

**keine offizielle**

Übersetzung !

AS/Jur (2009) 46

ajdoc46 2009

# inoffizieller Übersetzungsentwurf

**Ausschuss für Recht und Menschenrechte**

der „Parlamentarischen Versammlung des Europarates“

## **Diskriminierung auf Grund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität**

### **Berichtsentwurf**

Berichtersteller: Andreas Gross, Schweiz, Sozialistische Fraktion

#### **A. Vorläufiger Entschließungsentwurf**

1. Die Parlamentarische Versammlung erinnert daran, dass die **sexuelle Orientierung** ein wichtiger Teil der Identität jedes Menschen ist und Heterosexualität, Bisexualität und Homosexualität beinhaltet. Die Versammlung weist darüber hinaus darauf hin, dass Homosexualität in allen Mitgliedstaaten des Europarates entkriminalisiert wurde. Die **geschlechtliche Identität** bezieht sich auf die von jedem Menschen empfundene individuelle geschlechtliche Erfahrung. Als "Transgender" werden Menschen bezeichnet, deren geschlechtliche Identität nicht dem Geschlecht entspricht, das für sie oder ihn bei der Geburt bestimmt wurde.

2. Nach den Bestimmungen des **Völkerrechts** werden alle Menschen frei und gleichberechtigt in Würde und mit allen Rechten geboren. Das Verbot der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität ist anerkannt. Nach Auffassung des **Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte** ist eine unterschiedliche Behandlung diskriminierend, wenn ihr keine objektive und angemessene Begründung zugrunde liegt. Da die sexuelle Orientierung ein sehr intimer Aspekt des Privatlebens eines Menschen ist, erfordert eine unterschiedliche Behandlung aufgrund der sexuellen Orientierung nach Auffassung des Gerichtshofs eine besonders stichhaltige Begründung. Darüber hinaus handelt es sich nicht um eine Frage des Standpunkts: Eine negative Haltung auf Seiten einer heterosexuellen Mehrheit gegenüber einer homosexuellen Minderheit stellt ebenso wenig eine ausreichende Begründung dar wie dies bei einer ähnlich negativen Haltung gegenüber Menschen anderer Hautfarbe oder Abstammung der Fall ist.

3. Gleichwohl sehen sich Lesben, Schwule, Bisexuelle und Transgender (LGBT) sowie Menschen rechtsaktivisten, die sich für die Rechte von LGBG einsetzen, **tief verwurzelten Vorurteilen, Feindseligkeit und verbreiteter Diskriminierung in ganz Europa** gegenüber. Fehlendes Wissen über und mangelndes Verständnis für die sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität sind eine

**Herausforderung**, mit der sich die meisten Mitgliedstaaten des Europarates auseinandersetzen müssen, da dies zu einer **Vielzahl von Verstößen gegen die Menschenrechte** führt, was sich auf das Leben von Millionen von Menschen auswirkt. Erhebliche Sorgen gibt es beispielsweise in Bezug auf physische und verbale Gewalt (Aufstachelung zu Straftaten und Hassreden), unverhältnismäßige Einschränkung des Rechts auf freie Meinungsäußerung sowie der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Verstöße gegen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, Verstöße gegen das Recht auf Bildung, Arbeit und Gesundheit sowie regelmäßige Stigmatisierung. Deshalb leben viele LGBT in ganz Europa in Angst und müssen ihre sexuelle Orientierung oder geschlechtliche Identität verbergen.

4. **Transgender** sind aufgrund von diskriminierenden Haltungen und Hindernissen in Bezug auf die Inanspruchnahme von Behandlungen zur Neubestimmung des Geschlechts und rechtlichen Anerkennung des neuen Geschlechts in vielen Mitgliedstaaten des Europarates Diskriminierung und Isolation ausgesetzt. Eine Folge ist die relative hohe Selbstmordrate unter Transgendern.

5. Die Versammlung ist insbesondere besorgt über den Verstoß gegen das **Recht auf Versammlungsfreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung** für LGBT in einigen Mitgliedstaaten des Europarates, da diese Rechte Stützpfeiler der Demokratie sind. Dies wurde durch das Verbot bzw. den Versuch des Verbots friedlicher Kundgebungen oder Demonstrationen von LGBT und ihren Anhängern und die offene oder heimliche Unterstützung gewalttätiger Gegendemonstrationen durch einige Politiker deutlich.

6. **Hassreden bestimmter öffentlicher Persönlichkeiten**, darunter Religionsführern, und Hassbotschaften in den **Medien und im Internet** geben ebenfalls Anlass zu besonderer Sorge. Die Versammlung stellt heraus, dass es vorrangige Aufgabe aller Behörden ist, die in den Menschenrechtsinstrumenten verankerten Rechte nicht nur auf praktische und wirksame Weise zu schützen, sondern auch auf Formulierungen zu verzichten, die Diskriminierung oder Hass auf der Grundlage der Intoleranz legitimieren und anheizen können.

7. Homophobie und Transphobie wirken sich besonders verheerend auf **junge** LGBT aus. Sie sind mit verbreitetem Mobbing, mitunter nicht hilfsbereiten oder feindseligen Lehrern und Lehrplänen konfrontiert, die sich mit den für sie wichtigen Themen nicht befassen oder homophobe bzw. transphobe Haltungen propagieren. Das Zusammenwirken von diskriminierenden Haltungen in der Gesellschaft und Ablehnung durch die Familie kann sich sehr schädlich auf die seelische Gesundheit junger LGBT auswirken, was sich anhand der Selbstmordraten belegen lässt, die wesentlich höher sind als allgemein bei jungen Menschen.

8. Darüber hinaus muss der Umstand geändert werden, dass **De-facto-"LGBT-Familien"** in vielen Mitgliedstaaten Rechte vorenthalten werden, beispielsweise durch die rechtliche Anerkennung und den Schutz dieser Familien.

9. Andererseits begrüßt die Versammlung die Tatsache, dass politische Behörden und Justizbehörden in manchen Fällen unterschiedliche **Maßnahmen gegen** die Diskriminierung von LGBT getroffen haben.

10. In diesem Zusammenhang begrüßt die Versammlung die Arbeit des **Ministerkomitees**, das zurzeit eine Empfehlung über "Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität zur Sicherstellung der Achtung der Menschenrechte von LGBT und Förderung der Toleranz ihnen gegenüber" erarbeitet, den hohen Stellenwert, den der **Menschenrechtskommissar des Europarates** diesem Thema beimisst, sowie die jüngsten Berichte der **Agentur der Europäischen Union für Grundrechte** über Homophobie und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung in den EU-Mitgliedstaaten.

11. Unter Hinweis auf ihre Empfehlung 1474 (2000) über die Lage von Lesben und Schwulen in den Mitgliedstaaten des Europarates und Empfehlung 1117 (1989) über die Lebensbedingungen für Transsexuelle **verurteilt** die Versammlung erneut die verschiedenen Formen der Diskriminierung, unter denen LGBT in den Mitgliedstaaten des Europarates leiden. **LGBT sollten keine Angst vor Stigmatisierung und Schikanen im öffentlichen und privaten Bereich haben müssen.**

12. Die Versammlung ist der Auffassung, dass der **Europarat verpflichtet ist**, ein klares Zeichen des Respekts und der Nichtdiskriminierung zu setzen, damit alle Menschen in allen Mitgliedstaaten in Würde leben können.

13. Die Beseitigung von Homophobie und Transphobie erfordert darüber hinaus den **politischen**

**Willen in den Mitgliedstaaten** zur Umsetzung eines einheitlichen Menschenrechtsansatzes und die Beteiligung an einer Reihe breit gefächerter Initiativen. Die Versammlung stellt in diesem Zusammenhang die besondere Verantwortung der **Parlamentarier** im Hinblick auf die Initiierung und Unterstützung von Gesetzesänderungen und politischen Veränderungen in den Mitgliedstaaten des Europarates heraus.

14. Daher **fordert** die Versammlung die **Mitgliedstaaten auf**, sich mit diesen Themen zu befassen und insbesondere

14.1. dafür zu sorgen, dass die **Menschenrechte von LGBT**, darunter **das Recht auf freie Meinungsäußerung und die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit**, im Einklang mit internationalen Menschenrechtsstandards eingehalten werden;

14.2. Opfern **Rechtsmittel** zur Verfügung zu stellen und die **Straflosigkeit für Personen zu beenden, die gegen die Grundrechte von LGBT**, insbesondere gegen ihr Recht auf Leben und Sicherheit, **verstoßen**;

14.3. **Hassreden** und diskriminierende Äußerungen zu verurteilen und LGBT effektiv vor solchen Äußerungen zu schützen;

14.4. **Anti-Diskriminierungsgesetze** zu verabschieden und umzusetzen, wodurch auch die sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität unter das Verbot der Diskriminierung fallen, sowie Sanktionen für Verstöße vorzusehen;

14.5. gesetzliche Bestimmungen **zurückzunehmen**, die nicht mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Einklang stehen;

14.6. dafür zu sorgen, dass **Justizbehörden und andere** Behörden effektiv über Fälle von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität **in Kenntnis gesetzt werden**, und dafür zu sorgen, dass nationale **Menschenrechtsstrukturen** und Gleichstellungsstellen diese Themen effektiv angehen;

14.7. das **Protokoll Nr. 12** zur Europäischen Menschenrechtskonvention, das ein generelles Verbot der Diskriminierung vorsieht, zu unterzeichnen und zu ratifizieren;

14.8. wie von der Versammlung bereits im Jahr 2000 empfohlen für die **rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften zu sorgen** und dabei

14.8.1. die gleichen finanziellen Rechte und Pflichten wie für Ehepaare unterschiedlichen Geschlechts;

14.8.2. den 'Angehörigenstatus';

14.8.3. Maßnahmen, die dafür sorgen, dass ein Partner oder eine Partnerin in einer gleichgeschlechtlichen Beziehung, der ausländischer Herkunft ist, die gleichen Aufenthaltsrechte in Anspruch nehmen kann wie ein Partner oder eine Partnerin in einer Beziehung zwischen Menschen unterschiedlichen Geschlechts, sowie

14.8.4. die Anerkennung etwaiger von anderen Mitgliedstaaten verabschiedeter ähnlicher Bestimmungen zu verfügen;

14.9. mindestens die **gemeinsame elterliche Verantwortung** für die Kinder jedes Partners, möglichst aber auch das Recht jedes Partners auf Adoption der Kinder des anderen Partners zu ermöglichen;

14.10. dafür zu sorgen, dass die Gesetze in Bezug auf die Adoption nicht verwandter Kinder durch Einzelpersonen entsprechend dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte im Fall E.B. von 2008 ungeachtet der sexuellen Orientierung angewandt werden;

14.11. sich speziell mit der Diskriminierung und den Verstößen gegen die Menschenrechte von **Transgendern** zu befassen und insbesondere in der Gesetzgebung und Praxis ihr Recht auf

14.11.1. Sicherheit;

14.11.2. Dokumente, die die bevorzugte geschlechtliche Identität eines Menschen ohne vorherige Verpflichtung zur Sterilisation widerspiegeln;

14.11.3. Zugang zu Behandlungen zur Neubestimmung des Geschlechts und Gleichbehandlung im Gesundheitswesen;

14.11.4. gleichberechtigten Zugang zu Arbeit, Waren, Dienstleistungen, Wohnungen und anderen Einrichtungen sowie

14.11.5. Anerkennung der Beziehung und Familiengründung im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu gewährleisten;

14.12. **Anti-Diskriminierungs- und Aufklärungsprogramme zur Förderung von Toleranz, Respekt und Verständnis gegenüber LGBT** insbesondere für Behördenvertreter, Beschäftigte im Justizwesen, Strafverfolgungsbehörden und die Streitkräfte sowie in Schulen, den Medien, medizinischen Berufen und im Sport einzuführen oder zu entwickeln;

14.13. **Forschungsarbeiten** über Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität zu fördern, regelmäßige Kontakte mit **Menschenrechtsaktivisten**, die sich für die Rechte von LGBT einsetzen, zu knüpfen bzw. aufrechtzuerhalten und sie zu Fragen, die im Zusammenhang mit dieser Diskriminierung, zu konsultieren;

14.14. den **Dialog** zwischen nationalen Menschenrechtsorganisationen, Gleichstellungsstellen, Menschenrechtsaktivisten, die sich für die Rechte von LGBT einsetzen, und religiösen Einrichtungen auf der Grundlage der gegenseitigen Achtung zu fördern, um öffentliche Debatten und Reformen im Hinblick auf die LGBT betreffenden Themen zu fördern;

14.15. die Verfolgung von LGBT als Begründung für die Gewährung von **Asyl** anzuerkennen und die Leitlinien des Amts des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen von 2008 über die Ansprüche von Flüchtlingen in Bezug auf die sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität umzusetzen.

## **B. Vorläufiger Empfehlungsentwurf**

1. Unter Hinweis auf ihre Entschließung (2009) ... **begrüßt** die Parlamentarische Versammlung **ausdrücklich** den Beschluss **des Ministerkomitees** vom 2. Juli 2008, eine Empfehlung über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder geschlechtlichen Identität zu erarbeiten.
2. Nach Auffassung der Versammlung ist der Europarat sogar **verpflichtet**, eine klare Aussage zugunsten des Respekts und der Nichtdiskriminierung zu fördern. Darüber hinaus ist der Europarat **in besonderem Maße** zur Entwicklung von Menschenrechtsstandards, Bereitstellung von Fachwissen und Rat und Funktion als Diskussionsforum für Themen **geeignet**, die im Zusammenhang mit der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität stehen.
3. Daher empfiehlt die Versammlung dem Ministerkomitee,
  - 3.1. die **Empfehlung** über "Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität zur Sicherstellung der Achtung der Menschenrechte von LGBT und Förderung der Toleranz ihnen gegenüber", die zurzeit erarbeitet wird, zu verabschieden und ihre Umsetzung zu überwachen;
  - 3.2. weitere Maßnahmen des Europarates in diesem Bereich festzulegen und insbesondere
    - 3.2.1. **ein entsprechendes Gremium des Europarates** mit der konsequenten Prüfung von und Befassung mit Themen **zu beauftragen**, die mit der Diskriminierung aufgrund der

sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität in den Mitgliedstaaten in Zusammenhang stehen, und diesem Gremium die für die Durchführung dieser Aufgabe notwendigen Ressourcen zur Verfügung zu stellen;

3.2.2. Themen, die mit der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität in Zusammenhang stehen, in ihren Aktivitäten weiter **durchgängig zu berücksichtigen** und die **Rechtsprechung** des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte über sexuelle Orientierung und geschlechtliche Identität zu verbreiten, darunter auch mithilfe geeigneter Publikationen und Ausbildungsmaterialien;

3.3.3. im Rahmen ihrer Arbeit über **Kinder und Gewalt** insbesondere auf das Thema homophobes und transphobes Mobbing in Schulen einzugehen;

3.3.4. **Anti-Diskriminierungs- und Aufklärungsprogramme** zur Förderung von Toleranz, Respekt und Verständnis gegenüber Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender weiterzuentwickeln und insbesondere eine **Kampagne** zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung und geschlechtlichen Identität durchzuführen.

---

## **Ergänzende Unterlagen:**

- 1.** LINK zur VORLAGE des Rechtsausschusses in **englischer Sprache** vom 16.11.2009:  
<http://www.assembly.coe.int/CommitteeDocs/2009/sexual%20orientation%20-%20Jur%20-%20english.pdf>
- 2.** LINK zum Mitgliederverzeichnis der Parlamentarischen Versammlung des Europarates:  
[http://assembly.coe.int/ASP/AssemblyList/AL\\_DelegationsList\\_E.asp](http://assembly.coe.int/ASP/AssemblyList/AL_DelegationsList_E.asp)
- 3.** LINK zum Mitgliederverzeichnis des Rechtsausschusses der PV des ER:  
[http://assembly.coe.int/ASP/AssemblyList/Annuaire\\_03W\\_Committees.asp?ComID=5](http://assembly.coe.int/ASP/AssemblyList/Annuaire_03W_Committees.asp?ComID=5)
- 4.** LINK zur Verlautbarung der Vorlage durch den Rechtsausschuss am 16. 11. 2009:  
[http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB\\_NewsManagerView.asp?ID=5037&L=2](http://assembly.coe.int/ASP/NewsManager/EMB_NewsManagerView.asp?ID=5037&L=2)
- 5.** LINK zur Tagesordnung der Jänner – Session 2010 (25. – 29. 1. 2010) der PV des ER:  
<http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/WorkingDocs/Doc09/EDOC12086.htm>
- 6.** LINK zu den Dokumenten der Jänner – Session 2010 (25. – 29. 1. 2010) der PV des ER:  
[http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocListingSession\\_E.asp?IDSession=324](http://assembly.coe.int/ASP/Doc/DocListingSession_E.asp?IDSession=324)
- 7.** LINK zum Internetauftritt des Europarates:  
<http://www.coe.int>.
- 8.** LINK zum Internetauftritt des Europarates zum Thema **FAMILIE**:  
[http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/FAMILY/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/DGHL/STANDARDSETTING/FAMILY/default_en.asp)