

CRI(2023)30

**ALLGEMEINE POLITIKEMPFEHLUNG NR. 17
VON ECRI:**

**VERHÜTUNG UND BEKÄMPFUNG VON
INTOLERANZ UND DISKRIMINIERUNG
GEGENÜBER LGBTI-PERSONEN**

VERABSCHIEDET AM 28. JUNI 2023

Bitte beachten Sie, dass es sich bei diesem Dokument um eine Übersetzung handelt. Deshalb sollte im Zweifelsfall auf eine der beiden Originalversionen (Englisch oder Französisch) Bezug genommen werden.

ECRI Secretariat
Directorate General of Democracy and Human Dignity
Council of Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri



@ECRI_CoE

EINFÜHRUNG

1. Es ist der Auftrag der ECRI und die Absicht dieser Allgemeinen Politikempfehlung, die Diskriminierung und Intoleranz gegenüber lesbischen, schwulen, bisexuellen, transgender- und intersexuellen¹ (LGBTI²)-Personen zu verhindern und zu bekämpfen und dazu beizutragen, eine Gesellschaft zu entwickeln, die LGBTI-Personen einschließt.³ In diesem Zusammenhang ist es wichtig zu betonen, dass, obwohl sich die Allgemeinen Politikempfehlungen der ECRI an die nationalen Stellen in den Mitgliedstaaten wenden, die Verhinderung und Bekämpfung von Diskriminierung und Intoleranz gegenüber LGBTI-Personen und die Entwicklung einer inklusiven Gesellschaft als Verantwortung aller Mitglieder einer Gesellschaft zu verstehen sind.
2. Im ganzen Gebiet des Europarats erleben LGBTI-Personen immer noch einen hohen Grad an Diskriminierung und Übergriffen, bis hin zur Gewalt, aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale.⁴ Menschen können auch aufgrund ihrer Verbindung zu LGBTI-Personen und/oder aufgrund ihrer mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale diskriminiert werden und von Übergriffen betroffen sein. Intoleranz gegenüber LGBTI-Personen manifestieren sich auf vielfältige und komplexe Weise, und ihre Folgen wirken sich negativ auf die rechtlichen, sozialen, politischen und kulturellen Identitäten von LGBTI-Personen aus.
3. Es gibt keine monolithische oder eindimensionale LGBTI-Population in Europa. Dessen ungeachtet erleiden lesbische, schwule, bisexuelle, transgender- und intersexuelle Menschen Diskriminierung und Intoleranz, die in verbreiteten Problemen wie Sexismus, Misogynie, Patriarchat und starren Überzeugungen von Identität, Körper, Sexualität und Geschlechterrollen wurzeln. Während sich viele lesbische, schwule, bisexuelle, Transgender- und intersexuelle Menschen mit dem weit gefassten Begriff LGBTI identifizieren können, könnten einige Menschen der Überzeugung sein, dass ein allgemeiner „LGBTI“-Begriff ihre gelebten Erfahrungen nicht ausreichend widerspiegelt.
4. Politische Entscheidungsträger (kommunale/regionale und nationale) müssen bei der Ausarbeitung von Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung und Intoleranz die Vielfalt berücksichtigen, die es im Hinblick auf sexuelle Orientierungen, Geschlechtsidentitäten und Geschlechtsmerkmale in Europa gibt. Dies schließt die Anerkennung von Menschen ein, die in mehr als eine der LGBTI-Unterkategorien fallen und die vielleicht verschiedene Formen von Intoleranz und Diskriminierung erleben. So erkennt ECRI insbesondere die einzigartigen Erfahrungen, Herausforderungen und Verletzlichkeiten an, die von lesbischen, bisexuellen, transgender- und intersexuellen Menschen erlebt werden. Es muss auch verstanden werden, dass, obwohl Strategien zur Unterstützung einer Gruppe in der größeren LGBTI-Population, wie z. B.

¹ Intersexuelle Menschen werden mit biologischen Geschlechtsmerkmalen geboren, die nicht den gesellschaftlichen Normen oder medizinischen Definitionen entsprechen, was genau eine Person weiblich oder männlich macht. Es gibt viele Formen der Intersexualität. Es handelt sich eher um einen Über- oder Sammelbegriff als eine einzelne Kategorie. Für eine vollständige Erörterung und Erläuterung der LGBTI-Terminologie sehen Sie bitte das ECRI-Glossar, das auf der Webseite der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz verfügbar ist: <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/ecri-glossary>.

² Während der Begriff „LGBTI“ sich spezifisch auf lesbische, schwule, bisexuelle, Transgender- und intersexuelle Menschen bezieht, ist die Allgemeine Politikempfehlung Nr. 17 dahingehend zu verstehen, alle Menschen, einschließlich nicht-binärer Gruppen, einzuschließen, die Diskriminierung, Gewalt und Intoleranz aufgrund der sexuellen Orientierung, der Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale erleben.

³ ECRI befasst sich seit 2013 mit Intoleranz gegenüber und Diskriminierung von LGBT-Personen, als sie ihren fünften Monitoring-Zyklus begann. Innerhalb des Europarats wurde die ECRI, nach der Annahme der Empfehlung CM/Rec(2010)5 über Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität durch das Ministerkomitee des Europarats aufgefordert, sich mit den Rechten von LGBT-Personen zu befassen. Beim Erstellen der Liste der Prioritätsbereiche für ihren sechsten Monitoring-Zyklus und nach einem Dialog sowohl mit zivilgesellschaftlichen Akteuren als auch Gleichstellungsbehörden in den Mitgliedstaaten beschloss die ECRI, auch die Rechte von intersexuellen Menschen und die Diskriminierung aufgrund von Geschlechtsmerkmalen in ihren Tätigkeitsbereich aufzunehmen. 2021 veröffentlichte das Sekretariat der ECRI ein Informationsblatt zu LGBTI-Themen und die ECRI hat über ihre Monitoring-Tätigkeit ein solides Konzept für das Identifizieren und die Befürwortung der Menschenrechte von LGBTI-Personen angenommen.

⁴ Im Einklang mit dem ECRI-Glossar (2023) versteht ECRI *sexuelle Orientierung als die Fähigkeit eines jeden Menschen, eine tiefe emotionale, affektive und sexuelle Anziehung gegenüber Personen eines anderen Geschlechts oder desselben Geschlechts oder mehr als eines Geschlechts zu empfinden und intime und sexuelle Beziehungen mit ihnen zu unterhalten*. ECRI versteht *Geschlechtsidentität als das von jedem Menschen tief empfundene innere und persönliche Gefühl der Zugehörigkeit zu einem Geschlecht (englisch „Gender“), das mit dem Geschlecht (englisch „Sex“), das dem betroffenen Menschen bei seiner Geburt zugewiesen wurde, übereinstimmt oder nicht übereinstimmt (dies kann auch die freiwillige Veränderung des äußeren körperlichen Erscheinungsbildes oder der Funktionen des Körpers durch medizinische, chirurgische oder andere Eingriffe einschließen)*. Die Geschlechtsidentität schließt auch andere Ausdrucksformen des Geschlechts („Gender“) ein, zum Beispiel durch Kleidung, Sprache und Verhaltensweisen. ECRI versteht *Geschlechtsmerkmale in Bezug auf die chromosomalen, gonadalen und anatomischen Merkmale einer Person, welche die primären Geschlechtsmerkmale einschließen, u. a. Fortpflanzungsorgane und Genitalien, und/oder in Bezug auf chromosomale Strukturen und Hormone; und die sekundären Geschlechtsmerkmale, wie z. B. Muskelmasse, Brüste und/oder Körperbau*.

schwule Männer oder Lesben, nicht die Rechte anderer Populationen unterminieren, wie z. B. die von Transgender- und intersexuellen Menschen, sich diese Strategien ggf. nicht mit den spezifischen Bedürfnissen dieser anderen Gruppen befassen. Die Behörden müssen sich der Anforderungen aller Menschen und Gruppen bewusst sein, die Diskriminierung und Intoleranz aufgrund der tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale erleben.

5. LGBTI zu sein, kann nicht von anderen Merkmalen getrennt werden, einschließlich „Rasse“,⁵ ethnischer oder nationaler Abstammung, Staatsangehörigkeit, Religion, Geschlecht und Behindertenstatus.⁶ Das Ausmaß, in dem eine LGBTI-Person Intoleranz aufgrund der sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale erlebt, kann signifikant durch andere wichtige Aspekte der Identität oder gelebten Realität, wie z. B. Flüchtlingsstatus oder Zugehörigkeit zur Gemeinschaft der Roma oder Fahrenden, geformt, verändert oder verstärkt werden. Am Anfang dieser Allgemeinen Politikempfehlung bekräftigt ECRI, dass in dem Bestreben, Gewalt gegen und Diskriminierung von LGBTI-Personen effektiv zu bekämpfen, es unverzichtbar ist, sich mit den vielfachen Möglichkeiten zu befassen, in denen Phobie gegen LGBTI sich mit anderen Phänomenen vermengt, z. B. Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Sexismus, Behindertenfeindlichkeit und religiöser Intoleranz.

I. Historischer Hintergrund

6. In ganz Europa weisen die Menschenrechte von LGBTI-Menschen eine komplexe und beunruhigende Geschichte auf.⁷ Lesbische, schwule, bisexuelle, transgender- und intersexuelle Menschen waren im Laufe der Geschichte Stigmatisierung, Ungleichheit und Gewalt ausgesetzt. Sie wurden verfolgt, ausgestoßen und inhaftiert, einschließlich der Inhaftierung in den Konzentrationslagern der Nazis im Zweiten Weltkrieg.

7. In vielen Teilen Europas blieb der einvernehmliche gleichgeschlechtliche Geschlechtsverkehr bis zum Ende des 20. Jahrhunderts eine Straftat. Diese Strafgesetze, die häufig sehr weitgehend ausgelegt und angewendet wurden, verweigerten Menschen nicht nur das Recht auf Ausübung grundlegender Handlungen des körperlichen und emotionalen Selbstausdrucks, sondern sie wurden in den politischen und anderen öffentlichen Diskursen auch als Rechtfertigung für eine flächendeckende Verfolgung eingesetzt, einschließlich Erpressung, Belästigung und Gewalt.

8. Auch wenn sich die Gesetze, die sich gegen Homosexualität wandten, häufiger männliche gleichgeschlechtliche Intimität betrafen, legitimierte ihre Existenz auch soziale und rechtliche Übergriffe auf lesbische und bisexuelle Frauen. Des Weiteren veranschaulicht das Fehlen weiblicher gleichgeschlechtlicher Intimität im Strafrecht der Mitgliedstaaten nicht weniger Feindseligkeit gegenüber weiblicher gleichgeschlechtlicher Sexualität im Vergleich zu ihren schwulen oder bisexuellen Leidensgenossen, sondern zeigt, dass die lesbische Sexualität häufig zwangsweise versteckt, unterdrückt und der gesellschaftlichen Regulierung unterworfen war, u. a. dem Druck, heterosexuelle Beziehungen einzugehen. Gemeinsam mit allen Frauen waren auch lesbische und bisexuelle Frauen struktureller Diskriminierung ausgesetzt, wie z. B. Beschränkungen in Bezug auf Eigentum und die Aufnahme einer Beschäftigung, die als Hürden gegen gleichgeschlechtliche intime Beziehungen gewirkt haben konnten.

9. Das Strafrecht wurde auch eingesetzt, um transgender-, non-binäre⁸ und andere nicht

⁵ Da alle Menschen derselben Spezies angehören, lehnt ECRI alle Theorien auf Grundlage der Existenz verschiedener „Rassen“ ab (siehe in diesem Zusammenhang die Stellungnahme der ECRI zum Begriff der „Rassifizierung“, 2021).

⁶ Das Mandat der ECRI schließt auch die Gründe „Rasse“, ethnische/nationale Abstammung, Hautfarbe, Staatsangehörigkeit, Religion, Sprache, sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale ein. ECRI erkennt jedoch an, dass LGBTI-Menschen Diskriminierung aufgrund ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale erfahren können, die sich mit anderen Merkmalen überschneiden, die nicht in ihr Mandat fallen, u.a. Behinderung, soziale Klasse, Gender, politische oder andere Überzeugungen, soziale Herkunft, Alter und Geburt. In der Konzentration auf geschützte Merkmale, die die ECRI betreffen, darf sie nicht dahingehend verstanden werden, dies impliziere eine Hierarchie der Diskriminierungs- oder geschützten Gründe. Vielmehr erkennt ECRI an, auf welche Weise diese zusätzlichen Merkmale die Möglichkeiten formen, ändern und verschärfen können, wie LGBTI-Personen Diskriminierung und Intoleranz auf dem Gebiet des Europarats erleben.

⁷ *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe*, 2. Ausgabe, (Menschenrechtskommissar des Europarats, Council of Europe Publishing, 2011), 21-35.

⁸ *Non-binär* ist als Überbegriff für Geschlechtsidentitäten zu verstehen, die außerhalb der binären Auffassung von männlich und weiblich liegen. Dies schließt Personen ein, deren Geschlechtsidentität weder ausschließlich männlich noch weiblich, eine Kombination von männlich und weiblich ist oder zwischen oder über Geschlechter hinausgehend liegt. Ähnlich wie bei der Verwendung des Begriffs Transgender können sich Menschen unter dem Überbegriff non-binär mit einem oder mehreren Begriffen aus einer weit gefassten

geschlechtskonforme Menschen zu zensieren, insbesondere durch Gesetze zum Verbot des Crossdressing, die Personen das Recht verweigerte, öffentlich ihre Geschlechtsidentität zu behaupten und zu zeigen, und durch die diskriminierende Anwendung von Vorschriften zum Verbot des Verweilens/Aufhaltens, die unverhältnismäßig häufig auf Transgender-Personen in der Schattenwirtschaft und Transgender-Personen betrafen, die über keinen Wohnsitz verfügten.

10. Außerhalb des Strafrechts waren LGBTI-Menschen häufig unsichtbar. Als zivilrechtliche und verwaltungsrechtliche Gleichstellungsbestimmungen erlassen wurden, fehlten diesen häufig die Begriffe sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale. LGBTI-Personen konnten gekündigt, von ihren Familien getrennt, aus ihrem Zuhause vertrieben und aus Schulen geworfen werden und man konnte ihnen Waren und Dienstleistungen verweigern, ohne dass sie Zugang zu Rechtsmitteln gehabt hätten. Es gab keine Anerkennung gleichgeschlechtlicher Familienbande und LGBTI-Personen kämpften häufig darum, selbst ihre grundlegendsten Rechte auf Selbstbestimmung und körperliche Unversehrtheit zu behaupten.

II. Fortschritte bei der Achtung der Menschenrechte von LGBTI-Personen in Europa

11. In Anbetracht dieser beunruhigenden Geschichte begrüßt ECRI die Tatsache, dass in den vergangenen Jahren wichtige Fortschritte auf dem Gebiet des Europarats erzielt wurden, u. a. die formale Entkriminalisierung des gleichgeschlechtlichen Geschlechtsverkehrs in allen Mitgliedstaaten. Diese Fortschritte hin zu mehr Respekt für die Menschenrechte von LGBTI-Menschen sind in Europa in allen Mitgliedstaaten, wenn auch in unterschiedlichem Umfang, rechtlich, sozial und kulturell sichtbar.

12. Es gibt Belege für ein wachsendes Bewusstsein und eine größere Akzeptanz von LGBTI-Personen. Angehörige der allgemeinen Öffentlichkeit, insbesondere jüngere Generationen, weisen nicht nur eine größere Wahrscheinlichkeit auf, Wissen zu Themen zu haben, die LGBTI-Menschen betreffen, sondern sie haben auch mehr Kontakte zu LGBTI-Menschen in ihren persönlichen und beruflichen Netzwerken.

13. So identifizierte z. B. 2019 die Eurobarometer-Sonderumfrage 493 der Kommission in den damals 28 Staaten der Europäischen Union eine wachsende Unterstützung für die Gleichstellung aufgrund der sexuellen Orientierung, für gleichgeschlechtliche Ehen und für die Akzeptanz gleichgeschlechtlicher Beziehungen.⁹ Diese Vertrautheit durch Nähe ist ein Schlüsselfaktor für das Niederreißen der Mauern der Ausgrenzung für LGBTI-Menschen und hat als Katalysator für allgemeine öffentliche Debatten über die Vielfalt sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale gedient.

14. Parallel zu diesen sich verändernden sozialen Einstellungen und vielleicht in Folge derselben hat es einen Anstieg in der Sichtbarkeit offen erkennbarer LGBTI-Personen in der Öffentlichkeit gegeben. So identifiziert sich eine wachsende Zahl europäischer Politiker als LGBTI, die einige einschließen, die als Regierungs- oder Staatsschefs in ihren Ländern gedient haben. Die Wahl von LGBTI-Personen als öffentliche Amtsträger hat nicht nur eine erhebliche symbolische Bedeutung, sondern erhöht auch die Möglichkeit, die Stimmen und Erfahrungen von LGBTI-Personen in die Gestaltung der kommunalen, regionalen und nationalen Politik einfließen zu lassen.

15. Im Zusammenhang mit Rechtsreformen haben die vergangenen drei Jahrzehnte recht große Veränderungen in Bezug auf die Menschenrechte von LGBTI-Personen in einigen Mitgliedstaaten gezeitigt. Beginnend mit strafrechtlichen Verboten, die einen Schatten auf das Leben von LGBTI-Personen warfen, hat nun eine wesentliche Anzahl von Staaten gesetzliche Schutzbestimmungen gegen Diskriminierung, Hassrede und hassmotivierte Gewalt gegenüber LGBTI-Menschen erlassen.

16. Die gesetzlichen Fortschritte in ganz Europa haben zu einer umfassenderen Gleichstellung für LGBTI-Menschen in großen Teilen des Alltags geführt, u. a. Beschäftigung, medizinische Versorgung, Bildung und Wohnen.¹⁰ Diskriminierungsverbote in den Mitgliedstaaten ziehen zunehmend auch Transgender-Personen ein. Darüber hinaus haben bis 2023 39 Staaten auf dem

Terminologie beschreiben. Für die Zwecke der Allgemeinen Politikempfehlung Nr. 17 ist der Begriff dahingehend zu verstehen, non-binäre Menschen einzuschließen.

⁹ Eurobarometer-Sonderumfrage 493 – Diskriminierung in Europa: Veröffentlichter Bericht (Kommission der Europäischen Union, 2019), 122-127.

¹⁰ Sexual Orientation Discrimination Law outside the Labour Market (Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2020); Trans and intersex equality rights in Europe – a comparative analysis (Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2018).

Gebiet des Europarats Verfahren zur rechtlichen Anerkennung des Geschlechts eingeführt.¹¹

17. Im Familienrecht, das lange Zeit eine bedeutende Hürde für die Gleichstellung von LGBTI-Personen war, haben mit Stand Februar 2023 30 Mitgliedstaaten des Europarats den Beziehungen von gleichgeschlechtlichen Paaren eine gewisse Form von Rechtsstatus verliehen. Des Weiteren gibt es in 19 dieser Staaten die gleichgeschlechtliche Ehe. Eingetragene Partnerschaften wurden 1989 zum ersten Mal in Europa zugelassen, und die ersten gleichgeschlechtlichen Eheschließungen fanden 2001 statt. Eine steigende Anzahl von Mitgliedstaaten erkennt heute LGBTI-Personen gesetzlich als Eltern an und spricht ihnen vollständige elterliche Rechte und Pflichten zu.

18. In den letzten Jahrzehnten haben die Institutionen des Europarats eine wichtige Rolle bei der Durchsetzung der Menschenrechte für LGBTI-Menschen gespielt. Insbesondere der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat eine Reihe von Grundsatzurteilen zur sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität erlassen, die sich in Reformen in ganz Europa und darüber hinaus niedergeschlagen haben. Seit den Grundsatzurteilen in den Fällen *Dudgeon gegen Vereinigtes Königreich*¹² und *Goodwin gegen Vereinigtes Königreich*,¹³ die bestätigten, dass Gesetze, die Homosexualität unter Strafe stellen, und absolute Verbote der gesetzlichen Anerkennung des Geschlechts mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) unvereinbar sind (ECHR), hat der EGMR zahlreiche Rechte identifiziert, die LGBTI-Personen ungeachtet der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität zustehen.¹⁴ Diese Rechtsprechung wurde außerdem durch wichtige Entscheidungen des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte zur Diskriminierung bei der Aufklärung über sexuelle und reproduktive Gesundheit¹⁵ und zur Sterilisation, die als Voraussetzung für die rechtliche Anerkennung des Geschlechts auferlegt wird, bestätigt.¹⁶

19. Die Rechte, auf die sich der EGMR in Fällen, die LGBTI-Personen oder Unterstützer der Gleichstellung von LGBTI-Menschen berief, reichten vom Schutz vor herabwürdigender Behandlung, einschließlich Schutz vor gegen LGBTI gerichtete Hassrede und Gewalt,¹⁷ und die positiven Verpflichtungen zur effektiven Ermittlung bei solchen Handlungen,¹⁸ über das Recht auf Freiheit und Sicherheit,¹⁹ das Recht auf freie Meinungsäußerung (in Bezug auf die Förderung der Menschenrechte von LGBTI-Menschen),²⁰ das Recht auf friedliche Versammlung und Vereinigung²¹ bis zum Recht auf die rechtliche Anerkennung des Geschlechts ohne übergriffige Auflagen.²² Im Bereich des Schutzes des Rechts auf Familienleben ist der EGMR besonders aktiv und hat bestätigt, dass Transgender-Personen²³ und gleichgeschlechtliche Paare²⁴ Anspruch auf Familienleben haben, und er hat den Gleichstellungsschutz von gleichgeschlechtlichen Paaren auf andere Bereiche ausgeweitet, u. a. Mietrechtsnachfolge,²⁵ Zugang zu einer Krankenversicherung,²⁶ Aufenthaltsgenehmigungen und²⁷ Adoptionen,²⁸ und er hat anerkannt, dass Vertragsparteien zur EMRK verpflichtet sind, gleichgeschlechtliche Paare rechtlich anzuerkennen und gesetzlichen

¹¹ *Implementation of the Recommendation CM/Rec(2.010)5 of the Committee of Ministers on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity - Thematic Report on Legal Gender Recognition in Europe*, GT-ADI-SOGI(2.022)7, Lenkungsausschuss für Antidiskriminierung, Diversität und Inklusion (CDADI) – Ministerkomitee des Europarats, Arbeitsgruppe zu sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck und Geschlechtsmerkmalen (GT-ADI-SOGI).

¹² Beschwerde Nr. 7525/7 (EGMR, 22. Oktober 1981).

¹³ Beschwerde Nr. 28957/95 (EGMR, 11. Juli 2002).

¹⁴ *Salgueiro da Silva Mouta gegen Portugal*, Beschwerde Nr. 33290/96 (EGMR, 21. Dezember 1999); *Identoba und andere gegen Georgien*, Beschwerde Nr. 73235/12 (EGMR, 12. Mai 2015); Siehe allgemein die Faktenblätter des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zum Thema *Homosexuality: Criminal Aspects, Sexual Orientation Issues and Gender Identity* unter „Faktenblätter“ (Webseite des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte), <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c>. Siehe außerdem die Thematischen Faktenblätter der Abteilung für die Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu den Rechten von LGBTI-Menschen <https://rm.coe.int/thematic-factsheet-lgbti-eng/1680a3b2d7>.

¹⁵ *International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) gegen Kroatien*, Beschwerde Nr. 45/2007 (2009).

¹⁶ *Transgender Europe and ILGA-Europe gegen Tschechische Republik*, Beschwerde Nr. 117/2015 (2018).

¹⁷ *Oganezova gegen Armenien*, Beschwerde Nr. 71367/12, Beschwerde Nr. 72961/12 (EGMR, 15. Mai 2022).

¹⁸ *Identoba und andere gegen Georgien*, Beschwerde Nr. 73235/12 (EGMR, 12. Mai 2015).

¹⁹ Siehe z. B. *OM gegen Ungarn*, Beschwerde Nr. 9912/15 (EGMR, 5. Juli 2016).

²⁰ *Bayev und andere gegen Russland*, Beschwerde Nr. 67667/09 (EGMR, 20. Juni 2017).

²¹ *Bączkowski und andere gegen Polen*, Beschwerde Nr. 1543/06 (EGMR, 3. Mai 2007).

²² *AP, Garçon und Nicot gegen Frankreich*, Beschwerde Nr. 79885/12 (EGMR, 06. April 2017); *X und Y gegen Rumänien*, Beschwerde Nr. 2145/16 (EGMR, 19. Januar 2021).

²³ *X, Y und Z gegen Vereinigtes Königreich*, Beschwerde Nr. 21830/93 (EGMR, 22. April 1997).

²⁴ *Schalk und Kopf gegen Österreich*, Beschwerde Nr. 30141/04 (EGMR, 22. November 2010).

²⁵ *Karner gegen Österreich*, Beschwerde Nr. 40016/98 (EGMR, 24. Juli 2003).

²⁶ *PB und JS gegen Österreich*, Beschwerde Nr. 18984/02 (EGMR, 22. Oktober 2010).

²⁷ *Taddeucci und McCall gegen Italien*, Beschwerde Nr. 51362/09 (EGMR, 30. Juni 2016).

²⁸ *X und andere gegen Österreich*, Beschwerde Nr. 19010/07 (EGMR, 19. Februar 2013). In Bezug auf die Rechte von Transgender-Eltern siehe: *AM und andere gegen Russland*, Beschwerde Nr. 47220/19 (EGMR, 06. Juli 2021).

Schutz zu gewähren.²⁹

20. Der Beitrag des EGMR zur Erweiterung der Menschenrechte auf LGBTI-Menschen wurde durch die Tätigkeit weiterer Organe und Institutionen des Europarats gestärkt. 2010 gab das Ministerkomitee seine maßgebliche Empfehlung CM/Rec(2010)5 über Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität heraus. In dieser Empfehlung rief das Ministerkomitee die Mitgliedstaaten insbesondere dazu auf, „sicherzustellen, dass gesetzgebende und andere Maßnahmen angenommen und wirksam umgesetzt werden, um Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität zu bekämpfen, die Achtung der Menschenrechte von lesbischen, schwulen, bisexuellen und Transgender-Personen sicherzustellen und die Toleranz diesen gegenüber zu fördern.“³⁰

21. Ähnliche Empfehlungen wurden auch von anderen Institutionen des Europarats verabschiedet. In den vergangenen Jahren hat die Parlamentarische Versammlung Entschlüsse angenommen, u. a. zu Themen in Bezug auf Transgender³¹ und intersexuelle³² Personen, das Recht auf Privat- und Familienleben ungeachtet der sexuellen Orientierung³³ und zur Bekämpfung des steigenden Hasses gegenüber LGBTI-Personen.³⁴

22. Diese Arbeit wird durch Entschlüsse des Kongresses der Gemeinden und Regionen des Europarats gestärkt, der zunehmend die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften aufruft, LGBTI-Personen zu schützen,³⁵ und der bestätigt hat, dass „weder Werte (kulturelle, traditionelle oder religiöse) noch die Regeln einer „dominanten Kultur“ in bestimmten Staaten angeführt werden können, um Hassrede oder andere Formen von Diskriminierung, einschließlich aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität, zu rechtfertigen.“³⁶ Des Weiteren haben mehrere Menschenrechtskommissare im Rahmen ihres Mandats, das Bewusstsein für und die Achtung der Menschenrechte in den Mitgliedstaaten zu fördern, eine wichtige Rolle bei der Klärung gespielt, auf welche Weise der Menschenrechtsschutz auf LGBTI-Menschen Anwendung findet, sie haben den Mitgliedstaaten geholfen, eine LGBTI-inklusive Politik zu verabschieden, und sie haben Rechtsverletzungen in Erklärungen, Berichten über Vorortbesuche in Ländern, Menschenrechtskommentaren und Themenpapieren identifiziert.³⁷ Die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) hat eine zunehmend härtere Gangart bei der Verteidigung der Rechte von LGBTI-Personen eingenommen, insbesondere wenn es Beschränkungen beim Zugang zu oder eine Zensur von Informationen in Bezug auf die sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität gab.³⁸

²⁹ Oliari und andere gegen Italien, Beschwerde Nr. 18766/11 und 36030/11 (EGMR, 21. Juli 2015); Fedotova und andere gegen Russland, Beschwerde Nr. 40792/10, 30538/14 und 43439/14 (EGMR, 17. Januar 2023); *Buhuceanu und andere gegen Rumänien*, Beschwerde Nr. 20081/19 und 20 weitere (EGMR, 23. Mai 2023).

³⁰ Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees des Europarats, Empfehlung (2).

³¹ Entschließung 2048 (2015) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Diskriminierung von Transgender-Personen in Europa, der Text wurde am 22. April 2015 von der Versammlung angenommen (15. Sitzung).

³² Entschließung 2191 (2017) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Förderung der Menschenrechte und zur Beseitigung der Diskriminierung von intersexuellen Menschen, der Text wurde am 12. Oktober 2017 von der Versammlung angenommen (35. Sitzung).

³³ Entschließung 2239 (2018) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über Privat- und Familienleben: Erreichen der Gleichstellung ungeachtet der sexuellen Orientierung, der Text wurde am 10. Oktober 2018 von der Versammlung angenommen (3. Sitzung).

³⁴ Entschließung 2417 (2022) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Bekämpfung des steigenden Hasses gegen LGBTI-Menschen in Europa, der Text wurde am 25. Januar 2022 von der Versammlung angenommen (3. Sitzung).

³⁵ Der Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats, Entschließung 380(2015) „Guaranteeing lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT) people's rights: a responsibility for Europe's towns and regions“; Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats, Entschließung 470(2021) „Protecting LGBTI people in the context of rising anti-LGBTI hate speech and discrimination: The role of local and regional authorities“.

³⁶ Kongress der Gemeinden und Regionen des Europarats, Entschließung 380(2015) „Guaranteeing lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT) people's rights: a responsibility for Europe's towns and regions“, (2). Das gleiche Argument wurde vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte im Fall *Beizaras und Levickas gegen Litauen*, Beschwerde Nr. 41288/15 (EGMR, 14. Januar 2020), eingesetzt.

³⁷ Siehe z. B. *Human Rights and Gender Identity*, CommDH/IssuePaper(2009), Council of Europe Publishing, 2009); *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe*, 2. Ausgabe, (Council of Europe Publishing, 2011); *Human Rights and Intersex People – Issue Paper* (Council of Europe Publishing, 2015).

³⁸ Europäische Kommission für Demokratie durch Recht, ungarische Stellungnahme zur Vereinbarkeit des Gesetzes „LXXIX Amending Certain Acts for the Protection of Children“, Stellungnahme Nr.1059 / 2021 CDL-AD(2021)50, angenommen in der 129. Plenumsitzung (Venedig/online, 10.-11. Dezember 2021). Europäische Kommission für Demokratie durch Recht, Stellungnahme zur Frage des Verbots so genannter „Propaganda von Homosexualität“ im Licht der neusten Gesetzgebung in einigen Mitgliedstaaten des Europarats, Stellungnahme 707 / 2012 CDL-AD(2013)22, angenommen in der 95. Plenumsitzung (Venedig, 14.-15. Juni 2013).

III. Weiter bestehende Herausforderungen für die Menschenrechte von LGBTI-Menschen auf dem Gebiet des Europarats

23. Obwohl ECRI diese wichtigen Fortschritte begrüßt, erkennt sie auch, dass weiterhin viele schwerwiegende Herausforderungen bestehen. Wie in Bezug auf die Fortschritte sind auch die weiter bestehenden Herausforderungen für die Menschenrechte von LGBTI-Menschen vielschichtig, was die soziale Inklusion, den rechtlichen Schutz und die Teilhabe von LGBTI-Menschen in allen Lebensbereichen angeht.

24. ECRI erkennt die Bedeutung an, neue oder neu entstehende Quellen von Intoleranz und Diskriminierung gegen LGBTI-Menschen zu identifizieren, diese einzubeziehen und diesen entgegenzuwirken. So weisen z. B. Fortschritte in der Technologie das Potenzial auf, die Wahrnehmung der Menschenrechte und der gesellschaftlichen Teilhabe von LGBTI-Menschen zu stärken, gleichzeitig können jedoch einige Technologien, wie z. B. die künstliche Intelligenz, einschließlich Gesichtserkennung und algorithmischer Systeme, auch zur Unterminierung der Privatsphäre, Sicherheit und Gleichstellung von LGBTI-Menschen eingesetzt werden.

Fehlen zuverlässiger Daten und einer entsprechenden Politik

25. Auf dem Gebiet des Europarats gibt es einen Mangel an Daten bezüglich der Prävalenz, persönlichen Situationen (z. B. Gesundheit, ökonomischer und Bildungsstatus), intersektionalen Merkmale und Erfahrungen von LGBTI-Menschen. Diese fehlenden Daten sind besonders augenfällig in Bezug auf lesbische, bisexuelle, Transgender- und intersexuelle Frauen. Dies kann auf Gleichgültigkeit seitens öffentlich Bediensteter bei der Erfassung von Daten zur sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale oder auf die Angst einiger Menschen zurückzuführen sein, ihren LGBTI-Status Dritten offenzulegen, einschließlich Mitarbeitern von Behörden. Obwohl die bisher erfassten Daten auf signifikante Probleme von LGBTI-Menschen in ganz Europa hinweisen, tragen die Lücken bei der systematischen und zuverlässigen Datenerfassung zu LGBTI-Menschen zu den Schwierigkeiten bei - sowohl zur Verhütung von Diskriminierung von LGBTI als auch zur Ausarbeitung geeigneter Maßnahmen, die die Wahrnehmung der Menschenrechte durch LGBTI-Menschen fördern.

26. Ohne ein einheitliches und evidenzbasiertes Verständnis der Erfahrungen und Herausforderungen von LGBTI-Menschen, einschließlich jener, die eine intersektionale Diskriminierung erleben, wie z. B. Angehörige der Gemeinschaften der Roma und Fahrenden, sind politische Entscheidungsträger schlecht ausgerüstet, um den tatsächlichen Bedarf dieser diversen Bevölkerungsgruppe zu identifizieren und wirksam aufzugreifen. Die Folge ist eine höhere Wahrscheinlichkeit, dass die verabschiedeten politischen Maßnahmen auf Stereotypen oder Mutmaßungen basieren. Diese Gefahr ist im Fall lesbischer, bisexueller, Transgender- und intersexueller Frauen, die aufgrund von Problemen bei der Rekrutierung und Kontaktaufnahme für eine Datenerfassung in den aktuellen kommunalen, regionalen und nationalen Daten unzureichend oder ungenügend repräsentiert sein können, noch höher. Des Weiteren ist es aufgrund des Fehlens umfangreicher Daten zur sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität und zu Geschlechtsmerkmalen für Gegner leichter, die Menschenrechte von LGBTI-Menschen als Randprobleme oder geringfügige Belange abzuweisen. ECRI bestätigt erneut, dass das Fehlen von Daten nicht bedeutet, dass LGBTI-Menschen keine Intoleranz, Gewalt und andere Übergriffe erleben.

27. Die Frage der Sichtbarkeit und der zuverlässigen Daten ist insbesondere im Zusammenhang mit intersexuellen Menschen dringlich. In vielen europäischen Staaten gibt es trotz einer wachsenden Aufklärung und formaler Verurteilung nur begrenzte Erfolge bei der Verhinderung nicht-therapeutischer medizinischer oder so genannter „normierender“ Verfahren, die an intersexuellen Kindern ohne deren freie und informierte Einwilligung vorgenommen werden, und ohne angemessene Informationen über mögliche körperliche und psychische Auswirkungen auf die Betroffenen oder deren Eltern und Erziehungsberechtigten.³⁹ Obwohl einige Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen haben, die diese Eingriffe verbieten oder beschränken, ist diese Praxis weitestgehend unerforscht, und die Entscheidungen in diesen Fällen fallen häufig in das Ermessen und die Regulierung innerstaatlicher medizinischer Stellen und einzelner Ärzte. Diese so genannten

³⁹ Entschließung 2191 (2017) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Förderung der Menschenrechte und zur Beseitigung der Diskriminierung von intersexuellen Menschen; der Text wurde am 12. Oktober 2017 von der Versammlung angenommen (35. Sitzung). Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. Februar 2019 über die Rechte von intersexuellen Personen (2018/2878(RSP)).

„normierenden“ Verfahren, wenn sie aus sozialen Gründen, wie z. B. Ängstlichkeit der Eltern, ästhetische Präferenzen oder vermutete zukünftige Stigmatisierung⁴⁰ und ohne legitime therapeutische Rechtfertigung erfolgen, stellen eine eindeutige Verletzung von Menschenrechten dar.⁴¹ Diese können lebenslange Folgen für intersexuelle Menschen haben, einschließlich Sterilisation, schwerwiegende Vernarbungen, Verlust der sexuellen Funktionen, psychologisches Trauma und die Notwendigkeit umfangreicher Nachfolgebehandlungen.⁴² Unnötige und unfreiwillige medizinische Verfahren werfen wichtige Fragen über das Recht auf Würde, körperliche Unversehrtheit und auf Schutz vor unmenschlicher und erniedrigender Behandlung auf.⁴³

28. Generell ist auch an Umfragen zu erkennen, dass, selbst wenn Mitgliedstaaten politische Maßnahmen zugunsten der Sicherheit und Gleichstellung von LGBTI ergriffen haben, die betroffenen Populationen weiterhin einen hohen Grad an Gewalt und Diskriminierung erleben können. So offenbarten die Ergebnisse einer Umfrage in den 28 Staaten der Europäischen Union und in Serbien und Nordmazedonien, dass 38 % der Befragten im Vorjahr Belästigung erlebt hatten, weil sie LGBTI waren. Im Rahmen derselben Forschung gaben 21 % der Befragten an, sich bei der Arbeit diskriminiert zu fühlen, weil sie LGBTI seien, und 37 % der Befragten fühlten sich auf ähnliche Weise in anderen Bereichen diskriminiert.⁴⁴ Diese Ergebnisse veranschaulichen auch die potenziellen Grenzen gesetzlicher Interventionen und sie legen nahe, dass ungeachtet des Umfangs bestehender Schutzmaßnahmen eine signifikante Anzahl von LGBTI-Menschen in Europa weiterhin in Situationen der Ungleichheit, der Gefahr und der Gewalt lebt.⁴⁵

Notwendigkeit für ein rigoroseres Handeln im Bereich der inklusiven Bildung

29. LGBTI-Schüler⁴⁶ sind signifikant in dem Maße betroffen, in dem Fragen zur sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale oder Fragen in Bezug auf Diversität in Familienformen nicht in die Politik und Praxis aufgenommen werden, die alle Bildungsebenen regeln. Ein sensibler, altersgerechter und offener Ansatz bei Geschlecht und Sexualität kann den Respekt für LGBTI-Schüler fördern und eine Kultur aus Mobbing, Belästigung, Diskriminierung und Gewalt verhindern. Im Gegensatz dazu kann eine Bildungspolitik, die auf Verschweigen oder Stigmatisierung aufbaut, die Marginalisierung von LGBTI-Schülern verstärken, und sie kann Vorurteile gegenüber LGBTI legitimieren.⁴⁷ Solche Umgebungen schaffen akuten und chronischen Stress und wirken sich negativ auf die körperliche und geistige Gesundheit und das Wohlergehen von LGBTI-Schülern aus.

30. In vielen europäischen Staaten gibt es in Schullehrplänen kaum Hinweise auf LGBTI-Personen und unterschiedliche Familienformen, entweder weil es formale Verbote gibt oder in Folge einer offiziellen Ambivalenz. Das Fehlen, sei es absichtlich oder anderweitig begründet, von altersgerechten, inklusiven Bildungsressourcen, einschließlich persönlicher Beziehungen und Sexualkundeunterricht, verstärkt die soziale Isolation und dient der Abgrenzung junger LGBTI-

⁴⁰ Siehe allgemein: Entschließung 2191 (2017) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Förderung der Menschenrechte und zur Beseitigung der Diskriminierung von intersexuellen Menschen, der Text wurde am 12. Oktober 2017 von der Versammlung angenommen (35. Sitzung).

⁴¹ Menschenrechtskommissar des Europarats, *Human Rights and Intersex People – Issue Paper* (Council of Europe Publishing, 2015).

⁴² Entschließung 2191 (2017) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Förderung der Menschenrechte und zur Beseitigung der Diskriminierung von intersexuellen Menschen, der Text wurde am 12. Oktober 2017 von der Versammlung angenommen (35. Sitzung).

⁴³ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *M gegen Frankreich*, Beschwerde Nr. 42821/18 (EGMR, 19. Mai 2022); Sonderberichterstatter für Folter und andere grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder Strafe, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, UN Dok. Nr. A/HRC/31/57 (5. Januar 2016). Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat bisher noch nicht entschieden, ob so genannte „normierende“ Verfahren mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar sind. Siehe jedoch in einem Urteil, in dem der EGMR letztendlich den Anspruch für unzulässig erklärte, die Diskussion des EGMR im Zusammenhang mit Art. 3; Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *M gegen Frankreich*, Beschwerde Nr. 42821/18 (EGMR, 19. Mai 2022).

⁴⁴ Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, EU-LGBTI: A long way to go for LGBTI equality, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (2020).

⁴⁵ Siehe z. B. Marie-Anne Valfort, *LGBTI in OECD Countries: A Review*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr. 198 (2017, OECD Publishing, Paris); Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung des Europarats, *Combating rising hate against LGBTI people in Europe* (Dok. Nr. 15425, 17. Dezember 2021); Entschließung 2417 (2022) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Bekämpfung des wachsenden Hasses gegenüber LGBTI-Menschen in Europa; der Text wurde von der Versammlung am 25. Januar 2022 (3. Sitzung) angenommen.

⁴⁶ Für die Zwecke der Allgemeinen Politikempfehlung Nr. 17 verwendet ECRI, obwohl sie wesentliche Unterschiede zwischen Schülern in unterschiedlichen Kontexten sieht und dass diese Kontexte sich darauf auswirken, wie Schüler eine LGBTI-phobe Diskriminierung und Intoleranz erleben, den Begriff „LGBTI-Schüler“, um alle LGBTI-Schüler abzudecken, einschließlich jener, die in der Vorschule und im Kindergarten sind sowie, sofern anwendbar, Schüler mit LGBTI-Eltern.

⁴⁷ *Safe at school: Education sector responses to violence based on sexual orientation, gender identity/expression or sex characteristics in Europe* (Council of Europe, 2018), 37-39. Siehe auch: Menschenrechtskommissar des Europarats, Menschenrechtskommentar, „Comprehensive sexuality education protects children and helps build a safer, inclusive society“ (21. Juli 2020).

Schüler von ihren Altersgenossen.⁴⁸ In ganz Europa sind LGBTI-Schüler besonders anfällig für Mobbing, Gewalt und Übergriffe,⁴⁹ oftmals in Folge von Unwissenheit und Missverständnissen rund um die Themen sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmale. Eine inklusive Bildung ist ein wichtiger Faktor bei der Vermeidung dieser Missverständnisse. Beraubt man Schüler der Chance, etwas über Respekt, Offenheit und Inklusion zu lernen, kann dies nur zu weiterem Mobbing und weiteren Übergriffen führen.

Fehlen einer formalen Anerkennung und eines Schutzes von gleichgeschlechtlichen Paaren und LGBTI-Familien

31. Ungeachtet der erheblichen Fortschritte der letzten Jahre gibt es immer noch eine Reihe von Mitgliedstaaten des Europarats ohne formale Anerkennung oder Schutz für LGBTI-Familien. In diesen Staaten wird Beziehungen von gleichgeschlechtlichen Paaren der rechtliche Status, einschließlich Ehe, eingetragene Partnerschaft oder Lebensgemeinschaft, verweigert. LGBTI-Menschen erleben auch, dass ihre gleichgeschlechtliche Beziehung, die formal in einem Mitgliedstaat anerkannt ist, in einem anderen europäischen Staat keine rechtliche Anerkennung findet.⁵⁰ In der Praxis macht die fehlende rechtliche Anerkennung gleichgeschlechtliche Paare sozial und finanziell verletzlich, da sie selbst zu den grundlegendsten sozialen Leistungen keinen Zugang haben und man ihnen das Recht verweigert, Entscheidungen für ihnen nahestehende Personen zu treffen, einschließlich in Bezug auf dringende medizinische Eingriffe.

32. LGBTI-Menschen können auch in Bezug auf ihre Kinder wenig Schutz genießen. Von allen formalen Wegen zur Gründung einer Familie ausgeschlossen, wie z. B. Adoption und künstliche Befruchtung, fehlt diesen LGBTI-Personen, besonders nicht-biologischen Eltern, die Sicherheit für ihre bestehenden Familieneinheiten, und man kann ihnen den Zugang zu ihren Kindern verweigern, ohne dass ihnen wirksame Rechtsmittel offenstehen. Dies hat auch negative Folgen für das Recht von Kindern auf ein Familienleben. In einer Reihe von Mitgliedstaaten kann man LGBTI-Eltern auch ihren Rechtsstatus als Eltern verweigern, selbst wenn dieser Status rechtmäßig in einem anderen Mitgliedstaat gewährt wird.⁵¹

33. Einige Mitgliedstaaten widerrufen oder verzichten auf die Umsetzung zuvor verabschiedeter Gesetze, die die Menschenrechte von LGBTI-Menschen verankern. Dieser Rückschritt, der sich im Bereich des Familienlebens und anderen Rechtsbereichen niederschlägt, reduziert erheblich die Sicherheit und Gleichstellung von LGBTI-Personen.⁵² Es gibt auch zunehmend Belege für nationale Rechtsprechungen, die die Umsetzung wichtiger Schutzmaßnahmen für LGBTI-Menschen verweigern, wie z. B. Partnerschaftsrechte⁵³ und Elternrechte,⁵⁴ und den freien Ausdruck einer LGBTI-Identität,⁵⁵ selbst wenn dies vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte oder vom Gerichtshof der Europäischen Union gefordert wird.

⁴⁸ Siehe UNESCO, *International technical guidance on sexuality education: an evidence-informed approach* (UNESCO, 2018) <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260770>.

⁴⁹ *Safe at school: Education sector responses to violence based on sexual orientation, gender identity/expression or sex characteristics in Europe* (Council of Europe, 2018), 22-24.

⁵⁰ Siehe z. B. Urteil vom 5. Juni 2018, *Coman*, C673/16, EU:C:2018:385; *Relu-Adrian Coman und andere gegen Rumänien*, Beschwerde Nr. 2663/21 (EGMR, verkündet am 9. Februar 2021).

⁵¹ Urteil vom 14. Dezember 2021, *V.M.A.*, C490/20, EU:C:2021:1008. Siehe auch: Alina Tryfonidou und Robert Wintemute, *Obstacles to the Free Movement of Rainbow Families in the EU: Study Required by the PETI Committee* (Europäische Union, 2021).

⁵² Siehe z. B. Omnibus Bill T/9934 (Mai 2020), Art. 3, Ungarn; Verfassungsgericht Bulgarien, Verfassungsakte Nr. 3/2018, Entscheidung Nr. 13 (27. Juli 2018); Gesetzesentwurf Nr. 301/1995 (März 2023), Slowakei.

⁵³ *Relu-Adrian Coman und andere gegen Rumänien*, Beschwerde Nr. 2663/21 (EGMR, verkündet am 9. Februar 2021); Urteil vom 5. Juni 2018, *Coman*, C673/16, EU:C:2018:385.

⁵⁴ Urteil vom 14. Dezember 2021, *V.M.A.*, C490/20, EU:C:2021:1008.

⁵⁵ *Bayev und andere gegen Russland*, Beschwerde Nr. 67667/09 (EGMR, 20. Juni 2017).

Versäumnis, die rechtliche Anerkennung des Geschlechts und den Schutz von Transgender-Personen sicherzustellen

34. In einigen europäischen Staaten hängt der Zugang zu einem Rechtsschutz, vor allem für Transgender-Gruppen, wie z. B. das Recht auf rechtliche Anerkennung des Geschlechts, von einzeln zu erfüllenden missbräuchlichen oder übergriffigen Vorbedingungen ab.⁵⁶ Diese Vorbedingungen für den Zugang zu Grundrechten kann, abhängig von der Rechtsordnung, eine Reihe unterschiedlicher Formen annehmen, wie z. B. die Verpflichtung, sich einer unerwünschten medizinischen Behandlung oder Operation, einer Sterilisation, einer Zwangsscheidung bei bestehenden Ehen zu unterziehen oder erhebliche Gebühren zu zahlen. Die Anforderungen stellen häufig eine unüberwindbare Hürde für viele Transgender-Personen dar, die ihre Menschenrechte wahrnehmen möchten. Es gibt auch Belege, dass, ungeachtet der allgemeinen Unterstützung für die rechtliche Anerkennung des Geschlechts, sich in einigen europäischen Staaten die öffentliche Haltung gegen dieses grundlegende Menschenrecht gewendet hat.⁵⁷

Fehlende Rechtsgarantien für intersexuelle Personen

35. Das Fehlen eines formalen Rechtsschutzes für intersexuelle Menschen ist besonders akut. Nur wenige europäische Staaten schützen ausdrücklich intersexuelle Personen durch die Aufnahme von „Geschlechtsmerkmalen“ als formalen Grund in Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsgesetze sowie in Gesetzen zur Bekämpfung von Hassrede und Hassdelikten. In anderen Rechtsordnungen ist es noch ungeklärt, ob innerstaatliche Gerichte den Rechtsschutz für (biologisches) „Geschlecht“ oder das soziale „Geschlecht“ (Gender) dahingehend auslegen würden, auch die Ungleichbehandlung intersexueller Menschen einzuschließen. Diese Situation trägt zur unsicheren Situation bei, in der sich intersexuelle Personen in ganz Europa wiederfinden können.⁵⁸

Rechte von Kindern und Konversionspraktiken für LGBTI-Menschen

36. Ein Bereich besonderer Sorge ist der Schutz von LGBTI-Kindern sowie junger Menschen, die LGBTI-Eltern oder -Erziehungsberechtigte haben.⁵⁹ Diese Kinder und Jugendlichen können teilweise oder in Gänze von LGBTI-inklusiven Gesetzen ausgeschlossen sein, und ihre Bedürfnisse und Wünsche werden häufig den Vorurteilen und der Voreingenommenheit von Erwachsenen untergeordnet. Diese Situation ist mit den grundlegenden Menschenrechtsprinzipien unvereinbar, dass bei allen auf Kinder bezogenen Handlungen stets das Kindeswohl an erster Stelle stehen sollte.⁶⁰

37. LGBTI-Jugendliche sind besonders schutzbedürftig in Bezug auf Konversionsbehandlungen. Diese äußerst unethischen Eingriffe, die manchmal als so genannte „Konversionstherapien“ bezeichnet werden, dienen der Veränderung der sexuellen Orientierung und/oder Geschlechtsidentität von Personen. Konversionspraktiken können verschiedene Handlungen einschließen, u. a. körperliche, emotionale oder psychische Misshandlungen, und sie können auch gegen LGBTI-Erwachsene gerichtet sein. Konversionspraktiken werden von Menschenrechtsaktivisten verurteilt,⁶¹ und sie sind in immer mehr europäischen Staaten verboten.⁶² Obwohl sie ihre angegebenen Ziele nicht erreichen, können Konversionspraktiken lebenslange negative Auswirkungen auf das geistige und körperliche Wohlbefinden von LGBTI-Menschen haben. Sie unterminieren die Rechte von LGBTI-Menschen, in Würde und frei von unmenschlicher

⁵⁶ *Human Rights and Gender Identity*, CommDH/IssuePaper(2.009), Council of Europe Publishing, 2009); *Implementation of the Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity - Thematic Report on Legal Gender Recognition in Europe*, Dok. GT-ADI-SOGI(2.022)7, CDADI, GT-ADI-SOGI.

⁵⁷ *Eurobarometer-Sonderumfrage 493 – Diskriminierung in Europa: Veröffentlichter Bericht* (Kommission der Europäischen Union, 2019), 128-131.

⁵⁸ *Trans and intersex equality rights in Europe – a comparative analysis* (Publications Office of the European Union, 2018); *Human Rights and Intersex People – Issue Paper* (Council of Europe Publishing, 2015). 2022 verwies der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte darauf, obwohl er einen Anspruch aus Zulässigkeitsgründen ablehnte, dass er die körperliche Integrität intersexueller Kinder und Jugendlichen in einem entsprechenden Rechtsstreit schützen würde. Siehe: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *M gegen Frankreich*, Beschwerde Nr. 42821/18 (EGMR, 19. Mai 2022).

⁵⁹ Siehe z. B. Europarat, *Strategie des Europarats für die Rechte des Kindes (2022-2027)* (Council of Europe, 2022), 23.

⁶⁰ Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, Art. 3(1).

⁶¹ Bericht des unabhängigen Sachverständigen über Gewalt und Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität, *Practices of so-called „conversion therapy“*, UN Dok. Nr. A/HRC/44/53 (1. Mai 2020). Siehe auch: Menschenrechtskommissar des Europarats, „Nothing to cure: putting an end to so-called “conversion therapies” for LGBTI people“ (16. Februar 2023) <https://www.coe.int/en/web/commissioner/-/nothing-to-cure-putting-an-end-to-so-called-conversion-therapies-for-lgbti-people>.

⁶² Siehe z. B. *Bans on conversion ‘therapies’ The situation in selected EU Member States*, European Parliament Briefing (Europäische Union, 2022).

oder erniedrigender Behandlung zu leben.

Unangemessene Bearbeitung von LGBTI-Asylanträgen

38. Im Bereich des Asyl- und Flüchtlingsrechts stellt die wohlbegründete Angst vor Verfolgung oder Misshandlung aufgrund der Tatsache, dass man LGBTI ist, einen anerkannten Asylgrund dar.⁶³ Aber selbst in den Staaten, in denen diese Anerkennung bereits existiert, gibt es Belege, dass die Behörden Personen übergriffigen Beurteilungen aussetzen können, um die „Glaubwürdigkeit“ ihrer sexuellen Orientierung zu bestimmen.⁶⁴ Dies schließt u. a. invasive Befragungen, psychologische Tests und das Ziehen unverhältnismäßiger Rückschlüsse ein, wenn es Menschen versäumen, zu Beginn des Verfahrens LGBTI-phobe Motive für ihre Verfolgung anzugeben. Diese Beurteilungen sind erniedrigend und sie haben unverhältnismäßige Auswirkungen auf LGBTI-Menschen, die Mehrfachdiskriminierungen aufgrund von „Rasse“, ethnischer oder nationaler Abstammung, Staatsangehörigkeit und Religion erleben. Im ganzen Gebiet des Europarats können LGBTI-Flüchtlinge und -Asylsuchende auch Diskriminierung und Intoleranz außerhalb der Asylbeurteilungsverfahren erleben, u. a. durch unsichere Unterkünfte, einen beschränkten Zugang zu notwendiger Gesundheitsversorgung und Hürden bei der Erlangung einer vollständigen rechtlichen Anerkennung.

39. ECRI stellt fest, dass selbst in Mitgliedstaaten, die LGBTI-Personen als Flüchtlinge anerkennen, einige Kontexte immer noch ein Risiko für Verfolgung oder Misshandlung sein können. So kann z. B. in Staaten, in denen Gesetze oder rechtliche Sanktionen gegen LGBTI-Personen existieren, aber allgemein nicht durchgesetzt werden, immer noch das Risiko bestehen, dass LGBTI-Personen nach Rückkehr in diese Staaten Schaden erleiden. Dies unterstreicht die Notwendigkeit für eine sorgfältige Abwägung der Einzelumstände von LGBTI-Asylsuchenden und -Flüchtlingen sowie die Notwendigkeit, ihre Menschenrechte zu achten und sie vor Diskriminierung, Verfolgung und Misshandlung zu schützen, einschließlich des Grundsatzes der Nichtabschiebung.

Zunehmende Hassrede gegen LGBTI und so genannte Anti-Gender-Kampagnen

40. In den vergangenen Jahren hat es in mehreren Mitgliedstaaten eine wachsende Bewegung in politischen und in anderen öffentlichen Diskursen, insbesondere online, gegen eine so genannte „LGBTI-Ideologie“ oder „Gender-Ideologie“ gegeben.⁶⁵ „Anti-Gender“-Bewegungen, die sich gegen LGBTI-Rechte aussprechen, stellen sich auch häufig gegen Kampagnen für Frauenrechte, einschließlich Kampagnen für eine stärkere reproduktive Selbstbestimmung. Sie beruhen häufig auf unbegründeten Behauptungen, dass der Schutz von und Fortschritte in Frauenrechten und den Rechten von LGBTI-Menschen die nationale Identität, die Religionsfreiheit und traditionelle Familienwerte unterminieren würden.⁶⁶ Die Rhetorik gegen Gender und LGBTI kann außerdem die Menschenrechte von LGBTI-Menschen, insbesondere von Transgender-Menschen, fälschlicherweise als Bedrohung oder Risiko für die Rechte von Frauen und Kindern darstellen. In ganz Europa haben Anti-Gender-Kampagnen zu hetzerischen öffentlichen Reden geführt, einschließlich einiger Kommentare, die als intolerant oder hasserfüllt gegenüber LGBTI-Menschen gewertet werden könnten. In einigen Mitgliedstaaten wurde eine Anti-Gender-Sprache von Politikern übernommen, die Ablehnung hervorrufen wollen und sich als Verteidiger traditioneller Werte darstellen.

41. Wo die Anti-Gender-Rhetorik von politischen Parteien und amtierenden Politikern aufgegriffen wird, verstärken sich häufig die Vorurteile gegen LGBTI-Menschen in der Allgemeinheit, da diese Rhetorik als offiziell befürwortet wahrgenommen wird. Ablehnende Einstellungen gegen LGBTI vertiefen sich, wenn Gesetze, die verabschiedet werden, wesentlich

⁶³ Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees, 42-44. Siehe auch: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, „Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees“, HCR/GIP/12/09 (UNHRC) (23. Oktober 2012).

⁶⁴ Urteil vom 2. Dezember 2014, *A, B und C gegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C148/13 bis C150/13, EU:C:2014:2406; Urteil vom 25. Januar 2018, *F gegen Bevandorlasi es Allampolgarsagi Hivatal*, C473/16, EU:C:2018:36. Siehe auch: Menschenrechtskommissar des Europarats, Human Rights Comment, „Open minds are needed to improve the protection of LGBTI asylum seekers in Europe“ (Europarat, 11. Oktober 2018).

⁶⁵ Entschließung 2417 (2022) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Bekämpfung des steigenden Hasses gegen LGBTI-Menschen in Europa, der Text wurde am 25. Januar 2022 von der Versammlung angenommen (3. Sitzung).

⁶⁶ Siehe allgemein: *Combating rising hate against LGBTI people in Europe* (Dok. Nr. 15.425 17. Dezember 22)021), Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung der Parlamentarischen Versammlung des Europarats; ECRI, *Jahresbericht zur Tätigkeit der ECRI im Zeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2021* (2021), (18)-(22); Menschenrechtskommissar des Europarats, Human Rights Comment 'Pride vs. indignity: political manipulation of homophobia and transphobia in Europe' (16. August 2021).

LGBTI-Menschen und deren Rechte betreffen oder die Verbreitung von Informationen über LGBTI-Menschen in öffentlichen Institutionen oder an öffentlichen Orten verbieten. Diese Gesetze und Maßnahmen wirken sich nicht nur auf einzelne Betroffene aus, sondern schaffen auch eine erdrückende Atmosphäre, in der zivilgesellschaftliche LGBTI-Organisationen sich in ihrer Tätigkeit und aufklärerischen Öffentlichkeitsarbeit zunehmend eingeschüchtert fühlen.

Fehlende Rechenschaftspflicht für Hassrede und hassmotivierte Gewalt gegenüber LGBTI

42. Es gibt Belege, u. a. in einer Reihe von Fällen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte,⁶⁷ für Feindseligkeit gegenüber LGBTI-Menschen in einigen Mitgliedstaaten. Dies trifft insbesondere auf Beschränkungen des Rechts auf friedliche Versammlung und – durch den Einsatz von so genannten „Anti-Schwulen-Propaganda-Gesetzen“ – auf Beschränkungen von LGBTI-Menschen zu, offen Informationen über sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale zu äußern, zu diskutieren oder zu verbreiten.⁶⁸ Es gibt zahlreiche Beispiele von nationalen oder anderen Stellen in ganz Europa, die es entweder versäumen, LGBTI-Personen und Gruppen vor Hassdelikten zu schützen, einschließlich Gewalt oder Hassrede, die einen Aufruf zur Gewalt darstellt, insbesondere online, oder die Weigerung, ordnungsgemäße Ermittlungen durchzuführen und diese Straftaten zu verfolgen, wenn sie auftreten, häufig in Reaktion auf Versuche von LGBTI-Personen, ihr Versammlungsrecht oder ihre Meinungsfreiheit wahrzunehmen.

43. Die Weigerung oder der Widerwillen von Strafverfolgungsbeamten und Staatsanwaltschaften Gewalttaten oder andere kriminelle Handlungen gegen LGBTI-Menschen zu verfolgen, beraubt LGBTI-Personen wichtiger Menschenrechte, u. a. Schutz vor unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, unter Einbeziehung des Rechts auf Nichtdiskriminierung.⁶⁹ Der ausbleibende Schutz und die fehlende Rechenschaftspflicht für diese Gewalttaten und anderen kriminellen Taten schaffen ein Klima der Angst und Unsicherheit für LGBTI-Menschen. Es beschneidet ihre Teilhabe am zivilen, sozialen und politischen Leben der Mitgliedstaaten. Diese Weigerung oder dieser Widerwillen muss auch in einem weiter gefassten europäischen rechtlichen und sozialen Kontext eingeschränkter Möglichkeiten verstanden werden, die Menschenrechte von LGBTI-Menschen zu diskutieren, zu äußern und zu bestätigen. Wenn es Behörden in einigen Mitgliedstaaten versäumen, gegen LGBTI gerichtete Hassdelikte, einschließlich strafrechtlich relevanter Hassrede, angemessen zu untersuchen und zu verfolgen, verbieten sie auch gleichzeitig, neben anderen Beschränkungen, öffentliche Märsche von LGBTI, sie zensieren LGBTI-bezogene Bücher und kennzeichnen LGBTI-Veröffentlichungen als schädlich für Kinder.⁷⁰ In bestimmten europäischen Staaten können Personen einem höheren Risiko einer Verhaftung oder Verfolgung ausgesetzt sein, wenn sie an einer friedlichen LGBTI-Demonstration teilnehmen, als wenn sie schwere Gewalttaten gegen jene begehen, die an dieser Demonstration teilnehmen.

44. Wo es versäumt wird, bei Gewalt gegen LGBTI-Menschen Ermittlungen und eine Strafverfolgung durchzuführen, ist dies häufig auf Vorurteile und Diskriminierung zurückzuführen. Es kann sich aber auch um eine Folge von Unwissenheit, unbelegten Mutmaßungen und Missverständnissen handeln. Obwohl es in bestimmten europäischen Staaten positive Beispiele für eine LGBTI-fokussierte Schulung von Strafverfolgungsbeamten,⁷¹ Staatsanwälten/innen und Justizbeamten/innen gibt, sind Verfügbarkeit und Umsetzung dieser Programme ungleich auf die Mitgliedstaaten verteilt. Zugängliche und kulturell kompetente Schulungsprogramme, die in Rücksprache mit der LGBTI-Gemeinschaft erstellt und auf die besonderen Bedürfnisse der

⁶⁷ *Identoba und andere gegen Georgien*, Beschwerde Nr. 73235/12 (EGMR, 12. Mai 2015); *MC und AC gegen Rumänien*, Beschwerde Nr. 12060/12 (EGMR, 12. April 2016); *Beizaras und Levickas gegen Litauen*, Beschwerde Nr. 41288/15 (EGMR, 14. Januar 2020); *Oganezova gegen Armenien*, Beschwerde Nr. 71367/12, Beschwerde Nr. 72961/12 (EGMR, 15. Mai 2022).

⁶⁸ *Alekseyev gegen Russland*, Beschwerde Nr. 4916/07, 25924/08 und 14599/09 (EGMR, 21. Oktober 2010); *GenderDoc-M gegen Moldau*, Beschwerde Nr. 9106/06 (EGMR, 12. Juni 2012); *Bayev und andere gegen Russland*, Beschwerde Nr. 67667/09 (EGMR, 20. Juni 2017); *KAOS GL gegen Türkei*, Beschwerde Nr. 4982/07 (EGMR, 22. November 2016).

⁶⁹ *Identoba und andere gegen Georgien*, Beschwerde Nr. 73235/12 (EGMR, 12. Mai 2015); *Sabalic gegen Kroatien*, Beschwerde Nr. 50231/13 (EGMR, 14. Januar 2021).

⁷⁰ *Bekämpfung des steigenden Hasses gegen LGBTI-Menschen in Europa* (Dok. Nr. 15425 17. Dezember 2021), Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung der Parlamentarischen Versammlung des Europarats; *Macate gegen Litauen*, Beschwerde Nr. 61435/19 (EGMR, 23. Januar 2023). Entschließung 2417 (2022) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Bekämpfung des steigenden Hasses gegen LGBTI-Menschen in Europa, der Text wurde am 25. Januar 2022 von der Versammlung angenommen (3. Sitzung).

⁷¹ Siehe auch Europarat, Joanna Perry und Paul Franey, *Policing Hate Crime against LGBTI persons: Training for a Professional Police Response* (Europarat, 2017).

Strafverfolgungsbeamten⁷² und andere Akteure der Strafjustiz zugeschnitten sind, können ein wirksames Instrument bei der Verhütung und Bekämpfung von Stereotypen und Vorurteilen gegen LGBTI sein und Vertrauen bei LGBTI-Menschen schaffen. Ohne diese Schulungen weisen Strafverfolgungsbehörden, Staatsanwaltschaft und Richterschaft eine höhere Wahrscheinlichkeit auf, mit falschen Annahmen, Missverständnissen und Vorurteilen an Übergriffe und Straftaten gegen LGBTI-Menschen heranzugehen.

⁷² In diesem Zusammenhang können die Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden auch JVA-Beamte und andere Mitarbeiter in Haftanstalten einschließen, wenn es um die Schulung und die Ausarbeitung von Kompetenzen zur Verhütung und Bekämpfung von Diskriminierung von LGBTI-Personen, Hassrede und Gewalt an Orten des Freiheitsentzugs geht, insbesondere in Abschiebungshafteinrichtungen und Gefängnissen. Siehe auch die vom Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung (CPT) durchgeführte Tätigkeit.

EMPFEHLUNGEN

ECRI stellt fest, dass sich der Grad und die Formen von Intoleranz gegenüber und Diskriminierung von LGBTI-Menschen in den Mitgliedstaaten des Europarats erheblich unterscheiden. Die nachstehenden Empfehlungen, die auch die Erkenntnisse der Monitoring-Tätigkeit der ECRI berücksichtigen, dienen als Leitfaden, der die Mitgliedstaaten darin unterstützen soll, Diskriminierung und Intoleranz gegen LGBTI-Menschen zu verhüten und zu bekämpfen, in Kooperation mit den betroffenen Gemeinschaften und unter Berücksichtigung der besonderen Schwierigkeiten und Probleme in den verschiedenen Mitgliedstaaten.

ECRI empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

1. der Förderung und dem Erreichen der Gleichstellung von LGBTI-Menschen und der Bekämpfung von Diskriminierung und Intoleranz ihnen gegenüber höchste Priorität einzuräumen, alle positiven Maßnahmen zu ergreifen, u. a. Gesetzgebung, Verwaltungsrichtlinien und nationale Strategien und Aktionspläne, um sicherzustellen, dass LGBTI-Menschen sicher sind, den gleichen gesetzlichen Schutz genießen und ihre Rechte und Freiheiten im selben Maße wie alle anderen Mitglieder der Gesellschaft wahrnehmen können;
2. sicherzustellen, dass die zur Bekämpfung von Diskriminierung von und Intoleranz gegenüber LGBTI-Menschen ergriffenen Maßnahmen auf allen Verwaltungsebenen umgesetzt werden (kommunal/regional und national) und die Einbeziehung einer Bandbreite von Akteuren aus verschiedenen Bereichen der Gesellschaft ermöglichen, u. a. aus den Bereichen Recht, Gesellschaft, Religion, Bildung, Zivilgesellschaft und Kultur. Diese Maßnahmen sollten sich auch mit dem Einfluss von Geschlechterungleichheiten und geschlechtsbasiertem Leid befassen. Politische Maßnahmen, die auf eine bessere Gleichstellung der Geschlechter abzielen, sollten die Erfahrungen von lesbischen, bisexuellen, Transgender- und intersexuellen Frauen angemessen berücksichtigen.
3. sicherzustellen, dass Gesetze und politische Maßnahmen zur Bekämpfung von Hassdelikten und Diskriminierung LGBTI-Personen einen wirksamen Schutz bieten, und davon Abstand zu nehmen, Gesetze und politische Maßnahmen zu verabschieden, die LGBTI-Menschen zu Opfern machen, diskriminieren oder Hass gegen sie legitimieren;
4. sicherzustellen, dass alle LGBTI-Menschen und -Gruppen sich frei ausdrücken können und Zugang zu Meinungen und Informationen über ihre Rechte und ihre Stellung in der Gesellschaft haben, sicher und frei von Belästigung oder Angriffen sind und dass sie durch Polizei und andere zuständige Behörden vollständig geschützt werden;
5. ein umfassendes, genaues und zuverlässiges System für das Erfassen relevanter und aufgeschlüsselter Daten über LGBTI-Menschen einzuführen, internationale Datenerfassungsstandards zu erfüllen und eine intersektionale Perspektive und Respekt für die Grundsätze der Vertraulichkeit, freiwilligen Selbstidentifizierung und informierte Einwilligung sicherzustellen. Die Daten sollten ausschließlich für die Förderung der Gleichstellung von LGBTI-Menschen und die Verhütung und Bekämpfung von Intoleranz gegenüber und Diskriminierung von LGBTI-Menschen verwendet werden. Es sollte sich um eine Einbeziehung bemüht werden, um sicherzustellen, dass alle Daten bestmöglich die gesamte LGBTI-Population repräsentieren, einschließlich jener Menschen, die eine Mehrfachdiskriminierung erleben, wie z. B. LGBTI-Menschen, die den Gemeinschaften der Roma und Fahrennden angehören. Die Erfahrungen lesbischer, bisexueller, Transgender- und intersexueller Personen, insbesondere jener, die sich als Frauen empfinden, sollten gewissenhaft, angemessen und auf geeignete Weise bei Einstellungsverfahren berücksichtigt werden;
6. Gesetze, politische Maßnahmen, Aktionspläne und andere evidenzbasierte Maßnahmen zu entwickeln, die die von LGBTI-Menschen gemachten Erfahrungen von Diskriminierung anerkennen und widerspiegeln, in dem Verständnis, dass diese Erfahrungen von anderen Schlüsselaspekten der Identität oder persönlichen Erfahrung geformt, verändert oder verstärkt werden können, u. a. „Rasse“, ethnischer oder nationaler Abstammung, Staatsbürgerschaft, Geschlecht, Behindertenstatus und Religion. Bei der Einführung dieser umfassenden und wirksamen Gesetze, politischen Maßnahmen und Aktionspläne für LGBTI-Menschen sollten die Regierungen einen intersektionalen Ansatz bei deren Entwurf, Aufbau und Anwendung verfolgen und regelmäßige

Überprüfungen durchführen, um die Umsetzung dieses Ansatzes zu überwachen;

7. sicherzustellen, dass das innerstaatliche Recht wirksam Diskriminierung auf Grundlage von tatsächlicher oder mutmaßlicher sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmalen definiert und verbietet, und dass es die öffentlichen Behörden zur Förderung der Gleichstellung von LGBTI-Menschen und zur Vermeidung von Diskriminierung bei der Ausübung ihrer Aufgaben verpflichtet. Diskriminierungsverbote, sei es zivil-, verwaltungs- oder strafrechtlich, sollten alle Lebensbereiche abdecken, u. a. Bildung, Beschäftigung, Wohnen und Gesundheitsversorgung. Die Behörden müssen sicherstellen, dass Antidiskriminierungsgesetze alle LGBTI-Menschen, als LGBTI wahrgenommene Personen und Personen einschließen, die Diskriminierung aufgrund ihrer Verbindung zu LGBTI-Menschen oder -Gruppen erleben;

8. sicherzustellen, dass ein umfassender Rechtsrahmen, einschließlich zivil-, verwaltungs- und strafrechtlicher Bestimmungen, für eine wirksame Verhütung von LGBTI-feindlicher Hassrede entwickelt wird, einschließlich Hassrede im Internet, und gegen LGBTI gerichtete, strafrechtlich relevante Hassrede und andere Hassdelikte verfolgen. Hassrede strafrechtlicher Natur und andere Hassdelikte gegen LGBTI sollten keine geringeren Strafen erhalten als Hassrede strafrechtlicher Natur und andere Hassdelikte, die aus anderen Gründen begangen werden;

9. sicherzustellen, dass das innerstaatliche Strafrecht Handlungen krimineller Natur mit einem gegen LGBTI gerichteten Motiv abdeckt und dass dieses Motiv als strafverschärfender Umstand bei der Festlegung der geeigneten Strafen dienen kann;

10. sicherzustellen, dass Gesetze, Vorschriften und Richtlinien, die auf Internetvermittler Anwendung finden, in ausreichendem Maße Schutz vor Diskriminierung von LGBTI-Personen, Hassrede und Hassdelikten bieten, unter Berücksichtigung mehrfacher und sich überschneidender Formen von Diskriminierung;

POLITIK UND KOORDINIERUNG DER INSTITUTIONEN

Nationale Gleichstellungsstrategien und Aktionspläne für LGBTI

11. eine nationale Gleichstellungsstrategie oder einen nationalen Aktionsplan zur Förderung und Umsetzung der Gleichstellung und zur Verhütung und Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung aufgrund der tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsmerkmal zu verabschieden, umzusetzen und ausreichende Mittel bereitzustellen;

12. sicherzustellen, dass jede nationale Gleichstellungsstrategie oder jeder nationale Aktionsplan konkrete Maßnahmen festlegt, z. B. Gesetzesvorschläge, Regierungsrichtlinien, Schulungsprogramme, Unterstützungshilfen und öffentliche Aufklärungskampagnen, um Hassrede und hassmotivierte Gewalt gegen LGBTI zu verhindern und eine effektive Gleichstellung von LGBTI-Menschen in allen Lebensbereichen zu erreichen, einschließlich Bildung, Beschäftigung, Wohnen und Gesundheitsvorsorge;

13. sicherzustellen, dass jede nationale Gleichstellungsstrategie oder jeder nationale Aktionsplan in enger Rücksprache mit den relevanten zivilgesellschaftlichen Akteuren, einschließlich LGBTI-Menschen, entwickelt, umgesetzt und überwacht wird;

14. evidenzbasierte, unabhängige und öffentlich einsehbare Zwischen- und Abschlussbeurteilungen in Bezug auf jede nationale Gleichstellungsstrategie oder jeden nationalen Aktionsplan mit dem Ziel durchzuführen, die Umsetzung bei Bedarf anzupassen oder weiterreichende Strategien auf Grundlage der gemachten Erfahrungen zu entwickeln, und bei Bedarf neue Bedrohungen der Menschenrechte von LGBTI-Menschen aufzunehmen. Zwischen- und Abschlussbeurteilungen sollten die Wirksamkeit der nationalen Gleichstellungsstrategien oder Aktionspläne überwachen, indem sie auch die Mehrfachdiskriminierungen behandeln, die LGBTI-Menschen erleben;

Privat- und Familienleben und Rechte des Kindes

15. sicherzustellen, dass alle LGBTI-Menschen ihr Recht auf Privat- und Familienleben wahrnehmen können, und dass Familiengesetze und andere Gesetze nicht zu einer Diskriminierung aufgrund der tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale führen;

16. die gesetzliche Anerkennung und den gesetzlichen Schutz auf LGBTI-Menschen auszuweiten und sicherzustellen, dass Paare, die ihre gleichgeschlechtliche Beziehung formalisiert haben, gleichen Zugang zu denselben Rechten und Leistungen haben wie Personen in gesetzlich anerkannten heterosexuellen Beziehungen, einschließlich Eigentums-, Unterhalts- und Erbrechte. Transgender- und intersexuelle Menschen sollten das Recht haben, gesetzliche Beziehungen gemäß ihrem gesetzlich anerkannten Geschlecht einzugehen;

17. einen wirksamen gesetzlichen Rahmen für die Anerkennung von LGBTI-Partnerschaften und anderen familiären Beziehungen von LGBTI-Menschen in grenzüberschreitenden Situationen anzubieten;

18. sicherzustellen, dass das Kindeswohl die oberste Priorität bei der Politikgestaltung und bei allen Verwaltungs- und gerichtlichen Entscheidungen bei LGBTI-Kindern und bei Kindern von LGBTI-Personen ist;

19. bei der Festlegung der gesetzlichen Beziehung zwischen Eltern und deren Kindern die Verabschiedung wirksamer Schutzvorkehrungen gegen Diskriminierung aufgrund der tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale zu gewährleisten. Es sollte das Ziel sein, LGBTI-Menschen zu ermächtigen, ihre Gleichbehandlung wahrzunehmen, insbesondere:

- a. bei der Identifizierung, wer die gesetzlichen Eltern eines Kindes sind;
- b. bei der Festlegung, wer die gesetzliche Verantwortung für ein Kind trägt und wer das gesetzliche Recht hat, Entscheidungen in Bezug auf ein Kind zu treffen;
- c. bei der Festlegung, bei wem ein Kind lebt oder mit wem es Kontakt hat;
- d. beim Zugang zu Adoptionen;

20. wo Mitgliedstaaten den Einsatz von Reproduktionstechnologie gestatten, die Diskriminierung beim Zugang zu diesen Technologien aufgrund der tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale zu verbieten;

21. zu garantieren, dass alle Kinder das Recht auf freien Ausdruck ihrer sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale haben, ohne diskriminiert zu werden, vor allem im Bildungsbereich;

Verbot von Konversionspraktiken

22. ein umfassendes und wirksames gesetzliches Verbot, einschließlich in Werbung und Verkaufsförderung, aller Praktiken durchzusetzen, die zum Ziel haben, die sexuelle Orientierung und/oder die Geschlechtsidentität von Kindern umzukehren oder zu ändern, u. a. wie Kinder ihre sexuelle Orientierung und/oder Geschlechtsidentität ausdrücken;

23. wirksame Maßnahmen, einschließlich gesetzlicher Bestimmungen oder beruflicher Verhaltenskodizes, anzubieten, um sicherzustellen, dass keine erwachsene Person unfreiwilligen oder zwangsweisen Praktiken unterzogen wird, um ihre sexuelle Orientierung und/oder Geschlechtsidentität umzukehren oder zu ändern, einschließlich wie sie ihre sexuelle Orientierung und/oder Geschlechtsidentität ausdrückt;

Rechtliche Anerkennung des Geschlechts und Zugang zu geschlechtsangleichender Gesundheitsversorgung

24. sicherzustellen, dass das nationale Recht einen raschen, transparenten und zugänglichen Prozess auf Basis klarer, präziser und vorhersehbarer Gesetze garantiert, durch den Menschen eine rechtliche Anerkennung ihres Geschlechts erlangen können, und dass Personen ihren Namen und ihre Geschlechtsmerkmale auf allen amtlichen Identitäts-, Sozialversicherungs- und anderen amtlichen Dokumenten ändern können. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die rechtliche Anerkennung des Geschlechts auch intersexuellen Personen zugänglich ist;

25. zu garantieren, dass das Einholen der rechtlichen Anerkennung des Geschlechts nicht davon abhängt, Menschen missbräuchlichen Anforderungen zu unterwerfen, wie z. B. unfreiwillige Sterilisation und/oder medizinische Eingriffe; Diagnose der geistigen Gesundheit; Zwangsscheidung oder Verlust familiärer Beziehungen, einschließlich Elternstatus;

unverhältnismäßige finanzielle Kosten oder Nachweis so genannter „echter Lebenserfahrungen“ in ihrer Geschlechtsidentität;

26. wo Menschen aufgefordert wurden, sich als Vorbedingung der rechtlichen Anerkennung des Geschlechts einer Sterilisation zu unterziehen, eine Entschädigung der Betroffenen zu erwägen;

27. sicherzustellen, dass das nationale Recht einen klaren und verständlichen Weg vorgibt, wie Menschen, deren Geburt in ihrem Mitgliedstaat nicht registriert wurde, ihre rechtliche Anerkennung des Geschlechts einholen können;

28. Optionen zu prüfen, Altersbegrenzungen zu löschen oder herabzusetzen, wer eine rechtliche Anerkennung des Geschlechts einholen kann;

29. die Einführung zusätzlicher Geschlechtskategorien zu erwägen und die Notwendigkeit zu prüfen, Geschlechtsmerkmale in Identitäts-, Sozialversicherungs- und andere amtliche Dokumente aufzunehmen;

30. sicherzustellen, dass die Entmedikalisierung der rechtlichen Anerkennung des Geschlechts nicht dazu missbraucht wird, die notwendige geschlechtsangleichende Gesundheitsversorgung für Menschen zu verweigern, die eine Geschlechtsumwandlung durchführen möchten. Die Mitgliedstaaten sollten weitestmöglich sicherstellen, dass Transgender-Menschen einen sicheren, erschwinglichen und frühzeitigen Zugang zu notwendigen geschlechtsangleichenden Behandlungen erhalten;

31. sicherzustellen, dass die nationalen Vorschriften, die den Versicherungsschutz für die geschlechtsangleichende medizinische Versorgung regeln, zu keiner Diskriminierung aufgrund der tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale führen. Jede Beschränkung des Versicherungsschutzes der geschlechtsangleichenden medizinischen Versorgung sollte die Rechte auf Privatleben, Nichtdiskriminierung und den höchstmöglichen Gesundheitsstandard respektieren;

Intersexuelle Personen

32. Schritte zu ergreifen, die umfassende, wirksame und abschreckende gesetzliche Maßnahmen zu verabschieden, die das Durchführen medizinisch unnötiger Operationen (häufig als so genannte „geschlechtsnormierende“ Operationen bezeichnet) und andere nicht-therapeutische Behandlungen bis zu dem Zeitpunkt verbieten, bis intersexuelle Kinder sich gemäß dem Grundsatz einer freien und informierten Einwilligung an Entscheidungen beteiligen können. Die nationalen Gesetze sollten das Recht intersexueller Personen auf körperliche Unversehrtheit anerkennen;

33. klarzustellen, dass soziale Einstellungen oder Präferenzen keine rechtmäßige Begründung für das Durchführen nicht-therapeutischer medizinischer Verfahren an den Körpern intersexueller Menschen darstellen;

34. sicherzustellen, dass, wenn intersexuelle Personen ohne Einwilligung medizinischen Eingriffen unterzogen wurden, sie bei Bedarf Zugang zu allen geeigneten Hilfen erhalten; einschließlich Nachsorge und Therapien. Personen, die solchen Behandlungen unterzogen wurden, sollten vollumfänglich Zugang zu ihren Krankenakten erhalten;

35. wenn medizinisch unnötige Operationen oder andere Behandlungen an intersexuellen Menschen ohne deren freie und informierte Einwilligung durchgeführt wurden, Entschädigungen für die Betroffenen zu erwägen;

36. für alle medizinischen Fachkräfte und politischen Entscheidungsträger eine geeignete Schulung durchzuführen, die unterstreicht, dass intersexuelle Menschen ein Recht auf körperliche Unversehrtheit und Diversität haben. Die Regierungen sollten sicherstellen, dass intersexuelle Menschen, einschließlich jener Personen, die eine Mehrfachdiskriminierung erleben, sowie deren Repräsentanten bei der Ausarbeitung dieser Schulungen eine zentrale Rolle spielen;

Asyl und Flüchtlinge

37. zu garantieren, dass laut Asylrecht LGBTI-Menschen, die eine wohlbegründete Angst vor Verfolgung oder Misshandlungen aufgrund ihrer tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale haben, einen Asylstatus beantragen und, wenn durch eine individuelle Risikobewertung bestätigt, erhalten können. Die Mitgliedstaaten sollten darauf verzichten, einen Asylantrag von LGBTI-Personen mit der Begründung abzulehnen,

dass diese nach Rückkehr in ihr Heimatland der Verfolgung oder Misshandlung entgehen könnten, wenn sie ihre sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität oder ihre Geschlechtsmerkmale verstecken würden;

38. sicherzustellen, dass LGBTI-Menschen geeignete Unterstützung bei Asylverfahren erhalten und dass sie keinen ungeeigneten oder missbräuchlichen Glaubwürdigkeitsbewertungen unterzogen werden, die ihre Würde verletzen, eine Diskriminierung darstellen oder sie einer entwürdigenden Behandlung aussetzen. Dazu gehören u. a. psychiatrische Tests, ungeeignete, sexualisierte oder stereotypisierte Befragungen, das Fordern oder die Annahme expliziter Unterlagen als Beweis, dass eine Person LGBTI ist, oder das Ziehen unverhältnismäßiger Rückschlüsse aus dem anfänglichen Versäumnis der Antragsteller, die LGBTI-phobe Motivation für ihre Verfolgung oder Misshandlung zu nennen;

39. Schulungen anzubieten, um sicherzustellen, dass Beamte, die Asylanträge bearbeiten und entscheiden, über ausreichende Kenntnisse verfügen, sich mit LGBTI-Menschen auf kulturell informierte und kompetente Weise und ohne stereotype Mutmaßungen zu befassen;

40. sicherzustellen, dass während des Wartens auf die Entscheidung über ihren Asylantrag LGBTI-Menschen Zugang zu Unterkünften haben, die sicher sind und in denen sie weder durch die Behörden noch andere Bewohner eine Diskriminierung erleiden. Regierungen sollten möglichst umfassend die Geschlechtsidentität, einschließlich des Ausdrucks der Geschlechtsidentität, von Menschen respektieren, die Asyl beantragen, z. B. durch die Bereitstellung geeigneter Gesundheitsvorsorge, Unterkünfte und Identitätsdokumente;

PRÄVENTION

Aufklärungskampagnen oder -programme zur Gleichstellung von LGBTI

41. z. B. durch finanzielle Hilfen Aufklärungskampagnen oder -programme, u. a. in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft, Gleichstellungsbehörden und LGBTI-Menschen, zu fördern, durchzuführen oder zu unterstützen, um das Wissen und Verständnis der Allgemeinheit über Gleichstellungsfragen in Bezug auf LGBTI zu erhöhen. Die Mitgliedstaaten sollten eine angemessene Inklusion aller LGBTI-Menschen, einschließlich lesbischer, bisexueller, Transgender- und intersexueller Frauen, sowie von LGBTI-Menschen sicherstellen, die ggf. intersektionale Diskriminierung erleben;

Schulung von Medienfachkräften

42. Regulierungsbehörden für öffentlich-rechtliche Medien zu ermutigen, für Medienfachkräfte Schulungen über Rechts- und andere Standards für die Gleichstellung von LGBTI und über die Bekämpfung von LGBTI-phober Hassrede mit dem Ziel zu organisieren, diese Standards durchzusetzen, vor allem in den elektronischen Medien. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass die nationalen Gesetze, die die Medien regulieren, Diskriminierung aufgrund der tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale verbieten.

Verhütung und Bekämpfung von LGBTI-Phobie in der und durch die Bildung

43. in Zusammenarbeit mit Vertretern des Bildungssektors und der zivilgesellschaftlichen LGBTI-Gemeinschaft die Inklusion von LGBTI-Schülerinnen und Schülern in allen Bildungsebenen zu fördern. Dies sollte die Entwicklung von Mechanismen und Richtlinien, auf welche Weise Pädagogen und Verwaltungsbeamte bei Gewalt, Mobbing und Belästigung in Bezug auf LGBTI-Schüler ermitteln und gegen diese angehen, sowie die Verabschiedung einer Null-Toleranz-Politik im Hinblick auf diese Handlungen im Bildungsbereich einschließen;

44. geeignete Schulungen für Pädagogen, insbesondere im Rahmen ihrer beruflichen Ausbildung, und für Schul- und Universitätslehrer und Verwaltungsbeamte zu entwickeln, um ausreichende Kenntnisse und Kompetenzen zu gewährleisten, die Bedürfnisse von LGBTI-Schülern zu verstehen und auf diese einzugehen;

45. sicherzustellen, dass die Lehrpläne für alle Bildungsebenen, einschließlich persönlicher Beziehungen und Sexualkunde, LGBTI-Fragen auf eine Weise behandeln, die sensibel, altersgerecht und leicht verständlich ist. Diskussionen über LGBTI-Themen sollten evidenzbasiert erfolgen und besonderes Augenmerk auf Gleichstellung, Diversität und Inklusion legen. Die Behörden sollten alle Gesetze und Richtlinien widerrufen, die die Verbreitung von Unterlagen an

Schüler mit der Begründung verbieten, sie erhielten LGBTI-Inhalte;

46. weitestgehend zu garantieren, dass transgender- und intersexuelle Schüler Zugang zu Bildungsangeboten haben, u. a. außerschulische Aktivitäten und Einrichtungen, gemäß ihrer Geschlechtsidentität;

Inklusive Einstellungspraktiken und Arbeitsplätze

47. wirksame Maßnahmen einzuführen, die die Diskriminierung von LGBTI-Menschen verbieten und die Diversität und Inklusion im Bereich Beschäftigung fördern, einschließlich in den Bereichen der Einstellungspraktiken, Beschäftigungsbedingungen, Mitarbeiterbindung, Aufstiegschancen, Disziplinarverfahren und Entlassungen;

48. Mitarbeiter des öffentlichen und privaten Sektors aufzufordern, Richtlinien oder Verhaltenskodizes zu entwickeln und umzusetzen, die zum Ziel haben, Intoleranz gegenüber und Diskriminierung von LGBTI-Menschen beim Zugang zu Beschäftigung und am Arbeitsplatz zu verhindern und zu bekämpfen, einschließlich Personen mit einer Transgender-Geschichte oder jener Personen, die sich einer medizinischen oder sozialen Geschlechtsangleichung unterziehen;

Verhaltenskodizes im politischen Bereich und in den Medien

49. die Verabschiedung von Verhaltenskodizes durch Parlamente und andere politisch gewählte Versammlungen zu fördern, die unter Achtung einer zulässigen Wahrnehmung der Meinungsfreiheit Hassrede gegen LGBTI ablehnen;

50. politische Parteien und einzelne politische Akteure aufzufordern, hauptsächlich jene in Führungspositionen, sich aktiv gegen LGBTI-Hassrede auszusprechen, insbesondere durch Gegenrede, und gänzlich die Grundsätze und Regeln der Charta der europäischen politischen Parteien für eine nicht rassistische und inklusive Gesellschaft zu befolgen, die von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats befürwortet wird;

51. die Verabschiedung von Verhaltenskodizes durch Print- und elektronische Medien, einschließlich Online-Medien, sowie durch Journalistenverbände zu fordern, die sich gegen Hassrede gegenüber LGBTI-Menschen und deren Unterstützer aussprechen;

SCHUTZ

Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit und Vereinigungsfreiheit

52. sicherzustellen, dass alle LGBTI-Menschen voll die Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit wahrnehmen können, und ihnen zu ermöglichen, sich öffentlich auszudrücken und über sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale zu diskutieren;

53. friedliche öffentliche Aktionen, einschließlich Märsche, Proteste und Demonstrationen, zu genehmigen und zu schützen, bei denen sich für Menschenrechte von LGBTI-Menschen eingesetzt wird. Die Regierungen sollten alle Gesetze oder Verwaltungspraktiken widerrufen, die ohne rechtmäßige, legitime oder notwendige Begründung das Recht von LGBTI-Menschen verbieten oder beschränken, diese öffentlichen Aktionen durchzuführen oder die diese Aktionen weniger positiv behandeln als andere rechtmäßige Märsche, Proteste oder Demonstrationen, die nichts mit den Menschenrechten von LGBTI-Menschen zu tun haben;

54. angemessene Maßnahmen, einschließlich eines geeigneten Polizeischutzes, zu verabschieden, die sicherstellen, dass LGBTI-Menschen ihre Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit ausüben können. Dieser Schutz sollte auch auf Menschen ausgeweitet werden, die sich für die Gleichstellung von LGBTI-Menschen einsetzen, sowie auf Dienstleister, die die Ausübung der Menschenrechte durch LGBTI-Menschen ermöglichen;

55. alle Gesetze oder Verwaltungsvorschriften zu widerrufen, die die Veröffentlichung von Unterlagen einfach mit der Begründung verbieten, sie enthielten LGBTI-Inhalte. Alle Entscheidungen, den Zugang zu veröffentlichten Materialien rechtlich zu beschränken, einschließlich der Auflage von Altersgrenzen, sollten frei von Diskriminierung aufgrund der tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale erfolgen;

56. sicherzustellen, dass Opferhilfen, u. a. Notfalltelefone, Meldesysteme für Zwischenfälle, juristische oder andere Beratungsstellen und Opferunterkünfte, zur Verfügung stehen, um sich

angemessen mit LGBTI-Opfern von Diskriminierung, Hassrede und Hassdelikten befassen zu können, oder die diese LGBTI-Menschen vollständig einschließen. Personal, das diese Dienste betreibt, sollte eine angemessene Schulung und Finanzierung erhalten, um Hilfe zu geben, u. a. eine Schulung über die Erfahrungen von lesbischen, bisexuellen, Transgender- und intersexuellen Frauen sowie von LGBTI-Menschen, die eine intersektionale Diskriminierung erleben:

Fachorgane und die Zivilgesellschaft

57. sicherzustellen, dass die Mandate der Fachorganismen ausdrücklich die Diskriminierung aufgrund der tatsächlichen oder mutmaßlichen sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität oder Geschlechtsmerkmale abdecken. Fachorganismen sollten die gleichen Befugnisse, Ressourcen und Zuständigkeiten für einen wirksamen Schutz der Menschenrechte von LGBTI-Menschen haben, die sie auch für andere Gruppen haben, die in ihre Zuständigkeit fallen, u. a. das Recht, Empfehlungen auszusprechen und ihre Umsetzung zu beaufsichtigen;

58. sicherzustellen, dass zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich für die Menschenrechte von LGBTI-Menschen einsetzen, ohne Diskriminierung eingetragen und funktionieren können, und zu garantieren, dass diese Organisationen und einzelnen Menschenrechtsaktivisten, die sich für die Gleichstellung von LGBTI einsetzen, wirksam vor Diskriminierung, Hassrede, Hassdelikten und missbräuchlichen oder schikanösen Gerichtsverfahren geschützt werden;

Ermittlungen, Strafverfolgung und prozessrechtliche Maßnahmen

59. Verhaltenskodizes für Mitarbeiter der Regierung und andere relevante öffentlich Bedienstete zu verabschieden und durchzusetzen, die ausdrücklich den Gebrauch einer Sprache verbieten, die zu Gewalt, Hass oder zur Diskriminierung von LGBTI-Menschen oder mit diesen verbundenen Menschen aufrufen, diese zu fördern, zu verbreiten oder zu rechtfertigen, und den Einsatz, sofern möglich, von Gegenrede und Gegennarrativen in Bezug auf diese zu fördern. Reden, die Gewalt und Hass gegen LGBTI-Menschen rechtfertigen oder zu diesen aufrufen, u. a. Reden, die auf intersektionalen Gründen basieren, sollten in Einklang mit den nationalen Bestimmungen gegen Hassrede untersucht und verfolgt werden;

60. sicherzustellen, dass gegen LGBTI-Menschen begangene Hassdelikte wirksam untersucht und verfolgt werden. Strafverfolgungsbehörden und Staatsanwaltschaften sollten Richtlinien über das Protokollieren und Ermitteln dieser Straftaten verabschieden;

61. sicherzustellen, dass online begangene sowie durch Vorurteile gegen LGBTI motivierte Fälle von Hassrede auf die gleiche Weise wie offline begangene Straftaten geahndet werden, und dass Hassrede gegen LGBTI im Internet angemessen untersucht, verfolgt und durch anderweitige Maßnahmen behandelt werden;

62. für Mitarbeiter/innen von Strafverfolgungsbehörden, Staatsanwälte/innen und Richter/innen in Zusammenarbeit und nach Rücksprache mit relevanten zivilgesellschaftlichen Akteuren, einschließlich LGBTI-Organisationen, und Fachorganen eine Schulung und Entwicklung von Kompetenzen zur Verhütung und Bekämpfung von Diskriminierung von LGBTI, einschließlich intersektionaler Diskriminierung, Hassrede und Hassdelikten, einzuführen⁷³;

63. sicherzustellen, dass, wenn eine Straftat gegen LGBTI-Menschen erfolgt, jene Personen, die als LGBTI wahrgenommen werden, oder Personen, die mit LGBTI-Menschen verbunden sind, die Möglichkeit, diese Straftat sei durch Vorurteile gegen LGBTI motiviert, von Anfang an ermittelt wird und ein integraler Bestandteil der Ermittlungen ist;

64. eine wirksame, zugängliche und sich der Mehrfachdiskriminierung bewusste Unterstützung von Opfern und Zeugen für das Anzeigen von Hassdelikten gegen LGBTI bereitzustellen. Die Behörden sollten vertrauensbildende Maßnahmen umsetzen, um die Zusammenarbeit von Polizei und LGBTI-Menschen zu stärken, u. a. durch die Ermöglichung eines besseren Dialogs (z. B. regelmäßige Treffen, Verbindungsbeamte zur Community) zwischen LGBTI-Menschen und Strafverfolgungsbehörden.

Literatur

⁷³ Für die Zwecke der vorliegenden Empfehlung können Strafverfolgungsbeamte/innen auch Justizvollzugsbeamte/innen und weitere Mitarbeiter in Justizvollzugsanstalten einschließen, wenn es um Schulungen und Kompetenzen zur Verhütung und Bekämpfung von LGBTI-Diskriminierung, Hassrede und Gewalt an Orten geht, die dem Freiheitszug dienen.

Europarat

Menschenrechtskommissar

- *Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in Europe*, 2. Ausgabe (Council of Europe Publishing, 2011)
- *Human Rights and Gender Identity*, CommDH/IssuePaper(2009) (Council of Europe Publishing, 2009)
- *Human Rights and Intersex People – Issue Paper* (Council of Europe Publishing, 2015)
- Human Rights Comment, „Comprehensive sexuality education protects children and helps build a safer, inclusive society“ (21. Juli 2020)
- Human Rights Comment, „Nothing to cure: putting an end to so-called „conversion therapies“ for LGBTI people“ (16. Februar 2023)
- Human Rights Comment, „Open minds are needed to improve the protection of LGBTI asylum seekers in Europe“ (11. Oktober 2018)
- Human Rights Comment, „Pride vs. indignity: political manipulation of homophobia and transphobia in Europe“ (16. August 2021)

Ministerkomitee

- Empfehlung CM/Rec(2010)5 über Maßnahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität
- Strategie des Europarats für die Rechte des Kindes (2022-2027) (Council of Europe, 2022)
- Implementation of the Recommendation CM/Rec(2010)5 of the Committee of Ministers on measures to combat discrimination on grounds of sexual orientation or gender identity - Thematic Report on Legal Gender Recognition in Europe, GT-ADI-SOGI(2022)7, Lenkungsausschuss für Antidiskriminierung, Diversität und Inklusion (CDADI), Ministerkomitee des Europarats, Arbeitsgruppe zu sexueller Orientierung, Geschlechtsidentität, Geschlechtsausdruck und Geschlechtsmerkmalen (GT-ADI-SOGI)

Der Kongress der Gemeinden und Regionen

- Entschließung 380(2015) on Garantieing lesbian, gay, bisexual and transgender (LGBT) people's rights: a responsibility for Europe's towns and regions
- Entschließung 470(2021) über den Schutz von LGBTI-Menschen im Kontext steigender Hassrede und Diskriminierung gegen LGBTI: Die Rolle der Gemeinden und Regionen

Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)

- *Jahresbericht über die Tätigkeit der ECRI für den Berichtszeitraum 1. Januar bis 31. Dezember 2021* (2021)
- ECRI-Glossar, <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/ecri-glossary>
- Stellungnahme der ECRI zum Begriff der „Rassifizierung“, angenommen in der 87-Plenumssitzung von ECRI am 8. Dezember 2021

Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission)

- Stellungnahme über die Vereinbarkeit des Gesetzes „LXXIX Amending Certain Acts for the Protection of Children, Opinion No.1059 / 2021 CDL-AD(2.021)50“, angenommen in der 129. Plenumssitzung (Venedig/online, 10.-11. Dezember 2021)
- Stellungnahme zur Frage des Verbots so genannter „Propaganda für Homosexualität“ im Licht der neusten Gesetzgebung in einigen Mitgliedstaaten des Europarats, Stellungnahme 707 / 2012 CDL-AD(2013)22, angenommen in der 95. Plenumssitzung (Venedig, 14.-15. Juni 2013).

Europäischer Ausschuss für soziale Rechte

- International Centre for the Legal Protection of Human Rights (INTERIGHTS) gegen Kroatien, Beschwerde Nr. 45/2007 (2009).
- Transgender Europe and ILGA-Europe gegen Tschechische Republik, Beschwerde Nr. 117/2015 (2018).

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

- *Adrian Coman und andere gegen Rumänien*, Beschwerde Nr. 2663/21 (EGMR, verkündet am 9. Februar 2021).
- *Alekseyev gegen Russland*, Beschwerde Nr. 4916/07, 25924/08 und 14599/09 (EGMR, 21. Oktober 2010)
- *AM und andere gegen Russland*, Beschwerde Nr. 47220/19 (EGMR, 06. Juli 2021)
- *AP, Garçon und Nicot gegen Frankreich*, Beschwerde Nr. 79885/12 (EGMR, 06. April 2017)
- *Bączkowski und andere gegen Polen*, Beschwerde Nr. 1543/06 (EGMR, 3. Mai 2007)
- *Bayev und andere gegen Russland*, Beschwerde Nr. 67667/09 (EGMR, 20. Juni 2017)
- *Beizaras und Levickas gegen Litauen*, Beschwerde Nr. 41288/15 (EGMR, 14. Januar 2020)
- *Buhuceanu und andere gegen Rumänien*, Beschwerde Nr. 20081/19 und 20 weitere (EGMR, 23. Mai 2023)
- *Dudgeon gegen Vereinigtes Königreich*, Beschwerde Nr. 7525/7 (EGMR, 22. Oktober 1981)
- *Fedotova und andere gegen Russland*, Beschwerde Nr. 40792/10, 30538/14 und 43439/14 (EGMR, 17. Januar 2023)
- *GenderDoc-M gegen Moldau*, Beschwerde Nr. 9106/06 (EGMR, 12. Juni 2012)
- *Goodwin gegen Vereinigtes Königreich*, Beschwerde Nr. 28957/95 (EGMR, 11. Juli 2002)
- *Identoba und andere gegen Georgien*, Beschwerde Nr. 73235/12 (EGMR, 12. Mai 2015).
- *KAOS GL gegen Türkei*, Beschwerde Nr. 4982/07 (EGMR, 22. November 2016)
- *Karner gegen Österreich*, Beschwerde Nr. 40016/98 (EGMR, 24. Juli 2003)
- *M gegen Frankreich*, Beschwerde Nr. 42821/18 (EGMR, 19. Mai 2022).
- *Macate gegen Litauen*, Beschwerde Nr. 61435/19 (EGMR, 23. Januar 2023).
- *MC und AC gegen Rumänien*, Beschwerde Nr. 79885/12 (EGMR, 06. April 2017)
- *Oganezova gegen Armenien*, Beschwerde Nr. 71367/12, Beschwerde Nr. 72961/12 (EGMR, 15. Mai 2022).
- *Oliari und andere gegen Italien*, Beschwerde Nr. 18766/11 und 36030/11 (EGMR, 21. Juli 2015)
- *OM gegen Ungarn*, Beschwerde Nr. 9912/15 (EGMR, 5. Juli 2016)
- *PB und JS gegen Österreich*, Beschwerde Nr. 18984/02 (EGMR, 22. Oktober 2010)
- *Sabalic gegen Kroatien*, Beschwerde Nr. 50231/13 (EGMR, 14. Januar 2021).
- *Salgueiro da Silva Mouta gegen Portugal*, Beschwerde Nr. 33290/96 (EGMR, 21. Dezember 1999)
- *Schalk und Kopf gegen Österreich*, Beschwerde Nr. 30141/04 (EGMR, 22. November 2010)
- *Taddeucci und McCall gegen Italien*, Beschwerde Nr. 51362/09 (EGMR, 30. Juni 2016)
- *X und andere gegen Österreich*, Beschwerde Nr. 19010/07 (EGMR, 19. Februar 2013)
- *X und Y gegen Rumänien*, Beschwerde Nr. 2145/16 (EGMR, 19. Januar 2021)
- *X, Y und Z gegen Vereinigtes Königreich*, Beschwerde Nr. 21830/93 (EGMR, 22. April 1997)
- Faktenblätter über *Homosexuality: Criminal Aspects, Sexual Orientation Issues and Gender Identity*, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Pressedienst (*Webseite des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte*)
<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c>.
- Thematischen Faktenblätter der Abteilung für die Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu den Rechten von LGBTI-Menschen
<https://rm.coe.int/thematic-factsheet-lgbti-eng/1680a3b2d7>.

Parlamentarische Versammlung

- Entschließung 2048 (2015) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Diskriminierung von Transgender-Personen in Europa, der Text wurde am 22. April 2015 von der Versammlung angenommen (15. Sitzung)
- Entschließung 2191 (2017) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Förderung der Menschenrechte und zur Beseitigung der Diskriminierung von intersexuellen Menschen, der Text wurde am 12. Oktober 2017 von der Versammlung angenommen (35. Sitzung)
- Entschließung 2191 (2017) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Förderung der Menschenrechte und zur Beseitigung der Diskriminierung von intersexuellen Menschen, der Text wurde am 12. Oktober 2017 von der Versammlung angenommen (35. Sitzung)

- Entschließung 2239 (2018) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über Privat- und Familienleben: Erreichen der Gleichstellung ungeachtet der sexuellen Orientierung, der Text wurde am 10. Oktober 2018 von der Versammlung angenommen (3. Sitzung)
- Ausschuss für Gleichstellung und Nichtdiskriminierung, Berichterstatter: Fourat Ben Chikha, *Combating rising hate against LGBTI people in Europe* (Dok. Nr. 15.425, 17. Dezember 2021)
- Entschließung 2417 (2022) der Parlamentarischen Versammlung des Europarats über die Bekämpfung des steigenden Hasses gegen LGBTI-Menschen in Europa, der Text wurde am 25. Januar 2022 von der Versammlung angenommen (3. Sitzung)

Veröffentlichungen des Europarats

- Joanna Perry und Paul Franey, *Policing Hate Crime against LGBTI persons: Training for a Professional Police Response* (Europarat, 2017)
- *Safe at school: Education sector responses to violence based on sexual orientation, gender identity/expression or sex characteristics in Europe* (Europarat, 2018)

Europäische Union

Gerichtshof der Europäischen Union

- Urteil vom 2. Dezember 2014, *A, B und C gegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie*, C148/13 bis C150/13, EU:C:2014:2406
- Urteil vom 5. Juni 2018, *Coman*, C673/16, EU:C:2018:385
- Urteil vom 25. Januar 2018, *F gegen Bevandorlasi es Allampolgarsagi Hivatal*, C473/16, EU:C:2018:36
- Urteil vom 14. Dezember 2021, *V.M.A.*, C490/20, EU:C:2021:1008.

Europäische Kommission

- *Sexual Orientation Discrimination Law outside the Labour Market* (Publications Office of the European Union, 2020)
- *Eurobarometer-Sonderumfrage 493 – Diskriminierung in Europa: Veröffentlichter Bericht* (Kommission der Europäischen Union, 2019)
- *Trans and intersex equality rights in Europe – a comparative analysis* (Publications Office of the European Union, 2018)

Europäisches Parlament

- Alina Tryfonidou und Robert Wintemute, *Obstacles to the Free Movement of Rainbow Families in the EU: Study Required by the PETI Committee* (Europäische Union, 2021)
- *Bans on conversion 'therapies' The situation in selected EU Member States*, European Parliament Briefing (Europäische Union, 2022).
- Entschließung des Europäischen Parlaments vom 14. Februar 2019 über die Rechte intersexueller Menschen (2018/2878/(RSP))

Grundrechteagentur

- EU-LGBTI: A long way to go for LGBTI equality, Luxemburg, Publications Office of the European Union (2020)

Nationale Gesetzgebung und Rechtsprechung

- Verfassungsgericht von Bulgarien, Verfassungsakte Nr. 3/2018, Entscheidung Nr. 13 (27. Juli 2018)
- Gesetzesentwurf Nr. 301/1995 (März 2023), Slowakei
- Omnibus Bill T/9934 (Mai 2020), Art. 3, Ungarn

Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

- Marie-Anne Valfort, *LGBTI in OECD Countries: A Review*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr. 198 (2017, OECD Publishing, Paris)

Vereinte Nationen (UN)

- Sonderberichterstatter für Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, *Report of the Special Rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment*, UN Dok. Nr. A/HRC/31/57 (5. Januar 2016)
- Bericht des unabhängigen Sachverständigen über Gewalt und Diskriminierung aufgrund von sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität, *Practices of so-called „conversion therapy“*, UN Dok. Nr. A/HRC/44/53 (1. Mai 2020)
- UNESCO, *International technical guidance on sexuality education: an evidence-informed approach* (UNESCO, 2018) <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000260770>
- Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, „Guidelines on International Protection No. 9: Claims to Refugee Status based on Sexual Orientation and/or Gender Identity within the context of Article 1A(2) of the 1951 Convention and/or its 1967 Protocol relating to the Status of Refugees“, HCR/GIP/12/09 (UNHRC) (23. Oktober 2012).