



Brüssel, den 9. Juni 2023  
(OR. en)

9942/23

JAI 748  
FREMP 164

## VERMERK

---

Absender: Vorsitz  
Empfänger: Delegationen  
Betr.: Schlussfolgerungen des Vorsitzes zur Sicherheit von LGBTI-Personen in der Europäischen Union

---

Der Rat hat den Entwurf von Schlussfolgerungen des Rates zur Sicherheit von LGBTI-Personen auf seiner 3955. Tagung am 9. Juni 2023 geprüft. Die Beratungen haben nicht zu einem Konsens über die Schlussfolgerungen geführt. Der Vorsitz gelangte jedoch zu der Schlussfolgerung, dass 25 Delegationen den Text in der diesem Dokument beigefügten Fassung uneingeschränkt unterstützen konnten.

**Schlussfolgerungen des Vorsitzes zur Sicherheit von LGBTI-Personen in der Europäischen Union**

- a. **Unter Hinweis** auf Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union, wonach die Werte, auf die sich die Union gründet, die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören, sind, und **unter Hervorhebung**, dass Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“) ausdrücklich Diskriminierungen wegen des Geschlechts und der sexuellen Ausrichtung verbietet;
- b. **unter Hinweis** darauf, dass die Menschenrechte universell, unteilbar und miteinander verknüpft sind und einander bedingen und dass sich die Mitgliedstaaten verpflichtet haben, die in der Charta und in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten verankerten Rechte und Freiheiten für alle Menschen in ihrem Hoheitsgebiet zu gewährleisten;
- c. **in Anerkennung** der Verantwortung der Mitgliedstaaten, die Sicherheit aller schutzbedürftigen Gruppen zu gewährleisten, unter anderem durch die Ermittlung etwaiger Mängel bei ihrem Schutz und die Minderung solcher Mängel;
- d. **unter Hinweis** darauf, dass die Union gemäß den Artikeln 8 und 10 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) bei allen ihren Tätigkeiten darauf hinwirkt, Ungleichheiten zu beseitigen, und dass sie bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen darauf abzielt, Diskriminierungen unter anderem aus Gründen des Geschlechts und der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen, und dass der Rat gemäß Artikel 19 AEUV befugt ist, Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus diesen Gründen zu bekämpfen;
- e. **in der Erkenntnis**, dass sich überschneidende Formen der Diskriminierung, beispielsweise wenn sich die Diskriminierung von LGBTI<sup>1</sup>-Personen mit anderen Gründen überschneidet, zur Verschärfung prekärer Situationen beitragen und LGBTI-Personen einem erhöhten Risiko aussetzen können, Opfer von Hassverbrechen oder Hetze zu werden;

---

<sup>1</sup> In diesen Schlussfolgerungen steht die Abkürzung LGBTI für lesbische, schwule, bi-, trans- und intersexuelle Personen.

- f. **unter Bekräftigung** der Bedeutung der Richtlinie 2012/29/EU über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten (im Folgenden „Opferschutzrichtlinie“), mit der sichergestellt wird, dass alle Opfer von Straftaten anerkannt werden und eine respektvolle, einfühlsame, individuelle, professionelle und diskriminierungsfreie Behandlung erfahren, und **unter Hervorhebung**, dass die „EU-Strategie für die Rechte von Opfern (2020-2025)“ zwar für alle Opfer von Straftaten gilt, gleichzeitig aber den besonderen Bedürfnissen der am stärksten gefährdeten Menschen wie Opfern von gegen LGBTI-Personen gerichteten Hassverbrechen Rechnung trägt;
- g. **unter Bekräftigung** der Schlussfolgerungen des Rates vom 6. Dezember 2013 zur Bekämpfung von Hassverbrechen in der Europäischen Union, in denen anerkannt wird, dass eine eindeutige Verbindung zwischen der Förderung der Gleichheit und der Bekämpfung der Diskriminierung einerseits und der Bekämpfung von Hassverbrechen andererseits besteht;
- h. **unter Bekräftigung** der Schlussfolgerungen des Rates vom 16. Juni 2016 zur Gleichstellung von LGBTI, in denen hervorgehoben wird, wie wichtig es ist, die Gleichstellung zu fördern und Diskriminierung zu bekämpfen, beispielsweise durch die Erfassung vergleichender Daten und die Zusammenarbeit zwischen Interessenträgern;
- i. **unter Bekräftigung** der Schlussfolgerungen des Rates vom 5. März 2021 zu einer verstärkten Anwendung der Grundrechtecharta in der Europäischen Union, in denen hervorgehoben wird, dass es weiterhin schwerwiegende Probleme gibt, die der uneingeschränkten Wahrnehmung der Grundrechte durch alle Menschen einschließlich LGBTI-Personen entgegenstehen;
- j. **unter Hinweis** auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 10. März 2023 zur Anwendung der EU-Charta der Grundrechte: Rolle des zivilgesellschaftlichen Raums für den Schutz und die Förderung der Grundrechte in der EU, da zivilgesellschaftliche Organisationen und Menschenrechtsverteidiger eine unverzichtbare Rolle beim Schutz von LGBTI-Personen vor Gewalt, Belästigung und Diskriminierung spielen;
- k. **unter Hervorhebung** der gemeinsamen Verantwortung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission sowie der Mitgliedstaaten für den Schutz und die Förderung der Grundrechte, einschließlich der Gewährleistung der Gleichbehandlung und Gleichstellung aller;

1. **in Anerkennung** der Bedeutung gemeinsamer Anstrengungen mit internationalen Organisationen wie dem Europarat, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa und den Vereinten Nationen, um die uneingeschränkte Wahrnehmung der Menschenrechte durch alle Menschen, einschließlich LGBTI-Personen, zu schützen und zu fördern;
- m. **unter Verurteilung** des Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine und **in besorgter Anerkennung** des erhöhten Risikos von Stigmatisierung, Gewalt, Belästigung und Diskriminierung, auch gegenüber LGBTI-Personen, infolge des Krieges sowie des zunehmenden Ausmaßes an Desinformation, das sich daraus ergeben könnte —

**bekräftigen** wir unser Eintreten für die Beseitigung von Ungleichheiten und **billigen** die folgenden Schlussfolgerungen.

### **Die Lage von LGBTI-Personen in der Europäischen Union**

1. **Wir begrüßen**, dass die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (im Folgenden „Grundrechteagentur“) kontinuierlich EU-weite vergleichende Erhebungen zur Situation von LGBTI-Personen in der Union durchführt, um vergleichbare Daten über die Achtung, den Schutz und die Wahrung der Grundrechte von LGBTI-Personen zu erfassen, da diese Daten für die Verfolgung der zeitlichen Entwicklung und die Unterstützung der Politikgestaltung von entscheidender Bedeutung sind;
2. **wir stellen mit Besorgnis fest**, dass ein Vergleich der Ergebnisse der Erhebungen von 2012<sup>2</sup> und 2019<sup>3</sup> insgesamt nur geringe Fortschritte und teilweise eine sich möglicherweise verschlechternde Lage innerhalb der EU erkennen lässt, und **betonen**, dass die Ergebnisse der Erhebung von 2019 wiederkehrende Probleme bei der Wahrnehmung der Grundrechte durch LGBTI-Personen aufzeigen und die Notwendigkeit einer wirksameren Anwendung des einschlägigen Besitzstands der EU verdeutlichen;
3. **wir verurteilen** die anhaltende Gewalt, Belästigung und Diskriminierung gegenüber LGBTI-Personen in der gesamten Union, die durch die Erhebung von 2019 herausgestellt werden, der zufolge zahlreiche LGBTI-Personen nach wie vor Opfer derartiger Handlungen sind; dabei berücksichtigen wir, dass Vorfälle dieser Art nur selten der Polizei oder anderen zuständigen Stellen gemeldet werden;

---

<sup>2</sup> 2012 European Union survey on the perceptions and experiences of lesbian, gay, bisexual or transgender (LGBT) persons (Erhebung der Europäischen Union von 2012 zu den Wahrnehmungen und Erfahrungen von lesbischen, schwulen, bisexuellen und Transgender-Personen), FRA.

<sup>3</sup> 2019 EU-LGBTI II Survey and ‘A long way to go for LGBTI equality’ (Zweite LGBTI-Erhebung der EU von 2019, „Ein weiter Weg bis zur Gleichstellung von LGBTI“), FRA, 2020.

4. **wir beklagen**, dass über die Hälfte der Umfrageteilnehmer sich genötigt sehen, ihre Identität als LGBTI-Person weitgehend zu verbergen, dass etwa 40 % der Personen, die sich offen dazu bekennen, LGBTI-Personen zu sein, über Belästigungserfahrungen berichten und dass körperliche oder sexuelle Übergriffe nach wie vor verbreitet sind, wie die Tatsache zeigt, dass eine von zehn befragten Personen berichtet, in den fünf Jahren vor der Erhebung Opfer solchen Gewalt gewesen zu sein, wobei trans- und intersexuelle Personen deutlich stärker betroffen waren;
5. **wir ersuchen** die Grundrechteagentur, weiterhin Erhebungen zur Situation von LGBTI-Personen in allen Lebensbereichen sowohl online als auch offline durchzuführen, unter anderem durch die regelmäßige Zusammenstellung hochwertiger Daten nach den zuverlässigsten Methoden, um einen zeitlichen Vergleich zu ermöglichen.

### **Schutz von LGBTI-Personen vor Gewalt, Belästigung und Diskriminierung**

**Wir verpflichten uns,**

6. das Grundrecht aller Menschen in der EU einschließlich LGBTI-Personen auf Schutz vor Gewalt, Belästigung und Diskriminierung **zu fördern und zu unterstützen; kontinuierlich gegen** Grundrechtsverletzungen, auch gegenüber LGBTI-Personen, **vorzugehen** und Fragen der Sicherheit von LGBTI-Personen auf der politischen Agenda zu behalten;
7. den Sachstand in Bezug auf die Gleichstellung von LGBTI-Personen im Allgemeinen und ihrer Sicherheit im Besonderen **regelmäßig zu verfolgen**, unter anderem durch die Prüfung einschlägiger Berichte und Studien der Kommission, der Grundrechteagentur und anderer einschlägiger Einrichtungen und Organe, wodurch ein Forum für eine Bestandsaufnahme der Fortschritte und den Gedankenaustausch geschaffen wird.

### **Die Mitgliedstaaten werden ersucht, im Rahmen ihrer nationalen Zuständigkeiten**

8. alle Formen von Gewalt, Belästigung und Diskriminierung **zu unterbinden** und sicherzustellen, dass die nationalen Verwaltungen, einschließlich Strafverfolgungs- und Justizbehörden sowie Gleichbehandlungsstellen, speziell und ausreichend ausgestattet sind, um die Grundrechte von LGBTI-Personen zu schützen und gegebenenfalls zu fördern;

9. LGBTI-Personen sowohl online als auch offline vor Hassverbrechen, Hetze, Gewalttaten und schädlichen Praktiken, einschließlich gegen sie gerichteten „Konversionstherapien“, **zu schützen**, beispielsweise indem Methoden zur Ermittlung, Erfassung und Untersuchung von durch eine LGBTI-feindliche Haltung motivierten Straftaten entwickelt werden, indem die Meldung solcher Straftaten durch Opfer und Zeugen gefördert wird oder indem Schulungen für Strafverfolgungspersonal, Justizbehörden, Agenturen oder Organisationen, die Opferunterstützungsdienste erbringen, und andere einschlägige Behörden angeboten werden;
10. der Verbreitung von Verschwörungsnarrativen und bösartiger Einflussnahme auf Informationen in Bezug auf LGBTI-Personen<sup>4</sup> **entgegenzuwirken** und die davon betroffenen Personen und Gemeinschaften **zu schützen**, beispielsweise durch den Aufbau von Kapazitäten zur Ermittlung, Verhinderung und Bekämpfung von ausländischer Einflussnahme, Informationsmanipulation, Falschinformation und Desinformation unter gebührender Achtung der Grundrechte, einschließlich des Rechts auf freie Meinungsäußerung und der Informationsfreiheit;
11. **für eine solide Struktur zu sorgen**, um Informationen über die Entwicklung der nationalen Lage in Bezug auf die LGBTI-Gleichstellung im Allgemeinen und die Sicherheit von LGBTI-Personen im Besonderen zu sammeln, beispielsweise durch Gleichbehandlungsstellen oder andere zuständige Stellen;
12. **Maßnahmen zu ergreifen**, um sicherzustellen, dass LGBTI-Personen und Menschenrechtsverteidiger ihr Recht auf freie Meinungsäußerung, auf friedliche Versammlung und auf Vereinigungsfreiheit auf allen Ebenen ausüben können, ohne Gewalt, Belästigung oder irgendeine Form von Nötigung oder ungerechtfertigter Einschränkung befürchten zu müssen;
13. **zu berücksichtigen**, dass in Krisenzeiten verstärkt für die Sicherheit von LGBTI-Personen sowie anderen Personen oder Gruppen mit einer möglicherweise erhöhten Schutzbedürftigkeit gesorgt werden muss; diese Notwendigkeit wurde beispielsweise in Berichten hervorgehoben, denen zufolge die COVID-19-Pandemie zu mehr Hass, Gewalt und Diskriminierung gegenüber LGBTI-Personen geführt hat<sup>5</sup>;
14. die Würde, die Menschenrechte und die Grundfreiheiten aller Personen, die vor dem Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine geflohen sind, **zu wahren** und der möglicherweise erhöhten Schutzbedürftigkeit aller LGBTI-Flüchtlinge und -Asylbewerber Rechnung zu tragen.

---

<sup>4</sup> Siehe u. a. das Briefing zum Thema „Disinformation campaigns about LGBTI+ people in the EU and foreign influence“ (Desinformationskampagnen über LGBTI+ Menschen in der EU und ausländische Einflussnahme) der Fachabteilung Außenbeziehungen des Europäischen Parlaments (PE 653.644), in dem derartige Erscheinungen, die durch Akteure außerhalb der EU, einschließlich Russland, ausgelöst, unterstützt oder verbreitet werden, herausgestellt werden.

<sup>5</sup> Siehe u. a. den Bericht „Violence and discrimination based on sexual orientation and gender identity during the coronavirus disease (COVID-19) pandemic“ (Gewalt und Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und Geschlechtsidentität während der COVID-19-Pandemie), (A/75/258), Vereinte Nationen, 2020.

15. **Wir begrüßen** das anhaltende Engagement und die Arbeit der Kommission zugunsten der Gleichstellung von LGBTI-Personen und **nehmen würdigend Kenntnis** von den in der Strategie der Kommission für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen<sup>6</sup> 2020-2025 enthaltenen strategischen Leitlinien, einschließlich der Säule Sicherheit;
16. **wir unterstützen nachdrücklich** die Absicht der Kommission, für Kohärenz zwischen der Strategie und den Leitlinien des Rates vom 24. Juni 2013 für die Förderung und den Schutz der Ausübung aller Menschenrechte durch LGBTI-Personen im Rahmen der Außenpolitik der EU zu sorgen, und **ersuchen** den Hohen Vertreter und die Kommission, die LGBTI-Gleichstellung, insbesondere Sicherheitsfragen und die Entkriminalisierung einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher Beziehungen, im Rahmen des auswärtigen Handelns zu berücksichtigen;
17. **wir betonen**, wie wichtig es ist, dafür zu sorgen, dass die Sicherheit und Gleichbehandlung von LGBTI-Personen weiter im Rahmen der Beitrittsverhandlungen mit den Bewerberländern und im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess behandelt werden<sup>7</sup>.

**Wir ersuchen die Kommission,**

18. die Bemühungen um den Schutz von LGBTI-Personen vor Gewalt, Belästigung und Diskriminierung, einschließlich Hetze und Hassverbrechen, als Priorität der Union **aufrechtzuerhalten und zu verstärken**; diese Bemühungen sollen den Mitgliedstaaten helfen, einen umfassenden Schutz vor solchen Vorfällen zu bieten, indem beispielsweise der Austausch bewährter Verfahren erleichtert wird;
19. die Arbeit der Untergruppe „Gleichstellungsdaten“ im Hinblick darauf **zu unterstützen**, einen Leitfaden für die Erhebung und Nutzung von Daten über die Gleichstellung von LGBTI-Personen zu erstellen, der für die Erfassung von Daten über Gewalt, Belästigung und Diskriminierung verwendet werden kann;
20. ihre Arbeit zur Verhinderung und Bekämpfung der Verbreitung von gegen LGBTI-Personen gerichteten Hassreden und gewaltverherrlichenden extremistischen Inhalten im Internet **fortzusetzen und zu intensivieren**, beispielsweise mithilfe des Verhaltenskodexes für die Bekämpfung von Hassreden im Internet<sup>8</sup> und durch die Arbeit des EU-Internetforums zur Verhinderung von Radikalisierung und gewaltbereitem Extremismus;

---

<sup>6</sup> Der Begriff LGBTIQ wird hier verwendet, um den Titel der Strategie der Kommission korrekt wiederzugeben.

<sup>7</sup> Wie die Kommission und der Rat kontinuierlich hervorheben, zuletzt in den Schlussfolgerungen des Rates zur Erweiterung sowie zum Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess vom 13. Dezember 2022.

<sup>8</sup> Verhaltenskodex für die Bekämpfung illegaler Hassreden Internet, 30. Juni 2016.

21. bis Ende 2023 eine Halbzeitüberprüfung der Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen<sup>9</sup> 2020-2025 **vorzulegen** und anschließend regelmäßig über die erzielten Fortschritte **Bericht zu erstatten** sowie die Mitgliedstaaten im Rahmen der Hochrangigen Gruppe für Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und Vielfalt und gegebenenfalls der Untergruppe für diese Fragen über alle Entwicklungen **zu unterrichten**;
22. eine angemessenen Finanzierung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Menschenrechtsverteidigern und anderen einschlägigen Akteuren, die Gewalt, Belästigung und Diskriminierung gegenüber allen Personen einschließlich LGBTI-Personen entgegenwirken, **zu gewährleisten** und Finanzmittel für Organisationen, die Opfer unterstützen, über einschlägige Finanzierungsprogramme wie das Programm „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ **bereitzustellen**.

### **Wir ersuchen**

23. die Agentur der Europäischen Union für die Aus und Fortbildung auf dem Gebiet der Strafverfolgung (CEPOL) und das Europäische Netz für die Aus und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN), den Mitgliedstaaten Fachwissen und Unterstützung **bereitzustellen**, damit diese ihre Bemühungen im Bereich der Schulungen zu Hasskriminalität im Interesse der Sicherheit von LGBTI-Personen voranbringen können;
24. die Grundrechteagentur, den Mitgliedstaaten **weiterhin** Fachwissen und Unterstützung zur Verbesserung der Datenerhebungssysteme durch eine verbesserte Meldung und Erfassung von Hassverbrechen **bereitzustellen**;
25. die Grundrechteagentur und das Europäische Institut für Gleichstellungsfragen (EIGE), den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Mandate **weiterhin** Unterstützung und Fachwissen in Bezug auf die Gestaltung und Umsetzung der Erhebung von Daten über die Situation von LGBTI-Personen **bereitzustellen** und dadurch die zeitliche Vergleichbarkeit zu erleichtern;
26. die Europäische Agentur für Sicherheit und Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz (EU-OSHA), Wissen und Instrumente zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von LGBTI-Personen am Arbeitsplatz **zusammenzutragen und zu verbreiten**, unter anderem im Hinblick auf den Schutz von Arbeitnehmern vor Gewalt, Belästigung und Diskriminierung am Arbeitsplatz.

---

<sup>9</sup> Der Begriff LGBTIQ wird hier verwendet, um den Titel der Strategie der Kommission korrekt wiederzugeben.