



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 17. Juni 2010 (28.06)  
(OR. en)**

**11179/10**

**LIMITE**

**COHOM 162  
PESC 804**

**VERMERK**

---

der	Gruppe "Menschenrechte"
für das	Politische und Sicherheitspolitische Komitee
Betr.:	Maßnahmenkatalog zur Förderung und zum Schutz der Ausübung aller Menschenrechte durch Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen

---

1. Die Gruppe "Menschenrechte" hat am 8. Juni 2010 den Maßnahmenkatalog zur Förderung und zum Schutz der Ausübung aller Menschenrechte durch Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen (siehe Anlage) angenommen.
2. Das PSK wird gebeten, diesen Maßnahmenkatalog zur Kenntnis zu nehmen. Das Dokument wird dazu beitragen, dass die Institutionen der EU, die Hauptstädte der EU-Mitgliedstaaten sowie die Delegationen, Vertretungen und Botschaften der EU proaktiv auf Verletzungen der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen reagieren und deren strukturellen Ursachen entgegenwirken können.

## **MASSNAHMENKATALOG ZUR FÖRDERUNG UND ZUM SCHUTZ DER AUSÜBUNG ALLER MENSCHENRECHTE DURCH LESBEN, SCHWULE, BISEXUELLE UND TRANSGENDER-PERSONEN**

### **I. Einleitung und Zielsetzung**

Mit diesem Dokument soll den Mitarbeitern der EU-Hauptsitze, der Behörden in den Hauptstädten der Mitgliedstaaten sowie der Delegationen, Vertretungen und Botschaften der EU ein operatives Instrumentarium für ihre Kontakte mit Drittländern sowie internationalen und zivilgesellschaftlichen Organisationen zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender People, LGBT) im Rahmen ihrer Außenmaßnahmen an die Hand gegeben werden. Die EU soll damit in die Lage versetzt werden, proaktiv auf Verletzungen der Menschenrechte von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen zu reagieren und deren strukturellen Ursachen entgegenzuwirken. Der Maßnahmenkatalog stellt somit auch einen Beitrag zum Ausbau und zur Unterstützung der Menschenrechtspolitik der EU generell dar.

Auf der ganzen Welt werden nach wie vor geschlechtliche Identität und sexuelle Ausrichtung zur Rechtfertigung schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen herangezogen. Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen sind als gefährdete Gruppe weiterhin Opfer von Verfolgung, Diskriminierung und Misshandlung und oft auch von extremen Formen der Gewalt. In einigen Ländern gelten sexuelle Beziehungen zwischen einwilligenden Erwachsenen desselben Geschlechts als Straftat, auf die Gefängnis- oder Todesstrafe steht.

Die EU setzt sich mit Nachdruck dafür ein, dass jedes Individuum ohne Diskriminierung in den vollen Genuss der Menschenrechte kommen kann. Förderung und Schutz der Menschenrechte sind eines der zentralen Ziele des Außenhandelns der EU. Durch die verschiedenen Instrumente, die ihr in diesem Rahmen zur Verfügung stehen, einschließlich der sowohl über die EU-Institutionen wie auch die Mitgliedstaaten nutzbaren Finanzinstrumente, wird sich EU aktiv für die Förderung und den Schutz der Ausübung aller Menschenrechte durch Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen einsetzen.

Nach dem Vertrag über die Europäische Union (EUV) sind die "Werte, auf die sich die Union gründet, [...] die Achtung der Menschenwürde, [...] Gleichheit [...] und die Wahrung der Menschenrechte [...]. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet" (Artikel 2 EUV). In Artikel 3 EUV verpflichtet sich die Union, diese Werte zu fördern, soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen zu bekämpfen, die Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern und ihre Werte in ihren Beziehungen zur übrigen Welt zu schützen und zu fördern. Auch wird mit den EU-Verträgen – nach dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon – die verbindliche Verpflichtung der EU hinsichtlich der Menschenrechte erheblich ausgeweitet: In Artikel 6 EUV erkennt die Union die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegt sind, wozu auch das Verbot der Diskriminierung wegen der sexuellen Ausrichtung gehört (Artikel 21 der Charta), und es ist vorgesehen, dass die EU der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten beiträgt. Bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen zielt die Union darauf ab, Diskriminierungen unter anderem aus Gründen der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen (siehe Artikel 10 und 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union).

Den Leitlinien der EU zu den Menschenrechten und zum humanitären Völkerrecht wird in diesem Dokument umfassend Rechnung getragen. Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang die Leitlinien zur Todesstrafe, zu Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, zu Menschenrechtsverteidigern und zu Gewalt gegen Frauen und der Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung von Frauen.

## *II. Ausübung aller Menschenrechte durch Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen*

Für Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender-Personen gelten dieselben Menschenrechte wie für alle Individuen, wozu auch das Recht auf Nichtdiskriminierung bei der Ausübung dieser Rechte gehört. Dieser Grundsatz ist in zahlreichen internationalen Instrumenten verankert, die hierfür einen breiten Geltungsbereich vorsehen. Auf globaler Ebene ist er konkret in Artikel 26 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte und in Artikel 2 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte niedergelegt (siehe **Anlage 1**).

Die EU hat einstimmig die Erklärung der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom Dezember 2008 zu Menschenrechten, sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität <sup>(1)</sup> befürwortet, die von 68 Ländern aus fünf Kontinenten unterstützt worden ist. Die Erklärung bekräftigt den Grundsatz der Nichtdiskriminierung und verurteilt Hinrichtungen, willkürliche Verhaftungen und Menschenrechtsverletzungen aufgrund der sexuellen Ausrichtung oder der geschlechtlichen Identität.

Lesben und Schwule sind Homosexuelle, also Menschen, deren sexuelle Orientierung auf einen Partner desselben Geschlechts ausgerichtet ist. Bisexuelle sind Menschen, deren sexuelle Orientierung auf beide Geschlechter ausgerichtet ist. "Transgender" ist ein Begriff für Abweichungen der geschlechtlichen Identität (der eigenen Identifizierung als männlich, weiblich, beiden Geschlechtern oder keinem Geschlecht zugehörig) von der zugewiesenen Geschlechterrolle (der Identifizierung durch andere als männlich oder weiblich aufgrund der physischen Geschlechtsmerkmale). Der Begriff "Transgender" beinhaltet dabei keine spezielle Form der sexuellen Orientierung <sup>(2)</sup>. Die sexuelle Ausrichtung (Angezogenheit durch andere mit oder ohne sexuelle Aktivität) ist von der sexuellen Aktivität zu unterscheiden.

Das Geschlecht eines Menschen wird üblicherweise bei der Geburt festgelegt und stellt fortan ein soziales und rechtliches Faktum dar. Einige Menschen fühlen sich jedoch durch dieses bei der Geburt zugewiesene Geschlecht nicht korrekt beschrieben. Dies kann auch bei Intersexuellen der Fall sein, deren Körper alle oder einige Merkmale sowohl der männlichen als auch der weiblichen Physiologie und manchmal ihrer Genitalanatomie aufweist. In anderen Fällen entstehen Probleme, weil die Eigenwahrnehmung der Betroffenen nicht mit dem ihnen bei der Geburt zugewiesenen Geschlecht übereinstimmt. Diese Menschen werden als Transgender-Personen oder als Transsexuelle bezeichnet. Hierzu gehören auch Cross-Dresser, Transvestiten und andere Menschen, die nicht in die engen Kategorien "männlich" oder "weiblich" passen <sup>(3)</sup>. Unter den LGBT-Personen stellen die Transgender-Personen eine besonders gefährdete Gruppe dar.

### III. Prioritäre Maßnahmenbereiche

Um die Ausübung der Menschenrechte durch LGBT-Personen im Rahmen der außenpolitischen Maßnahmen der Union wirksam zu fördern und zu schützen, sollte die EU ihre Schwerpunkte auf die folgenden Bereiche legen:

#### 1. Entkriminalisierung

Nach wie vor stehen heute in zirka 80 Staaten einvernehmliche gleichgeschlechtliche Beziehungen unter Strafe; in sieben Ländern steht hierauf sogar die Todesstrafe. Nach unserem Verständnis ist dies mit dem humanitären Völkerrecht unvereinbar. Darüber hinaus wirkt sich eine solche Kriminalisierung nachteilig auf den Genuss anderer Menschenrechte durch LGBT-Personen aus, etwa auf das Recht auf Schutz der Privatsphäre und der Gesundheit sowie auf die Vereinigungs-, Versammlungs- und Meinungsfreiheit. Im übrigen führt die Kriminalisierung häufig auch zu anderen Menschenrechtsverletzungen wie Folter, grausamer oder unmenschlicher Behandlung und der Verletzung des Rechts auf Leben bei der Vollstreckung der Todesstrafe oder einer stärkeren Tolerierung sogenannter "Ehrenmorde" an LGBT-Personen, die straffrei bleiben.

Die EU sollte die Kriminalisierung einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher Beziehungen und insbesondere die Verhängung der Todesstrafe sowie Folterungen oder Misshandlungen in diesem Zusammenhang aktiv verurteilen. Sie sollte auf die generelle Abschaffung solcher Praktiken hinarbeiten, was dann auch den LGBT zugute käme.

Das Vorgehen der EU sollte sich dabei an folgenden Leitlinien orientieren:

- Vorrang haben sollte ihre Arbeit in denjenigen Ländern, in denen einvernehmliche gleichgeschlechtliche Beziehungen unter Strafe stehen oder in denen Bestrebungen im Gange sind, die bestehenden Rechtsvorschriften (in die eine oder die andere Richtung) zu ändern, wobei die EU diese Frage zur Sprache bringen und die Staaten auffordern sollte, Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen im Einklang mit den Menschenrechtsstandards vorzunehmen.
- Ein besonderer Schwerpunkt sollte auf Situationen gelegt werden, in denen es um die Todesstrafe geht und/oder es zu Folterungen und Misshandlungen kommt. Die EU sollte derartige Praktiken im Rahmen ihrer Leitlinien zur Todesstrafe bzw. zu Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verurteilen.

#### 2. Gleichstellung und Nichtdiskriminierung

Diskriminierung ist das Problem, mit dem LGBT in der Mehrzahl der Länder aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung oder ihrer geschlechtlichen Identität tagtäglich am häufigsten konfrontiert sind. Diskriminierende Praktiken finden sich am Arbeitsplatz und im öffentlichen Bereich, insbesondere was den Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung anbelangt.

Solche Praktiken widersprechen dem Recht auf Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung beim Genuss der Menschenrechte 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.

Die EU sollte jegliche Form der Diskriminierung verurteilen, die kein rechtmäßiges Ziel verfolgt und Ursachen hat, die diesen Grundprinzipien entgegenstehen. Mit Blick auf die LGBT sind in den Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen der EU Gleichstellung und Nichtdiskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung in den Artikeln 10 und 19 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und in Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert.

#### Artikel 10 AEUV

Bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen zielt die Union darauf ab, Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.

#### Artikel 19 AEUV

1. Unbeschadet der sonstigen Bestimmungen der Verträge kann der Rat im Rahmen der durch die Verträge auf die Union übertragenen Zuständigkeiten gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Zustimmung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.

#### Artikel 21 der Grundrechtscharta

1. 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.

Die EU sollte dabei folgende Strategie verfolgen:

- Sie sollte sich dafür einsetzen, dass die Staaten Gleichstellung und Nichtdiskriminierung bei der Ausübung aller Menschenrechte durch LGBT fördern, unter anderem durch legislative Maßnahmen und Gesetze zur Förderung der Gleichstellung und Nichtdiskriminierung am Arbeitsplatz und im Bereich der Bildung, und sie sollte auf die Abschaffung von Gesetzen, durch die LGBT diskriminiert werden, hinwirken.
- Es sollte festgestellt werden, in welchen Fällen durch politische und finanzielle Unterstützung staatlicher und nichtstaatlicher Initiativen bei der Förderung der Nichtdiskriminierung diese Maßnahmen einen Zusatznutzen erhalten würden.

### *3. Unterstützung und Schutz von Menschenrechtsverteidigern*

Menschenrechtsverteidigern sollte in sämtlichen Staaten Achtung entgegengebracht werden, 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 werden Menschenrechtsverteidiger (Journalisten, Aktivisten, Anwälte, Gewerkschaftler usw.), die sich mit ihrer Arbeit für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte von LGBT-Personen einsetzen, 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.

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 der Menschenrechtsverteidiger und somit auch derjenigen, die sich für die Menschenrechte der LGBT-Personen einsetzen, zu entwickeln.
- Der Schwerpunkt sollte auf Ländern liegen, in denen Menschenrechtsverteidiger generell und speziell solche, die sich für die Menschenrechte der LGBT-Personen einsetzen, gering geachtet werden. Insbesondere gilt dies dort, wo Änderungen der Rechtsvorschriften und die Verhängung strafrechtlicher Sanktionen die Arbeit derjenigen, die sich für die Menschenrechte der LGBT-Personen einsetzen, 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.

#### **IV. Allgemeine Maßnahmen**

Die Gruppe "Menschenrechte" des Rates wird den vorliegenden Maßnahmenkatalog nach seiner Annahme spätestens alle drei Jahre aktualisieren. Diese Gruppe wird ferner darauf hinarbeiten, dass Fragen, die LGBT-Personen betreffen, bei den außenpolitischen Maßnahmen der EU systematisch berücksichtigt werden, und wird die Entwicklung in diesem Bereich überwachen; ferner wird sie diesen Maßnahmenkatalog aktiv verbreiten und sich für seine Umsetzung durch die EU-Mitgliedstaaten, den Europäischen Auswärtigen Dienst, die Europäische Kommission und das Europäische Parlament einsetzen.

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 LGBT-Personen gesammelt hat, zusammenstellen, um das wechselseitige Lernen und die Kohärenz der Maßnahmen zu fördern.

Besondere Aufmerksamkeit sollen dabei Gleichstellungsaspekte finden, indem sowohl die Rechte von Männern als auch die von Frauen Berücksichtigung finden, da lesbische, bisexuelle und transsexuelle Frauen einen erheblichen Teil der LGBT-Gruppe 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 beim Schutz der Ausübung der Menschenrechte durch LGBT-Personen, insbesondere in Ländern, in denen deren Organisationen verboten sind.

#### **V. Operative Instrumente**

Den Hauptsitzen und den EU-Missionen in den Partnerländern stehen verschiedene Instrumente und Maßnahmen zu Gebote, wobei sie auch auf bereits bestehende Instrumente und Leitlinien zurückgreifen können:

##### 1. In Bezug auf die Partnerländer

##### *Überwachung der Rechte von LGBT:*

- Verwendung der Analyse/Checkliste in **Anlage 2** zur Überwachung der Menschenrechtslage von LGBT-Personen im jeweiligen Land, um Fortschritte/Rückschritte festzustellen.



- Kontakte zu lokalen Behörden, regionalen Organisationen sowie lokalen und internationalen Organisationen der Zivilgesellschaft, um Informationen zu erhalten, unter anderem über konkrete Fälle von Menschenrechtsverletzungen gegenüber LGBT-Personen.

*Berichte der EU-Missionsleiter:*

- Im Rahmen der regelmäßigen Berichte Analyse der Situation der LGBT-Personen unter Einbeziehung von Menschenrechtsverletzungen in Bezug auf diese Personengruppe und auf Menschenrechtsverteidiger.
- Ermittlung konkreter Fälle offensichtlicher Verletzungen der Menschenrechte von LGBT-Personen.
- Detaillierte Maßnahmen (z.B. Demarchen, Thematisierung im Rahmen des politischen Dialogs, Finanzierung), die zur Bekämpfung behaupteter oder nachgewiesener Verstöße ergriffen wurden oder geplant sind (in konkreten Fällen sollten Maßnahmen nur mit Einwilligung des oder der Betroffenen ergriffen werden).

*Merblätter zu Menschenrechten:*

- Thematisierung der Lage der LGBT in den Merblättern zu Menschenrechten, wobei insbesondere Fälle von Menschenrechtsverletzungen bei LGBT zu vermerken sind.

*Demarchen und öffentliche Erklärungen:*

- Vorschlag und Durchführung von Demarchen und öffentlichen Erklärungen zu LGBT-Fragen mit besonderem Schwerpunkt auf Fällen und Situationen mit hohem Risiko.
- Reaktion auch auf positive Entwicklungen bei der Förderung und beim Schutz der uneingeschränkten Ausübung der Menschenrechte durch LGBT in Drittländern.

*Konkrete Einzelfälle:*

- Vorschläge für gezielte Maßnahmen, z.B. Demarchen, bei Bekanntwerden belegter Fälle behaupteter oder bewiesener Verletzungen der Menschenrechte von LGBT-Personen (Maßnahmen sollten jeweils auf Einzelfallbasis festgelegt werden und können Bestandteil einer allgemeinen Demarche oder Erklärung sein).

*Gerichtsverhandlungen und Besuche in Haftanstalten:*

- Teilnahme an Gerichtsverhandlungen und sichtbare Unterstützung bei Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen in Bezug auf LGBT-Personen, speziell in Fällen mit hohem Risiko.
- Kontaktaufnahme zu Staatsanwälten oder Polizeibehörden, um Genehmigungen für Besuche inhaftierter LGBT-Personen zu erhalten.

*Politische Dialoge:*

- Thematisierung der Menschenrechtslage von LGBT-Personen im Menschenrechtsteil des politischen Dialogs und spezialisierter Dialoge (Menschenrechtsdialoge, Konsultationen, Unterausschüsse und Dialoge nach Artikel 8 des Cotonou-Abkommens) mit Partnerländern und regionalen Organisationen.
- Thematisierung konkreter Einzelfälle von Menschenrechtsverletzungen in Bezug auf LGBT-Personen mit Zustimmung der Betroffenen.
- Einwirken auf die Partnerländer, damit diese Änderungen der gesetzlichen Bestimmungen einleiten, um die rechtliche Gleichstellung von LGBT-Personen sicherzustellen.
- Einwirken auf die Partnerländer, 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 die Partnerländer, 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 Partnerländer, die die Förderung und den Schutz der Ausübung der Menschenrechte durch LGBT-Personen befürworten, indem eine engere Zusammenarbeit in multilateralen Foren angeregt wird, und Bekanntmachung ihrer Bemühungen als Beispiele auf regionaler Ebene.
- Anregungen für einen Informationsaustausch über bewährte Praktiken mit den Partnerländern, die die Förderung und den Schutz der Menschenrechte in Bezug auf LGBT-Personen befürworten, um die Maßnahmen der EU zu verbessern und Beiträge dazu zu leisten (Aufnahme in das Verzeichnis bewährter Verfahren und gewonnener Erfahrungen).

*Unterstützung der Anstrengungen der Zivilgesellschaft:*

- Übermittlung politischer Unterstützungsbotschaften, wenn dies als nützlich erachtet wird.
- Erleichterung der Informationsbeschaffung über die verfügbaren Finanzmittel (z.B. durch das EIDHR oder einschlägige Instrumente der EU-Mitgliedstaaten).
- Bereitstellung von Informationen über die derzeitigen Rechtsvorschriften und Verfahrensweisen in Bezug auf LGBT-Personen in der EU.
- Ggf. Förderung der Außenwirkung lokaler Organisationen, die sich für die Menschenrechte von LGBT-Personen einsetzen, z.B. durch Ausrichtung von Debatten und Seminaren über einschlägige Fragen unter Einbeziehung von LGBT-Aspekten und -Sprechern. Unterstützung von kulturellen Veranstaltungen, Konferenzen oder sozialen Projekten.
- Anhörung zivilgesellschaftlicher Organisationen zu der Frage, wie LGBT-Aspekte durchgehend berücksichtigt werden können.
- Aufruf an zivilgesellschaftliche Organisationen, die Rechte von LGBT-Personen zu fördern.

*Internationale Mechanismen:*

- Unterbreitung des Vorschlags, dass VN-Sonderberichterstatter, EU-Sonderbeauftragte und entsprechende Vertreter des Europarats, der OSZE und regionaler Menschenrechtsgruppen im Rahmen ihrer Besuche mit Vertretern lokaler NRO zusammentreffen, die sich für die Förderung und den Schutz der Menschenrechte von LGBT-Personen einsetzen.
- Aufruf an lokale Gruppen, Informationen über die Situation der LGBT in ihre alternativen Berichte für regionale Menschenrechtsmechanismen sowie die 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.

*Besuchsmissionen der EU und der Mitgliedstaaten:*

- Aufnahme von Informationen über die Situation der LGBT-Personen 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 LGBT-Personen einsetzen.

Im Rahmen dieser Maßnahmen sollten folgende Aspekte durchgängig besondere Aufmerksamkeit erhalten: Fälle mit hohem Risiko, wozu strafrechtliche Verurteilungen, Todesstrafe, Folter oder Misshandlungen gehören; Fälle angeblicher und erwiesener Rechtsverletzungen gegen Menschenrechtsverteidiger, die sich für die Rechte von LGBT einsetzen; bewährte Verfahren zur Herbeiführung politischer und rechtlicher Veränderungen und zum Abbau struktureller Zwänge, einschließlich diskriminierender Rechtsvorschriften und Praktiken, sowie zur Beendigung der Straflosigkeit für Verletzungen der Menschenrechte von LGBT-Personen.

## 2. In multilateralen Gremien:

### 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 LGBT-Belangen in Erklärungen und in Fragen während interaktiver 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 Anlass zu größter Sorge sind, und mit denen insbesondere 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 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 sexuelle Ausrichtung oder Geschlechtsidentität unter keinen Umständen Grundlage für strafrechtliche Sanktionen, insbesondere Hinrichtungen, Festnahmen oder Haft sein können; Gewährleistung, dass derartige Menschenrechtsverletzungen verfolgt und die Täter dafür zur Verantwortung gezogen und vor Gericht gestellt werden, sowie Gewährleistung, dass Menschenrechtsverteidiger hinreichend geschützt werden und sie sich ungehindert betätigen können.
- Eintreten für eine verstärkte Unterstützung der VN-Mitgliedstaaten für die Erklärung der VN-Generalversammlung zu Menschenrechten, sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität aus dem Jahr 2008 und Gewährleistung von Folgemaßnahmen zu dieser Erklärung sowie Zusammenarbeit auf überregionaler Basis, soweit dies möglich ist.
- Aufruf an die Staaten, die Empfehlungen zu berücksichtigen, die in dem Bericht des Weltkongresses über Menschenrechte, sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität vom Mai 2009 in Paris enthalten sind.

- Ggf. 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.
- Ggf. Aufnahme von Fragen und Empfehlungen betreffend LGBT in Interventionen während des Prozesses der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung auf Ebene des Menschenrechtsrats in Genf.

### **OSZE**

- Ggf. Berücksichtigung von LGBT-Belangen in nationalen Erklärungen und in 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 im Zusammenhang mit LGBT-Personen in die einzelstaatlichen Erklärungen der EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des Regelwerks der OSZE in Bezug auf 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).

### Europarat

- Ggf. Berücksichtigung von LGBT-Belangen in nationalen Erklärungen und in Fragen während der interaktiven Dialoge auf Ebene des Europarats.
- Würdigung der positiven Ergebnisse, die die Expertengruppe Schutz vor Diskriminierung wegen sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität (DH.LGBT) des Europarats erzielt hat.
- Berücksichtigung der Menschenrechte von LGBT, wenn der Europarat Instrumente zum Schutz der Menschenrechte ausarbeitet, wie etwa den Entwurf eines Übereinkommen betreffend Gewalt gegen Frauen.
- Berücksichtigung der Arbeit des Menschenrechtskommissars, der die Diskriminierung wegen sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität als einen der vorrangigen Themenbereiche seines Amtes eingestuft hat.

## Weitere Mechanismen

- Aufruf an andere einschlägige internationale Organisationen, mit geeigneten Schritten die Staaten dazu zu bewegen, die einschlägigen internationalen Normen und Standards, die die Wahrnehmung der Menschenrechte durch LGBT betreffen, zu ratifizieren und einzuhalten.
- Ggf. Aufnahme der die LGBT betreffenden Menschenrechtsbelange in Erklärungen und Fragen während interaktiver Dialoge im Rahmen internationaler Mechanismen.
- Aufruf an Drittstaaten, im Rahmen der Sonderverfahren im Menschenrechtsbereich verschiedene internationale Organisationen zu länder- und themenbezogenen Missionen einzuladen, ihre Empfehlungen zu akzeptieren und diese umzusetzen.
- Verfolgung des Ziels, soweit wie möglich im Wege überregionaler Zusammenarbeit Nebenveranstaltungen durchzuführen, die der Förderung und dem Schutz der Ausübung der Menschenrechte durch LGBT-Personen gewidmet sind, um insbesondere bewährte Verfahrenswesen in LGBT-Fragen zu erörtern; Beachtung der Empfehlungen unterschiedlicher internationaler Organisationen und Aufruf an die Staaten, diese Empfehlungen zu berücksichtigen, um die Menschenrechtssituation der LGBT auf lokaler Ebene zu verbessern.
- Feststellung, welche Staaten gleiche Ansichten vertreten, um mit ihnen die Gleichstellung von LGBT bei der Ausübung der Menschenrechte voranzubringen.
- Ergreifung von Maßnahmen, um das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (UNHCHR), weitere VN-Einrichtungen, den Europarat und die lokalen OSZE-Büros dazu zu bewegen, sich im Rahmen ihrer Arbeiten mit Fragen zu befassen, die die Menschenrechte von LGBT-Personen betreffen.
- Einbeziehung von Mitgliedern der Zivilgesellschaft in Nebenveranstaltungen, die parallel zu Tagungen multilateraler Gremien durchgeführt werden, um dort den Anliegen, die die Menschenrechte von LGBT betreffen, Gehör zu verschaffen.

### **Anlagen:**

- Anlage 1** Internationale und regionale Rechtsinstrumente, Erklärungen, Stellungnahmen und weitere vorhandene Standards zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte von LGBT-Personen
- Anlage 2** Analyseelemente/Checkliste für die Situation der Menschenrechte von LGBT-Personen

## **Anlage 1: Internationale und regionale Rechtsinstrumente, Erklärungen, Stellungnahmen und weitere vorhandene Standards zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte von LGBT-Personen**

### Internationale Rechtsinstrumente:

- Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC), 1989  
(Artikel 2)
- Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (CAT), 1984  
(Artikel 1)
- Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW), 1979  
(Artikel 2, 10, 11, 12 und 13)
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR), 1966  
(Artikel 2, 3, 7, 12, 13 und 14)
- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD), 1965
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR), 1966  
(Artikel 2, 3, 7, 9, 14, 17, 18, 19, 22, 24 und 26)
- Übereinkommen Nr. 111 (1958) der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO)

### Regionale Rechtsinstrumente:

#### a) Europa

- Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), 2010  
(Artikel 10 und 19)
- Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 2000  
(Artikel 21)

- Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), 1953  
(Artikel 8, 12 und 14)
  - Abgeleitetes Recht der EU: Richtlinie 2000/78/EG des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, 2000
- b) Amerikanischer Kontinent
- Amerikanische Konvention für Menschenrechte, 1978
  - Interamerikanische Menschenrechtskommission, 1959
- c) Asien
- ASEAN-Charta, 2007
- d) Afrika
- Afrikanische Charta der Rechte der Menschen und der Völker, 1981

#### Erklärungen

- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1948  
(Artikel 1, 2, 3, 5, 7, 12, 16, 18, 19, 20, 22 und 23)
- 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  
(Artikel 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12 und 18)

#### Weitere regionale Dokumente

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



## Erklärungen

- Erklärung der Generalversammlung der Vereinten Nationen zu Menschenrechten, sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität, 2008

### **Anlage 2:**

Analyseelemente/ Checkliste für die Situation der Menschenrechte von LGBT-Personen:

<b>Menschenrechtsaspekt</b>	<b>Indikatoren</b>	<b>Informationsquellen</b>
<b>1. Recht auf Leben</b>		
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. Sind LGBT aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität die Zielscheibe außergerichtlicher Tötungen?	Gibt es verlässliche Berichte über LGBT, die durch die Polizei oder andere Sicherheitsbeamte oder unter deren Mitwirkung ermordet oder mit dem Tod bedroht worden sind? Wurde in diesen Fällen ermittelt und eine strafrechtliche Verfolgung aufgenommen?	Zeugenaussagen, Zeitungsberichte, NRO, Blogs und Webseiten, Berichte der VN-Sonderberichterstatter oder sonstiger Vertreter internationaler Organisationen.

<p><b>2. Recht auf Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung</b></p>		
<p>2.1. Sind LGBT systematisch Opfer von Folter durch die Polizei oder andere Sicherheitskräfte?</p>	<p>Gibt es verlässliche Berichte über LGBT, die während der Ermittlungen oder in der Haft von der Polizei oder anderen Sicherheitskräften gefoltert worden sind? Wurde in diesen Fällen ermittelt und eine strafrechtliche Verfolgung aufgenommen?</p>	<p>Zeugenaussagen, Zeitungsberichte, NRO, Blogs und Webseiten, Berichte der VN-Sonderberichterstatter oder sonstiger Vertreter internationaler Organisationen.</p>
<p>2.2. Gewähren die Polizei und andere Sicherheitsbeamte LGBT einen angemessenen Schutz?</p>	<p>Wird im Falle von Gewaltverbrechen gegen LGBT ermittelt und eine strafrechtliche Verfolgung aufgenommen?</p>	<p>Zeugenaussagen, Zeitungsberichte, Kriminalstatistiken, NRO, Blogs und Webseiten.</p>
<p><b>3. Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und auf Nichtdiskriminierung</b></p>		
<p>3.1. Genießen LGBT einen gleichberechtigten und wirksamen Schutz gegen Diskriminierung vor dem Gesetz?</p>	<p>Gibt es in der Gesetzgebung Diskriminierungen aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität? Erstrecken sich die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung auf die sexuelle Orientierung und die Geschlechtsidentität? Werden diese Rechtsvorschriften durch die Polizei und die Gerichte angewandt?</p>	<p>Zeugenaussagen, Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Diskriminierung, Gesetzgebung im Allgemeinen, Juristenvereinigungen, NRO, Blogs und Webseiten.</p>

<b>4. Recht auf Schutz der Privatsphäre</b>		
4.1. Werden einvernehmliche gleichgeschlechtliche Beziehungen strafrechtlich geahndet?	Werden Personen wegen des Verdachts gleichgeschlechtlicher sexueller Beziehungen von der Polizei verhaftet? Werden Personen wegen solcher Beziehungen vor Gericht gestellt und bestraft?	Zeugenaussagen, Strafgesetzbuch, Zeitungsberichte, Kriminalstatistiken, NRO, Blogs und Webseiten.
4.2. Gibt es sonstige Rechtsvorschriften betreffend die guten Sitten oder die öffentliche Ordnung, die angewandt werden, um gleichgeschlechtliche Beziehungen für ungesetzlich zu erklären?	Führen die Behörden Razzien auf Privatparties durch oder halten sie die Menschen davon ab, Kontaktanzeigen im Internet aufzugeben?	Zeugenaussagen, Zeitungsberichte, NRO, Strafgesetzbuch, Anwaltsvereinigungen.
4.3. Gibt es unterschiedliche Einwilligungsalter für heterosexuelle Handlungen einerseits und homosexuelle Handlungen andererseits? Werden diese unterschiedlichen Regelungen 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?	Zeugenaussagen, Berichte in Zeitungen und auf Webseiten über Rechtssachen, NRO, Strafgesetze, Polizeiberichte.
4.4. Können Transgenderpersonen die Bezeichnung ihres Geschlechts in amtlichen Unterlagen ändern lassen?	Gestatten die Rechts- und/oder Verwaltungsvorschriften dies?	Amtliche Registrierungsstellen, NRO für LGBT.
4.5. Kann eine Transgenderperson alle Rechte ihres neu zugewiesenen Geschlechts, einschließlich des Rechts, eine Ehe einzugehen, in Anspruch nehmen?	Wird eine Transgenderperson, der ihr neues Geschlecht zugewiesen wurde, auf die gleiche Weise wie Personen desselben Geschlechts behandelt?	Juristenvereinigungen, Beamte, die Eheschließungen vornehmen können.

<b>5. Vereinigungsrecht</b>		
5.1. Können LGBT Interessenvereinigungen gründen?	Sind solche Vereinigungen gesetzlich verboten? Wenn nicht, wird deren Existenz in der Praxis durch Schikanierungen von staatlicher Seite verhindert? 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.
<b>6. Versammlungsfreiheit</b>		
6.1. Können LGBT-Vereinigungen öffentliche Veranstaltungen wie Gay-Pride-Paraden oder kulturelle oder soziale Veranstaltungen organisieren?	Werden solche Veranstaltungen nicht durch übertriebene politische Hindernisse beeinträchtigt? Schützt die Polizei die Veranstaltungen im Falle öffentlicher Feindseligkeiten? Wird Druck auf die Eigentümer von Räumlichkeiten ausgeübt, diese nicht für LGBT-Veranstaltungen zu vermieten?	Versammlungsgesetze, Medienberichte, NRO-Berichte, Webseiten von lokalen Gruppen für bürgerliche Freiheiten/lokalen LGBT-Gruppen.
<b>7. Informations- und Meinungsfreiheit</b>		
7.1. Sind Magazine/Webseiten/Rundfunk-/Fernsehprogramme/Filme, in denen LGBT-Themen behandelt werden, gesetzlich zulässig? Können diese Medien wirklich arbeiten?	Sind Magazine im freien Verkauf zu erwerben? Können Rundfunk, Fernsehshows und Filme Aspekte des LGBT-Lebens behandeln? Versteht sich die Berichterstattung zu LGBT-Themen als informativ oder soll sie Hass schüren? Besteht ein amtlicher Druck auf die Vertriebsunternehmen und die Rundfunk- und Fernsehanstalten, kein positives Bild von LGBT zu vermitteln.	Verfügbarkeit in Zeitungskiosken im ganzen Land, Berichte in Zeitungen und auf Webseiten, Berichte von NRO für Menschenrechte und LGBT, Rücksprache mit Mediengruppen.

<b>8. Recht auf Arbeit</b>		
8.1. Werden Personen, von denen bekannt ist bzw. vermutet wird, dass sie LGBT sind, in ihrem Recht auf Arbeit diskriminiert?	Müssen LGBT ihre sexuelle Orientierung/Geschlechtsidentität am Arbeitsplatz oder bei einer Stellenbewerbung geheim halten? Werden sie rechtmäßig entlassen, wenn ihr LGBT-Status entdeckt wird? Gibt es einen gesetzlichen Schutz gegen Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität?	Zeugenaussagen, Berichte in Zeitungen und auf Webseiten, LGBT-Gruppen und -Blogs, Gewerkschaften.
<b>9. Recht auf Gesundheit</b>		
9.1. Genießen LGBT in Fragen, die für sie von Bedeutung sind, einen gleichberechtigten Zugang zu den Gesundheitseinrichtungen?	Besteht für LGBT ein Zugang zu vertraulichen und angemessenen Gesundheitsdiensten? Gibt es angemessene, auf diese Personen ausgerichtete Informationen über HIV/AIDS/STD-Vorbeugung? Wird für LGBT der Zugang zu den Gesundheitseinrichtungen durch nachteilige Strafgesetze verhindert oder erschwert? Werden bestimmte Gesundheitsdienste den LGBT vorenthalten, z.B. die reproduktive Gesundheitsversorgung im Falle von Lesben?	LGBT-Gruppen, Vereinigungen für medizinische Berufe, Gesundheitsministerium.

9.2. Können geschlechts- umgewandelte Personen eine ihrer Situation angemessene Gesund- heitsversorgung erhalten, falls diese vorhanden ist?	Ist es Psychiatern und Ärzten gestattet, einer geschlechts- umgewandelten Person bei der Geschlechtsumwandlung beizustehen?	Gesundheitsministe- rium, Berufsverbände von Ärzten und Psychiatern, Patien- tenorganisationen, LGBT-Gruppen.
<b>10. Rechte der Kinder</b>		
10.1. Leiden Kinder unter Diskriminierung infolge der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität?	Werden Kinder wegen ihrer eigenen sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität diskriminiert? Hat die sexuelle Orientierung oder Geschlechts- identität eines LGBT-Elternteils negative Auswirkungen auf den Status seiner Kinder?	Gesetzgebung zur Bekämpfung von Diskriminierung; Gesetze über die Rechte der Kinder, Gesetze über Vor- mundschaft, das Erbrecht, Juristen- vereinigungen, NRO für Kinderrechte und LGBT.

<sup>(1)</sup> Vollständiger Text verfügbar unter

<http://www.droitslgbt2008.fr/documents/?mode=download&id=2>

<sup>(2)</sup> Diese im vorliegenden Dokument verwendeten Begriffe finden keine universelle Anwendung.

<sup>(3)</sup> Definition aus dem "Themenpapier über Geschlechtsidentität" des Kommissars für Menschenrechte des Europarates. Obwohl die Definition von "Geschlechtsidentität" in diesem Dokument nicht rechtsverbindlich ist, enthält sie ein wertvolles Bekenntnis zum Schutz der Menschenrechte von Transgenderpersonen.