Grad der rechtlichen Gleichstellung sind im Ländervergleich beträchtliche Unterschiede zu erkennen. Die entsprechenden Werte liegen zwischen 25 % in den diesbezüglich am wenigsten aktiven Ländern – Japan, Türkei und Korea – und 79 % in den aktivsten – Kanada, Portugal und Frankreich (Abbildung 3.4). Dieses Gefälle ist in erster Linie auf die Kategorie "gruppenspezifische Bestimmungen" zurückzuführen, in

der Kanada (78 %) einen fast achtmal so hohen Wert aufweist wie Litauen (10 %). In den Unterkategorien „LGB-spezifische Bestimmungen" und „TI-spezifische Bestimmungen" ist die Abweichung im Ländervergleich dagegen ähnlich (Abbildung 3.5). In Spanien sind fast alle für die Gleichstellung von Lesben, Schwulen und Bisexuellen maßgeblichen Bestimmungen in Kraft (95 %), gegenüber lediglich 20 % in Korea, Lettland und Litauen. In Dänemark wiederum sind rd. drei Viertel (73 %) der für die Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen erforderlichen Bestimmungen in Kraft, im Vergleich zu bloß 20 % in knapp einem Drittel der OECD-Länder[9]. In Litauen wurde bislang keine der TI-spezifischen Bestimmungen beschlossen.

2019 waren die EU-Länder unter den OECD-Ländern mit überdurchschnittlicher rechtlicher LGBTI-Gleichstellung überrepräsentiert.[10] Zurückzuführen ist dies auf den strikten Normenrahmen zur Gleichstellung von LGBTI, der von den EU-Institutionen vorgegeben wurde (Kapitel 2). So hatten 2019 alle EU-Mitgliedsländer die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf umgesetzt, die – u. a. – Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung untersagt (während nur drei Viertel der OECD-Länder, die nicht Mitglied der EU sind, über eine solche Bestimmung verfügten). Außerdem erkennen mehr als 80 % der EU-Mitgliedsländer Verfolgung (bzw. eine begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund der sexuellen Orientierung und der Geschlechtsidentität im Einklang mit Richtlinie 2011/95/EU als legitimen Asylgrund an (aber nur eine Minderheit der OECD-Länder, die nicht Mitglied der EU sind).

Abbildung 3.5. Bei den LGB-spezifischen und den TI-spezifischen Bestimmungen sind im Ländervergleich ähnliche Unterschiede festzustellen

Rechtliche Gleichstellung von LGBTI 2019, nach OECD-Land (gruppenspezifische Bestimmungen, LGB-spezifische Bestimmungen und TI-spezifische Bestimmungen)



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. Dabei wird zwischen gruppenspezifischen Bestimmungen, LGB-spezifischen Bestimmungen und TI-spezifischen Bestimmungen differenziert – wegen näherer Einzelheiten zur Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vgl. Kasten 3.2.
(↘) in der Legende bezieht sich auf die Variable, nach der die Länder von links nach rechts in absteigender Reihenfolge angeordnet sind.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/43895b

Basierend auf dem Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und den diesbezüglichen Entwicklungstrends lassen sich die OECD-Länder in drei Gruppen einteilen (Kasten 3.3). Dabei sind im Ländervergleich zwar beträchtliche Unterschiede festzustellen, es machen jedoch *alle* OECD-Länder Fortschritte

(Abbildung 3.4). Am größten waren die Fortschritte in Portugal (+63 Prozentpunkte, Anstieg von 13 % auf 76 %), am geringsten in der Türkei (+5 Prozentpunkte, Anstieg von 18 % auf 23 %).

Die Ergebnisse sind durch eine hohe Pfadabhängigkeit gekennzeichnet. Das heißt, dass Länder, die 1999 über (bzw. unter) dem OECD-Durchschnitt lagen, 2019 ebenfalls häufiger Werte über (bzw. unter) dem Durchschnitt aufwiesen: Für 13 der 20 Länder, die 2019 über dem OECD-Durchschnitt lagen, galt dies bereits 1999,[11] und 13 der 15 Länder, die 2019 unter dem OECD-Durchschnitt lagen, wiesen bereits 1999 unterdurchschnittliche Ergebnisse auf.[12]

Kasten 3.3. Dreistufige Skala im OECD-Raum

Basierend auf dem Grad und den Entwicklungstrends der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI lassen sich drei Gruppen von OECD-Ländern unterscheiden:

- *Länder mit schwachen Ergebnissen*: Die Länder dieser Gruppe erzielten im Vergleich zu den übrigen OECD-Ländern nur bescheidene Fortschritte.[1] Sie lagen sowohl im Hinblick auf den Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019 als auch bei den Gleichstellungsfortschritten in den letzten zwanzig Jahren unter dem Durchschnitt. Zu dieser Kategorie zählen 14 Länder: Chile, Estland, Israel, Italien, Japan, Korea, Lettland, Litauen, Mexiko, Polen, die Schweiz, die Slowakische Republik, die Tschechische Republik und die Türkei.
- *Länder mit mittleren Ergebnissen*: Die Entwicklungstrends der Länder dieser Gruppe deuten darauf hin, dass sich ihre Position im Verhältnis zum OECD-Durchschnitt in naher Zukunft verändern könnte. Zu dieser Gruppe zählen Länder mit unterdurchschnittlicher rechtlicher Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019, aber überdurchschnittlichen Fortschritten im Zeitraum 1999-2019 (Slowenien), sowie Länder mit überdurchschnittlicher rechtlicher Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019, aber unterdurchschnittlichen Fortschritten im Zeitraum 1999-2019 (Dänemark, Neuseeland und Schweden).
- *Länder mit guten Ergebnissen*: Die Länder dieser Gruppe haben in den letzten Jahrzehnten besonders große Fortschritte erzielt und dieser Trend hält unvermindert an. Sie liegen sowohl beim Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI im Jahr 2019 als auch bei den diesbezüglichen Fortschritten im Zeitraum 1999-2019 über dem Durchschnitt. Diese Gruppe umfasst 17 Länder: Australien, Belgien, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Kanada, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Spanien, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten.

[1] Einige Länder dieser Gruppe haben in jüngster Zeit in Bezug auf die Rechte von LGBTI beträchtliche Fortschritte erzielt, die in der vorliegenden Untersuchung allerdings nicht berücksichtigt werden konnten, da sie nach dem 30. Juni 2019 verzeichnet wurden. So sprachen sich z. B. in der Schweiz am 9. Februar 2020 bei einer Volksabstimmung 63,1 % der Wähler*innen für ein Verbot von Diskriminierung und Hassreden („Aufruf zu Hass“) aufgrund der sexuellen Orientierung aus. Die entsprechende Bestimmung im Schweizer Strafgesetzbuch tritt am 1. Juli 2020 in Kraft.

Die früheren Ergebnisse der OECD-Länder in Bezug auf die rechtliche Gleichstellung von LGBTI lassen jedoch nur begrenzt auf die gegenwärtige Situation schließen. Zwischen 1999 und 2019 waren sowohl positive als auch negative Entwicklungen zu beobachten. Sieben Länder, die 1999 unter dem OECD-Durchschnitt lagen, konnten 2019 überdurchschnittliche Ergebnisse vorweisen: Belgien, Finnland, Griechenland, Österreich, Portugal, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten. Portugal und das Vereinigte Königreich machten im Zeitraum 1999-2019 wirklich spektakuläre Fortschritte: Portugal verbesserte sich bei der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI um 63 Prozentpunkte (von 7 Prozentpunkten unter dem OECD-Durchschnitt im Jahr 1999 auf 23 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt 2019) und das Vereinigte Königreich um 55 Prozentpunkte (von 16 Prozentpunkten unter dem OECD-Durchschnitt im Jahr 1999 auf 6 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt 2019). Im Gegensatz dazu sind

zwei Länder – Israel und die Schweiz – 2019 unter den Durchschnitt abgerutscht, obwohl sie 1999 noch über dem OECD-Durchschnitt lagen. Ihre Ergebnisse haben sich deutlich verschlechtert: Israel lag 1999 6 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt, 2019 aber 21 Prozentpunkte darunter. Die Schweiz wiederum wies 1999 noch 2 Prozentpunkte mehr auf als der OECD-Durchschnitt, 2019 jedoch 22 Prozentpunkte weniger. Diese Verschlechterung ist allerdings nicht auf Rückschritte zurückzuführen, sondern dem im Vergleich zu anderen OECD-Ländern deutlich langsameren Fortschrittstempo geschuldet.

In einigen Ländern, die knapp über oder unter dem OECD-Durchschnitt zu verorten sind, sind Entwicklungstrends zu beobachten, die darauf hindeuten, dass sich ihre Position im Verhältnis zum Durchschnitt in naher Zukunft – zum Besseren oder Schlechteren – verändern könnte. Slowenien folgt einem positiven Trend und steht kurz davor, sich über den Durchschnittswert zu verbessern. In diesem Land hat sich der Grad der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI von 15 % im Jahr 1999 auf 49 % im Jahr 2019 erhöht, womit das Land nur noch 4 Prozentpunkte unter dem OECD-Durchschnitt (52 %) liegt. Dänemark und Neuseeland hingegen laufen Gefahr, unter den Durchschnitt abzurutschen. Diese beiden Länder haben in Bezug auf die rechtliche Gleichstellung von LGBTI zwar durchweg besser abgeschnitten als der OECD-Durchschnitt, ihr relativer Vorsprung schrumpft jedoch: 1999 lagen sie noch 11-12 Prozentpunkte über dem OECD-Durchschnitt, 2019 nur noch 4-5 Prozentpunkte.

3.2.3. Korreliert die rechtliche Gleichstellung von LGBTI mit Indikatoren der gesellschaftlichen Gleichstellung und der wirtschaftlichen Entwicklung?

Abschnitt 3.2.3 beleuchtet den Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und zwei Indikatoren der gesellschaftlichen Gleichstellung: 1. der gesellschaftlichen Akzeptanz von LGBTI und 2. der Gleichstellung der Geschlechter. Außerdem wird der Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der wirtschaftlichen Entwicklung untersucht.

Rechtliche Gleichstellung und gesellschaftliche Akzeptanz von LGBTI

Länder, in denen sexuelle und geschlechtliche Minderheiten eher akzeptiert werden, verabschieden mit höherer Wahrscheinlichkeit gesetzliche Bestimmungen zur Sicherung der Chancen und Rechte von LGBTI. Die Daten zeigen jedoch auch, dass gesetzliche Änderungen zugunsten von LGBTI Veränderungen der Einstellungen gegenüber dieser Population nach sich ziehen. Menschen sehen Gesetzesänderungen als Ausdruck veränderter gesellschaftlicher Normen und sind vielfach bereit, sich diesem Wandel anzupassen (Tankard, M. und E. Paluck, 2017[2]). In den europäischen Ländern etwa, in denen gleichgeschlechtliche Ehen zulässig sind, nahm die Akzeptanz von Homosexualität wesentlich rascher zu, nachdem Maßnahmen zur Anerkennung gleichgeschlechtlicher Beziehungen ergriffen worden waren (Aksoy et al., 2020[3]). In den US-Bundesstaaten wiederum führte die Legalisierung der gleichgeschlechtlichen Ehe zu einem Anstieg der Erwerbstätigkeit von Personen, die in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften leben. Grund dafür war eine positivere Einstellung gegenüber Homosexualität und ein dementsprechender Rückgang der Diskriminierung von Lesben, Schwulen und Bisexuellen (Sansone, 2019[4]).

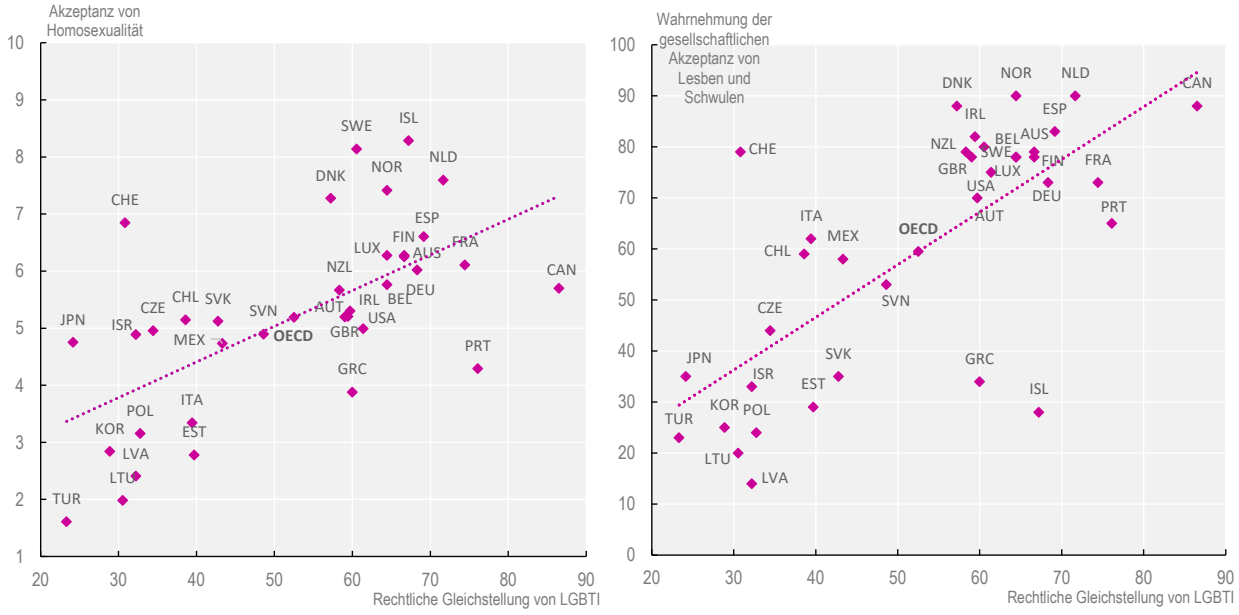
Abbildung 3.6 und Abbildung 3.7 lassen einen signifikant positiven Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung und der Akzeptanz von LGBTI erkennen. Eine Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vom Durchschnittswert der drei diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Länder (Türkei, Japan und Korea) auf den Durchschnittswert der drei am besten abschneidenden Länder (Kanada, Portugal und Frankreich) von 25 % auf 79 % geht mit folgenden Entwicklungen einher:

- einer Verbesserung um 2,5 Punkte auf einer 10-Punkte-Skala zur Messung der Akzeptanz von Homosexualität, von 3 auf 5,5 Punkte (Abbildung 3.6, linker Teil)
- einem fast 200%igen Anstieg des Anteils der Befragten, die ihre Wohngegend als angenehmes Lebensumfeld für Lesben und Schwule betrachten, von 28 % auf 75 % (Abbildung 3.6, rechter Teil)[13]

- einem mehr als 25%igen Anstieg des Anteils der Befragten, die Transgender akzeptieren, von 34 % auf 43 % (Abbildung 3.7)[14]
- einem mehr als 50%igen Anstieg des Anteils der Befragten, die Intersexuelle akzeptieren, von 28% auf 43 % (Abbildung 3.7, rechter Teil)[15]

Abbildung 3.6. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Akzeptanz von Lesben und Schwulen besteht ein positiver Zusammenhang

Zusammenhang zwischen rechtlicher Gleichstellung von LGBTI, Akzeptanz von Homosexualität (linker Teil) und Wahrnehmung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Lesben und Schwulen auf lokaler Ebene (rechter Teil)

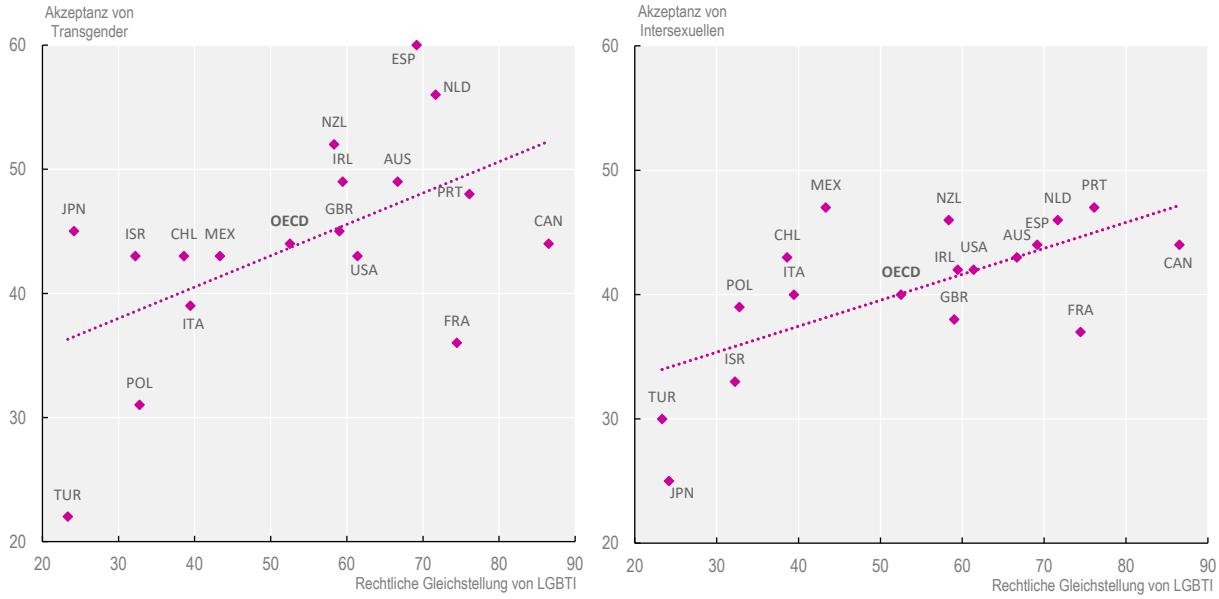


Anmerkung: „Rechtliche Gleichstellung von LGBTI" bezieht sich auf den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. „Akzeptanz von Homosexualität" im linken Teil wurde auf einer 10-Punkte-Skala gemessen. 1 bedeutete, dass man Homosexualität unter keinen Umständen in Ordnung findet, und 10, dass man Homosexualität in jedem Fall in Ordnung findet. Die zugrunde liegende Frage lautete: *Können Sie mir bitte sagen, ob Sie Homosexualität unter keinen Umständen in Ordnung finden, in jedem Fall in Ordnung finden oder irgendwas dazwischen. Verwenden Sie dazu bitte die folgende Skala.* Die Frage war im AsiaBarometer, im European Values Survey, im Latinobarometro und im World Values Survey Teil eines Fragenkomplexes zu kontroversen Verhaltensweisen und Themen (z. B. Abtreibung, Scheidung, Sterbehilfe, Prostitution usw.). Berücksichtigt wurden nur die Erhebungsrunden nach 2001. „Wahrnehmung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Lesben und Schwulen auf lokaler Ebene" im rechten Teil bezieht sich auf den Anteil der Befragten im Gallup World Poll von 2018, die ihre Wohngegend als angenehmes Lebensumfeld für Lesben und Schwule betrachten. Die zugrunde liegende Frage lautete: *Ist die Stadt oder die Region, in der Sie leben, ein guter oder kein guter Ort zum Leben für Homosexuelle?*
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019), Datenzusammenstellung der OECD aus AsiaBarometer, European Values Survey, Latinobarometro, World Values Survey und Gallup World Poll.

StatLink https://stat.link/db85v9

Abbildung 3.7. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Akzeptanz von Transgender und Intersexuellen besteht ein positiver Zusammenhang

Zusammenhang zwischen rechtlicher Gleichstellung von LGBTI und Akzeptanz von Transgender (linker Teil) und Intersexuellen (rechter Teil)



Anmerkung: „Rechtliche Gleichstellung von LGBTI" bezieht sich auf den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. „Akzeptanz von Transgender" im linken Teil bezieht sich auf den Anteil der Befragten in der ILGA-Erhebung von 2016, die die beiden folgenden Fragen mit „Ja" beantworteten: 1. *Fänden Sie es akzeptabel, wenn sich ein Junge immer wie ein Mädchen kleiden und ausdrücken würde?* und 2. *Fänden Sie es akzeptabel, wenn sich ein Mädchen immer wie ein Junge kleiden und ausdrücken würde?* „Akzeptanz von Intersexuellen" im rechten Teil bezieht sich auf den Anteil der Befragten in der ILGA-Erhebung von 2016, die die folgende Frage mit „Nein" beantworteten: *Denken Sie, dass bei Kindern, deren Geschlechtsorgane bei der Geburt nicht eindeutig einem Geschlecht zugeordnet werden können, eine chirurgische Geschlechtszuweisung vorgenommen werden sollte?*
Quelle: ILGA-Erhebung 2016.

StatLink https://stat.link/al8ztg

Rechtliche Gleichstellung von LGBTI und Gleichstellung der Geschlechter

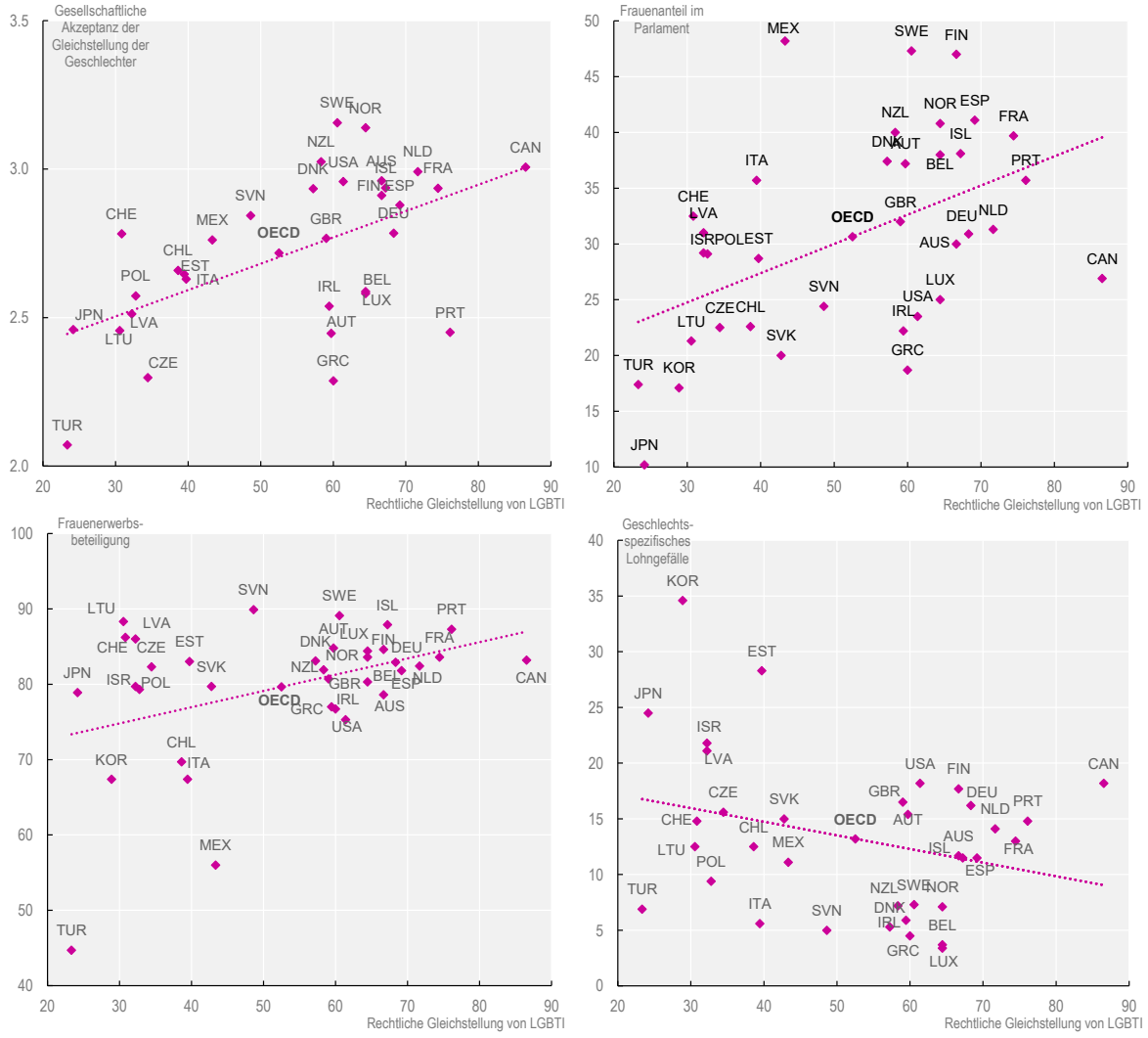
Sowohl die Ausgrenzung von LGBTI als auch die traditionellen Geschlechternormen wurzeln in dem Irrglauben, dass 1. Menschen stets mit einem von nur zwei möglichen biologischen Geschlechtern (männlich oder weiblich) geboren werden, das perfekt zu ihrer Geschlechtsidentität passt, 2. Männer sich sexuell eindeutig zu Frauen und Frauen eindeutig zu Männern hingezogen fühlen und 3. die Rollen von Männern und Frauen in verschiedengeschlechtlichen Partnerschaften biologisch determiniert sind. Dies deutet auf eine starke Korrelation zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Gleichstellung der Geschlechter hin.

Abbildung 3.8 lässt in der Tat einen signifikant positiven Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Geschlechtergleichstellung erkennen. Eine Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vom Durchschnittswert der drei diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Länder (25 %) auf den Durchschnittswert der drei am besten abschneidenden Länder (79 %) geht mit folgenden Entwicklungen einher:

- Verbesserung um 1 Punkt auf einer 4-Punkte-Skala zur Messung der Akzeptanz der Gleichstellung der Geschlechter, von 2 auf 3 (Abbildung 3.8, linker Teil oben)

Abbildung 3.8. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der Gleichstellung der Geschlechter besteht ein positiver Zusammenhang

Zusammenhang zwischen rechtlicher Gleichstellung von LGBTI, Akzeptanz der Gleichstellung der Geschlechter (linker Teil oben), Frauenanteil in den Parlamenten (rechter Teil oben), Frauenerwerbsbeteiligung (linker Teil unten) und geschlechtsspezifischem Lohngefälle (rechter Teil unten)



Anmerkung: „Rechtliche Gleichstellung von LGBTI“ bezieht sich auf den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. „Gesellschaftliche Akzeptanz der Gleichstellung der Geschlechter“ im linken Teil oben bezieht sich auf den Durchschnittswert der Antworten auf folgende drei Fragen aus dem European Values Survey bzw. World Values Survey: 1. *Wenn die Arbeitsplätze knapp sind, haben Männer eher Recht auf Arbeit als Frauen* (stimme voll und ganz zu = 1, stimme zu = 2, stimme nicht zu = 3, stimme überhaupt nicht zu = 4), 2. *In politischen Führungspositionen sind Männer allgemein besser als Frauen* (stimme voll und ganz zu = 1, stimme zu = 2, stimme nicht zu = 3, stimme überhaupt nicht zu = 4) und 3. *Eine Hochschulausbildung ist für Jungen wichtiger als für Mädchen* (stimme voll und ganz zu = 1, stimme zu = 2, stimme nicht zu = 3, stimme überhaupt nicht zu = 4). Berücksichtigt wurden nur die Erhebungsrunden nach 2001. „Frauenanteil in den Parlamenten“ im rechten Teil oben bezieht sich auf das Jahr 2019, die entsprechenden Daten stammen aus der *OECD Government at a Glance Database*. „Frauenerwerbsbeteiligung“ im linken Teil unten bezieht sich auf die 25- bis 54-Jährigen 2018, die entsprechenden Daten stammen aus der *OECD Employment Database*. „Geschlechtsspezifisches Lohngefälle“ im rechten Teil unten ist definiert als die Differenz zwischen dem Medianverdienst von Männern und Frauen in Vollzeitbeschäftigung, geteilt durch den Medianverdienst vollzeitbeschäftigter Männer (ausgedrückt in Prozent). Die Daten beziehen sich auf 2017 oder einen früheren Zeitpunkt und stammen aus der *OECD Employment Database*.

Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019), Datenzusammenstellung der OECD aus European Values Survey, World Values Survey, *OECD Government at a Glance Database* und *OECD Employment Database*.

StatLink https://stat.link/8gv4w6

- Anstieg des Frauenanteils in den Parlamenten um mehr als 100 %, von 15 % auf 34 % (Abbildung 3.8, rechter Teil oben)
- Anstieg der Frauenerwerbsbeteiligung um ein Drittel, von 64 % auf 85 % (Abbildung 3.8, linker Teil unten)
- Rückgang des Lohngefälles zwischen Männern und Frauen um 30 %, von 22 % auf 15 % (Abbildung 3.8, rechter Teil unten)

Rechtliche Gleichstellung von LGBTI und wirtschaftliche Entwicklung

Wirtschaftliche Entwicklung begünstigt Bildung (Chevalier et al., 2013[5]) und damit auch die rechtliche Gleichstellung von LGBTI. Bildung ist in der Tat ein wesentlicher Erklärungsfaktor für die bei den Einstellungen gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten zu beobachtenden Unterschiede. Auf einer 10-Punkte-Skala zur Messung der Akzeptanz von Homosexualität weisen Hochschulabsolvent*innen einen um 2 Punkte höheren Wert auf (6,1) als Personen, die höchstens einen Abschluss der Sekundarbereich I haben (4,1) (OECD, 2019[1]). Dies könnte z. T. auf die Korrelation zwischen Bildung und komplexem Denken zurückzuführen sein, das mit einer höheren Toleranz gegenüber Nonkonformität einhergeht (Ohlander, J., J. Batalova und J. Treas, 2005[6]).

Die rechtliche Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen erhöht wiederum die Wirtschaftsleistung, da dadurch die enormen Kosten der Diskriminierung von LGBTI-Personen eingedämmt werden (Carcillo, S. und M.-A. Valfort, 2018[7]). Die Diskriminierung von LGBTI führt zu einer geringeren Nachfrage nach LGBTI auf dem Arbeitsmarkt, was sich negativ auf deren Verdienst und Beschäftigungszugang auswirkt und sexuelle und geschlechtliche Minderheiten in Beschäftigungen mit geringeren Qualifikationsanforderungen drängt. Dies wird durch Effekte aufseiten des Arbeitskräfteangebots verstärkt. Durch die niedrigeren Löhne sinken nämlich auch die Arbeitsanreize. Die bedingt durch die Diskriminierung geringere Arbeitskräftenachfrage hat außerdem negative Auswirkungen auf die Produktivität von LGBTI-Personen, die weniger in Bildung und lebenslanges Lernen investieren, da sie davon ausgehen, dass sich ihre Bildungsinvestitionen weniger lohnen. Diese Abwärtsspirale führt letztendlich zu Produktionseinbußen, was sich wiederum in den öffentlichen Finanzen niederschlägt: Bei einem geringeren Produktions- und Lohnniveau sinken die staatlichen Einnahmen aus Einkommensteuer, Körperschaftsteuer und Sozialversicherungsabgaben. Durch die Diskriminierung beim Zugang zu Beschäftigung steigen jedoch zugleich die öffentlichen Ausgaben für Arbeitslosenleistungen und Sozialtransfers für jene, die diskriminiert werden.

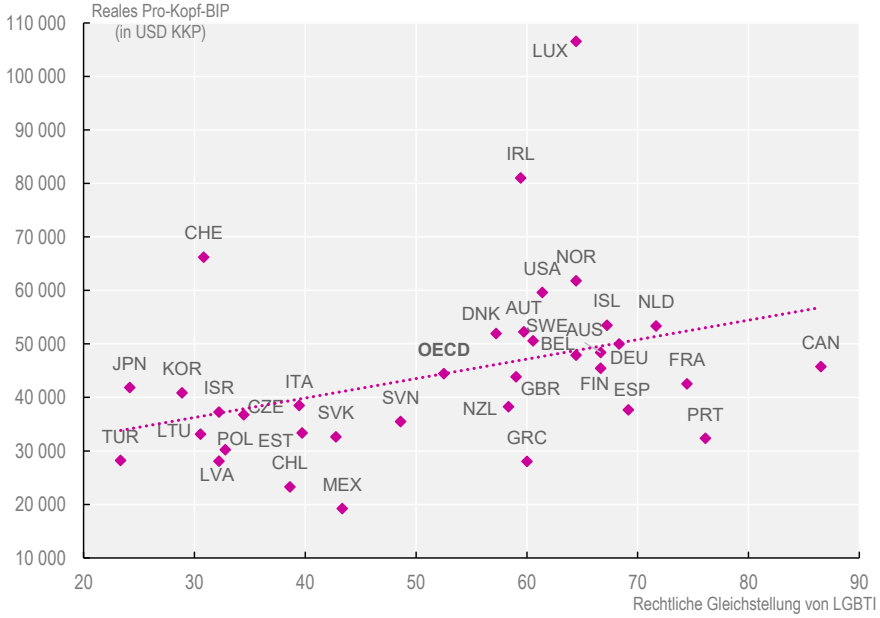
Diese unmittelbaren negativen Diskriminierungsfolgen machen jedoch nur einen Bruchteil der schädlichen Effekte aus, die von einer Ausgrenzung von LGBTI-Personen auf dem Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft ausgehen. Repräsentative Erhebungsdaten lassen darauf schließen, dass Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle häufig psychischen Belastungen ausgesetzt sind, die – zumindest teilweise – von Stigmatisierung herrühren (OECD, 2019[1]). Sexuelle und geschlechtliche Minderheiten leben meist in einem sozialen Umfeld, in dem die Mehrheit lediglich Heterosexualität und Cisgender-Identität, also eine Übereinstimmung zwischen dem bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht und der Geschlechtsidentität, als „normal“ betrachtet. Daher sind LGBTI einem erhöhten Stress ausgesetzt, mit dem Heterosexuelle und Cisgender-Personen nicht konfrontiert sind, dem sogenannten Minderheitenstress (Meyer, 2003[8]). Minderheitenstress ist erwiesenermaßen mit schweren Beeinträchtigungen der psychischen Gesundheit verbunden und hat Angstzustände, Depressionen, Selbstmordgedanken, Drogenkonsum und Drogenmissbrauch zur Folge. So verzeichneten z. B. die US-Bundesstaaten, in denen gleichgeschlechtliche Ehen bereits vor deren Legalisierung durch den Supreme Court im Jahr 2015 möglich waren, einen wesentlich stärkeren Rückgang der Zahl der Selbstmordversuche von LGB- und heterosexuellen Jugendlichen als die übrigen Bundesstaaten – eine Entwicklung, die vor der Umsetzung LGB-orientierter Maßnahmen nicht zu beobachten war. Unter Jugendlichen, die sich selbst als lesbisch, schwul oder bisexuell bezeichnen, ging die Zahl der Selbstmordversuche durch die Zulassung der gleichgeschlechtlichen Ehe Schätzungen zufolge insgesamt um fast 15 % zurück (Raifman et al., 2017[9]). Ein schlechter psychischer Gesundheitszustand

kann auch zu Beeinträchtigungen der physischen Gesundheit führen, da dadurch andere Pathologien wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen begünstigt werden. Die diskriminierungsbedingten Beeinträchtigungen der psychischen Gesundheit von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen höhlen das Kompetenzangebot eines Landes weiter aus und belasten zudem die öffentlichen Finanzen, da sie beträchtliche Sozial- und Gesundheitsausgaben erforderlich machen, um den Folgen der Ausgrenzung von LGBTI-Personen entgegenzuwirken.

Dementsprechend ist in Abbildung 3.9 auch ein positiver Zusammenhang zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der wirtschaftlichen Entwicklung zu erkennen. Eine Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vom Durchschnittswert der drei diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Länder auf den Durchschnittswert der drei am besten abschneidenden Länder geht mit einem Anstieg des realen Pro-Kopf-BIP um rd. 3 200 USD einher.

Abbildung 3.9. Zwischen der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI und der wirtschaftlichen Entwicklung besteht ein positiver Zusammenhang

Zusammenhang zwischen rechtlicher Gleichstellung von LGBTI und realem Pro-Kopf-BIP (in USD KKP)



Anmerkung: „Rechtliche Gleichstellung von LGBTI“ bezieht sich auf den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die 2019 in den einzelnen OECD-Ländern in Kraft waren. „Reales Pro-Kopf-BIP (in USD KKP)“ bezieht sich auf 2019, wobei 2015 als Referenzjahr herangezogen wurde. Die entsprechenden Daten stammen aus der *OECD Main Economic Indicators Database*.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019) und *OECD Main Economic Indicators Database*.

StatLink https://stat.link/lby1z0

3.3. Weitere Schritte zur Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI

Um mögliche weitere Schritte für die einzelnen OECD-Länder aufzuzeigen, muss die aktuelle Situation im jeweiligen Land ebenso berücksichtigt werden wie die Umsetzbarkeit der Gleichstellungsbestimmungen, die dort noch nicht in Kraft sind. Eine einfache Möglichkeit, die Umsetzbarkeit von Bestimmungen zugunsten von LGBTI zu beurteilen, besteht darin zu untersuchen, wie verbreitet diese Bestimmungen in den drei in Kasten 3.3 beschriebenen OECD-Ländergruppen sind. Auf diese Art lassen sich mehrere Kategorien unterscheiden:

- *Leicht umsetzbare* Bestimmungen: gesetzliche Bestimmungen, die in allen Ländergruppen, einschließlich der Länder mit schwachen Ergebnissen, von einer Mehrheit verabschiedet wurden
- *Mittelschwer* umsetzbare Bestimmungen: gesetzliche Bestimmungen, die nur in den Ländergruppen mit mittleren und guten Ergebnissen von einer Mehrheit verabschiedet wurden
- *Schwer* umsetzbare Bestimmungen: gesetzliche Bestimmungen, die nur in der Ländergruppe mit guten Ergebnissen von einer Mehrheit verabschiedet wurden
- *Wegweisende* Bestimmungen: gesetzliche Bestimmungen, die in allen Ländergruppen, einschließlich der Länder mit guten Ergebnissen, nur von einer Minderheit verabschiedet wurden

Aus diesen Kategorien ergibt sich für die einzelnen Länder eine realistische Abfolge weiterer Schritte. Um einen Fortschrittsstillstand oder, was noch schlimmer wäre, ein Abrutschen in eine Gruppe mit schwächeren Ergebnissen zu vermeiden, müsste jedes Land zunächst die übrigen gesetzlichen Bestimmungen beschließen, die in der Mehrheit der Länder mit vergleichbaren oder (gegebenenfalls) schlechteren Ergebnissen bereits in Kraft sind. Anschließend müssten die gesetzlichen Bestimmungen verabschiedet werden, die in der Mehrheit der Länder mit besseren Ergebnissen bereits in Kraft sind, wobei sich die Länder zunächst an der unmittelbar übergeordneten Gruppe orientieren sollten. Bei einer solchen Herangehensweise hätten Länder mit schwachen Ergebnissen vier Schritte umzusetzen, Länder mit mittleren Ergebnissen drei und Länder mit guten Ergebnissen zwei (Kasten 3.4).

Kasten 3.4. Eine realistische länderspezifische Abfolge weiterer Schritte

Für eine gestaffelte und kontrollierte Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen sollte je nach Ländergruppe folgende Schrittfolge in Betracht gezogen werden:

- Länder mit schwachen Ergebnissen:
  - *1. Schritt:* Gegebenenfalls Beschluss der leicht umsetzbaren Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind
  - *2. Schritt*: Beschluss der mittelschwer umsetzbaren Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind
  - *3. Schritt*: Beschluss der schwer umsetzbaren Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind
  - *4. Schritt*: Beschluss der wegweisenden Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind
- Länder mit mittleren Ergebnissen:
  - *1. Schritt*: Gegebenenfalls Beschluss der leicht sowie der mittelschwer umsetzbaren Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind
  - *2. Schritt*: Beschluss der schwer umsetzbaren Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind
  - *3. Schritt*: Beschluss der wegweisenden Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind
- Länder mit guten Ergebnissen:
  - *1. Schritt*: Gegebenenfalls Beschluss der leicht, mittelschwer und schwer umsetzbaren Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind
  - *2. Schritt*: Beschluss der wegweisenden Bestimmungen, die noch nicht in Kraft sind

Diese Schrittfolge dient natürlich nur als Orientierungshilfe. Es steht den Ländern frei, alle gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen, die bislang noch nicht in Kraft sind, gleichzeitig oder in der von ihnen gewünschten

Reihenfolge zu beschließen. Für Länder, die die rechtliche Gleichstellung von LGBTI gestaffelt und kontrolliert verbessern möchten, könnte es jedoch hilfreich sein, sich an der vorgeschlagenen Schrittfolge zu orientieren. Um den Ländern bei der praktischen Umsetzung eventueller weiterer Schritte zu helfen, wurden die gesetzlichen Bestimmungen der vier oben genannten Kategorien in Abschnitt 3.3.1 einzeln aufgelistet. Abschnitt 3.3.2 enthält darüber hinaus einen Leitfaden zum Beschluss einiger dieser Bestimmungen, der sich auf bewährte Praktiken aus OECD- und Nicht-OECD-Ländern stützt.

3.3.1. Umsetzbarkeit der gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI

An der Verbreitung der jeweiligen gesetzlichen Bestimmungen zugunsten von LGBTI in den drei Ländergruppen ist zu erkennen, welche der Bestimmungen leicht, mittelschwer und schwer umsetzbar bzw. wegweisend sind. Aus Tabelle 3.1 ist ersichtlich, dass die Umsetzbarkeit der Bestimmungen in hohem Maße davon abhängt, auf welche Teile der LGBTI-Population sie sich beziehen. Während gesetzliche Bestimmungen zur Gleichstellung von Lesben, Schwulen und Bisexuellen in den Kategorien leicht und mittelschwer umsetzbare Bestimmungen überrepräsentiert sind, sind die meisten gesetzlichen Bestimmungen zur Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen den schwer umsetzbaren und wegweisenden Bestimmungen zuzuordnen. Dies bestätigt eine wichtige Erkenntnis aus Abschnitt 3.2.1: Bei den TI-spezifischen Bestimmungen besteht im OECD-Raum Nachholbedarf. Tabelle 3.1 zeigt zudem, dass selbst gut abschneidende Länder von einer vollen rechtlichen Gleichstellung von LGBTI noch weit entfernt sind. Mehrere dieser Länder haben nach wie vor nicht alle leicht und mittelschwer umsetzbaren Bestimmungen verabschiedet. Außerdem wurden viele der wegweisenden Bestimmungen bislang nur in wenigen Ländern umgesetzt. Zwei davon sind im OECD-Raum besonders selten: gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen *und* Hassreden in Bezug auf Geschlechtsmerkmale sowie Verbote von Konversionstherapien. Erstere sind lediglich in einem OECD-Land (Kanada) landesweit in Kraft, Letztere wurden bislang nur in sehr wenigen OECD-Ländern und nur auf subnationaler Ebene beschlossen (wegen näherer Einzelheiten vgl. Anhang 3.C). Es ist wichtig, dass die am besten abschneidenden Länder weiterhin Führungsstärke unter Beweis stellen und wegweisende Bestimmungen verabschieden, damit diese allmählich zum Standard werden.

Tabelle 3.1. In den Kategorien schwer umsetzbare und wegweisende gesetzliche Bestimmungen sind Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von Transgender und Intersexuellen überrepräsentiert

Verbreitung gesetzlicher Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI in den drei Ländergruppen (Stand: 30. Juni 2019)

	Anteil der Länder, in denen die gesetzliche(n) Bestimmung(en) landesweit in Kraft ist/sind		
	Länder mit schwachen Ergebnissen	Länder mit mittleren Ergebnissen	Länder mit guten Ergebnissen
LEICHT UMSETZBARE GESETZLICHE BESTIMMUNGEN			
Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI: *Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit*	100 %	100 %	100 %
Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen: *keine Kriminalisierung einvernehmlicher homosexueller Handlungen; gleiches Mindestalter für homo- und heterosexuelle Handlungen*	Mehrheit: 93 %	100 %	100 %
Personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts	Mehrheit: 86 %	100 %	100 %
Schutz von LGBTI vor Diskriminierung: *Verbot von Diskriminierung aufgrund der SO im Erwerbsleben und in vielen anderen Bereichen*	Mehrheit: 64 %	100 %	Mehrheit: 94 %
Für LGBTI zuständige Menschrechtsinstitution: *Menschenrechtsinstitution mit dem Auftrag, Opfer von Diskriminierung aufgrund der SO zu unterstützen*	Mehrheit: 64 %	100 %	Mehrheit: 94 %

MITTELSCHWER UMSETZBARE GESETZLICHE BESTIMMUNGEN			
Für LGBTI zuständige Menschrechtsinstitution: *Menschenrechtsinstitution mit dem Auftrag, Opfer von Diskriminierung aufgrund der GI zu unterstützen*	Minderheit: 50 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 82%
Schutz von LGBTI vor Gewalt: *Gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen und Hassreden in Bezug auf die SO*	Minderheit: 29 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 59 %
Gleiche Adoptionsrechte: *Legalisierung von Stiefkind-/Suzessivadoption und gemeinschaftlicher Adoption in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften*	0 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 94 %
Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften: *Legalisierung der gleichgeschlechtlichen Ehe*	0 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 88 %
Gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung: *Gleichstellung gleich- und verschiedengeschlechtlicher Paare im Hinblick auf den Zugang zu Insemination und/oder In-vitro-Fertilisation (IVF); bei gleichem Zugang zu Insemination und/oder IVF für gleichgeschlechtliche Partner, automatische Anerkennung des zweiten Elternteils; Gleichbehandlung beim Zugang zu Leihmutterschaft*	Minderheit: 7 %	Mehrheit: 75 %	Mehrheit: 71 %
SCHWER UMSETZBARE GESETZLICHE BESTIMMUNGEN			
Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter: *Ausdrückliche Anerkennung von Verfolgung aufgrund der SO als legitimen Asylgrund*	Minderheit: 36 %	Minderheit: 50 %	100 %
Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter: *Ausdrückliche Anerkennung von Verfolgung aufgrund der GI als legitimen Asylgrund*	Minderheit: 29 %	Minderheit: 50 %	Mehrheit: 88 %
Schutz von LGBTI vor Diskriminierung: *Verbot von Diskriminierung aufgrund der GI im Erwerbsleben und in vielen anderen Bereichen*	Minderheit: 21 %	Minderheit: 50 %	Mehrheit: 88 %
Für LGBTI zuständige Menschrechtsinstitution: *Menschenrechtsinstitution mit dem Auftrag, Opfer von Diskriminierung aufgrund der GM zu unterstützen*	Minderheit: 7 %	Minderheit: 25 %	Mehrheit: 59 %
Keine medizinischen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts	Minderheit: 7 %	Minderheit: 25 %	Mehrheit: 59 %
Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen oder chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen	Minderheit: 29 %	Minderheit: 50 %	Mehrheit: 53 %
WEGWEISENDE GESETZLICHE BESTIMMUNGEN			
Schutz von LGBTI vor Diskriminierung: *Verbot von Diskriminierung aufgrund der GM im Erwerbsleben und in vielen anderen Bereichen*	0 %	0 %	Minderheit: 47 %
Schutz von LGBTI vor Gewalt: *Gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen und Hassreden in Bezug auf GI*	0 %	Minderheit: 25 %	Minderheit: 35 %
Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter: *Ausdrückliche Anerkennung von Verfolgung aufgrund der GM als legitimen Asylgrund*	0 %	Minderheit: 25 %	Minderheit: 29 %
Keine Einstufung von Transsexualität als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen	0 %	Minderheit: 25 %	Minderheit: 24 %
Nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren	0 %	Minderheit: 25 %	Minderheit: 24 %
Schutz von LGBTI vor Diskriminierung: *verfassungsrechtliches Verbot von Diskriminierung aufgrund von SO, GI und/oder GM*	Minderheit: 7 %	Minderheit: 50 %	Minderheit: 12 %
Schutz von LGBTI vor Gewalt: *Gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen und Hassreden in Bezug auf GM*	0 %	0 %	Minderheit: 6 %
Verbot von Konversionstherapien	0 %	0 %	0 %

Anmerkung: In dieser Tabelle steht „SO“ für „sexuelle Orientierung“, „GI“ für „Geschlechtsidentität“ und „GM“ für „Geschlechtsmerkmale“. Rosa schattierte Zellen zeigen an, dass die betreffenden rechtlichen Bestimmungen in der Mehrheit der Länder der jeweiligen Gruppe in Kraft sind.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

3.3.2. Bewährte Praktiken für den Beschluss gesetzlicher Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI

Damit die gesetzlichen Bestimmungen zugunsten von LGBTI erfolgreich umgesetzt werden können, müssen sie mit den bestehenden Rechtsvorschriften vereinbar sein und einen umfassenden Schutz aller LGBTI-Personen gewährleisten. Eine Analyse der gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI in den OECD-Ländern zeigte, dass diese Voraussetzungen nicht immer gegeben sind. Dies gilt insbesondere für Bestimmungen in folgenden fünf Teilbereichen: 1. keine Kriminalisierung einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher sexueller Handlungen; 2. Verbot von Konversionstherapien; 3. keine medizini-

schen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts; 4. nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren und 5. Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen oder chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen.

Keine Kriminalisierung einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher sexueller Handlungen

Einvernehmliche homosexuelle Handlungen sind in allen OECD-Ländern legal. Dies steht in deutlichem Kontrast zur weltweiten Rechtslage: In 68 Ländern werden einvernehmliche homosexuelle Handlungen zwischen Erwachsenen nach wie vor strafrechtlich verfolgt, darunter 8 Länder, in denen dafür die Todesstrafe verhängt wird bzw. verhängt werden kann (Iran, Mauretanien, Nigeria, Saudi-Arabien, Somalia, Sudan, Vereinigte Arabische Emirate und Jemen) (ILGA World, 2019[10]). Konkurrierende Rechtsvorschriften, die im Widerspruch zur Legalisierung einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher sexueller Handlungen stehen, gibt es im OECD-Raum im Grunde nicht. Die einzigen Ausnahmen stellen Korea und die Türkei dar, wo bekennende Schwule, Lesben und Bisexuelle vom Militärdienst ausgeschlossen sind.

Kasten 3.5. „Don't Ask, Don't Tell"-Regelung in den Vereinigten Staaten

„Don't ask, don't tell" (DADT) war der politische Leitsatz der Vereinigten Staaten in Bezug auf den Militärdienst von Schwulen, Bisexuellen und Lesben. Eingeführt wurde die DADT-Regelung 1994 unter der Regierung Clinton. Sie umfasste ein Verbot von Diskriminierungen und Schikanen homo- und bisexueller Soldat*innen und Bewerber*innen, die ihre sexuelle Orientierung geheim halten, durch Angehörige der Streitkräfte, schloss bekennende Schwule, Lesben und Bisexuelle jedoch vom Militärdienst aus. Begründet wurde dies damit, dass deren Präsenz eine inakzeptable Gefahr für die hohen Standards in Bezug auf Moral, Ordnung und Disziplin sowie für den Zusammenhalt der Truppe darstelle, die für die militärische Schlagkraft unerlässlich seien. Mit der DADT-Regelung wurde sichergestellt, dass einvernehmliche homosexuelle Handlungen weiterhin ein Entlassungsgrund blieben, unabhängig davon, ob sie in einer Militärbasis oder anderswo erfolgten. Bis 2008 wurden mehr als 13 000 Soldaten unter Berufung auf die DADT-Regelung aus dem Militärdienst entlassen.

Im Jahr 2010 wurde die DADT-Regelung von der Legislative und der Judikative auf den Prüfstand gestellt. Im Mai stimmte das Repräsentantenhaus für die Aufhebung der Regelung. Im November legte das Verteidigungsministerium einen Bericht vor, aus dem hervorging, dass eine Aufhebung der Richtlinie keinerlei Risiken für die Effektivität der Streitkräfte mit sich bringen würde. Für den Bericht waren Studien über die Streitkräfte Australiens, Deutschlands, Israels, Italiens, Kanadas, der Niederlande und des Vereinigten Königreichs ausgewertet worden – allesamt Länder, die auf eine jahrelange Erfahrung mit einem uneingeschränkten Militärdienst von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender zurückblicken konnten. Der Bericht zeigte, dass keine dieser Studien zu dem Ergebnis gekommen war, dass LGBT die Kampfkraft militärischer Einheiten beeinträchtigen. Die Aufhebung der DADT-Regelung trat 2011 in Kraft.

In Korea sieht Art. 92-6 des Militärstrafrechts aus dem Jahr 1962 vor, dass Personen, die mit Angehörigen der Streitkräfte Analverkehr haben oder andere „unsittliche" Handlungen begehen, mit einer Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren zu bestrafen sind. Das koreanische Militär beruft sich auf diesen Artikel, um homosexuelle Handlungen zwischen Soldaten zu ahnden, und zwar unabhängig davon, ob diese Handlungen einvernehmlich sind und in- oder außerhalb militärischer Anlagen erfolgen (Human Rights Watch, 2019[11]). Die Rechtmäßigkeit des im Militärstrafrecht verankerten Verbots von homosexuellem Verkehr unter Soldaten wurde vom Verfassungsgericht erst 2016 mit 5 zu 4 Stimmen bestätigt.

In der Türkei wird in der Gesundheitsverordnung der Streitkräfte Homosexualität als „psychosexuelle" Erkrankung definiert und Homosexuelle werden als wehrdienstuntauglich eingestuft (Europäische

Kommission, 2009[12]). Trotzdem sind alle Männer mit türkischer Staatsangehörigkeit im Alter zwischen 18 und 41 Jahren wehrpflichtig. Jene, die im Lauf des einjährigen Wehrdiensts als Homosexuelle geoutet werden, sind nicht berechtigt, ihren Wehrdienst weiter abzuleisten. Sie erhalten statt einer Wehrdienstbescheinigung eine Bescheinigung ihrer Entlassung wegen Homosexualität (umgangssprachlich als „rosa Bescheinigung" bekannt). Diese „rosa Bescheinigung" können Homosexuelle auch „beantragen", um vom Wehrdienst befreit zu werden. Dazu müssen sie sich einer Reihe psychologischer Beurteilungen unterziehen, die Persönlichkeitstests und Gespräche mit den Wehrpflichtigen und ihren Familien umfassen. Eine „rosa Bescheinigung" ist mit einer erheblichen gesellschaftlichen Stigmatisierung verbunden. Dieses Stigma haftet Betroffenen u. U. ihr ganzes Leben lang an und geht mit einer massiven Beeinträchtigung der Beschäftigungschancen einher, da Arbeitgeber*innen in der Regel einen Nachweis fordern, dass die Bewerber*innen bzw. Beschäftigten ihren Militärdienst abgeleistet haben.

Verfechter eines Ausschlusses bekennender Schwuler, Lesben und Bisexueller vom Wehrdienst argumentieren für gewöhnlich, dass durch deren Zulassung der zentrale Grundsatz untergraben würde, dass Soldat*innen nicht von ihrer Aufgabe abgelenkt werden dürfen. Belegen lassen sich solche Argumente allerdings nicht. Mehrere Studien untersuchten, welche Auswirkungen eine uneingeschränkte Zulassung von LGBTI-Personen zum Militärdienst hat (wie dies z. B. in Australien, Deutschland, Israel, Italien, Kanada, den Niederlanden und dem Vereinigten Königreich der Fall ist) und keine gelangte zu dem Schluss, dass dadurch die Kampfkraft militärischer Einheiten beeinträchtigt wird (Rostker et al., 2011[13]). Die Erkenntnis, dass eine Zulassung von LGBTI-Personen die Effektivität der Streitkräfte nicht gefährdet, führte in den Vereinigten Staaten 2011 zur Aufhebung der „Don't Ask, Don't-Tell"-Regelung (Kasten 3.5). Ein Ausschluss bekennender Schwuler, Lesben und Bisexueller vom Militärdienst verstößt grundsätzlich gegen das Recht auf Gleichbehandlung und das Recht auf Freiheit von Diskriminierung und stellt außerdem eine Verletzung des Rechts auf Achtung der Privatsphäre dar, wie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte 1999 in zwei Fällen urteilte (Kasten 3.6).

Kasten 3.6. Lustig-Prean gegen Vereinigtes Königreich (1999) und Smith und Grady gegen Vereinigtes Königreich (1999) – zwei Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte

Bis zum Jahr 2000 war es Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender im Vereinigten Königreich und in der Bundesrepublik Deutschland unabhängig von Verhalten und Dienstzeit verboten, offen in den Streitkräften zu dienen.

Beide Länder änderten die entsprechenden Bestimmungen im Jahr 2000 im Anschluss an die Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in den Fällen Lustig-Prean gegen Vereinigtes Königreich (1999) bzw. Smith und Grady gegen Vereinigtes Königreich (1999) – im Folgenden beide zusammen „Smith" genannt. Der EGMR stellte fest, dass die britische Militärpolitik, die die Entlassung von Angehörigen der Streitkräfte nach Untersuchungen über deren sexuelle Orientierung gestattete, gegen das Recht auf Achtung der Privatsphäre verstieß, das in Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert ist. Der EGMR führte aus, dass der Standpunkt der britischen Regierung ausschließlich mit negativen Einstellungen gegenüber Homosexuellen begründet werde, angefangen von stereotypen Anfeindungen Homosexueller bis hin zu vagen Bekundungen eines Unbehagens angesichts homosexueller Kolleg*innen. Der Gerichtshof gelangte zu dem Schluss, dass es keine stichhaltigen Belege dafür gäbe, dass einvernehmliche homosexuelle Handlungen den Zusammenhalt der Truppe gefährden oder ein Sicherheitsrisiko darstellen. Angesichts der Smith-Urteile vom 27. September 1999 hob die britische Regierung das Verbot am 12. Januar 2000 auf. Deutschland zog im Dezember 2000 nach.

Verbot von Konversionstherapien

Verbote von Konversionstherapien gibt es bislang kaum, die Zahl der in Vorbereitung befindlichen bzw. diskutierten Gesetzentwürfe, die ein solches Verbot auf *nationaler* Ebene vorsehen, ist jedoch sprunghaft angestiegen. Dies gilt insbesondere für Australien, Deutschland, Frankreich, Irland, Kanada, Österreich, Neuseeland, die Niederlande, Polen und die Schweiz. Dieser Trend ist großenteils darauf zurückzuführen, dass internationale Menschenrechtsakteure größeren Druck auf ihre Mitgliedsländer ausüben, gegen Ansätze vorzugehen, die auf eine Änderung der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität von Menschen abzielen (Kapitel 2). Die wachsende Zahl von Berichten, die Formen, Verbreitung und Folgen von Konversionstherapien für Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender auf nationaler Ebene beleuchten, hat ebenfalls dazu beigetragen, dass dieses Thema bei der Debatte über die Rechte von LGBTI mittlerweile ganz oben auf der Agenda steht. Diese Berichte zeigen, dass Konversionstherapien für LGBTI-Personen Schaden anrichten und dass sie nach wie vor weitverbreitet sind. In Australien beispielsweise lehnen alle Gesundheitsbehörden Therapien, bei denen Homosexualität als psychische Störung betrachtet wird oder eine Änderung der sexuellen Orientierung von Menschen erreicht werden soll, ausdrücklich ab. Ein Bericht aus dem Jahr 2018 lässt jedoch darauf schließen, dass in diesem Land immer noch bis zu 10 % der LGBTI-Population von gesundheitsgefährdenden Konversionstherapien betroffen sein könnten, wobei solche Therapien von mindestens zehn in Australien und Neuseeland ansässigen Einrichtungen angeboten werden (Jones et al., 2018[14]). Eine Erhebung aus dem Jahr 2018 über mögliche weitere Schritte zur Verbesserung der Gleichstellung von LGBTI ergab dementsprechend, dass lesbische, schwule, bisexuelle, transgender und intersexuelle Australier*innen ein landesweites Verbot von Konversionstherapien für LGBTI als oberste Priorität betrachten (Just.Equal und Pflag Australia, 2018[15]).

Gesetzliche Bestimmungen zu Konversionstherapien stehen u. U. in einem Spannungsverhältnis zur Religionsfreiheit, was die Umsetzung solcher Bestimmungen erschweren kann. Malta ist weltweit das einzige Land, in dem Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle gesetzlich umfassend vor Konversionstherapien geschützt sind. Die entsprechenden Bestimmungen zielen sowohl auf Fachkräfte (z. B. staatlich zugelassene Ärzt*innen und Psycholog*innen) als auch auf Laien (z. B. religiöse Vereinigungen) ab (Kasten 3.7). Die in anderen Ländern bestehenden Verbote von Konversionstherapien beschränken sich auf Fachkräfte, es sei denn, Laien erhalten für eine entsprechende „Behandlung“ ein Entgelt. In diesem Fall können sie für einen Verstoß gegen Verbraucherschutzbestimmungen verurteilt werden, da sie für eine Dienstleistung werben, die sie nicht erbringen können (falsche Werbung).[16]

Kasten 3.7. Verbot von Konversionstherapien in Malta

Das maltesische Gesetz zu sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsausdruck – der Affirmation of Sexual Orientation, Gender Identity and Gender Expression Act 2015 – trat 2016 in Kraft. Es zielt auf „ein Verbot von Konversionstherapien als betrügerisches und schädliches Handeln oder Vorgehen gegen die sexuelle Orientierung, die Geschlechtsidentität oder den Geschlechtsausdruck einer Person sowie auf eine Bejahung dieser Merkmale ab“. Es handelt sich um das weltweit umfassendste Verbot von Konversionstherapien. Das Gesetz stellt Konversionstherapien von Fachkräften (z B. staatlich zugelassene Ärzt*innen und Psycholog*innen) und von Laien (z. B. religiöse Vereinigungen) unter Strafe. Fachkräften ist es grundsätzlich verboten, Konversionstherapien durchzuführen. Im Fall von Laien bezieht sich das Verbot auf 1. Konversionstherapien an „Schutzbedürftigen“, darunter Minderjährige und körperlich oder psychisch beeinträchtigte Personen, sowie 2. Konversionstherapien, die nicht auf freiwilliger Basis oder unter Zwang erfolgen.

Quelle: Gesetz zu sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsausdruck – Affirmation of Sexual Orientation, Gender Identity and Gender Expression Act 2015 (Malta).

Malta könnte den OECD-Ländern, in denen es bislang kein landesweites Verbot von Konversionstherapien gibt, als Vorbild dienen. Die OECD-Länder, in denen bereits Verbote von Konversionstherapien auf subnationaler Ebene in Kraft sind, könnten ergänzende Maßnahmen in Erwägung ziehen, um gegen Laien vorzugehen, die kostenlos Konversionstherapien an Minderjährigen durchführen, wie z. B. religiöse Vereinigungen. Eine Möglichkeit bestünde z. B. darin, religiöse LGBT-Verbände zu stärken, die sich an Jugendliche wenden, die von legalen Konversionstherapien LGBT-feindlicher religiöser Gruppen betroffen sein könnten. Ein solcher ganzheitlicher Ansatz ist von entscheidender Bedeutung, damit jugendlichen LGBTI signalisiert wird, dass der Staat auf ihrer Seite ist und für ihr Recht einsteht, so zu sein, wie sie sind.

Keine medizinischen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts

In 14 OECD-Ländern ist eine personenstandsrechtliche Änderung des Geschlechts in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren rechtlich möglich und unterliegt keinen medizinischen Auflagen. In 9 dieser Länder basiert das Verfahren auf dem Prinzip der Selbstbestimmung, d. h., dass die Erklärung der Betroffenen für die personenstandsrechtliche Anerkennung ihres empfundenen Geschlechts nicht durch Dritte, wie z. B. Sachverständige oder Richter, geprüft werden muss. Dies gilt für Belgien, Chile, Dänemark, Irland, Island, Mexiko (Mexiko-Stadt), die Niederlande, Norwegen und Portugal.[17]

Die übrigen fünf Länder, die bei der personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts ausdrücklich auf Entmedikalisierung setzen, orientieren sich dagegen nicht an diesem bewährten Verfahren, sondern sehen eine Überprüfung durch Dritte vor. Damit droht erneut eine Medikalisierung, da sich die Antragsteller*innen dadurch u. U. veranlasst sehen, ihrem Antrag medizinische Gutachten beizulegen, um ihre Chancen auf Bewilligung zu erhöhen. In Deutschland wurden 2011, im Anschluss an ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts, Sterilisierung und geschlechtsangleichende Operationen als Voraussetzungen für eine personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts aus dem Transsexuellengesetz gestrichen. Trotzdem sind nach wie vor Gutachten von zwei Sachverständigen erforderlich, die insbesondere Stellung dazu nehmen müssen, ob davon auszugehen ist, dass sich das Geschlechtszugehörigkeitsempfinden der Antragsteller*innen künftig nicht mehr ändern wird. In Frankreich, Griechenland, Luxemburg und den Vereinigten Staaten (Kalifornien) ist bei einem Gericht oder einer anderen Behörde ein Antrag einzureichen, in dem die Antragsteller*innen einen wie auch immer gearteten Nachweis erbringen müssen, dass sie als Person leben und bekannt sind, die nicht dem auf ihrer Geburtsurkunde angegebenen Geschlecht angehört. In den entsprechenden Bestimmungen ist zwar ausdrücklich festgehalten, dass die Tatsache, dass keine medizinische Behandlung, Operation oder Sterilisation durchgeführt wurde, einer personenstandsrechtlichen Änderung des Geschlechts nicht im Weg stehen kann, solche Maßnahmen erhöhen jedoch die Glaubwürdigkeit eines Antrags und helfen dabei, die zuständigen Richter*innen und andere Dritte, die der Änderung zustimmen müssen, zu überzeugen.[18]

Um eine neuerliche De-facto-Medikalisierung zu vermeiden, sollten OECD-Länder, die eine vollständige Entmedikalisierung anstreben, bei der personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts von Interventionen Dritter absehen und sich stattdessen auf das Prinzip der Selbstbestimmung stützen. Best-Practice-Beispiele, wie man falschen Vorstellungen in Bezug auf das Prinzip der Selbstbestimmung entgegenwirken kann, damit derartige gesetzliche Bestimmungen von der Öffentlichkeit mitgetragen werden, werden in Kapitel 4 beschrieben.

Nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren

In acht OECD-Ländern wurde, zumindest in einigen Landesteilen, in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren eine nichtbinäre Geschlechtsoption eingeführt, und zwar in Australien (New South Wales[19]), Deutschland, Island, Kanada (Alberta, British Columbia und Ontario)[20], den Niederlanden, Neuseeland, Österreich und den Vereinigten Staaten (Kalifornien und New York City).

In den meisten dieser Länder (Deutschland, Neuseeland, den Niederlanden und Österreich) ist die nichtbinäre Geschlechtsoption Intersexuellen vorbehalten. Damit allen betroffenen Personen Rechnung getragen wird, ist es jedoch von entscheidender Bedeutung, dass diese Option auch nichtbinären Transgender geboten wird, d. h. Transgender, die sich selbst weder als Frau noch als Mann betrachten oder sich beiden Geschlechtern zugehörig fühlen. In Alberta (2018), British Columbia (2018), Island (2019), Kalifornien (2019), New South Wales (2014), New York City (2018), und Ontario (2018) ist dies bereits der Fall.

Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen oder chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen

Nur in zwei OECD-Ländern sind, zumindest in einigen Landesteilen, Gesetze in Kraft, die medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen oder Operationen an intersexuellen Minderjährigen ausdrücklich verbieten. Dies gilt für Portugal, wo Gesetz Nr. 38/2018 das Recht auf Selbstbestimmung der Geschlechtsidentität und des Geschlechtsausdrucks sowie auf Schutz der Geschlechtsmerkmale gewährleistet, und für Spanien, wo in mehreren autonomen Regionen Gesetze zu „Rechten, Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung von LGBTI-Personen“ verabschiedet wurden, die auch der Situation von intersexuellen Minderjährigen Rechnung tragen. Diese Bestimmungen sind jedoch nicht so eindeutig und umfassend wie die Gesetzgebung Maltas, die Menschenrechtsakteure als vorbildlich betrachten (Kasten 3.8). Nicht alle dieser Gesetze verbieten z. B. medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen oder Operationen an Minderjährigen, die aufgeschoben werden könnten, bis diese in der Lage sind, selbst zu entscheiden und in voller Sachkenntnis ihre Einwilligung zu geben. Einige Bestimmungen sehen vielmehr vor, dass derartige Maßnahmen ergriffen werden können, sobald die Geschlechtsidentität intersexueller Minderjähriger „eindeutig zutage tritt“. Was genau dies bedeutet, bleibt allerdings unklar. Außerdem ist nicht geklärt, inwieweit die Entwicklung der Geschlechtsidentität mit der Fähigkeit einhergeht, in voller Sachkenntnis einzuwilligen.

Ländern, die nicht bereit sind, medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen oder Operationen bei intersexuellen Minderjährigen gesetzlich zu verbieten, stehen mehrere Alternativen offen, die, wie Anhang 3.C belegt, bei der Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI angemessen berücksichtigt werden. Eine Möglichkeit besteht z. B. darin, Leitlinien zu veröffentlichen, die Ärzt*innen dazu anhalten, von nichtkonsensuellen geschlechtsnormierenden chirurgischen Eingriffen bei intersexuellen Minderjährigen abzusehen. Wichtig sind auch vorbereitende Maßnahmen, die darauf abzielen, Unterstützung für Leitlinien und Gesetze zum Verbot derartiger medizinischer Eingriffe zu gewinnen, um deren Durchsetzung zu gewährleisten. Hierzu zählen u. a.: 1. Studien über Behandlungen intersexueller Minderjähriger, um aufzuzeigen, wie häufig medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen und Operationen bei intersexuellen Minderjährigen ohne deren Einwilligung durchgeführt werden; 2. Maßnahmen zur Erhöhung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Intersexuellen, um den gesellschaftlichen Druck zur binären Geschlechtszuweisung bei Neugeborenen zu mindern; 3. Konsultationen mit allen Beteiligten, insbesondere den Intersexuellen sowie deren Eltern und Ärzt*innen, um einen Konsens über Empfehlungen zu erzielen, die als Ausgangspunkt für einen landesweit einheitlichen, menschenrechtsorientierten Ansatz für Entscheidungen über medizinische Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen dienen können.

Fast ein Drittel der OECD-Länder (14) bemüht sich aktiv um einen Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen bzw. Operationen bei intersexuellen Minderjährigen.

- Sechs Länder haben Leitlinien veröffentlicht, in denen Ärzt*innen angehalten werden, von derartigen medizinischen Eingriffen abzusehen. In der Schweiz wurden diese Leitlinien von der Nationalen Ethikkommission im Bereich der Humanmedizin erarbeitet, in Chile, Dänemark, Israel und Mexiko vom Gesundheitsministerium und in Österreich vom Verfassungsgerichtshof.

- Acht Länder haben vorbereitende Maßnahmen ergriffen, um Unterstützung für geplante Leitlinien oder Gesetze zum Verbot ohne Einwilligung erfolgender, nicht notwendiger medizinischer Eingriffe bei intersexuellen Jugendlichen zu gewinnen:
  - In Deutschland, Finnland, Frankreich und im Vereinigten Königreich wurden Studien über Behandlungen intersexueller Jugendlicher durchgeführt.
  - Luxemburg startete 2018 die landesweite Aufklärungskampagne „Weiblich? Männlich? Intergeschlechtlich? Seien wir aufgeschlossen“, um die gesellschaftliche Akzeptanz intersexueller Menschen zu erhöhen und damit den auf den Betroffenen lastenden Druck zu verringern, sich im binären Geschlechtersystem von männlich und weiblich zu verorten (Kasten 3.9).
  - In Australien, Neuseeland und den Niederlanden fanden umfassende Konsultationen mit betroffenen Gruppen statt.

Kasten 3.8. Malta: Vorreiter beim Schutz der Rechte intersexueller Minderjähriger

2015 verabschiedete Malta den Gender Identity, Gender Expression and Sex Characteristics Act, ein Gesetz zu Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck und Geschlechtsmerkmalen, das das Recht auf körperliche Unversehrtheit und Selbstbestimmung für intersexuelle Minderjährige im Alter von unter 16 Jahren garantiert. Das Gesetz kann als legislativer Meilenstein gelten und wurde von Menschenrechtsakteuren als eine der progressivsten gesetzlichen Bestimmungen für intersexuelle Minderjährige umfassend gewürdigt.

Es verbietet „Ärzt*innen und anderen Fachkräften geschlechtszuweisende Behandlungen oder Operationen der Geschlechtsmerkmale Minderjähriger durchzuführen, die aufgeschoben werden können, bis die betroffene Person in voller Kenntnis der Sachlage ihre Einwilligung geben kann“ (§14.1). Derartige Behandlungen und Eingriffe an Minderjährigen dürfen nur dann vorgenommen werden, wenn diese über die Erziehungsberechtigten oder einen Vormund in voller Kenntnis der Sachlage ihre Einwilligung erteilen (§14.1). Bei einer außergewöhnlichen medizinischen Sachlage kann zwischen einem eigens beauftragten interdisziplinären Team und den Erziehungsberechtigten bzw. dem Vormund Minderjähriger, die noch keine Einverständniserklärung erteilen können, ein Konsens gefunden werden. Entscheidend ist aber, dass das Gesetz ohne Einwilligung der Minderjährigen erfolgende Behandlungen und Operationen, „für die soziale Faktoren ausschlaggebend sind“, verbietet (§14.3). Diese Bestimmungen sind aus zwei Gründen grundlegend: Sie unterscheiden ausdrücklich zwischen Behandlungen, die aus gesundheitlichen Gründen notwendig sind, und kosmetischen Behandlungen, die auf gesellschaftliche Einflüsse zurückzuführen sind und aufgeschoben werden können. Darüber hinaus sorgen sie für Unterstützung durch ein interdisziplinäres Team von Fachkräften, das einen ganzheitlichen Ansatz verfolgt. Wenn Minderjährige einer Behandlung zustimmen und die Erziehungsberechtigten oder den Vormund über ihre Entscheidung informieren, sind medizinische Fachkräfte nach diesem Gesetz verpflichtet sicherzustellen, dass im besten Interesse des Kindes gehandelt und dessen Standpunkten unter Berücksichtigung von Alter und Reife des Kindes Rechnung getragen wird (§14.6). Außerdem schreibt das Gesetz vor, dass allen, die eine psychosoziale Beratung wünschen (namentlich den Minderjährigen und ihren Familien), ab dem Zeitpunkt, an dem sie die Diagnose erhalten oder ärztlichen Rat suchen und so lange wie nötig individuelle Unterstützung geboten werden muss (§15.1). Für Ärzt*innen und andere medizinische Fachkräfte, die gegen diese Bestimmungen verstoßen, sieht das Gesetz eine Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren bzw. Geldstrafen zwischen 5 000 EUR und 20 000 EUR vor (§14.2). Mit dem Gesetz wurde zudem eine Arbeitsgruppe geschaffen, die die aktuellen medizinischen Behandlungsprotokolle prüfen und entsprechende Empfehlungen vorlegen soll, um sicherzustellen, dass sie den derzeit besten medizinischen Behandlungsmethoden und den Menschenrechtsstandards entsprechen (§16).

Quelle: Gesetz zu Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck und Geschlechtsmerkmalen (Gesetz XI von 2015, geändert durch die Gesetze XX von 2015 und LVI von 2016 sowie XIII von 2018) (Malta).

Kasten 3.9. Verringerung des gesellschaftlichen Drucks, sich im binären Geschlechtersystem zu verorten – ein Best-Practice-Beispiel aus Luxemburg

Im Rahmen des Intersex Awareness Day 2018 startete das luxemburgische Ministerium für Familie, Integration und die Großregion die Aufklärungskampagne „Weiblich? Männlich? Intergeschlechtlich? Seien wir aufgeschlossen“. Sie zielt darauf ab, die Öffentlichkeit über Intersexualität zu informieren, Tabus aufzubrechen, Diskriminierung und Vorurteile zu bekämpfen und Akzeptanz und Respekt zu fördern. Für diese Kampagne, die Teil der Maßnahmen des Nationalen Aktionsplans zur Förderung der Rechte von lesbischen, schwulen, bisexuellen, transgender und intergeschlechtlichen Personen ist, wurden u. a. eine Website mit Dokumenten und Links zum Thema Intersexuelle und ihre Rechte, ein Poster mit dem Slogan der Kampagne und ein Flyer für Eltern intersexueller Kinder erstellt. Der Flyer zeichnet sich durch eine inklusive Sprache aus und setzt bei den Gefühlen und beim Selbstverständnis junger Eltern an. Der Text geht darauf ein, dass mit der Geburt eines Kindes ein aufregender, aber möglicherweise überwältigender Lebensabschnitt beginnt, und verweist auf die zahlreichen Ressourcen und Dienste, die Eltern intergeschlechtlicher Kinder angesichts der vielen Fragen, die sie sich vermutlich stellen, zur Verfügung stehen. Die Eltern werden ermutigt, nicht in Panik zu verfallen und sich Zeit zu nehmen, ihr Kind in aller Ruhe kennenzulernen. Außerdem wird unterstrichen, dass die Intergeschlechtlichkeit nur ein Aspekt der Persönlichkeit der Kinder ist und man ihnen Zeit lassen sollte, damit sie ihre Geschlechtlichkeit kennenlernen und ihre Identität entwickeln können. Besonders wichtig ist der Hinweis, dass Operationen an den Geschlechtsorganen intersexueller Kinder nur in wenigen Fällen medizinisch notwendig sind und oft weitreichende Folgen haben. Daher wird den Eltern geraten, sich mit einer Reihe wichtiger Akteure in Verbindung zu setzen, wenn sie Entscheidungen über eventuelle Behandlungen treffen müssen. Der Flyer ermutigt die Eltern insbesondere, mit intergeschlechtlichen Erwachsenen und anderen Eltern intergeschlechtlicher Kinder Kontakt aufzunehmen und ihr Kind bei seiner persönlichen Entwicklung mit Zuversicht und Liebe zu begleiten. Das Thema Intergeschlechtlichkeit wird also im Kontext einer gesunden und fürsorglichen Familie verankert.

Literaturverzeichnis

Aksoy, C. et al. (2020), “Do laws shape attitudes? Evidence from same-sex relationship recognition policies in Europe”, *European Economic Review*, Vol. 124, http://dx.doi.org/10.1016/j.euroecorev.2020.103399. [3]

Amnesty International (2018), *Weathering the Storm. Defending human rights in Turkey’s climate of fear*, Amnesty International, London, https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR4482002018ENGLISH.PDF. [26]

Cámara de Diputados de Chile (2009), *Deroga el artículo 365 del Código Penal igualando derechos de las personas, al margen de su orientación sexual*, https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=7081&prmBoletin=6685-07 (Abruf: 4. Dezember 2019). [17]

Carcillo, S. und M.-A. Valfort (2018), *Les discriminations au travail : Femmes, ethnicité, religion, âge, apparence, LGBT*, Presses de Sciences Po, Paris. [7]

Chevalier, A. et al. (2013), "The impact of parental income and education on the schooling of their children", *IZA Journal of Labor Economics*, Vol. 2/1, http://dx.doi.org/10.1186/2193-8997-2-8. [5]

Civil Liberties Union for Europe (2017), "Poland Seizes Control of Civil Society Funding", https://www.liberties.eu/en/news/poland-ngo-law-funding/13783 (Abruf: 4. Dezember2019). [24]

Europäische Kommission (2009), *Turkey 2009 Progress Report*, SEC(2009)1334, https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2009:1334:FIN:EN:PDF. [12]

Europäisches Parlament (2017), *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 15. November 2017 zur Lage der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie in Polen (2017/2931(RSP))*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2017-0442_DE.pdf. [23]

Europäisches Parlament (2009), *Entschließung des Europäischen Parlaments vom 17. September 2009 zu dem litauischen Gesetz zum Schutz von Minderjährigen vor schädlichen Folgen öffentlicher Informationen*, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2009-0019_DE.pdf. [20]

Human Rights Watch (2019), "Repealing Article 92-6 of the Republic of Korea's Military Criminal Act", HRW Amicus Brief, https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/hrw_southkorea_amicusbrief_march2019.pdf. [11]

ILGA World (2019), *State-Sponsored Homophobia*, International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Genf, https://ilga.org/downloads/ILGA_World_State_Sponsored_Homophobia_report_global_legislation_overview_update_December_2019.pdf. [10]

ILGA-Europe (2019), *Annual Review of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People in Poland covering the period of January to December 2018*, The European Region of the International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association, Brüssel, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/poland.pdf. [22]

Jones, T. et al. (2018), *Preventing Harm, Promoting Justice. Responding to LGBT conversion therapy in Australia*, GLHV@ARCSHS und Human Rights Law Centre, Melbourne, https://www.hrlc.org.au/s/LGBT-conversion-therapy-in-Australia-v2.pdf. [14]

Just.Equal und Pflag Australia (2018), *National LGBTIQ Survey: Future Priorities*, https://drive.google.com/file/d/0By3DdgT9hS6WVDE0TWx0amc5dE1seHFqaEN4Z2xtaU1kR3lV/view (Abruf: 4. Dezember 2019). [15]

Messina, R. and S. D'Amore (2018), "Adoption by Lesbians and Gay Men in Europe: Challenges and Barriers on the Journey to Adoption", *Adoption Quarterly*, Vol. 21/2, pp. 59-81, http://dx.doi.org/10.1080/10926755.2018.1427641. [19]

Meyer, I. (2003), "Prejudice, social stress, and mental health in lesbian, gay, and bisexual populations: Conceptual issues and research evidence.", *Psychological Bulletin*, Vol. 129/5, S. 674-697, http://dx.doi.org/10.1037/0033-2909.129.5.674. [8]

OECD (2019), *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en. [1]

Ohlander, J., J. Batalova und J. Treas (2005), “Explaining educational influences on attitudes toward homosexual relations”, *Social Science Research*, Vol. 34/4, S. 781-799, http://dx.doi.org/10.1016/j.ssresearch.2004.12.004. [6]

OutRight Action International (2019), *Harmful Treatment. The Global Reach of So-Called Conversion Therapy*, OutRight Action International, New York, NY, https://outrightinternational.org/sites/default/files/ConversionFINAL_1.pdf. [18]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2018), *Turkey must restore the right to freedom of expression and assembly to LGBTI persons*, schriftliche Erklärung, Nr. 650, 9. Mai, http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24775&lang=en. [25]

Parlamentarische Versammlung des Europarates (2017), *Resolution 2191 on Promoting the human rights of and eliminating discrimination against intersex people*, https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24232&lang=en. [16]

Raifman, J. et al. (2017), “Difference-in-Differences Analysis of the Association Between State Same-Sex Marriage Policies and Adolescent Suicide Attempts”, *JAMA Pediatrics*, Vol. 171/4, S. 350-356, http://dx.doi.org/10.1001/jamapediatrics.2016.4529. [9]

Rostker, B. et al. (2011), *RAND Review: Vol. 35, No. 1, Spring 2011*, RAND Corporation, http://dx.doi.org/10.7249/cp22-2011-04. [13]

Sansone, D. (2019), “Pink work: Same-sex marriage, employment and discrimination”, *Journal of Public Economics*, Vol. 180, http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2019.104086. [4]

Tankard, M. und E. Paluck (2017), “The Effect of a Supreme Court Decision Regarding Gay Marriage on Social Norms and Personal Attitudes”, *Psychological Science*, Vol. 28/9, S. 1334-1344, http://dx.doi.org/10.1177/0956797617709594. [2]

VN-Ausschuss für Menschenrechte (2016), *Concluding observations on the third periodic report of Lithuania*, CCPR/C/LTU/CO/3/Add.2, https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/025/32/pdf/G1602532.pdf?OpenElement. [21]

Anhang 3.A. Internationale Indizes zur Gleichstellung von LGBTI

Die drei bekanntesten internationalen Indizes zur Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen sind: 1. der State-Sponsored Homophobia Index der International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA), 2. der Trans Rights Europe & Central Asia Index von Transgender Europe und 3. der Rainbow Index von ILGA-Europe, dem europäischen Regionalverband der ILGA.

State-Sponsored Homophobia Index der ILGA

Die 1978 gegründete International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association (ILGA) ist ein weltweiter Dachverband von 1 614 NRO aus 158 Ländern, der sich für die Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen einsetzt. Die ILGA unterstützt LGBTI mit Lobbyarbeit, Forschungsinitiativen und Graswurzelpartnerschaften.

Seit 2006 veröffentlicht der Dachverband im Jahresrhythmus den State-Sponsored Homophobia Index. Der *State-Sponsored Homophobia Report 2019* bietet globale, regionale und nationale Analysen zu drei Dimensionen, die jeweils mehrere Teilbereiche umfassen:

- *Kriminalisierung und Einschränkungen*: Entkriminalisierung von einvernehmlichem homosexuellem Geschlechtsverkehr und anderen einvernehmlichen homosexuellen Handlungen; rechtliche Einschränkungen der Meinungsfreiheit in Bezug auf das Thema sexuelle Orientierung; rechtliche Einschränkungen im Hinblick auf die Registrierung und Tätigkeit zivilgesellschaftlicher Organisationen, die sich mit dem Thema sexuelle Orientierung befassen (d. h. der Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit)
- *Schutz*: Verfassungsrechtlicher Schutz vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung; umfassende Bestimmungen zum Schutz vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung; Schutz vor Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung im Erwerbsleben; Strafbarkeit von Verbrechen aufgrund der sexuellen Orientierung (d. h. Hassverbrechen); Verbot von Anstiftung zu Hass, Gewalt oder Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung (d. h. Hassreden); Verbot sogenannter Konversionstherapien
- *Anerkennung*: gleichgeschlechtliche Ehe; Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften (z. B. eingetragene Lebenspartnerschaften); gemeinschaftliche Adoption in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften; Stiefkindadoption in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften

Wegen weiterer Informationen vgl. https://ilga.org/state-sponsored-homophobia-report.

Trans Rights Europe & Central Asia Index von Transgender Europe

Der 2005 gegründete internationale Dachverband Transgender Europe, in dem 112 NRO aus 44 Ländern vertreten sind, engagiert sich für die Rechte von Transgender. Seit 2013 legt Transgender Europe alljährlich den Trans Rights Europe & Central Asia Index vor, der die rechtliche Gleichstellung transgeschlechtlicher Personen in 53 europäischen und zentralasiatischen Ländern beleuchtet.

2019 deckte der Trans Rights Europe & Central Asia Index sechs Dimensionen ab, die jeweils mehrere Teilbereiche umfassen:

- *Personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts*: Verfahren für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts; Namensänderung; Anpassung des Geschlechtseintrags in amtlichen Dokumenten an die Geschlechtsidentität; Prinzip der Selbstbestimmung; keine Diagnose einer „Geschlechtsidentitätsstörung“ erforderlich; keine Zwangsbehandlung; keine Zwangsoperation; keine Zwangssterilisierung; keine Zwangsscheidung; keine Altersbeschränkung (Zugang Minderjähriger); Anerkennung nichtbinärer Geschlechtsidentitäten
- *Asyl*: Gesetzliche Bestimmungen in Bezug auf internationalen Schutz aufgrund der Geschlechtsidentität; Richtlinien/andere positive Maßnahmen
- *Durch Vorurteile motivierte Reden/Gewalt*: Gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen; gesetzliche Bestimmungen zu Hassreden; Maßnahmen zur Bekämpfung von Hass
- *Nichtdiskriminierung*: Beschäftigung; Gesundheit; Bildung; Waren und Dienstleistungen; Konversionstherapien; andere Lebensbereiche; Gleichstellungsbeauftragte; Aktionsplan zur Gleichstellung; Gesetze (Schutzbestimmungen in Bezug auf den Geschlechtsausdruck)
- *Gesundheit*: Gesundheitsversorgung; Entpathologisierung; Verbot von Konversionstherapien
- *Familienrechte*: Anerkennung der Elternschaft

Wegen näherer Einzelheiten vgl. https://tgeu.org/trans-rights-europe-central-asia-map-index-2019/.

Vier Aspekte des Trans Rights Europe & Central Asia Index werden in den in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen nur implizit abgedeckt: 1. das Recht transgeschlechtlicher Personen auf Anpassung des Vornamens an das personenstandsrechtliche Geschlecht (worauf im TI-spezifischen Teilbereich „personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts“ implizit Bezug genommen wird); 2. keine Zwangsscheidung für eine personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts (worauf im LGB-spezifischen Teilbereich „rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften“ implizit Bezug genommen wird); 3. Verbot von Konversionstherapien zur „Behandlung“ von Transgender (worauf im LGB-spezifischen Teilbereich „Verbot von Konversionstherapien“ implizit Bezug genommen wird); 4. Anerkennung von Trans-Elternschaft, d. h., dass das personenstandsrechtliche Geschlecht der Eltern in der Geburtsurkunde des Kinders ausgewiesen wird, sodass Transfrauen als „Mutter“, Transmänner als „Vater“ und Transgender mit nichtbinärer Geschlechtsidentität als „Elternteil“ angeführt werden (worauf in den TI-spezifischen Teilbereichen „personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts“ und „nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden“ implizit Bezug genommen wird).

Rainbow Index der ILGA-Europe

In der 1996 gegründeten ILGA-Europe sind Verbände aus den 47 Mitgliedsländern des Europarats, Belarus und dem Kosovo vertreten. Die ILGA-Europe setzt sich für den Beschluss gesetzlicher Bestimmungen und anderer Maßnahmen zur Stärkung der Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen ein, überwacht sie und nimmt Einfluss darauf. Der Dachverband arbeitet mit europäischen Staaten und mehreren europäischen Einrichtungen zusammen.

Seit 2009 veröffentlicht die ILGA alljährlich den Rainbow Index. 2019 deckte dieser Index sechs Dimensionen ab, die jeweils mehrere Teilbereiche umfassen:

- *Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung:* Bestimmungen zum Schutz aufgrund von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmalen in der Verfassung sowie in Bezug

auf die Bereiche Erwerbsleben, Waren und Dienstleistungen, Bildung und Gesundheit (einschließlich Konversionstherapien); Gleichstellungsbeauftragte; Aktionsplan zur Gleichstellung; gesetzliche Bestimmungen zum Geschlechtsausdruck und zu Blutspenden

- *Familie*: Gleichstellung gleichgeschlechtlicher Ehen; eingetragene Lebenspartnerschaften mit eheähnlichen Rechten; eingetragene Lebenspartnerschaften mit eingeschränkten Rechten; Lebensgemeinschaft; keine verfassungsrechtlichen Einschränkungen in Bezug auf die Ehe; gemeinschaftliche Adoption; Stiefkindadoption; automatische Anerkennung des zweiten Elternteils; künstliche Insemination für Paare; künstliche Insemination für Alleinstehende; Anerkennung von Trans-Elternschaft
- *Hassverbrechen und Hassreden*: gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen, gesetzliche Bestimmungen zu Hassreden sowie andere Maßnahmen zur Bekämpfung von Hass aufgrund der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität; gesetzliche Bestimmungen zu Hassverbrechen und andere Maßnahmen zur Bekämpfung von Hass gegen Intersexuelle
- *Personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts und körperliche Unversehrtheit*: gesetzliche Maßnahmen; administrative Verfahren; Namensänderung; keine Altersbeschränkung für Namensänderungen; Prinzip der Selbstbestimmung; keine Diagnose einer „Geschlechtsidentitätsstörung“/kein psychologisches Gutachten erforderlich; keine Zwangsbehandlung; keine Zwangsoperation; keine Zwangssterilisierung; keine Zwangsscheidung; keine Altersbeschränkung; Verbot medizinischer Eingriffe bevor intersexuelle Kinder in voller Sachkenntnis einwilligen können; Entpathologisierung
- *Zivilgesellschaftlicher Raum*: öffentliche Veranstaltungen ohne staatliche Behinderung der Versammlungsfreiheit; öffentliche Veranstaltungen ohne ausreichenden Schutz; keine Beeinträchtigung der Tätigkeit von Verbänden durch staatliche Behinderung der Vereinigungsfreiheit; keine Gefährdung von LGBTI-Menschenrechtsaktivisten; keine gesetzlichen Einschränkungen in Bezug auf Drittmittel; keine gesetzlichen Einschränkungen der Meinungsfreiheit
- *Asyl*: Gesetze, Richtlinien oder andere positive Maßnahmen zu sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Intersexualität

Wegen weiterer Informationen vgl. https://rainbow-europe.org/.

Anhang 3.B. Fragen zur Ermittlung von Rechtsvorschriften, die die Gleichstellung von LGBTI fördern

Fragen zur Ermittlung der allgemeinen Bestimmungen

Anhand von insgesamt 25 Fragen wird ermittelt, ob die in Kapitel 2 beschriebenen allgemeinen Bestimmungen in den OECD-Ländern in Kraft sind.

Schutz von LGBTI vor Diskriminierung

In drei Abschnitten mit jeweils drei Fragen wird darauf eingegangen, inwiefern LGBTI in den Mitgliedsländern Schutz vor Diskriminierung genießen.

Da das „Recht auf Arbeit [...], welches das Recht jedes einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfasst“, im Mittelpunkt der Internationalen Charta der Menschenrechte steht, wird im ersten Fragenabschnitt ermittelt, ob die Diskriminierung von LGBTI-Personen in der Arbeitswelt ausdrücklich untersagt ist:

- Ist Diskriminierung aufgrund der *sexuellen Orientierung* in der Arbeitswelt nach nationalem Recht ausdrücklich untersagt?
- Ist Diskriminierung aufgrund der *Geschlechtsidentität* in der Arbeitswelt nach nationalem Recht ausdrücklich untersagt?
- Ist Diskriminierung aufgrund der *Geschlechtsmerkmale* und/oder aufgrund von *Intersexualität* in der Arbeitswelt nach nationalem Recht ausdrücklich untersagt?

Im zweiten Fragenabschnitt wird darüber hinaus ermittelt, ob die Diskriminierung von LGBTI-Personen in einer Reihe von Bereichen jenseits der Arbeitswelt in den Mitgliedsländern ausdrücklich untersagt ist (namentlich beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, insbesondere Wohnraum, Bildung, Gesundheits- und Sozialleistungen sowie Sozialhilfe).

- Ist Diskriminierung aufgrund der *sexuellen Orientierung* in verschiedenen Bereichen nach nationalem Recht ausdrücklich untersagt?
- Ist Diskriminierung aufgrund der *Geschlechtsidentität* in verschiedenen Bereichen nach nationalem Recht ausdrücklich untersagt?
- Ist Diskriminierung aufgrund der *Geschlechtsmerkmale* und/oder aufgrund von *Intersexualität* in verschiedenen Bereichen nach nationalem Recht ausdrücklich untersagt?

Im dritten Fragenabschnitt wird stärker in die Tiefe gegangen, indem untersucht wird, ob Diskriminierung von LGBTI-Personen in der Verfassung, in der die grundlegendsten Rechtsprinzipien jedes Landes verankert sind, ausdrücklich untersagt ist:

- Ist Diskriminierung aufgrund der *sexuellen Orientierung* in der Verfassung ausdrücklich untersagt?
- Ist Diskriminierung aufgrund der *Geschlechtsidentität* in der Verfassung ausdrücklich untersagt?
- Ist Diskriminierung aufgrund der *Geschlechtsmerkmale* und/oder aufgrund von *Intersexualität* in der Verfassung ausdrücklich untersagt?

Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI

Auf den Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI in den Mitgliedsländern wird anhand der folgenden drei Fragen eingegangen:

- Trifft es zu, dass es im nationalen Recht keine spezifischen gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf die Kommunikation über LGBTI-Themen (z. B. in Form von Maßnahmen zur Bekämpfung von Propaganda) gibt?
- Trifft es zu, dass es im nationalen Recht keine spezifischen gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf die friedliche Versammlung von LGBTI (z. B. in Form von Hindernissen für die Organisation öffentlicher LGBTI-Veranstaltungen) gibt?
- Trifft es zu, dass es im nationalen Recht keine spezifischen gesetzlichen Bestimmungen in Bezug auf die Vereinigung von LGBTI (z. B. in Form von Hindernissen für die Eintragung oder Finanzierung von LGBTI-Vereinen) gibt?

Schutz von LGBTI vor Gewalt

Auf den Schutz von LGBTI vor Gewalt in den Mitgliedsländern wird in zwei Abschnitten eingegangen. Im ersten Abschnitt wird ermittelt, ob LGBTI vor Hassverbrechen geschützt werden:

- Sind Hassverbrechen aufgrund der *sexuellen Orientierung* im nationalen Recht ausdrücklich unter Strafe gestellt und/oder als erschwerender Umstand anerkannt?
- Sind Hassverbrechen aufgrund der *Geschlechtsidentität* im nationalen Recht ausdrücklich unter Strafe gestellt und/oder als erschwerender Umstand anerkannt?
- Sind Hassverbrechen aufgrund der *Geschlechtsmerkmale* und/oder aufgrund von *Intersexualität* im nationalen Recht ausdrücklich unter Strafe gestellt und/oder als erschwerender Umstand anerkannt?

Im zweiten Abschnitt wird ermittelt, ob LGBTI in den Mitgliedstaaten vor Hassreden geschützt sind:

- Sind Hassreden aufgrund der *sexuellen Orientierung* im nationalen Recht ausdrücklich unter Strafe gestellt und/oder als erschwerender Umstand anerkannt?
- Sind Hassreden aufgrund der *Geschlechtsidentität* im nationalen Recht ausdrücklich unter Strafe gestellt und/oder als erschwerender Umstand anerkannt?
- Sind Hassreden aufgrund der *Geschlechtsmerkmale* und/oder aufgrund von *Intersexualität* im nationalen Recht ausdrücklich unter Strafe gestellt und/oder als erschwerender Umstand anerkannt?

Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter

Auf den Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter in den Mitgliedsländern wird anhand folgender drei Fragen eingegangen:

- Wird die Verfolgung (oder begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund der *sexuellen Orientierung* im nationalen Recht und/oder im Rahmen der öffentlich angekündigten Maßnahmen als Asylgrund anerkannt?
- Wird die Verfolgung (oder begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund der *Geschlechtsidentität* im nationalen Recht und/oder im Rahmen der öffentlich angekündigten Maßnahmen als Asylgrund anerkannt?
- Wird die Verfolgung (oder begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund der *Geschlechtsmerkmale* und/oder aufgrund von *Intersexualität* im nationalen Recht und/oder im Rahmen der öffentlich angekündigten Maßnahmen als Asylgrund anerkannt?

Für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen

Ob es in den Mitgliedsländern LGBTI-orientierte Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen gibt, wird anhand der folgenden drei Fragen ermittelt:

- Ist eine Gleichstellungsstelle, Ombudsstelle oder Menschenrechtskommission auf nationaler Ebene ausdrücklich damit betraut, Opfer von Diskriminierung aufgrund der *sexuellen Orientierung* zu unterstützen?
- Ist eine Gleichstellungsstelle, Ombudsstelle oder Menschenrechtskommission auf nationaler Ebene ausdrücklich damit betraut, Opfer von Diskriminierung aufgrund der *Geschlechtsidentität* zu unterstützen?
- Ist eine Gleichstellungsstelle, Ombudsstelle oder Menschenrechtskommission auf nationaler Ebene ausdrücklich damit betraut, Opfer von Diskriminierung aufgrund der *Geschlechtsmerkmale* und/oder aufgrund von *Intersexualität* zu unterstützen?

Fragen zur Ermittlung gruppenspezifischer Bestimmungen

Anhand von 16 Fragen wird ermittelt, ob die in Kapitel 2 beschriebenen gruppenspezifischen Bestimmungen in den OECD-Ländern in Kraft sind.

LGB-spezifische Bestimmungen

Der Teil des Fragebogens, in dem LGB-spezifische Bestimmungen in den Mitgliedsländern ermittelt werden, umfasst elf Fragen.

Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen

Inwiefern einvernehmliche gleich- und verschiedengeschlechtliche sexuelle Handlungen gleichbehandelt werden, wird anhand der folgenden beiden Fragen ermittelt:

- Sind einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen legal?
- Sofern einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen legal sind, gilt für einvernehmliche gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche sexuelle Handlungen dasselbe Mindestalter?

Verbot von Konversionstherapien

Die Politik der Mitgliedsländer in Bezug auf Konversionstherapien wird durch folgende Frage ermittelt: „Sind Konversionstherapien bei Minderjährigen untersagt? (Der Begriff „Konversionstherapien“ bezieht sich auf Praktiken, die Homo- oder Bisexuelle zu Heterosexuellen machen sollen.)“

Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften

Auf die rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften wird anhand der folgenden drei Fragen eingegangen:

- Sind gleichgeschlechtliche Lebensgemeinschaften oder De-facto-Partnerschaften legal? (Der Begriff „Lebensgemeinschaft oder De-facto-Partnerschaft“ bezieht sich auf ein Rechtsinstitut, dessen Geltungsbereich weniger umfassend ist als bei einer eingetragenen/zivilen/häuslichen Partnerschaft oder Zivilunion und damit der Ehe. Mit „legal“ ist gemeint, dass gleichgeschlechtliche Paare in einer Lebensgemeinschaft oder De-facto-Partnerschaft zumindest einen Teil der Rechte erhalten, die verschiedengeschlechtliche Paare in einer Lebensgemeinschaft oder De-facto-Partnerschaft genießen.)

- Sind eingetragene/zivile/häusliche Partnerschaften oder Zivilunionen für gleichgeschlechtliche Paare legal? (Der Begriff eingetragene/zivile/häusliche Partnerschaft oder Zivilunion beschreibt ein weiterreichendes Rechtsinstitut als eine Lebensgemeinschaft, die der Ehe ähnelt, aber nicht entspricht.)
- Ist die gleichgeschlechtliche Ehe legal?

Gleiche Adoptionsrechte

Inwiefern verschiedengeschlechtliche und gleichgeschlechtliche Paare gleiche Adoptionsrechte haben, wird anhand der folgenden beiden Fragen ermittelt:

- Ist die gemeinschaftliche Adoption durch gleichgeschlechtliche Paare legal? (Der Begriff „gemeinschaftliche Adoption" bezieht sich auf ein Verfahren, bei dem 1. jede Rechtsbeziehung zwischen einem Kind und seinen leiblichen Eltern erlischt und 2. die adoptierenden Partner*innen die beiden rechtlichen Eltern des Kindes werden.)
- Falls eine*r der Partner*innen in einer gleichgeschlechtlichen Partnerschaft das Sorgerecht für ein Kind hat, kann der*die andere Partner*in dieses Kind annehmen (Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption), sofern kein zweiter sorgeberechtigter Elternteil eingetragen ist?

Gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung

Inwiefern verschieden- und gleichgeschlechtliche Paare gleichen Zugang zu künstlicher Befruchtung haben, wird anhand der folgenden drei Fragen ermittelt:

- Sind gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare im Hinblick auf den Zugang zu künstlicher Befruchtung mittels Insemination (Samenspende) oder In-vitro-Fertilisation (Samen- oder Eizellenspende) gleichgestellt?
- Wenn ein*e Partner*in legal durch künstliche Insemination oder In-vitro-Fertilisation ein Kind zur Welt bringt, kann der*die andere Partner*in ohne Adoption zweiter sorgeberechtigter Elternteil werden (d. h. erfolgt eine automatische Anerkennung des zweiten Elternteils)? (Antworten Sie bitte mit N/A, wenn gleichgeschlechtliche Partner*innen keinen Zugang zu künstlicher Befruchtung haben.)
- Erfolgt eine Gleichbehandlung gleichgeschlechtlicher und verschiedengeschlechtlicher Paare beim Zugang zur Leihmutterschaft, d. h. zu einer Form der künstlichen Befruchtung, bei der eine Frau (Leihmutter) in ihrem Uterus ein Kind für eine andere Person austrägt?

TI-spezifische Bestimmungen

Der Teil des Fragebogens, in dem auf TI-spezifische Bestimmungen in den Mitgliedsländern eingegangen wird, umfasst fünf Fragen.

Keine Einstufung von Transsexualität als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen

Auf diesen Teilbereich wird anhand folgender Frage eingegangen: „Ist Transgeschlechtlichkeit in der nationalen klinischen Klassifikation aus der Liste psychischer Störungen gestrichen?"

Personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts

Auf diesen Teilbereich wird anhand folgender Frage eingegangen: „Besteht die Möglichkeit, das personenstandsrechtliche Geschlecht (z. B. Geburtseintrag, Sozialversicherungsnummer) zu ändern? (Mit „personenstandsrechtliches Geschlecht" sind die Elemente gemeint, aus denen das Geschlecht einer Person hervorgeht. In der Regel sind dies sein*ihr Geburtsgeschlecht und der Vorname.)"

Keine medizinischen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts

Auf diesen Teilbereich wird anhand folgender Frage eingegangen: „Trifft es zu, dass die Änderung des personenstandsrechtlichen Geschlechts keinen medizinischen Auflagen unterliegt (Sterilisierung, geschlechtsangleichende operative Eingriffe oder Behandlungen, insbesondere solche, die eine dauernde Fortpflanzungsunfähigkeit herbeiführen, und/oder psychiatrische Gutachten)? (Wenn keine Möglichkeit besteht, das personenstandsrechtliche Geschlecht zu ändern, antworten Sie bitte mit N/A.)“

Nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren

Auf diesen Teilbereich wird anhand folgender Frage eingegangen: „Besteht zusätzlich zu „männlich“ und „weiblich“ die Möglichkeit einer nichtbinären Geschlechtsangabe in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren?“

Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen oder chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen

Auf diesen Teilbereich wird anhand folgender Frage eingegangen: „Wurden – abgesehen von der Einführung einer nichtbinären Geschlechtsangabe – wesentliche Maßnahmen ergriffen, um dafür zu sorgen, dass medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen und chirurgische Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen so lange aufgeschoben werden, bis sie in voller Sachkenntnis ihre Einwilligung geben können (z. B. Sensibilisierungskampagnen zum Thema Intersexualität, Studien über Behandlungen intersexueller Minderjähriger, Leitlinien für medizinisches Fachpersonal, gesetzliches Verbot kosmetischer geschlechtsnormierender Behandlungen oder operativer Eingriffe bei Minderjährigen usw.)?“

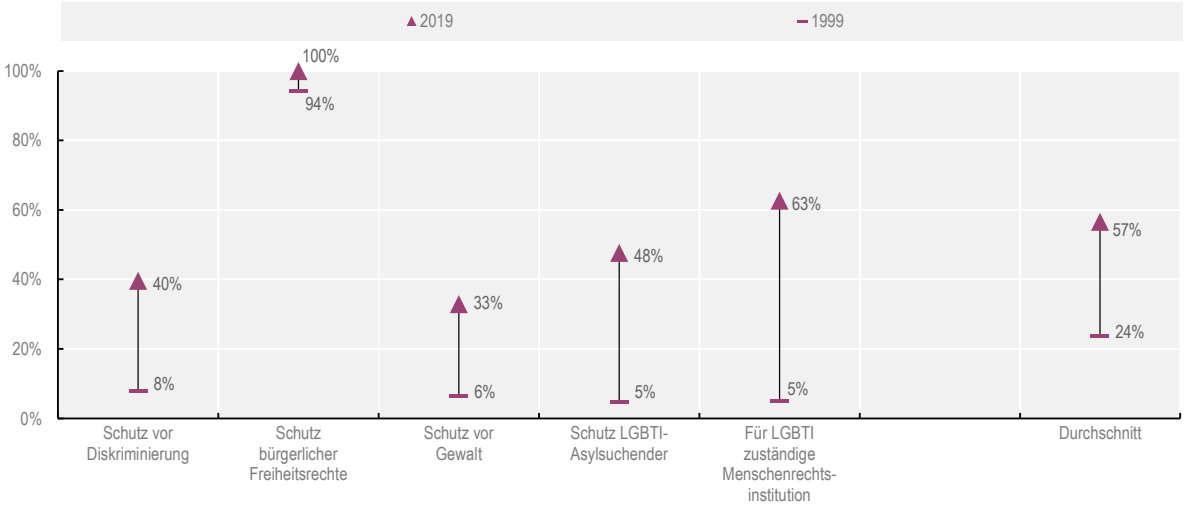
Anhang 3.C. Grad der rechtlichen Gleichstellung sowie Entwicklungstrends in den einzelnen Teilbereichen der allgemeinen und der gruppenspezifischen Bestimmungen im OECD-Raum und in den einzelnen Mitgliedsländern

Allgemeine Bestimmungen

Von den in Kapitel 2 beschriebenen allgemeinen Bestimmungen sind 2019 im Durchschnitt 57 % in Kraft (Abbildung 3.C.1). Es gibt in den OECD-Ländern zwar kein Gesetz, das die bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI ausdrücklich einschränkt – von den gesetzlichen Bestimmungen, die auf ihren Schutz vor Hassverbrechen und Hassreden abzielen, wurde jedoch nur ein Drittel verabschiedet. Dennoch haben die OECD-Länder seit 1999 große Fortschritte erzielt. Damals war nicht einmal ein Viertel der allgemeinen Bestimmungen in Kraft, die für die Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen insgesamt maßgeblich sind. Vor allem in folgenden Bereichen wurden Fortschritte erzielt: Schaffung einer für LGBTI zuständigen Menschenrechtsinstitution, Schutz von LGBTI-Asylsuchenden und Schutz von LGBTI vor Diskriminierung.

Abbildung 3.C.1. Bei der Schaffung für LGBTI zuständiger Menschenrechtsinstitutionen haben die OECD-Länder große Fortschritte erzielt, beim Schutz von LGBTI vor Gewalt dagegen nur geringe

Entwicklung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI zwischen 1999 und 2019, OECD-Raum, nach Teilbereichen der allgemeinen Bestimmungen



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die 1999 bzw. 2019 in den OECD-Ländern in Kraft waren, nach Teilbereichen der allgemeinen Bestimmungen. Wegen näherer Einzelheiten zur Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vgl. Kasten 3.2.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/6yb0jz

Schutz von LGBTI vor Diskriminierung

Um LGBTI vor Diskriminierung zu schützen, sind neun gesetzliche Bestimmungen erforderlich (Anhang 3.B):

- drei zum ausdrücklichen Schutz von LGBTI vor Diskriminierung am Arbeitsmarkt (d. h. je eine Bestimmung, die die Diskriminierung von LGB aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, von Transgender aufgrund ihrer Geschlechtsidentität und von Intersexuellen aufgrund der Geschlechtsmerkmale untersagt)
- drei zum ausdrücklichen Schutz von LGBTI vor Diskriminierung in verschiedenen anderen Bereichen – in der Regel beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, insbesondere Wohnraum, Bildung, Gesundheits- und Sozialleistungen sowie Sozialhilfe (auch hier wiederum je eine Bestimmung zum Schutz von LGB, von Transgender und von Intersexuellen)
- drei zur ausdrücklichen Verankerung des Schutzes von LGB, Transgender und Intersexuellen in der Verfassung

Von diesen neun gesetzlichen Bestimmungen sind in den OECD-Ländern Stand 2019 40 % (nahezu vier) in Kraft, gegenüber 8 % (ungefähr eine) im Jahr 1999. Lediglich drei OECD-Länder (Japan, Schweiz und Türkei) bieten LGBTI keinen ausdrücklichen Rechtsschutz vor Diskriminierung (Tabelle 3.C.1). Im Gegensatz dazu verbietet eine große Mehrheit der Länder Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung in der Arbeitswelt (32 Länder) und in verschiedenen anderen Bereichen (30 Länder). Die Mehrheit (22 Länder) schützt darüber hinaus Transgender ausdrücklich vor Diskriminierung in diesen Bereichen. Allerdings zielt nur eine geringe Minderheit (9 Länder) darauf ab, Intersexuelle ausdrücklich vor unfairer Behandlung in der Arbeitswelt und darüber hinaus zu schützen. Die Zahl der OECD-Länder, die LGBTI verfassungsrechtlichen Schutz vor Diskriminierung bieten, ist sogar noch geringer (5 Länder), und sofern dieser Schutz überhaupt besteht, wird dabei auf die sexuelle Orientierung abgezielt, aber nicht auf die Geschlechtsidentität oder die Geschlechtsmerkmale.

Gemäß der Resolution der Parlamentarischen Versammlung des Europarats von 2017 nimmt der ausdrückliche Schutz von Intersexuellen vor Diskriminierung zwei Formen an (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2017[16]):

- Einige Länder – Australien, Griechenland, Island, die Niederlande, Portugal und Spanien – haben „Intersexualität“ oder „Geschlechtsmerkmale“ als spezifischen Verbotsgrund in Antidiskriminierungsbestimmungen aufgenommen.
- In anderen – Deutschland, Finnland und Kanada – ist in den Antidiskriminierungsbestimmungen ausdrücklich angegeben, dass sich der Schutz vor Diskriminierung aufgrund eines vorliegenden Merkmals, z. B. „Geschlecht“ oder „Geschlechtsidentität und Geschlechtsausdruck“, auch auf Intersexuelle erstreckt.

In der Europäischen Union (EU) wurden Anfang der 2000er Jahre Bestimmungen verabschiedet, die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung verbieten. Die EU-Mitgliedstaaten wurden durch die sogenannte „Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“ (Richtlinie 2000/78/EG) dazu verpflichtet, Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung zumindest in der Arbeitswelt ausdrücklich zu untersagen. Dementsprechend haben alle OECD-Länder, die auch der EU angehören, entsprechende Gesetze verabschiedet. Außerhalb der EU wurde die Diskriminierung von Lesben, Schwulen und Bisexuellen erstmals 1977 in Québec ausdrücklich verboten (gefolgt von Norwegen im Jahr 1981). Das letzte Verbot wurde 2012 in Chile erlassen. Die Verabschiedung von Antidiskriminierungsgesetzen, die Transgender und Intersexuelle ausdrücklich schützen, erfolgte erst in jüngerer Zeit seit Mitte der 2010er Jahre. Die Diskriminierung von Transgender wurde 1999 im Vereinigten Königreich erstmals verboten, während Antidiskriminierungsbestimmungen zum Schutz von Intersexuellen erstmals 2006 in Deutschland verabschiedet wurden. Als letztes OECD-Land verabschiedeten die Niederlande 2019 Bestimmungen, mit denen die Diskriminierung beider Personengruppen ausdrücklich untersagt wurde.

Tabelle 3.C.1. Die meisten OECD-Länder schützen LGBT ausdrücklich vor Diskriminierung in der Arbeitswelt und in anderen Bereichen, der ausdrückliche Schutz Intersexueller ist jedoch weiterhin unzureichend und das Gleiche gilt für die Verankerung des Verbots von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität oder der Geschlechtsmerkmale in der Verfassung

Ausdrücklicher Schutz von LGBTI vor Diskriminierung in den OECD-Ländern, Überblick (Stand: 30. Juni 2019)

Kein ausdrücklicher Rechtsschutz von LGBTI vor Diskriminierung	Ausdrücklicher Rechtsschutz von LGBTI vor Diskriminierung		
	In der Arbeitswelt	In verschiedenen anderen Bereichen	In der Verfassung
Japan Schweiz Türkei	Australien (LGB: 1994; TI: 2013) Belgien (LGB: 2003; T: 2014) Chile (LGBT: 2012) Dänemark (LGB: 1996) Deutschland (LGBTI: 2006) Estland (LGB: 2004) Finnland (LGB: 1995; TI: 2015) Frankreich (LGB: 2001; T: 2012) Griechenland (LGB: 2005; T: 2010; I: 2016) Irland (LGB: 1998; T: 2015) Island (LGBTI: 2018) Israel (LGB: 1992) Italien (LGB: 2003) Kanada (LGB: 1996; TI: 2017) Korea (LGB: 2001) Lettland (LGB: 2006) Litauen (LGB: 2003) Luxemburg (LGB: 1997; T: 2016) Mexiko (LGB: 2003) Neuseeland (LGB: 1994) Niederlande (LGB: 1992; TI: 2019) Norwegen (LGB: 1998; T: 2013) Österreich (LGB: 2004; T: 2004 in der Steiermark) Polen (LGB: 2004) Portugal (LGB: 2003; T: 2015; I: 2018) Schweden (LGB: 1987; T: 2009) Slowak. Rep. (LGBT: 2004) Slowenien (LGB: 2003; T: 2016) Spanien (LGB: 1996; TI: 2014 in Katalonien, 2016 in der Autonomen Gemeinschaft Madrid, 2018 in Andalusien und 2019 in Valencia) Tschech. Rep. (LGB: 2004; T: 2009) Ver. Königreich (LGB: 2003; T: 1999) Ver. Staaten (LGB: 1992 in Kalifornien und 2003 in New York; T: 2003 in Kalifornien und 2019 in New York)	Australien (LGBTI: 2013) Belgien (LGB: 2003; T: 2014) Chile (LGBT: 2012) Dänemark (LGB: 1996) Deutschland (LGBTI: 2006) Estland (LGB: 2004) Finnland (LGB: 1995; TI: 2015) Frankreich (LGB: 2001; T: 2012) Griechenland (LGBTI: 2016) Irland (LGB: 2000; T: 2015) Island (LGB: 1996; T: 2014) Israel (LGB: 2000) Kanada (LGB: 1996; TI: 2017) Korea (LGB: 2001) Lettland (LGB: 2013) Litauen (LGB: 2003) Luxemburg (LGB: 1997; T: 2016) Mexiko (LGB: 2003) Neuseeland (LGB: 1994) Niederlande (LGB: 1992; TI: 2019) Norwegen (LGB: 1981; T: 2013) Österreich (LGB: 2004 in der Steiermark und in Wien und 2005 in Nieder- und Oberösterreich; T: 2004 in der Steiermark und in Wien) Portugal (LGB: 2004; T: 2018; I: 2018) Schweden (LGB: 1987; T: 2009) Slowak. Rep. (LGBT: 2008) Slowenien (LGB: 2004; T: 2016) Spanien (LGB: 1996; TI: 2014 in Katalonien, 2016 in der Autonomen Gemeinschaft Madrid, 2018 in Andalusien und 2019 in Valencia) Tschech. Rep. (LGBT: 2009) Ver. Königreich (LGB: 2007; T: 2008) Ver. Staaten (LGB: 2003 in New York und 2005 in Kalifornien; T: 2005 in Kalifornien und 2019 in New York)	Kanada (LGB: 1995) Mexiko (LGB: 2011) Neuseeland (LGB: 1994) Portugal (LGB: 2004) Schweden (LGB: 2011)

Anmerkung: In dieser Tabelle ist angegeben, ob die OECD-Länder LGBTI ausdrücklich vor Diskriminierung schützen (Stand: 30. Juni 2019). „Australien (LGB: 1994; TI: 2013)“ in der Spalte „Arbeitswelt“ bedeutet, dass in Australien 1. Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung in der Arbeitswelt seit 1994 ausdrücklich untersagt ist, 2. Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität oder der Geschlechtsmerkmale und/oder von Intersexualität in der Arbeitswelt seit 2013 ausdrücklich untersagt ist.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI

Stand 2019 schränkt kein OECD-Land ausdrücklich das Recht auf freie Meinungsäußerung oder die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sexueller oder geschlechtlicher Minderheiten ein. Das nationale Recht enthält keine Bestimmungen, die die Kommunikation über LGBTI-Themen einschränken (z. B. Gesetze gegen „homosexuelle Propaganda“) oder die Organisation öffentlicher LGBTI-Veranstaltungen bzw. die Eintragung oder Finanzierung von LGBTI-Vereinen behindern.

Der Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI war in den meisten OECD-Ländern bereits vor zwanzig Jahren gewährleistet, außer im Vereinigten Königreich und in den Vereinigten Staaten. In diesen Ländern wurde die Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sexueller und geschlechtlicher Minderheiten erst 2003 gesetzlich vollkommen anerkannt, als Paragraf 28 des Local Government Act, der die bewusste Förderung von Homosexualität durch kommunale Einrichtungen untersagte, vollständig aufgehoben wurde (Vereinigtes Königreich) bzw. als der Oberste Gerichtshof die „Sodomiegesetze“ im Fall Lawrence gegen Texas außer Kraft setzte (Vereinigte Staaten).

Allerdings bedarf es ständiger Wachsamkeit, um Rückschritte zu vermeiden, wie in (Anhang 3.D) dargelegt.

Schutz von LGBTI vor Gewalt

Um LGBTI vor Gewalt zu schützen, sind sechs gesetzliche Bestimmungen erforderlich (Anhang 3.B):

- drei zum ausdrücklichen Schutz von LGBTI vor Hassverbrechen (d. h. je eine Bestimmung, die Gewalt gegen LGB aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, gegen Transgender aufgrund ihrer Geschlechtsidentität und gegen Intersexuelle aufgrund der Geschlechtsmerkmale untersagt)
- drei zum ausdrücklichen Schutz von LGBTI vor Hassreden (wiederum je eine zum Schutz von LGB, von Transgender und von Intersexuellen)

Von diesen sechs gesetzlichen Bestimmungen sind Stand 2019 in den OECD-Ländern 33 % (d. h. zwei) in Kraft, gegenüber 6 % im Jahr 1999. Aus Tabelle 3.C.2 geht hervor, dass ein Viertel der OECD-Länder LGBTI keinen ausdrücklichen Rechtsschutz vor Gewalt gewährt (Deutschland, Italien, Japan, Korea, Lettland, Polen, Schweiz, Tschechische Republik und Türkei). In anderen wurden Gesetze gegen Hassverbrechen und/oder Hassreden verabschiedet, um LGB (26 Länder), Transgender (14 Länder) und Intersexuelle (5 Länder, namentlich Australien, Griechenland, Kanada, Spanien und Vereinigtes Königreich) ausdrücklich zu schützen.

Seit Mitte der 2000er Jahre fällt die sexuelle Orientierung in den Anwendungsbereich gesetzlicher Bestimmungen gegen Hassverbrechen und/oder Hassreden, rd. 10 Jahre länger als die Geschlechtsidentität bzw. Geschlechtsmerkmale. In mehreren Ländern wurden entsprechende Rechtsvorschriften in Reaktion auf Morde verabschiedet, die durch die tatsächliche oder mutmaßliche Zugehörigkeit der Opfer zur LGBTI-Community motiviert waren. Dies war in den Vereinigten Staaten der Fall, wo der 2009 in Kraft getretene Hate Crimes Prevention Act nach Matthew Shepard und James Byrd Jr. benannt wurde, die beide 1998 ermordet wurden. Matthew Shepard war ein amerikanischer Student, der verprügelt, gefoltert und zum Sterben zurückgelassen wurde, weil er schwul war; der Afroamerikaner James Byrd Jr. wiederum wurde von zwei weißen Rechtsextremisten an einen Transporter gebunden und hinterhergeschleift, wobei ihm schließlich der Kopf abgeschlagen wurde. Mit dem Hate Crimes Prevention Act wird das seit 1969 auf Bundesebene bestehende Gesetz gegen Hassverbrechen in den Vereinigten Staaten erweitert. Insbesondere werden 1. Verbrechen einbezogen, die durch die tatsächliche oder wahrgenommene sexuelle Orientierung oder die Geschlechtsidentität des Opfers motiviert sind, und 2. Hassverbrechen im Zusammenhang mit der ethnischen Herkunft, Hautfarbe, Religion oder dem Herkunftsland des Opfers unabhängig von der Frage erfasst, ob das Opfer während des Verbrechens einer bundesrechtlich geschützten Tätigkeit, wie beispielsweise Teilnahme an Wahlen oder Schulbesuch, nachging. Auch in Chile wurde nach

dem Tod des 25-jährigen Daniel Zamudio, der 2012 verprügelt und stundenlang gefoltert wurde, nachdem seine Angreifer erfahren hatten, dass er schwul war, noch im selben Jahr ein Gesetz gegen Hassverbrechen verabschiedet, um LGB und Transgender zu schützen.

Tabelle 3.C.2. Die meisten OECD-Länder schützen LGB ausdrücklich vor Gewalt, aber nur eine Minderheit bietet Transgender und Intersexuellen entsprechenden Schutz

Ausdrücklicher Schutz von LGBTI vor Gewalt in den OECD-Ländern, Überblick (Stand: 30. Juni 2019)

Kein ausdrücklicher Rechtsschutz von LGBTI vor Gewalt	Ausdrücklicher Rechtsschutz von LGBTI vor Hassverbrechen	Ausdrücklicher Rechtsschutz von LGBTI vor Hassreden
Deutschland Italien Japan Korea Lettland Polen Schweiz Tschech. Rep. Türkei	Australien (LGB: 2002 in New South Wales) Belgien (LGB: 2003; T: 2012) Chile (LGBT: 2012) Dänemark (LGB: 2004) Estland (LGB: 2006) Finnland (LGB: 2011) Frankreich (LGB: 2003; T: 2012) Griechenland (LGBT: 2014; I: 2015) Israel (LGB: 2004) Litauen (LGB: 2009) Kanada (LGB: 1996; TI: 2017) Mexiko (LGB: 2014) Neuseeland (LGBT: 2002) Norwegen (LGB: 1994) Österreich (LGB: 2016) Portugal (LGB: 2007; T: 2013) Schweden (LGB: 2002; T: 2018) Slowak. Rep. (LGB: 2013) Slowenien (LGB: 2008) Spanien (LGB: 1996; T: 2015) Ver. Königreich (LGB: 2003 in England und Wales, 2004 in Nordirland und 2009 in Schottland; T: 2009 in Schottland und 2012 in England und Wales; I: 2009 in Schottland) Ver. Staaten (LGBT: 2009)	Australien (LGB: 1993 in New South Wales und 2002 in Queensland; T: 2002 in Queensland und 2018 in New South Wales; I: 2018 in New South Wales) Belgien (LGB: 2003; T: 2014) Dänemark (LGB: 1988) Estland (LGB: 2006) Finnland (LGB: 2011) Frankreich (LGB: 2004; T: 2012) Griechenland (LGBT: 2014) Irland (LGB: 1989) Island (LGB: 1996; T: 2014) Israel (LGB: 1997) Kanada (LGB: 1996; TI: 2017) Litauen (LGB: 2003) Luxemburg (LGB: 1997; T: 2016) Mexiko (LGB: 2014) Niederlande (LGB: 1992) Norwegen (LGB: 1981) Österreich (LGB: 2012) Portugal (LGB: 2007; T: 2013) Schweden (LGB: 1998; T: 2018) Slowak. Rep. (LGB: 2017) Slowenien (LGB: 2008) Spanien (LGB: 1996; T: 2015; I: 2014 in Katalonien, 2016 in der Autonomen Gemeinschaft Madrid, 2018 in Andalusien und 2019 in Valencia) Ver. Königreich (LGB: 2004 in Nordirland, 2006 in Schottland und 2008 in England und Wales; T: 2006 in Schottland; I: 2006 in Schottland)

Anmerkung: In dieser Tabelle ist angegeben, ob die OECD-Länder LGBTI ausdrücklich vor Gewalt schützen (Stand: 30. Juni 2019). „Österreich (LGB: 2016)“ in der Spalte „Ausdrücklicher Rechtsschutz vor Hassverbrechen“ bedeutet, dass in Österreich seit 2016 gesetzliche Bestimmungen zum Schutz von Lesben, Schulen und Bisexuellen vor Hassreden existieren.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter

Um LGBTI zu schützen, die vor Verfolgung im Ausland flüchten, sind drei gesetzliche Bestimmungen erforderlich, die die Verfolgung (oder begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität oder Geschlechtsmerkmalen als Asylgrund anerkennen (eine Bestimmung pro Merkmal) – vgl. Anhang 3.B.

Von diesen drei gesetzlichen Bestimmungen sind in den OECD-Ländern Stand 2019 48 % in Kraft, gegenüber 5 % im Jahr 1999. Aus Tabelle 3.C.3 geht hervor, dass ein Drittel der OECD-Länder LGBTI-Asylsuchenden keinen ausdrücklichen Schutz gewährt (Chile, Dänemark, Estland, Israel, Japan, Korea, Mexiko, Neuseeland, Schweiz, Tschechische Republik, Türkei). In anderen wird lesbischen, schwulen und bisexuellen Asylsuchenden (24 Länder), asylsuchenden Transgender (21 Länder) und in geringerem Maße asylsuchenden Intersexuellen (5 Länder, namentlich Australien, Finnland, Frankreich, Kanada und Norwegen) ausdrücklich Schutz gewährt.

Die gesetzlichen Bestimmungen und Maßnahmen im Bereich der Zuwanderung zugunsten von LGBTI stammen aus jüngerer Zeit. Die Gesetze wurden im Durchschnitt in den folgenden Jahren verabschiedet: 2008 (sexuelle Orientierung), 2012 (geschlechtliche Identität) und 2015 (Geschlechtsmerkmale).

Tabelle 3.C.3. Die meisten OECD-Länder bieten LGBT ausdrücklich Schutz vor Verfolgung im Ausland, aber nur eine Minderheit bietet Intersexuellen entsprechenden Schutz

Ausdrücklicher Schutz von LGBTI vor Verfolgung im Ausland in den OECD-Ländern, Überblick (Stand: 30. Juni 2019)

Kein ausdrücklicher Schutz von LGBTI-Asylsuchenden	Ausdrücklicher Schutz von LGBTI-Asylsuchenden
Chile	Australien (LGBTI: 2014)
Dänemark	Belgien (LGBT: 2013)
Estland	Deutschland (LGBT: 2013)
Israel	Finnland (LGB: 2009; TI: 2015)
Japan	Frankreich (LGB: 2015; TI: 2019)
Korea	Griechenland (LGBT: 2013)
Mexiko	Irland (LGB: 1996; T: 2015)
Neuseeland	Island (LGB: 2016)
Schweiz	Italien (LGB: 2008; T: 2015)
Tschech. Rep.	Kanada (LGB: 1993; T: 1995; I: 2017)
Türkei	Lettland (LGBT: 2016)
	Litauen (LGB: 2017; T: 2016)
	Luxemburg (LGB: 2006; T: 2016)
	Österreich (LGBT: 2013)
	Niederlande (LGB: 2007; TI: 2015)
	Norwegen (LGB: 1998; TI: 2012)
	Polen (LGB: 2008)
	Portugal (LGBT: 2008)
	Schweden (LGBT: 2006)
	Slowak. Rep. (LGB: 2007; T: 2014)
	Slowenien (LGB: 2008; T: 2013)
	Spanien (LGBT: 2009)
	Ver. Königreich (LGB: 2006; T: 2011)
	Ver. Staaten (LGB: 1994)

Anmerkung: In dieser Tabelle ist angegeben, ob die OECD-Länder vor Gewalt im Ausland fliehende LGBTI ausdrücklich schützen (Stand: 30. Juni 2019). „Belgien (LGBT: 2013)“ in der Spalte „ausdrücklicher Schutz von LGBTI-Asylsuchenden“ bedeutet, dass die Verfolgung (oder begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund der sexuellen Orientierung oder der geschlechtlichen Identität in Belgien seit 2013 ausdrücklich als Grund für die Gewährung von Asyl anerkannt wird.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

Für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen

Um eine für LGBTI zuständige Menschenrechtsinstitution zu schaffen, sind drei gesetzliche Bestimmungen erforderlich, die diese Institution ausdrücklich damit betrauen, Opfern von Diskriminierung aufgrund der

sexuellen Orientierung, geschlechtlichen Identität und Geschlechtsmerkmale zu helfen und die Gleichstellung dieser Personengruppen zu fördern (eine Bestimmung pro Merkmal) – vgl. Anhang 3.B.

Tabelle 3.C.4. In den meisten OECD-Ländern werden LGBT ausdrücklich von einer nationalen Menschenrechtsinstitution unterstützt, nicht aber Intersexuelle

Nationale Menschenrechtsinstitutionen, die LGBTI ausdrücklich Schutz bieten, in den OECD-Ländern, Überblick (Stand: 30. Juni 2019)

Es gibt keine Gleichstellungsstelle, Ombudsstelle oder Menschenrechtskommission auf nationaler Ebene, die LGBTI ausdrücklich Schutz bietet	Es gibt eine Gleichstellungsstelle, Ombudsstelle oder Menschenrechtskommission auf nationaler Ebene, die LGBTI ausdrücklich Schutz bietet
Chile	Australien (LGB: 1994; TI: 2013)
Israel	Belgien (LGB: 2003; T: 2014)
Japan	Dänemark (LGB: 2008)
Schweiz	Deutschland (LGBTI: 2006)
Spanien	Estland (LGBT: 2009)
Türkei	Finnland (LGBTI: 2015)
	Frankreich (LGB: 2004; T: 2012; I: 2018)
	Griechenland (LGB: 2005; T: 2010; I: 2016)
	Irland (LGBT: 2014)
	Island (LGBTI: 2018)
	Italien (LGBT: 2011)
	Kanada (LGB: 1996; TI: 2017)
	Korea (LGB: 2001; T: 2019)
	Lettland (LGB: 2007)
	Litauen (LGB: 2005)
	Luxemburg (LGBTI: 2006)
	Mexiko (LGBTI: 2003)
	Neuseeland (LGB: 1994; T: 2006; I: 2016)
	Niederlande (LGB: 1994; TI: 2019)
	Norwegen (LGB: 2007; T: 2013)
	Österreich (LGB: 2004)
	Polen (LGBT: 2011)
	Portugal (LGBT: 2007; I: 2018)
	Schweden (LGB: 1999; T: 2009)
	Slowak. Rep. (LGBT: 2004)
	Slowenien (LGB: 2004; T: 2016)
	Tschech. Rep. (LGBT: 2009)
	Ver. Königreich (LGB: 1998 in Nordirland und 2007 in England, Schottland und Wales; T: 2010 in England, Schottland und Wales)
	Ver. Staaten (LGB: 2015; T: 2012)[1]

Anmerkung: In dieser Tabelle ist dargestellt, ob die OECD-Länder über eine nationale Menschenrechtsinstitution verfügen, die LGBTI ausdrücklich Schutz bietet (Stand: 30. Juni 2019). „Kanada (LGB: 1996; TI: 2017)“ in der rechten Spalte bedeutet, dass Kanada über eine Menschenrechtsinstitution verfügt, die 1. seit 1996 ausdrücklich für die Gleichstellung von Lesben, Schwulen und Bisexuellen und 2. seit 2017 für die Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen zuständig ist.

1. In den Vereinigten Staaten ist auf Bundesebene die Equal Employment Opportunity Commission (EEOC) dafür zuständig, das Verbot der Diskriminierung in der Arbeitswelt durchzusetzen, Streitigkeiten zu schlichten und Tausende von Beschwerden aufgrund von Diskriminierung zu klären, darunter auch die von LGBT eingereichten. Auch wenn in den Vereinigten Staaten auf Bundesebene noch keine gesetzlichen Bestimmungen gegen die Diskriminierung von LGBTI existieren, stellte die EEOC 2012 fest, dass Diskriminierung aufgrund der Tatsache, dass eine Person Transgender ist, geschlechtsbedingte Diskriminierung darstellt und damit unter Kapitel VII des Civil Rights Act von 1964 fällt. Vgl. Macy v. Department of Justice, EEOC Appeal No. 0120120821 (20. April 2012): http://www.eeoc.gov/decisions/0120120821%20Macypercentage20vpercentage20DOJpercentage20ATF.txt. Darüber hinaus stellte die EEOC 2015 ebenfalls fest, dass Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung einer Person geschlechtsbedingte Diskriminierung darstellt und daher laut Kapitel VII verboten ist. Vgl. David Baldwin v. Dep't of Transportation, EEOC Appeal No. 120133080 (15. Juli 2015): http://www.eeoc.gov/decisions/0120133080.pdf. Allerdings sind diese Urteile für die Gerichte nicht verbindlich und müssten dem Obersten Gerichtshof vorgelegt werden, um abschließend entschieden zu werden.

Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

Von diesen drei gesetzlichen Bestimmungen sind in den OECD-Ländern Stand 2019 63 % (d. h. nahezu zwei) in Kraft, gegenüber 5 % im Jahr 1999. Für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen gibt es in der Regel in den OECD-Ländern, in denen Gesetze gegen Diskriminierung in Kraft sind, die sexuelle bzw. geschlechtliche Minderheiten ausdrücklich schützen (Tabelle 3.C.4). In den gesetzlichen Antidiskriminierungsbestimmungen werden nämlich in der Regel eine oder mehrere Stellen benannt oder eingerichtet, die in den von den Bestimmungen abgedeckten Bereichen Gleichstellung fördern und Diskriminierung bekämpfen. Diese gesetzlichen Bestimmungen enthalten Vorgaben bezüglich des Aufbaus und der Zusammensetzung der Stellen sowie eine Beschreibung ihrer Aufgaben; außerdem werden ihnen die für die Ausführung dieser Aufgaben nötigen Befugnisse übertragen.

Es gibt jedoch Ausnahmen. In keinem der OECD-Länder, in denen keine gesetzlichen Bestimmungen gegen die Diskriminierung von LGBTI existieren, gibt es eine für LGBTI zuständige Menschenrechtsinstitution. Drei der 32 Länder, in denen entsprechende Gesetze in Kraft sind (Chile, Israel und Spanien), verbinden diese jedoch nicht mit der Schaffung einer für LGBTI zuständigen Gleichstellungsstelle, Ombudsstelle oder Menschenrechtskommission. In den verbleibenden 29 OECD-Ländern gehen die Aufgaben der für LGBTI zuständigen Menschenrechtsinstitutionen häufig über die LGBTI-orientierten gesetzlichen Bestimmungen zur Bekämpfung von Diskriminierung hinaus. Ein solches breiteres Aufgabenspektrum ist in acht OECD-Ländern zu finden: Estland, Frankreich, Italien, Korea, Luxemburg, Mexiko, Neuseeland und Polen. In Frankreich beispielsweise sind Intersexuelle nicht ausdrücklich in den gesetzlichen Bestimmungen zur Diskriminierungsbekämpfung genannt, gehören jedoch zu den Gruppen, die von der nationalen Menschenrechtsinstitution ausdrücklich unterstützt werden.

Gruppenspezifische Bestimmungen

LGB-spezifische Bestimmungen

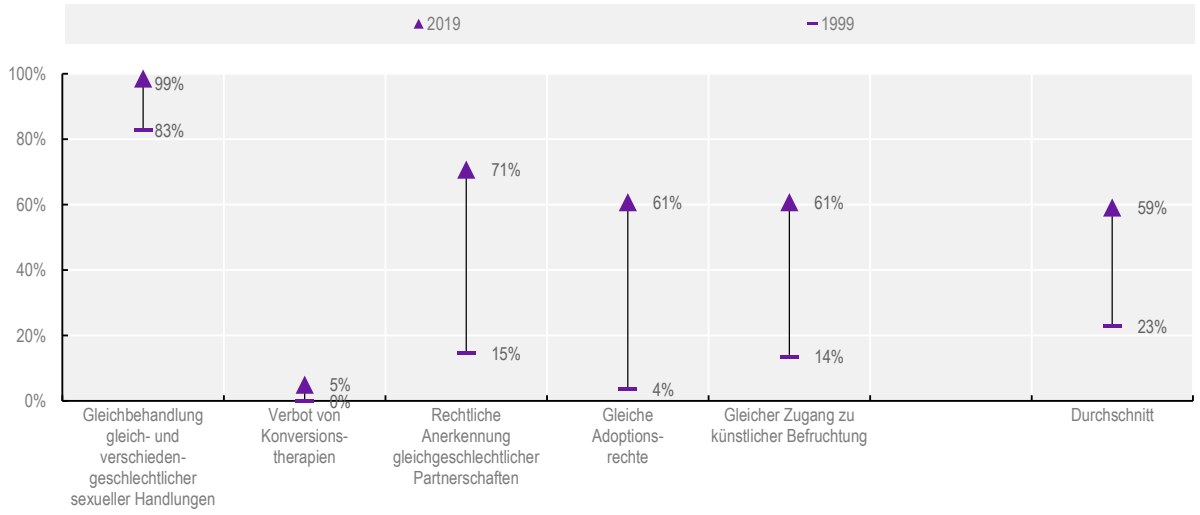
Von den in Kapitel 2 beschriebenen allgemeinen Bestimmungen waren 2019 im Durchschnitt 59 % in Kraft, gegenüber 23 % im Jahr 1999 (Abbildung 3.C.2). Einvernehmliche verschiedengeschlechtliche und gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen werden zwar in allen OECD-Ländern nach nationalem Recht (nahezu) gleichbehandelt, Konversionstherapien sind jedoch nur in drei von ihnen verboten. In folgenden Bereichen wurden außerordentliche Fortschritte erzielt: rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften, gleiche Adoptionsrechte sowie gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung für verschieden- und gleichgeschlechtliche Paare.

Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen

Zwei Arten von Gesetzen verstoßen gegen die Gleichbehandlung einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen: solche, die einvernehmliche homosexuelle Handlungen zwischen Erwachsenen unter Strafe stellen, und solche, die für gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen ein höheres Mindestalter vorsehen als für verschiedengeschlechtliche. In allen 35 in diesem Bericht berücksichtigten OECD-Ländern wurden beide Arten von Gesetzen aufgehoben (oder wurden in einigen Fällen nie verabschiedet), mit Ausnahme eines Landes. In Chile wurde 1999 zwar der Abschnitt von Artikel 365 des Strafgesetzbuchs aufgehoben, der homosexuelle Handlungen unter Strafe stellte, er enthält jedoch nach wie vor eine Bestimmung, die ein anderes Mindestalter für homosexuelle Handlungen vorsieht (18 Jahre) als für heterosexuelle Handlungen (14 Jahre). Gegenwärtig wird über den Entwurf eines Gesetzes beraten, das Artikel 365 vollständig aufheben und damit das Mindestalter unabhängig von der sexuellen Orientierung angleichen würde (Cámara de Diputados de Chile, 2009[17]).

Abbildung 3.C.2. Zwar haben alle OECD-Länder einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen entkriminalisiert, Konversionstherapien sind jedoch nur in drei von ihnen in einigen Landesteilen verboten

Entwicklung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI zwischen 1999 und 2019, OECD-Raum, nach Teilbereichen der LGB-spezifischen Bestimmungen



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die 1999 bzw. 2019 in den OECD-Ländern in Kraft waren, nach Teilbereichen der LGB-spezifischen Bestimmungen. Wegen näherer Einzelheiten zur Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vgl. Kasten 3.2.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/3v8ydw

In Tabelle 3.C.5 ist dargestellt, wo und wann 1. einvernehmliche homosexuelle Handlungen in Ländern, in denen sie früher ausdrücklich untersagt waren, entkriminalisiert wurden, und 2. das Mindestalter für einvernehmliche homo- und heterosexuelle Handlungen vereinheitlicht wurde. In vier Ländern (Italien, Korea, Mexiko und Türkei) standen einvernehmliche homosexuelle Handlungen nie ausdrücklich unter Strafe. In den meisten Ländern, in denen solche Handlungen früher gesetzlich verboten waren, erfolgte ab 1970 die Entkriminalisierung, auch wenn der Zeitpunkt von einem Land zum anderen erheblich variierte. Frankreich war das erste Land weltweit, das einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen zwischen Erwachsenen legalisierte. Vor der französischen Revolution waren homosexuelle Beziehungen eine schwere Straftat. Jean Diot und Bruno Lenoir waren die letzten Homosexuellen, die – am 6. Juli 1750 – zur Strafe bei lebendigem Leibe verbrannt wurden. Durch die Französische Revolution wurde Homosexualität dadurch entkriminalisiert, dass das Strafgesetzbuch von 1791 keine Bestimmungen zu privat unterhaltenen gleichgeschlechtlichen Beziehungen enthielt. Die Vereinigten Staaten waren das letzte OECD-Land, in dem Homosexualität landesweit legalisiert wurde. Dies geschah als Folge von Lawrence gegen Texas (2003), einer Bürgerrechtsklage, die schließlich zu einem wegweisenden Urteil des Obersten Gerichtshofs der Vereinigten Staaten führte. In diesem Fall setzte der Gerichtshof das in Texas geltende „Sodomiegesetz“ und im Zuge dessen auch entsprechende Gesetze in 13 anderen Bundesstaaten außer Kraft, wodurch gleichgeschlechtliche sexuelle Aktivitäten in allen Bundesstaaten und Territorien der Vereinigten Staaten legalisiert wurden.

Tabelle 3.C.5. In keinem OECD-Land sind einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen unter Strafe gestellt und in nur einem ist für homosexuelle Handlungen ein höheres Mindestalter vorgesehen als für heterosexuelle

Gleichbehandlung einvernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen in den OECD-Ländern, Überblick (Stand: 30. Juni 2019)

Keine Kriminalisierung einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher sexueller Handlungen		Gleiches Mindestalter für gleich- und verschiedengeschlechtliche sexuelle Handlungen
Länder, in denen einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen nie ausdrücklich unter Strafe gestellt waren	Länder, in denen einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen früher ausdrücklich unter Strafe gestellt waren	
Italien	Australien (1994)	Australien (1994)
Korea	Belgien (1795)	Belgien (1867 – außer zwischen 1965 und 1985[2])
Mexiko	Chile (1999)	Dänemark (1976)
Türkei	Dänemark (1933)	Deutschland (1994)
	Deutschland (1969)	Estland (2001)
	Estland (1992)	Finnland (1999)
	Finnland (1971)	Frankreich (1982)
	Frankreich (1791 – außer zwischen 1960 und 1980[1])	Griechenland (2015)
	Griechenland (1951)	Irland (1993)
	Irland (1993)	Island (1992)
	Island (1940)	Israel (1988)
	Israel (1988)	Japan (1882)
	Japan (1882)	Kanada (2019)
	Kanada (1969)	Korea (2012)
	Lettland (1992)	Lettland (2001)
	Litauen (1993)	Litauen (2004)
	Luxemburg (1794)	Luxemburg (1992)
	Neuseeland (1986)	Neuseeland (1986)
	Niederlande (1811)	Niederlande (1971)
	Norwegen (1972)	Norwegen (1972)
	Österreich (1974)	Österreich (2002)
	Polen (1932)	Polen (1932)
	Portugal (1983)	Portugal (2007)
	Schweden (1944)	Schweden (1978)
	Schweiz (1942)	Schweiz (1992)
	Slowak. Rep. (1962)	Slowak. Rep. (1990)
	Slowenien (1976)	Slowenien (1976)
	Spanien (1979)	Spanien (1996)
	Tschech. Rep. (1962)	Tschech. Rep. (1990)
	Ver. Königreich (1967 in England und Wales, 1981 in Schottland und 1982 in Nordirland)	Ver. Königreich (2001)
	Ver. Staaten (2003)	Ver. Staaten (2003)

Anmerkung: In dieser Tabelle ist angegeben, ob einvernehmliche gleich- und verschiedengeschlechtliche sexuelle Handlungen in den OECD-Ländern gleichbehandelt werden (Stand: 30. Juni 2019). „Chile (1999)“ in der Spalte „Länder, in denen einvernehmliche gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen einst ausdrücklich unter Strafe gestellt waren“ bedeutet, dass einvernehmliche homosexuelle Beziehungen in Chile 1999 entkriminalisiert wurden.

1. 1960 wurde im französischen Strafgesetzbuch ein Satz hinzugefügt, der eine Verdopplung der Strafe für unsittliches Entblößen („outrage public à la pudeur“) im Fall homosexueller Handlungen vorsah (Artikel 330-2). Dieser Satz wurde 1980 im Rahmen eines Gesetzes, mit dem verschiedene sexuelle Straftaten neu definiert wurden, gestrichen. Vgl. https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000886767.

2. Das Mindestalter für Geschlechtsverkehr beträgt in Belgien laut Artikel 372 des Strafgesetzbuchs 16 Jahre. Das Mindestalter wurde nach Hinzufügung von Artikel 372bis im Jahr 1965 für gleichgeschlechtliche sexuelle Handlungen auf 18 Jahre angehoben. Dieser Artikel wurde 1985 aufgehoben.

Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

In den OECD-Ländern wurde das Mindestalter für einvernehmliche gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche sexuelle Handlungen dreißig bis vierzig Jahre nach der Entkriminalisierung der Homosexualität angeglichen. Kanada war das letzte OECD-Land, das eine Angleichung des Mindestalters vornahm. Bis 2019 betrug das Mindestalter für Analverkehr laut Artikel 159 des Strafgesetzbuchs 18 Jahre, wohingegen das Mindestalter für andere sexuelle Handlungen bei 16 Jahren lag. Dieser Artikel wurde am 30. Juni 2019 aufgehoben, nachdem ihn bereits mehrere Gerichte auf Provinzebene in früheren Jahren unabhängig voneinander als verfassungswidrig erklärt hatten.

Verbot von Konversionstherapien

Keines der vier Länder, die Konversionstherapien bei Minderjährigen auf ihrem gesamten Staatsgebiet untersagen, namentlich Brasilien, Ecuador, Malta und Taiwan, gehört der OECD an[21] (OutRight Action International, 2019[18]). Allerdings sind Konversionstherapien bei Minderjährigen in drei OECD-Ländern zumindest in einigen Landesteilen verboten. Dies ist der Fall in:

- zwei der vier bevölkerungsreichsten Provinzen in Kanada: in Ontario seit 2015 und in British Columbia (Vancouver) seit 2018[22]
- drei der vier bevölkerungsreichsten Regionen Spaniens: in der Autonomen Gemeinschaft Madrid seit 2016, in Andalusien seit 2018 und in Valencia seit 2019
- zwei der vier bevölkerungsreichsten Bundesstaaten in den Vereinigten Staaten: in Kalifornien seit 2013 und in New York seit 2019 – seit dem 30. Juni 2019 haben zudem weitere 14 US-Bundesstaaten ein Verbot von Konversionstherapien bei Minderjährigen erlassen[23]

Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften

Die rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften kann drei verschiedene Formen annehmen. Die Bandbreite reicht dabei von der *grundlegenden* (De-facto-Partnerschaft oder Lebensgemeinschaft gleichgeschlechtlicher Paare) über die *weitergehende* (zivile/eingetragene/häusliche Partnerschaft oder Zivilunion gleichgeschlechtlicher Paare) bis hin zur *vollumfänglichen* Anerkennung (gleichgeschlechtliche Ehe). Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI im Hinblick auf den Teilbereich „Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften“ wird daher folgendermaßen berechnet:

- Sie entspricht 0, wenn das Land keinerlei gleichgeschlechtliche Partnerschaft anerkennt.
- Sie entspricht 1/3, wenn das Land nur De-facto-Partnerschaften oder Lebensgemeinschaften gleichgeschlechtlicher Paare anerkennt.
- Sie entspricht 2/3, wenn das Land nur eingetragene/zivile/häusliche Partnerschaften oder Zivilunionen gleichgeschlechtlicher Paare anerkennt.
- Sie entspricht 1, wenn das Land die gleichgeschlechtliche Ehe anerkennt.

Die rechtliche Gleichstellung von LGBTI im Hinblick auf den Teilbereich „Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften“ betrug 2019 71 %, gegenüber 15 % im Jahr 1999. Diese Entwicklung zeigt, dass große Fortschritte erzielt wurden (Tabelle 3.C.6). Gleichgeschlechtliche Paare konnten Stand 2019 in 20 OECD-Ländern (zumindest in einigen Landesteilen) die Ehe eingehen, 1999 dagegen in *keinem* OECD-Land. Die Niederlande waren das erste Land, in dem die gleichgeschlechtliche Ehe eingeführt wurde (2001). In den meisten anderen Ländern wurden erst nach 2010 Gesetze zur Einführung der gleichgeschlechtlichen Ehe verabschiedet. Neun weitere OECD-Länder haben außerdem entweder eine *grundlegende* oder eine *weitergehende* Form der gleichgeschlechtlichen Partnerschaft eingeführt. Zwanzig Jahre zuvor traf dies nur auf ein einziges Land – Israel[24] – zu. Überhaupt nicht anerkannt werden gleichgeschlechtliche Partnerschaften lediglich in sechs OECD-Ländern (Japan, Korea, Lettland, Litauen, Slowakische Republik und Türkei). Mit Ausnahme der Türkei wird die Ehe in der Verfassung dieser Länder ausdrücklich als Bund zwischen einem Mann und einer Frau definiert.

Tabelle 3.C.6. Die Mehrzahl der OECD-Länder hat mittlerweile die gleichgeschlechtliche Ehe eingeführt

Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften in den OECD-Ländern, Überblick (Stand: 30. Juni 2019)

Keine rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften	Rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften
Japan Korea Lettland Litauen Slowak. Rep. Türkei	Australien (grundlegend: 2008; weitergehend: 2008 in Victoria, 2010 in New South Wales und 2012 in Queensland; vollumfänglich: 2017) Belgien (grundlegend: 1996; weitergehend: 2000; vollumfänglich: 2003) Chile (weitergehend: 2015) Dänemark (weitergehend: 1989; vollumfänglich: 2012) Deutschland (weitergehend: 2001; vollumfänglich: 2017) Estland (weitergehend: 2016) Finnland (weitergehend: 2002; vollumfänglich: 2017) Frankreich (grundlegend/weitergehend: 1999; vollumfänglich: 2013) Griechenland (weitergehend: 2015) Irland (weitergehend: 2011; vollumfänglich: 2015) Island (weitergehend: 1996; vollumfänglich: 2010) Israel (grundlegend: 1994) Italien (grundlegend/weitergehend: 2016) Kanada (grundlegend: 2000; weitergehend: 2002 in Quebec; vollumfänglich: 2005) Luxemburg (weitergehend: 2004; vollumfänglich: 2015) Mexiko (weitergehend: 2007 in Mexiko-Stadt; vollumfänglich: 2010 in Mexiko-Stadt und 2016 in Jalisco) Neuseeland (grundlegend: 2002; weitergehend: 2005; vollumfänglich: 2013) Niederlande (weitergehend: 1998; vollumfänglich: 2001) Norwegen (grundlegend: 1991; weitergehend: 1993; vollumfänglich: 2009) Österreich (grundlegend: 2003; weitergehend: 2010; vollumfänglich: 2019) Polen (grundlegend: 2012) Portugal (grundlegend: 2001; vollumfänglich: 2010) Schweden (grundlegend: 1988; weitergehend: 1995; vollumfänglich: 2009) Schweiz (weitergehend: 2007) Slowenien (weitergehend: 2005) Spanien (grundlegend: 1995; weitergehend: 1998 in Katalonien, 2001 in Madrid und Valencia und 2002 in Andalusien; vollumfänglich: 2005) Tschech. Rep. (weitergehend: 2006) Ver. Königreich (weitergehend: 2005; vollumfänglich: England, Schottland und Wales 2014) Ver. Staaten (weitergehend: 2000 in Kalifornien; vollumfänglich: 2015)

Anmerkung: In dieser Tabelle ist angegeben, ob gleichgeschlechtliche Partnerschaften in den OECD-Ländern rechtlich anerkannt werden (Stand: 30. Juni 2019). „Grundlegend" bezieht sich auf die Anerkennung von De-facto-Partnerschaften oder Lebensgemeinschaften gleichgeschlechtlicher Paare, „weitergehend" auf die Anerkennung ziviler/eingetragener/häuslicher Partnerschaften oder Zivilunionen gleichgeschlechtlicher Paare und „vollumfänglich" auf die Anerkennung der gleichgeschlechtlichen Ehe. „Tschechische Republik (weitergehend: 2006)" in der Spalte „rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften" bedeutet, dass in der Tschechischen Republik seit 2006 zivile/eingetragene/häusliche Partnerschaften oder Zivilunionen gleichgeschlechtlicher Paare anerkannt werden.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

Gleiche Adoptionsrechte

In allen OECD-Ländern genießen verschiedengeschlechtliche Paare Adoptionsrechte. Damit sind sie berechtigt, gemeinsam ein Kind zu adoptieren (gemeinschaftliche Adoption) oder das Kind des*der Partner*in zu adoptieren (Stiefkindadoption) (Kapitel 2). Gleiche Adoptionsrechte für verschiedengeschlechtliche und gleichgeschlechtliche Paare bedeutet daher Folgendes:

- Falls einer*eine der Partner*innen in einer gleichgeschlechtlichen Partnerschaft das Sorgerecht für ein Kind hat, kann der*die andere Partner*in dieses Kind annehmen (Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption), sofern kein zweiter sorgeberechtigter Elternteil eingetragen ist.

- Gleichgeschlechtliche Partner*innen sind berechtigt, gemeinsam ein Kind zu adoptieren (d. h. gleichgeschlechtliche Paare können eine gemeinschaftliche Adoption vornehmen, bei der 1. die Rechtsbeziehung zwischen dem Kind und seinen leiblichen Eltern erlischt und 2. die adoptierenden gleichgeschlechtlichen Partner*innen die beiden sorgeberechtigten Eltern des Kindes werden.)

Von diesen beiden gesetzlichen Bestimmungen sind in den OECD-Ländern Stand 2019 61 % (d. h. ungefähr eine) in Kraft, gegenüber 4 % im Jahr 1999. In 11 OECD-Ländern haben gleichgeschlechtliche Paare zwar kein Adoptionsrecht, in 24 haben sie jedoch die Möglichkeit der Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption und in 20 OECD-Ländern ist eine gemeinsame Adoption möglich (Tabelle 3.C.7). Bei Letzteren handelt es sich um diejenigen, die die gleichgeschlechtliche Ehe eingeführt haben. Dies könnte jedoch vor allem Ausdruck des starken Engagements dieser Länder für die Rechte von Lesben, Schwulen und Bisexuellen sein und muss nicht bedeuten, dass die gleichgeschlechtliche Ehe Voraussetzung für ein gemeinsames Adoptionsrecht ist. Tatsächlich beschränkt sich das Recht auf gemeinsame Adoption nur in wenigen Ländern auf verheiratete verschiedengeschlechtliche und gleichgeschlechtliche Paare (namentlich in Deutschland, Finnland, Frankreich und Luxemburg).

Tabelle 3.C.7. In den meisten OECD-Ländern steht gleichgeschlechtlichen Paaren sowohl die Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption als auch die gemeinsame Adoption offen

Gleiche Adoptionsrechte für gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare, Überblick
(Stand: 30. Juni 2019)

Kein Adoptionsrecht für gleichgeschlechtliche Paare	Gleiche Adoptionsrechte für verschiedengeschlechtliche und gleichgeschlechtliche Paare im Hinblick auf die Stiefkind- bzw. Sukzessivadoption (SKA) und/oder die gemeinsame Adoption (GA)
Chile	Australien (SKA und GA: 2002 in Western Australia, 2010 in New South Wales, 2016 in Queensland und Victoria)
Griechenland	Belgien (SKA und GA: 2006)
Israel	Dänemark (SKA: 1999; GA: 2010)
Italien	Deutschland (SKA: 2005; GA: 2017)
Korea	Estland (SKA: 2016)
Lettland	Finnland (SKA: 2009; GA: 2017)
Litauen	Frankreich (SKA und GA: 2013)
Polen	Irland (SKA: 2017; GA: 2015)
Slowak. Rep.	Island (SKA: 2000; GA: 2006)
Tschech. Rep.	Japan (SKA: 1947)
Türkei	Kanada (SKA und GA: 1996 in British Columbia, 2000 in Alberta und Ontario und 2002 in Quebec)
	Luxemburg (SKA und GA: 2015)
	Mexiko (SKA und GA: 2011 in Mexiko-Stadt)
	Neuseeland (SKA und GA: 2013)
	Niederlande (SKA und GA: 2001)
	Norwegen (SKA: 2002; GA: 2009)
	Österreich (SKA: 2013; GA: 2016)
	Portugal (SKA und GA: 2016)
	Schweden (SKA und GA: 2003)
	Schweiz (SKA: 2018)
	Slowenien (SKA: 2011)
	Spanien (SKA und GA: 2005)
	Ver. Königreich (SKA und GA: 2005 in England und Wales, 2009 in Schottland und 2013 in Nordirland)
	Ver. Staaten (SKA und GA: 2015)

Anmerkung: In dieser Tabelle ist angegeben, ob gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare gleiche Adoptionsrechte genießen (Stand: 30. Juni 2019). „Dänemark (SKA: 1999; GA: 2010)“ in der Spalte „Gleiche Adoptionsrechte für verschiedengeschlechtliche und gleichgeschlechtliche Paare im Hinblick auf die Stiefkindadoption (SKA) und/oder die gemeinsame Adoption (GA)“ bedeutet, dass gleichgeschlechtliche Partner in Dänemark seit 1999 gleichen Zugang zur Stiefkindadoption und seit 2010 zur gemeinsamen Adoption haben.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

Trotz dieser Zusage gleicht das Adoptionsverfahren für gleichgeschlechtliche Paare in diesen Ländern immer noch einem Hindernislauf, bei dem verglichen mit adoptionswilligen Paaren unterschiedlichen Geschlechts einzigartige zusätzliche Herausforderungen hinzukommen (Kasten 3.C.1).

Kasten 3.C.1. Selbst in Ländern, in denen die Adoption durch gleichgeschlechtliche Paare gesetzlich gestattet ist, sind Adoptionen durch gleichgeschlechtliche Partner*innen nach wie vor schwer zu verwirklichen

In Ländern, in denen die Adoption durch gleichgeschlechtliche Paare gesetzlich gestattet ist, haben Paare im Wesentlichen zwei Möglichkeiten, ein Kind anzunehmen: Sie können ein Kind aus ihrem eigenen Land annehmen (Inlandsadoption) oder aus einem anderen Land (Auslandsadoption). Die vorliegenden Daten lassen darauf schließen, dass gleichgeschlechtliche Paare zwar formal dieselben Adoptionsrechte genießen, dies in der Praxis jedoch kaum der Fall ist (Messina and D'Amore, 2018[19]). Viele Sozialarbeiter*innen und Auswahlkommissionen für Pflege-/Adoptiveltern haben noch immer Vorbehalte gegen Lesben, Schwule und Bisexuelle. In der gegenwärtigen Situation, in der die Zahl der Paare, die sich um eine Adoption bewerben, deutlich größer ist als die Zahl der für eine Adoption infrage kommenden Kinder, werden gleichgeschlechtliche Paare auf der Liste der „geeigneten" Adoptiveltern daher selten auf den ersten Platz gesetzt. In Frankreich beispielsweise kam es 2018 zu einer Kontroverse, nachdem Mitarbeiter*innen der Adoptionsagentur abschätzige Bemerkungen über gleichgeschlechtliche Paare gemacht hatten – in einem Fall wurde gesagt, dass Agenturen heterosexuelle Paare homosexuellen Paaren immer vorziehen würden, in einem anderen, dass gleichgeschlechtliche Paare „atypisch" seien und daher bereit sein sollten, „atypische" Kinder anzunehmen, also ältere Kinder oder solche mit Behinderungen.[1]

Auslandsadoptionen sind auch keine einfachere Alternative. Viele Herkunftsländer verbieten nämlich die Adoption ihrer Kinder durch gleichgeschlechtliche Paare, und um die Zusammenarbeit aufrechtzuerhalten, geben sich die Aufnahmeländer in der Regel große Mühe, die Bedingungen und Vorgaben zu erfüllen. In Norwegen z. B. enthält das neue Adoptionsgesetz von 2018 eine Bestimmung, der zufolge die Adoption durch gleichgeschlechtliche Partner nicht möglich ist, wenn das Kind „aus einem Land stammt, das keine gemeinsame Adoption durch Personen gleichen Geschlechts gestattet".

Trotz dieser beträchtlichen Hürden steigen die Adoptionsraten durch gleichgeschlechtliche Paare, obwohl die Gesamtzahl an Adoptionen rückläufig ist. So stellten etwa in England und Wales Adoptionsbeschlüsse zugunsten gleichgeschlechtlicher Paare 2018/2019 12 % aller Adoptionen dar, gegenüber lediglich 7 % 2013/2014, wohingegen die Zahl der erlassenen Adoptionsbeschlüsse von 6 437 2013/2014 auf 4 895 2018/2019 zurückging. Tatsächlich adoptieren gleichgeschlechtliche Paare mit größerer Wahrscheinlichkeit Kinder, die normalerweise als „schwerer vermittelbar" gelten, z. B. Kinder, die älter als vier Jahre sind oder „besondere Bedürfnisse" haben.[2]

1. Vgl. https://www.lemonde.fr/societe/article/2018/06/21/en-seinte-maritime-les-homosexuels-candidats-a-l-adoption-cibles-de-propos-discriminatoires_5318899_3224.html.
2. Vgl. https://www.telegraph.co.uk/news/2019 11 October/rise-same-sex-couples-adopting-charity-says-willing-care-harder/.

Gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung

Gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung bzw. zur Reproduktionsmedizin für verschieden- und gleichgeschlechtliche Paare bedeutet, dass

- gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare im Hinblick auf den Zugang zu künstlicher Befruchtung mittels Insemination (Samenspende) oder In-vitro-Fertilisation (Samen- und/oder Eizellenspende) gleichgestellt sind,
- sofern Insemination oder In-vitro-Fertilisation sowohl für verschiedengeschlechtliche als auch für gleichgeschlechtliche Paare rechtlich möglich ist, die gleichgeschlechtliche Partnerin automatisch

als zweiter sorgeberechtigter Elternteil anerkannt wird, ebenso wie der männliche Partner einer Frau, die dank künstlicher Befruchtung ein Kind austrägt (d. h. automatische Anerkennung des zweiten Elternteils für gleichgeschlechtliche Paare),

- gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare im Hinblick auf den Zugang zu Leihmutterschaft gleichbehandelt werden.

Von diesen drei gesetzlichen Bestimmungen sind in den OECD-Ländern Stand 2019 61 % (d. h. rund zwei) in Kraft, gegenüber 14 % im Jahr 1999. Trotz dieser Fortschritte sind die OECD-Länder, die gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare beim Zugang zu künstlicher Befruchtung vollkommen gleichbehandeln, in der Minderheit (16 Länder) (Tabelle 3.C.8). Damit ist die Gleichbehandlung in Bezug auf folgende Aspekte gemeint: 1. Zugang zu künstlicher Befruchtung mittels Insemination oder In-vitro-Fertilisation, 2. automatische Anerkennung des zweiten Elternteils, wenn künstliche Befruchtung mittels Insemination oder In-vitro-Fertilisation rechtlich gestattet ist, 3. Zugang zur Leihmutterschaft. In vier Ländern ist die Gleichstellung in Bezug auf zwei dieser drei Aspekte gegeben und in neun Ländern nur in Bezug auf einen. In sechs Ländern sind gleichgeschlechtliche Paare beim Zugang zu reproduktionsmedizinischen Verfahren in jeder Hinsicht benachteiligt: Griechenland, Korea, Lettland, Litauen, Tschechische Republik und Polen.

Von den 21 Ländern, die gleich- und verschiedengeschlechtliche Paare beim Zugang zu künstlicher Befruchtung mittels Insemination oder In-vitro-Fertilisation gleichbehandeln, erfolgt diese Gleichbehandlung in nur einem Land – der Türkei – durch *Versagung* des Zugangs zu künstlicher Befruchtung sowohl für verschieden- als auch für gleichgeschlechtliche Paare (demgegenüber erfolgt die Gleichstellung in den anderen zwanzig Ländern durch *Gewährung* des Zugangs zu diesen Verfahren für *beide* Partnerschaftsformen). In der Türkei ist Hilfe von Dritten bei der künstlichen Befruchtung, d. h. der Einsatz von Ei- oder Samenspenden oder Leihmutterschaft, seit 1987 – als die erste Verordnung zur künstlichen Befruchtung in der Türkei veröffentlicht wurde (Satzung der Zentren für künstliche Befruchtung – Amtsblatt Nr. 19551) – streng verboten.

Im Hinblick auf die Leihmutterschaft ist die Lage umgekehrt: In den meisten Ländern, in denen verschiedengeschlechtliche und gleichgeschlechtliche Paare gleichbehandelt werden, erfolgt dies in Form der Untersagung der Leihmutterschaft für beide Partnerschaftsformen (16 der 27 Länder, in denen Gleichbehandlung beim Zugang zu Leihmutterschaft herrscht). Lediglich in vier Ländern ist die Leihmutterschaft sowohl für verschiedengeschlechtliche als auch für gleichgeschlechtliche Paare rechtlich gestattet: in Kanada, im Vereinigten Königreich sowie in einigen Landesteilen Australiens und der Vereinigten Staaten. In diesen Ländern bezieht sich die Erlaubnis in der Regel auf die altruistische Leihmutterschaft, bei der es keine finanzielle Vergütung für die Leihmutter jenseits der Erstattung der medizinischen Versorgungskosten und anderen angemessenen schwangerschaftsbezogenen Ausgaben gibt. Kommerzielle Leihmutterschaft bleibt im Großen und Ganzen ausdrücklich verboten, außer in Kalifornien und Texas (Vereinigte Staaten) sowie in Queensland (Australien). In einer dritten Ländergruppe ist die Gleichbehandlung verschiedengeschlechtlicher und gleichgeschlechtlicher Paare formal gewährleistet, wenn zwei Bedingungen erfüllt werden: 1. die altruistische Leihmutterschaft ist nicht ausdrücklich untersagt; 2. die gemeinsame Adoption durch gleichgeschlechtliche Partner*innen ist gesetzlich gestattet. Das fehlende gesetzliche Verbot der Leihmutterschaft bedeutet grundsätzlich, dass die Wunscheltern das Sorgerecht für das Kind erhalten können, aber nur, wenn die Leihmutter ihr Sorgerecht abgibt und die Wunscheltern das Kind gemeinsam adoptieren – somit besteht keine Möglichkeit, das Sorgerecht der Leihmutter automatisch oder durch einen einfachen „Elternschaftsbeschluss“ aufzuheben, wie es in Ländern der Fall ist, in denen die Leihmutterschaft explizit gestattet ist. Die Möglichkeit der gemeinsamen Adoption durch gleichgeschlechtliche Partner*innen stellt in einem Kontext, in dem die Leihmutterschaft nicht ausdrücklich untersagt ist, jedoch sicher, dass gleichgeschlechtliche Partner*innen genauso wie verschiedengeschlechtliche Partner*innen mittels der Dienste einer Leihmutter Eltern werden können. Zu dieser dritten Gruppe gehören sieben OECD-Länder: Belgien, Irland, Luxemburg, Mexiko (Mexiko-Stadt), Neuseeland, die Niederlande und Schweden.

Tabelle 3.C.8. Weniger als die Hälfte der OECD-Länder gewährt homosexuellen und heterosexuellen Paaren vollkommen gleichen Zugang zu künstlicher Befruchtung

Gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung für gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare, Überblick (Stand: 30. Juni 2019)

Keine Gleichstellung verschiedengeschlechtlicher (VG) und gleichgeschlechtlicher (GG) Paare beim Zugang zu künstlicher Befruchtung	Gleichstellung verschiedengeschlechtlicher (VG) und gleichgeschlechtlicher (GG) Paare beim Zugang zu künstlicher Befruchtung					
	Gleichstellung beim Zugang zu künstlicher Befruchtung mittels Insemination (MAI) oder In-vitro-Fertilisation (IVF)		Wenn sowohl VG- als auch GG-Paare Insemination bzw. In-vitro-Fertilisation nutzen können, werden GG-Partner automatisch als zweiter Elternteil anerkannt	Gleichstellung beim Zugang zur Leihmutterschaft		
	MAI- oder IVF- sowohl für VG- als auch für GG-Paare gesetzlich gestattet (oder nicht ausdrücklich untersagt)	MAI- oder IVF- sowohl für VG- als auch für GG-Paare ausdrücklich untersagt		Leihmutterschaft sowohl für VG-als auch für GG-Paare gesetzlich gestattet	Leihmutterschaft nicht ausdrücklich gesetzlich untersagt und gemeinsame Adoption für GG-Paare gestattet	Leihmutterschaft sowohl für VG- als auch für GG-Paare ausdrücklich gesetzlich untersagt (oder von den nationalen Ärzteverbänden verboten)
Griechenland Korea Lettland Litauen Polen Tschech. Rep.	Australien (2002 in Western Australia, 2007 in New South Wales und 2010 in Queensland und Victoria) Belgien (2007) Chile (1984) Dänemark (2006) Deutschland (1991) Finnland (2007) Irland (1986) Island (2006) Israel (1996) Kanada (2004) Luxemburg (2005) Mexiko (1984) Neuseeland (2004) Niederlande (1986) Norwegen (2009) Österreich (2015) Portugal (2016) Schweden (2005) Spanien (2006) Ver. Königreich (2009) Ver. Staaten (1981)	Türkei (1987)	Australien (2008) Belgien (2015) Dänemark (2013) Finnland (2019) Irland (2019) Island (2010) Kanada (2002 in Quebec, 2011 in Alberta, 2013 in British Columbia, 2007 in Ontario) Neuseeland (2005) Niederlande (2014) Norwegen (2009) Österreich (2015) Portugal (2016) Schweden (2019) Spanien (2015) Ver. Königreich (2009) Ver. Staaten (2017)	Australien (2010 in New South Wales, Queensland und Victoria) Kanada (2004) Ver. Königreich (2009) Ver. Staaten (2005 in Kalifornien, 2015 in Texas)	Belgien (2006) Irland (2015) Luxemburg (2015) Mexiko (2011 in Mexiko-Stadt) Neuseeland (2013) Niederlande (2001) Schweden (2003)	Dänemark (1986) Deutschland (1991) Estland (2002) Finnland (2007) Frankreich (1994) Island (1996) Italien (2004) Japan (2003) Norwegen (2004) Österreich (2005) Portugal (2006) Schweiz (1998) Slowak. Rep. (2005) Slowenien (2000) Spanien (2006) Türkei (1987) Ver. Staaten (1992 in New York)

Anmerkung: In dieser Tabelle ist angegeben, ob gleichgeschlechtliche und verschiedengeschlechtliche Paare gleichen Zugang zu künstlicher Befruchtung haben (Stand: 30. Juni 2019). „Finnland (2007)“ in der Spalte „MAI- oder IVF- sowohl für VG- als auch für GG-Paare gesetzlich gestattet (oder nicht ausdrücklich untersagt)“ bedeutet, dass künstliche Befruchtung mittels Insemination oder In-vitro-Fertilisation sowohl für verschiedengeschlechtliche als auch für gleichgeschlechtliche Paare in Finnland seit 2007 gesetzlich gestattet (oder nicht ausdrücklich untersagt) ist.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

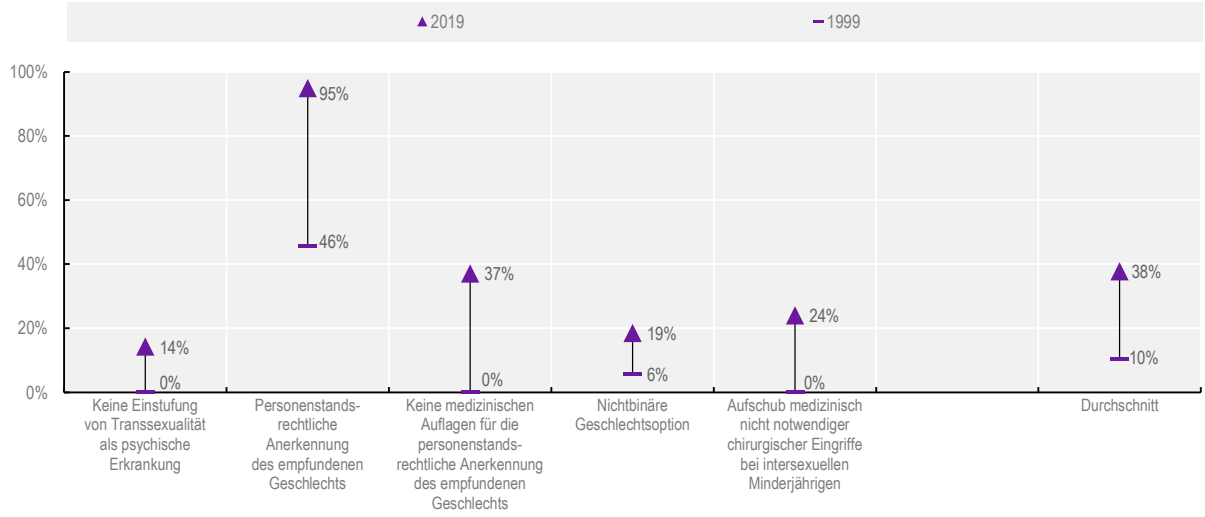
Und zu guter Letzt wird in den meisten der 21 Länder, in denen künstliche Befruchtung mittels Insemination oder In-vitro-Fertilisation sowohl für verschiedengeschlechtliche als auch für gleichgeschlechtliche Paare gestattet (bzw. nicht ausdrücklich untersagt) ist, der*die gleichgeschlechtliche Partner*in automatisch als zweiter Elternteil anerkannt. Die fünf Ausnahmen hiervon bilden Chile, Deutschland, Israel, Luxemburg und Mexiko.

TI-spezifische Bestimmungen

Von den in Kapitel 2 beschriebenen TI-spezifischen Bestimmungen waren 2019 im Schnitt nur 38 % in Kraft, gegenüber 10 % im Jahr 1999 (Abbildung 3.C.3). Eine Änderung der Geschlechtsangabe in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren transgeschlechtlicher Personen war 2019 in fast allen OECD-Ländern möglich, 1999 dagegen in weniger als der Hälfte der OECD-Länder. Große Fortschritte wurden auch im Hinblick auf die Streichung der medizinischen Auflagen in den gesetzlichen Bestimmungen zur personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts erzielt, zumal vor 20 Jahren noch alle diesbezüglichen Bestimmungen medizinische Auflagen vorsahen. Was die Nichteinstufung von Transsexualität als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen, die Einführung einer nichtbinären Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren und den Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen und Operationen bei intersexuellen Minderjährigen betrifft, waren dagegen kaum Verbesserungen zu beobachten.

Abbildung 3.C.3. Deutlich mehr Länder haben gesetzliche Bestimmungen zur personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts verabschiedet, die rechtliche Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen ist jedoch nach wie vor unzureichend

Entwicklung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI zwischen 1999 und 2019, OECD-Raum, nach Teilbereichen der TI-spezifischen Bestimmungen



Anmerkung: Die Abbildung zeigt den Anteil der in Kapitel 2 beschriebenen Bestimmungen, die 1999 bzw. 2019 im OECD-Raum in Kraft waren, nach Teilbereichen der TI-spezifischen Bestimmungen. Wegen näherer Einzelheiten zur Berechnung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI vgl. Kasten 3.2.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

StatLink https://stat.link/lipun1

Entpathologisierung von Transsexualität

Eine Entpathologisierung von Transsexualität setzt drei Maßnahmen voraus: 1. Transsexualität in nationalen klinischen Klassifikationen nicht als psychische Erkrankung einzustufen; 2. Transgender eine Änderung der Geschlechtsangabe in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren zu ermöglichen; und 3. die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts nicht an medizinische Auflagen zu knüpfen.

Abbildung 3.C.3 zeigt Folgendes:

- Im Teilbereich „keine Einstufung von Transsexualität als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen“ belief sich der Grad der rechtlichen Gleichstellung 2019 auf 14 %. Das heißt, dass Transsexualität nur in fünf OECD-Ländern in der nationalen klinischen Klassifikation von der Liste psychischer Erkrankungen gestrichen wurde (1999 war dies in keinem OECD-Land der Fall).
- Bei der „personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts“ lag der entsprechende Wert 2019 bei 95 %. Das bedeutet, dass Transgender in der überwiegenden Mehrheit der OECD-Länder (34 von 35) – zumindest in einigen Landesteilen – die Geschlechtsangabe in ihrer Geburtsurkunde und anderen Identitätspapieren ändern lassen konnten (was 1999 lediglich in 17 Ländern möglich war).
- Im Teilbereich „keine medizinischen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts“ belief sich der Grad der rechtlichen Gleichstellung 2019 auf 37 %. Die OECD-Länder, in denen dieses Verfahren – zumindest in einigen Landesteilen – keinen medizinischen Auflagen unterlag, waren also in der Minderheit (14 der 34 OECD-Länder, in denen eine personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts rechtlich möglich war; 1999 waren in allen Ländern medizinische Auflagen zu erfüllen).

Lediglich in fünf OECD-Ländern – in Dänemark, Frankreich, Kanada, Spanien und den Vereinigten Staaten – wurde Transsexualität tatsächlich entpathologisiert, d. h. dass alle der drei oben genannten Maßnahmen umgesetzt wurden, wenn auch nicht immer landesweit (Tabelle 3.C.9). In elf Ländern waren zwei der drei Voraussetzungen erfüllt, in 18 Ländern nur eine. In einem Land – Litauen – wurden keine Maßnahmen zur Entpathologisierung von Transsexualität ergriffen. Selbst Änderungen der Geschlechtsangabe in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren transgeschlechtlicher Personen sind dort rechtlich nicht vorgesehen. Ob und unter welchen Bedingungen eine Änderung gestattet wird, entscheiden Gerichte auf Einzelfallbasis, wenn transgeschlechtliche Personen einen entsprechenden Antrag stellen.[25]

In fünf OECD-Ländern wurde Transsexualität in der nationalen klinischen Klassifikation von der Liste psychischer Erkrankungen gestrichen.[26] Frankreich war 2010 weltweit das erste Land, das diesen Schritt vollzog (Dekret Nr. 2010-125 vom 8. Februar 2010). Die Vereinigten Staaten zogen 2013 nach, als die Diagnose „Geschlechtsidentitätsstörung“ in der fünften Ausgabe des *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-5)*, dem von der American Psychiatric Association erstellten Klassifikationssystem der Psychiatrie, wegfiel. Zur Diagnose und Behandlung transgeschlechtlicher Personen, die unter der Diskrepanz zwischen ihrer Geschlechtsidentität und ihren körperlichen Geschlechtsmerkmalen leiden, wurde stattdessen der neue Begriff „Geschlechtsdysphorie“ eingeführt. Diese neue Diagnose trägt der Tatsache Rechnung, dass eine Nichtübereinstimmung von Geburtsgeschlecht und Geschlechtsidentität nicht unbedingt als psychische Erkrankung einzustufen ist. Damit verschiebt sich der Behandlungsfokus von der Heilung einer psychischen Störung auf die Bewältigung des durch die Nichtübereinstimmung verursachten Leidensdrucks. Im Jahr 2014 führte auch die Canadian Psychiatric Association das Klassifikationssystem DSM-5 ein. Das dänische Parlament wiederum stimmte 2016 dafür, im Alleingang zu handeln und die Diagnose Transidentität in der dänischen Klassifikation psychischer Erkrankungen zu streichen, da die Entscheidung der Weltgesundheitsorganisation (WHO) in Bezug auf eine Streichung von Transsexualität in der Internationalen Klassifikation psychischer Störungen auf sich warten ließ. Diese Änderung trat 2017 in Kraft. Auch mehrere autonome Regionen Spaniens, darunter die vier bevölkerungsreichsten, verabschiedeten ab Mitte der 2010er Jahre gesetzliche Bestimmungen zur „Gewährleistung der Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen“, die eine Bezugnahme auf Transsexualität als Erkrankung im Gesundheitssystem verbieten. Dieser Trend, Transsexualität in den nationalen klinischen Klassifikationen nicht mehr als psychische Störung einzustufen, dürfte sich in naher Zukunft verstärken. 2019 wurde von der Weltgesundheitsversammlung nämlich die 11. Ausgabe der Internationalen

statistischen Klassifikation der Krankheiten und verwandter Gesundheitsprobleme (ICD-11) verabschiedet, in der die Diagnose „Geschlechtsinkongruenz“ aus der Klassifikation psychischer Störungen gestrichen wurde. Wie schnell sie die ICD-11 einführen, steht den Mitgliedsländern allerdings frei.

Tabelle 3.C.9. Nur in fünf OECD-Ländern wurden alle für die Entpathologisierung von Transsexualität erforderlichen Maßnahmen umgesetzt

Entpathologisierung von Transsexualität, Überblick (Stand: 30. Juni 2019)

Keine Entpathologisierung von Transsexualität	Entpathologisierung von Transsexualität		
	Keine Einstufung von Transsexualität als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen	Möglichkeit zur Änderung der Geschlechtsangabe in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren (personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts)	Keine medizinischen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts
Litauen	Dänemark (2017) Frankreich (2010) Kanada (2014) Spanien (2014 in Katalonien, 2016 in der Autonomen Gemeinschaft Madrid, 2018 in Andalusien und 2019 in Valencia) Ver. Staaten (2013)	Australien (1995 in New South Wales, 2000 in Western Australia, 2003 in Queensland und 2004 in Victoria) Belgien (2007) Chile (2018) Dänemark (1929) Deutschland (1981) Estland (2002) Finnland (2003) Frankreich (1992) Griechenland (1976) Irland (2015) Island (2012) Israel (1986) Italien (1982) Japan (2004) Kanada (1973 in British Columbia und Alberta, 1978 in Ontario, 1991 in Quebec) Korea (2006) Lettland (2013) Luxemburg (1975) Mexiko (2004 in Mexiko-Stadt) Neuseeland (1995) Niederlande (1985) Norwegen (2016) Österreich (1983) Polen (1978) Portugal (2011) Schweden (1972) Schweiz (1993) Slowak. Rep. (1995) Slowenien (2005) Spanien (2007) Tschech. Rep. (2000) Türkei (2001) Ver. Königreich (2005) Ver. Staaten (in den 1970ern in New York, 1989 in Texas, 1995 in Kalifornien und 2004 in Florida)	Belgien (2018) Chile (2018) Dänemark (2014) Deutschland (2011) Frankreich (2017) Griechenland (2017) Irland (2015) Island (2019) Kanada (2016 in Quebec, 2018 in Alberta) Luxemburg (2018) Mexiko (2015 in Mexiko-Stadt) Niederlande (2019) Norwegen (2016) Portugal (2018) Ver. Staaten (2019 in Kalifornien)

Anmerkung: Die Tabelle zeigt, inwieweit Transgeschlechtlichkeit in den einzelnen OECD-Ländern entpathologisiert wurde (Stand: 30. Juni 2019). „Frankreich (2010)“ in der Spalte „keine Einstufung von Transsexualität als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen“ bedeutet, dass Frankreich Transsexualität im Jahr 2010 in der nationalen klinischen Klassifikation von der Liste psychischer Erkrankungen gestrichen hat.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

In 34 der 35 in diesem Bericht berücksichtigten Länder ist zumindest in manchen Landesteilen eine Änderung der Geschlechtsangabe in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren rechtlich möglich. In der Mehrheit dieser Länder – 21 von 34 – unterliegt die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts zumindest in einigen Teilen des Landes medizinischen Auflagen: In fünf Ländern – Finnland, Japan, Korea, der Tschechischen Republik und der Türkei – wird ausdrücklich eine Sterilisation vorausgesetzt; in zehn Ländern – Australien, Israel, Italien, Lettland, Neuseeland, Polen, der Schweiz, der Slowakischen Republik, Slowenien und Spanien – sind geschlechtsangleichende Operationen und/oder Behandlungen, die u. U. sterilisierende Wirkung haben, Voraussetzung für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts; in sechs Ländern erfolgt eine personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts ausschließlich aufgrund einer psychiatrischen Diagnose bzw. aufgrund der Diagnose „Geschlechtsdysphorie“, und zwar in Estland, Kanada (alle Provinzen außer Alberta und Quebec, wo das Verfahren auf dem Prinzip der Selbstbestimmung beruht – vgl. Abschnitt 3.3.2), Österreich, Schweden, den meisten US-amerikanischen Bundesstaaten und im Vereinigten Königreich.

In den übrigen 13 Ländern unterliegt das Verfahren keinen medizinischen Auflagen. Dies ist in der Regel Änderungen der ursprünglichen Bestimmungen zur personenstandsrechtlichen Anerkennung des empfundenen Geschlechts zu verdanken, die großenteils nach 2015 auf Druck internationaler und regionaler Menschenrechtsakteure beschlossen wurden (vgl. Kapitel 2). Diese Änderungen wurden im Schnitt im Jahr 2017 verabschiedet, d. h. mehrere Jahrzehnte nach den ursprünglichen gesetzlichen Bestimmungen.

Nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren

Im Teilbereich „nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren“ belief sich der Grad der rechtlichen Gleichstellung 2019 auf 19 %. Das bedeutet, dass acht OECD-Länder – zumindest in einigen Landesteilen – über eine nichtbinäre Option verfügten: Australien (New South Wales), Deutschland, Island, Kanada (Alberta, British Columbia und Ontario), Neuseeland, die Niederlande, Österreich und die Vereinigten Staaten (Kalifornien und New York City). 1999 war dies lediglich in zwei Ländern der Fall. In den meisten dieser Länder wurde die gesetzliche Bestimmung zur Schaffung einer nichtbinären Geschlechtsoption erst vor Kurzem bzw. nach 2015 verabschiedet.

In Deutschland, Neuseeland, den Niederlanden und Österreich ist die nichtbinäre Geschlechtsoption intersexuellen Personen vorbehalten. In Neuseeland und den Niederlanden kann seit 1995 auf Geburtsurkunden „Geschlecht unbestimmt“ bzw. „Geschlecht nicht bestimmbar“ angegeben werden, wenn das Geschlecht eines Neugeborenen nicht eindeutig ist.[27] Deutschland und Österreich gehen einen Schritt weiter. Dort können seit 2018 bzw. 2019 *alle* Intersexuellen die nichtbinäre Geschlechtsoption „divers“ wählen. Intersexuelle Erwachsene, denen bei der Geburt das männliche oder das weibliche Geschlecht zugewiesen wurde, haben also die Möglichkeit, ihren Geschlechtseintrag entsprechend ändern zu lassen. In den übrigen Ländern steht die nichtbinäre Geschlechtsoption sowohl intersexuellen als auch nichtbinären transgeschlechtlichen Personen offen. In New South Wales (2014) ist dies die Option „nichtspezifisch“, in Alberta (2018), British Columbia (2018), Ontario (2018), Island (2019) und New York City (2018) „X“ und in Kalifornien (2019) „nichtbinär“.

Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen oder Operationen bei intersexuellen Minderjährigen, bis sie in voller Sachkenntnis ihre Einwilligung geben können

Internationale Menschenrechtsakteure üben zunehmend Druck auf ihre Mitgliedsländer aus, medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen und Operationen bei intersexuellen Minderjährigen aufzuschieben, bis diese in voller Sachkenntnis ihre Einwilligung geben können. Sie rufen die Länder dazu auf, solche Eingriffe zu verbieten.

Ein gesetzliches Verbot ist jedoch nicht die einzige Möglichkeit. Die Länder können eine ganze Reihe von Maßnahmen ergreifen, um dieses Problem anzugehen. Eine Möglichkeit besteht z. B. darin, Leitlinien zu veröffentlichen, die Ärzt*innen dazu anhalten, von nichtkonsensuellen geschlechtsnormierenden chirurgischen Eingriffen bei intersexuellen Minderjährigen abzusehen. Wichtig sind insbesondere auch vorbereitende Maßnahmen, die darauf abzielen, Unterstützung für Leitlinien oder Gesetze zum Verbot derartiger medizinischer Eingriffe zu gewinnen, um deren Durchsetzung zu gewährleisten. Hierzu zählen u. a. 1. Studien über Behandlungen intersexueller Minderjähriger, um aufzuzeigen, wie häufig medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen und Operationen bei intersexuellen Minderjährigen ohne deren Einwilligung durchgeführt werden; 2. Maßnahmen zur Erhöhung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Intersexuellen, um den gesellschaftlichen Druck zur binären Geschlechtszuweisung bei Neugeborenen zu mindern; 3. Konsultationen mit allen Beteiligten, insbesondere den Intersexuellen sowie deren Eltern und Ärzt*innen, um einen Konsens über Empfehlungen zu erzielen, die als Ausgangspunkt für einen landesweit einheitlichen, menschenrechtsorientierten Ansatz für Entscheidungen über medizinische Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen dienen können.

Tabelle 3.C.10. Nur acht OECD-Länder haben Leitlinien für Ärzt*innen veröffentlicht oder ohne Einwilligung erfolgende, medizinisch nicht notwendige Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen gesetzlich verboten

Maßnahmen zum Aufschub medizinisch nicht notwendiger Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen, Überblick (Stand: 30. Juni 2019).

Keine Maßnahmen zum Aufschub medizinisch nicht notwendiger Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen	Maßnahmen zum Aufschub medizinisch nicht notwendiger Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen		
	Vorbereitende Maßnahmen zur Mobilisierung von Unterstützung für Leitlinien und Gesetze zum Verbot ohne Einwilligung erfolgender, medizinisch nicht notwendiger Eingriffe	Leitlinien für Ärzt*innen, die ohne Einwilligung erfolgende medizinisch nicht notwendige Eingriffe ausdrücklich untersagen	Gesetz zum Verbot ohne Einwilligung erfolgender, medizinisch nicht notwendiger Eingriffe
Belgien Estland Griechenland Irland Island Italien Japan Kanada Korea Lettland Litauen Norwegen Polen Schweden Slowak. Rep. Slowenien Tschech. Rep. Türkei Ver. Staaten	Australien (2013) Deutschland (2016) Finnland (2019) Frankreich (2018) Luxemburg (2018) Neuseeland (2016) Niederlande (2019) Ver. Königreich (2019)	Chile (2015) Dänemark (2014) Israel (2017) Mexiko (2019) Österreich (2018) Schweiz (2012)	Portugal (2018) Spanien (2016 in der Autonomen Gemeinschaft Madrid, 2018 in Andalusien und 2019 in Valencia)

Anmerkung: Die Tabelle zeigt, inwieweit in den OECD-Ländern Maßnahmen im Hinblick auf einen Aufschub medizinisch nicht notwendiger Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen ergriffen wurden (Stand: 30. Juni 2019). „Deutschland (2016)“ in der Spalte „vorbereitende Maßnahmen zur Mobilisierung von Unterstützung für Leitlinien und Gesetze zum Verbot ohne Einwilligung erfolgender, medizinisch nicht notwendiger Eingriffe“ bedeutet, dass Deutschland 2016 entsprechende Maßnahmen ergriffen hat.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

Daher entspricht die rechtliche Gleichstellung im Teilbereich „Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen und chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen“ dem Wert:

- 0, wenn ein Land keine maßgeblichen Schritte in diese Richtung unternommen hat;
- 1/3, wenn ein Land eine oder mehrere vorbereitende Maßnahmen ergriffen hat, um Unterstützung für Leitlinien oder Gesetze zum Verbot ohne Einwilligung erfolgender, nicht notwendiger medizinischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen zu mobilisieren;
- 2/3, wenn ein Land Leitlinien veröffentlicht hat, die Ärzt*innen ausdrücklich dazu anhalten, von nichtkonsensuellen geschlechtsnormierenden Eingriffen bei intersexuellen Minderjährigen abzusehen;
- 1, wenn ein Land gesetzliche Bestimmungen verabschiedet hat, die geschlechtsnormierende Behandlungen und Operationen an intersexuellen Minderjährigen ausdrücklich verbieten.

OECD-weit belief sich der Grad der rechtlichen Gleichstellung in diesem Teilbereich 2019 auf 24 %. Das heißt, dass intersexuelle Minderjährige im OECD-Raum bislang nur unzureichend geschützt sind. Im Schnitt sind die OECD-Länder zwischen Untätigkeit in Bezug auf dieses Thema und einem Engagement in Form einer oder mehrerer der oben genannten vorbereitenden Maßnahmen zu verorten.

16 OECD-Länder haben Maßnahmen ergriffen (Tabelle 3.C.10). Nur in zwei dieser Länder sind – zumindest in einigen Landesteilen – Gesetze in Kraft, die medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende Behandlungen oder Operationen an intersexuellen Minderjährigen ausdrücklich verbieten, und zwar in Portugal und in Spanien.

Anhang 3.D. Bedrohung der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI im OECD-Raum

In 3 der 35 in diesem Bericht berücksichtigten OECD-Länder sind die bürgerlichen Freiheitsrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen offenkundig in Gefahr:

- In Litauen wurde das Gesetz zum Schutz von Minderjährigen vor schädlichen Folgen öffentlicher Informationen (2002) auf eine Art und Weise geändert, die unterschiedliche Auslegungen zulässt und damit Einschränkungen der Meinungsfreiheit in Bezug auf LGBTI-Belange ermöglicht. Artikel 4 des Gesetzes sah ursprünglich ein Verbot öffentlicher Informationen vor, die die „körperliche, psychische oder moralische Entwicklung von Minderjährigen" beeinträchtigen, einschließlich der „Anstiftung zu Diskriminierung aufgrund von Staatsangehörigkeit, ethnischer Zugehörigkeit, Geschlecht, Herkunft, Behinderung, sexueller Orientierung, Religion oder anderen Merkmalen" (Art. 4-9). Im Jahr 2010 wurde Artikel 4 um zwei potenziell widersprüchliche Paragraphen erweitert. Einer davon steht im Einklang mit der ursprünglichen Intention des Gesetzes und verbietet Informationen, die Mobbing aufgrund der sexuellen Orientierung fördern (Art. 4(12)). Auf den zweiten Paragraphen trifft dies jedoch nicht zu. Eine erste Fassung mit dem ausdrücklichen Verbot einer Weitergabe für „homosexuelle, bisexuelle und polygame Beziehungen" werbender Materialien an Minderjährige wurde nach Protesten des Europäischen Parlaments (Europäisches Parlament, 2009[20]) gestrichen. Ersetzt wurde sie durch ein Verbot von Informationen, die ein „anderes als das in der Verfassung und im Bürgerlichen Gesetzbuch Litauens verankerte Verständnis von Eheschließung und Familiengründung" fördern (Art. 4(13)). In der Verfassung (Artikel 38) und im Bürgerlichen Gesetzbuch Litauens (Artikel 3.7 und 3.12) wird die Ehe als Verbindung zwischen Mann und Frau definiert, weswegen Menschenrechtsorganisationen diese neue gesetzliche Bestimmung als Bedrohung der bürgerlichen Freiheiten anprangerten. Seit der Gesetzesnovelle von 2010 gab es drei bemerkenswerte Fälle, in denen unter Berufung auf dieses Gesetz die Meinungsfreiheit untergraben wurde: 2013 berief sich das Amt des Inspektors für journalistische Ethik auf dieses Gesetz, um die Ausstrahlung eines Werbespots für die Vilnius Gay Pride 2013 auf das Spätabendprogramm zu beschränken und mit dem Hinweis „jugendgefährdende Inhalte" zu versehen, da darin eine Person zu sehen war, die ein T-Shirt mit der Aufschrift „Für Familienvielfalt" trug. Aus ähnlichen Gründen empfahl das Amt 2014, die Verbreitung eines von der litauischen Universität für Erziehungswissenschaften herausgegebenen Kinderbuchs mit dem Titel *Gintarinė širdis* („Bernsteinherz") einzuschränken, da in zwei der darin enthaltenen Geschichten gleichgeschlechtliche Beziehungen thematisiert wurden. Das Amt ordnete eine Kennzeichnung des Buchs mit dem Hinweis „nicht für Kinder unter 14 Jahren geeignet" an, worauf der Verkauf auf Initiative des Verlegers gestoppt wurde. Der dritte Fall betrifft Videoclips von Lietuvos gėjų lyga, einer Organisation, die sich für die Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender einsetzt. Obwohl die Videoclips keinen offenkundigen Sexualitätsbezug aufweisen, weigerte sich die staatliche Sendeanstalt 2013, sie auszustrahlen. 2014 zogen dann auch private Sendeanstalten nach.[28] Die Lietuvos gėjų lyga legte in beiden Fällen Beschwerde ein. Das Amt des Inspektors für journalistische Ethik stufte die Videoclips jedes Mal als schädliche Information im Sinne des Gesetzes zum Schutz von Minderjährigen vor schädlichen Folgen öffentlicher Informationen ein (VN-Ausschuss für Menschenrechte, 2016[21]). Ein vor Kurzem gefälltes Urteil des litauischen Verfassungsgerichts könnte dieser Bedrohung der bürgerlichen Freiheitsrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen allerdings Einhalt gebieten: Im Januar 2019 befand das Verfassungsgericht, dass das in der Verfassung verankerte Konzept von Familie geschlechtsneutral sei

und gleichgeschlechtlichen ausländischen Partner*innen litauischer Staatsbürger*innen daher eine Aufenthaltsgenehmigung zu gewähren sei, auch wenn gleichgeschlechtliche Partnerschaften in Litauen rechtlich nicht anerkannt sind.

- In Polen wiederum ist die Meinungs- Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen bedroht. Eine besorgniserregende neue Entwicklung stellt die Ausrufung sogenannter „LGBT-freier Zonen“ dar, mit denen insbesondere Kommunal- und Regionalverwaltungen im Südosten des Landes im Jahresverlauf 2019 von sich Reden machten. Das Europäische Parlament nahm im Dezember 2019 eine Entschließung an, in der die mehr als 80 polnischen Gemeinden, Landkreise und Verwaltungsbezirke (sogenannte Woiwodschaften), die sich zu „LGBT-ideologiefreien Zonen“ erklärt hatten, mit Nachdruck verurteilt wurden. Ob diese Zonen juristisch durchsetzbar sind, ist nach wie vor unklar, die Verteilung von Aufklebern mit der Aufschrift „LGBT-freie Zone“ hat jedoch einem Klima von Hass und Gewalt gegenüber Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender Vorschub geleistet. Neu ist dieses Phänomen allerdings nicht. So wurde z. B. im Jahr 2018 Anzeige erstattet, als beim Gleichstellungsmarsch in Częstochowa zwei Teilnehmer*innen mit einer mit dem weißen Adler des polnischen Staatswappens versehenen Regenbogenfahne gesichtet wurden. Der Minister für Inneres und Verwaltung kündigte daraufhin in den sozialen Medien eine Untersuchung an, um zu ermitteln, ob eine Verunglimpfung polnischer Symbole vorliege (ILGA-Europe, 2019[22]). Im Jahr 2016 verabschiedete das polnische Parlament eine Novelle zum Versammlungsgesetz, in der der Begriff „zyklische Versammlungen“ eingeführt wurde. Damit sind im Allgemeinen Feierlichkeiten zum Gedenken an bedeutende Ereignisse in der Geschichte des Landes und religiöse Versammlungen gemeint. Die Entscheidung, ob Versammlungen als zyklisch einzustufen sind oder nicht, obliegt laut dieser Gesetzesnovelle den Präfekten der Verwaltungsbezirke (den sogenannten Woiwode). Die Novelle sieht darüber hinaus vor, dass reguläre und zyklische Versammlungen nicht zur selben Zeit und am selben Ort abgehalten werden dürfen und „nichtzyklische“ Versammlungen gegebenenfalls zu untersagen sind. Das polnische Verfassungsgericht erklärte die Gesetzesänderung trotz Protesten vonseiten der polnischen Ombudsstelle und mehrerer Nichtregierungsorganisationen für verfassungskonform. Dies zog am 15. November 2017 eine Entschließung des Europäischen Parlaments zur Lage der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie in Polen nach sich. Darin äußerte das EU-Parlament Bedenken im Hinblick auf „das im Dezember 2016 geänderte Versammlungsgesetz, aufgrund dessen die Versammlungsfreiheit übermäßig eingeschränkt werden kann und in dem sogenannten regelmäßigen/zyklischen Versammlungen für patriotische, religiöse und historische Veranstaltungen Vorrang eingeräumt wird und die Möglichkeit des Verbots von Gegendemonstrationen durch die Behörden vorgesehen ist“. Das Europäische Parlament „fordert[e] die polnische Regierung auf, das Recht auf Versammlungsfreiheit zu achten und aus dem geltenden Gesetz über Versammlungsfreiheit die Bestimmungen zu streichen, wonach von der Regierung genehmigten regelmäßig stattfindenden Versammlungen Vorrang einzuräumen ist; [es] fordert[e] die Behörden auf, keine strafrechtlichen Sanktionen gegen Personen zu verhängen, die an friedlichen Versammlungen oder Gegendemonstrationen teilnehmen, und die gegen friedliche Demonstranten vorgebrachten Anschuldigungen fallenzulassen“ (Europäisches Parlament, 2017[23]). Im Jahr 2017 wurde außerdem ein Gesetz verabschiedet, das der Regierung die Kontrolle über die Mittelvergabe für NRO überträgt. Dazu wurde eine neue Behörde geschaffen, die entscheidet, welche NRO öffentliche Mittel erhalten. Geleitet wird diese Behörde von einem Vorstand, in dem Vertreter*innen von NRO in der Minderheit sind und alle übrigen Mitglieder von der Regierung ernannt werden. Dies ermöglicht es der Regierung, die Arbeit nichtregierungskonformer Organisationen erheblich zu behindern (Civil Liberties Union for Europe, 2017[24]).
- Auch in der Türkei geraten die bürgerlichen Freiheiten unter Druck. Während des Ausnahmezustands 2017 erließ der Gouverneur von Ankara in der gleichnamigen Provinz für unbestimmte Zeit ein Verbot von LGBTI-bezogenen Veranstaltungen und begründete diese Diskriminierung mit

„gesellschaftlichen Befindlichkeiten und Sensibilitäten“ und dem „Schutz der öffentlichen Gesundheit und Moral“ (Parlamentarische Versammlung des Europarates, 2018[25]). Obwohl der Ausnahmezustand im Juli 2018 endete, weigerte sich der Gouverneur, das Verbot aufzuheben. Das Verbot wurde 2018 vom 4. und vom 13. Verwaltungsgericht Ankaras bestätigt. Im April desselben Jahres brachte die in Ankara ansässige LGBTI-Nichtregierungsorganisation Kaos GL den Fall schließlich vor das Verfassungsgericht. Dieses entschied im April 2019, dass das Verbot rechtswidrig sei und die Rechte in grundsätzlicher, unspezifischer und unverhältnismäßiger Weise einschränke. Es verwies darauf, dass es Aufgabe des Staates sei, friedliche Versammlungen zu schützen und nicht einfach zu untersagen. Auch in Istanbul wurde die Organisation friedlicher öffentlicher LGBTI-Veranstaltungen maßgeblich erschwert. Die seit 2003 alljährlich stattfindende Gay Pride Istanbul wurde 2015 aufgrund von „Sicherheitsbedenken“ verboten. In den Jahren 2016, 2017, 2018 und 2019 wurde die Veranstaltung ebenfalls untersagt. LGBTI-Organisationen berichten außerdem über eine starke Zunahme von Einschüchterungsversuchen und Schikanen, mit denen gegen Einzelpersonen und gegen geplante Veranstaltungen für die Rechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen vorgegangen wird (Amnesty International, 2018[26]).

Anmerkungen

[1] In Lettland wurde 2006 eine entsprechende Verfassungsänderung verabschiedet. Die Verfassung der Slowakischen Republik wiederum wurde 2014 um eine Definition der Ehe als Verbindung zwischen einem Mann und einer Frau erweitert, was einem verfassungsrechtlichen Verbot der gleichgeschlechtlichen Ehe gleichkommt. Das US-amerikanische Department of Health and Human Services schlug einem der New York Times im Jahr 2018 zugespielten Dokument zufolge eine binäre rechtliche Definition von Geschlecht vor, der zufolge jeder Person ausschließlich aufgrund der bei der Geburt vorhandenen Geschlechtsorgane unabänderlich ein weibliches oder männliches Geschlecht zuzuweisen ist.

[2] Die Begriffe „OECD-Länder“ und „Mitgliedsländer“ beziehen sich in diesem Kapitel auf 35 der 37 OECD-Länder, da sich Ungarn entschied, nicht an der Studie teilzunehmen, und Kolumbien der OECD noch nicht beigetreten war, als der Bericht in Angriff genommen wurde.

[3] Australien, Chile, Dänemark, Finnland, Frankreich, Irland, Island, die Niederlande, Norwegen, Schweden, die Schweiz und die Vereinigten Staaten.

[4] Der OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI wurde den zuständigen Ministerien in den 36 OECD-Mitgliedsländern im Juli 2019 vorausgefüllt zur Überprüfung vorgelegt (Kolumbien war der OECD zum damaligen Zeitpunkt noch nicht beigetreten). Bis Oktober 2019 hatten fast alle OECD-Mitgliedsländer diese Initiative ausdrücklich begrüßt und sich daran beteiligt. 32 Länder unterzogen die von der OECD vorausgefüllten Antworten einer genauen Überprüfung, wobei die meisten weitere wertvolle Informationen zur Verfügung stellten, die ein besseres Verständnis der nationalen gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI-Personen ermöglichten. Im April 2020 wurde den OECD-Mitgliedsländern der Entwurf des Berichts zugesandt, um ihnen die Möglichkeit zu geben, ihn zu überprüfen, zu korrigieren oder zu ergänzen. Insgesamt 15 Länder gaben der OECD ein detailliertes und konstruktives Feedback, das in dieser Publikation berücksichtigt wurde.

[5] Bei Aspekten, die sowohl auf nationaler als auch auf subnationaler Ebene geregelt sind, lag der Fokus der Analyse auf der nationalen Ebene.

[6] Der 2006 gegründete, unabhängige, gemeinnützige Thinktank Movement Advancement Project (MAP) führt rigorose Studien durch, um die Teilhabe von Minderheiten in den 50 US-Bundesstaaten zu messen. Zudem bietet er einen Überblick über die gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Förderung der Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen in den einzelnen Bundesstaaten. Vgl. http://www.lgbtmap.org/.

[7] Die im OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI verwendeten Bezeichnungen der einzelnen Teilbereiche wurden in Abbildung 3.2 aus Platzgründen gekürzt, mit Ausnahme des Teilbereichs „personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts“ (TI-spezifische Bestimmungen). Bei den allgemeinen Bestimmungen wurden folgende Kurzformen verwendet: 1. „Schutz vor Diskriminierung“ für „Schutz von LGBTI vor Diskriminierung“; 2. „Schutz bürgerlicher Freiheitsrechte“ für „Schutz der bürgerlichen Freiheitsrechte von LGBTI“; 3. „Schutz vor Gewalt“ für „Schutz von LGBTI vor Gewalt“; 4. „Schutz vor Verfolgung im Ausland“ für „Schutz im Ausland verfolgter LGBTI-Geflüchteter“ und 5. „für LGBTI zuständige Menschenrechtsinstitution“ für „für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen“. Bei den LGB-spezifischen Bestimmungen wurden folgende Kurzformen verwendet: 1. „keine Kriminalisierung“ für „Gleichbehandlung ein-

vernehmlicher gleich- und verschiedengeschlechtlicher sexueller Handlungen“; 2. „keine Konversionstherapie“ für „Verbot von Konversionstherapien“; 3. „Anerkennung von Partnerschaften“ für „rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften“; 4. „Adoptionsrechte“ für „gleiche Adoptionsrechte“; und 5. „künstliche Befruchtung“ für „gleicher Zugang zu künstlicher Befruchtung“. Bei den TI-spezifischen Bestimmungen wurden folgende Kurzformen verwendet: 1. „klinische Klassifikation“ für „keine Einstufung von Transsexualität als psychische Erkrankung in nationalen klinischen Klassifikationen“; 2. „keine medizinischen Auflagen“ für „keine medizinischen Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts“; 3. „nichtbinäres Geschlecht“ für „nichtbinäre Geschlechtsoption in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren“; und 4. „keine geschlechtsnormierenden Behandlungen“ für „Aufschub medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen und chirurgischer Eingriffe bei intersexuellen Minderjährigen“.

[8] Bei der Berechnung des Beitrags der einzelnen Teilbereiche zur Verbesserung der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI wurde ihr jeweiliges Gewicht berücksichtigt. Die rechtliche Gleichstellung im Teilbereich „für LGBTI zuständige Gleichstellungsstellen, Ombudsstellen oder Menschenrechtskommissionen“ beispielsweise verbesserte sich zwischen 1999 und 2019 um 58 Prozentpunkte. Da diesem Teilbereich ein Gewicht von 10 % zugewiesen wurde (und sich die rechtliche Gleichstellung von LGBTI insgesamt um 32 Prozentpunkte verbesserte), erklärt die Verbesserung in diesem Teilbereich (10 %*58)/32=18 % des Gesamtfortschritts bei der rechtlichen Gleichstellung von LGBTI.

[9] Estland, Italien, Japan, Korea, Lettland, Polen, Schweden, die Slowakische Republik, Slowenien, die Tschechische Republik und die Türkei.

[10] Rund 60 % der 35 in diesem Bericht berücksichtigten OECD-Länder sind Mitglied der EU. Sie stellen jedoch 70 % der Länder mit überdurchschnittlicher rechtlicher Gleichstellung von LGBTI.

[11] Australien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Irland, Island, Kanada, Luxemburg, Neuseeland, die Niederlande, Norwegen, Schweden und Spanien.

[12] Chile, Estland, Italien, Japan, Korea, Lettland, Litauen, Mexiko, Polen, die Slowakische Republik, Slowenien, die Tschechische Republik und die Türkei.

[13] Neben Fragen zur Akzeptanz von Homosexualität und zur Wahrnehmung der gesellschaftlichen Akzeptanz von Lesben und Schwulen auf lokaler Ebene wird in bekannten internationalen und regionalen Erhebungen zur Messung der gesellschaftlichen Einstellungen gegenüber LGB-Personen noch auf eine dritte Frage zurückgegriffen. Gegenstand dieser Frage ist, ob es für die Befragten in Ordnung wäre, homosexuelle Nachbar*innen zu haben. Der Wortlaut der Frage ist in den einzelnen Erhebungen jedoch unterschiedlich. Der Americas Barometer ist die einzige Erhebung, in der sich die Frage ausdrücklich auf „Homosexuelle“ bezieht: *Are you comfortable with homosexuals as neighbours?* In anderen Erhebungen müssen die Befragten aus einer Liste, die u. a. die Items „Homosexuelle“ oder „Schwule“ umfasst, auswählen, wen sie *nicht* gern als Nachbar*innen hätten. Die Antworten auf diese Frage sind zudem schwer zu interpretieren. Werden die Items „Homosexuelle“ oder „Schwule“ nicht ausgewählt, wird dies als Akzeptanz homosexueller Nachbar*innen interpretiert. Eine Nicht-Auswahl könnte jedoch auch darauf zurückzuführen sein, dass die Befragten diese Items als Tabus betrachten, d. h. als Wörter, die mit einem Verbot belegt sind, weil sie Gegebenheiten benennen, die inakzeptabel erscheinen.

[14] Für Korea liegen keine Informationen zur Höhe des Anteils der Befragten vor, die Transgender akzeptieren. Das bedeutet, dass der durchschnittliche Anteil der diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Länder nicht für drei, sondern für zwei Länder (Türkei und Japan) berechnet wurde.

[15] Für Korea liegen keine Informationen zur Höhe des Anteils der Befragten vor, die Intersexuelle akzeptieren. Das bedeutet, dass der durchschnittliche Anteil in den diesbezüglich am schlechtesten abschneidenden OECD-Ländern nicht für drei, sondern für zwei Länder (Türkei und Japan) berechnet wurde.

[16] Vgl. dazu z. B. den richtungsweisenden Prozess zu Bürgerrechten von LGBT Ferguson/JONAH, New Jersey Superior Court Nr. L-5473-12 (N.J. Super. Ct. Law. Div. 2015), in dem Geschworene in New Jersey einstimmig befanden, dass Konversionstherapien als Betrug von Verbrauchern zu betrachten sind.

[17] In einigen dieser Länder kann von den Antragsteller*innen allerdings eine eidesstattliche Erklärung verlangt werden, aus der hervorgeht, dass sie 1. die feste und erklärte Absicht haben, das von ihnen bevorzugte Geschlecht für den Rest ihres Lebens beizubehalten, 2. die Konsequenzen ihres Antrags verstehen und 3. den Antrag freiwillig stellen. In einigen Fällen ist nach der Antragstellung eine Bedenkzeit von bis zu sechs Monaten vorgesehen, nach deren Ablauf die Antragsteller*innen, ihren Antrag nochmals bestätigen müssen. Alle oder manche dieser Auflagen müssen z. B. in Belgien, Dänemark und den Niederlanden erfüllt werden.

[18] Wegen einer Kritik am entsprechenden Verfahren in Frankreich vgl. https://www.sos-homophobie.org/article/decret-sur-le-changement-d-etat-civil-des-personnes-trans-est-encore-loin-du-changement-d.

[19] Im Fall von föderalen Staaten, in denen LGBTI-Belange auf subnationaler Ebene geregelt sind, konzentriert sich dieser Bericht, wie bereits erläutert, auf die Situation in den *vier bevölkerungsreichsten Gliedstaaten bzw. Landesteilen*. Die übrigen Gliedstaaten bzw. Landesteile werden nicht berücksichtigt.

[20] Neben der in diesen drei kanadischen Provinzen in Geburtsurkunden und anderen Identitätspapieren geschaffenen nichtbinären Geschlechtsoption wurde in Kanada im Juni 2019 zudem eine nichtbinäre Geschlechtsoption („X“ für „anderes Geschlecht) in Reisepässen, Staatsangehörigkeitsausweisen sowie in der Niederlassungserlaubnis eingeführt, um kanadische Staatsangehörige und Gebietsansässige anzuerkennen, die sich nicht ausschließlich dem weiblichen oder männlichen Geschlecht zugehörig fühlen.

[21] In Brasilien verbietet die vom nationalen Psychologenverband verabschiedete Resolution 1/99 die „Pathologisierung homoerotischer Verhaltensweisen und Praktiken“ und ordnet an, dass alle zugelassenen Psycholog*innen „von Zwangsbehandlung oder unerwünschter Behandlung Homosexueller Abstand nehmen“. Zudem untersagt sie ihre Beteiligung an Veranstaltungen oder Dienstleistungen, bei denen eine „Heilung von der Homosexualität“ angeboten wird. Artikel 151 Absatz 3 des Strafgesetzbuchs von 2014 stellt in Ecuador jede Art von Folter (breit definiert) unter Strafe, die in der Absicht durchgeführt wird, die sexuelle Orientierung einer Person zu ändern. In Malta trat der Affirmation of Sexual Orientation, Gender Identity and Gender Expression Act 2016 in Kraft, der die Durchführung von Konversionstherapien durch Fachkräfte (Artikel 3.b) und Nicht-Fachkräfte (Artikel 3.a) untersagt. In Taiwan wiederum schickte das Ministerium für Gesundheit und Wohlfahrt 2018 ein Schreiben an alle örtlichen Gesundheitsbehörden, mit dem Konversionstherapien effektiv untersagt wurden.

[22] Am 9. März 2020 legte der kanadische Justizminister dem Unterhaus den Gesetzentwurf C-8 über ein Gesetz zur Änderung des Strafgesetzbuchs (Konversionstherapie) zur ersten Lesung vor: https://www.parl.ca/LegisInfo/BillDetails.aspx?Language=E&billId=10686845&Parl=43&Ses=1&Mode=1&View=8. Außerdem haben in der Provinz Alberta die beiden Städte Edmonton (St Albert) und Calgary (2019 bzw. 2020) ein Konversionstherapieverbot erlassen.

[23] Vgl. http://www.lgbtmap.org/equality-maps/conversion_therapy.

[24] In Israel gibt es keine standesamtliche Trauung. Lediglich die religiösen Behörden können Trauungen durchführen. Damit müssen sich Paare, die sich für die Eheschließung entschieden haben, an eines der

15 für die Eheschließung zuständigen staatlich anerkannten religiösen Gerichte wenden. Die gleichgeschlechtliche Eheschließung ist jedoch an keinem dieser Gerichte möglich.

[25] Gibt ein litauisches Gericht einem solchen Antrag statt, ist für die personenstandsrechtliche Änderung des Geschlechts allerdings weder eine Sterilisierung noch eine geschlechtsangleichende Operation und/oder Behandlung erforderlich.

[26] Am 1. Januar 2020 kam mit Norwegen ein weiteres Land hinzu.

[27] In Deutschland kann der Geschlechtseintrag bei intergeschlechtlichen Neugeborenen seit 2013 offengelassen werden, was auf eine Empfehlung des Deutschen Ethikrats zurückgeht. Diese Maßnahme wurde jedoch sowohl vom Bundesverfassungsgericht als auch von internationalen Akteuren kritisiert. Das Offenlassen des Geschlechtseintrags suggeriert nämlich, dass sich die betreffenden Personen als geschlechtslos begreifen. Tatsächlich verorten sie ihr eigenes Geschlecht aber jenseits der binären Geschlechterordnung.

[28] Vgl. https://www.youtube.com/watch?v=3rLit2Pc3Ig&feature=youtu.be.

4 Welche Möglichkeiten bestehen zusätzlich zu Gesetzesmaßnahmen, um die Rechte und Chancen von LGBTI zu stärken?

Die in Kapitel 2 und 3 beschriebenen und untersuchten Gesetzesmaßnahmen zugunsten von LGBTI sollten von allgemeineren Maßnahmen flankiert werden, um die Rechte und Chancen von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen zu stärken. Dieses vierte Kapitel befasst sich mit solchen Maßnahmen. Ausgehend von einer genauen Analyse aktueller nationaler Aktionspläne werden vier große Handlungsfelder vorgestellt, wobei anhand von Best-Practice-Beispielen auch auf die Frage der Umsetzung eingegangen wird: 1. Sammlung von Informationen zu sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Variationen der Geschlechtsmerkmale; 2. Durchsetzung LGBTI-orientierter gesetzlicher Bestimmungen in den Bereichen Bekämpfung von Diskriminierung, Hassverbrechen und Hassreden sowie Asylrecht, z. B. durch Schulungen von Polizeibeamt*innen im Umgang mit LGBTI-feindlichen Hassverbrechen; 3. Förderung einer Gleichstellungskultur in Bildung, Arbeitswelt und Gesundheitsversorgung (zusätzlich zur Durchsetzung von Antidiskriminierungsgesetzen in diesen Bereichen); 4. Förderung und Sicherung der Akzeptanz von LGBTI-Anliegen in der Öffentlichkeit, z. B. durch gut konzipierte Sensibilisierungskampagnen.

Die Verabschiedung von LGBTI-orientierten Gesetzesbestimmungen, wie sie in Kapitel 2 und 3 beschrieben und analysiert wurden, sollte durch Anstrengungen ergänzt werden, um LGBTI-Personen – und die Benachteiligungen, die sie erleiden – in den nationalen Statistiken sichtbar zu machen. Solange es an einer sorgfältigen Datenerfassung zu sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und Variationen der Geschlechtsmerkmale fehlt, kann sich die Politik bei ihren Bemühungen um die Gleichstellung von LGBTI, wenn überhaupt, nur auf wenige sachdienliche Informationen stützen. Bislang hat nur eine geringe Zahl von OECD-Ländern in national repräsentative Erhebungen Fragen aufgenommen, die Informationen über sexuelle oder geschlechtliche Minderheiten liefern könnten. Die Zahl der Länder, die das tun, wächst jedoch. Diese Länder können wertvolle Beispiele dafür liefern, wie eine solche Datenerfassung am besten geführt werden kann (Kasten 4.1).

Kasten 4.1. Erfassung repräsentativer Daten zu sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Variationen der Geschlechtsmerkmale

Die Erfassung von Daten zu sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Variationen der Geschlechtsmerkmale in Volkszählungen sowie nationalen Arbeitskräfte-, Gesundheits- und Viktimisierungserhebungen ist entscheidend, um das Bewusstsein für die Schwierigkeiten von LGBTI-Personen zu schärfen und damit auch die Politikgestaltung zu verbessern.

In keiner Volkszählung im OECD-Raum wurden bislang Fragen zur sexuellen Orientierung und/oder Geschlechtsidentität gestellt, die Auskunft über Homo- oder Bisexuelle oder Transgender gegeben hätten. Repräsentative Daten zu Intergeschlechtlichkeit fehlen ebenfalls. Einige Länder hatten 2018 jedoch bereits in zumindest eine der national repräsentativen Erhebungen ihrer Statistikämter oder sonstigen Stellen entsprechende Fragen aufgenommen. So werden inzwischen in 15 Ländern Fragen zur sexuellen Orientierung[1] und in 3 Ländern Fragen zur Geschlechtsidentität[2] gestellt (OECD, 2019[1]). Die Verbesserung der Datenerfassung, um Trends und Strukturen von gegen LGBTI-Personen gerichteter Stigmatisierung, Diskriminierung und Gewalt aufzudecken, gehört außerdem zu den Zielen von 10 der 13 nationalen Aktionspläne, die derzeit zur Förderung eines offenen Klimas gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten durchgeführt werden. Großbritannien (d. h. England, Schottland und Wales) dürfte 2021 – vorbehaltlich der Zustimmung der Parlamente – die erste OECD-Region sein, in der die Volkszählungen Fragen zur sexuellen Orientierung und zur Geschlechtsidentität enthalten.

Die Erfassung von Daten zu LGBTI-Personen unterliegt in der Regel strengen gesetzlichen Auflagen. Artikel 9 der Datenschutz-Grundverordnung (EU) 2016/679 (DSGVO) untersagt beispielsweise die Verarbeitung personenbezogener Daten, aus denen Informationen zu Merkmalen wie sexueller Orientierung abgeleitet werden können, sofern die betroffene Person nicht ausdrücklich in die Verarbeitung dieser Daten eingewilligt hat (Europäische Kommission, 2018[2]).[3] Selbst in Ländern, in denen keine ausdrückliche Einwilligung erforderlich ist (wie z. B. in den Vereinigten Staaten), haben die Befragten stets das Recht, die Beantwortung von als sensibel erachteten Fragen wie solchen zu sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und Geschlechtsmerkmalen zu verweigern.

Die größte Herausforderung besteht daher darin, die Repräsentativität der erfassten Daten zu gewährleisten. Dies setzt nicht nur voraus, dass die Betroffenen bereit sind, über solche Merkmale Auskunft zu erteilen, sondern auch, dass sie korrekte Angaben machen (OHCHR, 2018[3]; VN-Menschenrechtsrat, 2019[4]).

Im Vorfeld des Bevölkerungszensus 2021 führte das Office for National Statistics des Vereinigten Königreichs 2019 eine Probeerhebung durch, die aufschlussreiche Informationen dazu lieferte, wie die Akzeptanz von Fragen zur sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität erhöht werden kann (Office for National Statistics, 2019[5]):

- Der Zensus 2021 wird erstmals digital durchgeführt.[4] Die Befragten sind aufgefordert, die Fragen online und alleine zu beantworten. Dadurch dürften sie eher bereit sein, korrekt über ihre sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität Auskunft zu geben. Die Wahrscheinlichkeit korrekter Angaben ist effektiv höher, wenn die Befragten den Fragebogen selbst ausfüllen, als wenn dies durch einen Dritten geschieht, wie z. B. bei einer Telefonbefragung (OECD, 2019[1]).
- In den ersten Probeläufen des Zensus 2021 (Office for National Statistics, 2018[6]) hatten einige Befragte nicht auf die Fragen zur sexuellen Orientierung und/oder Geschlechtsidentität geantwortet, weil sie nicht verstanden hatten, wozu diese Informationen benötigt wurden. Die Erläuterungen zu diesen Fragen wurden daher für den Probelauf 2019 überarbeitet, um dies besser zu erklären. Bei der Frage zur sexuellen Orientierung heißt es beispielsweise: „Warum wir diese Frage stellen: Ihre Antwort hilft Menschen vor Ort, da sie gemeinnützigen Einrichtungen, Organisationen und Verwaltungen auf zentraler und lokaler Ebene Auskunft darüber gibt, welche Bedarfe in der Bevölkerung bestehen. Anhand der gelieferten Informationen kann überprüft werden, ob die Chancengleichheit von Personen mit unterschiedlicher sexueller Orientierung gesichert ist. Dieses Gleichstellungsmonitoring gewährleistet, dass alle gerecht behandelt werden."
- Frühere Probeläufe des Zensus 2021 zeigten auch, wie wichtig es ist, deutlich hervorzuheben, dass die Antworten vertraulich behandelt werden. Im Probezensus 2019 wurde daher explizit auf Bedenken hinsichtlich der Vertraulichkeit der Daten, auch zwischen Mitgliedern des gleichen Haushalts, eingegangen. Zensusfragebogen werden in der Regel vom Haushaltsvorstand ausgefüllt. Dies bedeutet, dass Teenager oder junge Erwachsene, die noch bei ihren Eltern leben und LGBT sind, normalerweise nur dann richtig erfasst werden können, wenn sie mit ihren Eltern darüber gesprochen haben. Personen, die dies wünschen, erhielten daher im Probelauf 2019 die Möglichkeit, ein eigenes Formular auszufüllen, damit andere Haushaltsmitglieder ihre Antworten nicht sehen konnten.

Sehr aufschlussreich können auch die Erfahrungen sein, die bei Befragungen ethnischer oder anderer Minderheiten gewonnen wurden (Balestra, C. und L. Fleischer, 2018[7]). In den Vereinigten Staaten hatten sich die Interessenvertretungen der „Hispanics" lange dafür stark gemacht, die hispanische Bevölkerung im Zensus zu erfassen. Ab 1980 sollte dies geschehen. Daraufhin arbeiteten die Interessenvertretungen gezielt mit der Zensusbehörde zusammen, um die Adressaten darüber zu informieren, wie wichtig es ist, als „hispanisch" erfasst zu werden. Konkret ging es darum, Vertrauen in den Zensusprozess zu schaffen. Wenn Fragen zur sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität in Zensuserhebungen aufgenommen werden, müssen die Statistikämter mit LGBT-Organisationen zusammenarbeiten, um Vertrauen zu schaffen. Es ist wichtig, auf alle Datenschutzbedenken einzugehen und die gewählten Lösungen LGBT-Gruppen gegenüber klar zu kommunizieren (Cooley, 2019[8]).

[1] Australien, Chile, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Irland, Island, Italien, Kanada, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Schweden, das Vereinigte Königreich und die Vereinigten Staaten.
[2] Chile, Dänemark und die Vereinigten Staaten.
[3] Daher wird Fragen zur sexuellen Orientierung in national repräsentativen Erhebungen häufig folgender Vermerk vorangestellt: „Die Beantwortung dieser Frage ist freiwillig."
[4] Vgl. https://census.gov.uk/about-the-census/about-census-2021/.

Die OECD-Länder können verschiedene zusätzliche Maßnahmen zur Stärkung der Rechte und Chancen von LGBTI ergreifen und in diesem Bereich Führungsinitiative zeigen. Ende Juni 2019 hatte ein Drittel der OECD-Länder (13) landesweite Aktionspläne verabschiedet, um ein sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten gegenüber offenes Klima zu schaffen. Bei der Analyse dieser Pläne (Anhang 4.A) stechen drei Arten von Maßnahmen heraus, mit denen Gesetzesbestimmungen zugunsten von LGBTI flankiert werden können, um deren Rechte und Chancen zu stärken. Ein wichtiger Aspekt ist dabei auch, Angehörige indigener Völker oder ethnischer Minderheiten innerhalb dieser Gruppen zu erreichen (Kasten 4.2).

Für jeden dieser Schlüsselbereiche werden in Kapitel 4 zahlreiche Bespiele guter Praxis vorgestellt, die in OECD-Ländern umgesetzt wurden und/oder von wichtigen internationalen, regionalen und nationalen Menschenrechtsaktivist*innen propagiert werden. In Abschnitt 4.1 geht es um Mechanismen, mit denen gewährleistet werden soll, dass LGBTI-orientierte gesetzliche Bestimmungen in den Bereichen Bekämpfung von Diskriminierung, Hassverbrechen und Hassreden sowie Asylrecht wirklich wirksam sind. Dabei kann es sich beispielweise um Schulungen für Polizeibeamt*innen im Umgang mit gegen LGBTI gerichteten Hassverbrechen handeln. Abschnitt 4.2 befasst sich mit Maßnahmen, die eine Gleichstellungskultur in Bildung, Arbeitswelt und Gesundheitswesen schaffen sollen, wobei es um mehr geht als nur um Rechtsvorschriften, die Diskriminierung in diesen Bereichen verbieten. So gilt es z. B. Standards auszuarbeiten, an denen sich Arbeitgeber bei der Schaffung eines Arbeitsumfelds orientieren können, das LGBTI gegenüber offen ist. In Abschnitt 4.3 werden ergänzende Maßnahmen beschrieben, um die Akzeptanz von LGBTI-Anliegen in der Öffentlichkeit zu fördern und zu sichern, z. B. durch gut konzipierte Sensibilisierungskampagnen.

Kasten 4.2. LGBTI aus indigenen Gruppen und ethnischen Minderheiten mit an Bord nehmen: Norwegens nationale Aktionspläne

Einige Länder versuchen mit ihren nationalen Aktionsplänen, LGBTI-Personen zu erreichen, die indigenen Gruppen oder ethnischen Minderheiten angehören und daher mehrfacher Diskriminierung ausgesetzt sein können. Wenn keine spezifischen Maßnahmen für diese Menschen getroffen werden, ist die Gefahr groß, dass sie den Anschluss verlieren: Aufgrund geografischer, sprachlicher und/oder kultureller Barrieren ist es für sie in der Regel schwierig, die allgemein verfügbaren Angebote zu nutzen.

Zahlreiche Maßnahmen der norwegischen Regierung zielen beispielsweise darauf ab, die Situation von LGBTI aus der Gruppe der Samen zu verbessern, einem indigenen Volk, das in Norwegen als nationale Minderheit anerkannt ist. Der Aktionsplan 2009-2012 der norwegischen Regierung umfasste Maßnahmen zur Durchführung einer Erhebung über Leben und Lebensbedingungen von LGBTI aus der Samen-Bevölkerung. Ausgehend davon sollten Vorschläge ausgearbeitet werden, um die sozioökonomische Situation dieser Gruppe zu verbessern und ihre Diskriminierung zu verhindern. In ihrem LGBT-Aktionsplan 2017-2020 hat die norwegische Regierung zudem zugesagt, dass 1. alle zu entwickelnden Unterlagen und Instrumente auf Samisch vorliegen und dass 2. die zuständigen Stellen eine Zusammenarbeit mit dem samischen Parlament und den samischen Institutionen einleiten, um die Maßnahmen zur Unterstützung von LGBTI mit samischem Hintergrund fortzuführen und auszuweiten (Norwegian Ministry of Children and Equality, 2017[9]).

Die für Integration und Diversität zuständige Behörde in Norwegen befasst sich zudem mit den besonderen Herausforderungen, vor denen geflüchtete LGBTI stehen, nicht zuletzt wegen der Feindseligkeit, mit der ihnen einige ihrer eigenen Landsleute begegnen. Die Integrations- und Diversitätsbehörde plant insbesondere, in den Einführungskursen, an denen Geflüchtete und ihre Familien bei Anerkennung ihres Aufenthaltsrechts teilnehmen müssen, stärker über Fragen der Gleichstellung von LGBTI zu informieren.

4.1. Durchsetzung LGBTI-orientierter gesetzlicher Bestimmungen in den Bereichen Bekämpfung von Diskriminierung, Hassverbrechen und Hassreden sowie Asylrecht

Die gesetzliche Verankerung des Verbots von Diskriminierung aufgrund der tatsächlichen oder wahrgenommenen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale ist entscheidend, um

die Menschenrechte von LGBTI zu gewährleisten. Das Gleiche gilt für die Verabschiedung von gesetzlichen Bestimmungen gegen Hassverbrechen und Hassreden sowie von Asylgesetzen, die den Belangen von LGBTI Rechnung tragen. Diese gesetzlichen Bestimmungen sind jedoch nur dann wirklich wirksam, wenn sie energisch durchgesetzt werden.

4.1.1. Gesetzliche Bestimmungen gegen die Diskriminierung von LGBTI durchsetzen

Um sexuelle oder geschlechtliche Minderheiten vor Diskriminierung zu schützen, reicht es nicht aus, Gesetze gegen Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität oder Geschlechtsmerkmalen zu verabschieden. Es muss auch sichergestellt werden, dass die in diesen Bestimmungen verankerte Strafandrohung glaubwürdig ist. Dies setzt voraus, dass Opfer von Diskriminierung diese Vorfälle melden, nach Möglichkeit hinreichend dokumentiert, um eine Entschädigung von den Verantwortlichen verlangen zu können, sei es im Wege eines außergerichtlichen Vergleichs oder eines Gerichtsverfahrens.

Sehr häufig melden Opfer von Diskriminierung, ganz gleich aufgrund welcher Merkmale, solche Vorfälle jedoch nicht (Equinet, 2012[10]). So gaben 2012 z. B. über ein Drittel (38 %)[1] der befragten LGBT-Personen in der EU an, in den zwölf Monaten vor der Erhebung Diskriminierung erlebt zu haben, weil sie lesbisch, schwul, bisexuell oder transgender sind. Nur 10 % gaben an, dass dieser Vorfall von ihnen (oder jemand anderem) gemeldet wurde (FRA, 2014[11]). Zudem scheint sich die Situation nicht zu verbessern: 2019 lag der Anteil der LGBTI-Personen in der EU, die laut eigenen Angaben aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung, geschlechtlichen Identität oder Geschlechtsmerkmale in den zwölf Monaten vor der Erhebung diskriminiert wurden, bei 41 %[2]. Der Anteil derjenigen, die dies meldeten, war mit 11 % jedoch weitgehend unverändert gegenüber 2012.

Damit gesetzliche Bestimmungen gegen die Diskriminierung von LGBTI tatsächlich wirksam sind, muss also etwas gegen die unzureichende Meldung von Diskriminierungsfällen unternommen werden. Der Auftrag der nationalen Gleichstellungsbeauftragten, Ombudspersonen oder Menschenrechtskommissionen muss sich daher nicht nur ausdrücklich auf die Sicherung der Gleichbehandlung von LGBTI erstrecken, sondern die nationalen Menschenrechtsinstitutionen müssen LGBTI auch aktiv dazu ermutigen, erfahrene Diskriminierung zu melden (Equinet, 2012[10]; 2013[12]; APF und UNDP, 2016[13]; ECRI und Europarat, 2017[14]).

Gründe für die Nichtmeldung von Diskriminierungsfällen

Die Antworten der an der EU-Erhebung teilnehmenden LGBTI-Personen auf die Frage, warum sie ihre jüngste Diskriminierungserfahrung nicht gemeldet hatten, decken sich weitgehend mit den Gründen, die andere von Diskriminierung betroffene Gruppen für die Nichtmeldung solcher Vorfälle nennen (Equinet, 2012[10]). Sie können in drei Kategorien eingeteilt werden (FRA, 2020[15]): 1. Fehlende Informationen darüber, dass Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und/oder Variationen der Geschlechtsmerkmale von Gesetzes wegen verboten ist und dass es Auftrag nationaler Menschenrechtsinstitutionen ist, diese Gleichstellungsbestimmungen umzusetzen. Ist dies nicht hinreichend bekannt, haben die Betroffenen den Eindruck, dass solche Vorfälle „nicht ernst genommen werden". 22 % der an der EU-Erhebung teilnehmenden LGBTI nannten dies als Grund für die Nichtmeldung. 2. Fehlende Informationen darüber, wie Diskriminierungsvorfälle gemeldet und welche Nachweise geliefert werden müssen, damit die Schuldigen zur Verantwortung gezogen werden können. So entsteht der Eindruck, dass eine Meldung nichts bewirken würde. 41 % der befragten LGBTI nennen als Grund für ihr Schweigen: „nichts würde passieren oder sich ändern". 3. Auf verschiedene Gründe zurückzuführende Bedenken, Diskriminierungsvorfälle anzuzeigen. Zu diesen Gründen gehört die Angst davor, den für die Entgegennahme der Meldungen zuständigen Personen die eigene sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität oder Variation der Geschlechtsmerkmale zu offenbaren (22 % der Befragten), der mit einer Meldung verbundene Zeitaufwand (33 %) oder die Angst vor „Einschüchterung durch die Täter/innen" (9 %).

Hilfestellungen zur Bekämpfung der Nichtmeldung von Diskriminierungsfällen

Den nationalen Menschenrechtseinrichtungen kommt eine wichtige Rolle dabei zu, diese verschiedenen Hindernisse für die Meldung von Diskriminierungsfällen auszuräumen. Hilfreich hierbei sind gut konzipierte interaktive Websites (Kasten 4.3). Solche Websites sollten erstens klare Informationen über Merkmale und Bereiche geben, die unter den Schutz von Antidiskriminierungsbestimmungen fallen.

Zweitens sollten sie ihren Nutzer*innen (d. h. Personen, die sich als Opfer von Diskriminierung betrachten, sowie deren Berater*innen, z. B. Personalvertretungen, Gewerkschaften oder Anwaltskanzleien) konkrete Anleitungen dazu liefern, wie sie vorzugehen haben. Dies kann anhand von realen Beispielen erfolgreicher Diskriminierungsbeschwerden gesehen werden, d. h. solchen, in denen die Beschwerdeführer*innen ihre Forderungen durchsetzen konnten. Es ist wichtig, entsprechende Leitlinien und Beispiele präzise nach Motiv und Bereich aufzugliedern, da je nach Art der Diskriminierung unterschiedliche Nachweise beigebracht werden müssen. Beispielsweise lässt sich Diskriminierung beim Einstellungsverfahren schwerer beweisen als beim Lohnniveau – einfach, weil die Beschaffung von Informationen über Personen mit vergleichbaren Qualifikationen und der Vergleich mit ihnen im Fall von Kolleg*innen leichter ist als bei Mitbewerber*innen um eine Stelle. Nationale Menschenrechtsinstitutionen sollten den Betroffenen daher die nötigen Instrumente an die Hand geben, um ihre Ansprüche in solchen schwerer zu belegenden Fällen durchsetzen zu können. Dies kann z. B. durch eine umfassende Sichtung erfolgreicher Präzedenzfälle in Online-Lernmodulen geschehen. Dies ist nicht nur für die Beschwerdeführer*innen von Vorteil, sondern verringert auch die Gefahr, dass Antidiskriminierungsbestimmungen in der Arbeitswelt einen kontraproduktiven Effekt haben. Solche Bestimmungen können in der Tat die Kosten der Kündigung von Beschäftigten erhöhen, die einem besonderen Diskriminierungsschutz unterstehen, da sie einen Anreiz schaffen, rechtlich gegen Kündigungen vorzugehen, die in Wirklichkeit nicht ungerechtfertigt waren. Wenn dieser Anstieg der Entlassungskosten nicht mit einer Verschärfung der Strafen für Arbeitgeber einhergeht, die bei der Einstellung diskriminieren, können Vorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung am Arbeitsplatz ungewollt dazu führen, dass Arbeitgeber vor der Einstellung von unter Diskriminierungsschutz stehenden Personen zurückschrecken (Bloch, 1994[16]).[3] Zusätzlich zu konkreten Anleitungen sollten die nationalen Menschenrechtsinstitutionen den Nutzer*innen auf ihren Websites auch die Möglichkeit geben, frei und vertraulich 1. telefonisch oder online um Rat zu fragen und 2. eine Diskriminierungsbeschwerde einzureichen, die die Menschenrechtsinstitution bei ausreichender Begründung unterstützt, z. B. indem sie die Betroffenen vor Gericht oder anderen Institutionen vertritt.

Drittens sollten Opfer von Diskriminierungen, die nicht persönlich Klage erheben möchten (z. B. weil sie nicht möchten, dass Informationen über ihre sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität oder Geschlechtsmerkmale an die Öffentlichkeit gelangen, weil sie den Zeitaufwand scheuen oder weil sie die Reaktion der Täter*innen fürchten), ermutigt werden, diese Vorfälle dennoch zu melden. Dazu sollte es ihnen ermöglicht werden, Beschwerde einzureichen, ohne persönliche Informationen preiszugeben. Wichtig ist nur, dass die nationale Menschenrechtsinstitution in der Lage ist, die Beschwerdeführer*innen zu kontaktieren (z. B. über eine anonymisierte E-Mail-Adresse), um die Echtheit der Vorwürfe zu überprüfen und so auszuschließen, dass es sich um Falschmeldungen handelt. Wenn der Diskriminierungsvorwurf hinreichend belegt ist, kann die nationale Menschenrechtsbehörde Ermittlungen vor Ort durchführen und ergänzende Beweise und Informationen sammeln. So kann sie feststellen, ob eine Diskriminierung gegen Personen stattgefunden hat, die ähnliche Merkmale wie die Person aufweisen, von der die Beschwerde ausging. Ist dies der Fall, kann sie in eigenem Namen Klage erheben, ohne die Identität dieser Person preiszugeben. Dies kann aber auch in Situationen möglich sein, in denen die erhobenen Vorwürfe nicht mit stichhaltigen Beweisen dafür untermauert sind, dass tatsächlich eine rechtswidrige Diskriminierung stattgefunden hat. Voraussetzung ist, dass mehrere ähnliche Beschwerden eingegangen sind, in denen derselben Einrichtung ähnliche diskriminierende Praktiken vorgeworfen werden. In einer solchen Situation kann die Menschenrechtsbehörde ebenfalls Untersuchungen einleiten und in eigenem Namen Klage erheben oder die Betroffenen dazu ermutigen, eine Sammelklage anzustrengen. Im Fall eines gemeinsamen Vorgehens sind sie u. U. eher bereit, ihre Identität preiszugeben.

Kasten 4.3. Meldung von Diskriminierungsfällen fördern: ein Beispiel guter Praxis aus Nordirland

Die nordirische Gleichstellungskommission (Equality Commission for Northern Ireland) ist ein keinem Ministerium unterstehendes Organ, das 1998 durch den Northern Ireland Act eingerichtet wurde. Zu ihren Aufgabenbereichen gehört insbesondere die Durchsetzung von Antidiskriminierungsbestimmungen. Ihre interaktive Website bietet vielfältige Hilfestellungen, um der Nichtmeldung von Diskriminierungsfällen entgegenzuwirken.

Information der Betroffenen über ihre Rechte

Die Website nennt klar die Merkmale, die unter den Schutz der Antidiskriminierungsbestimmungen fallen. Klar angegeben sind auch die Bereiche, auf die sich der Diskriminierungsschutz erstreckt (Beschäftigung, Zugang zu Waren und Dienstleistungen usw.). Des Weiteren finden sich auf der Website Links zu den geltenden Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsbestimmungen bezüglich der geschützten Merkmale, die in den Zuständigkeitsbereich der Gleichstellungskommission fallen. Die Nutzer*innen werden zudem aufgefordert, sich direkt an die Gleichstellungskommission zu wenden, wenn sie Erläuterungen oder Interpretationshilfen zu diesen Bestimmungen benötigen.

Anleitungen für die Einreichung einer Diskriminierungsbeschwerde

Auf der Website können die Nutzer*innen auf Entscheidungen und Vergleiche (in Fällen, in denen die Beschwerdeführer*innen von der Gleichstellungskommission unterstützt wurden) zugreifen. Dabei können sie die Suchergebnisse nach Merkmal (z. B. sexuelle Orientierung), Bereich (z. B. Beschäftigung) und Unterbereich (z. B. Einstellungsverfahren) filtern. Auf der Website findet sich auch ein einfacher Leitfaden, der Nichtfachleuten zeigen soll, wie sie einen Diskriminierungsfall vor Gericht bringen können. Außerdem gibt es auf der Website einen Abschnitt mit Informationen für Personen oder Organisationen, die Personen, die sich als Opfer von Diskriminierung erachten, beraten (z. B. Personalvertretungen, Gewerkschaften oder Anwaltskanzleien). Dort finden sich auch kostenfreie Schulungsangebote.

Anonymisierte, aber nachprüfbare Einreichung von Diskriminierungsbeschwerden

Auf der Website ist es möglich, eine Diskriminierungsbeschwerde einzureichen, um Rechtsbeistand von der Gleichstellungskommission zu erhalten. Diskriminierungsopfer, die eine solche Beschwerde einreichen, müssen keine Angaben zu ihrer Person machen. Sie müssen der Gleichstellungskommission aber trotzdem die Möglichkeit geben, sie zu kontaktieren und den Fall mit ihnen eingehender zu besprechen.

Information der Öffentlichkeit über Möglichkeiten, gegen Diskriminierung vorzugehen

Die Hilfestellungen zur Meldung von Diskriminierungsvorfällen sollten durch Anstrengungen ergänzt werden, die Öffentlichkeit immer wieder an die Existenz dieser Möglichkeiten, ihre Nutzung und ihre Wirksamkeit zu erinnern (Equinet, 2015[17]; 2017[18]). Dabei muss sich das Augenmerk besonders auf Gruppen richten, die von Diskriminierung bedroht sind. Solche Gruppen betrachten die nationalen Menschenrechtseinrichtungen jedoch u. U. als Teil des „Systems“ oder als eine ferne Behörde, der nicht zu trauen ist oder die nichts über ihre Lebenswirklichkeit oder Bedürfnisse weiß. Die nationalen Menschenrechtsinstitutionen sollten daher kooperative Beziehungen mit Personen oder Organisationen aufbauen und pflegen, die als Sprachrohr dieser Gruppen deren Vertrauen genießen, z. B. LGBTI-Organisationen und Netzwerke.[4] Um das Vertrauen sexueller und geschlechtlicher Minderheiten zu gewinnen, ist es außerdem wichtig, dass die nationalen Menschenrechtsbehörden immer wieder ihr Engagement für die Gleichstellung von LGBTI

demonstrieren. Dies kann auf verschiedene Weise geschehen, beispielsweise durch die Teilnahme an Pride-Events. In Griechenland z. B. beteiligt sich die Ombudsstelle seit 2007 alljährlich an der Athens Pride. Eine weitere Möglichkeit sind Sensibilisierungskampagnen zur Bekämpfung von LGBTI-Phobie, wie beispielsweise die landesweiten Kampagnen „Dislike bullying homofóbico“ oder „Trans e Intersexo #DireitoASer“ (Trans und Inter #TheRightToBe), die die portugiesische Behörde für Bürgerrechte und Geschlechtergleichstellung 2013 und 2018 durchführte (Equinet, 2015[17]). Die Kommunikationsstrategie sollte jedoch nicht nur die Personen zum Ziel haben, die dazu ermutigt werden müssen, erfahrene Diskriminierung häufiger zu melden, d. h. die Opfer und potenziellen Opfer. Wichtig ist auch, dass Personen erreicht werden, die eine Mittlerrolle spielen können, indem sie die eigentlichen Adressaten, also die Opfer, über ihre Möglichkeiten informieren und so zur Meldung von Diskriminierungsvorfällen bewegen. Dies können z. B. Personalvertretungen, Gewerkschaften oder Anwaltskanzleien sein.

Kasten 4.4. Die deutsche Initiative „12 Dinge, die Sie noch nicht über Geschlechterdiskriminierung wussten“

Bei ihrem „Aktionstag gegen Geschlechterdiskriminierung“ bat die Antidiskriminierungsstelle des Bundes verschiedene Gäste, darunter Passanten ebenso wie namhafte Persönlichkeiten, einen Zettel aus einem Hut zu ziehen, laut vorzulesen, was darauf stand, und das zu kommentieren. Die Zettel enthielten Zahlen und Fakten zu unterschiedlichsten Themen wie gleicher Verdienst für gleiche Arbeit oder Rechte von Transmenschen. Die Reaktionen wurden zu einem kleinen Video zusammengeschnitten, das unter dem Titel „12 Dinge, die Sie noch nicht über Geschlechterdiskriminierung wussten“ ins Netz gestellt wurde. Die Vielzahl der angesprochenen Themen weckte das Interesse des Publikums, sodass sich eine lebhafte Diskussion entspann. Das Video wurde von über 280 000 Menschen gesehen und in der Presse als „Klick-Hit“ gefeiert. Es wurde im Durchschnitt deutlich länger angesehen als andere Videos der Gleichstellungsstelle und erreichte auch Menschen, die sich für solche Themen sonst nicht interessieren.

Quelle: Equinet (2017[18]), “Communicating Equality Through Social Media”.

Angesichts der Vielzahl der Angebote, die nationale Menschenrechtsinstitutionen zur Verfügung stellen können, um die Meldung von Diskriminierungsfällen zu fördern, kann eine Kommunikationsstrategie vom Typ „Wussten Sie, dass ...?“ viel bewegen. Die Antidiskriminierungsstelle des Bundes in Deutschland nutzte dazu z. B. ein Video, mit dem sie großen Erfolg hatte (Kasten 4.4). Wichtig ist zudem, dass die nationalen Menschenrechtsinstitutionen regelmäßige Evaluierungen durchführen, um festzustellen, wie wirksam ihre Kommunikationsstrategien sind und welchen Eindruck wichtige Akteure von ihrer Arbeit haben. Dies tat beispielsweise die Ombudsstelle für Chancengleichheit in Finnland (Kasten 4.5).

Kasten 4.5. Evaluierung der Öffentlichkeitswirkung nationaler Menschenrechtsbehörden: ein Beispiel guter Praxis aus Finnland

In den Jahren 2008 und 2013 gab die finnische Ombudsstelle für Chancengleichheit eine Studie zu ihrer Öffentlichkeitswirkung in Auftrag. Dazu wurde ein breites Spektrum wichtiger Akteure befragt. Im Blickpunkt standen dabei u. a. Personen, die Beschwerden eingereicht hatten, Gruppen, die einem besonderen Diskriminierungsrisiko ausgesetzt sind, NRO, die sich für ihre Rechte einsetzen, sowie Gewerkschaften.

Die Fragenstellungen lauteten:

- Was wissen wichtige Akteure über die Ombudsstelle für Chancengleichheit? (Gemessen an den Kategorien: „fehlende Informationen“, „richtige Informationen“, „falsche Informationen“).

- Welchen Eindruck haben diese Akteure von der Arbeit der Ombudsstelle? Diese Evaluierung stützte sich auf:
  - qualitative Daten: erster Eindruck der Befragten, Erfahrungsberichte über die Zusammenarbeit mit der Ombudsstelle, an die Ombudsstelle gerichtete Erwartungen und Wünsche;
  - quantitative Daten: anhand des semantischen Differenzials von Osgood[1] wurden die Befragten gebeten, anzugeben, wie stark sie die Ombudsstelle mit bestimmten Adjektiven assoziieren: 1. maßgebend, 2. angesehen, 3. zuverlässig, 4. hilfreich, 5. wirkungsvoll.

Mit dieser Evaluierung wurde aufgezeigt, wo die Schwächen und Stärken der Öffentlichkeitsarbeit der Ombudsstelle lagen und damit auch, wo konkret angesetzt werden konnte, um den Eindruck der verschiedenen Akteure von der Arbeit der Stelle zu korrigieren bzw. zu verbessern.

[1] Das semantische Differenzial von Osgood ist ein Skalierungsverfahren, mit dem die konnotative Bedeutung von Objekten, Ereignissen und Begriffen eingeschätzt wird. Aus den Konnotationen werden dann Schlüsse über die Einstellung zu den betreffenden Objekten, Ereignissen oder Begriffen gezogen. Dazu werden die Probanden gebeten, anzugeben, wo sie diese gefühlsmäßig auf einer Skala zwischen zwei entgegengesetzten Adjektiven einordnen, z. B. „ausreichend-unzureichend", „gut-schlecht" oder „wertvoll-wertlos".
Quelle: Equinet (2015[17]), "The Public Profile of Equality Bodies", www.equineteurope.org.

4.1.2. Gesetzliche Bestimmungen gegen LGBTI-feindliche Hassverbrechen und Hassreden durchsetzen

Die Staaten müssen gesetzgeberische Schritte ergreifen, damit Taten, die durch die sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität oder Geschlechtsmerkmale der Opfer motiviert sind, sachgerecht als Hassverbrechen oder Hassreden eingestuft werden. Entscheidend ist aber auch eine erfolgreiche Umsetzung solcher gesetzlichen Bestimmungen gegen LGBTI-feindliche Hassverbrechen und Hassreden. Um diese zu gewährleisten, gilt es 1. Polizeibeamt*innen im sachgerechten Umgang mit Hassverbrechen zu schulen und 2. Hetze im Internet wirksam zu bekämpfen.

Gesetzliche Bestimmungen gegen LGBTI-feindliche Hassverbrechen durchsetzen

Wenn durch Hass gegen LGBTI motivierte Verbrechen nicht konsequent verfolgt werden, entsteht bei den Täter*innen ein Gefühl der Straflosigkeit, was wiederum zu einem Anstieg der Gewalt gegen sexuelle und geschlechtliche Minderheiten führen kann. Indem Polizeibeamt*innen im sachgerechten Umgang mit Hassverbrechen geschult werden, kann dieser Teufelskreis durchbrochen werden. Die Polizei steht im Strafjustizsystem an vorderster Front und ist für viele Opfer die erste Anlaufstelle. Eine faire Anwendung der nationalen Gesetze gegen Hassverbrechen ist unmöglich, wenn die Polizeibeamt*innen nicht über die nötigen Kompetenzen verfügen, um eine detaillierte Aussage der Opfer aufzunehmen und zu erkennen, wann es sich bei einer Straftat um ein Hassverbrechen handelt (ILGA-Europe, 2008[19]; OSCE, 2009[20]; 2014[21]; Europarat, 2017[22]; Europäische Kommission, 2017[23]; FRA, 2018[24]). Sie dahingehend zu schulen, ist umso wichtiger, als ihre vermeintlich fehlende Bereitschaft bzw. vermeintliche Unfähigkeit, sich mit Gewalt gegen LGBTI auseinanderzusetzen, der Hauptgrund dafür ist, dass LGBTI solche Vorfälle nicht melden. In der EU gaben 2019 5 % der befragten LGBTI an, in den vorangegangenen zwölf Monaten körperlich oder sexuell angegriffen worden zu sein, weil sie lesbisch, schwul, bisexuell, transgender- oder intergeschlechtlich sind. 38 % wurden laut eigenen Angaben aus diesen Motiven bedroht oder beleidigt. Konkret zu dem letzten körperlichen oder sexuellen Angriff befragt, den sie erlebt hatten, gaben nur 14 % an, diesen bei der Polizei angezeigt zu haben. Der häufigste dafür genannte Grund war Misstrauen gegenüber dem Polizeiapparat: 24 % sagten explizit, dass sie der Polizei nicht vertrauen, 40 % gaben an, dass die Polizei ihrer Ansicht nach nichts tun könne oder würde, und 26 %, dass sie homophobe, transphobe oder interphobe Reaktionen seitens der Polizei fürchteten (FRA, 2020[15]).

Bei der Aufnahme der Aussage der Opfer können oft entscheidende Hinweise gewonnen werden. Die Befragung der Opfer kann darüber entscheiden, ob es anhand ihrer Aussage möglich ist, ein Strafverfahren einzuleiten – oder nicht. Die Polizei muss daher darin geschult werden, ein offenes, vertrauensvolles Klima zu schaffen. Dies ist Voraussetzung für eine optimale Beweiserhebung (Kasten 4.6).

Kasten 4.6. Aufnahme detaillierter Aussagen der Opfer

Um ein Klima zu schaffen, das eine optimale Beweiserhebung gestattet, muss die Polizei bei der Befragung das richtige Gleichgewicht finden: So wichtig es ist, auf möglichst genaue Informationen zu drängen, gilt es auch, die Bedürfnisse der Opfer zu berücksichtigen und insbesondere ihre Privatsphäre zu achten. Dies bedeutet

- sicherstellen, dass es im Befragungsraum ruhig ist und dass niemand die Aufnahme der Aussage unterbricht,
- wenn nötig Pausen machen,
- jede wertende Wortwahl vermeiden und keine eigene Meinungen zu den persönlichen Umständen des Opfers äußern,
- in einem beruhigenden Ton sprechen,
- auf die eigene Körpersprache achten und im Ausdruck so neutral wie möglich bleiben,
- sich stets respektvoll verhalten, auf Schmerz, Wut und Kummer einfühlsam eingehen,
- geduldig mit dem Opfer sein, wenn es sich ausführlicher zu dem Vorfall äußert, als für die Aussage erforderlich ist,
- das Verhalten des Opfers niemals kritisieren,
- dem Opfer Zeit lassen und nicht zur Eile drängen,
- niemals Zweifel an der Schwere des Vorfalls anklingen lassen.

Auch Plakate, die in der Polizeistation auf das Engagement der Polizeibeamt*innen für eine faire Durchsetzung der geltenden Bestimmungen gegen Hassverbrechen hinweisen, können bei den Opfern Vertrauen wecken. Mit solchen Plakaten wurde Anfang der 2010er Jahre in London gearbeitet. Auf ihnen stand: „Schwarz oder weiß, lesbisch, schwul oder trans zu sein, eine Behinderung zu haben oder einer bestimmten Glaubensgemeinschaft anzugehören ist kein Verbrechen. Einen Menschen wegen seiner Hautfarbe, seines Glaubens, seiner Behinderung oder seiner sexuellen Identität zu beleidigen, zu bedrohen, tätlich anzugreifen oder anderweitig zu verletzen ist ein Verbrechen“ (Burston, 2012[25]).

Quelle: CoE (2017[22]), “Policing Hate Crime against LGBTI persons: Training for a Professional Police Response”.

Polizeibeamt*innen sollten zudem darin geschult werden, zu erkennen, wann es sich bei einer Straftat um ein Hassverbrechen handelt (nach dem Englischen *hate crime*). Sie müssen diese Information dann in eine elektronische Datenbank einpflegen, auf die im Ermittlungs- und Strafverfahren zugegriffen werden kann. Ein Vorfall kann als Hassverbrechen eingestuft werden, wenn 1. eine Straftat vorliegt und 2. der*die Täter*in ein Vorurteilsmotiv hat. Um festzustellen, ob der*die Täter*in das Opfer aufgrund seiner tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, geschlechtlichen Identität oder Geschlechtsmerkmale ausgewählt hat, müssen Polizeibeamt*innen dazu in der Lage sein, „Vorurteilsindikatoren“ anzuwenden, d. h. „objektive Fakten, Umstände oder Muster im Zusammenhang mit der Straftat, die alleine oder zusammen mit anderen Indikatoren darauf hindeuten, dass die Handlungen des*der Täter*in ganz oder in Teilen durch Vorurteile bzw. Hass motiviert waren“ (OSCE, 2014[26]). Diese Indikatoren sollten sich auf eine Reihe verschiedener Bereiche erstrecken. Angesichts des subjektiven Charakters der Motive sowie der Tatsache, dass manche Indikatoren schwerer wiegen als andere, sollten sich Polizeibeamt*innen bei der Sammlung des Beweismaterials auf verschiedene Vorurteilsindikatoren stützen, die sich auf unterschiedliche Faktoren beziehen (vgl. Anhang 4.B wegen weiterer Einzelheiten).

Die Schulung von Polizeibeamt*innen im sachgerechten Umgang mit LGBTI-feindlichen Hassverbrechen ist im OECD-Raum immer noch nicht gängige Praxis. 2018 lagen in einem Drittel der 23 OECD-Länder, die auch Mitglied der EU sind, beispielsweise noch keine an die Polizeibeamt*innen gerichtete Leitlinien für die Tataufnahme im Zusammenhang mit Hasskriminalität vor (FRA, 2018[24]). Allerdings laufen Initiativen, um hier Abhilfe zu schaffen. Ein Beispiel hierfür ist die Arbeit der European LGBT Police Association, kurz EGPA. Die EGPA ist ein Dachverband, in dem sich verschiedene LGBT-Polizeiverbände zusammengeschlossen haben. Zu ihren Tätigkeitsbereichen gehört es u. a., Polizeikräfte darin zu schulen, wie sie Opfer von LGBT-feindlichen Hassverbrechen besser helfen können.[5]

Um zu erreichen, dass LGBTI-Personen Hassverbrechen häufiger melden, sollten solche Schulungen durch enge Partnerschaften zwischen Polizei und zivilgesellschaftlichen Organisationen ergänzt werden (Kasten 4.7). Zivilgesellschaftliche Organisationen sind häufig der erste Ansprechpartner von Opfern von Hassverbrechen, weil sie ihnen wichtige emotionale, praktische, juristische und manchmal auch medizinische Unterstützung bieten. Sie können daher wertvolle Dienste als Vermittler zwischen Polizei und Opfern leisten und so die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass die Opfer an den Ermittlungen und am anschließenden Strafverfahren mitwirken.

Kasten 4.7. Initiativen der Zusammenarbeit zwischen Polizei und Zivilgesellschaft: Beispiele guter Praxis aus dem Vereinigten Königreich

Öffentliche Stellen und zivilgesellschaftliche Organisationen haben im Vereinigten Königreich wichtige Schritte unternommen, um gemeinsam gegen LGBT-feindliche Hassverbrechen vorzugehen. Der für den Londoner Großraum zuständige Metropolitan Police Service[1] und die in London ansässige LGBT-Organisation Galop[2] haben eine Partnerschaft eingerichtet: Das „Assisted Reporting Scheme“ gibt Opfern von homo- und transphober Gewalt die Möglichkeit, solche Vorfälle auf der Website oder über die „Shoutline“ von Galop zu melden und dort zugleich Ratschläge, Informationen und Unterstützung zu erhalten (ILGA-Europe, 2010[27]). Auf diese Weise können Daten über Vorfälle, Opfer und Täter*innen erfasst werden. Dabei haben die Opfer zugleich die Möglichkeit, sich an die Polizei bzw. – falls sie das vorziehen – einen*eine der 155 Vertrauensbeamt*innen, die vom Metropolitan Police Service extra dafür abgestellt wurden, zu wenden.

[1] Der Metropolitan Police Service ist zuständig für die Rechtsdurchsetzung im Metropolitan Police District, der 32 Bezirke des Londoner Großraums umfasst.
[2] Vgl. http://www.galop.org.uk/.

Gesetzliche Bestimmungen gegen LGBTI-feindliche Hassreden durchsetzen

Um Hassverbrechen ganz zu verhindern, müssen auch besonders schwere Formen von Hassreden (Lehnübersetzung des englischen *hate speech*) verboten werden. Dabei muss allerdings gewährleistet sein, dass entsprechende Bestimmungen nicht genutzt werden, um unangemessene Einschränkungen der Meinungsfreiheit zu rechtfertigen.[6] Die Verabschiedung von Gesetzen gegen Hassreden, die den Belangen von LGBTI Rechnung tragen, ist dabei ein entscheidender erster Schritt. Sie sollte jedoch durch Strategien ergänzt werden, um gegen besonders schwer zu bekämpfende Formen von Hassreden vorzugehen. Hierzu zählt Hetze im Internet, wegen 1. des unmittelbaren und viralen Charakters der Inhalte, 2. der Anonymität der Internetnutzer*innen und 3. der Tatsache, dass die Täter*innen auf Sperrungen reagieren können, indem sie einfach zu anderen Plattformen wechseln (UNESCO, 2015[28]). Es gibt indessen keinen Grund, warum Verhalten, das in einem Bus, einem Café, einer Schule – kurz im „echten Leben“ – nicht toleriert würde, im Internet geduldet werden sollte.

Um dagegen vorzugehen, können internationale und/oder regionale Akteure beispielsweise zusammen mit Anbietern sozialer Medien Verhaltensstandards aufstellen. 2016 schloss die Europäische Union eine

Vereinbarung über Verhaltensregeln zur Bekämpfung rechtswidriger Hetze im Internet mit Facebook, Microsoft, Twitter und YouTube; später folgten auch Dailymotion, Google+, Instagram, jeuxvideo.com und Snapchat (Europäische Kommission, 2016[29]). Nach diesen Verhaltensregeln müssen die Unternehmen

- Geschäftsbedingungen und Community-Guidelines aufstellen, in denen festgelegt ist, welche Inhalte auf der Plattform zulässig sind;
- Mitarbeitende regelmäßig schulen, damit sie über die nötigen Kompetenzen verfügen, um klar zwischen freier Meinungsäußerung und Hetze unterscheiden zu können (Kapitel 2);
- Inhalte, die von Nutzer*innen sowie vertrauenswürdigen Hinweisgebern (*trusted flaggers*) gemeldet werden, innerhalb von 24 Stunden prüfen und löschen bzw. sperren, falls sie als „Hassrede" eingestuft werden. Die *trusted flaggers* sind Nichtregierungsorganisationen aus ganz Europa, die mit Anbietern von sozialen Medien zusammenarbeiten, um ihnen helfen zu erkennen, was im Kontext der jeweiligen Länder als Hassrede einzustufen ist. Diese NRO helfen auch bei der Gestaltung von Kampagnen zur Förderung von Toleranz und Pluralismus.

Um stärker für die Problematik zu sensibilisieren, lancierte die Europäische Kommission zugleich die Hashtag-Kampagne #noplace4hate. Zudem veröffentlicht sie regelmäßig Monitoringberichte. Das letzte Monitoring fand 2019 statt und ergab, dass die betreffenden Unternehmen 89 % der gemeldeten Inhalte innerhalb von 24 Stunden geprüft hatten (gegenüber nur 40 % im Jahr 2016) und dass sie 72 % dieser Inhalte gelöscht hatten. Insgesamt bezogen sich 19,3 % dieser Inhalte auf sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität – 15,6 % auf sexuelle Orientierung und 3,7% auf Geschlechtsidentität. Der Anteil der gelöschten Inhalte variiert je nach ihrer Schwere, was zeigt, dass die Inhalte sorgfältig unter Berücksichtigung der Prinzipien der Meinungsfreiheit geprüft werden. Durchschnittlich 85,5 % der Inhalte, die zu Mord oder Gewalt gegen bestimmte Gruppen aufriefen, wurden gelöscht. Beleidigende Formulierungen und Bilder wurden in 58,5 % der Fälle gelöscht (Europäische Kommission, 2019[30]).

Kasten 4.8. Hetze im Internet durch organisierte Counterspeech bekämpfen: Studienergebnisse aus Deutschland

Eine neuere Untersuchung ergab, dass die deutsche Counterspeech-Initiative #ichbinhier einen positiven Effekt auf das Diskussionsklima im Internet hatte. Diese Gruppe wurde Ende 2016 gegründet und gewann innerhalb weniger Monate mehr als 35 000 Mitglieder. Die Untersuchung zeigte im Einzelnen, dass Internetnutzer*innen, die mit Counterspeech konfrontiert wurden, in der Betrachtungswoche mit um 5,3 Prozentpunkte geringerer Wahrscheinlichkeit einen xenophoben Kommentar schrieben oder likten als solche, für die das nicht der Fall war (dieser Effekt war allerdings von kurzer Dauer, da die Betreffenden nach zwei Wochen wieder zu ihrem ursprünglichen hasserfüllten Verhalten zurückkehrten). Am wirkungsvollsten ist Counterspeech bei Personen, die nur gelegentlich Hass im Internet verbreiten.

Quelle: Sonntag, J. (2019[31]), "Social Norms and Xenophobia: Evidence from Facebook".

Um Anbieter sozialer Netzwerke zu zwingen, die Inhalte stärker zu kontrollieren und schneller gegen Hetze im Internet vorzugehen, haben einige Länder (z. B. Deutschland) Rechtsvorschriften verabschiedet, die diesen Unternehmen Auflagen für den Umgang mit rechtswidrigen Inhalten machen und im Fall von Zuwiderhandlungen hohe Bußgelder androhen. In anderen Ländern (Australien, Frankreich und Neuseeland) sind solche Rechtsvorschriften in Planung. Solche Initiativen werfen aber auch Probleme auf. Die VN-Sonderberichterstatterin zur Meinungsfreiheit weist darauf hin, dass die betreffenden Unternehmen zwar eine Verantwortung für die Wahrung der Menschenrechte haben, dass der Staat zensorische Aufgaben aber nicht an private Akteure delegieren und private Akteure auch nicht durch gesetzliche oder sonstige Bestimmungen dazu anhalten dürfe, Maßnahmen zu ergreifen, die unnötig oder unverhältnismäßig in die Meinungsfreiheit eingreifen (OHCHR, 2017[32]). Auch andere Menschenrechtsorganisationen

haben solche Bedenken geäußert. Wenn Entscheidungen über Hassreden in die Hände von privaten Akteuren gelegt werden, kann dies ihrer Ansicht nach zu Selbstzensur, Overblocking und Zensur von legitimer Meinungsäußerung, Satire oder politischen Beiträgen führen, ohne dass die Betroffenen die Möglichkeit hätten, dagegen vorzugehen (ARTICLE 19, 2018[33]). Angesichts der eindeutig bestehenden Gefahr, dass staatliche Vorschriften über das Ziel hinausschießen und zu Zensur führen, ist es sinnvoll, über dezentralere Ansätze nachzudenken. So kann beispielsweise die Entstehung von Counterspeech-Gruppen gefördert werden. Solche Gruppen können zahlreiche Mitglieder gewinnen, die es sich gemeinsam zur Aufgabe machen, auf Hasskommentare im Internet zu antworten (indem sie z. B. Fakten liefern, um sie zu entkräften). Damit konnten Internetnutzer*innen teilweise erfolgreich davon abgehalten werden, weiter Hass im Internet zu verbreiten (Kasten 4.8).

4.1.3. LGBTI-orientierte asylrechtliche Bestimmungen durchsetzen

LGBTI-Personen aus einem der 68 Länder, in denen Homosexualität immer noch unter Strafe steht, können Asyl im Ausland suchen. Die Staaten sind völkerrechtlich verpflichtet, die Verfolgung (oder begründete Furcht vor Verfolgung) aufgrund von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität oder Geschlechtsmerkmalen explizit als Asylgrund anzuerkennen. Die Bearbeitung von LGBTI-Asylanträgen bereitet jedoch weiterhin Schwierigkeiten.

Im Lauf der Jahre haben verschiedene Akteure ausführliche Leitlinien in Bezug darauf erarbeitet, wie die Staaten dieser Verantwortung gegenüber LGBTI-Asylsuchenden professionell, einfühlsam und respektvoll nachkommen können. Wichtige Dokumente betonen, dass die Staaten 1. die Asylbeamt*innen (z. B. Befrager*innen, Dolmetscher*innen oder Entscheider*innen) dabei unterstützen müssen, den Flüchtlingsstatus sachlich fundiert und vorurteilsfrei festzustellen, und 2. die Sicherheit von LGBTI-Personen in Asylhaft- und Aufnahmeeinrichtungen gewährleisten müssen. Diese Anstrengungen können durch gezielte Maßnahmen zur Aufnahme von LGBTI-Personen mit anerkanntem Flüchtlingsstatus ergänzt werden, damit sie sich erfolgreich in ihr Gastland integrieren können. Dies geschieht beispielsweise in Kanada (Kasten 4.9) und Norwegen (Kasten 4.2).

Kasten 4.9. Die Rainbow Refugee Assistance Partnership in Kanada

2011 ist die kanadische Regierung eine Partnerschaft mit der zivilgesellschaftlichen Organisation Rainbow Refugee Society eingegangen. Die Rainbow Refugee Assistance Partnership soll lesbische, schwule, bisexuelle, transgender und intersexuelle Geflüchtete unterstützen, die bereits in ihrem Herkunftsland vom Hohen Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (UNHCR) ausgewählt und von der kanadischen Regierung anerkannt wurden. Das Programm wird mit öffentlichen und privaten Mitteln finanziert:

- Die kanadische Regierung kommt für die Anlaufkosten auf und unterstützt die einzelnen Geflüchteten in den ersten drei Monaten nach ihrer Ankunft finanziell.
- Von der Rainbow Refugee Society gebildete Freiwilligengruppen übernehmen die finanzielle Unterstützung während der folgenden neun Monate. Diese Gruppen kümmern sich um die aufgenommenen Geflüchteten, sie bürgen für sie, helfen ihnen, sich in Kanada einzuleben, klären sie über die Rechte und Pflichten von Personen mit dauerhafter Aufenthaltserlaubnis in Kanada auf und helfen ihnen beim Erlernen einer der Landessprachen sowie bei der Arbeitsplatzsuche.

2020 wurde die Rainbow Refugee Assistant Partnership ausgeweitet, sodass sie sich nun um 50 statt zuvor nur 15 Geflüchtete pro Jahr kümmern kann.

Quelle: https://www.canada.ca/en/immigration-refugees-citizenship/news/2019/06/canada-announces-new-initiative-to-support-lgbtq2-refugees.htm.

*Asylbeamt*innen bei der Feststellung des Flüchtlingsstatus unterstützen*

Um Asylbeamt*innen in die Lage zu versetzen, die Glaubwürdigkeit von Asylanträgen von LGBTI zu beurteilen, müssen sie zunächst einmal einfachen Zugang zu genauen, aktuellen und verlässlichen Informationen über die Lage von LGBTI im jeweiligen Herkunftsland haben. Solche Informationen können Berichten von Menschenrechtsorganisationen, den Vereinten Nationen und örtlichen LGBTI-Verbänden entnommen werden (Jansen S. und T. Spijkerboer, 2011[34]). Die Asylbehörden müssen zudem beachten, dass alle Menschen das Recht haben, ihre Identität auszuleben. Asylanträge dürfen daher nicht mit dem Argument abgelehnt werden, dass die Antragstellenden sicher in ihrem Herkunftsland leben könnten, wenn sie ihre sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität oder Variation der Geschlechtsmerkmale geheim hielten. So entschied 2013 der Europäische Gerichtshof (EuGH) im Fall Minister voor Immigratie en Asiel gegen X, Y und Z gegen Minister voor Immigratie en Asiel (Kapitel 2). Um die LGBTI-Identität und den Hintergrund von Asylsuchenden angemessen beurteilen zu können, müssen die Asylbeamt*innen zudem darin geschult sein, das Vertrauen der Asylsuchenden zu gewinnen, um sie dazu zu bringen, offen über ihre Erfahrungen zu berichten. Dazu müssen sie ihnen die Möglichkeit geben zu beschreiben, wie sie sich ihrer sexuellen Orientierung bzw. geschlechtlichen Identität bewusst wurden, wie ihr Umfeld darauf reagiert hat, welche Probleme ihnen dadurch entstanden sind und ob sie Schmähungen, Belästigungen oder Gewalt erlitten haben. Dies beinhaltet auch, dass sie frei über Gefühle des Andersseins, der Stigmatisierung, Furcht und Scham sprechen können. Um sicherzustellen, dass sich Asylsuchende so offen wie möglich zu solchen sensiblen Fragen äußern, sollte ihren Wünschen in Bezug auf bestimmte Merkmale der Befrager*innen und Dolmetscher*innen nachgekommen werden. Wenn die Dolmetscher*innen beispielsweise aus dem gleichen Land stammen wie die Asylsuchenden oder den gleichen religiösen oder kulturellen Hintergrund aufweisen, kann dies bei ihnen zu verstärkter Scham führen und sie davon abhalten, alle sachdienlichen Informationen zu ihrem Asylantrag zu liefern (UNHCR, 2012[35]). Internationale Menschenrechtsakteure und NRO weisen darüber hinaus auf folgende Punkte hin, um vorurteilsbehaftete und stereotype Annahmen und/oder Praktiken im Asylverfahren zu vermeiden (UNHCR, 2010[36]; 2011[37]; 2012[35]; 2015[38]; Jansen S. und T. Spijkerboer, 2011[34]; ILGA-Europe, 2014[39]):

- Medizinische, psychologische oder psychiatrische Gutachten sind ein unzulängliches und unangemessenes Instrument, um festzustellen, ob eine asylsuchende Person tatsächlich lesbisch, schwul, bisexuell, transgender oder intersexuell ist. So stellen z. B. „medizinische Untersuchungen“ wie „phallometrische Tests“[7] eine Verletzung der Menschenwürde dar (vgl. EuGH-Urteil in den Fällen A und andere gegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (2014) und F. gegen Bevándorlási es Állampolgársági Hivatal (2018), siehe auch Kapitel 2).
- Unzureichende Kenntnisse über LGBTI-Organisationen, -Treffpunkte und -Kultur können allein nicht als Indiz dafür gewertet werden, dass die Furcht eines*einer Asylsuchenden vor Verfolgung aufgrund seiner*ihrer sexuellen Orientierung, geschlechtlichen Identität oder Geschlechtsmerkmale nur vorgetäuscht ist.
- Nicht alle schwulen Männer sind feminin, nicht alle lesbischen Frauen sind maskulin.
- Dass eine asylsuchende Person verheiratet ist oder war oder in einer heterosexuellen Beziehung lebt und möglicherweise Kinder aus dieser Beziehung hat, schließt nicht aus, dass sie lesbisch, schwul, bisexuell, transgender oder intersexuell ist.
- Die Glaubwürdigkeit eines Asylgesuchs sollte nicht allein deshalb verneint werden, weil der*die Betreffende seine*ihre sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität oder Intergeschlechtlichkeit erst relativ spät in der Prüfungs- oder Befragungsphase offenbart hat. Stattdessen sollte genau untersucht werden, warum dieser Umstand erst so spät erwähnt wurde. Viele Asylsuchende zögern, ihre sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität oder Intersexualität preiszugeben, weil sie negative Auswirkungen fürchten, wenn dies in ihrer Gemeinde, Familie oder Aufnahmeeinrichtung bzw. Unterkunft bekannt wird.

Sicherheit von LGBTI-Personen in Asylhaft- und Aufnahmeeinrichtungen gewährleisten

Die Sicherheit von LGBTI-Personen in Asylhaft oder in Aufnahmeeinrichtungen zu gewährleisten, kann ebenfalls eine große Herausforderung darstellen. Obwohl internationale Menschenrechtsorganisationen betonen, dass die Inhaftierung von Migrant*innen und Asylsuchenden nur als letztes Mittel und nur unter ganz bestimmten Umständen erfolgen sollte, geschieht dies doch weltweit immer wieder und in den letzten Jahren auch mit zunehmender Häufigkeit (VN-Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen, 2018[40]). LGBTI sind in Hafteinrichtungen besonderen Risiken und Gefahren ausgesetzt: Sie stehen in der informellen Hierarchie solcher Einrichtungen oft ganz unten und werden daher überproportional häufig Opfer von Gewalt (UNHCR, 2012[41]). Untersuchungen zufolge werden nichtheterosexuelle Häftlinge 10-mal häufiger von Mithäftlingen sexuell angegriffen als heterosexuelle; Transgender werden sogar mit 13-mal höherer Wahrscheinlichkeit Opfer sexueller Angriffe durch Mithäftlinge als Cis-Personen (VN-Ausschuss gegen Folter, 2016[42]). Auch in den Aufnahmeeinrichtungen sind LGBTI oft erheblicher Feindseligkeit ausgesetzt, hauptsächlich vonseiten ihrer Landsleute (ILGA-Europe, 2014[39]).

Um LGBTI in Asylhaft- und Aufnahmeeinrichtungen zu schützen, gilt es besonders auf den Ort ihrer Unterbringung sowie ihre Gesundheit zu achten. Lesbische, schwule, bisexuelle, trans- oder intergeschlechtliche Asylsuchende fliehen oft allein und können sich daher nicht auf ihre Familie oder Netzwerke von Landsleuten stützen (ILGA-Europe, 2014[39]). Um ihre Sicherheit zu gewährleisten, müssen Räume geschaffen werden, in denen sie ohne Furcht vor anderen Asylsuchenden leben können. Dies darf aber nicht dazu führen, dass sie in einer Art Einzelhaft leben müssen. Als gute Praxis gilt es hier, LGBTI-Asylsuchende in kleineren Aufnahmeeinrichtungen unterzubringen und/oder in Zentren, in denen nur wenige ihrer Landsleute leben (ILGA-Europe, 2014[39]). Bei der Unterbringung in getrennten Einrichtungen für Männer und Frauen sollte zudem darauf geachtet werden, dass die Zuteilung zu einer Unterkunft bei Transgender-Personen nicht nur auf der Grundlage ihrer Geschlechtsorgane oder ihres Geburtsgeschlechts, sondern auch der eigenen Geschlechtswahrnehmung erfolgt. Es gilt zu vermeiden, dass sie in Einrichtungen leben müssen, in denen sie einem hohen Risiko von Anfeindungen und Gewalt ausgesetzt sind (APT, 2018[43]). In Österreich z. B. werden asylsuchende Transfrauen zumeist in Unterkünften für unbegleitete Frauen untergebracht, zu denen Männer keinen Zutritt haben. Des Weiteren sollte es klare Leitlinien für die gesundheitliche Versorgung von LGBTI geben. Beispielweise gilt es zu vermeiden, dass bereits im Herkunftsland begonnene Hormonbehandlungen für Transgender und Intersexuelle unterbrochen werden (FRA, 2017[44]).

4.2. Förderung einer Gleichstellungskultur in Bildung, Arbeitswelt und Gesundheitswesen

Auch wenn Diskriminierung illegal ist, dürfte selbst eine größere Bereitschaft zur Meldung von Diskriminierungsfällen kaum ausreichen, um die Diskriminierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen zu beseitigen. Um diese Diskriminierung effektiv zu bekämpfen, gilt es parallel dazu eine Gleichstellungskultur zu schaffen. Dazu muss den Menschen gezeigt werden, wie sie gegen ihre Vorurteile gegenüber LGBTI vorgehen und sie kontrollieren können (OECD, 2019[1]). Ob bewusst oder unbewusst, Menschen sind in der Regel voreingenommen, und zwar *für* ihre Eigengruppe (die soziale Gruppe, mit der sie sich als Mitglied identifizieren) und/oder *gegen* ihre Fremdgruppe (die soziale Gruppe, mit der sie sich nicht identifizieren) (Kahneman, 2013[45]). Aufgrund dieser Voreingenommenheit beurteilen sie Menschen, die ihnen ähnlich sind, positiv, noch bevor sie sie überhaupt kennen, während sie anderen gegenüber negative „Vorurteile“ haben. Diese Voreingenommenheit ist auch hauptsächlich für falsche stereotype Vorstellungen verantwortlich. Menschen tendieren dazu, die Schwächen „Andersartiger“ zu überbewerten und ihre Stärken zu unterschätzen, während sie sich gegenüber Menschen, die ihnen ähnlich sind, umgekehrt verhalten. Voreingenommenheit gegenüber der Eigengruppe und der Fremdgruppe führt dazu, dass Minderheiten – und damit auch LGBTI-Personen – von der Mehrheit diskriminiert werden.

Vorurteile gegen LGBTI-Personen sind weitverbreitet. Implizite Indikatoren dieser Voreingenommenheit zeigen, dass die meisten Menschen Heterosexuelle Homosexuellen vorziehen (Kasten 4.10). Bei Verwendung expliziter Indikatoren wird die Voreingenommenheit gegenüber der Eigengruppe und der Fremdgruppe unterschätzt, weil die Befragten in der Regel sozial wünschenswerte Antworten geben und nur Vorurteile nennen, derer sie sich bewusst sind. Dennoch lassen auch länderübergreifende Erhebungen auf insgesamt eher negative Einstellungen gegenüber LGBTI-Personen schließen. Wie in Kapitel 3 dargelegt, sind die OECD-Länder hier keine Ausnahme. Trotz wachsender Akzeptanz sind Vorbehalte gegenüber Homosexuellen immer noch weitverbreitet. Die OECD-Länder sind erst auf halbem Weg zur vollständigen gesellschaftlichen Akzeptanz von Homosexualität: Auf einer Akzeptanzskala von 1 bis 10 erreichen sie einen Wert von 5 (OECD, 2019[1]). Die ILGA-Erhebung von 2016 ergab zudem, dass in den erfassten OECD-Ländern nur eine Minderheit der Befragten ein transgeschlechtliches Kind akzeptieren (44 %) oder medizinisch nicht notwendige geschlechtsnormierende chirurgische Eingriffe bei intergeschlechtlichen Babys ablehnen würde (40 %) (ILGA World, 2016[46]).

Kasten 4.10. Implizierter Indikator für Vorurteile gegen LGBTI: der von der Harvard University entwickelte Implizite Assoziationstest (IAT) zur Sexualität

Der IAT zur Sexualität misst die Stärke der Assoziationen zwischen verschiedenen Konzepten (z. B. Homosexuell und Heterosexuell) und verschiedenen Bewertungen (z. B. Gut und Schlecht).

Bei einem IAT werden die Teilnehmenden gebeten, Wörter und Bilder schnell in Kategorien auf der linken und rechten Seite des Computerbildschirms einzuordnen. Dazu drücken sie die „e“-Taste, wenn ein Wort (oder Bild) zur Kategorie auf der linken Seite passt, und die „i“-Taste, wenn das Wort (oder Bild) zur Kategorie auf der rechten Seite passt.

Der Grundgedanke ist, dass es Personen leichter fällt, auf assoziierte Konzepte mit derselben Antworttaste zu reagieren. Wenn jemand bei der Kategorisierung von Wörtern und Bildern schneller reagiert, wenn die Konzepte „Heterosexuell“ und „Gut“ derselben Antworttaste entsprechen, als wenn für die Konzepte „Homosexuell“ und „Gut“ dieselbe Antworttaste vorgesehen ist, kann dann davon ausgegangen werden, dass diese Person eine automatische Präferenz für heterosexuelle Menschen hat.

Von 2004 bis 2015 haben ungefähr 1,5 Millionen Menschen weltweit am IAT zur Sexualität teilgenommen. Ihre Punktwerte zeigen, dass die meisten von ihnen (fast zwei Drittel) Heterosexuelle Homosexuellen vorziehen: Die Zuordnung zu bestimmten Kategorien erfolgt bei ihnen schneller, wenn positiv konnotierte Wörter und Bilder von Heterosexuellen derselben Taste entsprechen.

- 25 % haben eine starke automatische Präferenz für heterosexuelle Menschen,
- 24% haben eine moderate automatische Präferenz für heterosexuelle Menschen,
- 15% haben eine leichte automatische Präferenz für heterosexuelle Menschen.

Nur 15 % haben eine geringe oder keine automatische Präferenz für Heterosexuelle (die übrigen 21 % haben eine automatische Präferenz für Homosexuelle).

Ein Vergleich dieser impliziten Indikatoren mit den Eigenangaben der Teilnehmenden zu ihren Einstellungen gegenüber Heterosexuellen und Homosexuellen bestätigt, dass die Vorurteile gegenüber Homosexuellen bei Verwendung expliziter Indikatoren unterschätzt werden: Die Hälfte der Personen, die am IAT teilnahmen, gab in der Erhebung an, keine Präferenz zwischen Heterosexuellen und Homosexuellen zu haben, wohingegen der IAT zeigt, dass dies nur bei 15 % der Fall ist.

Quelle: https://implicit.harvard.edu/implicit/takeatest.html.

Gut konzipierte Sensibilisierungskampagnen – wie sie im nächsten Abschnitt beschrieben werden (Abschnitt 4.3) – sind entscheidend, um den Menschen zu zeigen, wie sie gegen ihre Vorurteile gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten vorgehen können. Sie sollten jedoch durch konkrete Aktionen in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und Gesundheit ergänzt werden. Obwohl diese Bereiche in der internationalen Menschenrechtscharta als entscheidend für die persönliche Entwicklung eingestuft werden,[8] ist Diskriminierung von LGBTI-Personen dort allgegenwärtig.

4.2.1. Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI im Bildungsbereich

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes fordert für jedes Kind das Recht auf Schutz vor Diskriminierung (Artikel 2) und Zugang zu einer Bildung, die seine Menschenwürde achtet (Artikel 28), die die Persönlichkeit, die Begabung und die Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung bringt und ihm zugleich Achtung vor den Menschenrechten vermittelt (Artikel 29). Dennoch ist LGBTI-feindliches Mobbing in der Schule ein weltweites Problem (UNESCO, 2016[47]). So gaben 2019 beispielsweise EU-weit fast 60 % der befragten LGBTI an, in der Schule verheimlicht zu haben, dass sie lesbisch, schwul, bisexuell, transgender oder intergeschlechtlich sind. 40 % gaben an, dass sie im schulischen Umfeld ständig oder häufig abwertenden Kommentaren oder Verhaltensweisen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder geschlechtlichen Identität ausgesetzt waren (FRA, 2020[15]). Die Viktimisierung von LGBT-Schüler*innen reicht von homophoben und transphoben Äußerungen im täglichen Leben (z. B. dem abwertenden, verallgemeinernden Gebrauch von Wörtern wie „Lesbe“, „Schwuchtel“ oder „Transe“) bis zu Beschimpfungen und Beleidigungen, körperlicher Gewalt und Cybermobbing – wobei dieses Fehlverhalten nicht nur bei Mitschüler*innen, sondern auch beim Schulpersonal festzustellen sein kann. In den Vereinigten Staaten wurden 70,1 % der LGBT-Schüler*innen in den zwölf Monaten vor dem National School Climate Survey von 2017, bei dem Schüler*innen im Alter von 13 bis 21 Jahren befragt wurden, eigenen Angaben zufolge beleidigt oder verbal bedroht, 28,9 % körperlich belästigt (z. B. geschubst oder gestoßen), 12,4 % tätlich angegriffen (z. B. geboxt, getreten oder mit einer Waffe verletzt) und 48,7 % wurden elektronisch belästigt, durch Textnachrichten oder Posts in sozialen Medien (GLSEN, 2018[48]).

Diese Zahlen unterzeichnen jedoch das tatsächliche Ausmaß des LGBTI-feindlichen Mobbings. Die vorliegenden Daten zeigen, dass Schüler*innen nicht zwangsläufig lesbisch, schwul, bisexuell, transgender oder intergeschlechtlich sein müssen, um gemobbt zu werden: Häufig reicht es schon, den Gender-Erwartungen der Mitschüler*innen nicht zu entsprechen – z. B. als Junge nicht männlich genug oder als Mädchen nicht weiblich genug auszusehen –, um Ablehnung zu erfahren.

Ein ablehnendes, feindseliges schulisches Umfeld schadet der mentalen und physischen Gesundheit von LGBTI-Kindern und -Jugendlichen und beeinträchtigt ihren schulischen Erfolg. Es kann z. B. dazu führen, dass die Betroffenen weniger an Klassen- und Schulaktivitäten teilnehmen, schwächere schulische Leistungen erzielen, Schulstunden schwänzen oder die Schule ganz abbrechen (OECD, 2019[1]; Sansone, 2019[49]). Ein schulisches Umfeld, in dem Kinder und Jugendliche LGBTI-feindlichem Verhalten ausgesetzt sind, kann zu einem hohen Maß an sozialer Ausgrenzung und schlechteren Bildungs- und Beschäftigungsaussichten führen, was sich nicht nur negativ auf Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle auswirkt, sondern auf die Gesellschaft insgesamt.

Der Staat steht in der Pflicht, alle Arten von Mobbing und damit auch Mobbing aufgrund der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität und der Geschlechtsmerkmale der Opfer zu verhindern und dagegen vorzugehen. Der Politik bieten sich insbesondere drei Optionen, um dieser Aufgabe gerecht zu werden: verpflichtende, zielorientierte und umsetzbare Unterrichtseinheiten zum Thema LGBTI in den Schulen einführen, das Schulpersonal bei der Aufnahme von LGBTI-Themen in den Lehrplan unterstützen und ein umfassendes Schulkonzept zur konsequenten Bekämpfung von LGBTI-feindlichen Äußerungen und Verhaltensweisen entwickeln (UNESCO, 2012[50]; 2016[47]; GLSEN, 2016[51]; Europarat, 2018[52]; IGLYO, 2018[53]; ILGA-Europe und OII Europe, 2019[54]).

Um Abwehrreaktionen zu vermeiden, ist es bei der Umsetzung dieser Maßnahmen von entscheidender Bedeutung, den Eltern zu erklären, weshalb die Schule gegen LGBTI-feindliches Mobbing vorgeht. Die Schulen sollten klarstellen, dass ihre Bemühungen darauf abzielen, das Wohlbefinden und die Sicherheit aller jungen Menschen in der Schule zu erhöhen, und dass es nicht darum geht, über Sex zu sprechen oder zu versuchen, in Kindern homosexuelle Neigungen zu wecken – zwei von den Eltern häufig geäußerte Bedenken. Außerdem ist es wichtig, die Eltern über das Vorgehen der Schule auf dem Laufenden zu halten, auch in Bezug auf die Unterrichtspläne, und ihnen die Möglichkeit zu geben, ihre Bedenken mit der Schulleitung zu besprechen. Dadurch wird den Eltern gezeigt, dass ihre Sorgen ernst genommen werden, zugleich aber auch ein starkes Signal gesendet, dass die Schule ein ganzheitliches Konzept verfolgt, um LGBTI-feindliches Mobbing zu verhindern und zu bekämpfen (Stonewall, 2015[55]).

Verpflichtende, zielorientierte und umsetzbare Unterrichtseinheiten zum Thema LGBTI einführen

Die Einführung von Unterrichtseinheiten, die die Akzeptanz von LGBTI-Personen und anderen von Diskriminierung bedrohten Gruppen fördern, ist ein entscheidender Schritt im Kampf für die Gleichstellung von LGBTI. Besondere Aufmerksamkeit gilt dabei vorschulischen Einrichtungen und Grundschulen, wobei natürlich sichergestellt werden sollte, dass die Inhalte altersgerecht sind. Werte und Einstellungen werden früh im Leben entwickelt und können später nur noch schwer geändert werden. Um in der Gesellschaft eine Gleichstellungskultur zu verankern, sollte die Teilnahme an diesen Unterrichtseinheiten daher Pflicht sein. Zudem sollte eine Reihe klarer Ziele vorgegeben werden, damit das Schulpersonal weiß, was von ihm erwartet wird. Des Weiteren sollte die tatsächliche Umsetzung dieser Unterrichtsinhalte von der Schulinspektion genau überwacht werden.

Dies geschieht in den OECD-Ländern allerdings nur selten (IGLYO, 2018[53]). Das Vereinigte Königreich stellt jedoch eine Ausnahme dar. Von 1988 bis Anfang der 2000er Jahre untersagte der inzwischen aufgehobene Paragraf 28[9] des Local Government Act den Kommunen in England, Schottland und Wales „die bewusste Förderung von Homosexualität“. Außerdem war es staatlich geförderten Schulen verboten, Homosexualität im Unterricht als eine akzeptable Familienbeziehung darzustellen. Seit 2014, als das staatliche Gleichstellungsbüro (Government Equalities Office) mehrere ehrgeizige Programme zur Verhinderung und Bekämpfung von LGBT-feindlichem Mobbing in Schulen startete, verfolgt das Vereinigte Königreich jedoch einen völlig anderen Kurs (Government Equalities Office, 2018[56]). Das starke Engagement des Vereinigten Königreichs für die Gleichstellung von LGBTI-Personen im Bildungswesen zeigt sich auch an der Entscheidung, von September 2020 an in England im Primar- und Sekundarbereich LGBTI-Themen in einigen Schulfächern verpflichtend zu behandeln (Kasten 4.11).[10] Ein ähnlich historischer Schritt wird in Schottland erwartet, nachdem die schottische Regierung die 2018 von der LGBTI Inclusive Education Working Group vorgelegten 33 Empfehlungen angenommen hat (LGBTI Inclusive Education Working Group, 2018[57]).[11]

Kasten 4.11. Verpflichtende, zielgerichtete und umsetzbare Unterrichtsinhalte zum Thema LGBTI: ein Beispiel guter Praxis aus England

Im Mai 2019 beschlossen das House of Commons und das House of Lords, zwei neue Pflichtfächer einzuführen: „Relationships Education“ (Beziehungsformen) in Grundschulen und „Relationships and Sex Education“ (Beziehungsformen und Sexualkunde) in Sekundarschulen. Beide Fächer müssen Inhalte zur Gleichstellung von LGBTI auf der Basis klar definierter Ziele umfassen. Bei der Umsetzung dieser Lehrplaninhalte besitzen die Schulen jedoch genügend Flexibilität, um selbst zu entscheiden, wie und wann sie sie vermitteln. Dadurch soll sichergestellt werden, dass die Inhalte altersgerecht sind und dass der Hintergrund und die Überzeugungen der Schüler*innen angemessen berücksichtigt werden.

„Relationships Education“ in Grundschulen

Der Schwerpunkt des neuen Grundschulunterrichtsfachs „Relationships Education“ liegt darin, die Grundvoraussetzungen und Merkmale positiver Beziehungen zu vermitteln, wobei Familienbeziehungen, Freundschaften und Beziehungen zu anderen Kindern und Erwachsenen angesprochen werden. Die Akzeptanz von LGBTI-Personen soll über folgende Themen erhöht werden (UK Department for Education, 2019[58]):

- Familienvielfalt: Kindern wird Respekt vor allen Familienformen vermittelt, da alle diese Formen auf Liebe und Fürsorge basieren – Einelternfamilien ebenso wie LGBT-Eltern, von Großeltern geführte Familien, Adoptiv-, Pflegefamilien usw.,
- Beziehungen zu anderen Kindern und Erwachsenen: Respekt gegenüber anderen; unterschiedliche Arten von Mobbing und ihre Folgen; was stereotype Vorstellungen sind usw.).

„Relationships and Sex Education“ in Sekundarschulen

Ziel des Fachs „Relationships and Sex Education“ (RSE) in den Sekundarschulen ist es, das Wissen über die im Primarbereich behandelten Themen weiterzuentwickeln. Bei der Diskussion über Stereotype wird beispielsweise zwischen sexueller Orientierung und geschlechtlicher Identität unterschieden und die Schüler*innen über die diesbezüglichen Fakten und rechtlichen Bestimmungen aufgeklärt (UK Department for Education, 2019[58]).

Da Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder der geschlechtlichen Identität im Vereinigten Königreich in vielen Bereichen verboten ist, u. a. im Bildungssektor (Kapitel 3), prüft das Office for Standards in Education, Children’s Services and Skills (Ofsted) – die Behörde, die für die Kontrolle von Bildungseinrichtungen für alle Altersgruppen zuständig ist –, inwieweit die Schulen LGBTI-feindliches Mobbing verhindern und bekämpfen. 2019 hat Ofsted ein neues Bildungsaufsichtskonzept eingeführt. Ein wichtiges Evaluierungskriterium ist die Fähigkeit des Schulpersonals, „ein sicheres, ruhiges, geordnetes und positives Umfeld zu schaffen, [...] in dem die Schüler*innen sich sicher fühlen und in dem Mobbing, Diskriminierung und Anfeindungen durch Mitschüler*innen – online oder offline – nicht toleriert und umgehend, konsequent und effektiv bekämpft werden“. Um die Schulaufsicht zu unterstützen, müssen die Schulen nachweisen, dass sie ihrer Verpflichtung nachkommen, „Mobbing, diskriminierendes und ressentimentbehaftetes Verhalten [...], insbesondere aufgrund der ethnischen Herkunft, des Geschlechts oder einer Behinderung, sowie homophobes, biphobes und transphobes Mobbing, abwertende Äußerungen und rassistische Vorfälle zu verhindern und zu bekämpfen“ (Ofsted, 2019[59]).[1]

[1] Vgl. https://www.gov.uk/government/publications/school-inspection-handbook-eif.

Lehrkräfte bei der Vermittlung von Lehrplaninhalten zu LGBTI-Themen unterstützen

Damit verpflichtende Unterrichtsinhalte zum Thema LGBTI wirklich nützlich sind, gilt es den Lehrkräften Orientierungshilfen dazu zu geben, wie sie diese Inhalte vermitteln können, vor allem im Anfangsstadium. Dazu ist es wichtig, dass die Lehrkräfte auf detaillierte Unterrichtspläne zugreifen können. Dies gewährleistet das auf Grundschulen ausgerichtete „No Outsiders“-Projekt im Vereinigten Königreich (Kasten 4.12).

Die Lehrkräfte sollten außerdem darin geschult werden, wie sie auch außerhalb der verpflichtenden LGBTI-bezogenen Unterrichtseinheiten Fragen zu LGBTI im Unterricht aufgreifen können. Wenn LGBTI-Themen nur in einem bestimmten Lehrplanbereich behandelt werden, besteht die Gefahr, dass Kinder Homo- oder Bisexualität, Transgeschlechtlichkeit oder Intersexualität als Randgruppenmerkmale wahrnehmen, die u. U. verheimlicht werden müssen oder derer man sich schämen muss. Die britische gemeinnützige Organisation Stonewall, die sich für die Rechte von LGBT-Personen einsetzt und dabei über das Programm gegen Homo-, Bi- und Transphobie des staatlichen Gleichstellungsbüros sowie von Pearson (einem multinationalen Verlags- und Bildungsunternehmen mit Sitz im Vereinigten Königreich) unterstützt

wird, hat vor Kurzem zwei wegweisende Leitfäden veröffentlicht. In diesen Leitfäden erhalten Grund- und Sekundarschulen sowie Bildungsverlage aufschlussreiche Anregungen für die Aufnahme von LGBTI-Themen in alle Lehrplanbereiche (Stonewall, 2017[60]; 2019[61]) (vgl. Anhang 4.C wegen Einzelheiten).

Kasten 4.12. Lehrkräfte auf die Vermittlung LGBTI-bezogener Unterrichtsinhalte vorbereiten: das „No Outsiders"-Programm für Grundschulen im Vereinigten Königreich

Das „No Outsiders"-Projekt wurde ursprünglich Mitte der 2000er Jahre von Andrew Moffat, Lehrer im Fach Personal Social Health Education (PSHE) und stellvertretender Leiter einer Grundschule in Birmingham, entwickelt. Es zielte darauf ab, Wege zu erkunden, wie Grundschulen alle Arten von Mobbing, insbesondere homophobes Mobbing, bekämpfen können.

Zunächst war das von Andrew Moffat erstellte Lehrmaterial auf das letzte Jahr der Vorschule (4-Jährige) und die ersten beiden Jahre der Grundschule (5- bis 6-Jährige) ausgerichtet. Als Grundlage diente dabei stets ein Kinderbuch. Die Lehrkraft las eine Geschichte vor und stellte Fragen zum Thema. Dann folgte ein Rollenspiel, um die verschiedenen Aspekte herauszuarbeiten und eigenständiges Denken zu fördern. Den Abschluss bildete eine Diskussionsrunde in der Klasse (Moffat, 2007[62]).

Heute bietet das „No Outsiders"-Projekt umfassendes Unterrichtsmaterial für alle Grundschuljahrgänge. Die Kinder sollen lernen, was Diskriminierung aufgrund von Geschlecht und geschlechtlicher Identität, Religion, sexueller Orientierung, Behinderung oder Alter bedeutet und warum sie im Vereinigten Königreich verboten ist (Moffat, 2015[63]; 2020[64]). Das Projekt, das inzwischen als gemeinnützig anerkannt wurde, expandiert und unterstützt und berät Bildungsträger im Vereinigten Königreich und darüber hinaus. Dabei soll auch verhindert werden, dass Kinder sich radikalisieren und terroristischen Bewegungen, beispielsweise rechtsradikalen Gruppen, anschließen, die dem sozialen Zusammenhalt gefährden.[1]

[1] Vgl. no-outsiders.com.

Darüber hinaus sollten die Lehrkräfte darin geschult werden, auf Bedenken der Eltern hinsichtlich der Behandlung von LGBTI-Themen im Unterricht einzugehen, insbesondere in Grundschulen.[12] Solche Unterrichtsinhalte können scharfe Kritik hervorrufen, wie die Elternproteste gegen das „No Outsiders"-Projekt in den Jahren 2014 sowie 2018/2019 zeigten (Kasten 4.12).[13] Partnerschaften mit Organisationen, die gläubige LGBT-Personen und konfessionelle Schulen vertreten und die bereits empfehlenswerte Praktiken zur Bekämpfung von LGBTI-feindlichem Mobbing entwickelt haben, sind ein vielversprechender Ansatz, um Glaubensgemeinschaften insgesamt stärker einzubinden. Im Vereinigten Königreich haben solche Partnerschaften[14] mehrere große Glaubensgemeinschaften dazu veranlasst, Leitlinien auszuarbeiten, in denen betont wird, dass konfessionelle Schulen und religiöse Eltern die Rechte von LGBTI-Personen *wegen* – und nicht trotz – ihres Glaubens unterstützen sollten. 2019 veröffentlichte das Church of England Education Office die zweite Auflage[15] von „Valuing All God's Children", ihrem Leitfaden zur Bekämpfung von homo-, bi- und transphobem Mobbing in allen Schulen, deren Träger die Church of England ist (Church of England, 2019[65]). 2018 gab der Catholic Education Service in Partnerschaft mit der St Mary's University unter dem Titel „Made in God's Image: Challenging homophobic and biphobic bullying in our Catholic schools" entsprechende Leitlinien für katholische Schulen heraus (Catholic Education Service, 2018[66]) und 2018 veröffentlichte Keshet UK einen solchen Leitfaden für jüdisch-orthodoxe Schulen (KeshetUK, Chief Rabbi Ephraim Mirvis und LGBT+ Jews, 2018[67]).

Ein umfassendes Schulkonzept zur konsequenten Bekämpfung von LGBTI-feindlichen Äußerungen und Verhaltensweisen einführen

Um LGBTI-feindliches Mobbing zu verhindern und zu bekämpfen, reicht es nicht aus, die Lehrkräfte bei der Behandlung von LGBTI-Themen im Unterricht zu unterstützen. Zusätzlich ist ein umfassendes Schulkonzept zur konsequenten Bekämpfung LGBTI-feindlicher Äußerungen und Verhaltensweisen erforderlich. Solche Äußerungen sind weitverbreitet. Die Lehrkräfte schreiten jedoch häufig nicht ein, weil sie sich unsicher fühlen oder weil sie sie als harmlosen Scherz betrachten. Tatsächlich wird in der Alltagssprache oft gedankenlos von Ausdrücken wie „Schwuchtel“ und „Lesbe“ oder homophoben Anspielungen[16] Gebrauch gemacht.

Eine Nulltoleranzpolitik, die klar zeigt, dass LGBTI-feindliche Äußerungen und Verhaltensweisen in der Schule unangemessen sind und bei niemandem – weder bei den Schüler*innen, den Eltern, den Lehrkräften noch bei sonstigem Personal – toleriert werden, gilt häufig als bester Lösungsansatz. Begriffe, die die Betroffenen selbst verwenden oder verwenden würden, um sich zu beschreiben (z. B. schwul, lesbisch, bisexuell, Mädchen, schwarz), sollten als akzeptabel gelten. Wörter oder Formulierungen, die fälschlicherweise die Zugehörigkeit einer Person zu einer bestimmten Gruppe implizieren und/oder diese Gruppe abwerten (z. B. „Schwuchtel“, „Das ist ja total schwul!“ oder „Bist du schwul oder was?“), sollten dagegen als unangemessen eingestuft werden (Stonewall, 2015[55]). Diese Regeln sollten sicherstellen, dass sich niemand ausgeschlossen fühlt, und der Schule zudem die Möglichkeit geben, sich explizit auf eine Strategie zugunsten der Rechte und Chancen von Transgender und Intersexuellen zu verpflichten (Kasten 4.13). Diese Schulstrategie sollte allen Lernenden, Lehrkräften und dem gesamten Schulpersonal sowie den Familien und der Öffentlichkeit gegenüber über verschiedene Plattformen kommuniziert werden.

Kasten 4.13. Wichtige Maßnahmen zur Gleichstellung von Transgender und Intersexuellen in der Schule

Die folgenden Leitlinien und Empfehlungen sind entscheidend, um die Rechte von Transgender und Intersexuellen im schulischen Umfeld zu sichern (UNESCO, 2012[50]; 2016[47]; GLSEN, 2016[51]; Europarat, 2018[52]; IGLYO, 2018[53]; ILGA-Europe und OII Europe, 2019[54]):

- Die geschlechtliche Identität der Lernenden sollte respektiert werden. In allen offiziellen und administrativen Dokumenten wie Urkunden, Zeugnissen und Schülerausweisen sollten daher die von ihnen jeweils gewählten Vornamen, Pronomen und Geschlechtsangaben verwendet werden. Das gesamte Schulpersonal sollte verpflichtet werden, die von den Lernenden gewählten Vornamen mit den entsprechenden Pronomen zu verwenden, unabhängig davon, ob diese Angaben in offiziellen Dokumenten geändert wurden.
- Die Schüler*innen sollten das Recht haben, sich im Einklang mit der Kleiderordnung der jeweiligen Schule entsprechend ihrer geschlechtlichen Identität zu kleiden.
- Die Lernenden sollten Zugang zu Toiletten und Umkleideräumen haben, die ihrer geschlechtlichen Identität entsprechen. Den Schulen wird geraten, eine oder mehrere geschlechtsneutrale Toiletten oder Einzeltoiletten für alle Lernenden zur Verfügung zu stellen und dies bei Neubauten oder Renovierungen von vornherein zu berücksichtigen.
- Die Teilnahme am Sportunterricht oder an sportlichen Aktivitäten sollte im Einklang mit der geschlechtlichen Identität erfolgen.
- Die Privatsphäre der Lernenden sollte geschützt werden und alle Informationen über das Geschlecht von Transgender und Intersexuellen sollten im Einklang mit den regionalen, lokalen und nationalen Rechtsvorschriften vertraulich behandelt werden.

Neben der Einführung einer klaren Schulstrategie ist es wichtig, den Lehrkräften zu vermitteln, weshalb und wie LGBTI-feindlichem Sprachgebrauch entgegengewirkt werden sollte – selbst wenn sie der Auffassung sind, dass die gewählten Formulierungen nicht wirklich LGBTI-feindlich gemeint sind. Den vorliegenden Daten zufolge sind bisher in keinem OECD-Land entsprechende Schulungen verbindlich vorgeschrieben. Schottland plant allerdings, dies in naher Zukunft im Rahmen der Erstausbildung und der beruflichen Weiterbildung von Lehrkräften zu tun (LGBTI Inclusive Education Working Group, 2018[57]). Im Vereinigten Königreich gibt es bereits einige Beispiele guter Praxis. Die PSHE Association – die nationale Stelle für persönliche, soziale, gesundheitliche und wirtschaftliche Bildung[17] –, die ebenfalls vom staatlichen Gleichstellungsbüro über dessen Programm gegen Homo-, Bi- und Transphobie unterstützt wird, hat Partnerschaften mit 6 verschiedenen Organisationen eingerichtet. Im Rahmen dieses Projekts werden mehr als 1 200 Grund- und Sekundarschulen in England bei der Schaffung einer Schulkultur unterstützt, die die Akzeptanz von LGBTI-Personen fördert, insbesondere durch Weiterbildungen des Schulpersonals.[18] Bei diesen Weiterbildungen werden in der Regel Fakten und Zahlen zum Ausmaß des LGBTI-feindlichen Mobbings und dessen schädlichen Effekten vorgestellt, was durch persönliche Berichte ergänzt wird. Die Teilnehmenden betrachten diese Informationen im Allgemeinen als hilfreich und motivieren sie, sich für die Sache einzusetzen (NatCen, 2016[68]). Anschließend erhalten die Teilnehmenden konkrete Orientierungshilfen zur konsequenten Bekämpfung LGBTI-feindlicher Äußerungen: 1. Anti-Mobbing-Regeln der Schule in Erinnerung rufen, 2. die Schüler*innen beispielsweise darauf hinweisen, dass sich Homosexuelle und Personen mit homosexuellen Familienmitgliedern oder Freunden durch abwertende Verwendungen des Wortes „schwul“ verletzt fühlen – hier bietet sich ein Vergleich mit entsprechenden rassistischen oder sexistischen Bemerkungen an, damit die Schüler*innen verstehen, weshalb LGBTI-feindliche Äußerungen unangemessen sind, und 3. den Lernenden erklären, mit welchen Konsequenzen bei wiederholten Zuwiderhandlungen zu rechnen ist – z. B. Erziehungsmaßnahmen, Ordnungsmaßnahmen der Schulleitung und Gesprächen mit den Eltern (Stonewall, 2015[55]). Die Nulltoleranzpolitik kann dazu führen, dass die Schüler*innen selbst Gruppen bilden, die bewusst darauf achten, LGBTI-feindliche Formulierungen zu vermeiden und so mit gutem Beispiel vorangehen. Dies kann wiederum dazu beitragen, dass solche Äußerungen sowohl innerhalb als auch außerhalb der Schule immer weniger toleriert werden.

Eine Alternative zu solchen Weiterbildungen des Schulpersonals besteht darin, Partnerschaften zwischen Schulen und LGBTI-Organisationen einzurichten. Diese Organisationen werden dann direkt in den Schulen tätig, um mit den Schüler*innen über ihre Einstellungen gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten zu diskutieren und Vorurteilen und Stereotypen entgegenzuwirken. In Frankreich hat das Bildungsministerium beispielsweise mehrere zivilgesellschaftliche Organisationen (z. B. SOS homophobie) akkreditiert. Diese Organisationen sind damit betraut, die öffentlichen Schulen durch Aktionen zu unterstützen, die insbesondere darauf abzielen, das Bewusstsein für die schädlichen Folgen von LGBTI-feindlichem Mobbing zu schärfen und das Einfühlungsvermögen der Schüler*innen zu stärken. Bisher wurde jedoch noch keine dieser Aktionen einer stringenten Folgenabschätzung unterzogen. Es liegen deshalb keine Informationen darüber vor, ob diese Aktionen effektiv sind und folglich ausgeweitet werden sollten. Einstweilen sind sie auf einige wenige Schulen und Regionen bzw. Kommunen begrenzt, die sich freiwillig daran beteiligen.

4.2.2. Gleiche Chancen und Rechte für LGBTI in der Arbeitswelt

Erhebungsdaten und experimentelle Daten zeigen, dass Diskriminierung von LGBTI-Stellensuchenden und -Beschäftigten weitverbreitet ist. Im EU-Raum gaben 2019 mehr als ein Viertel der befragten LGBTI-Personen an, ihre geschlechtliche Identität im Arbeitsumfeld zu verheimlichen. Mehr als ein Fünftel wurden laut eigenen Angaben in den zwölf Monaten vor der Erhebung auf dem Arbeitsmarkt persönlich diskriminiert, weil sie als lesbisch, schwul, bisexuell, transgender oder intergeschlechtlich wahrgenommen wurden (FRA, 2020[15]). Ein Vergleich der Arbeitsmarktergebnisse von erwachsenen LGBT und Nicht-LGBT auf der Basis repräsentativer Erhebungsdaten zeichnet ein eindeutiges Bild: Die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von LGBT ist um 7 % geringer als die von Nicht-LGBT und ihr Erwerbseinkommen ist um

4 % niedriger (OECD, 2019[1]).[19] Die Arbeitsmarktdiskriminierung kann auch daran gemessen werden, wie häufig zwei fiktive Bewerber*innen zu Vorstellungsgesprächen eingeladen werden, wenn die Arbeitgeber die eine Person für LGBT und die andere für Nicht-LGBT halten. Solche Experimente zeigen, dass homosexuelle Bewerber*innen im Durchschnitt 1,5-mal seltener zu Vorstellungsgesprächen eingeladen werden als heterosexuelle Mitbewerber*innen, wenn ihre sexuelle Orientierung an einer ehrenamtlichen oder beruflichen Tätigkeit in einer Schwulen- oder Lesbenorganisation zu erkennen ist. Experimentelle Daten lassen auch auf eine erhebliche Diskriminierung von transgeschlechtlichen Bewerber*innen schließen (OECD, 2019[1]). Die Diskriminierung von intergeschlechtlichen Bewerber*innen wurde bisher noch nicht untersucht.

Die Schaffung einer Gleichstellungskultur im Beschäftigungsbereich erfordert, dass private und öffentliche Arbeitgeber eine umfassende Strategie zur Gleichstellung am Arbeitsplatz einführen, die LGBTI explizit berücksichtigt. Ein erster Schritt besteht darin, dass die Arbeitgeber sich öffentlich verpflichten, alle Personen bei der Einstellung und im Hinblick auf Lohnnebenleistungen, Gehalt, Fortbildung und Beförderung unabhängig von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und Geschlechtsmerkmalen gleich zu behandeln (Kasten 4.14). Ein zweiter – ehrgeizigerer – Schritt besteht darin, *tatsächlich* Maßnahmen zu ergreifen, um Nichtdiskriminierung sicherzustellen. Dies umfasst vor allem Fortbildungs- und Personalmanagementstrategien, die bewussten und unbewussten Vorurteilen entgegenwirken, sowie Anpassungen der betrieblichen Sozialleistungen und Urlaubsregelungen (ILO/UNAIDS/UNDP, 2015[69]; Europäische Kommission, 2016[70]; OHCHR, 2017[71]; TGEU, 2017[72]; ILGA-Europe und OII Europe, 2019[54]). Um Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI in der Organisationskultur zu verankern, sollte die Geschäftsführung ihr Engagement unter Einbeziehung von LGBTI regelmäßig im Rahmen von internen und externen Veranstaltungen wie Pride-Festivals zeigen. Außerdem sollten neue Kolleg*innen umfassend über diese Maßnahmen unterrichtet werden, beispielsweise bei Einführungsprogrammen: Auf diese Weise ist es möglich, neu Eingestellte über die einzuhaltenden Verhaltensstandards zu informieren und Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen zugleich das Gefühl zu geben, willkommen zu sein und wertgeschätzt zu werden.

Kasten 4.14. Bekenntnis zur Gleichstellung von LGBTI-Beschäftigten

Es gibt zwei LGBTI-Grundsatzerklärungen, zu denen sich Arbeitgeber öffentlich bekennen können, um ihr Engagement für die Gleichstellung von LGBTI-Beschäftigten zum Ausdruck zu bringen.

Die Erklärung von Amsterdam (Workplace Pride)

Workplace Pride ist eine Organisation ohne Erwerbszweck, die sich zum Ziel gesetzt hat, das Arbeitsumfeld von sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten weltweit zu verbessern. Sie veröffentlichte 2011 die sogenannte Erklärung von Amsterdam. Diese Erklärung nennt zehn Schritte, um unfairer Behandlung von LGBT-Personen am Arbeitsplatz entgegenzuwirken.

Die Charte d'Engagement LGBT+ (L'Autre Cercle)

L'Autre Cercle, eine französische Organisation ohne Erwerbszweck, wurde 1998 gegründet. 2012 veröffentlichte L'Autre Cercle gemeinsam mit Accenture die Charte d'Engagement LGBT+. Unternehmen, die die Charta unterzeichnen, verpflichten sich insbesondere, 1. ein LGBT gegenüber offenes Arbeitsumfeld zu schaffen, 2. gleiche Rechte und gleiche Behandlung für alle Beschäftigten unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung oder geschlechtlichen Identität zu gewährleisten, 3. alle Beschäftigten, die Opfer diskriminierender Bemerkungen oder Handlungen sind, zu unterstützen, und 4. die dabei erzielten Fortschritte zu messen und Best-Practice-Beispiele zu verbreiten, um das Arbeitsumfeld insgesamt zu verbessern.

Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI am Arbeitsplatz haben für die Arbeitgeber aber nicht nur erhebliche Vorteile, sondern bringen auch Kosten mit sich. Vor diesem Hintergrund können die staatlichen Stellen einen Beitrag leisten, indem sie Standards und Benchmarks setzen, von denen eine Anreizwirkung ausgeht.

Eine umfassende Strategie zur Gleichstellung am Arbeitsplatz einführen, die LGBTI explizit berücksichtigt

Eine solche Strategie beinhaltet wichtige Maßnahmen, um die Nichtdiskriminierung von LGBTI-Personen sicherzustellen. Dazu gehören insbesondere Fortbildungs- und Personalmanagementstrategien, die bewussten und unbewussten Vorurteilen entgegenwirken, sowie Anpassungen der betrieblichen Sozialleistungen und Urlaubsregelungen.

Personalschulungen

In mehreren großen Unternehmen hat es sich als gute Praxis erwiesen, das Personal in einem zweistufigen Ansatz darin zu schulen, ein sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten gegenüber offeneres und wertschätzendes Umfeld zu schaffen. Der erste Schritt ist die Ausarbeitung eines Leitfadens für die gesamte Belegschaft. Sodexo, ein multinationales Unternehmen, das in den Bereichen Catering, Gemeinschaftsverpflegung und Facility-Management tätig ist, hat beispielsweise 2012 einen solchen Leitfaden eingeführt, der den Beschäftigten helfen soll, LGBT-Kolleg*innen aufgeschlossen und wertschätzend zu begegnen. Der „LGBT Conversation Guide“ hat drei Ziele (Sodexo, 2012[73]): 1. das Personal damit vertraut machen, was es bedeutet, LGBT zu sein, 2. erklären, weshalb die Bekämpfung der Diskriminierung von LGBT-Bewerber*innen und -Beschäftigten eine Priorität darstellt (dies ist wichtig, um die gesamte Belegschaft einzubeziehen und Widerstand gegen die Strategie der Organisation zu verhindern[20]) und 3. dem Personal anhand von Beispielen aus dem realen Leben, in denen sich alle wiederfinden können, zu zeigen, wie sie die Rechte und Chancen von LGBT-Personen im täglichen Miteinander am Arbeitsplatz fördern können. Der Leitfaden enthält außerdem Links zu Videoclips mit persönlichen Berichten von Sodexo-Beschäftigten (sowohl LGBT als auch LGBT-Unterstützer*innen), die dem Personal helfen sollen, mit gutem Beispiel voranzugehen und ein offenes Klima zu schaffen (vgl. Anhang 4.D wegen näherer Einzelheiten).

Ein solcher Leitfaden kann anschließend durch Fortbildungen ergänzt werden, um den Beschäftigten, insbesondere Führungskräften und Personalverantwortlichen, die nötigen Kompetenzen zu vermitteln, um ihren bewussten und unbewussten Vorurteilen gegenüber bestimmten Gruppen entgegenzuwirken.[21] Eine stringente Wirkungsanalyse ergab, dass solche Fortbildungen die folgenden drei Schritte umfassen sollten, um Vorurteile der Teilnehmer*innen dauerhaft auszuräumen (Devine et al., 2012[74]):

- Die Teilnehmer*innen für die bewusste oder unbewusste Voreingenommenheit sensibilisieren, die Vorurteilen und Stereotypen zugrunde liegt, und sie darauf hinweisen, dass diese Voreingenommenheit zu Diskriminierung führen kann, wenn ihr nicht entgegengewirkt wird;
- den Teilnehmer*innen ihre Vorurteile durch implizite Assoziationstests, wie den in Kasten 4.10 beschriebenen IAT zur Sexualität, klar vor Augen führen;
- ihnen „Techniken“ vermitteln, um diese Vorurteile abzubauen, z. B. durch folgende Methoden (Carcillo, S. und M.-A. Valfort, 2018[75]):
    - Counterstereotype Imaging: Dieser Ansatz besteht darin, über Mitglieder der Eigen- und Fremdgruppe nachzudenken, die nicht den mit diesen Gruppen verbundenen Vorurteilen und Stereotypen entsprechen. Dadurch erkennen die Teilnehmer*innen, dass Gegenbeispiele dieser Art keineswegs ungewöhnlich sind, womit die systematisch positive Wahrnehmung der Eigengruppe und die systematisch negative Wahrnehmung der Fremdgruppe infrage gestellt wird (Dasgupta, N. und A. Greenwald, 2001[76]);

- Individualisierung: Dieser Ansatz zielt darauf ab, Angehörige der Fremdgruppe als Individuen und nicht als Mitglieder ihrer Gruppe zu betrachten (Lebrecht et al., 2009[77]);
- Perspektivwechsel: Dieser Ansatz besteht darin, sich in die Lage eines Mitglieds der Fremdgruppe zu versetzen (Todd et al., 2011[78]). Empathie zu wecken, hat sich in einem individuell randomisierten Feldversuch als erfolgreiches Mittel erwiesen, Vorurteilen gegen LGBTI-Personen entgegenzuwirken (Kasten 4.15).

Kasten 4.15. Vorurteilen gegen LGBTI entgegenwirken: Evidenz aus einem randomisierten Feldversuch

2014 wurde in Florida im Rahmen einer Haustürkampagne ein interessanter randomisierter Feldversuch durchgeführt. Anlass war eine von einer Kommunalverwaltung erlassene Verordnung, die Transgender vor Diskriminierung bei der Wohnungs- und Beschäftigungssuche sowie in öffentlichen Einrichtungen schützen sollte. Da ein zur Rücknahme dieser Verordnung führender Bürgerentscheid befürchtet wurde, gingen LGBT-Verbände von Tür zu Tür, um mit den Wähler*innen ins Gespräch zu kommen. Bei diesen Gesprächen ging es hauptsächlich darum, Empathie zu wecken. So wurden die Wähler*innen beispielsweise gebeten, über ein Ereignis in ihrem Leben zu sprechen, bei dem sie aufgrund ihres eigenen „Andersseins“ abgelehnt wurden. Außerdem sollten sie über die möglichen Ähnlichkeiten zwischen dieser persönlichen Erfahrung und der Diskriminierung nachdenken, der Transgender ausgesetzt sind. Diese Kampagne erwies sich trotz ihrer kurzen Dauer als sehr effektiv. Die Ergebnisse zeigen, dass die Teilnehmer*innen toleranter gegenüber transgeschlechtlichen Menschen wurden und die Entscheidung, Diskriminierung gegenüber dieser Gruppe zu verbieten, positiver beurteilten. Die Effekte waren auch drei Monate später noch sichtbar.

Quelle: Broockman und Kalla (2016[79]), “Durably reducing transphobia: A field experiment on door-to-door canvassing” https://doi.org/10.1126/science.aad9713.

Personalmanagementstrategien zur Bekämpfung von Vorurteilen

Um bewussten und unbewussten Vorurteilen entgegenzuwirken, könnten die Unternehmen auch in objektive Personalmanagementstrategien investieren (Carcillo, S. und M.-A. Valfort, 2018[75]). Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei dem Vorstellungsgespräch geschenkt werden, da die Personalmanager*innen in diesem Stadium u. U. die sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und/oder Geschlechtsmerkmale der Bewerber*innen erkennen können, insbesondere ausgehend von ihrem äußeren Erscheinungsbild. Die vorliegenden Daten deuten darauf hin, dass Personen, die sich selbst als homosexuell identifizieren, von externen Beobachter*innen, die nicht über ihre sexuelle Orientierung unterrichtet sind, mit wesentlich größerer Wahrscheinlichkeit auch als homosexuell eingestuft werden (Rule, N. und N. Ambady, 2008[80]). Eine Transidentität kann im Vorstellungsgespräch ebenfalls erkennbar sein, selbst wenn sie nicht offen angesprochen wird. In der EU gaben 2019 mehr als zwei Drittel der befragten Transgender an, es nur selten oder nie zu vermeiden, ihr gewähltes Geschlecht durch ihr äußeres Erscheinungsbild und ihre Kleidung zum Ausdruck zu bringen (FRA, 2020[15]). Außerdem unterscheiden sich häufig der amtliche und der selbst gewählte Vorname von transgeschlechtlichen Personen, es sei denn, sie hätten auch ihr personenstandsrechtliches Geschlecht ändern lassen. Dieser Widerspruch wird im Allgemeinen beim ersten Vorstellungsgespräch offensichtlich, wenn die Personalverantwortlichen Ausweispapiere und/oder Zeugnisse der Bewerber*innen sehen wollen.

Um das Vorstellungsgespräch zu objektivieren, sollten Struktur, Fragen und Zusammensetzung des Prüfungsausschusses bei allen Bewerber*innen stets identisch sein, und es sollte nur geprüft werden, ob die Bewerber*innen die erforderlichen Kompetenzen aufweisen. Ohne einheitliches Protokoll lassen sich Per-

sonalmanager*innen häufig von ihren Vorurteilen und Stereotypen leiten: Bei einer positiven Wahrnehmung beginnen sie das Vorstellungsgespräch mit größerer Wahrscheinlichkeit mit den Stärken der Bewerber*innen, was deren Chancen erhöht – und umgekehrt. Mehrere Studien bestätigen, dass ein einheitliches Interviewprotokoll ein kompetenzbasiertes Einstellungsverfahren sichert (Bohnet, 2016[81]). In den Vereinigten Staaten korreliert die Leistung der Studierenden am Ende ihres ersten Studienjahres beispielsweise nicht mit ihrer Bewertung im Aufnahmetest, wenn diese Note auf einem mündlichen Zulassungsverfahren basierte, das von einem Prüfungsausschuss zum anderen variiert. Die Ergebnisse zeigen konkret, dass ein nichtstandardisiertes Vorstellungsgespräch nicht effektiver ist als ein Verfahren, bei dem die Bewerber*innen nach dem Zufallsprinzip ausgewählt werden (DeVaul et al., 1987[82]).

Anpassung der betrieblichen Sozialleistungen und Urlaubsregelungen

Um die Gleichstellung von LGBTI-Personen am Arbeitsplatz umfassend zu gewährleisten, sollten die Unternehmen nicht nur sicherstellen, dass die (Ehe-)Partner*innen, Kinder und sonstigen unterhaltsberechtigten Familienangehörigen der Beschäftigten unabhängig von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und Geschlechtsmerkmalen die gleichen betrieblichen Sozialleistungen erhalten. Die Unternehmen sollten außerdem die Urlaubsregelungen ändern, damit auch Beschäftigte, die in einer gleichgeschlechtlichen Partnerschaft Eltern werden, Anspruch auf Elternzeit geltend machen können und die besonderen Bedürfnisse von Transgender berücksichtigt werden (AWEI, 2020[83]).

Viele Elternzeitregelungen sind immer noch auf „leibliche Mütter“ ausgerichtet. Diese Regelungen sollten überarbeitet werden, um unabhängig vom Geschlecht auch Beschäftigte zu erfassen, die über Leihmutterschaft, Adoption oder als Pflegeeltern ein Kind bekommen. Transgeschlechtliche Beschäftigte, die sich einer geschlechtsangleichenden Operation unterziehen wollen, müssen dafür in den meisten Fällen Krankenurlaub oder ihren Jahresurlaub nutzen. Wenn sie jedoch krank werden (ohne dass dies etwas mit ihrer Transition zu tun hätte), benötigen sie wie alle anderen Beschäftigten ihren Krankenurlaub. Der Jahresurlaub wiederum sollte den Beschäftigten die Möglichkeit geben, sich zu entspannen und zu erholen – eine Voraussetzung für die Sicherung ihrer psychischen Gesundheit und ihrer Work-Life-Balance. Die Arbeitgeber sollten deshalb ermutigt werden, Transgender während der Transition bezahlten Urlaub zu gewähren, um zu verhindern, dass sie dafür ihren gesamten Kranken- oder Jahresurlaub in Anspruch nehmen.

Durch Standards und Benchmarks Anreize zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI am Arbeitsplatz setzen

Arbeitgeber haben ein wirtschaftliches Interesse daran, die Gleichstellung von LGBTI-Personen am Arbeitsplatz zu sichern. Abgesehen von den gesamtwirtschaftlichen Kosten (Kapitel 3) beeinträchtigt die Diskriminierung von LGBTI die Leistung der Unternehmen[22] auf zweierlei Weise (OHCHR, 2017[71]):

- Erstens beeinträchtigt die Diskriminierung von LGBTI-Personen die Produktivität über mindestens vier Kanäle:
  - Schlechte Personalauswahl: Wenn Arbeitgeber talentierte Bewerber*innen aufgrund von Merkmalen ablehnen, die für die zu besetzende Stelle nicht relevant sind, wie beispielsweise ihre sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität oder Geschlechtsmerkmale, wirkt sich dies negativ auf die Gesamtkompetenz ihrer Belegschaft aus. Experimentelle Daten bestätigen, dass fiktive Bewerber*innen, die für LGBT gehalten werden, mit dem gleichen Lebenslauf rd. 50 % weniger Rückmeldungen erhalten als fiktive Bewerber*innen, die nicht für LGBT gehalten werden (OECD, 2019[1]).
  - Geringere Einsatzbereitschaft der Beschäftigten: Wenn es LGBTI-Personen nicht möglich ist, sich in ihrem Arbeitsumfeld so zu geben, wie sie sind (weil sie befürchten, sonst diskriminiert zu werden), sinkt ihre Produktivität. Sie verwenden Energie darauf, ihre wahre Identität zu verheimlichen – Energie, die ihnen fehlt, um ihr Potenzial voll auszuschöpfen. Außerdem leidet

ihre psychische Gesundheit und die Fehlzeiten nehmen zu (OECD, 2019[1]). Laut einer in den Vereinigten Staaten durchgeführten Studie vermeiden es 27 % der Beschäftigten, die sich nicht „geoutet" haben, das Wort zu ergreifen oder Ideen mit anderen zu teilen, weil sie ihre Identität am Arbeitsplatz geheim halten (OHCHR, 2017[71]).

- Höhere Fluktuationsraten: Die Diskriminierung von LGBTI-Personen kann qualifizierte lesbische, schwule, bisexuelle, trans- oder intergeschlechtliche Beschäftigte zwingen, ihren Arbeitsplatz zu wechseln, was unnötige Fluktuationskosten und Kompetenzverluste zur Folge hat. In den Vereinigten Staaten wechseln LGBT-Beschäftigte, die sich nicht „geoutet" haben und sich in ihrem Arbeitsumfeld isoliert fühlen, mit um 73 % höherer Wahrscheinlichkeit ihren Arbeitsplatz als Beschäftigte, die sich „geoutet" haben (Hewlett, S. und K. Sumberg, 2011[84]).
- Entgangene Diversitätsdividende: Die Diskriminierung von LGBTI-Personen beeinträchtigt die Teamvielfalt. Immer mehr Studien kommen zu dem Schluss, dass das intellektuelle Potenzial eines Unternehmens steigt, wenn in der Belegschaft verschiedene Geschlechter bzw. geschlechtliche Identitäten, ethnische Gruppen, Nationalitäten, Altersgruppen, sexuelle Orientierungen usw. vertreten sind. Wenn Organisationen die Gleichstellung fördern und sicherstellen, dass sich alle respektiert und wertgeschätzt fühlen, werden überholte Denkmuster durch gemischte Teams infrage gestellt, was die Leistung fördert (Sommers, 2006[85]; Phillips, K., K. Liljenquist und M. Neale, 2008[86]; Hoogendoorn, S., H. Oosterbeek und M. van Praag, 2013[87]; Levine et al., 2014[88]; Rock, D. und H. Grant, 2016[89]; Hoogendoorn, S., H. Oosterbeek und M. Van Praag, 2018[90]).

- Zweitens hat die Diskriminierung von LGBTI-Personen einen Verlust von Marktanteilen zur Folge: 2018 belief sich die jährliche weltweite Kaufkraft der LGBTI-Population Schätzungen zufolge auf 3,6 Bill. USD, wobei die Kaufkraft ihres Freundes- und Familienkreises noch nicht berücksichtigt ist.[23] Eine im selben Jahr durchgeführte Erhebung aus den Vereinigten Staaten zeigt, dass 78 % der befragten LGBT-Personen in der Regel Marken treu sind, die die LGBT-Community ansprechen und unterstützen (Community Marketing & Insights, 2018[91]). Für Unternehmen, deren Belegschaft die Zusammensetzung der Gesellschaft nicht widerspiegelt, ist es generell schwerer, einen breiten Fächer potenzieller Kund*innen anzusprechen (Europäische Kommission, 2016[70]).

Die Förderung der Gleichstellung am Arbeitsplatz bringt jedoch auch Kosten mit sich. Daher ist es wichtig, den Arbeitgebern zusätzliche Anreize zu geben. Ein solcher Anreiz ist z. B. die Möglichkeit, Erfolge des Unternehmens auf diesem Gebiet publik zu machen und so sein Ansehen und seine Attraktivität bei Bewerber*innen, Beschäftigten, Kund*innen und Zulieferbetrieben zu stärken.

Verschiedene gemeinnützige Organisationen haben inzwischen Standards entwickelt, um die Anstrengungen der Arbeitgeber zugunsten der Gleichstellung von LGBTI am Arbeitsplatz zu bewerten (vgl. Kasten 4.16 wegen näherer Einzelheiten). Darunter sind zu nennen:

- der Australian Workplace Equality Index (AWEI) von Pride in Diversity (für Arbeitgeber in Australien)
- der Hong Kong LGBT+ Inclusion Index von Community Business (für Arbeitgeber in Hongkong)
- die Global Benchmark von Workplace Pride (für multinationale Unternehmen)
- der South African Workplace Equality Index (SAWEI) von LGBT+ Management Forum (für Arbeitgeber in Südafrika)
- der UK Workplace Equality Index (für Arbeitgeber im Vereinigten Königreich) und der Global Workplace Equality Index (für multinationale Unternehmen) von Stonewall
- der Corporate Equality Index der Human Rights Campaign (für Arbeitgeber in den Vereinigten Staaten und einigen anderen Ländern des amerikanischen Kontinents sowie für multinationale Unternehmen)

Kasten 4.16. Standards zur Beurteilung der Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI in der Arbeitswelt

Sechs Organisationen ohne Erwerbszweck haben umfassende Standards und Verfahren entwickelt, um Unternehmen, die die Gleichstellung von LGBTI am Arbeitsplatz fördern, öffentlich zu würdigen.

Pride in Diversity (für Arbeitgeber in Australien)

Pride in Diversity[1] ist ein gemeinnütziges Programm, das Arbeitgeber in Australien bei allen Aspekten der Gleichstellung von LGBTI am Arbeitsplatz unterstützt. 2010 erstellte Pride in Diversity den Australian Workplace Equality Index (AWEI), einen Benchmark-Standard, anhand dessen Arbeitgeber ihr Engagement für die Gleichstellung von LGBTI unter Beweis stellen können. Die Ergebnisse des Benchmarkings werden jährlich im Rahmen des AWEI-Berichts veröffentlicht (AWEI, 2019[92]). Auf der Basis des AWEI betreibt Pride in Diversity auch eine Website, die es Arbeitsuchenden und Beschäftigten ermöglicht, nach Branche und Standort aufgeschlüsselte Arbeitgeber zu finden, „die sich für die Schaffung und Wahrung einer Kultur engagieren, in der sexuelle und geschlechtliche Vielfalt nicht nur akzeptiert, sondern auch gestärkt und gewürdigt wird".[2]

Community Business (für Arbeitgeber in Hongkong)

Community Business[3], eine 2003 gegründete asiatische Organisation mit Sitz in Hongkong, hat sich zum Ziel gesetzt, Unternehmen in China, Hongkong, Indien, Japan, den Philippinen und Singapur zu zeigen, wie sie positiv auf Menschen und Gemeinwesen einwirken können, und sie dabei zu inspirieren und zu unterstützen. 2015 erstellte Community Business den Hong Kong LGBT+ Inclusion Index, der Unternehmen in Hongkong hilft, ihre Anstrengungen zur Gleichstellung von LGBT zu beurteilen und publik zu machen. Das Benchmarking wird jährlich im Rahmen des LGBT+ Index Report veröffentlicht (Community Business, 2019[93]).

Workplace Pride (für multinationale Unternehmen)

Workplace Pride ist eine Organisation mit Sitz in Amsterdam, deren Ziel es ist, das Leben von LGBTI im Arbeitsumfeld weltweit zu verbessern. 2014 entwickelte Workplace Pride die Global Benchmark, einen Standard zur Messung der Politik und Praxis international tätiger Arbeitgeber zur Förderung von LGBT. Die Ergebnisse dieser Beurteilung werden jährlich im Rahmen des Global Benchmark Report veröffentlicht (Workplace Pride, 2019[94]).

LGBT+ Management Forum (für Arbeitgeber in Südafrika)

Das LGBT+ Management Forum[4] ist eine Dachorganisation verschiedener LGBT-Arbeitnehmerverbände mit Sitz in Südafrika, die sich für sichere und gerechte Arbeitsbedingungen einsetzen. 2018 erstellte das LGBT+ Management Forum den South African Workplace Equality Index (SAWEI), der die Gleichstellung von LGBT am Arbeitsplatz in Südafrika messen soll. Die Ergebnisse dieses Benchmarkings werden jährlich im Rahmen des SAWEI Full Results Report veröffentlicht (South African LGBT+ Management Forum, 2019[95]).

Stonewall (für Arbeitgeber im Vereinigten Königreich und multinationale Unternehmen)

Stonewall[5] ist eine gemeinnützige Organisation mit Sitz im Vereinigten Königreich, die sich für die Rechte von LGBT einsetzt. Die Organisation, die nach den Stonewall-Unruhen[6] von 1969 im New Yorker Greenwich Village benannt ist, wurde 1989 von politischen Aktivist*innen gegründet, die sich gegen Paragraf 28[7] des Local Government Act wandten. 2005 erstellte Stonewall den UK Workplace Equality Index, der die LGBT-freundlichsten Arbeitgeber im Vereinigten Königreich auszeichnet. 2011 wurde der UK Workplace Equality Index durch den Global Workplace Equality Index ergänzt, der sich an mul-

tinationale Unternehmen richtet. Der Workplace Equality Index beurteilt nicht nur direkt die Maßnahmen, die die Unternehmen zugunsten von LGBTI ergreifen, sondern stützt sich auch auf eine Feedback-Erhebung bei den Beschäftigten der Unternehmen. Anhand deren Antworten, die von Stonewall gesammelt und analysiert werden, wird untersucht, ob LGBT und Nicht-LGBT am Arbeitsplatz gleichbehandelt werden. Die Ergebnisse des Benchmarkings werden jährlich im Rahmen des Top 100 Employers Report (UK Workplace Equality Index) und des Top Global Employers Report (Global Workplace Equality Index) veröffentlicht.

Human Rights Campaign (für Arbeitgeber in den Vereinigten Staaten und einigen anderen amerikanischen Ländern sowie für multinationale Unternehmen)

Die 1980 gegründete Human Rights Campaign[8] ist die größte LGBT-Interessenvertretung in den Vereinigten Staaten. 2002 erstellte die Human Rights Campaign den Corporate Equality Index, um zu beurteilen, wie amerikanische Unternehmen LGBT-Beschäftigte behandeln. 2016 wurden die Kriterien des Corporate Equality Index erweitert, um multinationale Unternehmen zu verpflichten, ihre Maßnahmen zugunsten von LGBTI nicht auf ihre Geschäftstätigkeit in den Vereinigten Staaten zu begrenzen, sondern sie auf alle Länder auszuweiten, in denen sie tätig sind. Das Benchmarking wird jährlich im Rahmen des Corporate Equality Index Report veröffentlicht (HRC, 2020[96]). Dieser Bericht enthält insbesondere eine Liste der LGBT-freundlichsten Unternehmen, aufgegliedert nach Branchen.[9] Die Human Rights Campaign erstellt außerdem dem Corporate Equality Index ähnliche Indizes für Arbeitgeber außerhalb der Vereinigten Staaten. Dazu gehört der HRC Equidad MX, der die Gleichstellung von LGBT am Arbeitsplatz in Großunternehmen in Mexiko evaluiert (HRC EQUIDAD MX, 2020[97]).

[1] Vgl. http://prideinclusionprograms.com.au/.
[2] Vgl. http://www.inclusiveemployers.com.au/.
[3] Vgl. https://www.communitybusiness.org/.
[4] Vgl. http://lgbtforum.org/.
[5] Vgl. https://www.stonewall.org.uk/.
[6] Die Stonewall-Unruhen waren eine Reihe spontaner Demonstrationen von Mitgliedern der LGBT-Community, bei denen es zu gewaltsamen Ausschreitungen kam. Auslöser war eine Polizeirazzia in den frühen Morgenstunden des 28. Juni 1969 in der Stonewall Inn in Greenwich Village. Diese Unruhen gelten allgemein als der entscheidende Wendepunkt im Kampf der LGBT-Bewegung um Anerkennung.
[7] Vgl. Abschnitt 4.2.1 wegen näherer Informationen zu Paragraf 28.
[8] Vgl. https://www.hrc.org/.
[9] Vgl. https://www.hrc.org/resources/best-places-to-work-2020.

Diese Indizes, mit denen die Unternehmen im Hinblick auf die oben aufgeführten Best Practices bewertet werden, sind zudem attraktiv für die Arbeitgeber. Erstens basieren sie – mit Ausnahme des Hong Kong LGBT+ Inclusion Index und der Global Benchmark – auf einem freiwilligen Zertifizierungsverfahren: Die Arbeitgeber können einfach teilnehmen, indem sie Belege ihrer guten Praktiken vorlegen. Zweitens basieren sie – abgesehen vom Corporate Equality Index – nicht auf dem Prinzip des „Name and Shame“, sondern des „Name and Praise“, d. h. es geht nicht darum, schlecht abschneidende Unternehmen anzuprangern, sondern darum, vorbildlich handelnde Unternehmen auszuzeichnen. Die Öffentlichkeit wird zwar informiert, wenn die Unternehmen zu den am besten abschneidenden Arbeitgebern gehören (z. B. wenn sie zu den obersten 100 gehören oder in die Gold-, Silber- oder Bronzekategorie eingestuft werden), das detaillierte Indexergebnis und das Ranking wird jedoch nur den betroffenen Arbeitgebern selbst mitgeteilt und vertraulich behandelt. Organisationen, die ihre Leistung beurteilen lassen wollen, sich aber nicht sicher sind, ob sie gut abschneiden werden, haben in der Regel die Möglichkeit, anonym teilzunehmen oder die Veröffentlichung nur dann zuzulassen, wenn sie ein gutes Ergebnis erzielen. Drittens erhalten die Arbeitgeber die Möglichkeit, ihre Leistung zu verbessern: Detaillierte, auf ihre Situation zugeschnittene Berichte mit genauen Analysen ihres Ergebnisses liefern Empfehlungen und informieren über Best-Practice-Beispiele.

Staatliche Stellen können dafür sorgen, dass solche Gleichstellungsstandards mehr Aufmerksamkeit erhalten und von den Arbeitgebern ihres Landes stärker genutzt werden.[24] Länder, in denen es solche Standards auf nationaler Ebene noch nicht gibt, können sich für ihre Einrichtung einsetzen. Länder, in denen sie bereits existieren, können diese Standards stärker öffentlich bekannt machen. Außerdem können die staatlichen Stellen mit gutem Beispiel vorangehen und Peer Pressure ausüben, indem sie den öffentlichen Sektor ermutigen, an den Benchmark-Verfahren teilzunehmen, wie dies in Australien (AWEI, 2019[92]) und im Vereinigten Königreich der Fall ist.[25]

4.2.3. Mehr Aufmerksamkeit für LGBTI-Belange im Gesundheitswesen

Das gesetzliche Verbot von Diskriminierung im Gesundheitswesen aufgrund von sexueller Orientierung, geschlechtlicher Identität und Geschlechtsmerkmalen, die Untersagung von Konversionstherapien an minderjährigen LGBTI-Personen, die Aufhebung medizinischer Auflagen für die personenstandsrechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts und die Verschiebung medizinisch nicht notwendiger geschlechtsnormierender Behandlungen oder chirurgischer Eingriffe an intergeschlechtlichen Babys sind alles Maßnahmen, die dazu beitragen, eine Gleichstellungskultur im Gesundheitssektor zu verankern. Wichtig ist aber auch, dass die staatlichen Stellen die Möglichkeit prüfen, Transgender, die eine geschlechtsangleichende Behandlung wünschen, im öffentlichen Gesundheitssystem zu versorgen oder zumindest sicherzustellen, dass die Kosten von privaten und öffentlichen Versicherungsträgern übernommen bzw. erstattet werden (Health4LGBTI, 2017[98]). Auch die Kosten, die intergeschlechtlichen Menschen infolge chirurgischer und/oder sonstiger Eingriffe an ihren Geschlechtsmerkmalen entstehen (z. B. die Kosten einer lebenslangen Hormontherapie), sollten übernommen bzw. erstattet werden. Falls in einem frühen Lebensstadium ein chirurgischer Eingriff ohne ihre Einwilligung erfolgte, sollten sie zu den gleichen Bedingungen Anspruch auf Nachbehandlung haben wie Frauen, die einer Genitalverstümmelung unterzogen wurden (ILGA-Europe und OII Europe, 2019[54]).

Es kann aber noch mehr getan werden. LGBTI-Personen haben bestimmte gesundheitliche Bedürfnisse und Risiken, auf die Gesundheitskräfte angemessen eingehen müssen. Fokusgruppen-Interviews mit LGBTI-Personen aus der gesamten EU zeigen jedoch, dass das Gesundheitspersonal Wissenslücken in Bezug auf die Bedürfnisse von LGBTI aufweist. Erschwerend kommt dabei hinzu, dass viele LGBTI-Personen ihre sexuelle Orientierung, geschlechtliche Identität und/oder Geschlechtsmerkmale aus Angst vor Diskriminierung im Gesundheitswesen geheim halten (Health4LGBTI, 2017[99]): 42 % der in der EU befragten LGBT-Personen gaben 2012 an, ihre LGBT-Identität im Gesundheitssystem verheimlicht zu haben. 10 % gaben an, in den zwölf Monaten vor der Erhebung aufgrund ihrer LGBT-Identität durch Gesundheitspersonal (z. B. Sprechstundenhilfen, Krankenpfleger*innen oder Ärzt*innen) diskriminiert worden zu sein (Health4LGBTI, 2017[99]). 2019 gab zudem fast ein Drittel (31 %) der befragten LGBTI-Personen an, wegen ihrer Homo- oder Bisexualität, Transgeschlechtlichkeit oder Intersexualität Probleme bei der Nutzung oder beim Versuch der Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen gehabt zu haben. 14 % berichteten von unangebrachter Neugier oder unangebrachten Äußerungen, 7 % gaben an, dass bestimmte Bedürfnisse ignoriert wurden, und 5 % sahen sich laut eigenen Angaben wegen negativer Reaktionen gezwungen, Allgemein- oder Fachärzt*innen zu wechseln (FRA, 2020[15]).

Um diese Hindernisse zu beseitigen, könnten in die Erstausbildung und in berufsbegleitende Lehrgänge für Beschäftigte des Gesundheitssektors Pflichtmodule aufgenommen werden, die die spezifischen gesundheitlichen Bedürfnisse von LGBTI-Personen zum Inhalt haben und die Teilnehmer*innen im sensiblen Umgang mit LGBTI-Personen schulen (GLMA, 2006[100]; 2010[101]; Health4LGBTI, 2018[102]). Solche Module haben sich in einer von der EU finanzierten Wirkungsanalyse, die in Belgien, Bulgarien, Italien, Litauen, Polen und im Vereinigten Königreich durchgeführt wurde, als erfolgreich erwiesen (Kasten 4.17).[26]

Kasten 4.17. LGBTI-Themen in die Aus- und Weiterbildung des Gesundheitspersonals aufnehmen: Beispiele guter Praxis aus dem EU-Projekt Health4LGBTI

Health4LGBTI ist ein von der EU finanziertes Pilotprojekt, das darauf abzielt, die gesundheitliche Ungleichheit von LGBTI-Personen zu reduzieren. Im Mittelpunkt steht ein Weiterbildungsprogramm, das Gesundheitskräften zeigen soll, wie sie dazu konkret einen Beitrag leisten können. Dieser Kurs besteht aus den folgenden vier Modulen von jeweils zwei Stunden (Health4LGBTI, 2018[102]):

- Modul 1: Begriffe und Konzepte im Zusammenhang mit LGBTI-Themen
- Module 2 und 4: Gesundheitliche Bedürfnisse von LGBTI (mit Schwerpunkt Trans- und Intergeschlechtlichkeit in Modul 4)
- Modul 3: Sensibler Umgang mit LGBTI

Insgesamt nahmen für die Studie 110 Gesundheitskräfte an diesem Pilotprojekt teil, das in 6 EU-Ländern durchgeführt wurde: in Belgien, Bulgarien, Italien, Litauen, Polen und im Vereinigten Königreich. Fast alle hatten sich aus persönlichem Interesse zu der Schulung angemeldet (die Hälfte bezeichnete sich selbst als LGBTI). Fast alle gaben zudem an, bereits vor der Schulung eine LGBTI-freundliche Einstellung gehabt zu haben. Obwohl somit bereits erhebliche Vorkenntnisse vorhanden waren, zeigten Tests, die vor und nach der Schulung durchgeführt wurden, dass das Wissen der Teilnehmer*innen über alle in der Schulung behandelten Themen erheblich vergrößert wurde. Außerdem gaben die Teilnehmer*innen in einem Follow-up-Fragebogen zwei Monate nach der Schulung an, ihre Erkenntnisse auch in ihrer Berufspraxis anwenden zu können. Mehr als 90 % gaben zudem an, mit ihren Kolleg*innen mindestens einmal über den Inhalt der Schulung gesprochen zu haben (Health4LGBTI, 2018[103]; Donisi et al., 2019[104]).

Quelle: Health4LGBTI's webpage, https://ec.europa.eu/health/social_determinants/projects/ep_funded_projects_en#fragment2.

Gesundheitspersonal stärker für die gesundheitlichen Bedürfnisse von LGBTI sensibilisieren

LGBTI-Personen sind einem höheren Risiko psychischer Erkrankungen ausgesetzt (Kapitel 3). Im Gesundheitssystem besteht allgemein die Tendenz, der psychischen Gesundheit keine große Priorität einzuräumen. Die LGBTI-Population ist davon überproportional stark betroffen. Das Gesundheitspersonal muss sich dieser Realität bewusst werden, um die Gesundheitsbedürfnisse von LGBTI-Personen besser berücksichtigen zu können.

Die unzureichende Beachtung, die ihr psychischer Gesundheitszustand findet, ist jedoch nur eine von vielen Benachteiligungen, denen LGBTI im Gesundheitsbereich ausgesetzt sind:

- Lesbischen und bisexuellen Frauen werden mit geringerer Wahrscheinlichkeit Gebärmutterhalskrebs-Vorsorgeuntersuchungen angeboten, weil das Gesundheitspersonal häufig fälschlicherweise annimmt, dass sie solche Untersuchungen nicht benötigen. Dadurch steigt ihr Krebsrisiko.
- Schwule und bisexuelle Männer haben eine höhere Analkrebsrate und ein größeres Risiko, sich mit einer sexuell übertragbaren Infektion wie Syphilis oder dem Human-Immundefektvirus (HIV) anzustecken: Das Risiko einer HIV-Ansteckung war 2019 bei Männern, die Sex mit Männern haben, 22-mal höher (UNAIDS, 2019[105]).
- Transgender sind ebenfalls einem größeren Risiko sexuell übertragbarer Infektionen ausgesetzt, weil einige von ihnen durch die Stigmatisierung, die sie innerhalb und außerhalb der Familie erfahren, zu Sexarbeit gezwungen werden. In Italien durchgeführte Studien zeigen beispielsweise, dass bei Transgender eine starke Korrelation zwischen der Erfahrung von Diskriminierung und der

Entscheidung für Sexarbeit besteht (D'Ippoliti, C. und F. Botti, 2016[106]). Mit dieser Erkenntnis deckt sich auch, dass Transgender unter Prostituierten überrepräsentiert sind (Valfort, 2017[107]).

- Intergeschlechtliche Menschen, die in frühen Jahren ohne Einwilligung einer geschlechtsnormierenden Operation oder Behandlung unterzogen wurden, haben ein größeres Risiko von Langzeiterkrankungen. Allerdings müssen noch weitere Forschungsarbeiten über den langfristigen Effekt von chirurgischen Eingriffen und Hormonbehandlungen durchgeführt werden.

Personen, die in Gesundheitseinrichtungen arbeiten, die Transgender versorgen, sollten außerdem darin geschult werden, individuell auf jede einzelne Person einzugehen und Transgender zu helfen, den am besten zu ihnen passenden Geschlechtsausdruck zu finden. Es ist wichtig, das Gesundheitspersonal dafür zu sensibilisieren, dass Hormonbehandlungen und chirurgische Eingriffe nur zwei von vielen Optionen sind, die transgeschlechtlichen Menschen helfen können, zu ihrer Identität zu finden (WPATH, 2012[108]).

Gesundheitspersonal im sensiblen Umgang mit LGBTI-Personen schulen

Um LGBTI-Personen zu ermutigen, medizinische Versorgungsangebote zu nutzen und ihre Identität in Gesundheitseinrichtungen gegebenenfalls preiszugeben, muss das Gesundheitspersonal darin geschult werden, eine einladende Atmosphäre zu schaffen. Viele LGBTI-Personen geben an, beim Betreten einer Gesundheitseinrichtung nach Hinweisen zu suchen, die signalisieren, dass sie in dieser Einrichtung willkommen sind. Solche Hinweise können z. B. auf folgende Weise gegeben werden (Health4LGBTI, 2017[98]):

- deutlich sichtbar eine Nichtdiskriminierungserklärung anbringen, die darauf hinweist, dass alle Patient*innen unabhängig von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck, Geschlechtsmerkmalen und anderen Merkmalen wie Alter, Hautfarbe, ethnische Zugehörigkeit, körperliche Fähigkeiten und Merkmale sowie Religion gleichbehandelt werden
- LGBTI-orientierte Medien wie Zeitschriften und Informationsblätter auslegen
- Poster mit ethnisch diversen gleichgeschlechtlichen Paaren, LGBTI-Familien, trans- und intergeschlechtlichen Menschen sowie Poster von LGBT- oder HIV/Aids-Organisationen usw. anbringen

Gesundheitskräfte sollten außerdem geschult werden, einen LGBTI-freundlichen Umgangston zu wählen. LGBTI-Patient*innen empfinden die in Gesundheitseinrichtungen verwendete Sprache laut eigener Aussage teilweise als unangenehm und beleidigend, weil sie auf der Annahme basiert, dass alle Patient*innen heterosexuell, cisgender und nicht intergeschlechtlich sind, und manchmal zudem vorurteilsbehaftet ist (Health4LGBTI, 2018[102]). Das Gesundheitspersonal sollte ermutigt werden, einen Umgangston zu wählen, der Raum für Pluralität und Diversität schafft. Dabei geht es um Folgendes:

- Gesundheitskräfte sollten vermeiden, bei den Partner*innen ihrer Patient*innen automatisch ein bestimmtes Geschlecht zu unterstellen, indem sie z. B. einen männlichen Patienten fragen, ob er eine Freundin oder Frau hat, oder eine Patientin, ob sie einen Freund oder Mann hat. Stattdessen sollten sie offene Fragen stellen, wie beispielsweise „Sind Sie verheiratet oder verpartnert?".
- Pronomen sollten nur dann verwendet werden, wenn das Gesundheitspersonal die Geschlechtsidentität der Patient*innen kennt. Wenn sie sich unsicher sind, sollten Gesundheitskräfte höflich fragen, welchen Vornamen oder welches Pronomen die Patient*innen bevorzugen: „Welchen Vornamen oder welches Pronomen soll ich benutzen?" oder „Wie soll ich Sie ansprechen?".
- Es ist außerdem wichtig, Respekt und Vertrauen aufzubauen und den Patient*innen genau zuzuhören, um zu erfahren, wie sie selbst ihre sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsmerkmale, Partner*innen und Beziehungen beschreiben.

Besonders wichtig ist die Einhaltung dieser Regeln im Umgang mit älteren LGBTI-Personen. Angehörige dieser Generation haben einen größeren Bedarf an medizinischer Versorgung und bekennen sich mit geringerer Wahrscheinlichkeit offen zu ihrer sexuellen oder geschlechtlichen Identität als jüngere Menschen, da sie in ihrem Leben häufiger die Erfahrung von Ausgrenzung, Diskriminierung und sogar Verfolgung gemacht haben. In den Vereinigten Staaten beispielsweise bezeichneten sich 2017 nur 1,4 % der vor 1945 Geborenen als LGBT, verglichen mit 8,2 % der Millennials (d. h. der zwischen 1980 und 1999 Geborenen) (OECD, 2019[1]). Vor diesem Hintergrund sollte der Schwerpunkt auf die Schulung von Kräften gelegt werden, die mit älteren Menschen arbeiten, beispielsweise in Pflegeeinrichtungen. Dies ist umso wichtiger, als ältere LGBTI-Personen mit höherer Wahrscheinlichkeit in solchen Einrichtungen leben: Sie werden seltener von Partner*innen und/oder Kindern zu Hause gepflegt, da sie mit größerer Wahrscheinlichkeit alleinstehend und kinderlos sind (MAP und SAGE, 2017[109]).

Kasten 4.18. LGBTI-freundliches Wohnen für Senioren: Beispiele guter Praxis aus Frankreich, Deutschland und Spanien

Die Rainbold Society wurde 2017 in Frankreich mit dem Ziel gegründet, ein „Haus der Vielfalt“ („Maison de la Diversité“) zu entwerfen und aufzubauen.[1] Dieses Projekt versteht sich als solidarische und generationsübergreifende Antwort auf die soziale Isolierung, mit der ältere LGBTI-Personen konfrontiert sind. Es bietet ein partizipatives, inklusives, von Vorurteilen gegenüber LGBTI-Personen freies Umfeld mit mehr als 20 Mietwohneinheiten sowie Pflege und Assistenz, will auch Nichtrentner*innen und Heterosexuellen gegenüber offen sein und organisiert Aktivitäten und Dienstleistungen, die die sozialen Bindungen stärken sollen und an denen nicht nur die Bewohner*innen, sondern auch andere interessierte Personen teilnehmen können. Im „Maison de la Diversité” sind 80 % der Plätze für – autonome oder leicht pflegebedürftige – LGBTI-Personen über 60 Jahren und 20 % für Personen unter 60 Jahren und/oder Heterosexuelle vorgesehen. Im Rahmen dieses Projekts wurde zudem der gemeinnützige Verein „Les Audacieux” gegründet. Diese Initiative bietet wöchentliche Aktivitäten und Treffen für die ältere LGBTI-Community, um einen offenen und freundlichen Austausch ohne Tabus in Bezug auf Alter, Sexualität oder Geschlecht zu ermöglichen.

Frankreich ist nicht das einzige Land, in dem an vorbildlichen Wohnverhältnissen für ältere LGBTI-Personen gearbeitet wird. Die Rainbold Society wurde von der Initiative „Lebensort Vielfalt” der Schwulenberatung in Berlin inspiriert.[2] Die Fundación 26 de Diciembre in Madrid fördert den Bau von Wohnheimen, die auf die Pflege älterer LGBT-Personen mit umfassenden sozialen, medizinischen und psychologischen Diensten spezialisiert sind.[3] In diesen Wohnheimen finden regelmäßig gemeinsame Abendessen, Filmvorführungen und Workshops statt und die Organisation bietet Peer-Unterstützung für LGBT-Personen über 50, die mit HIV leben.

[1] Vgl. https://rainbold.fr.
[2] Vgl. http://www.schwulenberatungberlin.de/post.php?permalink=lebensort-vielfalt#seitenanfang.
[3] Vgl. http://www.fundacion26d.org/mision/.

Möglicherweise reicht es jedoch nicht aus, nur die Gesundheitskräfte zu schulen, die mit Senioren arbeiten. Ein großer Prozentsatz der Menschen weltweit gibt an, sich bei sozialen Begegnungen mit sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten unwohl zu fühlen, und dieses Gefühl ist bei den älteren Generationen stärker ausgeprägt. Das bedeutet, dass ältere LGBTI-Personen in Pflegeheimen u. U. unsozialem Verhalten vonseiten anderer Heimbewohner*innen ausgesetzt sind, was dazu führen kann, dass sie ihre Identität zu verbergen suchen (SAGE, 2018[110]). Daher kann es auch von Vorteil sein, gemischte Wohneinrichtungen zu fördern, in denen LGBTI-Personen frei von Vorurteilen in einer offenen Umgebung leben können. Solche Einrichtungen gibt es beispielsweise in Frankreich, Deutschland und Spanien (Kasten 4.18).

4.3. Förderung und Sicherung der Akzeptanz von LGBTI in der Gesellschaft

Wie in Abschnitt 4.2 erläutert, ist die gesellschaftliche Akzeptanz von LGBTI-Personen in den OECD-Ländern nach wie vor begrenzt. Die Akzeptanz von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen ist jedoch ein entscheidender Faktor dafür, dass die in den Kapiteln 2 und 3 definierten und analysierten Rechtsvorschriften verabschiedet und dass negative Reaktionen auf bereits in Kraft getretene Regelungen vermieden werden können. Um diese gesellschaftliche Akzeptanz zu fördern und zu sichern, bedarf es zunächst einmal gut konzipierter Sensibilisierungskampagnen, die für ein besseres Verständnis von LGBTI-Personen und ihren Rechten in der Öffentlichkeit sorgen (Abschnitt 4.3.1). Wichtig ist auch, dass sich öffentliche Stellen und ihre Vertreter*innen gemeinsam und individuell beispielhaft verhalten, was die Gleichbehandlung von LGBTI-Personen betrifft (Abschnitt 4.3.2).

4.3.1. Gut konzipierte Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit durchführen

Es ist schwierig, Menschenrechtsanliegen wirkungsvoll zu vermitteln. In den von wichtigen Akteuren veröffentlichten Orientierungshilfen hierzu werden vier Faktoren genannt, die sicherstellen, dass Kampagnen zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI in der Öffentlichkeit Anklang finden und folglich die Einstellungen und Verhaltensweisen der Menschen positiv beeinflussen (Equinet und PIRC, 2017[111]; ILGA-Europe und PIRC, 2017[112]; FRA, 2018[113]).

Von Menschen erzählen

Kasten 4.19. Die EU-Kampagne „We all share the same dreams"

„We all share the same dreams" ist das Thema einer Kampagne der Europäischen Kommission, die für die Belange von LGBTI-Personen sensibilisieren und ihre gesellschaftliche Akzeptanz erhöhen soll (Europäische Kommission, 2016[114]). Ein wichtiger Bestandteil der Kampagne sind die Videos unter #EU4LGBTI[1], in denen LGBTI-Personen und Heterosexuelle von ihrem gemeinsamen Traum von der Gleichstellung aller Menschen berichten. Die Videos geben Einblick in den Alltag von LGBTI-Personen und zeigen, welcher Stigmatisierung und welchen Schwierigkeiten sie ausgesetzt sind, wenn sie sich offen zu ihrer sexuellen Orientierung bzw. geschlechtlichen Identität bekennen. Neben Berichten von Personen aus dem gesamten LGBTI-Spektrum gibt es auch Videos von Familienmitgliedern und Partner*innen, die erzählen, wie sie sich der Probleme bewusst wurden, vor denen LGBTI-Personen stehen, und wie sie gelernt haben, die LGBTI-Person in ihrem Leben so zu akzeptieren und zu lieben, wie sie ist.

Die Videos sensibilisieren die Menschen auf einfühlsame, persönliche und nachvollziehbare Weise, indem sie durch Erfahrungsberichte die menschliche Dimension hervorheben. Sie zeigen, wie Menschen, die ursprünglich gleichgültig oder verständnislos gegenüber den Erfahrungen von LGBTI waren, zu „Allies" – Verbündeten – wurden, die sich für Gleichstellung und Vielfalt einsetzen. Dadurch werden Menschen angesprochen, die vielleicht schlecht informiert, aber aufgeschlossen sind und mehr darüber erfahren wollen, wie sie LGBTI-Personen helfen können. Die Europäische Kommission hat ein Social-Media-Toolkit entwickelt, um die Öffentlichkeit zu sensibilisieren, positive Botschaften zu vermitteln und die Zahl der „LGBTI-Allies" zu erhöhen (Europäische Kommission, 2016[115]). Sie nutzt dazu Tweets und Posts auf Facebook.

[1] Vgl. https://ec.europa.eu/newsroom/just/item-detail.cfm?item_id=605456#Awarenessraising.

Jede Kommunikationsstrategie zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI sollte die menschliche Dimension betonen. Studien über emotionale Betäubung bzw. Abstumpfung (*psychic numbing*) zeigen in der Tat,

dass in dem Sprichwort „Der Tod eines Menschen ist eine Tragödie, der Tod von Millionen nur eine Statistik“ viel Wahrheit steckt: Das Mitgefühl und die Hilfsbereitschaft der Menschen gehen in dem Maß zurück, wie die Zahl der Opfer zunimmt (Slovic, 2010[116]; Västfjäll et al., 2014[117]). Wirkungsvoller als Statistiken über das Ausmaß der Stigmatisierung, Diskriminierung und Gewalt, die LGBTI-Personen erfahren, sind persönliche Erfahrungsberichte. Sie können in Sensibilisierungskampagnen genutzt werden, um der Problematik ein menschliches Gesicht zu verleihen. Dies war auch der Gedanke hinter der Initiative „We all share the same dreams“, die die Europäische Union 2016 startete, um die Akzeptanz von LGBTI zu erhöhen und die Bevölkerung stärker für ihre Belange zu sensibilisieren (Kasten 4.19).

Themen finden, die die breite Öffentlichkeit ansprechen

Es ist wichtig, die Kampagnen nicht auf Themen zu konzentrieren, die zu eng auf sexuelle und geschlechtliche Minderheiten ausgerichtet sind. Stattdessen sollten Themen aufgegriffen werden, die für die breite Öffentlichkeit von Interesse sind. Eine erfolgreiche Kommunikationsstrategie sollte nicht nur an das Mitgefühl gegenüber Minderheiten appellieren. Sie muss auch von den Werten und Rechten sprechen, die für LGBTI-Personen in ihrem Alltag wichtig sind und für die sie zu kämpfen bereit sind. Diese schmerzliche Erfahrung musste die Organisation „Freedom to Marry“[27] bei ihrem Kampf für die gleichgeschlechtliche Ehe in den Vereinigten Staaten machen. Sie scheiterte bei mehreren Volksabstimmungen zu diesem Thema, bis sie 2010 endlich eine „wertebasierte Kampagne“ startete (Kasten 4.20).

Kasten 4.20. Das Blatt wenden: Die Kampagne von „Freedom to Marry“ in den USA

Bis 2009 hatte „Freedom to Marry“ mit ihrer Kampagne bei keiner der dreißig Volksabstimmungen Erfolg, die in verschiedenen Bundesstaaten über gleichgeschlechtliche Ehen durchgeführt worden waren. 2010 arbeitete sie dann einen Plan aus, um dies zu ändern. Die Organisation richtete dazu den Blick auf die „unentschlossene Mitte“, d. h. die 40 % der Amerikaner*innen, die Umfragen zufolge weder klar gegen noch klar für gleichgeschlechtliche Ehen waren.

Dabei zeigte sich, dass das Problem die starke Fokussierung der Kampagne auf die Rechte und Sozialleistungen war, die gleichgeschlechtliche Paare nicht in Anspruch nehmen können, weil sie nicht heiraten können. Diese Fokussierung schreckte Personen ab, die die Organisation eigentlich für ihre Sache hätte gewinnen können. Sie weckte bei der unentschlossenen Mitte den falschen Eindruck, dass gleichgeschlechtliche Paare aus anderen Gründen heiraten wollen als heterosexuelle Paare – nicht etwa wie heterosexuelle Paare hauptsächlich aus „Liebe und Verantwortung füreinander“, sondern in erster Linie, um bestimmte „Rechte und Sozialleistungen“ zu erhalten. Um die unentschlossene Mitte anzusprechen, war es wichtig, an ihre moralischen Grundwerte zu appellieren – zu denen die Überzeugung gehört, dass jeder so behandelt werden sollte, wie man selbst behandelt werden möchte. Dazu galt es zu zeigen, dass auch gleichgeschlechtliche Paare aus Liebe und Verantwortungsgefühl heiraten.

Die Kampagne ließ von da an gleichgeschlechtliche Paare, ihre Eltern und ihre Kinder zu Wort kommen, um über die Bedeutung der Ehe und über Liebe, Vertrauen und Familie zu sprechen. Durch diesen wertebasierten Ansatz gelang der „Freedom to Marry“ nach jahrelangen Abstimmungsniederlagen die entscheidende Wende (Freedom to Marry, 2016[118]).

Die Öffentlichkeit durch konkrete Beispiele überzeugen

Eine gut konzipierte Kampagne zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI sollte die Öffentlichkeit durch Berichte von Menschen überzeugen, die ihre Ansichten in dieser Frage geändert haben. Ein berühmter Fall war Präsident Barrack Obama, der erzählte, wie seine Töchter ihm geholfen hätten, die Notwendigkeit der Ehe für alle zu begreifen. Solche Botschafter*innen sollten Menschen sein, mit denen sich die Öffentlichkeit identifizieren kann. Sie müssen nicht zwangsläufig Vorbilder, Expert*innen, Aktivist*innen oder

Opfer von Missbrauch sein, sondern können auch gewöhnliche Menschen sein, die einen Weg beschritten haben, der für das Publikum nachvollziehbar ist. Es ist außerdem wichtig, „unerwartete“ Akteure – beispielsweise Kirchenvertreter*innen – als Botschafter*innen zu gewinnen, weil gerade sie bei den Unentschlossenen viel bewegen können. Der Aufbau von Allianzen mit einem breiten Spektrum von Botschafter*innen, die die Öffentlichkeit durch konkrete Beispiele überzeugen, war ein entscheidender Faktor für den Erfolg der „Yes Equality“-Kampagne in Irland (Kasten 4.21).

Kasten 4.21. Beispielgebend vorangehen: Die „Yes Equality”-Kampagne in Irland

2015 fand in Irland ein Referendum statt, um die Verfassung zu ändern und die gleichgeschlechtliche Ehe zu ermöglichen. Damit war Irland das erste Land der Welt, in dem dies durch eine Volksabstimmung erreicht wurde. Bemerkenswert war dies vor allem, weil Irland ein Land ist, in dem sich 2016 mehr als 75 % der Bevölkerung als katholisch bezeichneten und die katholische Kirche sich gegen die Ehe für alle aussprach. Es war daher schwierig, die Öffentlichkeit für diese Sache zu gewinnen. Der „Yes Equality“-Kampagne gelang dies, indem sie eine Allianz mit Botschafter*innen aus verschiedensten Bevölkerungskreisen aufbaute. Diese sagten den Wahlberechtigten nicht etwa, wie sie abstimmen sollten, sondern erklärten, weshalb sie persönlich mit „Ja“ stimmten. Dadurch zeigten sie einen Weg auf, auf dem ihnen andere folgen konnten. Zu diesen Botschafter*innen gehörten:

- Vorbilder, d. h. Personen, die die Menschen bewundern und denen sie vertrauen. Hierzu zählten der irische Schauspieler Colin Farrell und der Country-Sänger Daniel O’Donnell. Diese beiden prominenten Persönlichkeiten sprachen einen Teil der Wahlberechtigten an, indem sie darlegten, weshalb sie das „Ja“ für richtig hielten („Für Fairness, für Gleichberechtigung und für eine freundliche und inklusive Zukunft Irlands”). Eines der einflussreichsten Vorbilder der irischen Kampagne war jedoch die bekennende Katholikin und ehemalige irische Staatspräsidentin Mary McAleese. Sie sprach sich für die gleichgeschlechtliche Ehe aus und argumentierte, dass dies ein Weg sei, die Gleichbehandlung aller Kinder sicherzustellen und homophobes Mobbing gegenüber jungen Menschen zu beenden. Sie teilte der überraschten Nation darüber hinaus mit, dass ihr eigener Sohn schwul sei. Ihre Stimme als Katholikin, Mutter und ehemalige Präsidentin war entscheidend und beeinflusste die Wählerschaft maßgeblich – nur wenige Tage vor der Volksabstimmung. Dies zeigt nicht nur, wie wichtig es ist, dass führende Persönlichkeiten ihr Engagement für die Sache bekunden, sondern auch, dass sie dies zum richtigen Zeitpunkt tun müssen.
- Autoritäten. Die „Yes Equality“-Kampagne unterstützte sehr frühzeitig die Gründung einer religiösen Interessenvertretung unter dem Namen „Faith in Marriage Equality“. Die Mitglieder dieser Gruppe – Vertreter*innen der Church of Ireland, der katholischen Kirche, der jüdischen Gemeinde und der presbyterianischen Kirche –, erläuterten anderen Gläubigen und Kirchenvertreter*innen die Gründe, weshalb sie, als gläubige Menschen, mit „Ja“ stimmten. Eine wichtige Rolle spielten dabei eine Reihe prominenter katholischer Persönlichkeiten:
  - Schwester Stanislaus Kennedy, bekannt für ihre Arbeit mit Obdachlosen, sagte: „Ich habe lange darüber nachgedacht ... Ich werde mit *Ja* stimmen. Ich setze mich entschieden für die Gleichbehandlung aller Mitglieder der Gesellschaft ein. Darum geht es in meinem Leben. Wir haben Lesben und Schwule zu lange diskriminiert. Jetzt haben wir die Möglichkeit, sie als vollberechtigte Mitglieder der Gesellschaft anzuerkennen“.
  - Gabriel Daly, Priester und einflussreicher Theologe, erklärte, dass Katholik*innen „mit gutem Gewissen“ für die gleichgeschlechtliche Ehe stimmen können, weil gleichgeschlechtlichen Paaren ja nur der Zugang zur standesamtlichen – und nicht zur kirchlichen – Ehe gewährt würde.

- Martin Dolan, seit vielen Jahren als Priester in Dublin tätig, wandte sich während der Messe mit den Worten „Ich bin selbst schwul“ an die Gemeinde, als er sie aufrief, die gleichgeschlechtliche Ehe im irischen Referendum zu unterstützen – eine Initiative, die von den Gläubigen sehr positiv aufgenommen wurde.

Die katholische Hierarchie war in der Frage der Gleichstellung gleichgeschlechtlicher Ehen zwar gespaltener als viele Priester und Ordensschwestern. Einige Erzbischöfe sprachen sich jedoch eindeutig für die standesamtliche Trauung gleichgeschlechtlicher Partner*innen aus, wie beispielsweise Diarmuid Marting (Dublin), der sagte: „Alle, die Schwulen und Lesben keine Achtung entgegenbringen, beleidigen Gott. Sie sind nicht nur homophob, wenn sie so handeln – sie sind sogar gottfeindlich, weil Gott auch diese Menschen liebt.“

- Gewöhnliche Menschen. In der „Yes Equality“-Kampagne kamen auch viele gewöhnliche Menschen zu Wort, mit denen sich die Öffentlichkeit leicht identifizieren konnte, darunter:
  - seit vielen Jahren verheiratete heterosexuelle Paare, die darüber sprachen, wie wichtig die Ehe für sie ist, und dass andere liebende Paare ebenfalls das Recht haben sollten zu heiraten;
  - Eltern mit LGBT-Kindern, die sich dafür aussprachen, dass alle Kinder die gleichen Rechte haben sollten;
  - gläubige ältere Menschen, die erzählten, dass es bei der Ehe um Liebe ginge und dass die Ehe deshalb allen Paaren, die sich lieben, offenstehen sollte.

Quelle: Europarat (2017[119]), “Good Practice Guide on Values Based Campaigning for Legal Recognition of Same-Sex Partnerships” und Parker (2017[120]), “The Path to Marriage Equality In Ireland: A Case Study”.

Den Menschen Hoffnung geben, ohne naiv zu sein

Ein grundlegendes Element erfolgreicher Kampagnen zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI besteht darin, die Diskussion mit positiven Aussagen zu führen, um in der Öffentlichkeit positive Assoziationen zu wecken. Organisator*innen solcher Kampagnen sollten sich daher von der gegnerischen Seite nicht in schmutzige Debatten verwickeln lassen und persönliche Angriffe vermeiden. Erfolgreiche Kampagnen wecken Mitgefühl und Hoffnung und keine negativen Emotionen wie Wut und Angst. Es ist jedoch wichtig, nicht naiv zu sein und Fehlinformationen der gegnerischen Seite gezielt zu widerlegen, wenn die Gefahr besteht, dass Unentschlossene dadurch beeinflusst werden.

Dieser Aspekt ist besonders wichtig, wenn es gilt, Unterstützung für gesetzliche Bestimmungen zugunsten von Transgender-Personen zu gewinnen – beispielsweise Bestimmungen, die Diskriminierung aufgrund der geschlechtlichen Identität in öffentlichen Einrichtungen verbieten. Dabei geht es z. B. um ganz konkrete Dinge, wie das Recht, Toiletten entsprechend der tatsächlichen Geschlechtsidentität und nicht des Geburtsgeschlechts benutzen zu können. Transgender sind in öffentlichen Einrichtungen überproportional häufig Diskriminierung und Anfeindungen ausgesetzt (National Center for Transgender Equality, 2016[121]). Gesetzliche Bestimmungen, die dem entgegenwirken sollen, stoßen bei konservativen Gruppen und „genderkritischen“ Feministinnen,[28] die Unwahrheiten zu diesem Thema verbreiten, jedoch auf starken Widerstand. Eine weitverbreitete Taktik solcher Gruppen besteht darin, Argumente der Sicherheit und des Schutzes der Privatsphäre anzuführen. Sie behaupten, dass Männer solche Rechtsvorschriften missbrauchen könnten, indem sie sich fälschlicherweise als Frauen ausgeben, um in Räumlichkeiten wie Toiletten, Hafteinrichtungen und Frauenhäusern Frauen zu belästigen. Darin sehen sie eine Gefahr für Cis-Frauen. Diese Behauptungen sind jedoch nicht empirisch belegt (GLAAD, 2017[122]; TGEU, 2017[123]). Eine Studie, in der Kommunen in Massachusetts mit und ohne derartige Verordnungen verglichen wurden, stellte beispielsweise fest, dass diese Bestimmungen keinen Einfluss auf die Zahl oder Häufigkeit krimineller Vorfälle in Toiletten, Ankleidekabinen oder Umkleideräumen haben (Hasenbush, A., A. Flores und J. Herman, 2018[124]).

Wenn solche Gegenreaktionen nicht antizipiert und bekämpft werden, entstehen Hindernisse für die Gleichstellung von Transgender. Das wurde vor Kurzem im Vereinigten Königreich deutlich. Dort führte die Regierung 2018 eine öffentliche Konsultation durch, um die rechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts weniger bürokratisch und intrusiv zu gestalten. Dazu sollte das Verfahren auf dem Prinzip der Selbstbestimmung basieren (Government Equalities Office, 2018[125]). Aufgrund von starkem und unerwartetem Widerstand kam dieses Projekt, mit dem der Gender Recognition Act von 2004 geändert werden sollte, nach Abschluss der Konsultation jedoch zum Stillstand. In Ländern, in denen die rechtliche Anerkennung des empfundenen Geschlechts nach dem Prinzip der Selbstbestimmung erfolgt, gibt es keine Belege dafür, dass Menschen ihr Geschlecht mit unlauteren Absichten ändern. Dennoch gelang es den Reformgegner*innen, weite Teile der Öffentlichkeit davon zu überzeugen, dass es für sexuell aggressive Männer im Fall einer Geschlechtsanerkennung nach dem Prinzip der Selbstbestimmung leichter würde, sich als Frauen auszugeben (Stonewall, 2018[126]). Die erfolgreiche Kampagne „Yes on 3“, die 2018 anlässlich eines Volkentscheids in Massachusetts durchgeführt wurde, ist ein Beispiel dafür, wie solche Situationen vermieden werden können (Kasten 4.22).

Kasten 4.22. Gegen Unwahrheiten und Irrtümer vorgehen: die „Yes on 3“-Kampagne in Massachusetts

2016 verabschiedete das Parlament von Massachusetts eine gesetzliche Bestimmung zum Schutz von Transgender-Personen vor Diskriminierung in öffentlichen Einrichtungen wie Restaurants, Parks, öffentlichen Verkehrsmitteln und öffentlichen Toiletten. Die Gegner*innen dieser Bestimmung sorgten daraufhin dafür, dass in ein Referendum eine Frage zur Aufhebung dieser Bestimmung aufgenommen wurde. Damit wurde Massachusetts 2018 der erste Bundesstaat, der eine Volksabstimmung zu der Frage durchführte, ob Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität in öffentlichen Einrichtungen verboten sein sollte.[1]

Die Kampagne nutzte mehrere wichtige Instrumente zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit. Eines davon waren Videos, die die menschliche Dimension der Thematik zeigten, indem sie Geschichten von transgeschlechtlichen Jugendlichen und ihren Eltern erzählten. Die Videos handelten von gemeinsamen Werten und von dem Wunsch von Transgender-Personen (insbesondere Jugendlichen) und ihren Familien, frei von Anfeindungen leben und sich entfalten zu können. Dadurch wurde die Problematik konkret und nachvollziehbar. Indem sie Eltern junger Transgeschlechtlicher zu Wort kommen ließ, appellierte die Kampagne an das, was allen Eltern gemeinsam ist: Das Bestreben, alles in ihren Kräften Stehende zu tun, um ihre Kinder zu schützen und dafür zu sorgen, dass ihre Kinder gleich behandelt werden wie alle anderen und die gleichen Rechte haben. Die Videos enthielten auch Stellungnahmen von Polizei- und Staatsbediensteten, Sozialarbeiter*innen sowie Frauenorganisationen und Organisationen, die gegen sexuelle Übergriffe und häusliche Gewalt kämpfen. Auf diese Weise konnten die Sicherheitsbedenken entkräftet werden, die durch die Panikmache der Gegenkampagne geweckt wurden. An der Kampagne wirkten darüber hinaus Wirtschafts- und Industrieverbände, religiöse Gruppen, Hochschul- und Bildungsverbände, gemeinnützige Organisationen, Gewerkschaften und alle erfolgreichen Profimannschaften aus Massachusetts mit.

Angesichts der von den Gegner*innen der Gleichstellung von Transgender verbreiteten Unwahrheiten und Irrtümer war es wichtig, auf der Website besonders drei weitverbreitete Mythen durch genaue Informationen zu entkräften:

- Mythos: „Der Schutz vor Diskriminierung könnte für Übergriffe in Toiletten und Ankleidekabinen missbraucht werden.“ Fakt: „Das Gesetz verbietet diese Art von Missbrauch, das Strafrecht bleibt in Kraft und die bisherigen Erfahrungen widerlegen diese Behauptung“:

  - Das Gesetz verbietet ausdrücklich, die geschlechtliche Identität für „unlautere Zwecke“ zu nutzen.
  - Die bestehenden Gesetze gegen rechtswidriges Verhalten werden durch diese Bestimmung in keiner Weise geschwächt. Tätliche Übergriffe und Belästigung bleiben gesetzwidrig.
  - Die 18 Bundesstaaten und mehr als 200 Kommunen, in denen gesetzliche Bestimmungen zum Schutz von Transgender vor Diskriminierung gelten, haben bisher noch keine Probleme gemeldet.
- Mythos: „Wenn Transgender-Personen Toiletten und Ankleidekabinen benutzen, fühlen sich andere unwohl.“ Fakt: „Transmänner und Transfrauen benutzen Toiletten und Ankleidekabinen aus den gleichen Gründen wie alle anderen Menschen. Und dabei wünschen sie sich genauso wie alle anderen Sicherheit, Privatheit und Respekt. Transgender sind Teil unserer Arbeits- und Lebenswelt und sie müssen wie alle anderen Menschen die Möglichkeit haben, die Toilette zu benutzen.“
- Mythos: „Das Problem der Diskriminierung von Transgender-Personen stellt sich in Massachusetts nicht.“ Fakt: „Eine Umfrage hat 2014 gezeigt, dass 65 % der Transgender-Personen in Massachusetts in den zwölf Monaten vor der Erhebung im öffentlichen Raum Diskriminierung ausgesetzt waren.“

[1] Mit dem „Ja“ auf Frage 3 der Abstimmung konnten sich die Wähler*innen für die Aufrechterhaltung der bestehenden Gesetzesbestimmung von 2016 aussprechen – daher der Name der Kampagne.
Quelle: https://www.freedommassachusetts.org.

4.3.2. Beispielhaftes Verhalten staatlicher Stellen

Um die Akzeptanz von LGBTI-Anliegen in der Öffentlichkeit zu fördern und zu sichern, müssen die staatlichen Stellen sowohl auf Ebene der einzelnen Mitarbeiter*innen als auch der Behörde als Ganzes mit gutem Beispiel vorangehen. Die Vereinten Nationen äußern aber nach wie vor Besorgnis über den Diskurs mancher politisch Verantwortlichen und Interessenvertretungen, der zu Hass und Gewalt gegenüber LGBTI anstachelt, negative Stereotypen befördert, Vorurteile hervorruft und Stigmatisierung verstärkt (OHCHR, 2015[127]). Die 2012 von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte durchgeführte Umfrage bestätigt, dass Vorurteile gegenüber sexuellen und geschlechtlichen Minderheiten unter öffentlichen Amtsträger*innen weit verbreitet sind: Fast die Hälfte aller befragten LGBT-Personen stimmte der Aussage zu, dass beleidigende Äußerungen von Politiker*innen gegenüber LGBT-Personen „sehr weit verbreitet“ oder „ziemlich weit verbreitet“ seien (FRA, 2014[11]).

Auf amtlicher Ebene mit gutem Beispiel vorangehen

Öffentliche Stellen und deren Vertreter*innen können amtliche Schritte unternehmen, um die Rechte von LGBTI-Personen zu stärken, im Inland wie auch auf internationaler Ebene.

Den Weg zur Gleichstellung von LGBTI auf inländischer Ebene aufzeigen

Die internationalen Menschenrechtsbestimmungen bieten eine solide rechtliche Grundlage, um Rechtsmittel einzulegen und Wiedergutmachung zu leisten.[29] Das Hohe Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte hat klargestellt, dass die staatliche Verpflichtung zur Wiedergutmachung nicht nur gegenüber anderen Staaten, sondern auch gegenüber geschädigten Personen und Gruppen innerhalb des Hoheitsgebiets des betreffenden Staats selbst gilt (VN-Generalversammlung, 2005[128]; OHCHR, 2008[129]).

Wiedergutmachung ist ein wichtiges Instrument für staatliche Stellen, um kollektiv einzugestehen, dass in der Vergangenheit Diskriminierung, Unterdrückung und Gewalt gegen LGBTI vom Staat ausgingen bzw. unterstützt wurden. Eine solche offizielle Strategie ist der Anfang eines Heilungsprozesses und sensibilisiert die Öffentlichkeit dafür, dass LGBTI durch den Staat in der Vergangenheit Unrecht erlitten haben. Ziel ist es sicherzustellen, dass Derartiges nie wieder geschehen kann.

Länder, die im Kampf für die Gleichstellung von LGBTI eine Vorreiterrolle einnehmen, wie beispielsweise Deutschland, Kanada, die Niederlande und das Vereinigte Königreich, ergreifen zunehmend Schritte zur Wiedergutmachung. Eine wichtige Rolle spielen dabei folgende Arten von Maßnahmen:

- Formelle nationale Entschuldigungen im Namen der Regierung und der Justizvollzugsbehörden, die an Menschenrechtsverletzungen gegenüber LGBTI beteiligt oder mitschuldig waren. Ein Beispiel hierfür ist die öffentliche Entschuldigung, die der kanadische Premierminister Trudeau 2017 gegenüber Mitgliedern der LGBTQ2-Community[30] aussprach, die von den 1950er Jahren bis Anfang der 1990er Jahre vom Militärdienst und vom öffentlichen Dienst ausgeschlossen waren.
- Löschung von Einträgen im Strafregister und Vernichtung der entsprechenden Akten von Personen, die wegen gleichgeschlechtlicher sexueller Handlungen oder Verstößen gegen früher bestehende sittenrechtliche Bestimmungen verurteilt wurden (Kasten 4.23).
- Finanzielle Entschädigungen für entgangene Einkommen und staatliche Leistungen wie Renten aufgrund von Diskriminierung am Arbeitsmarkt und Freiheitsentzug (Kasten 4.23).
- Errichtung von Gedenkstätten – wie beispielsweise das Denkmal für die im Nationalsozialismus verfolgten Homosexuellen, das 2008 errichtet wurde –, um die Opfer zu ehren, die Erinnerung an die Ungerechtigkeit wach zu halten und ein dauerhaftes Symbol für den Kampf gegen Feindschaft, Intoleranz und Ausgrenzung gegenüber Schwulen und Lesben zu schaffen.[31]
- Veröffentlichung von offiziellen Dokumentationen und Berichten über das Ausmaß des erlittenen Unrechts. Ein Beispiel hierfür ist das „Pink Life Stories"-Projekt, das 2012 vom International Homo/Lesbian Information Centre and Archive (IHLIA) in Amsterdam initiiert wurde. Darin beschreiben ältere Homosexuelle ihre persönliche Geschichte in Buchform, um das Bewusstsein für den individuellen und sozialen Kampf zu schärfen, den ältere Generationen für die Gleichstellung von LGBTI geführt haben.[32]

Kasten 4.23. Löschung von Strafregistereinträgen und Entschädigung: Beispiele guter Praxis aus Deutschland, Kanada und dem Vereinigten Königreich

Deutschland

1935, während des Nationalsozialismus, wurde Paragraf 175 des deutschen Strafgesetzbuchs, der homosexuelle Handlungen zwischen Männern als „widernatürliche Unzucht" unter Strafe stellte, zusätzlich verschärft. Zuwiderhandlungen wurden daraufhin mit langen Haftstrafen, in einigen Fällen auch Kastration und dem Verlust der Bürgerrechte bestraft. In der Zeit des Nationalsozialismus wurden schätzungsweise 100 000 Männer verhaftet, von denen rd. 50 000 zu Gefängnisstrafen verurteilt wurden und schätzungsweise 5 000-15 000 in Konzentrationslagern interniert wurden, wo sie den Rosa Winkel tragen mussten.

Paragraf 175 wurde 1969 zwar gelockert, aber erst 1994 aufgehoben. Und selbst danach wurden die früheren Verurteilungen nicht aus dem Strafregister gestrichen. 2016 startete die Antidiskriminierungsstelle des Bundes die Kampagne #NichtSchuldig. Dabei wurden Fotos und Videoportraits von Männern gezeigt, die wegen ihrer Sexualität nach Paragraf 175 Haftstrafen verbüßt hatten und noch nicht rehabilitiert waren (Antidiskriminierungsstelle des Bundes, 2016[130]). Die Kampagne war sehr wirkungsvoll, weil sie direkt Menschen ins Bild rückte, die wegen ihrer sexuellen Orientierung diskriminiert und verurteilt worden waren. Die Betroffenen erzählten ihre persönliche Lebensgeschichte, wobei sie auch auf

die Umstände ihrer Verhaftung, des Gerichtsverfahrens und ihrer Verurteilung eingingen. Im Anschluss an diese Kampagne verabschiedete der Bundestag 2017 einstimmig ein Gesetz, in dem die Urteile gegen etwa 50 000 Männer, die seit dem Zweiten Weltkrieg nach Paragraf 175 wegen gleichgeschlechtlicher sexueller Handlungen verurteilt worden waren, aufgehoben wurden. Die Bundesregierung beschloss außerdem eine Entschädigung in Höhe von 3 000 EUR für jeden Betroffenen und eine zusätzliche Zahlung von 1 500 EUR für jedes Haftjahr.

Kanada

Im Anschluss an die nationale öffentliche Entschuldigung von Premierminister Justin Trudeau wurde mit dem Expungement of Historically Unjust Convictions Act von 2018 ein Verfahren geschaffen, um frühere Verurteilungen wegen einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher Handlungen, die als Verstoß gegen sittenrechtliche Bestimmungen galten, aus dem Strafregister zu streichen. Das Gesetz verlangte außerdem, dass Gerichtsakten über diese Verurteilungen vernichtet bzw. aus den Archiven der Bundesgerichte entfernt wurden. Ergänzend dazu wurde eine Sammelklage mit folgendem Ergebnis angestrengt: 15 Mio. USD der kanadischen Regierung für breitbasierte Aussöhnungs- und Erinnerungsinitiativen; individuelle Schritte zur Aussöhnung und Anerkennung des erlittenen Unrechts, darunter die Auszeichnung mit der Canada Pride Citation und eine persönliche schriftliche Entschuldigung an die Betroffenen; eine individuelle Entschädigung in Höhe von 5 000-50 000 USD für von staatlichen Unrechtshandlungen wie Ermittlungsverfahren, Strafmaßnahmen und Entlassungen direkt betroffene Personen.[1]

Vereinigtes Königreich

2012 verabschiedete das Vereinigte Königreich den Protection of Freedom Act, der es Männern mit früheren Verurteilungen wegen einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher sexueller Handlungen ermöglicht, kostenlos zu beantragen, dass ihre Verurteilungen gelöscht oder, falls dies nicht möglich ist, mit einem Kommentar versehen und aufgehoben werden. 2017 ging das Vereinigte Königreich noch einen Schritt weiter, indem es den Policing and Crimes Act verabschiedete. Dieser Rechtsakt enthält ein Amnestiegesetz, das eine posthume Begnadigung verstorbener Personen vorsieht, die aufgrund inzwischen aufgehobener homophober und diskriminierender Gesetze, wie beispielsweise Gesetzen gegen „widernatürliche Unzucht“ sowie entsprechender militärrechtlicher Bestimmungen, verurteilt wurden.

[1] Sowie zusätzlich bis zu 50 000 USD für außerordentliches Leid, das nicht auf tätliche Angriffe oder sexuelle Gewalt zurückzuführen ist, und bis zu 100 000 USD für außerordentliches Leid infolge tätlicher Angriffe oder sexueller Gewalt.

Den Weg zur Gleichstellung von LGBTI auf internationaler Ebene aufzeigen

Öffentliche Stellen und ihre Vertreter*innen aus Ländern, die Anstrengungen zur Förderung und gesetzlichen Verankerung der Gleichstellung von LGBTI unternommen haben, können über internationale und diplomatische Beziehungen darauf hinwirken, dass andere Länder ihrem Beispiel folgen. Menschenrechtsakteure ermutigen diese Länder, zwei Arten von Maßnahmen zu ergreifen (Europäische Union, 2010[131]; Parlamentarier für globales Handeln und UNDP, 2017[132]):

Erstens sollten diese Länder an globalen und regionalen Aktionen teilnehmen und diese unterstützen, indem sie die Diskussion über die Menschenrechte von LGBTI fördern und erleichtern. Außerdem sollten sie sich an einem Austausch über bewährte Praktiken, innovative Initiativen sowie Herausforderungen und Erkenntnisse im Hinblick auf die Rechte von LGBTI beteiligen. Die meisten (29) OECD-Länder sind beispielsweise Mitglied der Equal Rights Coalition.[33] Diese Initiative, die 2016 unter der Federführung Uruguays und der Niederlande gegründet wurde, setzt sich für die Menschenrechte von LGBTI ein und fördert eine inklusive Entwicklung in den Mitglieds- und Nichtmitgliedsländern. Dabei stützt sie sich auf eine enge Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, multilateralen Partnern und VN-Sonderorganisationen sowie auf

Gruppen, die in den folgenden vier wichtigen Bereichen tätig sind: 1. internationale und regionale Diplomatie, 2. Gleichstellung von LGBTI in der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung, 3. Koordinierung der Geberfinanzierung und 4. nationale Rechtsvorschriften, Politiken und Praktiken. Außerdem helfen einige ehemalige Kolonialmächte ihren ehemaligen Kolonien, während der Kolonialzeit entstandene LGBTI-feindliche Rechtsvorschriften abzuschaffen, falls diese noch in Kraft sind. 2018 unternahm die britische Premierministerin Theresa May bei der Tagung der Regierungschefs und -chefinnen des Commonwealth beispielsweise den historischen Schritt, ihr tiefes Bedauern über das Erbe der Gewalt zum Ausdruck zu bringen, das überholte, häufig vom Vereinigten Königreich eingeführte diskriminierende Rechtsvorschriften hinterlassen haben, das teilweise sogar Todesopfer forderte und unter dem noch heute Frauen, Mädchen und LGBT-Personen im Commonwealth zu leiden haben. Diese Rede wurde durch ein umfassendes Programm in Höhe von 5,6 Mio. GBP (6,3 Mio. EUR) flankiert, das in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Gruppen durchgeführt wird, um Länder zu unterstützen, die an der Reform solcher Bestimmungen arbeiten.

Zweitens werden Länder, die Anstrengungen unternommen haben, um die Gleichstellung von LGBTI zu gewährleisten, ermutigt, LGBTI-Anliegen in Debatten bei den VN und anderen regionalen und multilateralen Foren in Erklärungen und Fragen anzusprechen und damit ihre Besorgnis über Verletzungen der Menschenrechte und Grundfreiheiten aufgrund der sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale zum Ausdruck zu bringen (Kasten 4.24). Desgleichen sollten diese Länder ausländische Delegationen, Diplomat*innen und andere Staatsbedienstete im Ausland auffordern, Menschenrechtsverletzungen und Übergriffe gegen LGBTI anzusprechen. In diesem Kontext sollten insbesondere die Todesstrafe, extralegale, standrechtliche oder willkürliche Hinrichtungen, Folter und andere grausame, inhumane und erniedrigende Formen der Behandlung oder Bestrafung, willkürliche Festnahmen oder Inhaftierungen und die Entziehung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte verurteilt werden (Kasten 4.24).

Kasten 4.24. Die globale Kampagne der USA zur Entkriminalisierung der Homosexualität

Im September 2019 verwies Präsident Trump in seiner Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen auf die globale Initiative, die seine Regierung im Februar des gleichen Jahres gestartet hatte, um auf die Entkriminalisierung der Homosexualität in den mehr als 60 Ländern hinzuwirken, in denen sie noch illegal ist. Dies war das erste Mal, dass ein US-Präsident die Entkriminalisierung der Homosexualität explizit in einer Rede vor der Generalversammlung der Vereinten Nationen ansprach.

Es war aber nicht das erste Mal, dass ein US-Präsident die Rechte von LGBT vor den Vereinten Nationen zur Sprache brachte. Diese Ehre gebührt Präsident Obama, der die Rechte von Schwulen und Lesben 2011 in einer Rede vor der Generalversammlung in den Fokus rückte. „Kein Land sollte Menschen ihr Recht auf Rede- und Religionsfreiheit verweigern und kein Land sollte die Rechte der Menschen davon abhängig machen, wen sie lieben. Deshalb müssen wir uns für die Rechte von Schwulen und Lesben überall auf der Welt einsetzen“, sagte Obama. Von großer Bedeutung war auch die Rede, die Hillary Clinton 2011 vor den Delegierten der Vereinten Nationen in Genf hielt und die ganz der Solidarität der USA mit LGBT-Menschen in aller Welt gewidmet war. Ein bemerkenswerter Satz aus dieser Rede lautete: „Die Rechte von Homosexuellen sind Menschenrechte und Menschenrechte sind Rechte von Homosexuellen.“

In Einklang mit der globalen Initiative der Trump-Regierung zur Entkriminalisierung der Homosexualität verurteilen Diplomat*innen der Vereinigten Staaten regelmäßig Verletzungen der Menschenrechte aufgrund der sexuellen Orientierung. Daniel L. Foote, der US-Botschafter in Sambia, verurteilte im November 2019 offiziell ein sambisches Gerichtsurteil, in dem zwei Männer wegen Homosexualität zu 15 Jahren Gefängnis verurteilt wurden (U.S. Embassy in Zambia, 2019[133]).

Quelle: https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-74th-session-united-nations-general-assembly/.

Als Einzelne mit gutem Beispiel vorangehen

Parlamentarier*innen können nicht nur durch ihre gesetzgeberische Arbeit etwas bewirken, sondern sie können die Gleichstellung und Akzeptanz von LGBTI in der Öffentlichkeit auch durch ihr persönliches Verhalten fördern. Dies zeigt sich z. B. mit dem kürzlich gegründeten Global LGBT+ Caucus (Kasten 4.25). Wenn sie in ihren Parlamenten und Wahlkreisen mit gutem Beispiel vorangehen, Diskriminierung verurteilen und die Menschenrechte von LGBTI fördern, können sie manche möglicherweise von feindlichem Verhalten gegenüber LGBTI-Personen abhalten und anderen den Mut geben, für ihre Rechte einzutreten (FRA, 2016[134]).

Laut dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen und dem internationalen Netzwerk „Parlamentarier für globales Handeln“ können Parlamentarier*innen LGBTI-Personen durch Maßnahmen in fünf Bereichen unterstützen (Parlamentarier für globales Handeln und UNDP, 2017[132]):[34]

- Repräsentation: Die Parlamentarier*innen sollten gewährleisten, dass LGBTI den gleichen Zugang zu Dienstleistungen haben und ohne zusätzliche Hindernisse genauso behandelt werden wie alle anderen Wähler*innen.
- Aufsicht: Die Parlamentarier*innen sollten die Umsetzung der staatlichen Maßnahmen und Pläne überwachen, die dazu dienen, die Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung aller Menschen zu gewährleisten, und sich vergewissern, dass sie auch die besonderen Belange von LGBTI berücksichtigen.
- Zusammenarbeit mit dem Parlament: Die Parlamentarier*innen werden nachdrücklich aufgefordert, anderen Parlamentarier*innen, die sich für diskriminierende und ausgrenzende Sprachregelungen oder Maßnahmen einsetzen, entgegenzutreten und konkrete Schritte zu ergreifen, um solche Initiativen zu verhindern.
- Zusammenarbeit mit politischen Parteien: Die Parlamentarier*innen sollten das Programm ihrer Partei beeinflussen um sicherzustellen, dass LGBTI erstens regelmäßig konsultiert werden und in die Konzeption, Umsetzung und Überwachung der sie betreffenden Gesetze, Politiken und Programme einbezogen werden, und zweitens ermutigt werden, der Partei beizutreten, sich als Kandidat*innen aufstellen zu lassen und Führungspositionen in der Partei anzustreben.
- Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft: Die Parlamentarier*innen sollten breitbasierte zivilgesellschaftliche Koalitionen zusammenbringen, um Dialog und Partnerschaften zwischen den Parlamenten und der Zivilgesellschaft zu fördern, Tabus zu überwinden und Stigmatisierung und Diskriminierung von LGBTI-Personen entgegenzuwirken.

Kasten 4.25. Der Global LGBT+ Caucus

Der Global Equality Caucus wurde 2019 als internationales Netzwerk von Parlamentarier*innen und anderen gewählten Volksvertreter*innen gegründet, um Diskriminierung von LGBT+ zu bekämpfen. Die Mitgliedschaft steht allen Parlamentarier*innen weltweit offen, unabhängig von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmalen. Die Organisation ist das erste globale Netzwerk, das speziell darauf abzielt, internationale Koalitionen gewählter Amtsträger*innen zusammenzubringen und aufzubauen, um die Rechte von LGBT+ zu stärken. Der Caucus arbeitet mit NRO, Unternehmen und Regierungen zusammen und unterstützt gemeinsame Kampagnen, um die politischen Debatten und die Rechtsetzung positiv zu beeinflussen. Die prioritären Zielsetzungen des Caucus sind die Entkriminalisierung von LGBT+ und die Beendigung der Gewalt gegen LGBT+, die Gleichberechtigung und Beendigung der Diskriminierung von LGBT+, ein gleicher Zugang zur Gesundheitsversorgung, einschließlich Behandlung von HIV und angemessener Versorgung transgeschlechtlicher Personen, eine effektive Datensammlung, um die Rechenschaftspflicht sicherzustellen, sowie die Finanzierung von NRO, die für LGBT+ arbeiten.

Quelle: https://equalitycaucus.org/about-the-caucus.

Literaturverzeichnis

Adams, S. (2004), "Age discrimination legislation and the employment of older workers", *Labour Economics*, Vol. 11/2, S. 219-241, http://dx.doi.org/10.1016/j.labeco.2003.06.001. [140]

Antidiskriminierungsstelle des Bundes (2016), *Kampagne (#NichtSchuldig)*, Antidiskriminierungsstelle des Bundes, Berlin. [130]

APF und UNDP (2016), *Promoting and Protecting Human Rights in relation to Sexual Orientation, Gender Identity and Sex Characteristics*, Asia Pacific Forum of National Human Rights Institutions, Sydney und Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, Bangkok, https://www.asia-pacific.undp.org/content/dam/rbap/docs/Research%20&%20Publications/hiv_aids/rbap-hhd-2016-promoting-and-protecting-human-rights-in-relation-to-sogi-and-sex.pdf. [13]

APT (2018), *Towards the Effective Protection of LGBTI Persons Deprived of Liberty. A Monitoring Guide*, Association for the Prevention of Torture, Genf, https://www.apt.ch/sites/default/files/publications/apt_20181204_towards-the-effective-protection-of-lgbti-persons-deprived-of-liberty-a-monitoring-guide-final.pdf (accessed on 13 February 2020). [43]

ARTICLE 19 (2018), *Germany: Responding to 'hate speech'*, ARTICLE 19, London, https://www.article19.org/wp-content/uploads/2018/07/Germany-Responding-to-'hate-speech'-v3-WEB.pdf. [33]

AWEI (2020), *Australian Workplace Equality Index: Scoring Guideline*, Australian Workplace Equality Index, Sydney. [83]

AWEI (2019), *The Definitive National Benchmark on Australian LGBTIQ Workplace Inclusion*, Australian Workplace Equality Index, Sydney, http://www.pid-awei.com.au/content/uploads/2015/08/AWEI_Report_2019_Screen.pdf. [92]

Balestra, C. und L. Fleischer (2018), "Diversity statistics in the OECD: How do OECD countries collect data on ethnic, racial and indigenous identity?", *OECD Statistics Working Papers*, No. 2018/09, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/89bae654-en. [7]

Bloch, F. (1994), *Antidiscrimination law and minority employment: Recruitment practices and regulatory constraints*, University of Chicago Press. [16]

Bohnet, I. (2016), *What Works: Gender Equality by Design*, Harvard University Press, Cambridge, MA. [81]

Broockman, D. und J. Kalla (2016), "Durably reducing transphobia: A field experiment on door-to-door canvassing", *Science*, Vol. 352/6282, S. 220-224, http://dx.doi.org/10.1126/science.aad9713. [79]

Burston, P. (2012), "LGBT equality, diversity and the Metropolitan police", *The Guardian*, Blogbeitrag, https://www.theguardian.com/careers/careers-blog/metropolitan-police-lgbt-equality-diversity (Abruf: 13. Februar 2020). [25]

Carcillo, S. und M.-A. Valfort (2018), *Les discriminations au travail : Femmes, ethnicité, religion, âge, apparence, LGBT*, Presses de Sciences Po, Paris. [75]

Catholic Education Service (2018), *Made in God's image. Challenging homophobic and biphobic bullying in our Catholic schools*, http://www.catholiceducation.org.uk/images/CES-Project_Homophobic-Bullying-Booklet_JUN18_PROOF-9.pdf. [66]

Chang, E. et al. (2019), "The mixed effects of online diversity training", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Vol. 116/16, S. 7778-7783, http://dx.doi.org/10.1073/pnas.1816076116. [139]

Church of England (2019), *Valuing All God's Children. Guidance for Church of England schools on challenging homophobic, biphobic and transphobic bullying*, The Church of England Education Office, London, https://www.churchofengland.org/sites/default/files/2019-07/Valuing%20All%20God%27s%20Children%20July%202019_0.pdf. [65]

CoE Commissioner for Human Rights (2018), "Open minds are needed to improve the protection of LGBTI asylum seekers in Europe", Human Rights Comment, 11. Oktober, Straßburg, https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/open-minds-are-needed-to-improve-the-protection-of-lgbti-asylum-seekers-in-europe. [142]

Community Business (2019), *2019 LGBT+ Inclusion Index and Awards*, Community Business, Hongkong, https://www.communitybusiness.org/latest-news-publications/2019-lgbt-inclusion-index-and-awards-results-infographic (Abruf: 14. Februar 2020). [93]

Community Marketing & Insights (2018), *CMI's 12th Annual LGBTQ Community Survey*, Community Marketing, San Francisco, https://www.communitymarketinginc.com/documents/temp/CMI-12th_LGBTQ_Community_Survey_US_Profile.pdf. [91]

Cooley, L. (2019), "LGBT activism and the census: A battle half-won?", Blogbeitrag, LSE Department of Gender Studies, https://blogs.lse.ac.uk/gender/2019/02/11/lgbt-activism-and-the-census-a-battle-half-won/ (Abruf: 12. Februar 2020). [8]

Credit Suisse (2016), "LGBT: The value of diversity", https://plus.credit-suisse.com/rpc4/ravDocView?docid=QYuHK2 (Abruf: 14. Februar 2020). [138]

D'Ippoliti, C. und F. Botti (2016), "Sex Work among Trans People: Evidence from Southern Italy", *Feminist Economics*, Vol. 23/3, S. 77-109, http://dx.doi.org/10.1080/13545701.2016.1177656. [106]

Dasgupta, N. und A. Greenwald (2001), "On the malleability of automatic attitudes: Combating automatic prejudice with images of admired and disliked individuals.", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 81/5, S. 800-814, http://dx.doi.org/10.1037//0022-3514.81.5.800. [76]

DeVaul, R. et al. (1987), "Medical school performance of initially rejected students.", *JAMA*, Vol. 257/1, S. 47-51, https://doi.org/10.1001/jama.1987.03390010051027. [82]

Devine, P. et al. (2012), "Long-term reduction in implicit race bias: A prejudice habit-breaking intervention", *Journal of Experimental Social Psychology*, Vol. 48/6, S.1267-1278, http://dx.doi.org/10.1016/j.jesp.2012.06.003. [74]

Donisi, V. et al. (2019), "Training healthcare professionals in LGBTI cultural competencies: Exploratory findings from the Health4LGBTI pilot project", *Patient Education and Counseling*, Vol. 103/5, S. 978-987, http://dx.doi.org/10.1016/j.pec.2019.12.007. [104]

ECRI und Europarat (2017), *Allgemeine Politikempfehlung Nr. 2 der ECRI: Gleichheitsstellen zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz auf nationaler Ebene*, https://rm.coe.int/rec-02rev-2018-006-deu/16809971f0. [14]

Equinet (2017), *Communicating Equality Through Social Media: A Guide For Equality Bodies*, European Network of Equality Bodies, Brüssel, https://equineteurope.org/wp-content/uploads/2019/05/communicating_equality_through_social_media_-_a_guide_for_equality_bodies-3.pdf. [18]

Equinet (2015), *The Public Profile of Equality Bodies*, European Network of Equality Bodies, Brüssel, https://www.archive.equineteurope.org/IMG/pdf/public_profile_of_equality_bodies_report_external_.pdf. [17]

Equinet (2013), *Equality bodies promoting equality and non-discrimination for LGBTI people*, European Network of Equality Bodies, Brüssel, https://www.archive.equineteurope.org/IMG/pdf/lgbti_perspective_english_.pdf. [12]

Equinet (2012), *Tackling the "Known Unknown". How Equality Bodies Can Address Under-Reporting of Discrimination Through Communications*, European Network of Equality Bodies, Brüssel, https://www.archive.equineteurope.org/IMG/pdf/tackling_the_known_unknown_final_merged_.pdf. [10]

Equinet und PIRC (2017), *Framing Equality. Communication Handbook for Equality Bodies*, European Network of Equality Bodies, Brüssel, und Public Interest Research Centre, Machynlleth, https://www.archive.equineteurope.org/IMG/pdf/framing_equality_equinet_pirc_electronic.pdf. [111]

Europäische Kommission (2019), "Code of Conduct on countering illegal hate speech online – Fourth evaluation confirms self-regulation works", Generaldirektion Justiz und Verbraucher, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/code_of_conduct_factsheet_7_web.pdf. [30]

Europäische Kommission (2018), *Guidelines on improving the collection and use of equality data*, Hochrangige Gruppe für Nichtdiskriminierung, Vielfalt und Gleichstellung, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/final_guidelines_4-10-18_without_date_july.pdf. [2]

Europäische Kommission (2017), *Improving the recording of hate crime by law enforcement authorities. Key guiding principles*, Hochrangige Gruppe zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und anderen Formen der Intoleranz, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/ec-2017-key-guiding-principles-recording-hate-crime_en.pdf. [23]

Europäische Kommission (2016), "Social Media Toolkit: #EU4LGBTI", Generaldirektion Justiz und Verbraucher, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/eujus15a-1708-i04_-_lgbti_-_media-toolkit-v07.pdf. [115]

Europäische Kommission (2016), *The Business Case for Diversity in the Workplace: Sexual orientation and gender identity. Report on good practices*, Generaldirektion Justiz und Verbraucher, https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/report_companies_final_en.pdf. [70]

Europäische Kommission (2016), "Verhaltenskodex für die Bekämpfung illegaler Hassreden im Internet", https://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=42875. [29]

Europäische Kommission (2016), “We All Share the Same Dreams. A campaign to raise awareness and acceptance of LGBTI people across the EU”, Generaldirektion Justiz und Verbraucher, https://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/shareyourdream_factsheet_en.pdf. [114]

Europäische Union (2010), “Promoting the Enjoyment of all Human Rights by Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender People”, Broschüre, Generalsekretariat des Rates, http://dx.doi.org/10.2860/62206. [131]

Europarat (2018), *Safe at school: Education sector responses to violence based on sexual orientation, gender identity/expression or sex characteristics in Europe*, https://rm.coe.int/prems-125718-gbr-2575-safe-at-school-a4-web/16809024f5. [52]

Europarat (2017), *Good Practice Guide on Values Based Campaigning for Legal Recognition of Same-Sex Partnerships*, https://rm.coe.int/manual-on-values-based-campaigning-/1680766c87. [119]

Europarat (2017), *Policing Hate Crime against LGBTI persons: Training for a Professional Police Response*, https://rm.coe.int/0900001680723b1d. [22]

FRA (2020), *A long way to go for LGBTI equality*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2020-lgbti-equality_en.pdf. [15]

FRA (2018), “10 Tipps – So vermitteln Sie Menschenrechte wirkungsvoll”, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, http://dx.doi.org/10.2811/902224. [113]

FRA (2018), *Hate crime recording and data collection practice across the EU*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, http://dx.doi.org/10.2811/239809. [24]

FRA (2017), *Current migration situation in the EU: Lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex asylum seekers*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-march-2017-monthly-migration-report-focus-lgbti_en.pdf. [44]

FRA (2016), *Professionally speaking: challenges to achieving equality for LGBT people*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, http://dx.doi.org/10.2811/872353. [134]

FRA (2014), *EU LGBT survey - European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey – Main results*, Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, Wien, https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-eu-lgbt-survey-main-results_tk3113640enc_1.pdf. [11]

Freedom to Marry (2016), “Winning at the Ballot”, http://www.freedomtomarry.org/pages/Winning-at-the-Ballot (Abruf: 13. Februar 2020). [118]

GLAAD (2017), *Debunking the “Bathroom Bill Myth” – Accurate Reporting on LGBT Nondiscrimination: A Guide for Journalists*, Gay and Lesbian Alliance Against Defamation, New York, https://www.glaad.org/sites/default/files/Debunking_the_Bathroom_Bill_Myth_2017.pdf. [122]

GLAAD (2016), *GLAAD Media Reference Guide. 10th Edition*, Gay and Lesbian Alliance Against Defamation, New York, https://www.glaad.org/sites/default/files/GLAAD-Media-Reference-Guide-Tenth-Edition.pdf. [144]

GLAAD und MAP (2012), “An Ally’s Guide to Terminology. Talking About LGBT People & Equality”, Gay and Lesbian Alliance Against Defamation, New York, und Movement Advancement Project, Boulder, https://www.glaad.org/sites/default/files/allys-guide-to-terminology_1.pdf. [148]

GLMA (2010), *Healthy People 2010 – Companion Document for Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender (LGBT) Health*, Gay and Lesbian Medical Association, Washington, D.C., http://www.glma.org/_data/n_0001/resources/live/HealthyCompanionDoc3.pdf. [101]

GLMA (2006), *Guidelines for Care of Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender Patients*, Gay and Lesbian Medical Association, Washington, D.C., http://glma.org/_data/n_0001/resources/live/GLMA%20guidelines%202006%20FINAL.pdf. [100]

GLSEN (2018), *2017 National School Climate Survey*, Gay, Lesbian & Straight Education Network, New York, https://www.glsen.org/sites/default/files/2019-12/Full_NSCS_Report_English_2017.pdf. [48]

GLSEN (2016), *Educational Exclusion. Drop Out, Push Out, and the School-to-Prison Pipeline among LGBTQ Youth*, Gay, Lesbian & Straight Education Network, New York, https://www.glsen.org/sites/default/files/2019-11/Educational_Exclusion_2013.pdf. [51]

Government Equalities Office (2018), “Help us continue to tackle LGBT bullying in schools”, Blogbeitrag, https://equalities.blog.gov.uk/2018/11/08/help-us-continue-to-tackle-lgbt-bullying-in-schools/ (Abruf: 14. Februar 2020). [56]

Government Equalities Office (2018), “Trans People in the UK”, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/721642/GEO-LGBT-factsheet.pdf. [125]

Hasenbush, A., A. Flores und J. Herman (2018), “Gender Identity Nondiscrimination Laws in Public Accommodations: a Review of Evidence Regarding Safety and Privacy in Public Restrooms, Locker Rooms, and Changing Rooms”, *Sexuality Research and Social Policy*, Vol. 16/1, S. 70-83, http://dx.doi.org/10.1007/s13178-018-0335-z. [124]

Health4LGBTI (2018), *Piloting the Health4LGBTI training course in 6 European countries: Evaluation report*, Europäische Kommission, Brüssel, https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/social_determinants/docs/2018_lgbti_evaluationreport_en.pdf. [103]

Health4LGBTI (2018), *Reducing Health Inequalities Experienced by LGBTI People: Trainers’ Manual*, Europäische Kommission, Brüssel, https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/social_determinants/docs/2018_lgbti_trainersmanual_en.pdf. [102]

Health4LGBTI (2017), *Focus groups studies with LGBTI people and health professionals*, Europäische Kommission, Brüssel, http://ec.europa.eu/health/social_determinants/projects/ep_funded_projects_en.htm#fragment2. [99]

Health4LGBTI (2017), *State-of-the-art study focusing on the health inequalities faced by LGBTI people*, Europäische Kommission, Brüssel, https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/social_determinants/docs/stateofart_report_en.pdf. [98]

Hewlett, S. und K. Sumberg (2011), “For LGBT Workers, Being ’Out’ Brings Advantages”, *Harvard Business Review*, Vol. Juli-August, https://hbr.org/2011/07/for-lgbt-workers-being-out-brings-advantages (Abruf: 14. Februar 2020). [84]

Hoogendoorn, S., H. Oosterbeek und M. Van Praag (2018), “Ethnic Diversity and Team Performance: A Randomized Field Experiment”, *Academy of Management Proceedings*, Vol. 2012/1, http://dx.doi.org/10.5465/ambpp.2012.13736abstract. [90]

Hoogendoorn, S., H. Oosterbeek und M. van Praag (2013), “The Impact of Gender Diversity on the Performance of Business Teams: Evidence from a Field Experiment”, *Management Science*, Vol. 59/7, S. 1514-1528, http://dx.doi.org/10.1287/mnsc.1120.1674. [87]

HRC (2020), *Corporate Equality Index 2020. Rating Workplaces on Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Queer Equality*, Human Rights Campaign Foundation, Washington, D.C., https://assets2.hrc.org/files/assets/resources/CEI-2020.pdf. [96]

HRC EQUIDAD MX (2020), *Evaluación de empleadores en equidad para personas Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transgénero*, Human Rights Campaign Foundation, Washington, D.C., https://assets2.hrc.org/files/assets/resources/HRC-Mexico-2020-Working.pdf. [97]

IGLYO (2018), *LGBTQI Inclusive Education Report*, International LGBTQI Youth & Student Organisation, Brüssel, https://www.education-index.org/wp-content/uploads/2018/01/LGBTQI-Inclusive-Education-Report-Preview.pdf. [53]

ILGA World (2016), *The Personal and the Political: Attitudes to LGBTI People Around the World*, International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Genf, https://ilga.org/downloads/Ilga_Riwi_Attitudes_LGBTI_survey_Logo_personal_political.pdf. [46]

ILGA-Europe (2014), *Good Practices Related to LGBTI Asylum Applicants in Europe*, International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Brüssel, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/good_practices_related_to_lgbti_asylum_applicants_in_europe_jul14_1.pdf. [39]

ILGA-Europe (2010), *Joining forces to combat homophobic and transphobic hate crime. Cooperation between police forces and LGBT organisations in Europe*, International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Brüssel, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/ilga-europe_cooperation_between_police_forces_and_lgbt_org_in_europe.pdf. [27]

ILGA-Europe (2008), *Handbook on monitoring and reporting homophobic and transphobic incidents*, International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Brüssel, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/Attachments/handbook_monitoring_reporting_homo-transphobic_crimes.pdf. [19]

ILGA-Europe und OII Europe (2019), *Protecting Intersex People in Europe: A toolkit for law and policymakers*, International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Brüssel, und Organisation Intersex International Europe, Berlin, https://www.ilga-europe.org/resources/ilga-europe-reports-and-other-materials/protecting-intersex-people-europe-toolkit (Abruf: 14. Februar 2020). [54]

ILGA-Europe und PIRC (2017), *Framing Equality Toolkit*, The European Region of the International Lesbian, Gay, Bisexual and Trans and Intersex Association, Brüssel, und Public Interest Research Centre, Machynlleth, https://www.ilga-europe.org/sites/default/files/framing_equality_toolkit_ilga-europe_pirc_-_final.pdf. [112]

ILO/UNAIDS/UNDP (2015), *The promotion of LGBT human rights in the workplace*, Internationale Arbeitsorganisation, Genf, https://unaids.org.br/wp-content/uploads/2016/01/2015_ManualPromocaoDireitosLGBTTrabalho_EN_V2.pdf. [69]

Jansen S. und T. Spijkerboer (2011), *Fleeing Homophobia*, COC Nederland und Vrije Universiteit Amsterdam, https://www.coc.nl/wp-content/uploads/2013/11/Fleeing-Homophobia-report-EN_tcm22-232205.pdf. [34]

Kahneman, D. (2013), *Thinking, Fast and Slow*, Macmillan Publishers. [45]

KeshetUK, Chief Rabbi Ephraim Mirvis und LGBT+ Jews (2018), *The Wellbeing of LGBT+ Pupils – A Guide for Orthodox Jewish Schools*, https://www.keshetuk.org/uploads/1/3/8/6/13861493/the_wellbeing_of_lgbt__pupils_a_guide_for_orthodox_jewish_schools.pdf. [67]

Lahey, J. (2008), "State Age Protection Laws and the Age Discrimination in Employment Act", *The Journal of Law and Economics*, Vol. 51/3, S. 433-460, http://dx.doi.org/10.1086/589670. [137]

Lebrecht, S. et al. (2009), "Perceptual Other-Race Training Reduces Implicit Racial Bias", *PLoS ONE*, Vol. 4/1, http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0004215. [77]

Levine, S. et al. (2014), "Ethnic diversity deflates price bubbles", *Proceedings of the National Academy of Sciences*, Vol. 111/52, S. 18524-18529, http://dx.doi.org/10.1073/pnas.1407301111. [88]

LGBTI Inclusive Education Working Group (2018), *LGBTI Inclusive Education Working Group. Report to the Scottish Ministers*. [57]

MAP und SAGE (2017), *Understanding Issues Facing LGBT Older Adults*, Movement Advancement Project, Boulder, https://www.sageusa.org/wp-content/uploads/2018/05/sageusa-understanding-issues-facing-lgbt-older-adults.pdf. [109]

Moffat, A. (2020), *No Outsiders: Everyone Different, Everyone Welcome. Preparing Children for Life in Modern Britain*, Routledge, https://doi.org/10.4324/9781003019527. [64]

Moffat, A. (2015), *No Outsiders in Our School: Teaching the Equality Act in Primary Schools*, Routledge, https://doi.org/10.4324/9781315174440. [63]

Moffat, A. (2007), *Challenging Homophobia in Primary Schools*, http://www.birmingham.gov.uk/stopbullying (Abruf: 14. Februar 2020). [62]

NatCen (2016), *Evaluation of an anti-homophobic, biphobic and transphobic (HB&T) bullying programme*, NatCen Social Research, London, http://natcen.ac.uk/media/1216039/natcens-independent-evaluation-of-an-anti-hbt-bullying-programme_research-report.pdf. [68]

National Center for Transgender Equality (2016), *The Report of the 2015 U.S. Transgender Survey*, National Center for Transgender Equality, Washington, D.C., https://www.transequality.org/sites/default/files/docs/USTS-Full-Report-FINAL.PDF. [121]

Neumark, D. und J. Song (2013), "Do stronger age discrimination laws make Social Security reforms more effective?", *Journal of Public Economics*, Vol. 108, S. 1-16, http://dx.doi.org/10.1016/j.jpubeco.2013.09.006. [146]

Neumark, D. und P. Button (2014), "Did Age Discrimination Protections Help Older Workers Weather the Great Recession?", *Journal of Policy Analysis and Management*, Vol. 33/3, S. 566-601, http://dx.doi.org/10.1002/pam.21762. [147]

Neumark, D. und W. Stock (1999), "Age Discrimination Laws and Labor Market Efficiency", *Journal of Political Economy*, Vol. 107/5, S. 1081-1125, http://dx.doi.org/10.1086/250091. [149]

Neumark, D., J. Song und P. Button (2016), "Does Protecting Older Workers From Discrimination Make It Harder to Get Hired? Evidence From Disability Discrimination Laws", *Research on Aging*, Vol. 39/1, S. 29-63, http://dx.doi.org/10.1177/0164027516656142. [145]

Neumark, D. et al. (2019), "Do State Laws Protecting Older Workers from Discrimination Reduce Age Discrimination in Hiring? Evidence from a Field Experiment", *The Journal of Law and Economics*, Vol. 62/2, S. 373-402, http://dx.doi.org/10.1086/704008. [136]

Norwegian Ministry of Children and Equality (2017), *Safety, diversity, openness. The Norwegian Government's action plan against discrimination based on sexual orientation, gender identity and gender expression 2017-2020*, https://www.regjeringen.no/contentassets/6e1a2af163274201978270d48bf4dfbe/safety-diversity-opennes.pdf. [9]

OECD (2019), *Society at a Glance 2019: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/soc_glance-2019-en. [1]

Office for National Statistics (2019), "Guidance for questions on sex, gender identity and sexual orientation for the 2019 Census Rehearsal for the 2021 Census", https://www.ons.gov.uk/census/censustransformationprogramme/questiondevelopment/genderidentity/guidanceforquestionsonsexgenderidentityandsexualorientationforthe2019censusrehearsalforthe2021census (Abruf: 12. Februar 2019). [5]

Office for National Statistics (2018), "2017 Census Test Report", https://www.ons.gov.uk/census/censustransformationprogramme/2017censustest/2017censustestreport (Abruf: 6. Februar 2019). [6]

Ofsted (2019), *School inspection handbook*, Office for Standards in Education, Children's Services and Skills, http://www.gov.uk/government/publications/education-inspection-framework-draft-for-consultation (Abruf: 14. Februar 2020). [59]

OHCHR (2018), *A human rights-based approach to data. Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf. [3]

OHCHR (2017), "Mandate of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression – OL DEU 1/2017", Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Opinion/Legislation/OL-DEU-1-2017.pdf. [32]

OHCHR (2017), *Tackling Discrimination against Lesbian, Gay, Bi, Trans, & Intersex People. Standards of Conduct for Business*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.unfe.org/wp-content/uploads/2017/09/UN-Standards-of-Conduct.pdf. [71]

OHCHR (2015), *Discrimination and violence against individuals based on their sexual orientation and gender identity*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/29/23&referer=/english/&Lang=E. [127]

OHCHR (2008), *Rule-of-laws tools for post-conflict states. Reparations programmes*, Hohes Kommissariat der Vereinten Nationen für Menschenrechte, Genf, https://www.refworld.org/docid/47ea6ebf2.html (Abruf: 13. Februar 2020). [129]

OSCE (2014), *Hate Crime Data-Collection and Monitoring Mechanisms: A Practical Guide*, OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warschau, https://www.osce.org/files/f/documents/3/a/124533.pdf. [26]

OSCE (2014), *Prosecuting Hate Crimes: A Practical Guide*, OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warschau, https://www.osce.org/files/f/documents/0/0/124532.pdf. [21]

OSCE (2009), *Preventing and responding to hate crimes: A resource guide for NGOs in the OSCE region*, OSCE's Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warschau, https://www.osce.org/files/f/documents/8/a/39821.pdf. [20]

Parker, S. (2017), *The Path to Marriage Equality In Ireland: A Case Study*, https://www.atlanticphilanthropies.org/wp-content/uploads/2018/01/Marriage_Equality_Case_Study.pdf. [120]

Parlamentarier für globales Handeln und UNDP (2017), *Advancing the Human Rights and Inclusion of LGBTI People: A Handbook for Parliamentarians*, https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Parliamentary%20Development/lgbti%20parliaments%20handbook.pdf. [132]

Phillips, K., K. Liljenquist und M. Neale (2008), "Is the Pain Worth the Gain? The Advantages and Liabilities of Agreeing With Socially Distinct Newcomers", *Personality and Social Psychology Bulletin*, Vol. 35/3, S. 336-350, http://dx.doi.org/10.1177/0146167208328062. [86]

Rock, D. und H. Grant (2016), "Why Diverse Teams Are Smarter", *Harvard Business Review*, https://hbr.org/2016/11/why-diverse-teams-are-smarter (Abruf: 14. Februar 2020). [89]

Rule, N. und N. Ambady (2008), "Brief exposures: Male sexual orientation is accurately perceived at 50ms", *Journal of Experimental Social Psychology*, Vol. 44/4, S. 1100-1105, http://dx.doi.org/10.1016/j.jesp.2007.12.001. [80]

Sabin, J., R. Riskind and B. Nosek (2015), "Health Care Providers' Implicit and Explicit Attitudes Toward Lesbian Women and Gay Men", *American Journal of Public Health*, Vol. 105/9, pp. 1831-1841, http://dx.doi.org/10.2105/ajph.2015.302631. [135]

SAGE (2018), *Public Attitudes Toward Aging Sexual and Gender Minorities Around the World*, SAGE, New York, NY, https://www.sageusa.org/wp-content/uploads/2018/08/sageusa-global-report-2018-public-attitudes-aging-sexual-gender-minorities-around-world.pdf. [110]

Sansone, D. (2019), "LGBT students: New evidence on demographics and educational outcomes", *Economics of Education Review*, Vol. 73, http://dx.doi.org/10.2105/ajph.2015.302631. [49]

Slovic, P. (2010), "If I Look at the Mass I Will Never Act: Psychic Numbing and Genocide", in *The International Library of Ethics, Law and Technology, Emotions and Risky Technologies*, Springer Netherlands, Dordrecht, http://dx.doi.org/10.1007/978-90-481-8647-1_3. [116]

Sodexo (2012), *LGBT Conversation Guide*, https://be.sodexo.com/files/live/sites/sdxcom-be/files/050C_Country.com_Belgium_(French)/Building_Blocks/LOCAL/Multimedia/PDF/030_Engagements/LGBT-guide%20English.pdf. [73]

Sommers, S. (2006), "On racial diversity and group decision making: Identifying multiple effects of racial composition on jury deliberations.", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 90/4, S. 597-612, http://dx.doi.org/10.1037/0022-3514.90.4.597. [85]

Sonntag, J. (2019), "Social Norms and Xenophobia: Evidence from Facebook", Abhandlung, https://jfasonntag.github.io/docs/xenophobia.pdf. [31]

South African LGBT+ Management Forum (2019), *The South African Workplace Equality Index 2019 – Full Results Report*, http://lgbtforum.org/lgbt-admin/uploads/resources_images/1574852170_1_t.pdf. [95]

Stonewall (2019), *Creating an LGBT-inclusive primary curriculum*, Stonewall, London, https://www.stonewall.org.uk/system/files/creating_an_lgbt-inclusive_primary_curriculum_2019.pdf. [61]

Stonewall (2018), *Stonewall Response: Consultation into the reform of the Gender Recognition Act 2004*, Stonewall, London, https://www.stonewall.org.uk/system/files/stonewall_gra_response_-_final.pdf. [126]

Stonewall (2017), *Creating an LGBT-inclusive curriculum. A guide for secondary schools*, Stonewall, London, https://www.stonewall.org.uk/system/files/inclusive_curriculum_guide.pdf. [60]

Stonewall (2015), *Tackling homophobic language*, Stonewall, London, https://www.stonewall.org.uk/sites/default/files/tackling_homophobic_language_-_teachers_guide.pdf. [55]

TGEU (2017), "Erfolgreiches Vorbringen von Argumenten – Ausräumen von Irrtümern und Mythen in Diskussionen über die rechtliche Anerkennung der Geschlechterzugehörigkeit", in *Rechtliche Anerkennung des Geschlechts in Europa – Handbuch, November 2016*, Transgender Europe, Berlin, https://tgeu.org/wp-content/uploads/2018/02/2.6-LGR-DE.pdf. [123]

TGEU (2017), *Trans-inclusive workplaces. Guidelines for Employers and Businesses*, Transgender Europe, Berlin, https://tgeu.org/wp-content/uploads/2018/06/TGEU_transinclusiveworkplaces_web201806.pdf. [72]

Todd, A. et al. (2011), "Perspective taking combats automatic expressions of racial bias.", *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 100/6, S. 1027-1042, http://dx.doi.org/10.1037/a0022308. [78]

U.S. Embassy in Zambia (2019), "Press Statement from U.S. Ambassador Daniel L. Foote", https://zm.usembassy.gov/press-statement-from-u-s-ambassador-daniel-l-foote/ (Abruf: 13. Februar 2020). [133]

UK Department for Education (2020), “Personal, social, health and economic (PSHE) education”, https://www.gov.uk/government/publications/personal-social-health-and-economic-education-pshe/personal-social-health-and-economic-pshe-education (Abruf: 14. Februar 2020). [141]

UK Department for Education (2019), *Managing issues with LGBT teaching: Advice for local authorities*, https://www.gov.uk/government/publications/managing-issues-with-lgbt-teaching-advice-for-local-authorities (Abruf: 14. Februar 2020). [143]

UK Department for Education (2019), *Relationships Education, Relationships and Sex Education (RSE) and Health Education. Statutory guidance for governing bodies, proprietors, head teachers, principals, senior leadership teams, teachers*, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/805781/Relationships_Education__Relationships_and_Sex_Education__RSE__and_Health_Education.pdf. [58]

UNAIDS (2019), “Global HIV & AIDS statistics: 2019 Fact Sheet”, https://www.unaids.org/en/resources/fact-sheet (Abruf: 17. Februar 2020). [105]

UNESCO (2016), *Out in the Open: Education Sector Responses to Violence Based on Sexual Orientation and Gender Identity/expression*, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000244756. [47]

UNESCO (2015), *Countering Online Hate Speech*, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000233231. [28]

UNESCO (2012), *Education Sector Responses to Homophobic Bullying*, https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000216493. [50]

UNHCR (2015), *Protection Persons with Diverse Sexual Orientations and Gender Identities. A Global Report on UNHCR’s Efforts to Protect Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, and Intersex Asylum-Seekers and Refugees*, https://www.refworld.org/pdfid/566140454.pdf. [38]

UNHCR (2012), *Detention Guidelines. Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, http://www.unhcr.org/refworld/docid/503489533b8.html (Abruf: 13. Februar 2020). [41]

UNHCR (2012), *Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees*, HCR/GIP/12/09, https://www.unhcr.org/publications/legal/50ae466f9/guidelines-international-protection-9-claims-refugee-status-based-sexual.html (Abruf: 26. November 2019). [35]

UNHCR (2011), *Working with Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender and Intersex Persons in Forced Displacement*, https://www.refworld.org/pdfid/4e6073972.pdf. [37]

UNHCR (2010), “The protection of lesbian, gay, bisexual, transgender and intersex asylum-seekers and refugees”, Diskussionspapier für den UNHCR Roundtable on Asylum-Seekers and Refugees Seeking Protection on Account of Their Sexual Orientation and Gender Identity, 30.09.-01.10.2010, Genf, http://ttps://www.refworld.org/pdfid/4cff9a8f2.pdf. [36]

Valfort, M. (2017), “LGBTI in OECD Countries: A Review”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 198, OECD Publishing, Paris, https://dx.doi.org/10.1787/d5d49711-en. [107]

Västfjäll, D. et al. (2014), “Compassion Fade: Affect and Charity Are Greatest for a Single Child in Need”, *PLoS ONE*, Vol. 9/6, http://dx.doi.org/10.1371/journal.pone.0100115. [117]

VN-Arbeitsgruppe für willkürliche Inhaftierungen (2018), “Revised Deliberation No. 5 on deprivation of liberty of migrants”, Anhang im "Report of the Working Group on Arbitrary Detention", A/HRC/39/45, S. 32-37, https://undocs.org/A/HRC/39/45. [40]

VN-Ausschuss gegen Folter (2016), *Ninth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, CAT/C/57/4, https://www.refworld.org/pdfid/576cd6b74.pdf. [42]

VN-Generalversammlung (2005), *Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law*, A/RES/60/147, https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/496/42/PDF/N0549642.pdf?OpenElement. [128]

VN-Menschenrechtsrat (2019), *Report of the Independent Expert on protection against violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity*, "Data collection and management as a means to create heightened awareness of violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity", A/HRC/41/45, https://undocs.org/A/HRC/41/45. [4]

Workplace Pride (2019), *New Horizons Global Benchmark Edition 2019*, Workplace Pride Foundation, Amsterdam, https://www.flipsnack.com/workplacepride/new-horizons-global-benchmark-edition-2019-online.html (Abruf: 14. Februar 2020). [94]

WPATH (2012), *Standards of Care – Versorgungsempfehlungen für die Gesundheit von transsexuellen, transgender und geschlechtsnichtkonformen Personen*, Weltverband für Transgender Gesundheit, https://www.wpath.org/media/cms/Documents/SOC%20v7/SOC%20V7_German.pdf. [108]

Anhang 4.A. Nationale Aktionspläne zur Verbesserung der Gleichstellung von LGBTI in OECD-Ländern

Tabelle 4.A.1. Ein Drittel der OECD-Länder verfügt über nationale Aktionspläne für die Gleichstellung von LGBTI

Überblick über die in nationalen Aktionsplänen enthaltenen Maßnahmen nach Themenbereichen, OECD-Länder (Stand: 30. Juni 2019)

Land	Nationaler Aktionsplan	Laufzeit des Aktions-plans	Durchsetzung von Rechtsvorschriften zugunsten von LGBTI in den Bereichen:			Förderung der Gleichstellung von LGBTI in den Bereichen:			Sicherung der Akzeptanz von LGBTI in der Gesellschaft	
			Diskriminierungs-bekämpfung	Bekämpfung von Hassverbrechen/ Hassreden	Asylrecht	Bildung	Beschäfti-gung	Gesund-heit	Gut konzipierte Sensibilisierungs-kampagnen	Beispielhaftes Verhalten staatlicher Stellen
Belgien	Interföderaler Aktionsplan gegen Diskrimi-nierung und Gewalt gegen LGBTI-Personen	2018-2019	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Dänemark	Aktionsplan zur Förderung von Sicherheit, Wohlergehen und Chancen-gleichheit für LGBTI-Personen	2018-2021	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Deutschland	Nationaler Aktionsplan gegen Rassis-mus	2017-2020	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Finnland	Nationaler Aktionsplan für Grund- und Menschenrechte	2018-2019	✓							✓
Frankreich	Plan zur Mobili-sierung gegen Hass und Dis-kriminierung von LGBT	2017-2019	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Irland	LGBTI+ National Youth Strategy	2018-2020	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	
Korea	Nationaler Aktionsplan zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte	2017-2021				✓		✓		

Land	Nationaler Aktionsplan	Laufzeit des Aktions-plans	Durchsetzung von Rechtsvorschriften zugunsten von LGBTI in den Bereichen:			Förderung der Gleichstellung von LGBTI in den Bereichen:			Sicherung der Akzeptanz von LGBTI in der Gesellschaft	
			Diskriminierungs-bekämpfung	Bekämpfung von Hassverbrechen/ Hassreden	Asylrecht	Bildung	Beschäfti-gung	Gesund-heit	Gut konzipierte Sensibilisierungs-kampagnen	Beispielhaftes Verhalten staatlicher Stellen
Litauen	Aktionsplan zur Förderung der Nichtdiskriminie-rung	2017-2019		✓						✓
Luxemburg	Nationaler Aktionsplan zur Förderung der Rechte von Les-ben, Schwulen, Bisexuellen, transgeschlecht-lichen und inter-geschlechtlichen Personen	2018-2021	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Niederlande	Gender & LGBTI Equality Police Plan	2018-2021	✓	✓		✓	✓	✓	✓	
Norwegen	Aktionsplan der Regierung gegen Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung, Geschlechts-identität und Geschlechts-ausdruck	2017-2020	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Portugal	Nationale Strategie für Gleichstellung und Nichtdiskri-minierung	2018-2030	✓	✓		✓	✓		✓	✓
Ver. Königreich	LGBT Action Plan Improving the Lives of Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender People	2018-2020	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓

Anmerkung: Diese Tabelle enthält eine Checkliste, die Auskunft darüber gibt, ob in den nationalen Aktionsplänen der OECD-Länder zur Gleichstellung von LGBTI Maßnahmen zu bestimmten Themenbereichen enthalten sind (Stand: 30. Juni 2019). Die Nationale Strategie für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung 2018-2030 in Portugal enthält einen Aktionsplan zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck und Geschlechtsmerkmalen.
Quelle: OECD-Fragebogen zu gesetzlichen Bestimmungen und sonstigen Maßnahmen zur Gleichstellung von LGBTI (2019).

Anhang 4.B. Vorurteilsindikatoren für Hassverbrechen gegen LGBTI-Personen

Vorurteilsindikatoren für Verbrechen gegen LGBTI-Personen erleichtern den zuständigen Stellen die Entscheidung darüber, ob eine bestimmte Straftat möglicherweise als Hassverbrechen verfolgt werden muss.

Um festzustellen, ob eine Tat mit einer Vorurteilsmotivation begangen wurde, können folgende Elemente herangezogen werden (Europarat, 2017[22]):

Eindruck der Opfer oder Zeug*innen

- Hat das Opfer oder der*die Zeug*in den Eindruck, dass der Straftat ein LGBTI-feindliches Motiv zugrunde lag? (Manchmal sind sich die Opfer nicht bewusst, dass die gegen sie gerichtete Tat vorurteilsmotiviert war. Möglicherweise möchten sie dies auch nicht wahrhaben, weil sie den Teil von sich verleugnen, der lesbisch, schwul, bisexuell, transgender- oder intergeschlechtlich ist.)
- War das Opfer zum Zeitpunkt der Tat mit einem*einer gleichgeschlechtlichen Partner*in unterwegs? Hielten sie Händchen oder küssten sie sich? Trugen sie Pride- oder sonstige LGBTI-Sticker/Farbbänder/Kleidung?
- Hat das Opfer zum Zeitpunkt des Vorfalls an Aktivitäten zur Verteidigung von LGBTI-Rechten oder Anliegen mitgewirkt?
- War das Opfer durch seine Kleidung, sein Verhalten oder sein Auftreten deutlich als lesbisch, schwul, bisexuell, transgender- oder intergeschlechtlich erkennbar?
- Ist das Opfer eine Person des öffentlichen Lebens, die als lesbisch, schwul, bisexuell, transgender- oder intergeschlechtlich oder als Verfechter*in von LGBTI-Rechten bekannt ist (das Opfer könnte z. B. offen heterosexuell sein, sich aber für die Interessen von LGBTI einsetzen und dadurch Opfer von vorurteilsmotivierten Straftaten gegen LGBTI geworden sein)?

Kommentare, schriftliche Stellungnahmen und Gesten

- Hat der*die Täter*in während der Straftat homophobe/transphobe oder interphobe Ausdrücke oder Begriffe verwendet?
- Hat der*die Täter*in auf eine von ihr*ihm wahrgenommene sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität oder Variation der Geschlechtsmerkmale des Opfers Bezug genommen?
- Hat der*die Täter*in homophobe/transphobe/intersexphobe Äußerungen gemacht oder schriftlich auf eine von ihm*ihr wahrgenommene sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität oder Variation der Geschlechtsmerkmale Bezug genommen (möglicherweise in einer E-Mail/einem Brief/einem sozialen Netzwerk)?
- Hat der*die Täter*in durch bestimmte Gesten auf eine von ihm*ihr wahrgenommene sexuelle Orientierung angespielt?
- Wurden am Tatort homophobe/transphobe/interphobe Graffiti hinterlassen?

Beteiligung organisierter Hassgruppen oder ihrer Mitglieder

- Hat sich der*die Täter*in als Mitglied einer organisierten Hassgruppe zu erkennen gegeben?
- Zeigte der*die Täter*in durch Kleidung, Tattoos o. Ä., dass er*sie einer organisierten Hassgruppe angehört?
- Identifiziert sich der*die Täter*in online, in sozialen Medien usw. mit Hassgruppen?
- Ist der*die Täter*in für Hassreden, homophobe/transphobe/interphobe Äußerungen oder Kommentare bekannt (in schriftlicher oder mündlicher Form)?
- Hat sich eine Hassgruppe zur Tat bekannt?

Ort und Zeitpunkt

- Fand die Tat während einer großen LGBTI-Veranstaltung statt (z. B. einem Pride-Festival)?
- Fand die Tat zu einem Zeitpunkt statt, der für LGBTI-Menschen in der Gegend von politischer Bedeutung war (Verabschiedung von Gesetzen zur Legalisierung der gleichgeschlechtlichen Ehe, Eröffnung der ersten LGBTI-Bar in der Gegend oder erstmalige Veranstaltung einer Gay Pride)?
- Fand die Tat in der Nähe eines LGBTI-Zentrums, einer LGBTI-Bar o. Ä. statt?
- Fand die Tat in der Nähe einer Einrichtung statt, die von Extremisten/Hassgruppen besucht wird?
- War der Tatort in der Vergangenheit ein LGBTI-Versammlungsort, auch wenn er dies heute nicht mehr ist?

Wiederkehrende Muster oder Häufigkeit früherer Verbrechen oder Vorfälle

- Fand die Tat an einem Ort oder zu einem Zeitpunkt statt, an dem sich bereits zuvor ähnliche Vorfälle ereignet hatten?
- Ist in der Tat, etwaigen begleitenden Graffitis oder der Art der Gewalt ein Muster zu erkennen, das darauf schließen lässt, dass sie gegen Minderheitengruppen gerichtet war?
- Hat der*die Täter*in in der Vergangenheit bereits ähnliche Taten begangen?

Art der Gewalt

- War die Tat mit einem angesichts der Umstände unverhältnismäßig hohen Grad an Gewalt, Brutalität oder sexueller Gewalt verbunden?
- Zielte die Gewalt auf Geschlechtsorgane ab?

Nichtvorhandensein anderer Motive

- Ließ der*die Täter*in keine anderen finanziellen oder sonstigen Beweggründe erkennen (fand die Tat z. B. nicht im Kontext eines Diebstahls oder Einbruchs statt)?

Anhang 4.C. LGBTI-Themen in Lehrpläne einbinden: Die Vorschläge von Stonewall für weiterführende Schulen

Wie die folgenden Tipps, Hinweise und Ideen für den Literatur- und Mathematikunterricht in weiterführenden Schulen zeigen, gibt es viele Möglichkeiten, LGBTI-Themen auf einfache und natürliche Weise in die Lehrpläne zu integrieren (Stonewall, 2017[60]):

Literatur

- LGBTI-Autor*innen und -Themen vorstellen: Romane und andere fiktionale Werke von LGBTI-Autor*innen im Unterricht durchnehmen. Darüber diskutieren, wie die LGBTI-Identität der Autor*innen und die Kultur, in der sie gelebt haben, ihre Werke beeinflusst haben könnten, und LGBTI-Themen in Diskussionen über literarische Darstellungen aufnehmen.
- Vorträge, Diskussionsrunden und Schreibateliers zu LGBTI-Themen veranstalten: Die Schüler*innen dazu anregen, über Themen wie die gleichgeschlechtliche Ehe zu diskutieren oder geschlechtsspezifische Stereotypen zu hinterfragen. Argumentationstexte zu LGBTI-Themen schreiben lassen, beispielsweise einen fiktiven Brief an den Gemeinderat, um die Schließung einer LGBTI-Einrichtung zu verhindern.
- LGBTI-Themen in den Grammatik- und Sprachunterricht einbeziehen: Bei der Behandlung der Pronomen hervorheben, welche Bedeutung sie haben und welche Informationen sie uns über das Geschlecht einer Person liefern, und Diskussionen über einen gendersensiblen Gebrauch von Pronomen anregen. Analysieren, wie sich die Sprache im Lauf der Zeit entwickelt hat, beispielsweise mit Unterrichtseinheiten zur Etymologie, etwa zu Wörtern wie „schwul“.

Mathematik

- Im Unterricht Beispiele mit LGBTI-Menschen und unterschiedlichen Familienstrukturen verwenden: z. B. „Herr X und Herr Y möchten wissen, wie teuer ein Urlaub in Italien ist, wenn ...“, „Lilas Mütter versuchen, zu berechnen...“
- LGBTI-Mathematiker*innen würdigen: Auf die Arbeiten von LGBTI-Personen hinweisen, die sich in der Mathematik oder verwandten Bereichen einen Namen gemacht haben, wie z. B. Alan Turing.[35]
- Argumente für und gegen die Erfassung von Daten zu sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Variationen der Geschlechtsmerkmale untersuchen: Dokumente verschiedener Einrichtungen verwenden, z. B. von nationalen Statistikämtern, um Fragen zu erörtern wie etwa: Warum werden sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Variationen der Geschlechtsmerkmale in unseren Statistiken derzeit nicht erfasst? Welche Vorteile hätte es, diese Informationen in künftigen Zensuserhebungen zu sammeln? Welche Hindernisse könnten der Erfassung dieser Informationen im Weg stehen?

Anhang 4.D. Schaffung eines LGBTI gegenüber offenen Arbeitsumfelds: Gute Praktiken aus dem „LGBT Conversation Guide“ von Sodexo

Der 2012 erstellte „LGBT Conversation Guide“ von Sodexo ist ein Best-Practice-Beispiel, um ein LGBT-Personen gegenüber offenes Arbeitsumfeld zu schaffen, das ihnen Unterstützung und Wertschätzung bietet. Mit diesem Leitfaden werden drei Ziele verfolgt:

- Die Beschäftigten damit vertraut machen, was es bedeutet, lesbisch, schwul, bisexuell oder transgender zu sein. Im entsprechenden Abschnitt werden die Bezeichnungen „sexuelle Orientierung“ und „Geschlechtsidentität“ konkret definiert und erklärt, welche Begriffe in Gesprächen über LGBT-Themen verwendet und welche vermieden werden sollten. Dabei sollte insbesondere an Folgendes erinnert werden:
  - Die Begriffe „sexuelle Präferenzen“ oder „Lebensstil“ sind zu vermeiden, da sie unterstellen, dass lesbisch, bisexuell oder transgender zu sein einfach eine persönliche Entscheidung ist.
  - Die Begriffe „homosexuell“ oder „transsexuell“ beruhen auf veralteten klinischen Konzepten und werden von vielen LGBT-Personen als einengend und potenziell abwertend und beleidigend empfunden:
    - „Homosexuell“ lässt den Eindruck entstehen, dass es beim Schwul- bzw. Lesbisch-Sein nur um die sexuelle Hingezogenheit zu Personen des gleichen Geschlechts geht und nicht um echte Gefühle.
    - „Transsexuell“ lässt den Eindruck entstehen, dass es Transgender-Personen nur darauf ankommt, das Geschlecht zu wechseln. Die Realität ist aber wesentlich komplexer.
- Erklären, warum es so wichtig ist, die Diskriminierung von LGBT-Bewerber*innen und -Beschäftigten zu bekämpfen. Dabei gilt es beispielsweise, darauf hinzuweisen, dass
  - Diskriminierung am Arbeitsplatz grundsätzlich unethisch ist, da Menschen ungleich behandelt werden, deren Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsleistung identisch sind,
  - Diskriminierung von LGBT illegal ist (sofern die öffentliche oder private Einrichtung, die den Leitfaden herausgibt, in einem Land tätig ist, in dem Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und/oder Geschlechtsidentität gesetzwidrig ist),
  - Diskriminierung von LGBT der Leistung des Unternehmens auf verschiedene Weise schadet (vgl. Abschnitt 4.2.2 wegen näherer Erläuterungen hierzu).
- Das Personal darin schulen, sich im täglichen Miteinander am Arbeitsplatz für die Rechte und Chancen von LGBT-Personen einzusetzen. Dazu können beispielsweise realistische Beispielszenarien herangezogen werden.[36]
  - Alle Beschäftigten in die Lage versetzen, in alltäglichen Situationen angemessen zu reagieren: Wenn sie beispielsweise einen Witz über Lesben, Schwule, Bisexuelle oder Transgender hören, sollten sie dazu ermutigt werden, zu erklären, warum diese Art von Witz unpassend ist. Sie sollten darauf aufmerksam machen, dass 1. Witze dieser Art LGBTI-Menschen genauso verletzen, wie Witze über andere Gruppen Angehörige dieser Gruppen verletzen, und dass wer nicht Witze über alle erzählen kann, es besser ganz lassen sollte, 2. derartige Witze gegen die Ethik und Wertvorstellungen des Arbeitgebers verstoßen.

- Führungskräften das Rüstzeug geben, schwierige Gespräche kompetent zu führen, beispielsweise mit Kolleg*innen und Kund*innen, die LGBTI ablehnend gegenüberstehen (Kasten 4.D.1). Führungskräfte sind eine wichtige Zielgruppe, da sie an der Festlegung der Standards beteiligt sind und daher Akteure des Wandels am Arbeitsplatz werden können.

Kasten 4.D.1. Tipps für Gespräche mit Mitarbeiter*innen und Kund*innen rund um schwierige LGBTI-Themen

Der Abschnitt des Sodexo-Leitfadens mit konkreten Tipps für das Führen schwieriger Gespräche ist besonders hilfreich. Er bietet wichtige Anregungen für den Umgang mit Mitarbeiter*innen oder Kunden*innen, die LGBT-Personen ablehnend gegenüberstehen. Hier einige Beispielsituationen:

Ein*e Mitarbeiter*in sagt, dass ihm*ihr die Zusammenarbeit mit einer schwulen Person unangenehm ist.

SAGEN SIE SICH SELBST: Diese Person fühlt sich offensichtlich unwohl und ich sollte eigentlich froh sein, dass sie mir das gesagt hat. Ich möchte die Gefühle dieser Person achten, ihr gleichzeitig aber zu verstehen geben, dass LGBTI-Personen Teil unseres Teams und unserer Organisation sind und die Nicht-Zusammenarbeit mit ihnen keine Option ist.

SAGEN SIE IHREM*IHRER MITARBEITER*IN: Es tut mir leid, dass Sie sich unwohl fühlen. Das ist nie eine gute Sache am Arbeitsplatz.

WARUM? Es ist wichtig, die Gefühle einer Person ernst zu nehmen, auch wenn Sie u. U. mit den angeführten Argumenten nicht einverstanden sind. Dies ist auch eine gute Ausgangsbasis für den nächsten Teil der Diskussion, in dem es darum geht, wie wichtig es ist, dass sich alle am Arbeitsplatz wohl und geschätzt fühlen.

SIE KÖNNEN SAGEN: „Wie Sie wissen, liegt es uns sehr am Herzen, dass alle unsere Mitarbeitenden bei ihrer Arbeit ganz sie selbst sein können, um vollen Einsatz zu bringen […]. Auch wenn wir vielleicht nicht alle unserer Mitarbeitenden in allen Punkten verstehen oder mit ihnen immer einer Meinung sind, müssen wir uns doch auf unsere Arbeit konzentrieren und uns so verhalten, dass wir den Einsatz und die Fähigkeiten eines*einer jeden achten. Versuchen Sie doch einfach, die Person etwas besser kennenzulernen. Ich habe die Erfahrung gemacht, dass Unterschiede letztlich nicht so stark ins Gewicht fallen, wenn wir den Blick auf die Gemeinsamkeiten richten.

WARUM? Sobald sich Menschen besser kennen, macht das Ungewohnte weniger Angst. Wir kennen die anderen als ganze Person und nicht nur einen Teil von ihnen. So lernen die Mitarbeitenden auch, zu kooperieren, anstatt sich zu isolieren.

Ein*eine Mitarbeiter*in sagt, dass ihm*ihr die Zusammenarbeit mit einer Transperson, die gerade das Geschlecht wechselt, unangenehm ist.

SAGEN SIE: „Ich bin Ihnen dankbar, dass Sie offen über diese Sache sprechen. Ich kann verstehen, dass es für Sie schwer ist, mit dieser Veränderung umzugehen, da die Situation neu und ungewohnt ist. Es ist aber von entscheidender Bedeutung, dass wir alle zusammenarbeiten. Diese Person ist ein wertvolles Mitglied unseres Teams.

FRAGEN SIE: „Warum fühlen Sie sich unwohl?“

- Falls der*die Mitarbeiter*in die Namens- oder Geschlechtsänderung des*der Kolleg*in als Grund angibt,

KÖNNTEN SIE SAGEN: „Es wird vielleicht etwas dauern, bis Sie sich an den neuen Namen und das neue Pronomen gewöhnen. Allerdings ist es wichtig, dass Sie sich wirklich intensiv bemühen. Die Anrede mit dem gewählten Namen/Pronomen ist ein Zeichen der Achtung. Ich erwarte von Ihnen, dass

Sie diese Person genauso respektvoll behandeln wie die anderen Mitglieder des Teams. Ich erwarte von Ihnen beiden, dass Sie weiterhin effizient zusammenarbeiten."

- Falls als Grund die gemeinsame Nutzung der Toiletten mit einer Person angegeben wird, die sich gerade als Transgender offenbart hat und ihr Geschlecht nun auf eine für das Umfeld „neue" Weise zum Ausdruck bringt,

sollte der*die zuständige Manager*in fragen, warum die gemeinsame Toilettennutzung mit dieser Person ein Problem darstellt, und mit den falschen Vorstellungen aufräumen, die der Grund dafür sein dürften (vgl. Kasten 4.22).

- Falls als Grund in erster Linie die körperlichen Veränderungen angeführt werden,

KÖNNTEN SIE SAGEN: „[...] Ich bin mir sicher, dass Sie sich mit der Zeit weniger unwohl fühlen werden. Versuchen Sie, bis dahin offen und respektvoll zu bleiben und führen Sie sich vor Augen, wie viel Mut Transgender aufbringen müssen, um sie selbst sein zu können."

Ein*e Kund*in ist mit der LGBTI-Gleichstellungspolitik der Firma unzufrieden.

SAGEN SIE SICH SELBST: Ich muss Verständnis für den Standpunkt des*der Kund*in aufbringen, aber zugleich hinter meinen Mitarbeiter*innen stehen.

SAGEN SIE IHREM*IHRER KUND*IN: „Ich kann verstehen, dass unsere Kund*innen nicht alle unsere Mitarbeitenden gleichermaßen schätzen. Für uns ist es jedoch sehr wichtig, dass alle unsere Mitarbeitenden die gleichen Rechte und Chancen haben. Auch wenn das für einige Kund*innen u. U. schwer zu verstehen ist, hat sich für uns doch klar gezeigt, dass dies der beste Weg ist, um den Bedürfnissen aller unserer Kunden*innen gerecht zu werden. Wir beziehen alle ein, wir wertschätzen alle gleichermaßen, und im Gegenzug setzen sich unsere Mitarbeitenden stärker für unsere Kundschaft ein. Für uns ist das einfach der richtige Weg, unser Unternehmen zu führen.

WARUM? Es ist wichtig, die Diskussion auf das zu lenken, was gute Mitarbeitende in ihrer ganzen Diversität wirklich ausmacht – und dies kann auf diese Weise gelingen. Dabei geht es nicht nur um LGBT, sondern um alle Menschen.

Quelle: Sodexo (2012[73]), "LGBT Conversation Guide".

Anmerkungen

[1] Anteil der LGBT-Personen in der EU, die die folgende Frage mit „ja“ beantworteten: „Haben Sie sich in den vergangenen zwölf Monaten aufgrund der Tatsache, dass Sie [LGBT] sind, in einer der folgenden Situationen diskriminiert gefühlt?“ Antwort: *a)* Bei der Jobsuche, *b)* Auf der Arbeitsstelle, *c)* Bei der Suche nach einem Haus oder einer Wohnung zur Miete oder zum Kauf (durch Menschen, die in einer öffentlichen oder privaten Wohnungsvermittlung arbeiten, durch Vermieter/innen), *d)* Durch Personal im Gesundheitswesen (z. B. Sprechstundenhilfe, Krankenpfleger/in oder Arzt/Ärztin), *e)* Durch Personal von Sozialdiensten, *f)* Durch Personal einer Schule/Universität (als Schüler/in, Student/in oder als Elternteil), *g)* In einem Café, einem Restaurant, einer Bar oder einem Nachtclub, *h)* In einem Geschäft, *i)* In einer Bank oder bei einem Versicherungsunternehmen (durch das Personal), *j)* In einem Sportverein oder Fitnessclub oder *k)* Beim Zeigen des Ausweises oder eines anderen offiziellen Dokuments mit Geschlechtsangabe. Dieser Anteil wurde auf Grundlage der Ergebnisse der 1. Runde der länderübergreifenden Erhebung errechnet, die die Europäische Agentur für Grundrechte 2012 unter LGBT-Personen durchgeführt hatte. Die Daten wurden in einer anonymen Online-Befragung erhoben, an der 93 079 Personen in der EU teilnahmen, die sich als lesbisch, schwul, bisexuell und/oder transgender bezeichnen. Data Explorer: https://fra.europa.eu/en/publications-and-resources/data-and-maps/survey-fundamental-rights-lesbian-gay-bisexual-and.

[2] Anteil der LGBTI-Personen in der EU, die die folgende Frage mit „ja“ beantworteten: „Haben Sie sich in den vergangenen zwölf Monaten aufgrund der Tatsache, dass Sie [LGBTI] sind, in einer der folgenden Situationen diskriminiert gefühlt?“ Antwort: *a)* Bei der Jobsuche, *b)* Auf der Arbeitsstelle, *c)* Bei der Suche nach einem Haus oder einer Wohnung zur Miete oder zum Kauf, *d)* Durch Personal im Gesundheitswesen (z. B. Sprechstundenhilfe, Krankenpfleger/in oder Arzt/Ärztin oder Sozialarbeiter/in), *e)* Durch Personal einer Schule/Universität, *f)* In einem Café, einem Restaurant, einer Bar oder einem Nachtclub, *g)* In einem Geschäft oder *h)* Beim Zeigen des Ausweises oder eines anderen offiziellen Dokuments mit Geschlechtsangabe. Dieser Anteil wurde auf Grundlage der Ergebnisse der 2. Runde der länderübergreifenden Erhebung errechnet, die die Europäische Agentur für Grundrechte 2019 unter LGBTI-Personen durchgeführt hatte; anders als für 2012 ist Diskriminierung in Banken und Versicherungsunternehmen sowie Sportvereinen und Fitnessclubs darin nicht berücksichtigt. Die Daten wurden in einer anonymen Online-Befragung erhoben, an der fast 140 000 Personen in der EU teilnahmen, die sich als lesbisch, schwul, bisexuell, transgender und/oder intergeschlechtlich bezeichnen. Data Explorer: https://fra.europa.eu/en/data-and-maps/ 2020/ lgbti-survey-data-explorer.

[3] Evidenz hierzu liefern Studien über die Auswirkungen von Bestimmungen gegen Altersdiskriminierung in den Vereinigten Staaten. Die vorliegenden Daten zeigen, dass strenge Antidiskriminierungsbestimmungen während Wirtschaftsabschwüngen aufgrund der mit ihnen verbundenen Kündigungskosten zur Folge haben, dass Arbeitgeber vor der Einstellung von Personen zurückschrecken, die Diskriminierungsschutz genießen. Die Literatur zeigt, dass Antidiskriminierungsbestimmungen normalerweise die Einstellung der Personengruppen fördern, für die sie gelten (Neumark, D. und W. Stock, 1999[149]; Adams, 2004[140]; Neumark, D. und J. Song, 2013[146]; Neumark, D. und P. Button, 2014[147]; Neumark et al., 2019[136]). In Abschwungphasen verringert sich der Effekt solcher Bestimmungen jedoch bzw. wird sogar negativ, was z. B. während der Weltfinanzkrise zu beobachten war (Lahey, 2008[137]; Neumark, D. und P. Button, 2014[147]). Eine mögliche Erklärung hierfür ist, dass Wirtschaftskrisen die Unsicherheit über die Produkt- und Arbeitsnachfrage so stark erhöhen, dass die Arbeitgeber bei der Einstellung von Personen, die Diskriminierungsschutz unterstehen, bereits die Möglichkeit einkalkulieren, diese Mitarbeiter*innen entlassen zu müssen. In mehreren Studien wurde der Effekt analysiert, den Bestimmungen gegen die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen in den Vereinigten Staaten auf deren Einstellungschancen haben (Neumark, D., J. Song und P. Button, 2016[145]). Sie lieferten allerdings keine klaren Belege dafür, dass

Antidiskriminierungsbestimmungen unbeabsichtigte negative Auswirkungen haben, da die fraglichen Bestimmungen in den Vereinigten Staaten nicht nur die Kosten der Entlassung von Menschen mit Behinderungen erhöhen, sondern auch die Kosten ihrer Einstellung. Sie verpflichten die Arbeitgeber nämlich, den Arbeitsplatz behindertengerecht zu gestalten (z. B. durch die Schaffung rollstuhlgerechter Räumlichkeiten, die Anschaffung von Sonderausstattungen oder Änderungen der Stellenbeschreibung, um Teilzeitarbeit oder Telearbeit zu ermöglichen).

[4] Die Equality Commission for Northern Ireland (Kasten 4.3) unternahm beispielsweise gezielte Anstrengungen, um von Diskriminierung bedrohte Gruppen, also auch LGBT, über die Angebote auf ihrer Website zu informieren. 2013 startete sie eine an sexuelle und geschlechtliche Minderheiten gerichtete Informationskampagne. Um ihren Effekt zu maximieren, wurden Studien zu den Bedürfnissen von LGBT und bestimmten Zielgruppen analysiert. Die Ergebnisse dieser Analyse wurden dann zur Gestaltung und Entwicklung der Kampagne genutzt. Die Kampagne selbst lief über eine gesonderte Website („So me“, www.some-ni.co.uk) sowie über Youtube, Facebook und Twitter. Ein wichtiger Bestandteil waren u. a. Videos von Menschen, denen die Gleichstellungskommission geholfen hatte.

[5] Vgl. https://www.lgbtpolice.eu/.

[6] Es gibt zunehmende empirische Evidenz dafür, dass Hassreden letztlich zu hassmotivierten Taten führen (Sonntag, 2019[31]).

[7] Bei solchen Tests wird die körperliche Reaktion schwuler Männer, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung Asyl beantragen, auf heterosexuelles pornografisches Material gemessen. 2010 schlug die Europäische Grundrechteagentur Alarm wegen dieser damals in der Tschechischen Republik üblichen Praxis der „phallometrischen Tests“. Sie wies nachdrücklich darauf hin, dass solche Tests dem Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung sowie dem Recht der Asylsuchenden auf Privatsphäre zuwiderlaufen (CoE Commissioner for Human Rights, 2018[142]).

[8] Vgl. Artikel 23, 25 und 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und Artikel 6, 12 und 13 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

[9] Der Paragraf 28 wurde 2000 in Schottland (Ethical Standards in Public Life etc. (Scotland) Act) und 2003 in England und Wales (Local Government Act) aufgehoben.

[10] Vgl. https://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06103.

[11] Vgl. ebenfalls https://www.gov.scot/news/lgbti-education/.

[12] Vgl. im Vereinigten Königreich beispielsweise https://www.gov.uk/government/publications/engaging-parents-with-relationships-education-policy.

[13] Im Anschluss an diese Proteste veröffentlichte die britische Regierung einen Leitfaden für Kommunen, um ihnen zu helfen, auf Widerstand gegen die Behandlung von LGBT-Themen im Unterricht zu reagieren, insbesondere durch eine konstruktive Einbindung der Eltern (UK Department for Education, 2019[143]).

[14] Vgl. https://www.pshe-association.org.uk/stonewall.

[15] Die erste Auflage wurde 2014 veröffentlicht.

[16] Die Website NoHomophobes.com untersucht täglich die Verwendung homophober Ausdrücke auf Twitter. Ihre Untersuchungen zeigen, dass der leichtfertige Gebrauch homophober Formulierungen weltweit stark verbreitet ist.

[17] Die Personal, Social, Health and Economic Education Association (PSHE) zielt darauf ab, Kindern die Kenntnisse, Kompetenzen und Einsichten zu vermitteln, die ein selbstbewusstes, gesundes und unabhängiges Leben ermöglichen (UK Department for Education, 2020[141]).

[18] Zu diesen Organisationen gehören Stonewall, Barnardo's, die Anti-Homophobic and Transphobic Bullying Alliance, METRO Charity, Rainbow Flag Award und das Programm Learn Equality, Live Equal. Vgl. https://www.pshe-association.org.uk/content/government-equalities-office-anti-homophobic.

[19] Das tatsächliche Ausmaß der Benachteiligung sexueller und geschlechtlicher Minderheiten dürfte aber über diesen geschätzten Werten liegen, da LGBT-Personen, die bereit sind, ihre sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität in Erhebungen preiszugeben, in der Regel wirtschaftlich bessergestellt sind.

[20] Als die Bank BNP Paribas 2015 die Charter of LGBT Commitment (Kasten 4.14) unterzeichnete, erhielt der Verwaltungsrat der Bank rd. 12 000 externe E-Mails, in denen gegen dieses Engagement protestiert wurde. Die Bank gab dieser Gegenreaktion jedoch nicht nach. Sie verpflichtete sich stattdessen, die interne Kommunikation zu verbessern, um die Beschäftigten stärker einzubeziehen und den Zweck der Strategie besser zu erklären (OHCHR, 2017[71]).

[21] Die Fortbildungen sollten als Präsenz-Workshops oder im Rahmen von Online-Kursen durchgeführt werden. Jüngere Studien deuten in der Tat darauf hin, dass selbst kurze Online-Diversitätsschulungen einiges bewegen können: Ein einstündiges E-Learning-Modul verbessert bereits die Einstellungen gegenüber Minderheiten, insbesondere bei Teilnehmer*innen, die diesen Gruppen zuvor weniger offen gegenüberstanden. Mit mehreren solcher Schulungen hintereinander kann daher potenziell viel erreicht werden (Chang et al., 2019[139]).

[22] Eine Studie der Credit Suisse bestätigt dies, indem sie zeigt, dass Unternehmen, die LGBTI-Beschäftigten gegenüber offen sind, nach vielen Kriterien, darunter auch Gewinngrößen, leistungsstärker sind (Credit Suisse, 2016[138]).

[23] Vgl. http://www.lgbt-capital.com/index.php?menu_id=2.

[24] Eine Alternative könnte darin bestehen, die Arbeitgeber zu verpflichten, einige der guten Praktiken umzusetzen, die für die Gleichstellung von LGBTI am Arbeitsplatz von entscheidender Bedeutung sind, d. h. jene Praktiken, die im Allgemeinen in Gleichstellungsstandards aufgeführt sind. In Frankreich sieht das 2017 verabschiedete Gesetz über Gleichheit und bürgerschaftliches Engagement (Loi relative à l'égalité et à la citoyenneté) beispielsweise verpflichtende Schulungen zur Vermeidung von Diskriminierung im Einstellungsverfahren für Personalmanger*innen in Unternehmen mit mindestens 300 Beschäftigten vor. Es ist jedoch sehr aufwendig, die Einhaltung solcher Vorschriften zu überwachen.

[25] Vgl. https://www.stonewall.org.uk/2019-list-public-sector.

[26] Diese Schulungen könnten natürlich durch Fortbildungen ergänzt werden, wie sie in Abschnitt 4.2.2 beschrieben sind, um dem Gesundheitspersonal zu helfen, bewusste und unbewusste Vorurteile gegen LGBTI zu überwinden. Eine unter fast 20 000 Gesundheitsdienstleistern – hauptsächlich in den Vereinigten Staaten – durchgeführte Studie zeigt in der Tat, dass diese Vorurteile existieren. Das ergaben sowohl explizite Messgrößen (Antworten auf die Frage, ob die Befragten Heterosexuelle oder Homosexuelle bevorzugen) als auch implizite Messgrößen (in Kasten 4.10 beschriebener Impliziter Assoziationstest zur Sexualität (Sabin, Riskind and Nosek, 2015[135])).

[27] „Freedom to Marry" war die nationale parteiübergreifende Organisation, die sich für die Ehe für alle in den Vereinigten Staaten einsetzte. Die 2003 gegründete Organisation stellte 2015 nach ihrem Sieg vor dem Obersten Gerichtshof offiziell ihre Tätigkeit ein.

[28] Der genderkritische bzw. Radikalfeminismus argumentiert, dass jeder Mensch, der mit einer Vagina geboren wird, zu einer unterdrückten Klasse gehört, während jeder Mensch, der mit einem Penis geboren wird, automatisch ein Unterdrücker ist. Gemäß dieser Theorie dient das Geschlecht ausschließlich dazu, Frauen zu unterdrücken. Dies geschieht, indem Personen, denen bei der Geburt das weibliche Geschlecht zugewiesen wurde, die weibliche Geschlechterrolle aufgezwungen wird. Für genderkritische Feministinnen sind Transmänner also lediglich Lesben, die versuchen, ihre Rolle als Frau abzulegen. Im Gegensatz dazu betrachten genderkritische Feministinnen Transfrauen lediglich als Männer, die Cis-Frauen belästigen möchten. Vgl. https://www.vox.com/identities/2019/9 May 20840101/terfs-radical-feminists-gender-critical.

[29] Vgl. die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (Art. 8), den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Art. 2), das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (Art. 6), das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen oder Strafen (Art. 14) und das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Art. 39).

[30] Die Abkürzung „LGBTQ2" steht für *lesbian, gay, bisexual, transgender, transsexual, queer (*oder manchmal *questioning)* und *two-spirited*. Der Begriff „two-spirited" wird von einigen indigenen Völkern in Nordamerika benutzt. Er beschreibt Menschen, die sowohl eine weibliche als auch eine männliche Seele besitzen.

[31] Vgl. https://www.stiftung-denkmal.de/en/memorials/memorial-to-the-homosexuals-persecuted-under-the-national-socialist-regime/history-of-the-memorial-to-the-homosexuals.html.

[32] Vgl. https://www.ihlia.nl/collection/pink-life-stories/?lang=en.

[33] Die Equal Rights Coalition hat 43 Mitgliedsländer: 29 OECD-Länder (Australien, Belgien, Chile, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Israel, Italien, Kanada, Litauen, Luxemburg, Mexiko, Neuseeland, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten) und 13 Nicht-OECD-Länder (Albanien, Argentinien, Cabo Verde, Costa Rica, Ecuador, Honduras, Malta, Montenegro, Nordmazedonien, Serbien, Ukraine, Uruguay und Zypern). Wegen weiterer Informationen vgl. https://www.gov.uk/government/collections/equal-rights-coalition for more information.

[34] Um diese Maßnahmen effektiv durchführen zu können, müssen Parlamentarier*innen den je nach Publikum passenden Ton finden, wenn sie über LGBTI-Personen und -Rechte sprechen. Die richtige Wortwahl ist äußerst wichtig, um LGBTI-Personen respektvoll zu unterstützen und die sozialen Normen in den Gemeinden und Wahlkreisen positiv zu beeinflussen (GLAAD und MAP, 2012[148]; GLAAD, 2016[144]).

[35] Alan Turing (1912-1954) gilt gemeinhin als der Vater der theoretischen Informatik und der künstlichen Intelligenz. Im Zweiten Weltkrieg spielte er eine herausragende Rolle bei der Entzifferung verschlüsselter Funksprüche und ermöglichte es den Alliierten dadurch, Deutschland in wichtigen Schlachten wie der Atlantikschlacht zu besiegen. Turing wurde 1952 wegen homosexueller Handlungen verurteilt. Er akzeptierte eine chemische Kastration, um nicht ins Gefängnis zu müssen. Zwei Jahre nach seiner chemischen Kastration beging er 1954 im Alter von 41 Jahren Suizid.

[36] In diesem Abschnitt könnten den Mitarbeitenden nicht nur Tipps für den richtigen Umgangston gegeben werden, sondern sie könnten auch über Meldeverfahren informiert werden, die Mobbing und Diskriminierung am Arbeitsplatz verhindern sollen (und gleichzeitig jene schützen, die solche Missstände melden).

Gleiche Rechte und Chancen für LGBTI – nicht erst hinter dem Regenbogen

Dass LGBTI, d. h. Lesben, Schwule, Bisexuelle, Transgender und Intersexuelle, ihre Identität ausleben können, ohne diskriminiert oder angegriffen zu werden, ist weltweit ein Anliegen. Diskriminierung von LGBTI ist weiterhin allgegenwärtig und verursacht massive Kosten: Über Mobbing in der Schule verringert sie beispielsweise die Investitionen in die Kompetenzentwicklung. Außerdem reduziert sie die Wirtschaftsleistung, da dadurch talentierte und qualifizierte Kräfte vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen werden. Zudem beeinträchtigt sie die psychische und physische Gesundheit der Betroffenen und damit auch ihre Produktivität. Dieser Bericht bietet einen umfassenden Überblick darüber, inwieweit die Gleichstellung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, Transgender und Intersexuellen im OECD-Raum gesetzlich gesichert ist und mit welchen ergänzenden Maßnahmen ihre Rechte und Chancen gestärkt werden können. Dazu umreißt er zunächst den für die Gleichstellung sexueller und geschlechtlicher Minderheiten wesentlichen Rechtsrahmen in den Bereichen Bürgerrechte, Schutz vor Diskriminierung und Gewalt sowie Gesundheitsversorgung. Anschließend untersucht er, ob die entsprechenden Rechtsvorschriften in den OECD-Ländern in Kraft sind und wo noch Verbesserungsbedarf besteht. Das letzte Kapitel befasst sich schließlich mit allgemeineren Maßnahmen, die die gesetzlichen Bestimmungen zur Sicherung der Rechte und Chancen von LGBTI flankieren sollten.

PRINT ISBN 978-92-64-83115-5
PDF ISBN 978-92-64-77040-9

9 789264 831155