



## ■■■ HEINRICH BÖLL STIFTUNG

LGBTI inklusive Menschenrechtsarbeit in der auswärtigen Politik und  
Entwicklungszusammenarbeit

Protokoll des Fachtreffens am 6. September 2010 in Berlin

Teil 4. Menschenrechte in den auswärtigen Beziehungen: Welche  
Bedingungen braucht eine gelungene Praxis?

Ausgangspunkt für dieses Panel ist die Frage nach der Verankerung des  
Schutzes und der Förderung von Menschenrechten für LGBTI in der deutschen  
Entwicklungszusammenarbeit und Außenpolitik.

Sylvia Groneick (Referat Menschenrechte im Auswärtigen Amt,  
Beauftragte für Frauenrechte, Folter, Menschen mit Behinderungen  
und LGBTI)

Zu Beginn ihrer Ausführungen legte Sylvia Groneick kurz den rechtlichen  
internationalen Stand im Hinblick auf LGBTI dar. Dabei verwies sie auf die  
Nicht-Existenz eines UN-Menschenrechtsabkommens, das sich explizit gegen  
eine Diskriminierung von LGBTI ausspricht. Eine diesbezügliche UN-Erklärung  
über sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität vom 18. Dezember 2008  
wurde bisher von 67 Staaten unterschrieben. Derzeit ist eine weltweite  
Demarchenaktion im Gespräch, mit der Staaten erneut zu einer  
Unterzeichnung aufgefordert werden sollen. Allerdings provozierte diese UN-  
Erklärung auch eine Gegenerklärung auf Initiative arabischer Staaten, der sich  
bislang 57 Staaten anschlossen. Auch auf EU-Ebene fehlt bislang eine konkrete  
Richtlinie, immerhin gibt es seit Juni 2010 das sogenannte „Toolkit to Promote  
and Protect the Enjoyment of all Human Rights by Lesbian, Gay, Bisexual and  
Transgender (LGBT) People“ (Toolkit für die Förderung und den Schutz der

Menschenrechte für LGBT). Damit haben sich alle EU-Mitgliedstaaten auf einen konkreten Maßnahmenkatalog inklusive Zielrichtung und Checkliste verständigt (<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/st11179.en10.pdf>). Auf Nachfrage, welche Verbindlichkeit dieses Toolkit für das Auswärtige Amt (AA) angesichts einer generellen deutschen Skepsis gegenüber EU-Richtlinien hätte, sieht Groneick hier eine größere Offenheit, da es sich um Prinzipien für die Außen- und nicht für die Innenpolitik handelt. Zudem hat sie selbst dieses Toolkit auch den anderen Ressorts im AA zukommen lassen. Darüber hinaus wird überlegt, eine LGBT-Taskforce auf EU-Ebene zu bilden. Diese Idee wird auch von Deutschland getragen.

Zudem verwies Groneick auf die Unterstützung des AA bei der deutschen Übersetzung der Yogyakarta-Prinzipien (Band 1 Schriftenreihe Hirschfeld-Eddy-Stiftung: [http://www.hirschfeld-eddy-stiftung.de/fileadmin/images/schriftenreihe/yogyakarta-principles\\_de.pdf](http://www.hirschfeld-eddy-stiftung.de/fileadmin/images/schriftenreihe/yogyakarta-principles_de.pdf)). Die Yogyakarta-Prinzipien wenden erstmalig die Menschenrechte konkret auf die Merkmale der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität an und formulieren Pflichten, die sich daraus für die Staaten ergeben.

Für die konkrete Menschenrechtsarbeit stehen laut Groneick nicht besonders viele und wesentlich weniger finanzielle Mittel zur Verfügung als im Bundesministerium für Entwicklungszusammenarbeit (BMZ). Jedoch erhöhte sich der Etat in den letzten Jahren kontinuierlich, eine Entwicklung, die durch die gegenwärtigen Sparanstrengungen der Bundesregierung durchaus in Gefahr ist. Bisher werden jährlich zwischen 80 und 100 Projekte weltweit und aus möglichst vielen Bereichen mit einer Summe ab 1.000€ unterstützt. Die geförderten Organisationen müssen dabei einen Eigenanteil aufbringen können. Die Förderanträge laufen oftmals über die deutschen Botschaften vor Ort. Welche Projekte finanziell unterstützt werden, wird nicht veröffentlicht. 2009 wurde nach einem Antrag aus der Türkei erstmalig auch ein explizites LGBTI-Projekt gefördert. Für das laufende Jahr bewilligte das AA die Förderung von zwei serbischen Projekten, einem aus Nicaragua sowie aus Nigeria (letztere in Kooperation mit der *Hirschfeld-Eddy-Stiftung*). Möglicherweise kann noch ein weiteres türkisches Projekt unterstützt werden, und zugleich wird gegenwärtig überlegt, die Anreise von Intersexuellen zur UN-Vollversammlung

zu finanzieren, um ihnen so die Möglichkeit zu geben, einen Schattenbericht zur Lage von Intersexuellen vorzustellen. Groneick zeigte sich daher im Rahmen der Möglichkeiten zufrieden.

Zum Schluss verwies sie auf die jährlich erscheinenden Menschenrechtsberichte, die von den deutschen Botschaften verfasst werden müssen. Ein fester Fragenkatalog enthält auch die Rechte von LGBTI und wird dieses Jahr zudem einen expliziten Verweis auf das EU-Toolkit aufweisen. Groneick stellte in diesem Zusammenhang auch heraus, dass das AA und die Botschaften auf lokale NGOs angewiesen sind, um an Informationen zur Situation von LGBTI zu kommen. Zugleich rief sie zu einer generellen stärkeren Kontaktsuche von Seiten der NGOs auf. So ermutigte sie ein\_e Vertreter\_in von *Transgender-Europe*, für deren Arbeit in der Mongolei, die Unterstützung der deutschen Botschaft vor Ort zu suchen und sich dabei auch auf das EU-Toolkit zu berufen.

Karin Foljanty (Referat Menschenrechte im Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit)

Das Menschenrechtsreferat des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) ist ein Querschnittsreferat ohne eigene Vorgaben, d.h. es kann (nur) Einfluss auf die Konzepte und Inhalte der einzelnen Regionalabteilungen nehmen.

In 28 von 58 Staaten, mit denen das BMZ derzeit auf bilateraler Ebene kooperiert, wird Homosexualität kriminalisiert (davon allein 22 Staaten auf dem afrikanischen Kontinent). Karin Foljanty verweist zugleich auf den entwicklungspolitischen Grundsatz, dass kein Land von außen entwickelt werden könne, sondern es darum gehen muss, innergesellschaftliche Prozesse zu ermutigen und zu unterstützen. Es gilt folglich, an die Dialogbereitschaft von Seiten der Partnerländer anzuknüpfen. So warnte Foljanty auch vor zu hohen Erwartungen oder etwaigen Sanktionen, die möglicherweise zu einem Abbruch des Dialogs führen, so dass danach nichts mehr zur Verbesserung vor Ort beigetragen werden kann.

Das BMZ sucht demnach über Konsultationen den kontinuierlichen Dialog mit seinen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Partnerinstitutionen. Zu Beginn jeder Entwicklungszusammenarbeit stehen dabei Regierungsverhandlungen, in denen pro Jahr ein bis drei Schwerpunkte der Kooperation festgelegt werden. Dabei gibt es seit 2004 auch einen umfassenden Menschenrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit. Hierbei stehen insbesondere wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im Vordergrund, als Beispiele nannte Foljanty Transparenz, Rechtsstaatlichkeit und Anti-Diskriminierung. Sie verwies in diesem Zusammenhang auf das Sektorvorhaben „Menschenrechte umsetzen in der Entwicklungszusammenarbeit“ der *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* und dem *Deutschen Institut für Menschenrechte* sowie auf die geplante Konferenz „Entwicklungspolitik setzt auf Menschenrechte“ zusammen mit der *Friedrich-Naumann Stiftung* (am 4. November 2010). *Beides zeige* die zunehmende Sensibilisierung des BMZ für Menschenrechte von LGBTI. Sie verwies auch auf eine nicht nur zeitliche Überforderung der Mitarbeitenden des BMZ durch neue Schulungen und Fortbildungsmaßnahmen, sowie auf die Schwierigkeit, an Informationen oder Referent\_innen zum Thema zu kommen. Gerade letzteres blieb nicht unwidersprochen, und so kamen aus dem Publikum Forderungen nach Ombudspersonen als Ansprechpartner\_in für LGBTI-Fragen im BMZ.

Für die Förderung von Menschenrechtsprojekten stehen gegenwärtig 6,6 Mio. € zur Verfügung. Allerdings hätte es laut Foljanty keinen einzigen Antrag aus dem Bereich der sexuellen Minderheiten gegeben. Hierzu wurde aus dem Forum bemerkt, dass fehlende Anträge von LGBTI-Organisationen oftmals durch die vorgegebenen Förderrichtlinien bedingt sind und es darum gehen müsste, unkonventionelle Wege zu gehen. Das zeigte sich insbesondere in der Antwort Foljantys auf die Frage, warum das letztendlich vom AA in Zusammenarbeit mit der *Hirschfeld-Eddy-Stiftung* geförderte Projekt in Nigeria von Seiten des BMZ abgelehnt wurde. Die deutsche Botschaft in Nigeria sah dieses Projekt existenziell bedroht, so dass das Kriterium der Nachhaltigkeit nicht gegeben war. Allerdings stellt sich dann die Frage, welche LGBTI-Organisation in einem „Verfolgerstaat“ nicht ständig vor dem Aus steht.

Dr. Karl Schönberg (Evangelischer Entwicklungsdienst/eed)

Trotz bestehender Anschlussmöglichkeiten an bereits vorhandene Schwerpunktfelder wie etwa die Förderung von Frauen oder die Stärkung der Menschenrechte befanden sich laut Dr. Karl Schönberg unter den rund 300 vom *eed* geförderten Projekten nur sehr vereinzelt auch LGBTI-Projekte. Dieses Ergebnis verdeutlicht die Schwierigkeit der Umsetzung einer zunehmenden Sensibilisierung von *eed*-Mitarbeitenden für LGBTI-Rechte in konkrete Projekte. Das sich jedoch auch die kirchlichen Träger aus der Entwicklungszusammenarbeit bewegen, verdeutlicht unter anderem die Schwerpunktausgabe von „Weltsichten. Magazin für globale Entwicklung und ökumenische Zusammenarbeit“ zum Thema „Homosexualität. Akzeptiert, verdrängt, verboten“ vom Oktober 2009. Schönberg verweist dabei auf eine größere Offenheit unter evangelischen Organisationen im Vergleich zu katholischen oder evangelikalen Trägern.

Der *eed* setzt dabei auf einen konstanten Dialog mit den Partnerprojekten. Dieser Dialog wird nur abgebrochen, wenn offen zu Menschenrechtsverletzungen aufgerufen wird. Möglichkeiten des *eed* sieht Schönberg dabei vor allem in der Bewusstseinschärfung der eigenen Mitarbeitenden auch vor Ort, sei es durch Weiterbildungsangebote oder Best Practice Programme. Grundsätzlich ist auch die Vermittlung von LGBTI-Fachkräften in die Partnerorganisationen des *eed* möglich. Diese muss jedoch eine intensivere Betreuung nach sich ziehen. Vielversprechend ist auch die verstärkte Einbeziehung von LGBTI-Menschenrechten in bereits vorhandene Kernthemen des *eed*-Profils, d.h. Demokratieförderung, Anti-Gewalt-Arbeit, Gender Mainstreaming und interreligiöser Dialog. Dazu ist es sicherlich vonnöten, auch bei den Partnerorganisationen gezielter nachzufragen, um den Schutz von Menschenrechten auch für LGBTI-Personen voranzutreiben.

Barbara Unmüßig (Heinrich-Böll-Stiftung)

Erneut betonte Unmüßig, dass sich ein Einsatz für die Menschenrechte von LGBTI nicht in monetärer Hilfe erschöpft und nannte zahlreiche Beispiele, wie das Auswärtige Amt und das BMZ dieses Thema auf die politische Agenda setzen könnten. Für das EU-„Toolkit to Promote and Protect the Enjoyment of all Human Rights by Lesbian, Gay, Bisexual and Transgender (LGBT) People“ müsste aktiv geworben werden, z.B. auf der BotschafterInnen-Konferenz, die im September 2010 in Berlin stattfindet. Zudem sollte in der Asyl- und Flüchtlingspolitik der Schutz der Menschenrechte von LGBTI mit berücksichtigt werden. Auch interne Veranstaltungen in den Ministerien sollten das Problembewusstsein für die Situation von LGBTI-Personen schärfen.

Sie regt die Veröffentlichung von Hintergrundinformationen zur Lage von LGBTI auf den Homepages der Ministerien an. Bislang findet sich dort nichts dazu. Daneben rief sie die Vertreterinnen des Auswärtigen Amts und des BMZ auf, verstärkt auf LGBTI-NGOs zuzugehen, um somit vermehrt Förderungsanträge aus diesem Bereich zu stimulieren. Zugleich forderte sie mit Verweis auf den von Hivos angestoßenen Stockholm-Prozess, den Anschluss an bereits vorhandenes gemeinsames Handeln auf europäischer Ebene nicht zu verpassen.

Protokoll: Markus Ulrich, Hirschfeld-Eddy-Stiftung ([markus.ulrich@lsvd.de](mailto:markus.ulrich@lsvd.de))