

**Hauptkonferenz am 26. und 27. Juni 2025**  
in Essen, Nordrhein-Westfalen

---

**TOP 9.1                    Das Dunkelfeld der Gewalt an queeren Menschen aufhellen – eine  
bundesweite und repräsentative Dunkelfeldstudie auf den Weg bringen**

**Antragstellendes Land:**

Nordrhein-Westfalen

**Mitantragstellung:**

Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen-Anhalt,  
Schleswig-Holstein, Thüringen

**Votum: Einstimmig**

**Beschluss:**

- 1    1. Die Konferenz der Gleichstellungs- und Frauenministerinnen und -minister, -senatorinnen  
2        und -senatoren der Länder (GFMK) bittet die Bundesregierung, die bundesweit erste Dun-  
3        kelfeldstudie zur Gewalt gegen Lesben, Schwule, Bisexuelle, trans\*, inter\*, nicht-binäre  
4        und queere Menschen (LSBTIQ\*) umzusetzen. Die Notwendigkeit einer vertieften und em-  
5        pirisch fundierten Erfassung von queerfeindlichen Gewaltvorfällen, die bisher weitestge-  
6        hend nicht in offiziellen Statistiken erscheinen, wird als wesentlicher Schritt zur Verbesse-  
7        rung des Schutzes und der Unterstützung für LSBTIQ\*-Personen anerkannt.
- 8    2. Die GFMK bittet die Bundesregierung, ein entsprechendes Forschungskonzept in Zusam-  
9        menarbeit mit den Ländern und der Wissenschaft zu entwickeln und zeitnah umzusetzen.  
10       Ziel ist es, bestehende Schutzlücken zu identifizieren, die Prävention, Intervention und  
11       Nachsorge zu verbessern und eine Datengrundlage für spezifische Unterstützungsange-  
12       bote für Betroffene zu schaffen. Eine solche Erhebung auf nationaler Ebene könnte zudem  
13       länderspezifische Besonderheiten erfassen.
- 14   3. Die GFMK betont die Bedeutung der Einbeziehung von LSBTIQ\*-Communities, Fachver-  
15       bänden und zivilgesellschaftlichen Organisationen in die Konzeption und Durchführung der

## Hauptkonferenz am 26. und 27. Juni 2025 in Essen, Nordrhein-Westfalen

- repräsentativ angelegten Studie, um die Akzeptanz des Vorhabens zu stärken und sicherzustellen, dass die Erhebung der Daten sensibel und bedarfsgerecht erfolgt.
4. Die GFMK bittet die Bundesregierung sicherzustellen, dass die länderübergreifende Dunkelfeldstudie aus Bundesmitteln ausreichend finanziert wird und Handlungsempfehlungen aus den erhobenen Daten abgeleitet werden.
5. Die Ergebnisse der Dunkelfeldstudie sollen in einer öffentlich zugänglichen Form aufbereitet und breit kommuniziert werden, um das Bewusstsein für die spezifischen Gefahrenlagen von LSBTIQ\*-Personen in der Gesellschaft zu erhöhen und weitere Maßnahmen gegen Gewalt, Hasskriminalität und Diskriminierung anzustoßen.
6. Die GFMK bittet die Ständige Konferenz der Innenministerinnen und -minister und -senatorinnen und -senatoren der Länder (IMK) um Befassung mit den aus Strafverfolgungssicht notwendigen Anforderungen an eine Dunkelfeldstudie, insbesondere mit Blick auf Konsultierung der Landeskriminalämter und die Zusammenarbeit mit dem Bundeskriminalamt sowie um Unterstützung des Themas.

### **Begründung:**

Auch im Jahr 2025 liegen der Bundesregierung und den Ländern keine empirischen Daten über das tatsächliche Ausmaß an Gewalt gegen LSBTIQ\* in Deutschland vor. Die bundesweit erste Dunkelfeldstudie zu queerfeindlicher Gewalt ist eine fachliche und gesellschaftliche Notwendigkeit, um dieses Erkenntnis desiderat zur Prävalenz queerfeindlicher Gewalt zu schließen. Nur auf Basis eines ausgeleuchteten Dunkelfelds können politische Maßnahmen beschlossen werden, die eine zielgerichtete Prävention, Intervention und Nachsorge für LSBTIQ\*-Opfer ermöglichen.

Studien belegen, dass viele Betroffene aus Angst vor Diskriminierung, aus mangelndem Vertrauen in die Behörden oder auch aus Scham auf eine Anzeige verzichten. Lediglich 10 Prozent queerer Gewaltopfer haben im Rahmen der jüngsten LSBTIQ\*-Umfrage der EU-Agentur für Grundrechte (FRA) angegeben, die erlebte Straftat angezeigt zu haben.<sup>1</sup> Auch der LSVD+ – Verband Queere Vielfalt geht von bis zu 90% nicht-angeseigter Fälle queerfeindlicher Gewalt aus.<sup>2</sup> Somit sind die Kenntnisse über das Ausmaß an Gewalt gegen LSBTIQ\* unzureichend, um datenbasierte politische Maßnahmen zu ergreifen. Darauf verweist auch der Arbeitskreis

<sup>1</sup> <https://fra.europa.eu/en/publication/2024/lgbtiq-crossroads-progress-and-challenges>

<sup>2</sup> <https://beobachtungsstelle-gesellschaftspolitik.de/f/6f6183fa28.pdf>

## Hauptkonferenz am 26. und 27. Juni 2025 in Essen, Nordrhein-Westfalen

„Bekämpfung homophober und transfeindlicher Gewalt“<sup>3</sup> der IMK und fordert deshalb eine Schwerpunktstudie mit quantitativen, aber auch qualitativen Ansätzen.

Im Rahmen des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes in Fällen politisch motivierter Kriminalität (KPMD-PMK) werden seit Jahren kontinuierlich ansteigende Gewalttaten ausgewiesen, die sich gegen die sexuelle oder geschlechtliche Identität queerer Menschen richten. Alleine im Bereich der „geschlechtsbezogenen Diversität“ hat sich die Hasskriminalität von 2022 zu 2023 mehr als verdoppelt, im Bereich der „sexuellen Orientierung“ ist sie um 50% angestiegen.<sup>4</sup> Obwohl die ansteigenden Gewalttaten darauf hinweisen, dass Gewaltopfer quantitativ mehr Anzeigen stellen, ist anzunehmen, dass das sich vergrößernde Hellfeld auch mit einem wachsenden Dunkelfeld der Gewalt einhergeht. Somit bleibt der relative Anteil der LSBTIQ\* mit Anzeigebereitschaft vermutlich gering – auch wenn das gesamthafte Ausmaß an Gewalt – im Hell- und Dunkelfeld – ansteigt. Dieser Anstieg der Gewaltzahlen kann somit nicht alleine auf eine größere Sichtbarkeit queerer Menschen oder gar auf ein größeres Vertrauen in die Strafverfolgung zurückgeführt werden und bedarf deshalb dringend der Aufklärung. Auch der erst im Dezember 2024 veröffentlichte Lagebericht zur kriminalitätsbezogenen Sicherheit von LSBTIQ\* des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (BMI) zeigt nicht nur einen weiteren Anstieg queerfeindlicher Straftaten an, sondern verweist auch auf eine nicht-repräsentative Datenlage, die keine Aussagen über das Dunkelfeld queerfeindlicher Hasskriminalität zulässt. Somit sind die Kenntnisse über das Ausmaß an Gewalt insbesondere für vulnerable LSBTIQ\* zu unzureichend, um datenbasierte, politische Maßnahmen zu ergreifen.<sup>5</sup>

Die psychosozialen und gesellschaftliche Folgen der Gewalt, insbesondere von Hasskriminalität, gehen über die individuellen Folgen für die Gewaltopfer hinaus. Studien zeigen, dass Gewalterfahrungen das Risiko für psychische Erkrankungen wie Depressionen, Angststörungen und posttraumatische Belastungsstörungen erheblich erhöhen (Minority Stress Theory<sup>6</sup>). Als sog. „Botschaftstaten“ beeinträchtigten Ereignisse von Hassgewalt das Sicherheitsgefühl von Zugehörigen zur queeren Community, verstärken verinnerlichte negative Einstellungen und vermindern so nicht zuletzt auch die Anzeigebereitschaft und – soweit das Sicherheitsgefühl nicht durch staatliches Handeln wiederhergestellt werden kann – das Vertrauen in

<sup>3</sup> <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2023/06/kampf-gg-LSBTIQ.html>

<sup>4</sup> [https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/PMK/2023PMK-Fallzahlen.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/PMK/2023PMK-Fallzahlen.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

<sup>5</sup> <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2024/lb-lsbtqi.html>, S. 18

<sup>6</sup> u.a. Frost, Meyer, 2023; [https://www.researchgate.net/publication/369866148\\_Minority\\_Stress\\_Theory\\_Application\\_Critique\\_and\\_Continued\\_Relevance](https://www.researchgate.net/publication/369866148_Minority_Stress_Theory_Application_Critique_and_Continued_Relevance)

## Hauptkonferenz am 26. und 27. Juni 2025 in Essen, Nordrhein-Westfalen

staatliche Institutionen. Eine Dunkelfeldstudie würde helfen, das Ausmaß dieser Gewalt zu erfassen und gezielte Präventionsmaßnahmen zu entwickeln, um die Gesundheitsversorgung, das Sicherheitsgefühl und das psychische Wohlbefinden der unmittelbar und mittelbar Betroffenen zu verbessern. Nicht zuletzt verursachen psychische Erkrankungen auch hohe volkswirtschaftliche Kosten.<sup>7</sup>

Voraussetzung für eine solche Studie ist die Herstellung einer Meldebereitschaft gegenüber der Erhebung, sodass viele LSBTIQ\* die Bereitschaft mitbringen, ihre Gewalterfahrungen trotz Ängsten, auch vor Stigmatisierungen, oder fehlendem Vertrauen in staatliche Institutionen zu teilen. Eine erfolgreiche Studie müsste daher anonym und mit sensiblen Frageformaten durchgeführt werden, um ehrliche und zuverlässige Angaben zu fördern. Zudem braucht es eine fachliche Beteiligung beispielsweise des Bundeskriminalamts (BKA), das über die notwendigen Erfahrungen in der Erhebung von Daten zu Kriminalität und Gewalt verfügt. Diese Expertise ist auch deshalb wichtig, da die Durchführung einer repräsentativen Studie zur Gewalt an LSBTIQ\* ein voraussetzungsvolles Vorhaben ist, da LSBTIQ\* nur einen geringen Anteil (7 bis 10% der Gesamtgesellschaft) ausmachen und dies mit statistischen Erfordernissen (hinreichend große Stichproben, Hochrechnungsverfahren) einhergeht, um explizit repräsentative Aussagen treffen zu können.<sup>8</sup>

Das Bundeskabinett beschloss am 18.11.2022 einen bundesweiten Aktionsplan, um die Akzeptanz und den Schutz sexueller und geschlechtlicher Vielfalt zu stärken und Queerfeindlichkeit entgegenzuwirken. Dafür enthält der Plan Maßnahmen in sechs Handlungsfeldern. Dabei wird im Handlungsfeld „Sicherheit“ die Verbesserung der statistischen Erfassung von queerfeindlichen Übergriffen gefordert; konkret wird dazu die Durchführung von Dunkelfeldstudien zu Kriminalitätserfahrungen vorgeschlagen (3.2). Diese Forderung wird auch von Seiten der Zivilgesellschaft – insbesondere von der Arbeitsgruppe Gewaltschutz – im Kontext des Beteiligungsprozesses zum Aktionsplan „Queer leben“ gestützt, die die gezielte Förderung von Forschung empfiehlt, um eine datenbasierte und wirkungsvolle Prävention zu ermöglichen.<sup>9</sup>

### Bayern Protokollnotiz:

<sup>7</sup> <https://www.tagesschau.de/inland/gesellschaft/krankheitstage-psychische-erkrankungen-100.html>

<sup>8</sup> International existieren Vorbilder für eine Erfassung des Dunkelfelds. So bildet Großbritannien mit dem jährlichen „Crime Survey for England and Wales (CSEW)“ auch Hassverbrechen, einschließlich Gewalt gegen LSBTIQ\*-Personen, ab. Dabei werden sowohl Hellfeld- als auch Dunkelfelddaten generiert.

<sup>9</sup> <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/themen/gleichstellung/queerpolitik-und-geschlechtliche-vielfalt/aktionsplan-queer-leben/beteiligungsprozess-und-empfehlungspapiere-zum-aktionsplan-222198>

**Hauptkonferenz am 26. und 27. Juni 2025**  
in Essen, Nordrhein-Westfalen

---

106 Bayern bekräftigt, dass es für die Ausweitung der GFMK auf queerpolitische Themen einer  
107 Änderung der Geschäftsordnung bedarf. Bayern begrüßt das grundsätzliche Ziel, queerpoliti-  
108 sche Themen voranzubringen. Dennoch bedarf es zunächst der Klärung, ob und in welchem  
109 Umfang die GFMK das richtige Gremium für die Behandlung eines solchen Querschnittthemas  
110 darstellt.