



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 24. Juni 2013 (25.06)
(OR. en)**

11492/13

**COHOM 134
COPS 251
PESC 775**

VERMERK

des	Rates
vom	24. Juni 2013
Nr. Vordok.:	11153/13 COHOM 125 COPS 240 PESC 728
Betr.:	Leitlinien für die Förderung und den Schutz der Ausübung aller Menschenrechte durch lesbische, schwule, bi-, trans- und intersexuelle Personen (LGBTI)

Der Rat hat am 24. Juni 2013 die beigefügten Leitlinien für die Förderung und den Schutz der Ausübung aller Menschenrechte durch lesbische, schwule, bi-, trans- und intersexuelle Personen (LGBTI) angenommen.

LEITLINIEN FÜR DIE FÖRDERUNG UND DEN SCHUTZ DER AUSÜBUNG ALLER MENSCHENRECHTE DURCH LESBISCHE, SCHWULE, BI-, TRANS- UND INTERSEXUELLE PERSONEN (LGBTI)

I. Einleitung

A. Begründung

1. Obwohl die Rechte von LGBTI nach den geltenden internationalen Menschenrechtsnormen geschützt sind, bedarf es oft besonderer Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass die betreffenden Personen die Menschenrechte uneingeschränkt wahrnehmen können. LGBTI haben dieselben Rechte wie alle anderen Menschen – weder werden für sie neue Menschenrechte eingeführt noch dürfen ihnen Menschenrechte verweigert werden. Die EU bekennt sich zum Grundsatz der universellen Gültigkeit der Menschenrechte und bekräftigt, dass kulturelle, traditionelle oder religiöse Werte nicht herangezogen werden können, um Diskriminierungen jedweder Art, auch Diskriminierungen von LGBTI, zu rechtfertigen.¹
2. Die EU ist äußerst besorgt darüber, dass sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität weltweit nach wie vor zum Anlass genommen werden, um schwere Menschenrechtsverletzungen zu rechtfertigen. LGBTI sind eine gefährdete Gruppe, denn sie sind weiterhin Opfer von Verfolgung, Diskriminierung, Schikanen und grober Misshandlung, oft sogar extremen Formen der Gewalt, wie Folter und Mord. Die Diskriminierung von LGBTI ist meist tief verwurzelt in gesellschaftlichen Normen und einem bestimmten Rollenverständnis; diese beiden Faktoren führen dazu, dass die Ungleichbehandlung von Männern und Frauen zementiert wird. Die EU ist besonders besorgt darüber, dass in einigen Ländern einvernehmliche sexuelle Beziehungen zwischen Erwachsenen des gleichen Geschlechts als Straftat gelten, die mit Freiheitsentzug oder mit der Todesstrafe geahndet werden kann. In anderen Ländern versuchen die Regierungen, die Versammlungs-, die Vereinigungs- und die Meinungsfreiheit von LGBTI aktiv einzuschränken.

¹ Siehe auch Nummer 5 der Wiener Erklärung und des Aktionsprogramms, angenommen auf dem Weltkongress über Menschenrechte von 1993 (VN-Dok. A/CONF.157/23): "Zwar ist die Bedeutung nationaler und regionaler Besonderheiten und unterschiedlicher historischer, kultureller und religiöser Voraussetzungen im Auge zu behalten, aber es ist die Pflicht der Staaten, ohne Rücksicht auf ihr jeweiliges politisches, wirtschaftliches und kulturelles System alle Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen."

3. In vielen Ländern fehlt es an Rechtsvorschriften, die LGBTI vor Diskriminierung und Hassverbrechen schützen, und weltweit werden LGBTI wegen ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität beim Zugang zum Arbeitsmarkt, bei der medizinischen Versorgung oder bei der Bildung benachteiligt. Demzufolge kann Diskriminierung auch zu größerer Armut unter LGBTI führen.

4. Personen, die sich für die Menschenrechte von LGBTI einsetzen, gelten als Menschenrechtsverteidiger, denen Beachtung geschenkt werden sollte, wenn es darum geht, die Lage der Menschenrechtsverteidiger in Drittstaaten zu verfolgen. Allerdings ist zu beachten, dass LGBTI-Fragen von Gesprächspartnern einerseits als besonders heikel angesehen werden und LGBTI andererseits besonders schutzbedürftig sind. Mit beharrlichen Überzeugungsversuchen dürfte sich eher eine positive Wirkung erreichen lassen als mit einem öffentlichen Konfrontationskurs. Wichtig sind dabei maßgeschneiderte Konzepte und nationale Menschenrechtsstrategien, damit jeweils so vorgegangen wird, wie es unter den gegebenen Umständen am besten erscheint.

B. Zweck und Geltungsbereich

5. Die EU will die Menschenrechte von LGBTI in ihrer Gesamtheit fördern und schützen und sich dabei auf die geltenden internationalen Rechtsnormen in diesem Bereich, die unter anderem von den Vereinten Nationen und vom Europarat festgelegt worden sind, stützen. Durch die verschiedenen Instrumente, die ihr im Rahmen ihres auswärtigen Handelns zur Verfügung stehen, einschließlich der Finanzinstrumente der EU-Organe sowie der Mitgliedstaaten, wird sich EU aktiv für die Förderung und den Schutz der Ausübung dieser Rechte einsetzen.

6. Mit diesen Leitlinien sollen den Beamten der EU-Organe und der Mitgliedstaaten von Fall zu Fall Vorgaben für Kontakte mit Drittstaaten und mit internationalen und zivilgesellschaftlichen Organisationen geliefert werden, damit sie sich im Rahmen des auswärtigen Handelns für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte von LGBTI einsetzen. Die EU soll in die Lage versetzt werden, proaktiv für die Menschenrechte von LGBTI einzutreten, die strukturellen Diskriminierungen, mit denen dieser Personenkreis konfrontiert sein kann, besser zu erkennen und zu bekämpfen und auf entsprechende Menschenrechtsverletzungen zu reagieren. Damit tragen diese Leitlinien auch zum Ausbau und zur Unterstützung der Menschenrechtspolitik der EU insgesamt bei.

7. Das vorliegende Dokument beruht auf dem Maßnahmenkatalog zur Förderung und zum Schutz der Ausübung aller Menschenrechte durch LGBTI von 2010. Auch die Leitlinien zu den Themen Todesstrafe, Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, Menschenrechtsverteidiger, Förderung und Schutz der Rechte des Kindes sowie Gewalt gegen Frauen und Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung von Frauen sind in diesem Zusammenhang von besonderer Bedeutung.

8. Der EU ist voll und ganz bewusst, dass die Förderung der Menschenrechte im Zusammenhang mit der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität in vielen Gegenden der Welt, so auch in der EU, zu heiklen Debatten führen kann. Dessen ungeachtet bekennt sich die EU dazu, die Menschenrechte von LGBTI auf der Grundlage internationaler Normen und ihrer eigenen Rechtsvorschriften in bedeutsamer und respektvoller Weise zu fördern. Sie wird dies unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten tun, unter denen Menschenrechtsverteidiger ihren Kampf führen müssen.

C. Begriffsbestimmungen und Rechtsrahmen

9. LGBTI genießen dieselben Menschenrechte wie alle anderen Menschen, so auch das Recht auf Nichtdiskriminierung. Dieses Recht ist in zahlreichen internationalen Instrumenten verankert und hat somit einen breiten Geltungsbereich. Auf globaler Ebene ist es insbesondere in den Artikeln 2 und 26 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte^{2 3} und in Artikel 2 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte⁴ niedergelegt (siehe Anlage 1). Diese Auslegung ist von verschiedenen Vertragsorganen und Sonderberichterstattern der VN bestätigt worden.

10. Die EU hat sich der Erklärung der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom Dezember 2008 zu Menschenrechten, sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität⁵, die von 68 Ländern aus fünf Kontinenten unterstützt worden ist, einstimmig angeschlossen. Darin wird der Grundsatz der Nichtdiskriminierung bekräftigt, wobei Hinrichtungen, willkürliche Verhaftungen und Menschenrechtsverletzungen aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität verurteilt werden. Zudem hat sich die EU den gemeinsamen Erklärungen, die der Menschenrechtsrat 2006 und 2011 im Namen von 54 bzw. 85 Staaten abgegeben hat, angeschlossen. 2011 hat der VN-Menschenrechtsrat eine Resolution zum Thema "Menschenrechte, sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität" verabschiedet, der sich die EU einstimmig angeschlossen hat und in der das OHCHR mit einer Studie zu diskriminierenden Rechtsvorschriften und Verfahren und Gewalt gegen Personen aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung und Geschlechtsidentität beauftragt wurde. Der Bericht enthält ferner einen knappen Überblick über die geltenden internationalen Normen und Verpflichtungen.⁶

² IPBPR, Artikel 2 Absatz 1: "Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, die in diesem Pakt anerkannten Rechte zu achten und sie allen in seinem Gebiet befindlichen und seiner Herrschaftsgewalt unterstehenden Personen ohne Unterschied wie insbesondere der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status zu gewährleisten."

³ IPBPR, Artikel 26: "Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. In dieser Hinsicht hat das Gesetz jede Diskriminierung zu verbieten und allen Menschen gegen jede Diskriminierung, wie insbesondere wegen der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status, gleichen und wirksamen Schutz zu gewährleisten."

⁴ IPWSKR, Artikel 2 Absatz 2: "Die Vertragsstaaten verpflichten sich, zu gewährleisten, dass die in diesem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden."

⁵ Vollständiger Wortlaut: <http://www.droitsLGBTI2008.fr/documents/?mode=download&id=2>.

⁶ http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.41_English.pdf.

11. 2010 haben die dem Europarat angehörenden EU-Mitgliedstaaten eine Empfehlung des Ministerkomitees zu den Rechten von LGBTI⁷ mitgetragen, die ein umfassendes Bündel von Maßnahmen zur Förderung der Menschenrechte von LGBTI in den Mitgliedstaaten des Europarates enthält.

12. Das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte⁸, die VN-Sonderverfahren⁹, die VN-Menschenrechtsorgane¹⁰ und der Menschenrechtskommissar des Europarates¹¹ beziehen sich in ihrer Arbeit auf die Yogyakarta-Prinzipien für die Anwendung der Menschenrechte in Bezug auf die sexuelle Ausrichtung und die Geschlechtsidentität, bei denen es sich um einen nicht bindenden interpretativen Text handelt, der auf einem Treffen unabhängiger Experten 2006 ausgearbeitet wurde.

13. Was die Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen der EU betrifft, so sind die Gleichstellung und das Verbot von Diskriminierungen aus Gründen der sexuellen Ausrichtung in den Artikeln 10 und 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und in Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert. Der Gleichbehandlungsgrundsatz der EU schützt auch Transgender vor Diskriminierung. Dies ist in der Neufassung der EU-Richtlinie zur Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen (2006/54/EG), in der EU-Richtlinie zur Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (2004/113/EG) und – unter ausdrücklichem Hinweis auf die Geschlechtsidentität und den Ausdruck der Geschlechtlichkeit – in der EU-Richtlinie über die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen als Flüchtlinge (2004/83/EG) sowie in dem EU-Maßnahmenpaket für den Opferschutz (2011/0129) festgelegt.

⁷ Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten betreffend Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität, ohne Abstimmung angenommen am 31. März 2010.

⁸ Siehe z. B. den Bericht der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte "Diskriminierende Gesetze, Praktiken und Gewalthandlungen gegen Einzelpersonen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität", VN-Dok. A/HRC/19/41 vom 17. November 2011.

⁹ Siehe z. B. den Bericht des Sonderberichterstatters über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, VN-Dokument A/HRC/22/53 vom 1. Februar 2013.

¹⁰ Siehe z. B. Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Bemerkung Nr. 20 "Nicht-Diskriminierung in wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten" (Art. 2 Absatz 2), VN-Dok. E/C.12/GC/20 vom 10. Juni 2009.

¹¹ Siehe z. B. Thomas Hammarberg, Menschenrechtskommissar des Europarats, "Es ist an der Zeit anzuerkennen, dass die Menschenrechtsgrundsätze auch für die sexuelle Ausrichtung und die Geschlechtsidentität gelten", 14. Mai 2008, in: http://www.coe.int/t/commissioner/Viewpoints/080514_en.asp

Arbeitsdefinitionen¹²

Das Kürzel **LGBTI** bezeichnet eine Gruppe von unterschiedlichen Personen, die nicht den Rollen von Mann und Frau im konventionellen oder traditionellen Sinne entsprechen. LGBTI werden zuweilen auch als "Minderheiten in Bezug auf Sexualität, Geschlechterzuordnung und Körper" bezeichnet.

Eine **Lesbe** ist eine Frau, die sich körperlich, affektiv und/oder emotional zu anderen Frauen hingezogen fühlt. Der englische Begriff "**gay**" wird meist für Männer benutzt, die sich körperlich, affektiv und/oder emotional zu anderen Männern hingezogen fühlen, obwohl er sowohl für Schwule als auch für Lesben verwendet werden kann. Als "**bisexuell**" werden Personen bezeichnet, die sich körperlich, affektiv und/oder emotional sowohl zu Männern als auch zu Frauen hingezogen fühlen. **Transgender** sind Menschen, deren Geschlechtsidentität und/oder geschlechtlicher Ausdruck von dem Geschlecht abweicht, das ihnen bei ihrer Geburt zugewiesen wurde. Der Begriff "**intersexuell**" beschreibt körperliche Varianten in Bezug auf die kulturellen Normen der Männlichkeit und Weiblichkeit, einschließlich chromosomaler, gonadaler und genitaler Varianten.

Der Ausdruck "**sexuelle Ausrichtung**" bezieht sich auf die Eigenschaft einer Person, eine emotionale, affektive und sexuelle Neigung für eine Person des anderen oder des gleichen Geschlechts oder beiderlei Geschlechts zu empfinden und zu ihr intime, sexuelle Beziehungen zu unterhalten.

Der Ausdruck "Geschlechtsidentität" bezieht sich auf das tief empfundene, individuelle Bewusstsein einer Person, einem Geschlecht anzugehören, unabhängig davon, ob dieses Bewusstsein mit dem Geschlecht, das ihr bei der Geburt zugewiesen wurde, übereinstimmt oder nicht.

¹² Siehe Leitfaden der UNHCR zu "Arbeit mit in Vertreibung lebenden LGBTI", 2011, S.3: <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4e6073972>. Diese Begriffsbestimmungen sind rechtlich nicht bindend und sind nicht von einem zwischenstaatlichen Gremium förmlich angenommen worden; sie sind aufgenommen worden, um den Beamten der EU-Organen und der Mitgliedstaaten, die sich mit LGBTI-Themen befassen, praktische Leitlinien an die Hand zu geben. Siehe auch UNHCR-Leitlinien zum internationalen Schutz Nr. 9: Asylanträge basierend auf sexueller Orientierung und/oder geschlechtlicher Identität im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 des Abkommens von 1951 und/oder des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge", HCR/GIP/12/09 vom 23. Oktober 2012, S. 4.

II. Praktische Leitlinien

A. Vorrangige Handlungsbereiche

14. Um die Ausübung der Menschenrechte durch LGBTI im Rahmen ihres auswärtigen Handelns wirksam zu fördern und zu schützen, sollte die EU ihre Schwerpunkte auf die folgenden Bereiche legen:

1. Entkriminalisierung und Bekämpfung diskriminierender Gesetze und Maßnahmen

15. Nach wie vor gelten einvernehmliche sexuelle Beziehungen zwischen Erwachsenen des gleichen Geschlechts in rund 80 Staaten als Straftat; in einigen davon steht darauf sogar die Todesstrafe. Diese Kriminalisierung verstößt gegen die internationalen Menschenrechtsnormen und verletzt die Menschenrechte von LGBTI, einschließlich ihres Rechts auf Leben, Privatsphäre, Freiheit, Sicherheit und Gesundheit sowie die Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit. Gegen diese Grundfreiheiten verstoßen auch Rechtsetzungsinitiativen, die öffentliche Diskussionen über Homosexualität und öffentliche Bekenntnisse zur Homosexualität unter Strafe stellen und unter anderem Pride-Paraden verbieten. Die Kriminalisierung einvernehmlicher sexueller Beziehungen zwischen Erwachsenen des gleichen Geschlechts zementiert bestehende Vorurteile, verstärkt die Stigmatisierung, rechtfertigt Diskriminierung und kann dazu führen, dass LGBTI noch leichter Opfer von Menschenrechtsverletzungen und Gewalt werden, und zwar auch von brutalen Übergriffen seitens der Polizei, Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung.

16. Gesetzliche Maßnahmen, wie beispielsweise Gesetze gegen Prostitution oder Ruhestörung, und ein Verbot des sog. Transvestismus können sich auch gegen Geschlechtsvarianten und Transgender richten und von Angehörigen der Strafverfolgungsbehörden benutzt werden, um gegen Transgender wegen ihrer Geschlechtsidentität oder ihres geschlechtlichen Ausdrucks vorzugehen. Transgender, in deren Ausweispapieren nicht ihr bevorzugtes Geschlecht eingetragen ist, erhalten evtl. kaum Zugang zur Justiz, wenn ihre Rechte verletzt wurden.

17. Die EU sollte

- a. diskriminierende Gesetze, Maßnahmen und Praktiken, einschließlich der Kriminalisierung von einvernehmlichen sexuellen Beziehungen zwischen Erwachsenen des gleichen Geschlechts oder Transgender-Identitäten, insbesondere die Verhängung der Todesstrafe sowie Folter oder Misshandlung in diesem Zusammenhang, aktiv verurteilen;
- b. sich zudem sonstigen Einschränkungen der Ausübung der Menschenrechte, insbesondere Gesetzesinitiativen, die das Recht auf Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit beschneiden, energisch entgegenstellen;
- c. sich für die Entkriminalisierung von einvernehmlichen sexuellen Beziehungen zwischen Erwachsenen des gleichen Geschlechts und Transgender-Identitäten und für die Abschaffung diskriminierender Praktiken gegen alle Personen einschließlich LGBTI einsetzen.

18. Dabei sollte sie folgende Strategie verfolgen:

- Sie sollte von Fall zu Fall sorgfältig prüfen, wie die Menschenrechte von LGBTI und die Abschaffung diskriminierender Gesetze, Maßnahmen und Praktiken am besten gefördert werden können.
- Sie sollte sich auf die Länder konzentrieren, die einvernehmliche sexuelle Beziehungen zwischen Erwachsenen des gleichen Geschlechts, Transgender-Identitäten oder deren Verteidigung unter Strafe stellen oder die Anstalten machen, ihre geltenden Gesetze (in die eine oder andere Richtung) zu ändern, indem sie die Frage anspricht und die betreffenden Staaten auffordert, ihre Gesetze im Einklang mit dem Völkerrecht zu ändern.
- Sie sollte den Schwerpunkt besonders auf die Fälle legen, in denen gegen LGBTI die Todesstrafe verhängt wird und/oder Folter und Misshandlung stattfinden, und derartige Praktiken im Einklang mit den EU-Leitlinien zur Todesstrafe bzw. zu Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verurteilen.
- Sie sollte die LGBTI-Gemeinschaft in den betreffenden Ländern dazu konsultieren, wie am besten vorgegangen und reagiert werden sollte, und ihre diesbezüglichen Ansichten berücksichtigen.

2. Förderung der Gleichstellung und der Nichtdiskriminierung

19. Diskriminierung aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität ist das Problem, mit dem sich LGBTBI am häufigsten konfrontiert sind. Diskriminierende Vorschriften, Maßnahmen und Praktiken gibt es am Arbeitsplatz und in der Öffentlichkeit, insbesondere was den Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung anbelangt. Dabei kann es zu Schikanen und anderen Formen der Ausgrenzung kommen. Diskriminierung und ungleiche Behandlung sind höchstwahrscheinlich auch in Haftanstalten anzutreffen.

20. Ohne entsprechende Ausweispapiere können viele Menschenrechte nicht wirklich wahrgenommen werden. Transgender, in deren Ausweispapieren nicht ihr bevorzugtes Geschlecht eingetragen ist, können der Willkür und diskriminierenden Behandlung einzelner Personen oder ganzer Einrichtungen ausgesetzt sein. In einigen Ländern gibt es keine Bestimmung über eine rechtliche Anerkennung des bevorzugten Geschlechts. Andere Länder wiederum stellen übertrieben hohe Anforderungen an die rechtliche Anerkennung des Geschlechts und verlangen beispielsweise einen Sterilitäts- oder Unfruchtbarkeitsnachweis, eine operative Geschlechtsumwandlung, eine Hormonbehandlung, eine Diagnose über den Geisteszustand und/oder schreiben vor, dass die betreffende Person für eine bestimmte Zeit mit ihrem bevorzugten Geschlecht gelebt haben muss (sog. Erfahrung unter realen Bedingungen).

21. Solche übertriebenen Bestimmungen oder Praktiken stehen im Widerspruch zum Recht auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung gemäß den Artikeln 2 und 26 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte und gemäß Artikel 2 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

22. Die EU sollte jede Form der Diskriminierung, die diese wesentlichen Grundsätze verletzt, verurteilen.

23. Dabei sollte sie folgende Strategie verfolgen:

- Sie sollte auf die Staaten einwirken, damit sie sich für die Gleichstellung und Nichtdiskriminierung bei der Ausübung aller Menschenrechte durch LGBTI einsetzen, indem sie unter anderem Gesetze erlassen und Maßnahmen – auch Sensibilisierungsmaßnahmen – ergreifen, um die Gleichstellung und Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz sowie im Gesundheits- und Bildungswesen zu fördern.
- Sie sollte feststellen, in welchen Fällen sich durch politische und finanzielle Unterstützung staatlicher und nichtstaatlicher Initiativen zur Förderung der Nichtdiskriminierung und Gleichstellung ein zusätzlicher Nutzen erzielen ließe.

3. Bekämpfung von LGBTI-phober Gewalt

24. Die EU ist äußerst besorgt über die Fälle LGBTI-phober Gewalt, bei denen die grundlegenden Menschenrechte verletzt werden. Diese Gewalt äußert sich in einem breiten Spektrum von Gewalttaten, wie Mord, Vergewaltigung, Schläge, Folter, grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe und tätliche Angriffe in öffentlichen Räumen. Zwar werden diese Gewalttaten von den Menschenrechtsorganisationen zunehmend angeprangert, doch nach wie vor zu wenig zur Anzeige gebracht. In einigen Ländern herrscht ein Klima der Straffreiheit, so dass Gewalttaten gegen LGBTI ungesühnt bleiben und nicht einmal untersucht werden. In Ländern, die einvernehmliche sexuelle Beziehungen zwischen Erwachsenen des gleichen Geschlechts und Transgender immer noch unter Strafe stellen oder in denen es keine Gesetze gibt, die LGBTI ausdrücklich vor Diskriminierung und Gewalt schützen, sind erheblich mehr Fälle von LGBTI-phober Gewalt zu verzeichnen.

25. Transphobe Gewalttaten und Tötungsdelikte treten – in Anbetracht des relativ kleinen Anteils der Transgender an der Gesamtbevölkerung, der geringen Zahl der Fälle, die gemeldet und angezeigt werden, sowie der Angst vor Repressalien – besonders häufig auf,.

26. Lesbische, bisexuelle und Transgender-Frauen werden wegen der Ungleichbehandlung von Frauen und Männern und der geschlechtsspezifischen Verhaltensmaßregeln innerhalb der familiären Strukturen besonders leicht Opfer von vorurteilsgesteuerten Tötungsdelikten und Vergewaltigungen. So berichten VN-Beauftragte für Sonderverfahren und Menschenrechtsorganisationen in vielen Ländern von "korrektive Vergewaltigungen" und "Ehrenmorden", die oftmals im privaten Umfeld und durch Familienmitglieder begangen werden.

27. Die EU hat sich zum Ziel gesetzt, zur Bekämpfung jedweder Form von LGBTI-phober Gewalt beizutragen.

28. Dabei sollte sie folgende Strategie verfolgen:

- Sie sollte auf die Staaten einwirken, damit sie die LGBTI-phobe Gewalt erkennen und gemeinsam mit der Zivilgesellschaft gesetzliche und andere Maßnahmen entwickeln, um solche Gewalttaten zu verhindern und zu registrieren und die Täter zu verfolgen.
- Sie sollte dazu beitragen, dass jegliche Form von LGBTI-phober Gewalt bekämpft wird, indem sie Initiativen der Zivilgesellschaft und der Regierungen unterstützt, die Folgendes bezwecken: Registrierung von Fällen der Gewalt, Schulung des Personals der Strafverfolgungsbehörden und Hilfe und Wiedergutmachung für die Opfer.

4. Unterstützung und Schutz für Menschenrechtsverteidiger

29. Alle Staaten sollten die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern achten, wie in der (1998 von der VN-Generalversammlung angenommenen) internationalen Erklärung über das Recht und die Verpflichtung von Einzelpersonen, Gruppen und Organen der Gesellschaft, die allgemein anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen, gefordert wird. Dennoch stellen Menschenrechtsverteidiger (Journalisten, Aktivisten, Anwälte, Gewerkschafter usw.), die sich mit ihrer Arbeit für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte von LGBTI einsetzen, eine äußerst verletzbare Gruppe dar und werden häufig zur Zielscheibe von Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen. In besonderem Maße gilt dies für Länder, deren Regierungen öffentliche Diskussionen über die sexuelle Ausrichtung untersagen und die Vereinigungs- und Meinungsfreiheit in diesem Zusammenhang einschränken.

30. Entsprechend den Fortschritten, die bei der Umsetzung der EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern bislang erzielt worden sind, sollte die EU dabei folgende Strategie verfolgen:

- Drittländer sollten darin bestärkt werden, eine Kultur der generellen Achtung und Anerkennung der Arbeit von Menschenrechtsverteidigern, einschließlich derjenigen, die sich für die Menschenrechte von LGBTI einsetzen, zu entwickeln.
- Der Schwerpunkt der Tätigkeit der EU sollte auf den Ländern liegen, in denen Menschenrechtsverteidiger generell und speziell solche, die sich für die Menschenrechte von LGTBI einsetzen, gering geachtet werden; dies gilt insbesondere dann, wenn Änderungen der Rechtsvorschriften oder strafrechtliche Sanktionen die Arbeit von Menschenrechtsverteidigern negativ beeinflusst haben.
- Auf offensichtliche Verletzungen der Rechte von Menschenrechtsverteidigern in Drittländern sollte reagiert werden, indem die EU ihren diesbezüglichen Standpunkt hervorhebt und entsprechend den EU-Leitlinien zum Schutz von Menschenrechtsverteidigern tätig wird.

B. Operative Instrumente

31. Beamten der EU-Organe und EU-Mitgliedstaaten stehen bei Bedarf verschiedene Mittel und Maßnahmen zur Verfügung; sie können auch die bestehenden Instrumente und Leitlinien nutzen:

In Bezug auf Drittländer

1. *Länderspezifische Menschenrechtstrategien:*

- Thematisierung der Lage von LGBTI in den länderspezifischen Menschenrechtsstrategien, wobei insbesondere Fälle von Menschenrechtsverletzungen und struktureller Diskriminierung gegenüber LGBTI zu vermerken sind. In verschiedenen Ländern und Regionen könnten ein differenzierter Ansatz für diese Thematik und eine vorrangige Ausrichtung erforderlich sein.

2. *Überwachung der Menschenrechte von LGTBI:*

- Verwendung der Analyse/Checkliste in **Anlage 2** zur Aufzeichnung und Beobachtung der Menschenrechtsslage von LGBTI in dem betreffenden Land, um Fortschritte/Rückschritte festzustellen;
- aktive Kontakte zu lokalen Behörden, regionalen Organisationen sowie lokalen und internationalen Organisationen der Zivilgesellschaft, um Informationen zu erhalten, unter anderem über konkrete Beispiele für die Verletzung der Menschenrechte von LGBTI.

3. *Berichte der EU-Missionsleiter:*

- Aufnahme einer Analyse der Situation von LGBTI sowie von Menschenrechtsverletzungen in Bezug auf diese Personengruppe und auf Menschenrechtsverteidiger in die regelmäßigen Berichte;
- Ermittlung und Beobachtung konkreter Fälle von offensichtlichen Verletzungen der Menschenrechte von LGTBI;
- ausführliche Beschreibung der Maßnahmen (z.B. Demarchen, Thematisierung im Rahmen des politischen Dialogs, Finanzierung), die zur Bekämpfung behaupteter oder nachgewiesener Verstöße ergriffen wurden oder geplant sind (Maßnahmen in Bezug auf Einzelfälle sollten nur mit Einwilligung der betroffenen Person ergriffen werden);
- Nutzung des Berichterstattungszyklus im Rahmen der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung und der Weiterverfolgung der Empfehlungen an den überprüften Staat.

4. *Demarchen und öffentliche Erklärungen:*

- Vorschlag und Durchführung von Demarchen und öffentlichen Erklärungen zu LGBTI-Fragen mit besonderem Schwerpunkt auf Fällen und Situationen mit hohem Risiko;
- Reaktion auf positive Entwicklungen bei der Förderung und dem Schutz der uneingeschränkten Wahrnehmung der Menschenrechte durch LGBTI in Drittländern;
- öffentliche Unterstützung für die Ausübung der Versammlungs- und Meinungsfreiheit (z.B. öffentliche Veranstaltungen, Pride-Paraden) und gegebenenfalls Beteiligung daran.

5. *Einzelfälle:*

- Vorschläge für gezielte Maßnahmen, z.B. Demarchen, bei Bekanntwerden von gut belegten Einzelfällen, in denen die Menschenrechte von LGBTI nachweislich verletzt wurden (Maßnahmen sollten jeweils auf Einzelfallbasis festgelegt und nur dann durchgeführt werden, wenn die betroffene Person ihre Zustimmung in Kenntnis der Sache gibt und sie Teil einer allgemeinen Demarche oder Erklärung sein können).

6. *Gerichtsverhandlungen und Besuche in Haftanstalten:*

- Teilnahme an und Beobachtung von Gerichtsverhandlungen bei Verfahren betreffend Verletzungen der Menschenrechte von LGBTI, wobei Fällen mit hohem Risiko besondere Beachtung zu schenken ist;
- Kontaktaufnahme mit einem Staatsanwalt, einer Polizeibehörde oder einem etablierten und unabhängigen Besuchsgremium, um eine Genehmigung für den Besuch von Haftanstalten zu beantragen, um beispielsweise die Lage von inhaftierten LGBTI zu beurteilen.

7. *Politischer Dialog:*

- Thematisierung der Menschenrechtslage von LGBTI im Menschenrechtsteil des politischen Dialogs und spezialisierter Dialoge (Menschenrechtsdialoge, Konsultationen, Unterausschüsse und Dialoge nach Artikel 8 des Cotonou-Abkommens) mit Drittländern und regionalen Organisationen;
- Thematisierung konkreter Einzelfälle von Menschenrechtsverletzungen gegenüber LGBTI mit Zustimmung der Betroffenen;
- Einwirken auf Drittländer, damit diese Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen in die Wege leiten, um die rechtliche Gleichstellung von LGBTI sicherzustellen;
- Einwirken auf Drittländer, damit diese einschlägige internationale Übereinkünfte unterzeichnen und/oder ratifizieren, insbesondere den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, und einschlägige Vorbehalte gegen diese Instrumente zurückziehen;
- Einwirken auf Drittländer, damit diese unabhängige Gremien für die Beobachtung von Orten der Freiheitsentziehung einrichten, einschließlich durch die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen gegen Folter;
- Nutzung des Berichterstattungszyklus im Rahmen der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung und der Weiterverfolgung der Empfehlungen an den überprüften Staat;
- Einwirken auf Drittländer, Anträge auf besondere Verfahren des VN-Menschenrechtsrates zu stellen, damit Ländermissionen und thematische Missionen durchgeführt werden, die dabei ausgesprochenen Empfehlungen zu akzeptieren und umzusetzen;

- Unterstützung derjenigen Drittländer, die die Förderung und den Schutz der Ausübung der Menschenrechte durch LGBTI befürworten, Anregung einer engeren Zusammenarbeit in multilateralen Foren und Bekanntmachung ihrer Bemühungen als Beispiele auf regionaler Ebene;
- Anregungen für einen Informationsaustausch über bewährte Praktiken mit Drittländern, die die Förderung und den Schutz der Menschenrechte von LGBTI befürworten, um die Maßnahmen der EU zu verbessern und zu ihnen beizutragen (Aufnahme in das Verzeichnis bewährter Verfahren und gewonnener Erfahrungen).

8. *Unterstützung der Anstrengungen der Zivilgesellschaft:*

- Übermittlung politischer Unterstützungsbotschaften, wenn dies sinnvoll erscheint und nach Abstimmung mit der Zivilgesellschaft;
- Erleichterung der Informationsbeschaffung über die verfügbaren Finanzmittel (z.B. durch das EIDHR oder einschlägige Instrumente der EU-Mitgliedstaaten);
- Bereitstellung von Informationen über die Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten in Bezug auf LGBTI in der EU;
- Gegebenenfalls Förderung der Außenwirkung von lokalen Organisationen, die sich für die Menschenrechte von LGBTI einsetzen, z.B. durch Ausrichtung von Debatten und Seminaren über einschlägige Fragen unter Einbeziehung von LGBTI-Aspekten und -Sprechern und durch Billigung von Kulturveranstaltungen, Konferenzen oder sozialen Projekten;
- Begünstigung einer Diskussion über LGBTI-Fragen zwischen staatlichen Akteuren und der Zivilgesellschaft, indem Möglichkeiten für den Austausch angeboten werden;
- Anhörung zivilgesellschaftlicher Organisationen zu der Frage, wie LGBTI-Aspekte durchgehend berücksichtigt werden können;
- Ermutigung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, die Menschenrechte von LGBTI zu fördern;
- Ermutigung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Verletzungen der Menschenrechte von LGBTI ordnungsgemäß zu dokumentieren;
- Unterstützung der einschlägigen akademischen Forschung, um an der Entwicklung einer inländischen Debatte und Interessenvertretung mitzuwirken.

9. Internationale Mechanismen:

- Unterbreitung des Vorschlags, dass VN-Sonderberichterstatter, EU-Sonderbeauftragte und entsprechende Vertreter des Europarats, der OSZE und regionaler Menschenrechtsorgane im Rahmen ihrer Besuche mit Vertretern lokaler NRO zusammentreffen, die sich für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte von LGBTI einsetzen;
- Unterbreitung des Vorschlags, dass internationale Beobachtungsstellen bei ihren Besuchen von Orten der Freiheitsentziehung besonderes Augenmerk auf LGBTI richten;
- Aufruf an lokale Gruppen, Informationen über die Situation von LGBTI in ihre alternativen Berichte für regionale Menschenrechtsmechanismen sowie für VN-Gremien aufzunehmen;
- Aufnahme solcher Informationen in die Unterlagen, die im Rahmen des Mechanismus der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung durch den Menschenrechtsrat der VN verwendet werden.

10. Besuchsmissionen der EU und der Mitgliedstaaten:

- Aufnahme von Informationen über die Situation der LGBTI in Briefing-Unterlagen für Besuchsmissionen der EU und der Mitgliedstaaten, deren Mitglieder darin bestärkt werden sollten, das Thema mit den örtlichen Ansprechpartnern zu erörtern und sich mit Menschenrechtsverteidigern zu treffen, die sich für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte von LGBTI einsetzen.

32. Im Rahmen dieser Maßnahmen sollten folgende Aspekte durchgängig besondere Aufmerksamkeit erhalten: Fälle mit hohem Risiko, wozu strafrechtliche Verurteilungen, Todesstrafe, Folter oder andere Misshandlungen gehören; Fälle angeblicher und nachgewiesener Rechtsverletzungen gegenüber Verteidigern der Menschenrechte von LGBTI; bewährte Verfahren zur Herbeiführung politischer und rechtlicher Veränderungen und zum Abbau struktureller Zwänge, einschließlich diskriminierender Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten, sowie zur Beendigung der Straflosigkeit von Menschenrechtsverletzungen gegenüber LGBTI.

In multilateralen Gremien:

1. Vereinte Nationen

- Hinweis darauf, dass alle Länder sich der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948) anschließen müssen, in deren Artikel 1 ("Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren") der Grundsatz der Universalität der Menschenrechte verankert ist, und dass sie diese Erklärung einhalten müssen;
- Berücksichtigung von LGBTI-Belangen in Erklärungen und Fragen während der interaktiven Dialoge auf VN-Ebene, mit denen zum Ausdruck gebracht wird, dass Verletzungen von Menschenrechten und Grundfreiheiten aus Gründen der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität für die Europäische Union generell Anlass zu großer Sorge sind, und mit denen insbesondere bestimmte Verletzungen wie die Verhängung der Todesstrafe aus diesen Gründen sowie außergerichtliche, summarische oder willkürliche Hinrichtungen, Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, willkürliche Festnahme oder Haft ebenso wie Einschränkungen der Meinungs-, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit und der Entzug der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte verurteilt werden;
- Aufruf an die Staaten, alle erforderlichen – insbesondere legislativen oder administrativen – Maßnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, dass wegen der sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität unter keinen Umständen strafrechtliche Sanktionen, insbesondere Hinrichtungen, Festnahmen, Haft oder Geldstrafen verhängt werden können, dass Menschenrechtsverletzungen gegenüber LGBTI verfolgt und die Täter dafür zur Verantwortung gezogen und vor Gericht gestellt werden und dass ferner Menschenrechtsverteidiger hinreichend geschützt werden und sich ungehindert betätigen können;

- Gewährleistung angemessener und nachhaltiger Folgemaßnahmen zu der Resolution Nr. 17/19 des Menschenrechtsrats, der bislang einzigen angenommenen Resolution speziell zu LGBTI, mit der erstmals ein offizieller zwischenstaatlicher Prozess zum Thema sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität in Gang gesetzt wurde, der im März 2012 in das Panel beim Menschenrechtsrat gipfelte. In dem Bericht des Hohen Kommissars ¹³ und auf dem Panel wurden die Häufigkeit und die Schwere der Gewalt und Diskriminierung gegenüber LGBTI bestätigt und es wurde deutlich gemacht, wie unzureichend die Reaktionen sowohl auf einzelstaatlicher als auch auf internationaler Ebene sind;
- gegebenenfalls Würdigung der Aufmerksamkeit, die diesen Fragen im Wege von Sonderverfahren auf Ebene des Menschenrechtsrats und der Vertragsorgane gewidmet wird, und Aufforderung an diesen Rat und diese Organe, Überlegungen über Menschenrechtsverletzungen aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität auch weiterhin in ihr jeweiliges Mandat einzubeziehen;
- gegebenenfalls Aufnahme von Fragen und Empfehlungen betreffend LGBTI in Beiträge im Rahmen der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung auf Ebene des Menschenrechtsrats in Genf.

2. OSZE

- Gegebenenfalls Berücksichtigung von LGBTI-Belangen in nationalen Erklärungen und Fragen während der interaktiven Dialoge auf OSZE-Ebene;
- Fortsetzung der aktiven Bemühungen um Aufnahme von "sexueller Ausrichtung und Geschlechtsidentität" als ausdrücklich anerkannte Gründe von Diskriminierung in die OSZE-Verpflichtungen oder die Ministerratsbeschlüsse;
- Aufnahme von Informationen über die Abschaffung der Todesstrafe in Bezug auf LGBTI in die einzelstaatlichen Erklärungen der EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des Regelwerks der OSZE betreffend die "menschliche Dimension" (in den EU-Leitlinien zur Todesstrafe enthaltene Maßnahme) gemäß der Verpflichtung der OSZE-Teilnehmerstaaten, Informationen über die Abschaffung der Todesstrafe auszutauschen und der Öffentlichkeit zur Verfügung zu stellen (Kopenhagener Dokument).

¹³ A/HRC/19/41.

3. *Europarat*

- Gegebenenfalls Berücksichtigung von LGBTI-Belangen in nationalen Erklärungen und Fragen während der interaktiven Dialoge auf Ebene des Europarats;
- Würdigung der durch Initiativen des Europarats in diesem Bereich erzielten positiven Ergebnisse und Überprüfung der Umsetzung der Empfehlung CM/Rec (2010) 5;
- gegebenenfalls Verweis auf die Menschenrechte von LGBTI bei der Ausarbeitung von Über-einkünften zum Schutz der Menschenrechte im Rahmen des Europarats, wie z.B. dem Über-einkommen zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt;
- Berücksichtigung des Umstands, dass die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) ihre Absicht bekundet hat, der Prüfung von LGBTI-bezogenen Themen in ihrem neuen Überwachungszyklus 2013 Rechnung zu tragen;
- gegebenenfalls Berücksichtigung der Arbeit des Menschenrechtskommissars, der die Diskrimi-nierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität als einen der vor-rangigen Themenbereiche seines Amtes eingestuft hat;
- gegebenenfalls Berücksichtigung der Empfehlungen des Europäischen Ausschusses zur Ver-hütung von Folter (CPT) im Hinblick auf die Behandlung von inhaftierten LGBTI.

4. *Weitere Mechanismen*

- Aufruf an andere einschlägige internationale Organisationen, die Staaten mit geeigneten Schritten dazu zu bewegen, die einschlägigen internationalen Normen und Standards, die die Menschenrechte von LGBTI betreffen, zu ratifizieren und einzuhalten;
- gegebenenfalls Aufnahme der die LGBTI betreffenden Menschenrechtsbelange in Erklärungen und Fragen während der interaktiven Dialoge im Rahmen internationaler Mechanismen;
- Aufruf an Drittstaaten, im Rahmen der Sonderverfahren im Menschenrechtsbereich verschie-dene internationale Organisationen zu länder- und themenbezogenen Missionen einzuladen und ihre Empfehlungen zu akzeptieren und umzusetzen;

- Verfolgung des Ziels, soweit wie möglich im Wege überregionaler Zusammenarbeit Nebenveranstaltungen durchzuführen, die der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte von LGBTI gewidmet sind, um insbesondere bewährte Verfahrensweisen in LGBT-Fragen zu erörtern, und dabei die Empfehlungen der unterschiedlichen internationalen Organisationen zu beachten und die Staaten aufzurufen, diese Empfehlungen zu berücksichtigen, um die Menschenrechtssituation der LGBTI auf lokaler Ebene zu verbessern;
- Ermittlung der Staaten, die gleiche Ansichten vertreten, um mit ihnen die Gleichstellung von LGBTI bei der Ausübung der Menschenrechte voranzubringen, Anregung einer engeren Zusammenarbeit in multilateralen Foren und Bekanntmachung ihrer Bemühungen als Beispiele auf regionaler Ebene;
- Einwirken auf das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (UNHCHR) sowie auf weitere VN-Einrichtungen, den Europarat und die lokalen OSZE-Büros, damit sie sich im Rahmen ihrer Arbeit mit Fragen befassen, die die Menschenrechte von LGBTI betreffen;
- Einbeziehung von Mitgliedern der Zivilgesellschaft in Veranstaltungen, die am Rande von Tagungen multilateraler Gremien stattfinden, um dort den Anliegen, die die Menschenrechte von LGBTI betreffen, Gehör zu verschaffen.

III. Allgemeine Maßnahmen

33. Die Gruppe "Menschenrechte" des Rates wird die Umsetzung dieser Leitlinien drei Jahre nach ihrer Annahme überprüfen und die Leitlinien bei Bedarf aktualisieren. Sie wird ferner darauf hinarbeiten, dass Fragen, die LGBTI betreffen, bei den außenpolitischen Maßnahmen der EU systematisch berücksichtigt werden; sie wird die vorliegenden Leitlinien aktiv verbreiten und sich für ihre Umsetzung durch die EU-Mitgliedstaaten, den Europäischen Auswärtigen Dienst, im Rahmen von GSVP-Missionen und -Operationen der EU und gegebenenfalls durch EU-Sonderbeauftragte, die Europäische Kommission und das Europäische Parlament einsetzen.

34. Die Gruppe wird einen Katalog mit bewährten Verfahren und den Erfahrungen, die die EU mit ihren Maßnahmen zur Förderung und zum Schutz der uneingeschränkten Ausübung der Menschenrechte durch LGBTI gesammelt hat, zusammenstellen, um das wechselseitige Lernen und die Kohärenz der Maßnahmen zu fördern.

35. Informationen zu LGBTI-Fragen werden in einschlägige Fortbildungsmaßnahmen für die Beamten der EU-Organen und der EU-Mitgliedstaaten, im Rahmen von GSVP-Missionen der EU, für Diplomaten der EU-Mitgliedstaaten sowie Fachpersonal vor Ort aufgenommen.

36. Besondere Aufmerksamkeit sollen dabei Gleichstellungsaspekte finden, wobei die Tatsache berücksichtigt wird, dass lesbische und bisexuelle Frauen und trans- und intersexuelle sowie von gängigen Geschlechternormen abweichende Personen einen erheblichen Teil aller LGBTI ausmachen und durch geschlechtsspezifische und sexuelle Gewalt besonders gefährdet sind. Auch spielen zivilgesellschaftliche Gruppen und Organisationen von Frauen häufig eine wichtige Rolle bei der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte von LGBTI, insbesondere in Ländern, in denen LGBTI-Organisationen verboten sind.

Internationale und regionale Rechtsinstrumente, Erklärungen, Stellungnahmen
und weitere maßgebliche Dokumente zur Förderung und zum Schutz
der Menschenrechte von LGBTI

Internationale Rechtsinstrumente:

- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR), 1966
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR), 1966
- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD), 1965
- Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT), 1984
- Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), 1979
- Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC), 1989
(Artikel 2)
- Übereinkommen Nr. 111 (1958) der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO)

Regionale Rechtsinstrumente:

Europa

- Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), 1953
- Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), 2010
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2000

Abgeleitetes Recht der EU: Richtlinie 2000/78/EG des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, 2004/113/EC, 2006/54/EC, 2004/83/EC, 2011/0129 (Paket über die Rechte der Opfer), "Richtlinie 2012/29/EU über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI des Rates"

Erklärungen

- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1948
- Erklärung der VN über das Recht und die Verpflichtung von Einzelpersonen, Gruppen und Organen der Gesellschaft, die allgemein anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen, 1999

Weitere regionale Dokumente

- Standards des Europarats zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität, 2011
- Empfehlung des Europarats zu Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität, 2010
- OAS-Resolution zum Thema "Menschenrechte, sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität", 2008
- OAS-Resolution zum Thema "Menschenrechte, sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität in den Ländern Amerikas", 2009

Erklärungen und Resolutionen

- Gemeinsame Erklärung des VN-Menschenrechtsrats zu sexueller Ausrichtung, Geschlechtsidentität und Menschenrechten, Dezember 2006
- Erklärung der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu Menschenrechten, sexueller Ausrichtung und Geschlechtsidentität, 2008
- Gemeinsame Erklärung des VN-Menschenrechtsrats "**Beendigung von Gewaltakten und ähnlichen Menschenrechtsverletzungen aufgrund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität**", März 2011
- Resolution des Menschenrechtsrats zum Thema "Menschenrechte, sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität" (HRC/17/L.9/Rev.1)
- Bericht des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte – Studie zu diskriminierenden Rechtsvorschriften und Verfahren und Gewalt gegen Personen aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung und Geschlechtsidentität ¹⁴, 2011

¹⁴ http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/19session/A.HRC.19.41_English.pdf.

Weitere maßgebliche Dokumente

- Bericht des Weltkongresses über Menschenrechte, sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität, 2009
- Frei und gleich geboren: Sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität in den internationalen Menschenrechtsnormen, OHCHR, 2012
- UNHCR-Leitlinien zum internationalen Schutz Nr. 9: "Asylanträge basierend auf sexueller Orientierung und/oder geschlechtlicher Identität im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 des Abkommens von 1951 und/oder des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge", HCR/GIP/12/09 vom 23. Oktober 2012, S. 4.
- LGBT-Umfrage der Grundrechte-Agentur, Mai 2013
- Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung des Europarats, "Bekämpfung der **Diskriminierung** auf Grund **sexueller Ausrichtung und Geschlechtsidentität**", überarbeitetes Memorandum, 15. März 2013
- Yogyakarta-Prinzipien für die Anwendung der Menschenrechte in Bezug auf die sexuelle Ausrichtung und die Geschlechtsidentität, 2006

Analyseelemente/ Checkliste für die Situation der Menschenrechte von LGBTI:

Menschenrechtsaspekt	Indikatoren	Informationsquellen
1. Recht auf Leben		
1.1. Wird die Todesstrafe zur Bestrafung von einvernehmlichen gleichgeschlechtlichen Beziehungen angewandt?	Sieht das Gesetz die Todesstrafe für einvernehmliche gleichgeschlechtliche Beziehungen vor? Werden die Rechtsvorschriften angewandt (polizeiliche Ermittlungen und/oder gerichtliche Verurteilungen)?	Strafgesetzbuch, Zeitungsberichte, Kriminalstatistiken, NRO, Blogs und Webseiten.
1.2 1.2. Sind LGBTI aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität Zielscheibe außergerichtlicher Tötungen?	Gibt es verlässliche Berichte über LGBTI, die durch die Polizei oder andere Sicherheitsbeamte oder unter deren Mitwirkung getötet oder mit dem Tod bedroht worden sind? Wurde in diesen Fällen ermittelt und eine strafrechtliche Verfolgung aufgenommen?	Berichte der VN-Sonderberichterstatter oder sonstiger Vertreter internationaler Organisationen, Zeugenaussagen, Zeitungsberichte, NRO, Blogs und Webseiten.
2. Recht auf Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung		

2.1 2.1. Sind LGBTI systematisch und auf diskriminierende Weise Opfer von Folter oder Missbrauch durch die Polizei oder andere Sicherheitskräfte?	Gibt es verlässliche Berichte über LGBTI, die während der Ermittlungen oder in der Haft von der Polizei oder anderen Sicherheitskräften gefoltert oder missbraucht wurden? Wurde in diesen Fällen ermittelt und eine strafrechtliche Verfolgung aufgenommen?	Berichte der VN-Sonderberichterstatter oder sonstiger Vertreter internationaler Organisationen, Berichte im Rahmen von Besuchsmechanismen wie den nationalen Mechanismen zur Verhütung von Folter, dem Unterausschuss zur Verhinderung von Folter, dem Europäischen Ausschuss zur Verhütung von Folter (CPT) sowie einzelstaatlichen Menschenrechtsinstitutionen; Zeugnisaussagen, Zeitungsberichte, NRO, Blogs und Webseiten.
2.2 2.2. Gewähren die Polizei und andere Sicherheitsbeamte LGBTI einen angemessenen Schutz?	Wird im Falle von Gewaltverbrechen gegen LGBTI ermittelt und eine strafrechtliche Verfolgung aufgenommen?	Berichte im Rahmen von Besuchsmechanismen wie den nationalen Mechanismen zur Verhütung von Folter, dem Unterausschuss zur Verhinderung von Folter, dem CPT sowie einzelstaatlichen Menschenrechtsinstitutionen; Zeugnisaussagen, Zeitungsberichte, Kriminalstatistiken, NRO, Blogs und Webseiten.
2.3 2.3 Bieten die für Festnahmen zuständigen Behörden LGBTI, die sich in ihrem Gewahrsam befinden, angemessenen Schutz?	Werden erforderlichenfalls notwendige Maßnahmen ergriffen, um inhaftierte LGBTI vor Missbrauch durch Mitgefangene zu schützen? Geschieht dies mit der informierten Einwilligung der Betroffenen?	Berichte im Rahmen von Besuchsmechanismen wie den nationalen Mechanismen zur Verhütung von Folter, dem Unterausschuss zur Verhinderung von Folter, dem CPT sowie einzelstaatlichen Menschenrechtsinstitutionen; Zeugnisaussagen, Zeitungsberichte, Kriminalstatistiken, NRO, Blogs und Webseiten.

3.1 3.1. Genießen LGBTI einen gleichberechtigten und wirksamen Schutz gegen Diskriminierung vor dem Gesetz?	Gibt es in der Gesetzgebung Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität? Erstrecken sich die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung auf die sexuelle Ausrichtung und die Geschlechtsidentität? Werden diese Rechtsvorschriften durch das Rechtssystem (z.B. die Polizei und die Gerichte) angewandt?	Zeugenaussagen, Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung, Gesetzgebung im Allgemeinen, Juristenvereinigungen, NRO, Blogs und Webseiten.
4. Recht auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung		
4.1 4.1. Werden einvernehmliche gleichgeschlechtliche Beziehungen oder Transgender-Identitäten strafrechtlich geahndet?	Werden Personen wegen des Verdachts gleichgeschlechtlicher sexueller Beziehungen von der Polizei verhaftet? Werden Personen wegen solcher Beziehungen vor Gericht gestellt und bestraft? Werden Personen wegen angeblichem Transvestismus oder aufgrund ihrer Transgender-Identität von der Polizei verhaftet oder mit Geldstrafe belegt?	Strafgesetzbuch, Zeugenaussagen, Zeitungsberichte, Kriminalstatistiken, NRO, Blogs und Webseiten.
4.2 4.2. Gibt es sonstige Rechtsvorschriften betreffend die guten Sitten oder die öffentliche Ordnung, die herangezogen werden, um gleichgeschlechtliche Beziehungen zu ächten?	Führen die Behörden Razzien auf Privatparties durch oder halten sie die Menschen davon ab, Kontaktanzeigen im Internet aufzugeben?	Strafgesetzbuch, Zeugenaussagen, Zeitungsberichte, NRO, LGBTI-Gruppen, Anwaltsvereinigungen.
4.3 4.3. Gibt es unterschiedliche Rechtsvorschriften für Heterosexuelle und Homosexuelle, z.B. in Bezug auf Einwilligungsalter oder Unterscheidung zwischen privatem und öffentlichem Umfeld? Werden diese angewandt?	Gibt es Ermittlungen und/oder eine strafrechtliche Verfolgung? Werden junge Menschen, die das Einwilligungsalter noch nicht erreicht haben, für gleichgeschlechtliche Handlungen bestraft, während sie für verschiedengeschlechtliche Handlungen nicht bestraft würden?	Strafgesetzbuch, Zeugenaussagen, Berichte in Zeitungen und auf Webseiten über Gerichtsverfahren, NRO, LGBTI-Gruppen

4.4 4.4 Gibt es Verfahren zur Feststellung der Geschlechtsidentität von Transgendern oder Intersexuellen in offiziellen Dokumenten?	Gestatten die Rechts- und/oder Verwaltungsvorschriften dies? Sind diese Verfahren zugänglich, transparent, zügig und frei von erniedrigenden medizinischen oder sozialen Anforderungen? Wird der Schutz der Privatsphäre durch ein Verbot gewährleistet, die gesetzliche Transgender-Biografie einer Person offenzulegen? Sind staatliche und nichtstaatliche Akteure gesetzlich verpflichtet, in Arbeitszeugnissen, Bescheinigungen u.ä. das Geschlecht zu ändern?	Amtliche Registrierungsstellen, NRO, LGBTI-Gruppen.
4.5 4.5. Können Transgender oder Intersexuelle alle Rechte ihres neu zugewiesenen Geschlechts in Anspruch nehmen?	Werden Transgender oder Intersexuelle, denen ihr neues Geschlecht zugewiesen wurde, auf die gleiche Weise wie Personen desselben Geschlechts behandelt?	Juristenvereinigungen, maßgebliche Behörden.
5. Vereinigungsrecht		
5.1. Können LGBTI Interessensvereinigungen gründen?	Sind solche Vereinigungen gesetzlich verboten? Wenn nicht, werden sie in der Praxis durch Schikanen von staatlicher Seite geächtet? Hat die Mitgliedschaft in einer solchen Vereinigung nachteilige Folgen für die Mitglieder? Fühlen die Vereinigungen sich genötigt, ihre eigentliche Zielsetzung durch Verwendung von Euphemismen zu verschleiern?	Gesetz über NRO/Vereinigungen; Vorhandensein von Webseiten; Berichte von NRO; Gewerkschaften.

6. Versammlungsfreiheit		
6.1 6.1. Können LGBTI-Ver- einigungen öffentliche und nicht- öffentliche Veranstaltungen wie Gay-Pride-Paraden, kulturelle und soziale Veranstaltungen und Konfe- renzen organisieren?	Finden solche Ver- anstaltungen ohne übertriebene politische oder administrative Hindernisse statt? Schützt die Polizei die Veranstaltungen im Falle öffentlichen Widerstands? Wird Druck auf Eigentümer von Räumlichkeiten ausgeübt, diese nicht für LGBTI-Veran- staltungen zu vermieten?	Versammlungs- gesetze; Medien- berichte; NRO- Berichte; Webseiten von lokalen Gruppen für bürgerliche Frei- heiten/lokalen LGBTI- Gruppen.
7. Informations- und Meinungsfreiheit		
7.1 7.1. Sind Maga- zine/Webseiten/Rundfunk- /Fernsehprogramme/Filme, in denen LGBTI-Themen behandelt werden, gesetzlich zulässig? Können diese Medien effektiv arbeiten?	Sind Magazine im freien Verkauf zu erwerben? Können Rundfunk, Fernseh- shows und Filme Aspekte des LGBTI- Lebens behandeln? Versteht sich die Berichterstattung über LGBTI-Themen als informativ oder soll sie Hass schüren? Besteht ein amtlicher Druck auf die Vertriebsunter- nehmen und die Rund- funk- und Fernseh- anstalten, kein positives Bild von LGBTI zu vermitteln?	Verfügbarkeit in Zei- tungskiosken im gan- zen Land; Berichte in Zeitungen und auf Webseiten, Berichte von NRO über Men- schenrechte und LGBTI; Rücksprache mit Mediengruppen.
8. Recht auf Arbeit		
8.1. Werden Personen aus Grün- den der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität in ihrem Recht auf Arbeit diskriminiert?	Gibt es einen gesetz- lichen Schutz gegen Diskriminierung auf- grund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität? Ist die Preisgabe der sexuellen Ausrichtung ein wichtiges Ele- ment/Hindernis am Arbeitsplatz? Werden sie rechtmäßig ent- lassen, wenn ihr LGBTI-Status entdeckt wird?	Zeugenaussagen, Berichte in Zeitungen und auf Webseiten, LGBTI-Gruppen und -Blogs, Gewerkschaften.

9. Recht auf Gesundheit		
9.1 9.1. Genießen LGBTI in Fragen, die für sie von Bedeutung sind, einen gleichberechtigten Zugang zu den Gesundheitseinrichtungen?	Besteht für LGBTI ein Zugang zu vertraulichen und angemessenen Gesundheitsdiensten? Sind Gesundheitsdienstleister entsprechend geschult, um LGBTI unvoreingenommen zu versorgen? Gibt es angemessene, auf diese Personen ausgerichtete Informationen über HIV/AIDS/STD-Prävention? Wird für LGBTI der Zugang zu den Gesundheitseinrichtungen durch nachteilige Strafgesetze verhindert oder erschwert? Werden bestimmte Gesundheitsdienste den LGBTI vorenthalten, z.B. reproduktive Gesundheitsversorgung im Falle von Lesben oder Blutspenden im Falle von schwulen und bisexuellen Männern?	LGBTI-Gruppen, Vereinigungen für medizinische Berufe, Gesundheitsministerium

9.2 9.2 Ist eine Behandlung zur Geschlechtsumwandlung zugänglich?	Stehen psychologische, endokrinologische und operative Behandlungsmöglichkeiten zur Geschlechtsumwandlung im Land selbst zur Verfügung oder ist eine Behandlung im Ausland vorgesehen? Können diese unabhängig von Familienstand, Rechtsstellung und Gesundheitszustand und auf der Grundlage einer informierten Einwilligung der betroffenen Person ohne diskriminierende oder erniedrigende Behandlung in Anspruch genommen werden? Begrenzen oder verweigern Versicherungen und Gesundheitsversorgungsdienste die Erstattung von Kosten für Behandlungen zur Geschlechtsumwandlung in diskriminierender Weise? Sind Informationen über Behandlungsmöglichkeiten problemlos verfügbar?	Gesundheitsministerium, Berufsverbände von Ärzten und Psychiatern, Patientenorganisationen, LGBTI-Gruppen
--	---	--

10. Rechte des Kindes		
10.1 10.1. Leiden Kinder unter Diskriminierung infolge der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität?	Werden Kinder wegen ihrer eigenen sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität diskriminiert? Hat die sexuelle Ausrichtung oder Geschlechtsidentität eines LGBTI-Elternteils negative Auswirkungen auf den Status seiner Kinder? Sind Verfahren vorgesehen, um minderjährigen Transgendern zu ermöglichen, ihre Geschlechtsidentität zum Ausdruck zu bringen und ein dementsprechendes Leben zu führen? Werden Kinder medizinisch nicht erforderlichen Operationen unterzogen, die ohne ihre informierte Einwilligung oder die ihrer Eltern durchgeführt werden, um ihr Geschlecht zu "korrigieren"?	Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung, Gesetze über die Rechte der Kinder; Gesetze über Vormundschaft, das Erbrecht; Juristenvereinigungen, NRO für Kinderrechte und LGBT.
11. Recht auf Bildung		
11.1 Werden aus Gründen der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität in ihrem Recht auf Bildung diskriminiert?	Können LGBTI ihr Recht auf Bildung in einem sicheren Umfeld ohne Schikanen, Gewalt, soziale Aufgrenzung oder andere Formen von diskriminierender oder erniedrigender Behandlung aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der Geschlechtsidentität wahrnehmen?	LGBTI-Gruppen, Schulträger; Zeugnisaussagen, Berichte auf Webseiten, Bildungsministerium.