

JUSTIZIELLE RECHTE

victims

Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen



FRA

EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS



Deutsche Übersetzung der englischen Fassung dieses Berichts, dessen Manuskript im September 2012 erstellt wurde.

Dieser Bericht befasst sich mit Fragen im Zusammenhang mit der Würde des Menschen (Artikel 1), der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 10), dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung (Artikel 21) und dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht (Artikel 47), die unter die Kapitel I „Würde des Menschen“, Kapitel II „Freiheiten“, Kapitel III „Gleichheit“ und Kapitel VI „Justizielle Rechte“ der Charta der Grundrechte der Europäischen Union fallen.

***Europe Direct soll Ihnen helfen, Antworten auf Ihre
Fragen zur Europäischen Union zu finden***

Gebührenfreie Telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Umschlagfoto: © Shutterstock

Zahlreiche Informationen über die Europäische Union finden Sie im Internet (<http://europa.eu>).

FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte
Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
info@fra.europa.eu – fra.europa.eu

Katalogisierungsdaten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2013

ISBN 978-92-9239-155-3
doi:10.2811/36106

© Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, 2012
Nachdruck – ausgenommen zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Belgium

GEDRUCKT AUF CHLORFREI HERGESTELLTEM RECYCLINGPAPIER (PCF)





Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen

Vorwort

Obwohl sich die Mitgliedstaaten der Europäischen Union intensiv bemühen, Diskriminierung und Intoleranz, darunter auch Hasskriminalität, zu bekämpfen, weist einiges darauf hin, dass die Lage sich nicht bessert. Im Gegenteil: In den letzten Jahren waren in der EU anhaltende und wiederholte Verletzungen der Grundrechte – nicht zuletzt der Würde des Menschen – durch vorurteilsgeleitete Beschimpfungen, körperliche Angriffe und sogar Morde zu beobachten.

Zielscheibe dieser Angriffe ist die Gesellschaft der EU in all ihrer Vielfalt. Angehörige ethnischer Gruppen, nationale oder äußerlich erkennbare Minderheiten, Migrantinnen und Migranten, Menschen, die ihre Religion ausüben, Menschen mit einer anderen sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität sowie Menschen mit Behinderungen sind allesamt Opfer von Vorurteilen.

Häufig werden (gewalttätige) Ausdrucksformen von Vorurteilen Menschen mit extremistischer Gesinnung zugeschrieben. Es gibt jedoch umfangreiche Belege dafür, dass die Täterinnen und Täter solcher Straftaten aus allen Teilen der Gesellschaft stammen. Zudem verzichtet die überwiegende Mehrheit der Opfer oder Zeuginnen und Zeugen derartiger Vorfälle oder Straftaten darauf, diese zu melden, sodass die Täterinnen und Täter häufig straffrei ausgehen. Die Tatsache, dass nahezu ausschließlich das Verhalten von Menschen mit extremistischer Gesinnung im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit steht, führt außerdem dazu, dass „alltägliche“ Ausdrucksformen von Vorurteilen und Übergriffen – wie beispielsweise das Mobbing von Menschen mit Behinderungen – unbemerkt bleiben und somit auch nicht dagegen vorgegangen wird.

Angesichts der weiten Verbreitung von Vorurteilen und des Schadens, der den Opfern, ihren Angehörigen und der Gesellschaft insgesamt zugefügt wird, muss umso dringlicher darüber nachgedacht werden, wie die EU-Mitgliedstaaten auf diese Problematik reagieren sollen. Dieser Bericht untersucht Vorurteile aus der Perspektive der häufig so genannten „Hasskriminalität“. Hinter diesem unscharfen Begriff verbirgt sich eine beunruhigende Realität: Überall in der EU werden Menschen allein aufgrund ihrer (wahrgenommenen oder tatsächlichen) Herkunft, Überzeugungen, Lebensweise oder äußeren Erscheinung Zielscheibe von Misshandlungen.

Die EU-Mitgliedstaaten haben die Pflicht, die Grundrechte dieser Menschen zu schützen und dafür zu sorgen, dass jene, die diese Rechte verletzen, zur Rechenschaft gezogen werden. Dieser Bericht soll die EU-Mitgliedstaaten dabei unterstützen, ihre Vorstöße in diese Richtung mit neuer Tatkraft und Hingabe fortzusetzen, um die Grundrechte aller Menschen in der EU zu schützen.

Morten Kjaerum

Direktor

Ländercodes

Ländercode	EU-Mitgliedstaat
AT	Österreich
BE	Belgien
BG	Bulgarien
CY	Zypern
CZ	Tschechische Republik
DE	Deutschland
DK	Dänemark
EE	Estland
EL	Griechenland
ES	Spanien
FI	Finnland
FR	Frankreich
HU	Ungarn
IE	Irland
IT	Italien
LT	Litauen
LU	Luxemburg
LV	Lettland
MT	Malta
NL	Niederlande
PL	Polen
PT	Portugal
RO	Rumänien
SE	Schweden
SI	Slowenien
SK	Slowakei
UK	Vereinigtes Königreich



Inhalt

VORWORT	3
ZUSAMMENFASSUNG	7
GUTACHTEN	13
1 DIE OPFER VON HASSKRIMINALITÄT ANERKENNEN	15
2 HASSKRIMINALITÄT SICHTBAR MACHEN – EINE GRUNDRECHTSPERSPEKTIVE.....	17
3 AUSWIRKUNGEN DES RAHMENBESCHLUSSES ÜBER RASSISMUS UND FREMDENFEINDLICHKEIT AUF DIE SICHTBARKEIT DER HASSKRIMINALITÄT	29
4 SICHTBARKEIT DER HASSKRIMINALITÄT: ERHEBUNG OFFIZIELLER DATEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION	35
5 DEN UMFANG DER OFFIZIELLEN DATENERHEBUNG ZU HASSKRIMINALITÄT AUSWEITEN: DIE BEDEUTUNG VON VIKTIMISIERUNGSERHEBUNGEN	51
SCHLUSSFOLGERUNGEN	57
BIBLIOGRAFIE	59

Zusammenfassung

Gewalt- und Straftaten, die häufig als „Hasskriminalität“ bezeichnet werden und die durch Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, religiöse Intoleranz oder eine Behinderung, die sexuelle Ausrichtung oder die Geschlechtsidentität einer Person motiviert sind, stellen in der gesamten Europäischen Union (EU) eine alltägliche Realität dar. Dies belegen die von der FRA gesammelten Daten durchgängig. Derartige Straftaten verletzen nicht nur das Opfer, sie verstoßen auch fundamental gegen Grundrechte, namentlich gegen die Würde des Menschen und das Recht auf Nichtdiskriminierung.

Opfer und Zeugen¹ zögern häufig, Hassdelikte den Strafverfolgungsbehörden, der Strafjustiz, Nichtregierungsorganisationen oder Opferbetreuungsgruppen zu melden. Folglich sind die Opfer oft nicht in der Lage oder gewillt, sich gegen die Täter zur Wehr zu setzen. Somit werden viele Straftaten weder angezeigt noch verfolgt und bleiben unsichtbar. Möglicherweise werden in solchen Fällen die Rechte der Opfer unzureichend geachtet und geschützt – und die EU-Mitgliedstaaten kommen ihren Verpflichtungen gegenüber Opfern von Straftaten nicht nach.

Die EU und ihre Mitgliedstaaten können Hasskriminalität und damit zusammenhängende Grundrechtsverletzungen bekämpfen, indem sie solche Straftaten verstärkt sichtbar machen und die Täter zur Verantwortung ziehen. Dazu gehört auch, Opfer und Zeugen in dem Vertrauen zu stärken, dass die Strafjustiz entschieden und wirksam gegen diese Form der Kriminalität vorgehen kann – sodass sie eher bereit sind, Straftaten und Vorfälle zu melden.

Hasskriminalität aus der Perspektive der Grundrechte

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in einer Reihe von Fällen befunden, dass Staaten die Beweggründe für solche Straftaten offenlegen müssen, die rassistisch motiviert waren oder aufgrund der religiösen Weltanschauung des Opfers begangen wurden. Lässt die Strafjustiz außer Acht, dass eine Straftat vorurteilsgeleitet war, stellt dies einen Verstoß gegen Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) dar.

Der EGMR misst bei Hasskriminalität Vorurteilen als Beweggründen von Straftaten große Bedeutung bei, da Täter, die andere für das viktimisieren, was sie sind oder als was sie wahrgenommen werden, eine besonders erniedrigende Botschaft vermitteln. Die

Täter demonstrieren, dass die Rechte eines Menschen weniger Bedeutung haben, wenn ihm ein bestimmtes Merkmal zugeschrieben werden kann.

Mit dieser Botschaft sendet der Täter ein Signal nicht nur an das gerade betroffene Opfer, sondern auch an andere Menschen, die befürchten, wie das Opfer abgestempelt und behandelt zu werden. Darüber hinaus können vorurteilsgeleitete Straftaten Nachahmer anstiften, wenn sie als Aussage über Menschen verstanden werden, die (angeblich) ein bestimmtes Merkmal aufweisen. Die Folgen der Hasskriminalität reichen somit weit über die unmittelbare Interaktion zwischen Täter und Opfer hinaus. Hassdelikte stellen Grundbegriffe und Selbstverständnis moderner pluralistischer Gesellschaften in Frage, die auf dem Begriff der Menschenwürde des Einzelnen basieren.

Die EU-Rechtsvorschriften sollten den Gesetzgebern der EU-Mitgliedstaaten Orientierungshilfen geben und den vom EGMR vorgegebenen Standards entsprechen. Dies steht im Einklang mit den Leitlinien im Anhang zur Warschauer Erklärung aus dem Jahr 2005, nach deren Maßgabe die Staaten verpflichtet sind, „auf größere Komplementarität zwischen den Rechtstexten des Europarates und der Europäischen Union [zu achten]. Die Europäische Union sollte danach streben, jene Punkte der Konventionen des Europarates, die ihre Befugnisse betreffen, in das Europäische Gemeinschaftsrecht zu übernehmen.“ In der Realität existieren allerdings in den EU-Mitgliedstaaten äußerst unterschiedliche politische Maßnahmen zur Bekämpfung der Hasskriminalität. Diese Situation widerspiegelnd lässt der Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit eine solche Vielfalt zu und gibt den Gesetzgebern nicht konkret vor, wie Hasskriminalität strafrechtlich zu ahnden ist.

Klassifikation der Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität

Die in den 27 EU-Mitgliedstaaten eingerichteten Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität können anhand ihres Umfangs und ihrer Transparenz in drei Kategorien eingeordnet werden: begrenzte *Datenerhebung*, *gute Datenerhebung*, umfassende Datenerhebung (Tabelle 1). Als „offizielle Daten“ bezeichnet dieser Bericht Daten, die von den Strafverfolgungsbehörden, der Strafjustiz und den zuständigen Ministerien erhoben werden.

¹ Im Interesse einer besseren Lesbarkeit wird in diesem Bericht auf die durchgehende Nennung der männlichen und weiblichen Form verzichtet, obwohl selbstverständlich beide Geschlechter gemeint sind.

Tabelle 1: Klassifikation der Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität, nach EU-Mitgliedstaaten

Begrenzte Datenerhebung	Gute Datenerhebung	Umfassende Datenerhebung
<i>Erfassung weniger Vorfälle und Berücksichtigung einiger weniger vorurteilsgeleiteter Beweggründe</i>	<i>Erfassung einer Reihe vorurteilsgeleiteter Beweggründe</i>	<i>Erfassung von Daten über eine Reihe von vorurteilsgeleiteten Beweggründen, Formen von Straftaten und Merkmalen der Vorfälle</i>
<i>In der Regel keine Veröffentlichung der Daten</i>	<i>In der Regel Veröffentlichung der Daten</i>	<i>Ausnahmslose Veröffentlichung der Daten</i>
<i>Bulgarien Estland Griechenland Irland Italien Lettland Luxemburg Malta Portugal Slowenien Spanien Ungarn Zypern</i>	<i>Belgien Dänemark Deutschland Frankreich Litauen Österreich Polen Slowakei Tschechische Republik</i>	<i>Finnland Niederlande Schweden Vereinigtes Königreich</i>
<i>Rumänien*</i>		

Anmerkungen: * Für Rumänien wurden keine Belege für eine Datenerhebung über Hasskriminalität ermittelt.
Stand: September 2012.

Quelle: FRA-Sekundäranalysen und Analysen von Daten, die das FRA-Forschungsnetzwerk bereitstellte

Die 27 EU-Mitgliedstaaten erfassen und veröffentlichen unterschiedliche Daten über vorurteilsgeleitete Beweggründe. Dies führt EU-weit zu Lücken in der Datenerhebung (Tabelle 2), die zur Folge haben, dass die Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität in den 27 EU-Mitgliedstaaten häufig nicht die tatsächliche Situation vor Ort einfangen.

Die EU-Mitgliedstaaten mit umfassenden Datenerhebungsmechanismen – in denen also die Vorfälle von den Opfern gemeldet, von den Strafverfolgungsbehörden erfasst und von der Strafjustiz verfolgt werden – weisen nicht unbedingt die höchsten Raten der Hasskriminalität auf. Diese Mechanismen ermöglichen es lediglich, Hassdelikte effizienter zu erfassen, und sind transparenter, wenn es um die Veröffentlichung der Daten geht. Dagegen kann davon ausgegangen werden, dass EU-Mitgliedstaaten mit einer begrenzten Datenerhebung – in denen nur wenige Vorfälle gemeldet, erfasst und verfolgt werden – ihrer Verpflichtung zur Bekämpfung von Hassdelikten tatsächlich nicht nachkommen.



Tabelle 2 : Im Jahr 2010 veröffentlichte offizielle Daten über Hasskriminalität, nach vorurteilsgeleiteten Beweggründen und EU-Mitgliedstaaten

EU-Mitgliedstaat	Rassismus/ Fremdenfeindlichkeit	Antisemitismus	Sexuelle Ausrichtung	Extremismus	Religiöse Intoleranz	Islamfeindlichkeit	Roma-Feindlichkeit	Behinderung	Geschlechtsidentität	Sonstiges/ nicht näher bestimmt
AT	✓ 64	✓ 27		✓ 335		✓ 8				✓ 146
BE	✓ 924	✓ 2	✓ 58							✓ 49
BG	✓ keine Daten									✓ keine Daten
CY	✓ 32									
CZ	✓ 226	✓ 28		✓ 252			✓ keine Daten			
DE	✓ 285	✓ 1 166		✓ 20 811						
DK	✓ 62		✓ 30		✓ 10					✓ 37
EE										✓ 86
EL	✓ keine Daten									
ES	✓ keine Daten		✓ keine Daten							
FI	✓ 741	✓ 4	✓ 43		✓ 52	✓ 15		✓ 20	✓ 5	
FR	✓ 886	✓ 466		✓ 127		✓ 100				
HU	✓ keine Daten									✓ keine Daten
IE	✓ 122	✓ 12								
IT	✓ keine Daten									✓ keine Daten
LT	✓	✓								✓
LU	✓ 24									✓ keine Daten
LV	✓ keine Daten									✓ keine Daten
MT	✓ keine Daten									
NL	✓ 1 168	✓ 286	✓ 660	✓ 139	✓ 108	✓ 93	✓ 4	✓ 7	✓ 17	✓ 668
PL	✓ keine Daten	✓ keine Daten	✓ keine Daten			✓ keine Daten	✓ keine Daten	✓ keine Daten		✓ keine Daten

EU-Mitgliedstaat	Rassismus/ Fremdenfeindlichkeit	Antisemitismus	Sexuelle Ausrichtung	Extremismus	Religiöse Intoleranz	Islamfeindlichkeit	Roma-Feindlichkeit	Behinderung	Geschlechtsidentität	Sonstiges/ nicht näher bestimmt
PT	↙ keine Daten									↙ keine Daten
RO										
SE	↙ 3 786	↙ 161	↙ 770	↙ 444	↙ 552	↙ 272	↙ 145		↙ 31	↙ 818
SI	↙ keine Daten				↙ keine Daten					
SK	↙ 114			↙ 51						
UK	↙	↙	↙		↙			↙	↙	
UK – England, Wales & Northern Ireland	31 486	488	4 883		2 007			1 569	357	
UK – Scotland	4 513	448			693			50	14	

Anmerkungen: Die Daten der verschiedenen EU-Mitgliedstaaten sind nicht vergleichbar.
 Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2010, da bei Redaktionsschluss nicht für alle EU-Mitgliedstaaten, die offizielle Daten veröffentlichten, Daten verfügbar waren.
 Der Hinweis „keine Daten“ bedeutet, dass im Jahr 2010 keine Daten über diesen vorurteilsgeleiteten Beweggrund veröffentlicht wurden.
 Die Daten für Schottland beziehen sich auf das Haushaltsjahr April 2010 bis März 2011.

Quelle: FRA-Sekundäranalysen und Analysen von Daten, die das FRA-Forschungsnetzwerk bereitstellte

Den Umfang der offiziellen Datenerhebung zu Hasskriminalität ausweiten: Viktimisierungserhebungen

Die unterschiedlichen Bestimmungen der nationalen Rechtsvorschriften zu Hasskriminalität wirken sich unmittelbar darauf aus, wie Strafverfolgungsbehörden und Strafjustiz der EU-Mitgliedstaaten mit dieser Form der Kriminalität umgehen. Eng gefasste gesetzliche Definitionen des Begriffs Hasskriminalität führen beispielsweise tendenziell zu einer unzureichenden Erfassung von Vorfällen, infolge derer nur wenige Hassdelikte verfolgt werden und die Opfer solcher Straftaten seltener Gelegenheit haben, eine Sühneleistung des Täters zu erleben.

Allerdings ist die Erfassung von Daten über Hasskriminalität mit zahlreichen Herausforderungen verbunden. Die wichtigsten Probleme betreffen die Art der zu erfassenden Daten, den Zeitrahmen der Erfassung, Änderungen der Datenerhebungsmechanismen im Laufe der Jahre, Änderungen von Rechtsvorschriften, die Änderungen bei der Datenerhebung erforderlich machen, den sozialgeschichtlichen Kontext der Datenerhebung

in den EU-Mitgliedstaaten und das Ausmaß, in dem die EU-Mitgliedstaaten Hasskriminalität anerkennen und wirksam darauf reagieren.

Insgesamt ist festzustellen, dass der Umfang der offiziellen Datenerhebung zu Hasskriminalität in den meisten EU-Mitgliedstaaten aus drei Gründen erweitert werden muss: um Hasskriminalität in der EU sichtbar zu machen, um den Opfern der Hasskriminalität die Möglichkeit zu verschaffen, sich gegen die Täter zur Wehr zu setzen, und um sicherzustellen, dass die EU-Mitgliedstaaten wirksam auf Hasskriminalität als Grundrechtsverletzung reagieren.

Um diese drei Zielsetzungen zu erreichen, müssen die Gesetzgeber eindeutige Definitionen des Begriffs Hasskriminalität in die nationalen Rechtsvorschriften aufnehmen. Darüber hinaus sind Viktimisierungserhebungen mit Fragen zu Hassdelikten erforderlich, wie sie beispielsweise die FRA zu bestimmten Bevölkerungsgruppen durchführt. Zu den einschlägigen Erhebungen der FRA zählen die Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung (EU-MIDIS), die Erhebung zu Wahrnehmungen und Erfahrungen im Zusammenhang mit Antisemitismus in der EU, die Erhebung zur Diskriminierung und Viktimisierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen

(LGBT) und die Erhebung über geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen.

Derartige Erhebungen geben nicht nur Aufschluss über die Dunkelziffer der nicht gemeldeten Straftaten. Sie ermöglichen es auch, die Viktimisierungserfahrungen der Opfer zu analysieren und die Art der Kontakte zu untersuchen, die die Opfer mit den Strafverfolgungsbehörden bei der Anzeige von Straftaten hatten. Sie

geben den in diesem Bereich tätigen Akteuren sinnvolle ergänzende Informationen, mit denen sie wirksamer und entschiedener gegen Hasskriminalität vorgehen können. Dies wiederum kann dazu beitragen, dass die Opfer von Hasskriminalität tatsächlich in dem Maße und in der Qualität unterstützt werden, wie es die Bestimmungen der für die EU-Mitgliedstaaten verbindlichen Rechtsinstrumente garantieren.

Gutachten

Auf der Grundlage der in diesem Bericht angestellten Analysen hat die FRA folgende Gutachten formuliert.

Die Opfer von Hassdelikten anerkennen

Im Einklang mit Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und mit Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sollten in den strafrechtlichen Bestimmungen über Hasskriminalität in den EU-Mitgliedstaaten sämtliche Diskriminierungsgründe als gleichwertig betrachtet werden.

Auf EU- und nationaler Ebene sollten Rechtsvorschriften verabschiedet werden, welche die EU-Mitgliedstaaten zur Erhebung und Veröffentlichung von Daten über Hasskriminalität verpflichten. Dies würde dazu beitragen, dass die EU-Mitgliedstaaten Opfer von Hasskriminalität anerkennen und damit der Verpflichtung nachkommen, vorurteilsgeleitete Beweggründe von Straftaten offenzulegen, wie es die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte fordert. Diese Daten würden keine Identifizierung der Betroffenen ermöglichen, sondern in Form von Statistiken publiziert.

Als grundlegender Mindeststandard sollten statistische Daten über die folgenden Aspekte erhoben und veröffentlicht werden: Zahl der von Bürgern gemeldeten und von Behörden erfassten Hassdelikte; Zahl der Fälle, in denen die Täter verurteilt wurden; Diskriminierungsgründe; und gegen die Täter verhängte Sanktionen.

Da das Recht auf Nichtdiskriminierung nach Artikel 14 EMRK mit dem Recht auf wirksame Beschwerde nach Artikel 13 EMRK verbunden ist, sollten den Opfern von Hassdelikten Beschwerdemöglichkeiten zur Verfügung stehen, mit denen sie ihre Rechte aus Artikel 14 EMRK geltend machen können. Dies käme immer dann zur Anwendung, wenn Opfer der Auffassung sind, dass Staatsanwaltschaft oder Strafgerichte auf die Verletzung dieser Rechte nicht ausreichend reagiert haben.

Um die Opfer von Hasskriminalität zur Anzeige derartiger Vorfälle zu ermutigen, sollte das Vertrauen der Opfer und Zeugen von Hassdelikten in Strafjustiz und Strafverfolgung gestärkt werden.

Effektive Ermittlung und Verfolgung gewährleisten

Strafverfolgungsbehörden und Strafjustiz der EU-Mitgliedstaaten sollten bei der Untersuchung und Verfolgung von Straftaten sorgfältig darauf achten, ob irgendwelche Hinweise auf eine diskriminierende Motivation schließen lassen.

Es sollten Einzelheiten über Hassdelikte erfasst werden, um eine spezifische diskriminierende Motivation zunächst feststellen, und um diesen dann bei der Untersuchung und Verfolgung von Hassdelikten nachgehen zu können.

Die Täter von Hassdelikten verurteilen

Die Gesetzgeber sollten Modelle zur Einführung schärferer Sanktionen für Hassdelikte prüfen, um die besondere Schwere dieser Straftatbestände hervorzuheben. Dies würde darüber hinausgehen, etwaige vorurteilsgeleitete Beweggründe als erschwerenden Umstand in das Strafgesetzbuch aufzunehmen. Letztgenannter Ansatz kann nur begrenzt Wirkung zeitigen, da das Risiko besteht, dass die diskriminierende Motivation in Gerichtsverfahren oder Polizeiberichten nicht entsprechend berücksichtigt würden.

Gerichte sollten in ihren Urteilen eine diskriminierende Motivation öffentlich nennen und dabei klarstellen, dass diese härtere Urteile zur Folge haben.

Hasskriminalität sichtbar machen

Sofern dies nach Maßgabe der nationalen Rechtsvorschriften zulässig ist, sollten die erhobenen Daten über Hasskriminalität nach Geschlecht, Alter und anderen Variablen aufgeschlüsselt werden, um besser verstehen zu können, nach welchen Mustern Straftaten erfahren und verübt werden.

Viktimisierungserhebungen, die auch Hassdelikte abdecken, sollten die Mechanismen zur offiziellen Datenerhebung zu Hasskriminalität ergänzen, um Aufschluss über folgende Punkte zu geben: Art und Umfang nicht gemeldeter Straftaten, Erfahrungen der Opfer von Straftaten mit dem Strafverfolgungssystem, Gründe für unterbliebene Anzeigen und Kenntnis der eigenen Rechte unter den Opfern von Hassdelikten.

1

Die Opfer von Hasskriminalität anerkennen

Straftaten, die durch Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus, Extremismus und Intoleranz motiviert sind, gehören nach wie vor in allen Teilen der Europäischen Union (EU) zur alltäglichen Realität. Dies belegen die von der FRA gesammelten Daten durchgängig². Straftaten dieser Art können sich auch gegen die sexuelle Ausrichtung und Geschlechtsidentität einer Person sowie gegen Menschen mit Behinderungen richten. Dabei muss eine Person nicht zwingend eines dieser Merkmale haben, um Opfer einer vorurteilsgeleiteten Straftat zu werden. Vielmehr genügt es, in der Wahrnehmung der Täter ein bestimmtes Merkmal aufzuweisen, das diesen als Beweggrund für einen Angriff dient. Diese Form der Kriminalität wird häufig als Hasskriminalität bzw. Hassdelikte bezeichnet.

Hassdelikte fügen nicht nur der betroffenen Einzelperson Schaden zu, sie stellen auch einen Verstoß gegen das Recht auf Menschenwürde und Nichtdiskriminierung dar, das in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist. Nur wenn die Strafjustiz und Strafverfolgungsbehörden die Opfer als solche anerkennen und die Täter zur Verantwortung ziehen, können die Grundrechte wirksam geschützt und uneingeschränkt geachtet werden und die Opfer von Straftaten die Möglichkeit haben, Wiedergutmachung einzufordern.

Jedoch vertrauen Opfer wie auch Zeugen von Hassdelikten noch immer zu wenig in die Fähigkeit der Behörden, ihnen tatsächlich den Schutz zu bieten, der ihnen rechtlich zusteht. Sie zögern daher häufig, Hassdelikte den Strafverfolgungsbehörden, der Strafjustiz, Nichtregierungsorganisationen oder Opferbetreuungsgruppen zu melden³. Somit werden viele Straftaten weder angezeigt noch verfolgt und bleiben unsichtbar. Dies ist

mit der Gefahr verbunden, dass die Rechte der Opfer unzureichend geachtet und geschützt werden und die EU-Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen gegenüber Opfern von Straftaten nicht nachkommen.

Hasskriminalität und damit einhergehende Grundrechtsverletzungen können bekämpft werden, indem sowohl die Straftaten als auch die Verletzungen der Grundrechte stärker sichtbar gemacht werden. Auch das Vertrauen der Opfer und Zeugen in Strafverfolgung und Strafjustiz muss gestärkt werden, sodass diese eher bereit sind, Straftaten und Vorfälle zu melden. Hassdelikte und Verurteilungen aufgrund von Hassdelikten müssen sichtbar werden, wie auch die besondere Qualität von Hasskriminalität anerkannt werden muss – so die Argumentation dieses Berichts.

EU-Organe, EU-Mitgliedstaaten und andere beteiligte Akteure sind zudem mit dem Problem konfrontiert, dass ein Großteil der in den EU-Mitgliedstaaten erhobenen offiziellen Daten über Hasskriminalität häufig nicht die tatsächliche Situation vor Ort widerspiegelt. Wie dieser Bericht zeigt, bilden die offiziellen Datenerhebungsmechanismen das Vorkommen von Hassdelikten tendenziell nur unzureichend ab, und fokussieren zudem häufig auf einige wenige vorurteilsgeleitete Beweggründe und Merkmale von Vorfällen.

Zunächst erfolgt eine Betrachtung der Hasskriminalität aus der Perspektive der Grundrechte. Diesem Ansatz zufolge müssen die Behörden dieser Form der Kriminalität besondere Aufmerksamkeit widmen. Dass Hasskriminalität andere Maßnahmen erfordert als andere Arten von Straftaten, wird der Bericht anhand der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) veranschaulichen. In der Folge wird noch einmal genau rekonstruiert, was Hasskriminalität ist. Anschließend wird erörtert, wie sich der Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung

² FRA (2010a); FRA (2012a); FRA (2012b); FRA (2012c).

³ FRA (2010b).

bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit⁴ auf die Sichtbarkeit von Hasskriminalität auswirkt. Dieser Rahmenbeschluss soll bis November 2013 überarbeitet werden.

In einem nächsten Kapitel vergleicht der Bericht die in den 27 EU-Mitgliedstaaten eingerichteten Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität und beleuchtet die Herausforderungen, die mit der Erfassung des Vorkommens von Hasskriminalität verbunden sind. Die Analyse ordnet die offiziellen Datenerhebungsmechanismen anhand ihres Umfangs und ihrer Transparenz in drei Kategorien ein, wobei zwischen *begrenzter, guter und umfassender Datenerhebung* unterschieden wird.

Abschließend wird erwogen, wie der Umfang der offiziellen Datenerhebung zu Hasskriminalität erweitert werden kann, damit die EU-Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen gegenüber den Opfern von Hassdelikten nachkommen können. Der Schwerpunkt liegt hier auf Viktimisierungserhebungen mit Fragen zu Hasskriminalität, wie beispielsweise die FRA-Erhebungen zu den Diskriminierungserfahrungen von Zuwanderergruppen und ethnischen Minderheiten (EU-MIDIS)⁵, zu den Wahrnehmungen und Erfahrungen im Zusammenhang mit Antisemitismus⁶, zur Diskriminierung und Viktimisierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (LGBT)⁷ sowie zur geschlechtsspezifischen Gewalt gegen Frauen in der EU⁸.

4 Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates, ABl. L 328 vom 6. Dezember 2008, S. 55.

5 Die auf der Grundlage der Ergebnisse von EU-MIDIS verfassten Veröffentlichungen sind verfügbar unter: <http://fra.europa.eu/eu-midis>.

6 Weitere Informationen über das Forschungsprojekt sind verfügbar unter: <http://fra.europa.eu/de/publication/2013/fra-erhebung-zu-wahrnehmungen-und-erfahrungen-der-judischen-bevolkerung-im>.

7 Weitere Informationen über das Forschungsprojekt sind verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj_surveys-lgbt-persons_en.htm.

8 Weitere Informationen über das Forschungsprojekt sind verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/publications/publications_per_year/2011/pub-vaw-survey-factsheet_en.htm.



2

Hasskriminalität sichtbar machen – eine Grundrechtsperspektive

Hasskriminalität besitzt insofern eine besondere Qualität, als sie nicht nur den Täter und sein Opfer betrifft, sondern die Gesellschaft insgesamt. Dies hat Auswirkungen darauf, wie politische Entscheidungsträger und Strafjustiz mit dieser Form der Kriminalität umgehen sollten. Darüber hinaus ist eine Erhebung von Strafjustizdaten in diesem Bereich ein notwendiges „Symbol der Anerkennung und Bekämpfung der Problematik“ der Hasskriminalität „durch die einzelnen Staaten“⁹.

Dieser Bericht spricht sich dafür aus, Hasskriminalität sichtbar zu machen, und betont dabei, dass die Strafjustiz für die Ermittlung und Offenlegung von Hassdelikten sowie für die Erhebung und Veröffentlichung der entsprechenden Daten verantwortlich ist – seien es Daten über polizeiliche Ermittlungen, Strafverfolgung, Verurteilungen oder die verhängten Strafen. Im Zuge dessen stellen sich die folgenden zentralen Fragen:

- Warum sollten staatliche Institutionen – Polizei, Strafjustiz und Politik – besonderes Augenmerk auf Hasskriminalität richten?
- Warum macht es einen Unterschied, ob eine Straftat – wie im Fall von Hassdelikten – durch Vorurteile motiviert war, oder ob andere Beweggründe wie Wut, Gleichgültigkeit oder Habgier ausschlaggebend waren?

Diese Fragen werden in drei Schritten beantwortet. Zunächst wird daran erinnert, dass die EMRK nach Auslegung des EGMR die EU-Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, jegliche Vorurteile als Beweggründe für Straftaten zu ermitteln, zu ahnden und öffentlich zu verurteilen. Diese Verpflichtung ist eindeutig definiert. Weniger klar ist, *warum* die Staaten nach Maßgabe der Menschen-

rechte verpflichtet sind, Vorurteile als Beweggründe für Straftaten präzise aufzuzeigen.

Anschließend untersucht der Bericht die einzelnen Bestandteile von Hasskriminalität. Hierzu müssen die besonderen Eigenschaften und Elemente von Hassdelikten bestimmt werden, die es notwendig machen, solche Vorfälle an die Öffentlichkeit zu bringen – sei es im Rahmen öffentlicher Gerichtsverhandlungen oder durch offizielle Statistiken.

Schließlich erläutert der Bericht einschlägige EU-Rechtsvorschriften in diesem Bereich, namentlich den Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Dieser Rahmenbeschluss verpflichtet die EU-Mitgliedstaaten, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass rassistisch oder fremdenfeindlich motivierte Straftaten mit härteren Strafen geahndet werden als andere Straftaten. Der Rahmenbeschluss wird im Hinblick auf die Verpflichtungen betrachtet, die den EU-Mitgliedstaaten aus der Rechtsprechung des EGMR erwachsen. Er sollte den Mitgliedstaaten als Richtschnur dienen und dafür sorgen, dass die nationalen Gesetzgeber einem einheitlichen Konzept folgen, das den vom EGMR festgelegten Standards entspricht.

Hasskriminalität in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte: Verpflichtung zur Offenlegung vorurteilsgeleiteter Beweggründe

Im Laufe der letzten zehn Jahre vertrat der EGMR konsequent die Auffassung, dass die Opfer von Hasskriminalität das Recht haben, nicht nur generell als Opfer von Straftaten anerkannt zu werden, sondern auch als Menschen, die eine besondere Form der Viktimisierung

⁹ Goodey, J. (2007), S. 424.

erfahren haben, weil der oder die Täter bestimmte Vorurteile hegte(n). Die Leitlinien im Anhang zur Warschauer Erklärung aus dem Jahr 2005 verpflichten zu einer „größere[n] Komplementarität zwischen den Rechtstexten des Europarates und der Europäischen Union. Die Europäische Union sollte danach streben, jene Punkte der Konventionen des Europarates, die ihre Befugnisse betreffen, in das Europäische Gemeinschaftsrecht zu übernehmen¹⁰“. Die EU-Mitgliedstaaten sind somit verpflichtet, ihre Rechtsvorschriften entsprechend den ihnen aus der EMRK erwachsenden Verpflichtungen zu gestalten.

Europäische Menschenrechtskonvention

Artikel 14

Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.

Nach ständiger Rechtsprechung des EGMR ist Artikel 14 EMRK dahingehend auszulegen, dass er die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, Vorurteile als Beweggründe von Straftaten sichtbar zu machen – oder sie, mit den Worten des EGMR, zu „enthüllen“ –, indem die Mitgliedstaaten verübte Hassdelikte in den Vordergrund bringen und sie härter bestrafen als andere Delikte. Dies zeigt die folgende Analyse:

Im Mai 2003 wies der EGMR die Beschwerde in der Rechtssache *Alex Menson und andere gegen das Vereinigte Königreich* als unzulässig ab. Als Beschwerdeführer waren die Kinder und Geschwister von Michael Menson aufgetreten. Der Ghanaer war im Januar 1997 in Folge eines rassistisch motivierten Angriffs ums Leben gekommen, bei dem vier weiße Jugendliche seinen Rücken angezündet hatten¹¹. Aufgrund einer Reihe unbestrittener Mängel bei der polizeilichen Untersuchung machten die Beschwerdeführer geltend, das Vereinigte Königreich sei der ihm aus Artikel 2 EMRK über das Recht auf Leben erwachsenden Verpflichtung nicht nachgekommen, eine wirksame Untersuchung des Angriffs auf Michael Menson und dessen Ermordung durchzuführen.

Der EGMR stimmte dem zu und erklärte weiter, „wenn dieser Angriff rassistisch motiviert war, ist es besonders wichtig, die Untersuchung mit Nachdruck und unparteiisch durchzuführen, da die konsequente Verurteilung von Rassismus durch die Gesellschaft bekräftigt und das Vertrauen der Minderheiten in die Fähigkeit der Behörden, sie vor der Bedrohung rassistischer Gewalt zu schützen, gestärkt werden muss“¹². Dennoch wies der Gerichtshof die Beschwerde als unzulässig zurück, da ungeachtet der anfänglichen Mängel der Untersuchung alle vier Schuldigen im Jahr 1999 zu langen Haftstrafen verurteilt worden waren.

Auch in späteren Urteilen betonte der EGMR die Notwendigkeit, alle rassistisch motivierten Straftaten entschlossen zu untersuchen, wobei er ausdrücklich auf die Rechtssache *Menson* verwies. Beispielsweise ging es im Jahr 2005 in zwei Rechtssachen, *Nachova*¹³ sowie *Bekos und Koutropoulos*¹⁴, um die Verpflichtung der Behörden, die rassistischen Beweggründe gewalttätiger Polizeibeamter zu untersuchen.

Im Einzelnen betraf die Rechtssache *Nachova* einen Angehörigen der bulgarischen Militäropolizei, der im Juli 1996 bei einem Festnahmeversuch zwei Roma bulgarischer Staatsangehörigkeit getötet hatte. Die Kammer der ersten Sektion des EGMR (im Folgenden: die Kammer) fällte im Februar 2004 ein erstes Urteil, in dem sie einstimmig befand, dass gegen Artikel 2 und Artikel 14 EMRK verstoßen worden sei. Die Kammer verwies den Fall zudem an die Große Kammer. Diese bestätigte im Juli 2005 das Versäumnis Bulgariens, seinen Verpflichtungen nach Artikel 2 EMRK nachzukommen, da der geltende gesetzliche Rahmen für die Anwendung von Gewalt grundlegende Mängel aufweise¹⁵.

Darüber hinaus befand die Große Kammer, dass das Recht der Opfer auf eine wirksame strafrechtliche Untersuchung ihrer Tötung verletzt worden sei¹⁶. Die Behörden seien verpflichtet, bei Gewaltanwendung durch Strafverfolgungsbeamte alle angemessenen Schritte zu unternehmen, um jegliche rassistische Beweggründe zu enthüllen. Obwohl es Hinweise auf rassistische Beschimpfungen durch die Polizei gegeben habe, hätten die bulgarischen Behörden keine solche Untersuchung durchgeführt. Die Große Kammer befand weiter, es liege ein Verstoß gegen Artikel 14 EMRK vor¹⁷, da dem EGMR aus vorangegangenen Rechtssachen bereits andere Fälle bekannt gewesen seien, in denen

¹⁰ Europarat (2005).

¹¹ EGMR, *Menson und andere gegen das Vereinigte Königreich*, Nr. 47916/99, Urteil vom 6. Mai 2003, Entscheidung über die Zulässigkeit.

¹² *Ibid.*, S. 8.

¹³ EGMR, *Nachova und andere gegen Bulgarien*, Nr. 43577/98 und Nr. 43579/98, Kammerurteil vom 26. Februar 2004 und Urteil der Großen Kammer vom 6. Juli 2005.

¹⁴ EGMR, *Bekos und Koutropoulos gegen Griechenland*, Nr. 15250/02, Urteil vom 13. Dezember 2005.

¹⁵ EGMR, *Nachova und andere gegen Bulgarien*, Nr. 43579/98, Urteil der Großen Kammer vom 6. Juli 2005, Randnr. 109.

¹⁶ *Ibid.*, Randnr. 119.

¹⁷ *Ibid.*, Randnr. 168.

Roma durch Gewaltanwendung seitens bulgarischer Strafverfolgungsbeamter zu Tode gekommen seien.

Beide Kammern stellten in ihren Urteilen einen Verstoß gegen Artikel 14 fest, allerdings mit unterschiedlichen Begründungen, die auf den hier möglichen zwei Argumentationswegen fußen. Zum einen kann Artikel 14 als eine Verpflichtung der Staaten verstanden werden, nicht die Augen vor jenen Formen des Rassismus zu verschließen, die Auswirkungen auf den Genuss der in der EMRK anerkannten Rechte haben. Demzufolge könnte davon ausgegangen werden, dass die Rechte des Opfers nach Artikel 14 verletzt werden, wenn ein Staat über rassistische Beweggründe hinwegsieht und ein Hassdelikt wie eine normale Straftat behandelt. Diesen Ansatz vertrat auch die zuerst urteilende Kammer:

„Bei der Untersuchung von Gewalttaten [...] haben die Behörden die zusätzliche Pflicht, alle angemessenen Schritte zu unternehmen, um etwaige rassistische Beweggründe zu enthüllen und festzustellen, ob bei den Vorfällen Hass oder Vorurteile aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit eine Rolle gespielt haben könnten. Versäumen sie dies und stellen rassistisch motivierte Gewalt und Brutalität auf eine Stufe mit Fällen ohne rassistischen Hintergrund, verschließen sie die Augen vor der außergewöhnlichen Natur von Taten, die eine besondere Verletzung der Grundrechte darstellen. Das Versäumnis, grundlegend unterschiedliche Situationen auch unterschiedlich zu behandeln, stellt unter Umständen eine ungerechtfertigte Behandlung dar, die nicht mit Artikel 14 der Konvention vereinbar ist¹⁸.“

Diese Argumentation setzt jedoch voraus, dass der Gerichtshof davon ausgeht, dass in der fraglichen Rechtssache bereits rassistische Beweggründe festgestellt wurden. Zu dieser Annahme war die Kammer auch gelangt – allerdings nur indem sie den Standpunkt einnahm, die Beweislast für die Verletzung von Artikel 14 EMRK sei umzukehren und dem Staat aufzuerlegen. Schließlich habe dieser seine Pflicht verletzt, eine Untersuchung der rassistischen Beweggründe für die tödliche Gewaltanwendung einzuleiten¹⁹.

Die Große Kammer vertrat eine andere Auffassung. Ihrer Ansicht nach war nicht nachgewiesen worden, dass bei den Todesfällen eine rassistische Haltung eine Rolle gespielt habe. Stattdessen ging sie davon aus, dass Artikel 14 EMRK – ebenso wie Artikel 2 – zwei Komponenten umfasse: eine materielle und eine prozessuale. Die Verpflichtung der Staaten, die Ausübung der in der EMRK verankerten Rechte ohne Diskriminierung zu gewährleisten, beinhalte ein Recht auf die wirksame Untersuchung rassistischer Haltungen als Beweggründe für Gewalttaten. Aus den ihnen vorliegenden Informationen hätten Polizei und Staatsanwaltschaft

erkennen müssen, dass die Vorfälle, die zum Tod der beiden Opfer geführt hatten, auf einen möglichen rassistischen Hintergrund hin untersucht werden müssen. Ihr Versäumnis, eine solche Untersuchung durchzuführen, stelle einen Verstoß gegen den prozessualen Aspekt von Artikel 14 EMRK dar²⁰.

Dieser Ansatz betont das Recht des Einzelnen auf Schutz vor Diskriminierung. Somit haben alle Personen, die glaubhaft erklären, Opfer von Diskriminierung geworden zu sein, auch das Recht auf eine gründliche und wirksame Untersuchung zur Offenlegung etwaiger vorurteilsgeleiteter Beweggründe. Dies stärkt wiederum den Schutz des Einzelnen vor Diskriminierung. Der EGMR hat diese Opferrechte in seiner ständigen Rechtsprechung unterstrichen, wobei er sich in der Regel auf das in Artikel 13 EMRK verankerte Recht auf eine wirksame Beschwerde stützte²¹.

Opfer von Straftaten können also zu Recht erwarten, als Personen anerkannt zu werden, deren Rechte verletzt wurden und die somit verlangen können, dass die Strafjustiz Maßnahmen gegen diese Verletzung ergreift. Durch eine angemessene Reaktion gibt die Strafjustiz den Opfern Vertrauen, dass ihre Rechte ernst genommen und wirksam geschützt werden.

Die Rechtssache *Bekos und Koutropoulos gegen Griechenland* befasste sich mit der polizeilichen Verhaftung von zwei Roma griechischer Staatsangehörigkeit, die versucht hatten, in einen Kiosk einzubrechen. Während des Verhörs wurden die beiden durch die Polizei schwer misshandelt. Auf der Grundlage von Beweisen kam der EGMR zu dem Schluss, dass die Beschwerdeführer Opfer unmenschlicher und erniedrigender Behandlung im Sinne von Artikel 3 EMRK geworden waren, der Folter verbietet²².

In seiner Würdigung von Artikel 14 EMRK orientierte sich der EGMR in diesem Fall sehr eng an der Argumentation der Großen Kammer in der Rechtssache *Nachova*. Er befand, dass die Behörden bei der Untersuchung von Gewalttaten die zusätzliche Pflicht haben, alle angemessenen Schritte zu unternehmen, um etwaige rassistische Beweggründe zu enthüllen und festzustellen, ob bei den Vorfällen Hass oder Vorurteile aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit eine Rolle gespielt haben könnten²³.

20 EGMR, *Nachova und andere gegen Bulgarien*, Nr. 43579/98, Urteil der Großen Kammer vom 6. Juli 2005, Randnrn. 166 bis 168.

21 Diese Reihe ständiger Rechtsprechung beginnt mit EGMR, Urteil vom 18. Dezember 1996, *Aksoy gegen die Türkei*, Beschwerde Nr. 21987/93, Randnr. 98, gefolgt von EGMR, Urteil vom 25. September 1997, *Aydin gegen die Türkei*, Beschwerde Nr. 23178/94, Randnr. 103; zu den jüngeren Urteilen zählt EGMR, Urteil vom 21. Juni 2011, *Isayev und andere gegen Russland*, Beschwerde Nr. 43368/04, Randnr. 186.

22 EGMR, *Bekos und Koutropoulos gegen Griechenland*, Nr. 15250/02, Urteil vom 13. Dezember 2005, Randnr. 52.

23 *Ibid.*, Randnr. 69.

18 EGMR, *Nachova und andere gegen Bulgarien*, Nr. 43577/98, Kammerurteil vom 26. Februar 2004, Randnr. 158.

19 *Ibid.*, Randnr. 171.

gen der Hare-Krishna-Gemeinschaft. Der EGMR war der Ansicht, „dass die Behörden ebenso wie im Hinblick auf rassistisch motivierte Angriffe bei der Untersuchung von Gewalttaten die zusätzliche Pflicht haben, alle angemessenen Schritte zu unternehmen, um etwaige religiöse Beweggründe zu enthüllen und festzustellen, ob bei den Vorfällen Hass oder Vorurteile aus Gründen der Religionszugehörigkeit eine Rolle gespielt haben könnten“³⁴.

In einer Rechtssache, die den Vorwurf der Folter im Polizeigewahrsam in Armenien zum Gegenstand hatte, musste der EGMR über die Behauptung des Beschwerdeführers entscheiden, die Misshandlungen seien durch seine politische Überzeugung motiviert gewesen. Der EGMR erweiterte die Formulierung des Gerichtshofes aus Fällen, die rassistische Gewalt betrafen, und befand, dass die Behörden bei der Untersuchung von Gewalttaten die Pflicht haben, „alle angemessenen Schritte zu unternehmen, um etwaige politische Beweggründe zu enthüllen und festzustellen, ob bei den Vorfällen Intoleranz gegenüber abweichenden politischen Überzeugungen eine Rolle gespielt haben könnte“³⁵.

Obwohl die sexuelle Ausrichtung im Wortlaut von Artikel 14 EMRK nicht ausdrücklich genannt wird, kann dieser Artikel im Kontext homophob motivierter Straftaten geltend gemacht werden, wenn die sexuelle Ausrichtung einen „Status“ (der französische Terminus lautet *situation*, der englische *status*) im Sinne von Artikel 14 darstellt³⁶. Was die sexuelle Ausrichtung betrifft, stellte der EGMR fest, diese falle „zweifelsohne“ unter Artikel 14³⁷. In einer Rechtssache, die die Aufstachelung zu Hass zum Gegenstand hatte, betonte der Gerichtshof, dass „Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Ausrichtung ebenso schwerwiegend sei wie Diskriminierung aufgrund der ‚Rasse, der Herkunft oder der Hautfarbe‘“³⁸.

Hasskriminalität rekonstruieren

Eine jede Untersuchung von Hasskriminalität besitzt ein zentrales Element: die den EU-Mitgliedstaaten aus Artikel 14 EMRK erwachsende Verpflichtung, auf Hass oder Vorurteilen beruhende Beweggründe von Straftaten nicht zu übersehen, sondern diese vielmehr zu untersuchen, offenzulegen und zu bestrafen. Darüber hinaus

bleiben jedoch einige Fragen zu klären. Zunächst ist festzustellen, warum Vorurteile als Beweggrund für eine Straftat eine so große Rolle spielen. Die Antwort liegt in den Auswirkungen der Hasskriminalität, die über die Interaktion zwischen Opfer und Straftäter hinausgehen. Angesichts der weiten Kreise, die Hasskriminalität also zieht, stellt sich nun die Frage: Welche Formen kriminellen Verhaltens umfasst der Begriff „Hasskriminalität“?

Hasskriminalität wirkt sich auf drei Ebenen auf die Rechte einer Person aus: auf Ebene des Einzelnen, der „Gruppe“ und der Gesellschaft. Auf Ebene des Einzelnen bedeuten Hassdelikte eine offene Diskriminierung und Verletzung der Menschenwürde einer Person. Auf Ebene der „Gruppe“ – dieser Begriff bezeichnet an dieser Stelle Personen, die durch ähnliche diskriminierende Handlungen bedroht sind – haben Hassdelikte das Potenzial, unter Gleichgesinnten des Straftäters auf positive Resonanz zu stoßen, die Gesinnungsgenossen somit zu Diskriminierung anzustiften und unter der Gruppe der potentiellen Opfer Angst und Einschüchterung zu verbreiten. Auf diese Weise setzt Hasskriminalität die Grundrechte von jenen Menschen aufs Spiel, die Gefahr laufen, in derselben Weise abgestempelt und behandelt zu werden wie das Opfer. Auf gesellschaftlicher Ebene spielt Hasskriminalität ebenfalls eine Rolle, da sie gesellschaftliche Unterschiede und Abgrenzungen innerhalb des sozialen Gefüges verstärkt und den grundlegenden Ideen von Menschenwürde, individueller Autonomie und einer pluralistischen Gesellschaft zuwiderläuft.

Bedeutung der Hasskriminalität auf Ebene des Einzelnen: Hassdelikte sind diskriminierend

Inmitten einer hitzigen Auseinandersetzung verprügelt und verletzt Person A die Person B. In einem zweiten Vorfall verletzt Person C die Person D in der Öffentlichkeit auf ganz ähnliche Weise wie A die Person B verletzt hatte, mit dem einzigen Unterschied, dass sich die Beweggründe der Person C von denen der Person A unterscheiden. Durch die Äußerung homophober Beleidigungen macht C deutlich, dass er D angreift, weil dieser schwul ist oder, genauer gesagt, weil C D für schwul hält³⁹.

Der EGMR befindet, die Motivation des C rechtfertige die Verhängung einer schwereren Strafe gegen C als gegen A und verlange von den Behörden besondere Aufmerk-

34 EGMR, *Milanović gegen Serbien*, a. a. O., Randnr. 96 f.

35 EGMR, *Virabyan gegen Armenien*, Nr. 40094/05, Urteil vom 2. Oktober 2012, Randnr. 218.

36 Siehe EGMR, *Kiyutin gegen Russland*, Nr. 2700/10, Urteil vom 10. März 2011, Randnr. 56 f.

37 EGMR, *Salgueiro da Silva Mouta gegen Portugal*, Nr. 33290/96, Urteil vom 21. Dezember 1999, Randnr. 28; im Hinblick auf eine Behinderung als Grund nach Artikel 14 EMRK siehe EGMR, *Glor gegen Schweiz*, Nr. 13444/04, Urteil vom 30. April 2009, Randnr. 80.

38 EGMR, *Vejdeland und andere gegen Schweden*, Nr. 1813/07, Urteil vom 9. Februar 2012, Randnr. 55.

39 Die in den Beispielen dieses Berichts verwendeten Pronomina treffen keine Aussage über das Geschlecht der Personen.

samkeit. Warum ist das so und worin unterscheiden sich diese beiden Situationen? Die von A ausgehende Gewalt ist die Folge eines hitzigen Streites und daher situationsbedingt und nicht personenbezogen. Im zweiten Fall jedoch hat C die Person nicht wegen eines speziellen Vorfalls angegriffen. Vielmehr hat C die Straftat begangen, weil er das Opfer in einer bestimmten Weise wahrgenommen hat. Es ist, als würde C der Person D und den umstehenden Personen demonstrieren, dass er D angreift, weil grundsätzlich etwas an ihm auszusetzen sei, und zwar so sehr, dass es – nach Cs Auffassung – gerechtfertigt ist, D zu verletzen.

A missachtet mit seinem gewalttätigen Verhalten das Grundrecht von B auf körperliche Unversehrtheit. In dieser Hinsicht ist das von B erlittene Unrecht für die Zwecke der Beweisführung mit dem von D erlittenen Schaden vergleichbar. Der Unterschied liegt in der *beleidigenden Botschaft Cs*, da dieser D unter der Annahme angreift, das Recht Homosexueller auf körperliche Unversehrtheit sei von geringerem Wert als dasselbe Recht heterosexueller Menschen. Dieser auf Vorurteilen beruhende Beweggrund fügt dem Angriff eine Beleidigung und damit der physischen Gewalt eine Form der symbolischen oder moralischen Gewalt hinzu. Eben dieses diskriminierende und beleidigende Element in Cs Handlung rechtfertigt ein höheres Strafmaß.

Bei Hasskriminalität besteht also ein Zusammenhang zwischen der Straftat und einem bestimmten Merkmal, das der Täter dem Opfer zuschreibt. Der Begriff „Hasskriminalität“ bezeichnet demnach *Straftaten, bei denen eine Person viktimisiert – getötet, vergewaltigt, misshandelt, körperlich verletzt, bedroht, beleidigt, usw. – wird, weil sie in der Wahrnehmung des Täters das Merkmal X trägt und dies als Beweggrund für die Tat ausschlaggebend ist*. Dies impliziert, dass der Täter die Straftat nicht begangen hätte, wenn er dem Opfer dieses Merkmal nicht zugeschrieben hätte.

Die Tatsache, dass ein wahrgenommenes Merkmal X zur Tat geführt hat, geht jedoch über einen Kausalzusammenhang hinaus. Man stelle sich beispielsweise einen Straßenräuber (S) vor, der ausschließlich weiße Opfer überfällt, weil er aufgrund seiner Erfahrung zu dem Schluss gelangt ist, dass Weiße im Durchschnitt mehr Geld mit sich führen als Nicht-Weiße. S sucht seine Opfer zwar nach ihrer Hautfarbe aus, hierbei spielen aber Vorurteile keine Rolle⁴⁰. S raubt nicht Weiße aus, weil sie weiß sind; die Auswahl weißer Opfer transportiert keine Botschaft der Geringschätzung für Weiße. Für S zählt sein Profit, während für C die angenommene Homosexualität von D zählt, mit all den normativen Konsequenzen, die er damit verbindet. Was Hasskriminalität von anderen Kriminalitätsformen unterscheidet ist der Umstand, dass das dem Opfer zugeschriebene Merkmal X

den Täter unmittelbar zur Straftat motiviert und deshalb nicht bloß ein kausaler Faktor neben anderen ist.

Der hier verfolgte Gedanke ist, dass sich „Hass“ auf eine Form der Diskriminierung und Erniedrigung bezieht. An dieser Stelle ist es sinnvoll, an einen entscheidenden Unterschied zwischen Diskriminierung und Ungleichbehandlung zu erinnern. Diskriminierung geht über Ungleichbehandlung hinaus. Zwar trifft es zu, dass S Weiße beraubt und andere Personen nicht, jedoch ist diese Ungleichbehandlung nicht Ausdruck einer Geringschätzung Weißer und somit keine Form der Diskriminierung.

Dieses Argument kann auch aus einer anderen Perspektive betrachtet werden. Zuweilen führt die Motivation „Hass“ zu einem höheren Strafmaß. Dann ist besonders darauf zu achten, dass die Strafverschärfung nicht mit denselben Argumenten gerechtfertigt wird wie die Bestrafung der eigentlichen Tat. Wann immer also „Hass“ als erschwerender Faktor berücksichtigt wird, ist folgendes Grundprinzip zu achten: Alle Aspekte, die bereits den grundlegenden Tatbestand ausmachen, dürfen nicht noch einmal für eine Strafverschärfung herangezogen werden.

Eine härtere Bestrafung von C liegt dabei nicht darin begründet, dass er D anders behandelt hat als andere Personen. Vielmehr sollte C härter bestraft werden, weil er D aus einem bestimmten Grund diskriminiert hat – namentlich weil er dessen sexuelle Ausrichtung in einer bestimmten Weise wahrgenommen hat.

Diskriminierung *führt* zwar letztendlich zu Ungleichbehandlung, beginnt jedoch schon einen Schritt früher: Einer Person wird ohne ausreichenden Grund ein bestimmtes Merkmal zugewiesen, das ihren Status untergräbt. Dies kann das Verhalten anderer Menschen dieser Person gegenüber beeinflussen. Diskriminierung bedeutet also nicht, dass eine Person zufällig anders behandelt wird. Vielmehr wird eine Unterscheidung eingeführt und zur Grundlage des Handelns gemacht, die mächtig genug ist, die Gesellschaft zu strukturieren. C behandelt die Person D entsprechend der von ihm wahrgenommenen Homosexualität und schafft somit ein Unterscheidungsmerkmal, das einen „Unterschied im Wert“ definiert. Dieser Unterschied im Wert prägt letztlich die Gestalt seiner Gesellschaft⁴¹.

Wie bereits erwähnt, legt Artikel 14 EMRK fest, dass „[d]er Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten [...] ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, [...], der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten [ist]“. Der Begriff der Diskriminierung umfasst somit zwei Elemente: ein bestimmtes Unterscheidungsmerk-

40 Lawrence, F. M. (2002), S. 31.

41 Spencer-Brown, G. (2011), S. 1.



mal und eine Wirkung dieses Unterscheidungsmerkmals auf den sozialen Status bzw., juristisch ausgedrückt, auf den Genuss von Rechten. Darüber hinaus wurde in Artikel 1 des Protokolls Nr. 12 zur EMRK ein allgemeines Diskriminierungsverbot verankert, indem der Schutzzumfang über die in der EMRK garantierten Rechte hinaus auf den Genuss „eines jeden gesetzlich niedergelegten Rechtes“ erweitert wurde, ohne im Übrigen von Inhalt oder Aufbau des Artikel 14 abzuweichen⁴².

Nach Artikel 1 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung bezeichnet der Begriff „Rassendiskriminierung“ „jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird“. Auch dieses Beispiel bringt die oben genannte duale Struktur des Begriffs der Diskriminierung zum Ausdruck: erstens das Schaffen eines Unterscheidungsmerkmals auf der Grundlage der ethnischen Herkunft einer Person, zweitens die beabsichtigten oder tatsächlichen Auswirkungen dieses Unterscheidungsmerkmals auf die gleichberechtigte Ausübung von Menschenrechten im öffentlichen Leben durch die mit dem Merkmal belegte Person.

Zu verstehen, welche Auswirkungen Hasskriminalität auf das einzelne Opfer hat, kann auch bei der Bereitstellung von Unterstützungsdiensten und medizinischer Versorgung hilfreich sein. Nach Maßgabe von Artikel 35 der Grundrechte-Charta der EU hat jedes traumatisierte Opfer das Recht auf Zugang zu medizinischer Versorgung. Ein besonderes Verständnis der Auswirkungen von Hasskriminalität kann auch in die Ausbildung von Personen einfließen, die beruflich mit Opfern zu tun haben, wie beispielsweise Polizeibeamte, Staatsanwälte oder Richter⁴³.

Eine Person wird zum Opfer von Hasskriminalität, weil sie in der Wahrnehmung des Täters ein bestimmtes Merkmal aufweist. Daten zeigen, dass Hassdelikte für die Opfer auch deshalb besonders schwer wiegen, weil diese ihre Viktimisierung nicht einfach auf einen unglücklichen Zufall zurückführen können. Stattdessen müssen sie sich damit abfinden, dass auf ihre soziale Identität abgezielt wurde und somit die Gefahr besteht, erneut viktimisiert zu werden⁴⁴. Opfer von Hasskriminalität können daher Symptome einer schweren

Traumatisierung aufweisen, wie Depressionen, Misstrauen gegenüber anderen, Selbstvorwürfe und ein tiefes Gefühl der Isolation. Es ist naheliegend, dass sich gerade in der Intensität der Gefühle von Furcht, Angst/Panik, Vertrauensverlust und Verletzlichkeit die Erfahrungen von Opfern eines Hassdeliktes am deutlichsten von denen der Opfer anderer Arten von Straftaten unterscheiden⁴⁵. Die körperlichen Folgen vorurteilsgeleiteter Gewalt sind häufig von geringerer Bedeutung als das damit einhergehende starke Gefühl von Verletzung und Erniedrigung⁴⁶.

Viktimisierung durch Hasskriminalität betrifft nicht nur die Opfer selbst, sondern hat auch Einfluss auf ihre Familien und Gemeinschaften. Aufgrund der gemeinsamen sozialen Identität kann die Angst sich auf die anderen Mitglieder der Gemeinschaft übertragen⁴⁷.

Bedeutung der Hasskriminalität auf Ebene des Einzelnen: Beleidigungen und Menschenwürde

Der EGMR hat in mehreren Fällen hervorgehoben, dass rassistisch motivierte Gewalt einen besonderen Angriff auf die Menschenwürde darstellt⁴⁸. Wiederholt befand der Gerichtshof, dass Diskriminierung für sich genommen eine erniedrigende Behandlung im Sinne von Artikel 3 EMRK darstellen kann, der besonders schwerwiegende Verletzungen der Menschenwürde umfasst⁴⁹. Bei einer Auseinandersetzung mit der Frage, ob eine bestimmte Behandlung „erniedrigend“ im Sinne von Artikel 3 ist, wird der EGMR ein besonderes Augenmerk darauf richten, ob die Handlung darauf abzielte, die Betroffenen zu demütigen und herabzuwürdigen, und ob sie deren Persönlichkeit verletzte⁵⁰.

Um den Standpunkt des EGMR gegenüber Hasskriminalität in vollem Umfang zu verstehen, muss der Zusammenhang zwischen Diskriminierung und dem zugrunde liegenden Begriff der Menschenwürde untersucht und näher erläutert werden. Zunächst muss also ergründet werden, warum die Tatsache, dass C die Person D als

42 EGMR, *Sejdić und Finci gegen Bosnien und Herzegowina*, Nr. 27996/06 und Nr. 34836/06, Urteil vom 22. Dezember 2009, Randnr. 55.

43 Glet, A. (2011).

44 Hall, N. (2005), S. 68.

45 Iganski, P. (2008), S. 81 f; siehe auch McDevitt, J. et al. (2001).

46 Lawrence, F. M. (2002), S. 40; Margalit, A. (1998), S. 85–88; Margalit, A. (2002), S. 120; Wemmers, J. et al. (2008), S. 59–61.

47 Wemmers, J. et al. (2008), S. 61 f.

48 EGMR, *Nachova und andere gegen Bulgarien*, a. a. O., Randnr. 145; EGMR, *Bekos und Koutropoulos gegen Griechenland*, a. a. O., Randnr. 63.

49 EGMR, *East African Asians gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 4403/70 ff., Bericht der Kommission vom 14. Dezember 1973, Randnr. 208; EGMR, *Zypern gegen Türkei [GC]*, Nr. 25781/94, Urteil vom 10. Mai 2001, Randnr. 310; EGMR, *Moldovan und andere gegen Rumänien*, Nrn. 41138/98 und 64320/01, Urteil vom 12. Juli 2005, Randnr. 111; EGMR, *Sejdić und Finci gegen Bosnien und Herzegowina*, Nrn. 27996/06 und 34836/06, Urteil vom 22. Dezember 2009, Randnr. 58.

50 EGMR, *Moldovan und andere gegen Rumänien*, a. a. O., Randnr. 101.

„schwul“ bezeichnet, geeignet wäre, D herabzuwürdigen, und warum dies eine Verletzung von Ds Persönlichkeit darstellen würde. Die Antwort ist, dass *eine Person* ursprünglich durch die anderen konstituiert worden ist, in deren Sprache, und deshalb gegenüber deren symbolischen Interaktionen verletzlich bleibt.

Zwar formt der Einzelne seine Identität durch eigene Entscheidungen und Handlungen⁵¹, jedoch ist der Prozess der Selbstkonstitution weder ein Monolog, noch wird er vom Individuum selbst initiiert. Vielmehr ist dieser Prozess eine Reaktion auf die Ansprache durch andere, die uns auffordern, zu handeln, zu kooperieren und damit uns selbst als verantwortliche, autonome Personen und als Mitglieder einer Gesellschaft zu konstituieren, deren Normen und Kultur uns definieren⁵². Selbstkonstitution ist das Ergebnis einer symbolischen Interaktion innerhalb eines sozialen und normativen Rahmens und beginnt mit der Interaktion zwischen Kind und Eltern oder anderen Betreuungspersonen.

Dieser Prozess ist niemals abgeschlossen. Das Selbst bleibt fließend und „im Werden begriffen“⁵³. Der Einzelne ist sein Leben lang an Interaktionen beteiligt, die seine Identität gestalten, in Frage stellen und umformen⁵⁴.

Personalität ist per se sozial und entsteht aus Interaktion. Werden anderen Personen machtvoll wirkende Etikette und Stigmata aufgezwungen, so stellt dies eine erniedrigende Behandlung dar, die anderen das Recht vorenthält, sich selbst zu definieren und auf diese Weise sozial „sichtbar“ zu werden. Eine solche Behandlung kann die Selbstwahrnehmung des Einzelnen verletzen, verzerren oder sogar zerstören. Vor dem Gesetz ist die Menschenwürde unantastbar, in der Realität jedoch ist sie zerbrechlich und gefährdet, weshalb sie des Schutzes und der Verteidigung bedarf.

Wird die Menschenwürde als das Recht des Einzelnen verstanden, als Person in Gesellschaft initiiert zu werden, und als Schutz der autonomen Ausbildung einer persönlichen Identität⁵⁵, so impliziert dies das Recht, der „Autor“ der eigenen Persönlichkeit zu sein, und die Notwendigkeit, den Einzelnen davor zu schützen, von anderen mit verfremdenden oder erniedrigenden Definitionen belegt zu werden⁵⁶.

Bei jeglicher Analyse von Hasskriminalität ist zu berücksichtigen, welche Bedeutung das Handeln hat und wie es sich auf soziale Identitäten auswirkt. Hassdelikte kön-

nen nur dann verstanden werden, wenn ihre Botschaft „gehört“ wird, wobei alle Formen der Hasskriminalität im Wesentlichen eine gemeinsame Botschaft transportieren: Sie bringen zum Ausdruck, dass manchen Menschen unter Umständen ein Merkmal X zugewiesen wird – ob es ihnen gefällt oder nicht – und dass die Rechte dieser Menschen aufgrund des Merkmals X von geringerer Bedeutung sind. Diese Botschaft ist für die Betroffenen herabwürdigend und bringt Gefahren mit sich.

Die Täter von Hassdelikten werden für das bestraft, was ihr Handeln ausdrückt, nicht für das, was sie denken. Die Gedanken, Ansichten oder Gefühle der Täter sind irrelevant, solange sie nicht durch ihr Handeln zum Ausdruck kommen. Gibt es keine objektiven Hinweise auf Diskriminierung, sollten die Beweggründe des Täters auch nicht untersucht werden.

Ein Beispiel soll diesen Aspekt veranschaulichen: Versetzt E der Person F einen Schlag ins Gesicht und brüllt „Ich kann dich nicht leiden!“, so stellt dies eine Körperverletzung dar. Versetzt E jedoch F einen Schlag ins Gesicht und ruft „Ich kann dich nicht leiden, weil du ein Jude bist!“, macht sich E eines Hassdeliktes schuldig. Im zweiten Szenario wird E nicht aufgrund seiner Ansichten strenger bestraft⁵⁷, sondern aufgrund dessen, was er laut und deutlich zum Ausdruck gebracht hat – nicht aber für seine „subjektive Motivation“.

Man könnte sich nun fragen, ob E im ersten Fall, indem er ausruft „Ich kann dich nicht leiden!“, nicht *tatsächlich dachte* „[...] weil du ein Jude bist!“. Aber solange kein objektiver Hinweis auf einen solchen Beweggrund vorliegt, ist ein derartiger Verdacht weder begründet noch gerechtfertigt. Der EGMR vertritt daher zu Recht die Auffassung, dass die Beweggründe des Täters nur dann untersucht werden dürfen, wenn ausreichende Gründe vorliegen, um Vorurteile als Motivation zu vermuten⁵⁸.

In Hinblick auf das an früherer Stelle genannte Beispiel ist festzustellen, dass Cs Handlung Ds Rechte auf körperliche Unversehrtheit und auf Achtung seiner Menschenwürde verletzt, die durch Artikel 14 EMRK geschützt sind. Das Strafgericht muss die Verletzungen *beider* Rechte klar verurteilen, um zum einen Ds Grundrechte und zum anderen ganz allgemein seinen sozialen Status als Person zu bekräftigen.

Ist also das Strafrecht ein wirksames Instrument, um gegen Vorurteile vorzugehen⁵⁹? Die Antwort ist von einer weiteren Frage abhängig: ein wirksames Instrument zu welchem Zweck? Aus Grundrechtsperspektive ist Ds Menschenwürde der Ausgangspunkt.

51 Korsgaard, C. (2009), S. 45 *et passim*; siehe auch Jaeggi, R. (2005), S. 225 f.

52 Althusser, L. (1970), S. 67-125; Butler, J. (1997); Butler, J. (2005).

53 Jaeggi, R. (2005), S. 198 f.

54 Alexander, J. und Thompson, K. (2008), S. 125, 129-131, 158 und 527; Dornes, M. (2012), S. 156-200.

55 Ladeur, K.-H. und Augsberg, I. (2008), S. 13.

56 Benn, S. I. (1988), S. 155.

57 MacNamara, B. S. (2003), S. 537.

58 EGMR, *Vasil Sashov Petrov gegen Bulgarien*, a. a. O., Randnr. 73; EGMR, *Mižigárová gegen Slowakei*, a. a. O., Randnr. 122.

59 Ein Überblick ist MacNamara, B. S. (2003) zu entnehmen.

Mit anderen Worten sein Recht, als eine Person behandelt zu werden, die – nicht nur vor dem Gesetz, sondern in der Praxis – Grundrechte genießt. Ein wirksamer Schutz vor schwerwiegenden Verletzungen der Menschenrechte verlangt, sobald grundlegende Werte auf dem Spiel stehen, wirksame strafrechtliche Vorschriften, die entschlossen durchgesetzt und sorgfältig überwacht werden⁶⁰.

Die Verpflichtung der Gerichte, C aufgrund der Verletzung von Ds Grundrechten zu maßregeln und zu bestrafen, begründet sich aus Ds Status als Person und aus der Entschlossenheit der Gesellschaft, Ds Rechte anzuerkennen und zu schützen. Das Strafgesetzbuch und die Rechtsprechung der Strafgerichtsbarkeit können wirksame Instrumente sein, um gegen Vorurteile vorzugehen, da sie die Ablehnung und Missbilligung von Rechtsverletzungen – wie im Szenario zwischen C und D – zum Ausdruck bringen und die öffentliche Unterstützung der Opferrechte bekräftigen⁶¹. Darüber hinaus wird dadurch, dass C für sein Handeln zur Rechenschaft gezogen wird, sein Status als autonomer und verantwortlicher Akteur unterstrichen. Das bedeutet, dass Cs Fähigkeit anerkannt wird, unabhängige Entscheidungen zu treffen und für die aus diesen Entscheidungen hervorgehenden Handlungen zur Verantwortung gezogen zu werden.

Die Pflicht, Vorurteile als Beweggründe zu enthüllen, entsteht den Worten des EGMR zufolge aus „der Notwendigkeit, die Verurteilung von Rassismus“ oder anderer vorurteilsgeleiteter Beweggründe „durch die Öffentlichkeit immer wieder zu bekräftigen“⁶². Diese Bekräftigung richtet sich zum einen an das Opfer, dessen Recht auf Nichtdiskriminierung und Menschenwürde bestätigt wird, zum anderen an den Täter, der zur Verantwortung gezogen und aufgefordert wird, das Opfer und seine Rechte zu respektieren, und darüber hinaus auch an die Öffentlichkeit. In unseren Gesellschaften sind es die Gerichte, die diese symbolische Aufgabe wahrnehmen müssen, da sie als einzige befugt sind, Straftatbestände festzustellen⁶³.

Auswirkungen auf Ebene der „Gruppe“: Hasskriminalität geht auch andere an

Zwar rechtfertigen vorurteilsgeleitete Beweggründe strengere Strafen, aber ist es auch gerechtfertigt, dass der EGMR besonderes Augenmerk auf die Enthüllung und Betonung von Vorurteilen als Beweggründe legt?

Gibt es keine anderen, ebenso böswilligen Beweggründe, die von den Strafgerichten berücksichtigt werden müssen, den EGMR aber bislang nicht zu ähnlichen Forderungen veranlasst haben? Warum sind Vorurteile als Beweggründe von besonderer Bedeutung? Die Antwort auf diese Frage liegt in der Tatsache, dass das Cs Verhalten seine Geringschätzung nicht nur alleine gegenüber D, sondern auch gegenüber allen anderen Personen zum Ausdruck bringt, die Cs Wahrnehmung nach „schwul“ sind. Hasskriminalität betrifft demnach nicht nur die unmittelbar beteiligten Personen.

Wird Cs Motivation nicht *in einem Strafverfahren* angesprochen und missbilligt, so wird C damit die Möglichkeit versagt, aus seinem Verhalten zu lernen bzw. zu erkennen, dass Diskriminierung falsch ist. Es besteht somit das Risiko, dass C künftig auch andere Menschen viktimisiert, die in seiner Wahrnehmung schwul sind. Täter von Hassdelikten kennen ihre Opfer in der Regel nicht, sondern suchen sie lediglich anhand eines bestimmten Merkmals aus. Die Opfer sind in einem gewissen Maße austauschbar. Es genügt, dass die Täter sie als Träger eines bestimmten Merkmals wahrnehmen⁶⁴. Die gegen D ausgeübte Gewalt richtet sich somit nicht nur gegen D selbst, sondern auch gegen jede andere Person, die als schwul wahrgenommen werden könnte. Cs Verhalten verbreitet potenziell Angst und möglicherweise fühlen sich andere Menschen, die in Cs Augen schwul sein könnten, bedroht⁶⁵. Somit kann sich Cs Verhalten auch auf andere Personen auswirken, die Gefahr laufen, in ähnlicher Weise stigmatisiert zu werden. Diese Personen werden sich unter Umständen bewusst, dass auch sie als Opfer in Frage kommen und ebenfalls hätten viktimisiert werden können. Dieser Prozess ist bekannt als „stellvertretende Traumatisierung“ (*vicarious traumatization effect*)⁶⁶.

Während die Staaten verpflichtet sind, die Grundrechte aller in ihrem Hoheitsgebiet lebenden Menschen mit der gebührenden Sorgfalt zu schützen, müssen sie besonderes Augenmerk auf den Schutz derjenigen legen, die ein erhöhtes Viktimisierungsrisiko aufweisen. Andernfalls würden die Staaten ihre Pflicht verletzen, allen Personen gleichen Schutz zu gewähren – wobei es in diesem Zusammenhang auf dasselbe erreichte Schutzniveau und nicht auf dieselben Schutzmaßnahmen ankommt.

Durch Diskriminierung gefährdete Personen haben ein berechtigtes Interesse an speziellen, gezielten Schutzmaßnahmen. Diese schließen auch ein, dass etwa Polizei und Justiz entschieden auf Vorfälle von Hasskriminalität reagieren. Die Sorgfaltspflicht der Staaten muss jeweils an die unterschiedlichen Viktimisierungsrisiken der einzelnen Bevölkerungsgruppen angepasst sein.

60 Siehe beispielsweise EGMR, *M. C. gegen Bulgarien*, Nr. 39272/98, Urteil vom 4. Dezember 2003, Randnr. 150.

61 Höffe, O. (1999); Höffe, O. (2010); Reemtsma, J. P. (1999).

62 EGMR, *Nachova und andere gegen Bulgarien* (2004), a. a. O., Randnr. 160.

63 Glet, A. (2011).

64 Lawrence, F. M. (2002), S. 9 und 14.

65 *Ibid.*, S. 42; Hall, N. (2005), S. 67.

66 Wemmers, J. et al. (2008), S. 61.

Alle positiven Verpflichtungen der EU-Mitgliedstaaten, die Rechte des Einzelnen auf Leben und auf Achtung seiner Menschenwürde zu schützen und zu gewährleisten, haben in Verbindung mit Artikel 14 EMRK eine besondere Bedeutung, wenn es um Menschen geht, die dem Risiko einer Diskriminierung ausgesetzt sind.

Cs Handeln sollte nicht isoliert betrachtet werden, sondern als stellvertretend für weit verbreitete Haltungen. Letztendlich war es nicht C, der damit begonnen hat, Menschen als „schwul“ abzustempeln. Tatsächlich „spricht“ das Delikt nur darum zu D, weil C sich nicht einer privaten Sprache bedient, sondern der Gemeinsprache. Das Wort „schwul“ und seine Synonyme existieren in der Sprache der Gesellschaft, in der C lebt und gelernt hat, zu sprechen und, ganz allgemein, zu handeln. In diesem Umfeld hat C eine gewisse vorurteilsgeleitete Bedeutung des Wortes „schwul“ erfahren – eine Lektion, die später dazu führte, dass D Schaden zugefügt wurde. Es ist anzunehmen, dass C sich bestimmten Gruppen, politischen Parteien oder anderen Bewegungen innerhalb der Gesellschaft anschließt, die Schwule verachten, oder dass er politischen Führungspersonlichkeiten oder Medien besondere Beachtung schenkt, die den Begriff „schwul“ in der ihm geläufigen Bedeutung verwenden. Wird Cs Handeln nicht in Frage gestellt und findet es Widerhall bei Personen oder Gruppen, die womöglich bereit sind, diese Haltung zu teilen, so hat diese Botschaft das Potential, die Rechte von deutlich mehr Menschen zu beeinträchtigen.

Hasskriminalität geht also über den Kontext der unmittelbar beteiligten Personen hinaus. Sie betrifft Personenkategorien – seien sie real oder eingebildet –, die durch bestimmte, im gesellschaftlichen Diskurs verbreitete Vorurteile abgegrenzt und geformt werden. Ebenso wie rassistisch oder sexistisch motivierte Straftaten geschehen auch homophob motivierte Straftaten zwischen „uns“ und „den anderen“ und nicht nur zwischen „mir“ und „dir“. Somit vermittelt Hasskriminalität nicht nur an das unmittelbar betroffene Opfer eine Botschaft. Sie ist auch für jene von Belang, die mit dem Straftäter sympathisieren und sich durch das Verhalten des Täters in ihren vorurteilsgeleiteten Haltungen bestätigt und gestärkt fühlen. Ferner hat Hasskriminalität Auswirkungen auf die „anderen“, die ein potenzielles Risiko erkennen können, in ähnlicher Weise stigmatisiert und viktimisiert zu werden.

Bei beiden Gruppen sollte davon ausgegangen werden, dass sie eine Reaktion des Staates erwarten: Werden Polizei und Gerichte Hassdelikte als in besonderem Maße inakzeptabel anerkennen und entschieden verurteilen oder über die diskriminierende Komponente hinwegsehen? Der EGMR gibt hierauf eine klare Antwort: Die Staaten dürfen vorurteilsgeleitete Beweggründe nicht ignorieren, denn wenn sie dies täten, bliebe die von den Straftätern ausgesandte Botschaft unangefochten.

Aufbauend auf einem Argument, das der EGMR erstmals in der Rechtssache *Menson* formulierte, wurde dieser Aspekt zunächst im Kammer-Urteil der Rechtssache *Nachova* unterstrichen (Randnr. 157 f.). Die Große Kammer bestätigte dieses Urteil dann wie folgt:

„Besteht der Verdacht, dass eine Gewalttat durch eine rassistische Haltung motiviert war, ist es besonders wichtig, die Untersuchung mit Nachdruck und unparteiisch durchzuführen, da die konsequente Verurteilung von Rassismus und ethnisch motiviertem Hass durch die Gesellschaft bekräftigt und das Vertrauen der Minderheiten in die Fähigkeit der Behörden, sie vor der Bedrohung rassistischer Gewalt zu schützen, gestärkt werden muss. Stellen sie rassistisch motivierte Gewalt und Brutalität auf eine Stufe mit Fällen ohne rassistischen Hintergrund, verschließen sie die Augen vor der außergewöhnlichen Natur von Taten, die eine besondere Verletzung der Grundrechte darstellen“⁶⁷.

Der Gerichtshof berücksichtigt also die Interessen gefährdeter Personen und erklärt es als notwendig, ihr Vertrauen in den wirksamen Schutz ihrer Rechte aufrecht zu erhalten. Dies erklärt, warum Hasskriminalität von Polizei und Strafjustiz besondere Aufmerksamkeit verlangt.

Einer Klärung bedarf noch immer die Reichweite von Artikel 14 EMRK: Welche Merkmale kommen als Diskriminierungsgründe im Sinne von Artikel 14 EMRK in Betracht? Um diese Frage zu beantworten, muss der Betrachtungshorizont ein letztes Mal erweitert werden: Hassdelikte gehen nicht nur Einzelpersonen und Personengruppen an, die anhand eines bestimmten Merkmals zusammengefasst wurden, sondern auch die Gesellschaft insgesamt.

Hasskriminalität: Auswirkungen auf die Gesellschaft insgesamt

Nehmen wir folgendes Szenario an: G, fanatisches Mitglied des Fanclubs eines Fußballteams, verprügelt H, den er als Fan eines gegnerischen Teams wahrnimmt. Gs Handlung zielt auf H ab, weil er diesen als Mitglied einer Gruppe wahrnimmt. G ist der festen Überzeugung, dass die Fans des gegnerischen Clubs per se verachtenswert sind und empfindet es daher nicht als falsch, sie zu verprügeln. Folglich sollten auch andere Mitglieder dieser „Gruppe“ eine gewisse Neigung von G in Betracht ziehen, sie bei Gelegenheit ebenfalls anzugreifen. Darüber hinaus könnten sich andere Anhänger von Gs Fußballmannschaft ermutigt oder sogar herausgefordert fühlen, Gs Beispiel zu

⁶⁷ EGMR, *Nachova und andere gegen Bulgarien* (2005), a. a. O., Randnr. 160; siehe auch EGMR, *Angelova und Iliev gegen Bulgarien*, a. a. O., Randnr. 105.

folgen. Wird also Gs Verhalten nicht beanstandet, etwa durch ein Strafgericht, haben praktisch alle Fans des gegnerischen Fußballclubs Grund, gegen sie gerichtete Gewalttaten zu fürchten, die gewissermaßen von allen Fans von Gs Team ausgehen könnten. Die Wirkung von Gs Handeln auf Ebene der Gruppe ist offensichtlich und unbestreitbar.

Aus welchem Grund wird G nun nicht für ein Hassdelikt bestraft? Die Antwort liegt darin begründet, dass ein für G bedeutsames Unterscheidungsmerkmal für die Gesellschaft insgesamt keinen derart wichtigen Unterschied ausmacht. Die Zugehörigkeit zu einem Fußballverein ist kein Strukturmerkmal der Gesellschaft – Geschlecht, Alter, Geschlechtsidentität, Behinderungen, ethnische Herkunft, Religion oder sexuelle Ausrichtung jedoch durchaus. Diese Merkmale sind es, die zu Rissen in der Gesellschaft führen und sich auf den sozialen Status des Einzelnen auswirken.

Vor diesem Hintergrund lässt sich die Frage zur Reichweite von Artikel 14 EMRK beantworten, der die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, die Ausübung der in der EMRK verankerten Rechte „ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, [...] oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.“ Die an diesen Wortlaut anknüpfende Auslegung begrenzt die Diskriminierungsgründe und den Begriff „Status“ auf jene Bruchstellen, die zu einer bestimmten Zeit die Sozialstruktur eines bestimmten Landes formieren – d. h. auf Merkmale, die potenziell Einfluss auf den sozialen Status einer Person haben.

Die Diskriminierung einer Person (sei es zu ihren Gunsten oder zu ihrem Nachteil) impliziert stets, dass auf ein bestimmtes Unterscheidungsmerkmal zurückgegriffen wird, auch wenn in dem jeweiligen Kontext hierfür die Gründe nicht ausreichend sind. Langfristig beeinflusst Diskriminierung die Wahrnehmung. In einer Gesellschaft, die Personen ununterbrochen als X oder nicht X kategorisiert, ist es schwierig oder gar unmöglich, andere Personen unabhängig von dieser Kategorisierung wahrzunehmen. Werden soziale Interaktionen von der Frage bestimmt, ob eine Person X ist oder nicht, schränkt dies die Fähigkeit des Einzelnen ein, sich selbst zu definieren⁶⁸.

Hasskriminalität spiegelt systemimmanente Tendenzen und Prädispositionen gesellschaftlicher Strukturen wider. Aus diesem Grund wäre es irreführend, die Täter von Hassdelikten als Angehörige „extremistischer“ Gruppierungen darzustellen, die lediglich an den Rändern der Gesellschaft existieren. Stattdessen gilt es, die weite Verbreitung und „Normalität“ der Hasskriminalität zu betonen: „Die Gefühle, die der Straftat zugrunde liegen, sind eng mit dem strukturellen Gefüge der Gesell-

schaft verwoben und bilden eine zentrale Komponente des ‚Common Sense‘ [...], die bei vielen Menschen unter der Oberfläche der kohärenten kognitiven Ebene liegt, jedoch unter den richtigen Umständen an die Oberfläche bricht [...]. Die Gewöhnlichkeit vieler Straftäter ist frappierend und auch extrem beunruhigend⁶⁹“.

Um auf ein gesellschaftliches System hinzuwirken, das auf den Ideen von Menschenwürde, individueller Autonomie und gesellschaftlichem Pluralismus basiert, ist es von entscheidender Bedeutung, sich mit Diskriminierung auseinanderzusetzen und gegen sie vorzugehen. Um erneut auf das Urteil des EGMR in der Rechtssache *Nachova* zurückzukommen, so befand die Große Kammer in diesem Fall, dass „die Behörden alle verfügbaren Mittel nutzen müssen, um Rassismus und rassistisch motivierte Gewalt zu bekämpfen und damit die Vision der Demokratie als einer Gesellschaft zu stärken, in der Vielfalt nicht als Bedrohung, sondern als Bereicherung wahrgenommen wird“⁷⁰. Auch in der Rechtssache *Chapman* befand die Große Kammer, dass die Pflicht zum Schutz der Sicherheit, Identität und Lebensweise von Minderheiten anerkannt werden muss, und zwar „nicht nur, um die Interessen der Minderheiten selbst zu schützen, sondern auch, um eine kulturelle Wertevielfalt für die gesamte Gesellschaft zu erhalten“⁷¹. In einem Urteil vom Oktober 2012 betonte der EGMR, dass „politischer Pluralismus, der ein friedliches Miteinander einer Vielzahl politischer Ansichten und Bewegungen impliziert, für das Überleben einer rechtsstaatlich verfassten demokratischen Gesellschaft von besonderer Bedeutung ist“⁷².

69 Iganski, P. (2008), S. 42 f.

70 EGMR, *Nachova und andere gegen Bulgarien*, a. a. O., Randnr. 145; dieser Satz wird wieder aufgegriffen in EGMR, *Dimitrova und andere gegen Bulgarien*, Nr. 44862/04, Urteil vom 27. Januar 2011, Randnr. 95.

71 EGMR, *Chapman gegen Vereinigtes Königreich*, Nr. 27238/95, Urteil vom 18. Januar 2001, Randnr. 93.

72 EGMR, *Virabyan gegen Armenien*, Nr. 40094/05, Urteil vom 2. Oktober 2012, Randnr. 210.

68 Perry, B. (2001), S. 46 f. *et passim*.

3

Auswirkungen des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf die Sichtbarkeit der Hasskriminalität



Der Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit definiert einen gemeinsamen EU-weiten strafrechtlichen und strafgerichtlichen Ansatz zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit. Er soll sicherstellen, dass ähnliche Handlungen in allen EU-Mitgliedstaaten als Straftaten und mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden strafrechtlichen Sanktionen geahndet werden. Dieser Abschnitt untersucht nun, wie sich der Rahmenbeschlusses auf die Sichtbarkeit der Hasskriminalität auswirkt.

Nach Artikel 1 Buchstabe a des Rahmenbeschlusses sind die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, Maßnahmen zu ergreifen, um „die öffentliche Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen eine nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definierte Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe“ unter Strafe zu stellen. Ebenso muss es strafbar sein, eine der genannten Handlungen durch öffentliche Verbreitung oder Verteilung von Schriften, Bild- oder sonstigem Material zu begehen. Darüber hinaus müssen die EU-Mitgliedstaaten gemäß diesem Artikel Maßnahmen treffen, um „das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen“ unter Strafe zu stellen, wenn die Handlung in einer Weise begangen wird, die wahrscheinlich zu Gewalt oder Hass gegen ein Mitglied oder mehrere Mitglieder einer der in Artikel 1 Buchstabe a definierten Gruppen aufstachelt.

Im Hinblick auf andere durch Hass oder Vorurteile motivierte Straftaten werden den Gesetzgebern der Mitgliedstaaten in Artikel 4 des Rahmenbeschlusses zwei Optionen eingeräumt: „Die Mitgliedstaaten treffen die Maßnahmen, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass bei anderen als den in den Artikeln 1 und 2 genannten Straftaten rassistische und fremdenfeindliche

Beweggründe entweder als erschwerender Umstand gelten oder dass solche Beweggründe bei der Festlegung des Strafmaßes durch die Gerichte berücksichtigt werden können.“

Situation auf Ebene der Mitgliedstaaten

Obwohl dieser Rahmenbeschluss auf die Merkmale „Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft“ beschränkt ist, haben viele EU-Mitgliedstaaten entschieden, weitere Motive wie Antisemitismus sowie durch die sexuelle Ausrichtung oder eine Behinderung des Opfers motivierte Beweggründe in ihre strafrechtlichen Definitionen für den Schutz vor Diskriminierung aufzunehmen. Im Geiste der Nichtdiskriminierung ist es zweifellos vorzuziehen, strafrechtliche Bestimmungen gleichermaßen auf alle unter Artikel 14 EMRK oder Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union fallenden Diskriminierungsgründe auszuweiten.

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

Artikel 21

(1) Diskriminierungen, insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung, sind verboten. [...]

Die Bereitschaft der Gesetzgeber in den EU-Mitgliedstaaten, die Definition der Hasskriminalität auf ein breites Spektrum von Diskriminierungsgründen auszuweiten, markiert einen deutlichen Trend, der in Belgien, Finnland, Kroatien, Lettland, Litauen, Malta, den Niederlanden, Österreich, Rumänien und Spanien zu beobachten ist. Andere EU-Mitgliedstaaten, wie etwa Dänemark, Schweden, Ungarn und das Vereinigte Königreich, haben zumindest die sexuelle Ausrichtung als zusätzlichen Diskriminierungsgrund aufgenommen.

Dieses breite Spektrum von Diskriminierungsgründen sollte jedoch nicht dazu führen, dass alle Formen der Diskriminierung in einer allumfassenden und abstrakten Kategorie zusammengefasst werden. Verschiedene Zielgruppen haben unterschiedliche Probleme und erwarten, dass ihre Belange wahrgenommen und berücksichtigt werden. Bei der Feststellung von

Hassdelikten sollten die Gerichte auf alle relevanten Diskriminierungsgründe achten und auf die konkreten Problemstellungen des jeweiligen Falles reagieren.

Es sind zwei Stufen kriminellen Handelns zu unterscheiden. Bislang wurden in diesem Bericht schwerpunktmäßig Szenarien behandelt, in denen eine Person eine andere viktimisiert, indem sie diese in diskriminierender Weise als X stigmatisiert und häufig, wenn auch nicht zwangsläufig, weitere Rechte des Opfers verletzt. Möglicherweise finden jedoch bereits im Vorfeld einer solchen unmittelbaren Interaktion strafrechtlich relevante Handlungen statt. Eine Person könnte Drohungen aussprechen oder andere zu Hassdelikten anstiften. Aufgrund der unsicheren Situation von Diskriminierungsopfern bestehen ausreichend Gründe, solche Drohungen ernst zu nehmen.

Rassistische und fremdenfeindliche Straftaten

- (1) Jeder Mitgliedstaat trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass folgende vorsätzliche Handlungen unter Strafe gestellt werden:
 - a) die öffentliche Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen eine nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definierte Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe;
 - b) die Begehung einer der in Buchstabe a genannten Handlungen durch öffentliche Verbreitung oder Verteilung von Schriften, Bild- oder sonstigem Material;
 - c) das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen im Sinne der Artikel 6, 7 und 8 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs, das gegen eine Gruppe von Personen oder gegen ein Mitglied einer solchen Gruppe gerichtet ist, die nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definiert werden, wenn die Handlung in einer Weise begangen wird, die wahrscheinlich zu Gewalt oder Hass gegen solch eine Gruppe oder gegen ein Mitglied solch einer Gruppe aufstachelt;
 - d) das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Verbrechen nach Artikel 6 der Charta des Internationalen Militärgerichtshofs im Anhang zum Londoner Abkommen vom 8. August 1945 gegenüber einer Gruppe von Personen oder einem Mitglied einer solchen Gruppe, die nach den Kriterien der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definiert werden, wenn die Handlung in einer Weise begangen wird, die wahrscheinlich zu Gewalt oder Hass gegen solch eine Gruppe oder gegen ein Mitglied solch einer Gruppe aufstachelt.
- (2) Für die Zwecke von Absatz 1 steht es den Mitgliedstaaten frei, nur Handlungen unter Strafe zu stellen, die in einer Weise begangen werden, die geeignet ist, die öffentliche Ordnung zu stören, oder die Drohungen, Beschimpfungen oder Beleidigungen darstellen.
- (3) Für die Zwecke des Absatzes 1 soll der Verweis auf Religion mindestens Handlungsweisen erfassen, die als Vorwand für die Begehung von Handlungen gegen eine nach Rasse, Hautfarbe, Abstammung oder nationale oder ethnische Herkunft definierte Gruppe oder ein Mitglied einer solchen Gruppe dienen.
- (4) Jeder Mitgliedstaat kann bei der Annahme dieses Rahmenbeschlusses oder danach eine Erklärung abgeben, der zufolge er die Leugnung oder gröbliche Verharmlosung der in Absatz 1 Buchstaben c und/oder d genannten Verbrechen nur dann unter Strafe stellt, wenn ein nationales Gericht dieses Mitgliedstaats und/oder ein internationales Gericht sie endgültig festgestellt haben oder wenn ausschließlich ein internationales Gericht sie endgültig festgestellt hat.

Artikel 1 des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit



Daher sind die EU-Mitgliedstaaten gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a und b des Rahmenbeschlusses verpflichtet, die öffentliche Aufstachelung zu Gewalt oder Hass gegen eine Gruppe von Personen oder eine Person aus rassistischen Beweggründen im weitesten Sinne des Rahmenbeschlusses in bestimmten Fällen unter Strafe zu stellen. Dieser strafrechtlichen Definition zufolge muss der Straftäter andere vorsätzlich zu Gewalt oder Hass aus rassistischen Beweggründen aufstacheln.

In Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c und d wird der Schutz vor Diskriminierung auf ganz bestimmte Verhaltensweisen ausgeweitet, namentlich auf das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen, wenn die strafrechtlich relevante Handlung in einer Weise begangen wird, die wahrscheinlich zu Gewalt oder Hass gegen solch eine Gruppe oder gegen ein Mitglied solch einer Gruppe aufstachelt, unabhängig davon, ob dies vom Straftäter beabsichtigt ist oder nicht.

Handelt der Straftäter vorsätzlich in der Absicht, zu Gewalt oder Hass gegen eine bestimmte unter Artikel 14 EMRK fallende Gruppe anzustacheln – was auf alle unter Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a und b aufgeführten Handlungen zutrifft –, so beinhaltet sein Handeln das, was in diesem Bericht als der Kern jeglicher Hasskriminalität ausgemacht wurde: den Ausdruck der Auffassung, dass eine Einzelperson oder Gruppe weniger Respekt und weniger Schutz ihrer Grundrechte verdient, weil sie X ist, wobei X sich auf jeden der in Artikel 14 EMRK genannten Diskriminierungsgründe bezieht.

Die in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c und d des Rahmenbeschlusses aufgeführten Handlungen setzen jedoch nicht zwangsläufig eine Absicht des Straftäters voraus und können somit nicht ausnahmslos als Hasskriminalität bezeichnet werden. Beabsichtigt der betreffende Straftäter nicht, seine Geringschätzung gegenüber einer nach Artikel 14 EMRK geschützten Gruppe zum Ausdruck zu bringen, müssten zusätzliche Gründe vorliegen, um eine strafrechtliche Relevanz dieser Handlungen zu erklären. Diese Fragestellung zu erörtern, würde jedoch den Rahmen dieses Berichts sprengen.

Der Inhalt des Begriffs Hasskriminalität ist sehr eng mit Artikel 14 EMRK und dem entsprechenden Begriff der Menschenwürde verknüpft. In der Rechtsprechung des EGMR laufen Äußerungen, die zu Hass anstacheln, den der EMRK zugrundeliegenden Werten zuwider. Daher genießen sie nach Artikel 17 EMRK über das Verbot des Missbrauchs der Rechte keinen Schutz über die Freiheit der Meinungsäußerung gemäß Artikel 10 EMRK⁷³. In der Rechtssache *Vejdeland* würdigte der EGMR einen Fall von Aufstachelung zu Hass im Hinblick auf Artikel 10 und

stellte fest, dass es die nationalen Behörden in einer demokratischen Gesellschaft als erforderlich erachten können, das Recht der Beschwerdeführer auf Freiheit der Meinungsäußerung einzuschränken, um damit das Ansehen und die Rechte anderer zu schützen⁷⁴.

Strafrechtliche Bestimmungen in den EU-Mitgliedstaaten

Um das breite Spektrum anderer Formen der Hasskriminalität zu erfassen, sieht Artikel 4 des Rahmenbeschlusses, wie bereits oben erwähnt, zwei Optionen vor. Die erste besteht darin, neue Straftatbestände – mit einem höheren Strafrahmen – entweder für alle Straftaten oder für jene einzuführen, die als besonders relevant oder schwerwiegend gelten, wie Mord, Körperverletzung, Beleidigung oder Vandalismus. Einige wenige EU-Mitgliedstaaten haben sich für diesen Ansatz entschieden: Belgien, Bulgarien, Litauen, Portugal, die Slowakei, die Tschechische Republik und das Vereinigte Königreich.

Eine deutlich größere Gruppe von Ländern – Dänemark, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Litauen, Malta, die Niederlande, Österreich, Rumänien, Schweden, Spanien, die Tschechische Republik und auch Kroatien – hat dagegen beschlossen, rassistische und fremdenfeindliche Beweggründe als erschwerenden Umstand zu werten, zuweilen zusätzlich zu im Strafrecht definierten Straftatbeständen.

Im Hinblick auf die Sichtbarkeit birgt die zweite Vorgehensweise eindeutige Risiken. Selbst wenn Richter die vorurteilsgeleiteten Beweggründe von Straftätern berücksichtigen, ist es unwahrscheinlich, dass diese später in offiziellen Statistiken erscheinen, da die Statistiken häufig ausschließlich die Art der Straftat und die verhängte Strafe nennen. Werden Vorurteile als Beweggründe auf einen erschwerenden Umstand unter vielen anderen reduziert, ist es zudem weniger wahrscheinlich, dass sie in Gerichtsverfahren oder Polizeiberichten als eigenständiges Element erscheinen. Damit steigt das Risiko, dass die vorurteilsgeleiteten Beweggründe eines Straftäters im Verfahren nicht berücksichtigt werden.

Wo vorurteilsgeleitete Beweggründe dazu führten, dass das Opfer beleidigt und in seiner Würde verletzt wurde, genügt es zudem nicht, einen Straftäter im Nachhinein härter zu bestrafen. Vielmehr muss der Staat für abschreckende strafrechtliche Bestimmungen sorgen, die Hasskriminalität entgegenwirken und so die Würde des Einzelnen schützen. Ein erschwerender Umstand allein könnte womöglich nicht abschreckend genug wirken, da das Ausmaß der Strafverschärfung in der Regel

73 EGMR, *Pavel Ivanov gegen Russland*, Nr. 35222/04, Urteil vom 20. Februar 2007.

74 EGMR, *Vejdeland und andere gegen Schweden*, a. a. O., Randnr. 47 bis 60; siehe auch Oetheimer, M. (2009); Weber (2009).

nicht festgelegt wird. Somit ist unklar, ob die Verschärfung der Strafe der Verletzung der Rechte des Opfers angemessen ist. Wird dagegen ein eigener Strafbestand mit einem höheren Strafrahmen eingeführt, macht dies den Unterschied zur Straftat ohne vorurteilsgeleitete Beweggründe deutlich.

Ein Staat kommt seinen Verpflichtungen nach Artikel 14 EMRK nicht in vollem Umfang nach, wenn er es dem Ermessen des Richters überlässt zu entscheiden, ob dieser die vorurteilsgeleiteten Beweggründe, die erschwerende Umstände einer Straftat darstellen, berücksichtigt oder nicht. Vorurteile als Beweggründe zu enthüllen stellt eine uneingeschränkte Verpflichtung dar und liegt nicht im Ermessen der Staaten.

Hasskriminalität und „Störung der öffentlichen Ordnung“

Schränken die EU-Mitgliedstaaten die Reichweite der strafrechtlichen Definitionen von Hasskriminalität ein, begrenzen sie damit womöglich auch die Anerkennung der Rechte von Opfern schwerer Diskriminierungsformen – also die Anerkennung jener Rechte, die nach Artikel 14 EMRK geschützt sind.

Artikel 1 Absatz 2 des Rahmenbeschlusses kann ein derartiges Risiko bergen, indem er den EU-Mitgliedstaaten gestattet, den gesetzlichen Schutz auf Handlungen zu beschränken, „die in einer Weise begangen werden, die geeignet ist, die öffentliche Ordnung zu stören“. Aus Grundrechtsperspektive ist es fragwürdig, ob der gesetzliche Schutz einer Person, die Zielscheibe einer öffentlichen Aufstachelung zu Gewalt war, davon abhängig sein sollte, ob diese Handlung die öffentliche Ordnung stört. Rassistische Äußerungen stoßen bei den Zuhörern schließlich nicht immer auf Widerspruch, sondern werden zuweilen sogar begrüßt. Zeigen sich jedoch Umstehende nicht mit den Opfern, sondern mit den Straftätern solidarisch, besteht ein bedeutend höheres Risiko, dass die Opfer traumatisiert werden⁷⁵.

In zwei EU-Mitgliedstaaten – Deutschland und Österreich – bedienen sich die einschlägigen Rechtsvorschriften solch einer eingeschränkten Definition. Obwohl Reformen durchgeführt wurden, bestehen in beiden Staaten nach wie vor Beschränkungen, die den gesetzlichen Schutz auf Handlungen begrenzen, die die öffentliche Ordnung stören.

In Österreich wurde Artikel 283 Strafgesetzbuch über die Aufforderung zur Gewalt gegen eine geschützte Gruppe oder ein Mitglied einer solchen Gruppe (Verhetzung) mit Wirkung zum 1. Januar 2012 geändert⁷⁶. Damit wurde die

Liste der Diskriminierungsgründe erweitert und umfasst nun nicht nur Rasse, ethnische Herkunft und Religion, sondern auch Hautfarbe, Sprache, Weltanschauung, Geschlecht, Behinderung, Alter und sexuelle Ausrichtung. Der durch Artikel 283 Absatz 1 gewährte Schutz ist allerdings nach wie vor auf Handlungen beschränkt, die „auf eine Weise“ begangen werden, „die geeignet ist, die öffentliche Ordnung zu gefährden“.

Im März 2011 verabschiedete der Deutsche Bundestag ein Gesetz zur Umsetzung sowohl des Rahmenbeschlusses als auch des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen über Computerkriminalität⁷⁷. Diese Gesetzesreform betrifft Artikel 130 Strafgesetzbuch mit dem Titel „Volksverhetzung“. Die in Artikel 130 Absatz 1 vorgenommenen Definitionen beziehen sich nun ausdrücklich auch auf „nationale, rassische, religiöse oder durch ihre ethnische Herkunft bestimmte Gruppe[n]“ sowie auf Mitglieder solcher Gruppen. Auch hier ist der gewährte Schutz nach wie vor auf Handlungen beschränkt, die „in einer Weise [begangen werden], die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, [...]“. Letztendlich haben diese Definitionen eher die öffentliche Ordnung zum Gegenstand als die Grundrechte der Menschen.

Rahmenbeschluss und Unterstützung der Opfer

Die Vertragsparteien der EMRK, zu denen alle EU-Mitgliedstaaten zählen, müssen gewährleisten, dass die Rechte des Einzelnen in der Praxis wirksam sind und nicht nur auf dem Papier existieren: In seiner ständigen Rechtsprechung unterstreicht der EGMR nachdrücklich, dass „die in der Konvention verankerten Rechte nicht theoretisch oder illusorisch, sondern praktisch und wirksam sein sollten“⁷⁸. Die Staaten müssen sich daher mit jeglichen Hindernissen befassen, die die praktische Ausübung der Opferrechte beeinträchtigt.

Gemäß Artikel 8 des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit dürfen weder Ermittlungen noch die strafrechtliche Verfolgung davon abhängig gemacht werden, ob ein Opfer Anzeige erstattet oder Klage erhebt. In der Praxis finden Ermittlungen womöglich nur dann statt, wenn die Opfer ermutigt werden,

75 Fischer, G. und Riedesser, P. (2009), S. 348–350.

76 Österreich, Bundesgesetz, mit dem das Strafgesetzbuch zur Verhinderung von Terrorismus sowie das Strafgesetzbuch und die

Strafprozessordnung 1975 zur Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes der Umwelt geändert werden, BGBl. I. Nr. 103/2011.

77 Deutschland, Gesetz zur Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit und zur Umsetzung des Zusatzprotokolls vom 28. Januar 2003 zum Übereinkommen des Europarats vom 23. November 2001 über Computerkriminalität betreffend die Kriminalisierung mittels Computersystemen begangener Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art, BGBl. I Nr. 11/2011.

78 EGMR, *Stanev gegen Bulgarien*, Nr. 36760/06, Urteil vom 17. Januar 2012, Randnr. 142.

Straftaten zu melden, und auch in Gerichtsverfahren unterstützt werden.

Eine Ermittlung oder strafrechtliche Verfolgung einleiten

Jeder Mitgliedstaat trifft die Maßnahmen, die erforderlich sind, um sicherzustellen, dass die Ermittlungen bei Handlungen nach den Artikeln 1 und 2 oder deren strafrechtliche Verfolgung zumindest in den schwerwiegendsten Fällen, in denen die Handlung in seinem Hoheitsgebiet begangen wurde, nicht davon abhängig gemacht werden, ob ein Opfer Anzeige erstattet oder Klage erhebt.

Artikel 8 des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

Weit gefasste gesetzliche Definitionen sind zwar ein wichtiger Schritt für die Anerkennung der Opfer, führen aber nicht zwingend zur Verurteilung der Täter und zur Anerkennung der Opfer. Im Strafrecht werden Definitionen häufig nur dann relevant, wenn die Opfer ermutigt werden, Vorfälle polizeilich zu melden.

Im Rahmenbeschluss finden jedoch die Rechte der Opfer auf Unterstützung vor, während und nach Strafverfahren kaum Beachtung. Artikel 11 der Menschenhandelsrichtlinie⁷⁹ dagegen verpflichtet die Mitgliedstaaten klar und unmissverständlich, die notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um zu gewährleisten, dass die Opfer Betreuung und Unterstützung erhalten. Der Rahmenbeschluss über die Stellung des Opfers im Strafverfahren⁸⁰ schließt zwar auch die Opfer von Hasskriminalität ein, beschränkt sich aber in Artikel 13 auf die Aufforderung an die EU-Mitgliedstaaten, die Einschaltung spezialisierter Opferhilfe-Stellen zu unterstützen.

Selbst die umfassendste Rechtsvorschrift garantiert keine wirksame Umsetzung⁸¹. Weitere wichtige Faktoren sind das Bewusstsein der Opfer für die eigenen Rechte; die Bereitschaft der Opfer, polizeiliche Anzeige zu erstatten; die Verfügbarkeit wirksamer Opferhilfsdienste; die notwendige Sensibilität und Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden, Hassdelikte zu erkennen und gründlich zu untersuchen⁸²; und das Ausmaß, in dem Gerichtsverfahren auf die Rechte und Bedürfnisse der Opfer zugeschnitten sind.

Mit der nicht bindenden Empfehlung zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung oder der geschlechtlichen Identität, die vom Ministerkomitee des Europarates im März 2010 angenommen wurde, hat die EU jedoch einen Schritt in Richtung einer wirksamen Umsetzung unternommen. Dieser Empfehlung zufolge sollten die Mitgliedstaaten angemessene Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass die Opfer (und Zeugen) von Hassdelikten oder Vorfällen im Zusammenhang mit ihrer sexuellen Ausrichtung oder geschlechtlichen Identität ermutigt werden, Anzeige zu erstatten, und dass die Strafverfolgungsbehörden, einschließlich der Justiz, über die notwendigen Kenntnisse und Fähigkeiten verfügen, um solche Straftaten und Vorfälle zu erkennen und den Opfern sowie den Zeugen angemessene Unterstützung und Betreuung zukommen zu lassen⁸³.

Schlussfolgerungen

Die Anwendung strikter strafrechtlicher Definitionen und Auslegungen von Hasskriminalität führt unter anderem dazu, dass die offiziellen Datenerhebungsmechanismen zu Hassdelikten „nicht das vollständige Spektrum von Viktimisierungserfahrungen“ erfassen können⁸⁴. Die Nettowirkung ist, dass Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten häufig die aufgetretene Hasskriminalität nur unzureichend erfassen. Dies kann dazu führen, dass nur wenige Fälle strafrechtlich verfolgt werden, wodurch wiederum die Möglichkeiten der Opfer von Hassdelikten beschränkt werden, Wiedergutmachung einzufordern und Gerechtigkeit zu erfahren.

Die nach wie vor bestehenden Lücken in der Datenerhebung bergen das Risiko, dass die Rechte der Opfer von Hassdelikten nicht in vollem Umfang geachtet werden und die EU-Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen gegenüber den Opfern von Straftaten nicht nachkommen. Um nur ein Beispiel zu nennen: Die Strafjustizbehörden der meisten EU-Mitgliedstaaten versäumen es, im Falle von Straftaten, die durch die Behinderung einer Person motiviert waren, die vorurteilsgeleitete Motivation gänzlich anzuerkennen. Menschen mit Behinderungen haben somit häufig keine Möglichkeit, Wiedergutmachung einzufordern. Die Straftäter werden beispielsweise wegen schwerer Körperverletzung vor Gericht gestellt – die Vorurteile, die sie zu ihrem Angriff motiviert haben, bleiben jedoch möglicherweise unberücksichtigt. Vor diesem Hintergrund wird im Folgenden ein Überblick über die Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität in den 27 EU-Mitgliedstaaten gegeben.

79 Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates (ABl. L 101 vom 15. April 2011, S. 1).

80 Rahmenbeschluss des Rates vom 15. März 2001 über die Stellung des Opfers im Strafverfahren, ABl. L 82 vom 22. März 2001, S. 1.

81 Goodey, J. (2008), S. 16–28; Garland, J. und Chakraborti, N. (2012).

82 Glet, A. (2011), S. 280 f.; Bowling, B. und Phillips, C. (2002), S. 40 f.; Webster, C. (2008), S. 69–73.

83 Europarat (2010), Anhang I. A. 3.

84 Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (2005), S. 58.

4

Sichtbarkeit der Hasskriminalität: Erhebung offizieller Daten in der Europäischen Union

Die 27 EU-Mitgliedstaaten erfassen und veröffentlichen teilweise gänzlich unterschiedliche Daten über vorurteilsgeleitete Beweggründe. Dies führt zu Lücken in der europaweiten Datenerhebung, die in diesem Abschnitt des Berichts aufgezeigt werden⁸⁵. Diese Lücken haben zur Folge, dass die Mechanismen der Mitgliedstaaten zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität häufig nicht die tatsächliche Situation vor Ort erfassen. Dies kann in vielen EU-Mitgliedstaaten dazu führen, dass die Opfer von Hasskriminalität keine Möglichkeit haben, bei den Tätern Wiedergutmachung einzufordern, und zudem die Fähigkeit der Strafjustizbehörden einschränken, Straftäter zu verfolgen.

Unterschiedliche rechtliche Ansätze und Auslegungen des Begriffs Hasskriminalität wirken sich auf die Detailtiefe und Breite der Erfassung und Beschreibung von Hassdelikten durch die offiziellen Datenerhebungsmechanismen aus. Darüber hinaus führen diese Unterschiede dazu, dass in den einzelnen Mitgliedstaaten verschiedene Realitäten erfasst werden, was etwaige EU-weite vergleichende Analysen des Vorkommens von Hasskriminalität erschwert.

Wie die von der FRA gesammelten Daten durchgängig belegen, ist die Datenerhebung in den EU-Mitgliedstaaten nach wie vor lückenhaft, wenn es darum geht, das Vorkommen von durch Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Extremismus motivierten Straftaten zu erfassen⁸⁶. Gleiches gilt für Straftaten, die durch die sexuelle Ausrichtung, die Geschlechtsidentität oder eine Behinderung des Opfers motiviert wurden.

Die Daten für diesen Bericht wurden in erster Linie von FRA-Mitarbeitern in Sekundäranalysen sowie den Forschungsnetzwerken der FRA – vormals Raxen⁸⁷, derzeit Franet⁸⁸ – erhoben. Aktuelle gedruckte und elektronische Quellen dienen zur Ermittlung aller verfügbaren Daten und Informationen über Hasskriminalität in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten. Zu den konsultierten offiziellen Quellen zählen Strafverfolgungs- und Strafjustizbehörden wie Polizei, Staatsanwaltschaften sowie Gerichte oder Haftanstalten, Ministerien, nationale statistische Ämter, nationale Gleichbehandlungsstellen und nationale Menschenrechtseinrichtungen.

Die Analyse der erhobenen Daten zeigt, dass die unterschiedlichen Behörden ein Spektrum verschiedener Daten (Tabelle 3) über eine Reihe vorurteilsgeleiteter Beweggründe (Tabelle 4) erheben. Wie Tabelle 4 zu entnehmen ist, werden nicht in allen EU-Mitgliedstaaten sämtliche erhobene Daten auch veröffentlicht. Viele EU-Mitgliedstaaten sorgen nicht ausreichend dafür, dass Hasskriminalität sichtbar gemacht wird – eine Situation, die angegangen werden muss.

Am häufigsten werden offizielle Daten über rassistisch/fremdenfeindlich motivierte Straftaten erhoben (25 EU-Mitgliedstaaten), gefolgt von antisemitisch (12) und durch die sexuelle Ausrichtung einer Person (8) motivierte Vergehen, extremistischen Straftaten (7), religiös (6) und schließlich islamfeindlich (6) motivierten Straftaten. Vier EU-Mitgliedstaaten erfassen offizielle Daten über Straftaten, die durch die Geschlechtsidentität einer Person, ihre Zugehörigkeit zur Gemeinschaft der Roma oder eine Behinderung motiviert wurden.

85 Siehe auch Goodey, J. (2008), S. 16–28; Garland, J. und Chakraborti, N. (2012), Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa – Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (2012).

86 Siehe beispielsweise FRA (2012a) und FRA (2012b).

87 Für weitere Informationen über Raxen, das ehemalige Forschungsnetzwerk der FRA, siehe FRA (2007), S. 5–7.

88 Für weitere Informationen über Franet, das gegenwärtige Forschungsnetzwerk der FRA, siehe: <http://fra.europa.eu/de/research/franet>.

Tabelle 3 : Zusammenfassender Überblick über die offiziell erfassten Daten über Hasskriminalität, nach EU-Mitgliedstaaten

EU-Mitgliedstaat	Erfasste Daten (laut eigener Definition der erfassenden Behörde)	Erfassende Behörde	Veröffentlichung von Daten
AT	Politisch motivierte Kriminalität: Tathandlungen und Anzeigen	Bundesministerium für Inneres, Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung	Verfassungsschutzbericht
BE	Polizeilich erfasste Vorfälle/ Straftaten	Föderale Polizei, Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung, Staatsanwaltschaften	Zentrum für Chancengleichheit und Rassismusbekämpfung: Jahresbericht über Diskriminierung/Diversität
BG	Von der Polizei erfasste Daten über die Opfer von gegen die Rechte der Bürger gerichteten Straftaten	Innenministerium	Keine Veröffentlichung von Daten
CY	Schwere Straftaten – rassistisch motivierte Vorfälle und/oder Gerichtsverfahren	Zyprische Polizei	Daten über schwere Straftaten – rassistisch motivierte Vorfälle und/oder auf der Website der zyprischen Polizei veröffentlichte Fälle
CZ	Straftaten mit extremistischem Hintergrund (<i>Trestná činnost s extremistickým podtextem</i>)	Innenministerium, Abteilung Sicherheitspolizei	Jahresbericht über den Extremismus in der Tschechischen Republik (<i>Zpráva o problematice extremismu na území České republiky</i>)
DE	Politisch motivierte Kriminalität: Straftaten, Gewalttaten	Bundesministerium des Innern	Verfassungsschutzbericht
DK	Straftaten mit möglichem extremistischem Hintergrund (<i>Kriminelle forhold med mulig ekstremistisk baggrund</i>)	Dänischer Sicherheits- und Nachrichtendienst (<i>Politiets efterretningstjeneste</i>)	Jahresbericht über Straftaten mit möglichem extremistischem Hintergrund (<i>Kriminelle forhold [...] med mulig ekstremistisk baggrund</i>)
EE	Straftaten gegen bürgerliche und politische Rechte	Justizministerium	Jährliche Statistiken über Straftaten
EL	Vorfälle rassistisch motivierter Gewalt	Nationale Menschenrechtskommission und Büro des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen in Griechenland	Einrichtung des Systems im Oktober 2011 (zum Zeitpunkt der Drucklegung keine Daten veröffentlicht)



EU-Mitgliedstaat	Erfasste Daten (laut eigener Definition der erfassenden Behörde)	Erfassende Behörde	Veröffentlichung von Daten
ES	Landesweit, Baskenland, Katalonien und Navarra: rassistisch und fremdenfeindlich motivierte Taten; Katalonien: homophob motiviert Straftaten	Landesweit, Baskenland, Katalonien und Navarra: Ministerium für Arbeit und Einwanderung (<i>Ministerio de Trabajo e Inmigración</i>); Katalonien: Staatsanwaltschaft der Provinz Barcelona (<i>Fiscalía Provincial de Barcelona</i>), Dienststelle für Hasskriminalität und Diskriminierung (<i>Servicio de Delitos de Odio y Discriminación</i>)	Reformierung des Systems im November 2011 (zum Zeitpunkt der Drucklegung keine Daten veröffentlicht)
FI	Von der Polizei erfasste Vorfälle von Hasskriminalität	Finnische Polizeiakademie	Jahresbericht über der finnischen Polizei gemeldete Hassdelikte (<i>Poliisin tietoon tullut viharikollisuus Suomessa</i>)
FR	Von den Gerichten registrierte Fälle von rassistisch, religionsfeindlich und antisemitisch motivierten Straftaten; rassistisch, fremdenfeindlich und antisemitische Vorfälle	Nationale Beratungskommission für Menschenrechte (<i>Commission nationale consultative des droits de l'homme</i>)	Jahresbericht über die Bekämpfung von Rassismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit (<i>La lutte contre le racisme, l'antisémitisme et la xénophobie</i>)
HU	Zahl der Strafverfahren	Gemeinsame Datenbank der Ermittlungs- und Strafverfolgungsstatistik (<i>Egységes Nyomozóhatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztika</i>)	Keine Veröffentlichung von Daten
IE	Rassistisch motivierte Straftaten	Zentrales Statistisches Amt (<i>Central Statistical Office</i>)	Daten über gemeldete rassistisch motivierte Straftaten werden auf der Website des Amts für die Förderung der Integration von Migranten veröffentlicht
IT	Gegen Minderheiten gerichtete Handlungen, die durch die ethnische Herkunft, die Rasse, die Religion oder Weltanschauung, die sexuelle Ausrichtung, die Geschlechtsidentität oder eine Behinderung motiviert sind	Italienische Staatspolizei (<i>Polizia di Stato</i>), Beobachtungsstelle für den Schutz vor Diskriminierung (<i>Polizia di Stato, Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori</i>)	Veröffentlichung der Daten als aggregierte Zahl diskriminierender Vorfälle

EU-Mitgliedstaat	Erfasste Daten (laut eigener Definition der erfassenden Behörde)	Erfassende Behörde	Veröffentlichung von Daten
LT	Fälle, Ermittlungsverfahren und Zahl der Gerichtsverfahren/ Verurteilungen wegen Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, der Rasse, des Geschlechts, der Abstammung, der Religion oder der Zugehörigkeit zu anderen Gruppen sowie wegen Aufstachelung gegen eine nationale, rassische, ethnische, religiöse oder sonstige Gruppe von Personen	Abteilung Informationstechnologie und Kommunikation beim Innenministerium (<i>Informatikos ir ryšių departamentas prie Vidaus reikalų ministerijos</i>)	Veröffentlichung statistischer Berichte über Straftaten auf der Website der Abteilung Informationstechnologie und Kommunikation beim Innenministerium
LU	Gegen Personen gerichtete Straftaten, rassistisch motivierte Diskriminierung (<i>Infractions contre les personnes, discriminations raciales</i>)	Luxemburger Polizei (<i>Police grand-ducale</i>)	Tätigkeitsbericht der Polizei (<i>Rapport d'activité de la Police grand-ducale</i>)
LV	Zahl der im Zusammenhang mit Aufstachelung zu national, ethnisch oder rassistisch motiviertem Hass eingeleiteten Strafverfahren	Informationszentrum des Innenministeriums (<i>leklīetu ministrijas Informācijas centrs</i>)	Veröffentlichung von Daten als aggregierte Zahl der im Vorjahr im Zusammenhang mit Aufstachelung zu national oder rassistisch motiviertem Hass eingeleiteten Strafverfahren
MT	Rassistisch motivierte Straftaten	Maltesische Polizei	Keine Veröffentlichung von Daten
NL	Vorfälle strafrechtlich relevanter Diskriminierung (<i>Door de politie geregistreerde en aangeleverde incidenten met een discriminatoir karakter</i>)	Nationales Kompetenzzentrum für Vielfalt der Polizei (<i>Landelijk Expertisecentrum Diversiteit van de Politie</i>)	Veröffentlichte Daten: Jahresbericht über strafrechtlich relevante Diskriminierung (<i>Criminaliteitsbeeld discriminatie</i>)
PL	Eingeleitete Verfahren und nachgewiesene Straftaten im Zusammenhang mit durch nationale, ethnische, rassische oder religiöse Unterschiede motivierten Straftaten, von den Staatsanwaltschaften bearbeitete Fälle mit rassistischen oder fremdenfeindlichen Beweggründen, rechtskräftige Verurteilungen nach einschlägigen Artikeln des Strafgesetzbuches	Temida, kriminalstatistisches System der Polizei; Staatsanwaltschaft; nationales Strafregister	Veröffentlichung von Daten auf den Websites der nationalen Polizei und der Generalstaatsanwaltschaft
PT	Polizeilich erfasste Straftaten im Zusammenhang mit Diskriminierung aufgrund der Rasse oder Religion	Justizministerium	Keine Veröffentlichung von Daten



EU-Mitgliedstaat	Erfasste Daten (laut eigener Definition der erfassenden Behörde)	Erfassende Behörde	Veröffentlichung von Daten
RO	Zahl der Strafverfahren	Generalstaatsanwaltschaft	Keine Veröffentlichung von Daten
SE	Polizeilich gemeldete Straftaten mit nachgewiesenen vorurteilsgeleiteten Beweggründen (<i>Polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv</i>)	Schwedischer Nationaler Rat für Kriminalitätsprävention (<i>Brottsförebygganderådet</i>)	Jahresbericht über Statistiken bezüglich der polizeilich gemeldeten Straftaten mit nachgewiesenen vorurteilsgeleiteten Beweggründen (<i>Statistik över polisanmälningar med identifierade hatbrottsmotiv</i>)
SI	Rassistisch, ethnisch oder durch religiöse Intoleranz motivierte Straftaten	Polizeidirektion (<i>Policijske uprava</i>)	Keine Veröffentlichung von Daten
SK	Rassistisch motivierte Straftaten, Personen, die strafrechtlich verfolgt werden und gegen die ermittelt wird (<i>rasovo motivovaná trestná činnosť, údaje o stíhaných a vyšetrovaných osobách</i>), extremistische Straftaten	Innenministerium, Polizei (<i>Ministerstvo vnútra, Polícia</i>)	Monatlicher Bericht über die Kriminalitätsstatistik (<i>Štatistika kriminality Slovenskej republiky</i>)
UK	<i>England, Nordirland und Wales:</i> gemäß den Erfassungsvorschriften des Innenministeriums erfassbare Straftaten; <i>Schottland:</i> von der Polizei erfasste rassistische Vorfälle, Anklagen wegen rassistisch motivierter Hassdelikte	<i>England, Nordirland und Wales:</i> Verband der Polizeipräsidenten (<i>Association of Chief Police Officers</i>); <i>Schottland:</i> Staatsanwaltschaft (<i>Procurator Fiscal</i>)	<i>England, Nordirland und Wales:</i> von den Regionalstellen in England, Wales und Nordirland erfasste Hassdelikte; <i>Schottland:</i> Jahresbericht über Hasskriminalität

Quelle: FRA-Sekundäranalysen und Analysen von Daten, die das FRA-Forschungsnetzwerk bereitstellte

Tabelle 4 : Im Jahr 2010 veröffentlichte offizielle Daten über Hasskriminalität, nach vorurteilsgeleiteten Beweggründen, nach EU-Mitgliedstaat

EU-Mitgliedstaat	Rassismus/ Fremdenfeindlichkeit	Antisemitismus	Sexuelle Ausrichtung	Extremismus	Religiöse Intoleranz	Islamfeindlichkeit	Roma-Feindlichkeit	Behinderung	Geschlechtsidentität	Sonstiges/ Nicht näher bestimmt
AT	✓ 64	✓ 27		✓ 335		✓ 8				✓ 146
BE	✓ 924	✓ 2	✓ 58							✓ 49
BG	✓ keine Daten									✓ keine Daten
CY	✓ 32									
CZ	✓ 226	✓ 28		✓ 252			✓ keine Daten			
DE	✓ 285	✓ 1 166		✓ 20 811						
DK	✓ 62		✓ 30		✓ 10					✓ 37
EE										✓ 86
EL	✓ keine Daten									
ES	✓ keine Daten		✓ keine Daten							
FI	✓ 741	✓ 4	✓ 43		✓ 52	✓ 15		✓ 20	✓ 5	
FR	✓ 886	✓ 466		✓ 127		✓ 100				
HU	✓ keine Daten									✓ keine Daten
IE	✓ 122	✓ 12								
IT	✓ keine Daten									✓ keine Daten
LT	✓ keine Daten	✓ keine Daten								✓ keine Daten
LU	✓ 24									✓ keine Daten
LV	✓ keine Daten									✓ keine Daten
MT	✓ keine Daten									
NL	✓ 1 168	✓ 286	✓ 660	✓ 139	✓ 108	✓ 93	✓ 4	✓ 7	✓ 17	✓ 668
PL	✓ keine Daten	✓ keine Daten	✓ keine Daten			✓ keine Daten	✓ keine Daten	✓ keine Daten		✓ keine Daten
PT	✓ keine Daten									✓ keine Daten



EU-Mitgliedstaat	Rassismus/ Fremdenfeindlichkeit	Antisemitismus	Sexuelle Ausrichtung	Extremismus	Religiöse Intoleranz	Islamfeindlichkeit	Roma-Feindlichkeit	Behinderung	Geschlechtsidentität	Sonstiges/ Nicht näher bestimmt
RO										
SE	↙ 3 786	↙ 161	↙ 770	↙ 444	↙ 552	↙ 272	↙ 145		↙ 31	↙ 818
SI	↙ keine Daten				↙ keine Daten					
SK	↙ 114			↙ 51						
UK	↙	↙	↙		↙			↙	↙	
UK – England, Wales & Northern Ireland	31 486	488	4 883		2 007			1 569	357	
UK – Scotland	4 513	448			693			50	14	

Anmerkungen: Die Daten der verschiedenen EU-Mitgliedstaaten sind nicht vergleichbar.

Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2010, da bei Drucklegung nicht für alle EU-Mitgliedstaaten, die offizielle Daten veröffentlichen, Daten verfügbar waren.

Der Hinweis „keine Daten“ bedeutet, dass im Jahr 2010 keine Daten über diesen vorurteilsgeleiteten Beweggrund veröffentlicht wurden.

Die Daten für Schottland beziehen sich auf das Haushaltsjahr April 2010 bis März 2011.

Quelle: FRA-Sekundäranalysen und Analysen von Daten, die das FRA-Forschungsnetzwerk bereitstellte

Auf dieser Grundlage können die offiziellen Datenerhebungsmechanismen zu Hasskriminalität in den 27 EU-Mitgliedstaaten in drei große Kategorien eingeteilt werden (Tabelle 5). Als „offizielle Daten“ bezeichnet dieser Bericht Daten, die von Strafverfolgungsbehörden, der Strafjustiz und den zuständigen Ministerien erhoben werden. Die Kategorien beziehen sich auf Umfang und Transparenz dieser Mechanismen.

- **Begrenzte Datenerhebung:** Die Datenerhebung beschränkt sich auf wenige Vorfälle und einige wenige vorurteilsgeleitete Beweggründe. In der Regel keine Veröffentlichung der Daten.
- **Gute Datenerhebung:** Erfassung und in der Regel Veröffentlichung von Daten über eine Reihe vorurteilsgeleiteter Beweggründe.

- **Umfassende Datenerhebung:** Erfassung von Daten über ein breites Spektrum von vorurteilsgeleiteten Beweggründen, Formen von Straftaten (beispielsweise Angriff, Bedrohung usw.) und Merkmalen der Vorfälle. Durchgehende Veröffentlichung der Daten.

Die EU-Mitgliedstaaten mit umfassenden Datenerhebungsmechanismen weisen nicht unbedingt die höchsten Raten von Hasskriminalität auf. Diese umfassenden Mechanismen ermöglichen lediglich eine effizientere Erfassung von Hassdelikten und sind in Bezug auf die Veröffentlichung der Daten transparenter. Dagegen kann davon ausgegangen werden, dass EU-Mitgliedstaaten mit einer begrenzten Datenerhebung – in denen nur wenige Vorfälle gemeldet, erfasst und verfolgt werden – ihrer Verpflichtung zu einer wirksamen Bekämpfung von Hassdelikten in all ihren Formen nicht nachkommen.

Tabelle 5: Klassifikation der Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität, nach EU-Mitgliedstaaten, Stand: September 2012

Begrenzte Datenerhebung	Gute Datenerhebung	Umfassende Datenerhebung
<i>Erfassung weniger Vorfälle und Berücksichtigung einiger weniger vorurteilsgeleiteter Beweggründe</i>	<i>Erfassung einer Reihe vorurteilsgeleiteter Beweggründe</i>	<i>Erfassung von Daten über eine Reihe von vorurteilsgeleiteten Beweggründen, Formen von Straftaten und Merkmalen der Vorfälle</i>
<i>In der Regel keine Veröffentlichung der Daten</i>	<i>In der Regel Veröffentlichung der Daten</i>	<i>Durchgehende Veröffentlichung der Daten</i>

Begrenzte Datenerhebung	Gute Datenerhebung	Umfassende Datenerhebung
Bulgarien Estland Griechenland Irland Italien Lettland Luxemburg Malta Portugal Slowenien Spanien Ungarn Zypern	Belgien Dänemark Deutschland Frankreich Litauen Österreich Polen Slowakei Tschechische Republik	Finnland Niederlande Schweden Vereinigtes Königreich
Rumänien*		

Anmerkungen: *Begrenzte Datenerhebung – Die Datenerhebung beschränkt sich auf wenige Vorfälle und einige wenige vorurteilsgeleitete Beweggründe. In der Regel keine Veröffentlichung der Daten.*

Gute Datenerhebung – Erfassung und in der Regel Veröffentlichung von Daten über eine Reihe vorurteilsgeleiteter Beweggründe.

Umfassende Datenerhebung – Erfassung und ausnahmslose Veröffentlichung von Daten über ein breites Spektrum von vorurteilsgeleiteten Beweggründen, Formen von Straftaten und Merkmalen der Vorfälle.

* Für Rumänien wurden keine Belege für eine Datenerhebung über Hasskriminalität ermittelt.

Quelle: FRA-Sekundäranalysen und Analysen von Daten, die das FRA-Forschungsnetzwerk bereitstellte

EU-Mitgliedstaaten mit begrenzten Mechanismen zur Erhebung von Daten über Hasskriminalität

In 13 EU-Mitgliedstaaten findet nur eine begrenzte Erhebung von Daten über Hasskriminalität statt: Bulgarien, Estland, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Luxemburg, Malta, Portugal, Slowenien, Spanien, Ungarn und Zypern.

In Bulgarien stützen sich die Justiz- und Strafverfolgungsbehörden auf Datenerhebungsmechanismen, die auf der Klassifikation der im Strafgesetzbuch aufgeführten Straftaten basieren. Im Mai 2011 hat Bulgarien durch die Rasse, Staatsangehörigkeit, ethnische Herkunft, Religion oder politische Überzeugung einer Person motivierte Gewalttaten oder Hassdelikte als eigene Straftatbestände in sein Strafgesetzbuch aufgenommen. Bis zu diesem Zeitpunkt wurden die nun unter diese Kategorien fallenden Straftaten als „Hooligan-Gewalt“ bezeichnet. Diese Kategorie erstreckte sich auf mehrere Straftatbestände, wie beispielsweise die Verbreitung rassistisch oder ethnisch motivierter Feindseligkeit oder Gewalttaten, die durch die politischen Überzeugungen einer Person motiviert waren.

Die Statistiken der bulgarischen Polizei über Straftaten gegen die Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse oder Staatsangehörigkeit erfassen zwar die Art der Straftat sowie Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit und ethnische Zugehörigkeit der Täter und Opfer, jedoch werden keine gesonderten Statistiken

über rassistisch motivierte Straftaten geführt. Diese Statistiken werden aus Daten über andere Straftaten aggregiert, unter anderem über Verstöße gegen politische Rechte, die Unverletzlichkeit von Räumlichkeiten und Fahrzeugen, das Briefgeheimnis oder die Versammlungsfreiheit. Diese Daten werden nicht veröffentlicht.

In Zypern erhebt die Polizei Daten über „Schwere Straftaten – Rassistisch motivierte Vorfälle“, die sie auf ihrer Website veröffentlicht. Dies umfasst Daten über rassistisch motivierte Straftaten gegen Personen und Eigentum, über verbale Angriffe, Hassreden/Hassdelikte und entsprechende Bedrohungen sowie über Gerichtsurteile – die aktuellsten Daten stammen aus dem Jahr 2010.

In Estland beziehen sich die offiziellen Statistiken auf eine begrenzte Zahl von Straftaten, die in keinem unmittelbaren Zusammenhang zur Hasskriminalität stehen. Das Justizministerium erfasst diese Straftaten unter der Rubrik Straftaten gegen bürgerliche und politische Rechte: Aufstachelung zu Hass, Verletzung der Gleichbehandlungsgrundsätze, Diskriminierung aufgrund genetischer Informationen und Verletzungen der Religionsfreiheit.

In Griechenland wurde im September 2011 auf Initiative der Nationalen Menschenrechtskommission und des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) ein Netz von Nichtregierungsorganisationen (NRO) für die Erhebung von Daten über Vorfälle rassistisch motivierter Gewalt eingerichtet. Ziel dieses Netzes ist es, die Behörden zu gegebener Zeit zu einer



Formalisierung der Beobachtung von Hasskriminalität und der Meldemechanismen zu veranlassen⁸⁹.

In Ungarn können sechs der im Strafgesetzbuch erfassten Arten von Straftaten mittelbar mit Hasskriminalität in Verbindung gebracht werden: Völkermord, Segregation, Gewalt gegen die Angehörigen einer Gemeinschaft, Aufstachelung gegen eine Gemeinschaft, Verwendung totalitärer Symbole sowie das Leugnen, Anzweifeln oder Verharmlosen der von totalitären Regimes begangenen Völkermorde/Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Eine Abfrage der „Gemeinsamen Datenbank der Ermittlungs- und Strafverfolgungsstatistik“ (*Egységés Nyomozóhatósági és Ügyészségi Bűnügyi Statisztika*) ergibt jedoch nur eine geringe Anzahl von Fällen, die Straftaten mit solchen Beweggründen zum Gegenstand haben. Am 1. Juli 2013 soll jedoch ein neues Strafgesetzbuch in Kraft treten, das konkrete Bestimmungen für durch die sexuelle Ausrichtung oder Geschlechtsidentität motivierte Straftaten beinhalten wird.

In Irland sind offizielle Daten über Hasskriminalität nur begrenzt verfügbar, da das Zentrale Statistische Amt (*Central Statistical Office, CSO*) lediglich jährlich aggregierte Zahlen über rassistisch und religiös motivierte Straftaten veröffentlicht. Darüber hinaus erhebt das CSO Daten über antisemitisch motivierte Vorfälle, die auf Antrag zur Verfügung gestellt werden. Im Jahr 2006, als das CSO die Zuständigkeit für die zuvor von der Polizei veröffentlichten Daten übernahm, wurden Beschränkungen für die Veröffentlichung von Daten eingeführt. Zwar sind auf Anfrage bestimmte Daten über erfasste Kategorien von Straftaten verfügbar, jedoch können infolge dieser Änderung keine detaillierten Daten über Hasskriminalität mehr abgerufen werden, wie beispielsweise Opfer- und Tätermerkmale, Arten von Straftaten, Gerichtsurteile oder Verurteilungen.

Zudem ist die Datenerhebung in Irland begrenzt, weil das Strafrecht weder rassistisch oder ähnlich motivierte Hasskriminalität als eigene Straftatbestände definiert, noch ausdrücklich die Berücksichtigung rassistischer Beweggründe als erschwerenden Umstand vorschreibt. Rassistisch motivierte Straftaten werden in aller Regel als gewöhnliche Straftaten verfolgt. Darüber hinaus erfasst das 2008 eingeführte irische Klassifikationssystem für Straftatbestände keine mutmaßlichen Hassdelikte.

In Italien ermöglicht es die im September 2010 geschaffene „Beobachtungsstelle für den Schutz vor Diskriminierung“ (*Osservatorio per la sicurezza contro gli atti discriminatori, Oscad*), gegen Minderheiten gerichtete Diskriminierung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit oder Rasse offiziell zu beobachten. Oscad ist in der

Abteilung öffentliche Sicherheit des Innenministeriums angesiedelt und steht unter der Aufsicht der Zentraldirektion der Kriminalpolizei. Unter anderem legt Oscad fest, ob gegen Minderheiten gerichtete Diskriminierungen aufgrund der ethnischen Herkunft als Straftaten verfolgt werden können.

Das italienische Parlament lehnte im Juli 2011 einen Gesetzesentwurf ab, der Regelungen zum Schutz der Opfer von homophob oder transphob motivierten Straftaten eingeführt hätte (*Norme per la tutela delle vittime di reati per motivi di omofobia e transfobia*). Der Vorläufer dieses Gesetzesentwurfs war bereits im Oktober 2009 abgewiesen worden⁹⁰. Die erneute Ablehnung bedeutet, dass durch die sexuelle Ausrichtung oder die Geschlechtsidentität des Opfers motivierte Straftaten auch weiterhin nicht in den offiziellen Statistiken erscheinen werden. Auch künftig wird weder die Polizei homophobe oder transphobe Beweggründe erfassen, da diese nicht strafrechtlich relevant sind, noch werden diese Beweggründe als erschwerende Umstände anderer Straftaten berücksichtigt.

In Lettland erheben die Polizeibehörden Daten über die Zahl von Strafverfahren, die im Zusammenhang mit Aufstachelung zu national, ethnisch oder rassistisch motiviertem Hass eingeleitet wurden. Das Informationszentrum des Innenministeriums (*Jekšlietu ministrijas Informācijas centrs*) führt das nationale Strafregister und erhebt Daten über die Zahl der Fälle, die mit Aufstachelung zu religiösem Hass und zur Störung religiöser Rituale in Zusammenhang stehen.

In Luxemburg gibt die Polizei in ihrem jährlichen Kriminalitätsbericht ohne weitere Erläuterungen die Zahl der Vorfälle von Diskriminierung aufgrund der Rasse bekannt, die sich im Land ereignet haben. Das Strafgesetzbuch beinhaltet Bestimmungen über alle Formen der Diskriminierung, die in Zusammenhang mit der unter derselben Rubrik aufgeführten Hasskriminalität stehen könnten („Kapitel VI: Über Rassismus, Revisionismus und sonstige Formen der Diskriminierung“ – *Chapitre VI: Du racisme, du révisionnisme et d'autres discriminations*)⁹¹. Informationen über die Zahl der gerichtlich verhandelten Fälle aus dieser Rubrik werden von den Staatsanwaltschaften nur auf Antrag zur Verfügung gestellt und umfassen keine Einzelheiten über die Beweggründe für diese Straftaten.

In Malta werden offizielle Daten ausschließlich über rassistisch motivierte Straftaten erhoben. Diese Daten werden von der Polizei erfasst und auf Antrag zur Verfügung gestellt.

⁸⁹ Griechenland, Nationale Kommission für Menschenrechte und UNHCR Griechenland (2011).

⁹⁰ Italien, Parlament (2011).

⁹¹ Luxemburg, Großherzogtum Luxemburg (2011).

In Portugal erhebt die Generaldirektion Justizpolitik (*Direção-Geral da Política de Justiça*) beim Justizministerium Daten über rassistisch oder religiös motivierte Straftaten und damit verbundene Formen der Diskriminierung. Die wenigen verfügbaren Informationen beziehen sich auf die Zahl der im Polizeiregister erfassten Straftaten und der Gerichtsverfahren pro Jahr, ohne Angaben über die Art der Straftaten oder die auf sie anwendbaren Rechtsvorschriften. Die Rechtsdatenbank des Instituts für Informationstechnologien im Justizsystem (*Instituto das Tecnologias de Informação na Justiça*) bietet begrenzte Informationen über Strafsachen, die vor zweitinstanzlichen Gerichten oder dem Obersten Gerichtshof verhandelt wurden. Dabei werden die prozentualen Anteile der Gesamtzahlen aller Fälle angegeben, die mit Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der Religion in Zusammenhang stehen.

In Slowenien ist die Polizei die einzige Behörde, die Daten über rassistisch und religiös motivierte Straftaten sammelt. Zudem ist die Datenerhebung auf eine bestimmte Anzahl von Fällen beschränkt. Andere Behörden erfassen Daten gemäß den einschlägigen Vorschriften des Strafgesetzbuches, allerdings werden diese Informationen in der Regel nicht nach Beweggründen aufgeschlüsselt. Das Statistische Amt ist die umfassendste Quelle für Daten über die von Staatsanwaltschaft und Gerichten bearbeiteten Straftaten. Aufgrund der Datenerhebungsmethode des Statistischen Amtes kann das derzeitige System jedoch keine Hassdelikte als solche ausweisen. Staatsanwaltschaft und Gerichte erfassen lediglich die Zahl der Personen, gegen die Verfahren abgeschlossen wurden, ohne auf die Anzahl der Fälle oder die Art der Straftaten Bezug zu nehmen.

In Spanien werden seit einer Änderung des Systems für Kriminalitätsstatistik im Jahr 2011 rassistisch/fremdenfeindlich motivierte Handlungen auf nationaler Ebene sowie in den Autonomen Gemeinschaften Baskenland, Katalonien und Navarra erhoben⁹². Nationale Datenerhebungsmechanismen für andere vorurteilsgeleitete Vorfälle gab es bei Redaktionsschluss nicht, obgleich die Autonome Gemeinschaft Katalonien auch Daten über homophob motivierte Vorfälle erfasst. Letzteres ist darauf zurückzuführen, dass zu Beginn des Jahres 2008 in Barcelona ein Staatsanwalt ernannt wurde, der speziell mit der Untersuchung von Fällen von Diskriminierung aufgrund der sexuellen Ausrichtung und der Geschlechtsidentität beauftragt wurde. Im Jahr 2009 richtete die Staatsanwaltschaft der Provinz Barcelona (*Fiscalía Provincial de Barcelona*) eine Dienststelle für Hasskriminalität und Diskriminierung (*Servicio de Delitos de Odio y Discriminación*) ein und schuf damit die erste

derartige Einrichtung Spaniens⁹³; die Dienststelle nahm ihre Tätigkeit im Oktober 2009 auf.

EU-Mitgliedstaaten mit guten Mechanismen zur Erhebung von Daten über Hasskriminalität

In neun Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Litauen, Österreich, Polen, Slowakei und Tschechische Republik) gibt es gute Datenerhebungsmechanismen, die Daten über Hasskriminalität aus unterschiedlichen vorurteilsgeleiteten Beweggründen erfassen. Diese Daten werden in der Regel veröffentlicht.

In Österreich erfassen die einschlägigen Datenerhebungsmechanismen Daten über durch Rassismus/Fremdenfeindlichkeit, Rechtsextremismus, Antisemitismus und Islamfeindlichkeit motivierte Hasskriminalität. Das Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung des Bundesministeriums für Inneres veröffentlichte in seinem Verfassungsschutzbericht⁹⁴ Daten über die Zahlen der im Vorjahr erfassten politisch motivierten Straftaten und eingeleiteten Strafverfolgungen. Die österreichischen Staatsanwaltschaften erfassen Daten über Fälle im Zusammenhang mit Verhetzung, dem Verbotsgesetz und anderen mit der nationalsozialistischen Ideologie verknüpften Handlungen wie beispielsweise jene, die unter das Abzeichnungsgesetz fallen, sowie über sonstige strafrechtlich relevante Delikte wie beispielsweise Sachbeschädigung, Körperverletzung oder gefährliche Drohung.

In Belgien werden offizielle Daten über Hasskriminalität von der nationalen Gleichbehandlungsstelle (CEOR) den Staatsanwaltschaften und der Föderalen Polizei erfasst, wobei jede dieser Stellen andere Kriterien heranzieht. Ungeachtet dessen erfassen alle diese Datenerhebungsmechanismen Hassdelikte, die durch die Rasse, Hautfarbe, ethnische Herkunft, Staatsangehörigkeit, Sprache, Religion, sexuelle Ausrichtung, das Geschlecht, eine Behinderung, das Vermögen, die politische Überzeugung oder Weltanschauung, die soziale Herkunft oder den Gesundheitszustand des Opfers motiviert waren. Zudem verwenden die Staatsanwaltschaften und die CEOR spezielle Codes für die Registrierung rassistisch und homophob bzw. antisemitisch und islamfeindlich motivierter Vorfälle. Die Föderale Polizei führt außerdem eine Datenbank über Vorfälle, die mit Fremdenfeindlichkeit und Rassismus in Zusammenhang stehen.

92 Spanien, Ministerium für Arbeit und Immigration (2011).

93 Spanien, Staatsanwaltschaft der Provinz Barcelona, Hasskriminalität und Diskriminierung (2010).

94 Österreich, Bundesministerium für Inneres, Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (2011).



In der Tschechischen Republik erheben drei unabhängige Einrichtungen offizielle Daten über Hasskriminalität: Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichte. Für die Polizei werden Daten über Vorfälle von Hasskriminalität vom Dienst für öffentliche Ordnung (*Pořádková služba Policie ČR*) sowie von der Abteilung für die Aufdeckung organisierter Kriminalität (*Útvar pro odhalování organizovaného zločinu*), der Einheit für allgemeine Kriminalität (*orgán obecné criminality*), der kommunalen Polizei (*obecní policie*), Zollbeamten (*celní správa*) und der Verkehrspolizei (*dopravní policie*) erhoben. Dabei werden offizielle Daten über durch Rassismus/Fremdenfeindlichkeit, Extremismus und Roma-Feindlichkeit motivierte Hassdelikte erfasst.

In Dänemark erfasst der Sicherheits- und Nachrichtendienst (*Politiets efterretningstjeneste*, PET) Straftaten mit extremistischem Hintergrund aus fünf Beweggründen: Rassismus, Religion, politische Überzeugungen, sexuelle Ausrichtung des Opfers und ungeklärte extremistische Beweggründe. Die kommunalen Polizeibehörden stellen dem PET seit 1992 Daten zur Verfügung. Das Meldeverfahren wurde in den Jahren 2001 und 2008 (mit Wirkung zum 1. Januar 2009) reformiert. Infolgedessen bezieht sich der Jahresbericht des PET inzwischen nicht mehr auf Straftaten mit einem möglichen rassistischen oder religiösen Hintergrund (*Kriminelle forhold med mulig racistisk eller religiøs baggrund*)⁹⁵, sondern auf Straftaten mit einem möglichen extremistischen Hintergrund (*Kriminelle forhold med mulig ekstremistisk baggrund*)⁹⁶.

In Frankreich ist die nationale Beratungskommission für Menschenrechte (*Commission nationale consultative des droits de l'homme*, CNCDH) seit dem Jahr 1990 beauftragt, Jahresberichte über durch Rassismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit motivierte Vorfälle zu erstellen. In diesem Bericht werden die von der Polizei sowie von den Ministerien für Inneres, Justiz und Bildung erhobenen Daten über die Zahl der mit Rassismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit in Zusammenhang stehenden Vorfälle und Gerichtsverfahren zusammengeführt und analysiert. Darüber hinaus fließen Daten in den Bericht ein, die von den führenden einschlägigen NRO erhoben wurden. Der Bericht beinhaltet Informationen über Zahl und Art rassistisch und antisemitisch motivierter Handlungen und Bedrohungen – wobei auch angegeben wird, in welchen Regionen Frankreichs diese Vorfälle stattgefunden haben –, sowie über Gerichtsverfahren und über die Maßnahmen der Regierung bei der Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus.

In Deutschland erfassen die Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten das Auftreten politisch motivierter Straftaten, die von politisch linksorientierten

(„Politisch motivierte Kriminalität – links“) oder rechtsorientierten („Politisch motivierte Kriminalität – rechts“) Personen begangen werden. Zudem werden Straftaten erfasst, bei denen die durch eine nichtdeutsche Herkunft geprägte Einstellung des Täters als Motivation entscheidend war („Politisch motivierte Ausländerkriminalität“). Das Bundesministerium des Innern veröffentlicht Informationen über diese Straftaten in seinem jährlichen Verfassungsschutzbericht⁹⁷, der darüber hinaus detailliert aufgeschlüsselte Daten über rechtsextremistisch und linksextremistisch motivierte Kriminalität sowie über Ausländerkriminalität mit extremistischem Hintergrund enthält.

Zudem wird in Deutschland bei der Erhebung offizieller Daten zwischen Gewalttaten und sonstigen Straftaten unterschieden. Diese beiden Kategorien werden wiederum nach der Art der Straftat, wie beispielsweise Tötungsdelikte, Brandstiftung oder Körperverletzung, eingeteilt. Gewalttaten mit extremistischem Hintergrund werden weiter untergliedert in fremdenfeindliche Gewalttaten, antisemitische Gewalttaten, Gewalttaten gegen Linksextremisten oder vermeintliche Linksextremisten, Gewalttaten gegen Rechtsextremisten oder vermeintliche Rechtsextremisten und Gewalttaten gegen sonstige politische Gegner. Die Aufschlüsselungen zeigen auch, in welchen Bundesländern extremistische Gewalttaten begangen wurden. Für Straftaten ohne Gewaltanwendung wird diese Detailebene allerdings nicht angegeben. Daten über Formen der Hasskriminalität, die durch die Obdachlosigkeit, die sexuelle Ausrichtung oder eine Behinderung des Opfers motiviert waren, wurden in Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage zur polizeilichen Erfassung hassmotivierter Delikte in den Jahren 2001 bis 2008 einmalig im April 2009 veröffentlicht⁹⁸.

In Litauen führte die Einführung des Begriffs der Hasskriminalität und die Übernahme des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in nationales Recht zu einer Erweiterung der gesetzlich verankerten vorurteilsgeleiteten Beweggründe, die nun Alter, Geschlecht, sexuelle Ausrichtung, Behinderungen, Rasse, Staatsangehörigkeit, Sprache, ethnische Herkunft, sozialen Status, Religion, Weltanschauung und Gesinnung des Opfers umfassen. Das Innenministerium richtete im Jahr 2006 ein System für die Erhebung von Daten über Straftaten und strafrechtliche Ermittlungen ein. Dieses System erfasst Daten im Zusammenhang mit mehreren Artikeln des Strafgesetzbuches, in denen die folgenden Straftatbestände verankert sind: Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, der Rasse, des Geschlechts, der Abstammung, der Religion oder der Zugehörigkeit des Opfers zu anderen Gruppen, die Aufstachelung gegen jedwede anhand der Staatsangehör-

95 Dänemark, Sicherheits- und Nachrichtendienst (2010).

96 Dänemark, Sicherheits- und Nachrichtendienst (2009).

97 Deutschland, Bundesministerium des Innern (2011).

98 Für die parlamentarische Anfrage siehe Deutscher Bundestag (2009a), für die Antwort siehe Deutscher Bundestag (2009b).

rigkeit, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder anderen Merkmalen definierte Personengruppe sowie Handlungen von Gruppen und Organisationen, die auf die Diskriminierung anderer Personengruppen oder die Aufstachelung gegen diese Gruppen abzielen. Alle diese Artikel beinhalten als Schutzgründe das Geschlecht, die sexuelle Ausrichtung, Rasse, Staatsangehörigkeit, Sprache und Abstammung, den sozialen Status sowie die Religion, Gesinnung und Weltanschauung des Opfers.

Des Weiteren berücksichtigt Litauen durch das Geschlecht, die sexuelle Ausrichtung, die Rasse, die Staatsangehörigkeit, die Sprache, die Abstammung, den sozialen Status, die Religion, die Gesinnung oder die Weltanschauung des Opfers motivierte Beweggründe als erschwerende Umstände bei Straftaten. Es werden jedoch keine Einzelheiten über die vorurteilsgeleiteten Beweggründe einer Straftat oder über die Merkmale von Opfer und Täter veröffentlicht. Auf schriftlichen Antrag ist es allerdings möglich, aufgeschlüsselte Daten aus dem Register zu erhalten.

In Polen stützt man sich bei der Beobachtung der Hasskriminalität auf mehrere Mechanismen zur Erhebung offizieller Daten: das kriminalstatistische System der Polizei (*Temida*); die Generalstaatsanwaltschaft, der Daten von den Büros der Appellationsstaatsanwaltschaften zur Verfügung gestellt werden; und das nationale Strafregister. Dabei zieht jeder dieser Mechanismen für die Erhebung von Daten über Hasskriminalität andere Verfahren heran:

Temida erfasst Daten im Zusammenhang mit den Bestimmungen des Strafgesetzbuches und kann detaillierte Informationen über Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit der Täter nachgewiesener Straftaten sowie über die Staatsangehörigkeit der Opfer von Hasskriminalität bereitstellen. Darüber hinaus ermöglicht dieses System Angaben über die Zahl der Fälle, in denen Anklage erhoben wurde, die Zahl der an Familiengerichte verwiesenen Fälle und die Zahl der Anträge auf Klageabweisung in Fällen, in denen die Täter nicht ermittelt werden konnten.

In Polen müssen die Staatsanwaltschaften die von ihnen behandelten Vorfälle mit rassistischen oder fremdenfeindlichen Beweggründen vierteljährlich überprüfen. Die Generalstaatsanwaltschaft führt die Ergebnisse dieser Überprüfungen in halbjährlichen Berichten zusammen, die die Zahl der Verfahren sowie die neuen, laufenden und abgeschlossenen Fälle aufführen, und dabei auch die Gründe für den Abschluss angeben, wie beispielsweise Anklageerhebung, Ablehnung der Eröffnung eines Ermittlungsverfahrens oder Klagezurückweisung. Mitunter nehmen diese Berichte auch auf die Art der aufgeführten Straftaten Bezug, indem beispielsweise dargestellt wird, ob sie mithilfe des Inter-

nets begangen wurden oder mit dem Verhalten von Sportfans in Zusammenhang standen.

Das Justizministerium führt das nationale Strafregister und erfasst Daten über Personen, die strafrechtlich verurteilt wurden, darunter Informationen zu Geschlecht, Alter, Staatsangehörigkeit, Vorstrafen und den Ort der Straftat. Im nationalen Strafregister können Daten über durch Homophobie, Antisemitismus, Islamfeindlichkeit, Roma-Feindlichkeit oder durch eine Behinderung des Opfers motivierte Straftaten abgefragt werden.

In der Slowakei werden offizielle Daten über rassistisch und extremistisch motivierte Straftaten von der nationalen Gleichbehandlungsstelle, dem nationalen Zentrum für Menschenrechte (*Slovenské národné stredisko pre ľudské práva*), der Polizei, dem Innenministerium, das auf seiner Website monatliche Kriminalstatistiken veröffentlicht, und der Generalstaatsanwaltschaft erhoben. Letztere erfasst allerdings keine Angaben zu den Beweggründen der Straftaten, sondern Informationen über die Art der Straftat, die anwendbaren Rechtsvorschriften und eine etwaige Gewaltanwendung bei rassistisch motivierten Straftaten. Nach Maßgabe einer Gesetzesänderung, die am 1. Mai 2011 in Kraft trat, müssen seit dem 1. Januar 2012 gerichtliche Entscheidungen veröffentlicht und im Internet frei verfügbar sein⁹⁹. Gemäß dem Gesetz über den freien Zugang zu Informationen (*Zákon o slobodnom prístupe k informáciám*) sind die Gerichte darüber hinaus seit dem 1. Januar 2012 verpflichtet, Urteile und Verfahrensbeschlüsse jedermann auf Antrag zur Verfügung zu stellen.

EU-Mitgliedstaaten mit umfassenden Mechanismen zur Erhebung von Daten über Hasskriminalität

Umfassende Datenerhebungsmechanismen, die eine Vielzahl vorurteilsgeleiteter Beweggründe, Opfer- und Tätermerkmale und weitere Informationen über einschlägige Vorfälle erfassen, gibt es in Finnland, den Niederlanden und Schweden sowie im Vereinigten Königreich.

In Finnland befasste sich der Jahresbericht der Polizeiakademie, die landesweit einzige Quelle für öffentliche Daten über Hassdelikte, bis 2008 ausschließlich mit rassistisch motivierten Straf- und Gewalttaten. Seitdem wurde der Bericht erweitert und umfasst nun auch Straf-

⁹⁹ Gesetz Nr. 33/2011 Coll. zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes Nr. 385/2000 Coll. über Richter und Schöffen und zur Änderung und Ergänzung bestimmter Gesetze in der geänderten Fassung, sowie zur Änderung und Ergänzung bestimmter Gesetze (*Zákon 33/2011 Z.z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 385/2000 Z.z. o sudcoch a prísediach a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony*).



taten, die durch den religiösen Hintergrund, die sexuelle Ausrichtung, die Transidentität oder die Behinderung des Opfers motiviert waren. Alle für diesen Bericht erhobenen Daten stammen aus dem Informationssystem der Polizei, das ausführliche Daten über Straftaten und Vergehen sowie über die involvierten Personen erfasst. Die Informationen werden aus dem System anhand einer zuvor festgelegten Wortliste zu 89 Straftaten abgefragt. Das Informationssystem ist so eingerichtet, dass es bei einer Abfrage Daten über die Art der Vorfälle, wie beispielsweise Angriff und Körperverletzung oder Bedrohung, sowie über das Geburtsland, die Altersgruppe und das Geschlecht der Opfer und der mutmaßlichen Täter bereitstellt.

In Schweden werden Daten über Hassdelikte jährlich vom nationalen Rat für Kriminalitätsprävention (*Brottsförebygganderådet*, Brå) in seinem Bericht über Hasskriminalität (*Hatbrott*) zusammengestellt. Dieser Bericht besteht im Wesentlichen aus statistischen Zusammenfassungen der polizeilich gemeldeten Hassdelikte. Der Brå ermittelt Hassdelikte anhand von Abfragen und Prüfungen der in den Polizeiprotokollen erfassten Berichte. Im Jahr 2008 wurde der Begriff Hasskriminalität neu definiert, wobei man seinen Bedeutungsumfang auf Straftaten zwischen Minderheitengruppen sowie auf von Minderheitengruppen gegen Mehrheitengruppen gerichtete Straftaten erweiterte. Zudem wurden weitere Beweggründe in die Definition der Hasskriminalität aufgenommen, wie beispielsweise gegen „Afro-Schweden“ und Roma gerichtete Motive. Insgesamt erfassen die Datenerhebungsmechanismen Straftaten aus den folgenden Beweggründen: Fremdenfeindlichkeit/Rassismus, einschließlich afrophober und romafeindlicher Beweggründe, Religion, einschließlich Islamfeindlichkeit und Antisemitismus, sowie sexuelle Ausrichtung des Opfers, einschließlich Homophobie, Biphobie, Heterophobie und Transphobie.

Ferner enthalten die schwedischen Datenerhebungsmechanismen Angaben über die Art der Kontakte zwischen Opfer und Täter, wie beispielsweise direkter Kontakt, Nachbarschaft und Distanz, den Tatort, das Verhältnis zwischen Opfer und Täter, die Art der Straftat und die regionale Verteilung der Straftaten.

Die Niederlande erfassen im offiziellen Datenerhebungssystem Handlungen krimineller Diskriminierung, wobei ein breites Spektrum vorurteilsgeleiteter Beweggründe abgedeckt wird. Seit dem Jahr 2008 sind in den Niederlanden alle 25 Polizeiregionen beauftragt, ein Register über kriminelle Diskriminierung zu führen, wobei seit 2009 das Nationale Kompetenzzentrum für Vielfalt der Polizei (*Landelijk Expertisecentrum Diversiteit van de Politie*, LECD) für die zentrale Erfassung dieser Vorfälle

zuständig ist. In seinem Jahresbericht (*criminaliteitsbeeld discriminatie*)¹⁰⁰ deckt das LECD acht vorurteilsgeleitete Beweggründe ab, von denen die meisten wiederum Unterkategorien umfassen:

- sexuelle Ausrichtung des Opfers: homosexuell, heterosexuell;
- Herkunft/ethnische Zugehörigkeit des Opfers: autochthon (*autochtoon*), westliches Ausland (*westers allochtoon*), türkisch, surinamesisch, marokkanisch, antillisch, mit weißer Hautfarbe, mit dunkler Hautfarbe (Nicht-Weiße), Roma/Sinti oder nicht näher bestimmt;
- Antisemitismus;
- Religion/Weltanschauung des Opfers: konfessionslos, Muslim, Christ, andere oder nicht näher bestimmt;
- Geschlecht des Opfers: männlich, weiblich, transsexuell, Transvestit, andere oder nicht näher bestimmt;
- politische Überzeugung: Faschismus oder Rechtsextremismus, andere oder nicht näher bestimmt;
- Behinderung des Opfers: körperlich, geistig, körperlich und geistig, andere oder nicht näher bestimmt;
- andere Gründe.

Im Zusammenhang mit einem einzigen Vorfall können mehrere dieser Beweggründe erfasst werden. Der Jahresbericht bietet aufgeschlüsselte Daten über das Geschlecht von Opfern und Tätern, die Diskriminierungsgründe (sexuelle Ausrichtung, Behinderung des Opfers usw.), die Art der Diskriminierung (Bedrohung, Beleidigung usw.) und die geografische (25 Polizeiregionen) und räumliche (Schulen, Moscheen, Synagogen usw.) Verortung der Vorfälle.

Das Vereinigte Königreich verfügt zwar über umfassende Mechanismen zur Erhebung von Daten über Hasskriminalität; die Situation stellt sich jedoch kompliziert dar, da offizielle statistische Daten in Schottland nicht nur separat, sondern auch auf andere Art und Weise erhoben werden als in England, Wales und Nordirland.

In England, Wales und Nordirland ziehen der Verband der Polizeipräsidenten (*Association of Chief Police Officers*, ACPO) und die Staatsanwaltschaft (*Crown Prosecution Service*) die folgende Definition des Begriffs Hasskriminalität heran: „Jede Straftat, die vom Opfer oder von einer anderen Person als durch Feindseligkeit oder Vorurteile aufgrund der Rasse oder wahrgenommenen Rasse, Religion oder wahrgenommenen Religion, sexuellen Ausrichtung oder wahrgenommenen sexuellen Ausrichtung, Behinderung oder wahrgenommenen Behinderung motiviert empfunden wird, sowie jede Straftat, die durch Feindseligkeit oder Vorurteile

¹⁰⁰ Niederlande, Nationales Kompetenzzentrum für Vielfalt der Polizei (2011).

gegenüber einer Person motiviert ist, die ein Transgender ist oder als solcher wahrgenommen wird¹⁰¹.“

Der ACPO erhebt und veröffentlicht Daten über die Gesamtzahl der von den regionalen Polizeibehörden in England, Wales und Nordirland erfassten Hassdelikte, wobei die folgenden vorurteilsgeleiteten Beweggründe Berücksichtigung finden: Rassismus, Religion, sexuelle Ausrichtung, Transphobie, Behinderung oder Antisemitismus. Daten über diese Arten von Hassdelikten werden in England, Wales und Nordirland seit April 2008 erfasst¹⁰².

Die Staatsanwaltschaft veröffentlicht einen Jahresbericht über Hassdelikte und Straftaten gegen ältere Menschen, wobei ein Schwerpunkt auf den Ergebnissen der Strafverfolgungen liegt. Darüber hinaus befasst sich der Bericht im Wesentlichen mit durch rassistische und religiöse Beweggründe erschwerten Straftaten sowie mit homophob, transphob und durch eine Behinderung des Opfers motivierten Hassdelikten¹⁰³.

Die Regierung Schottlands erhebt und veröffentlicht Daten über polizeilich erfasste rassistisch motivierte Vorfälle, während die Dienststellen der Staatsanwaltschaft Daten über eine Reihe vorurteilsgeleiteter Beweggründe erheben und veröffentlichen: Rassismus, Religion, Behinderungen, sexuelle Ausrichtung und Transidentität.

Herausforderungen und komplexe Problemstellungen bei der Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität

Im vorstehenden Abschnitt wurde deutlich, dass die Erhebung offizieller Daten über das Vorkommen der Hasskriminalität in der EU lückenhaft ist. Das Fehlen offizieller Daten über bestimmte Formen der Hasskriminalität ist auf eine Reihe von Faktoren zurückzuführen, wie beispielsweise auf das Misstrauen der durch solche Straftaten gefährdeten Personen oder Gruppen, Vorfälle den Behörden zu melden, oder die mangelnde Fähigkeit der Behörden, Vorfälle als „Hassdelikte“ zu erfassen. Diese Lücken bedeuten nicht zwangsläufig, dass jeder EU-Mitgliedstaat für jeden denkbaren vorurteilsgeleiteten Beweggrund eine Kategorie in der Datenerhebung einführen sollte. Vielmehr sollten die auf nationaler Ebene erfassten Kategorien vorurteilsgeleiteter Beweggründe weitest möglich die Realität vor Ort widerspiegeln. Die Erhebung von Daten über Hasskriminalität ist mit zahlreichen Herausforderungen und komplexen Problemstellungen verbunden.

Die folgenden Beispiele zeigen, dass diese Herausforderungen damit zusammenhängen, welche Arten von Vorfällen erfasst werden und in welchem Zeitrahmen die Erfassung erfolgt, sowie mit Gesetzesänderungen, die zu Veränderungen in der Datenerhebung führen, mit Veränderungen der Datenerhebungsmechanismen im Laufe der Jahre, mit dem sozialgeschichtlichen Kontext der Datenerhebung in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten und mit dem Ausmaß, in dem die Mitgliedstaaten Hasskriminalität anerkennen und wirksam bekämpfen.

Obwohl das Vereinigte Königreich häufig als ein Beispiel dafür herangezogen wird, wie auch andere Staaten die Erhebung offizieller Daten über Hasskriminalität durchführen könnten, unterscheidet sich das System zur Datenerhebung in Schottland von jenem in England, Wales und Nordirland. Dies erschwert die Generierung vergleichbarer Daten über das Vorkommen von Hasskriminalität im Vereinigten Königreich insgesamt.

In anderen EU-Mitgliedstaaten, wie beispielsweise in den Niederlanden, kann ein und derselbe Vorfall in mehreren Kategorien erfasst werden, wobei jedoch die verfügbaren Aufzeichnungen hierzu keine Informationen enthalten. Auch in Österreich kann eine politisch motivierte Straftat im Zusammenhang mit verschiedenen Straftatbeständen erfasst werden. Dies kann dazu führen, dass zum selben Vorfall mehrere gerichtliche Klagen eingereicht werden.

Als erschwerender Faktor in der Betrachtung der Hasskriminalität kommt hinzu, dass es zuweilen innerhalb eines Landes nicht möglich ist, die Daten aus verschiedenen Jahren zu vergleichen. Dies schmälert die Aussagekraft von Trendanalysen und ist darauf zurückzuführen, dass die EU-Mitgliedstaaten die Regelungen für die Erfassung von Straftaten ändern können und dies auch häufig tun. Die Niederlande, Polen, Schottland (Vereinigtes Königreich) und die Tschechische Republik haben allesamt ihre Regelungen im Jahr 2010 geändert. Im April 2011 hat auch Nordirland die Datenerhebungsverfahren geändert, um sie an England und Wales anzupassen¹⁰⁴. Zwischen 2005 und 2009 hat zudem Irland seine Klassifizierungs-, Kompilierungs- und Verbreitungsverfahren geändert.

Die Niederlande veröffentlichten ihren ersten nationalen Jahresbericht über polizeilich erfasste kriminelle Vorfälle von Diskriminierung im Jahr 2009. Zuvor gab es keinen einheitlichen landesweiten Erfassungsmechanismus – jede der 25 Polizeiregionen hatte ein eigenes System. Im Jahr 2010 wurde der Erfassungsmechanismus erneut geändert. Dies führte zu Unterschieden zwischen diesem und den vorangegangenen Jahren, die der tatsächliche Grund für die festgestellten Veränderungen

101 Crown Prosecution Service (2012).

102 Association of Chief Police Officers (2012).

103 Crown Prosecution Service (2012).

104 Vereinigtes Königreich, Nordirland, Police Service of Northern Ireland (2011).

gewesen sein können – und nicht etwa eine besondere Entwicklung vor Ort.

Finnland änderte seinen Erfassungsmechanismus im Jahr 2008, als die Polizeiakademie damit begann, neben Straftaten, die durch die ethnische oder nationale Herkunft des Opfers motiviert waren, auch Vorfälle zu erfassen, die durch den religiösen Hintergrund, die sexuelle Ausrichtung, die Transidentität oder eine Behinderung des Opfers motiviert waren. Auch Schweden änderte seinen Mechanismus zur Erfassung von Daten über Hasskriminalität im Jahr 2008, und zwar zum dritten Mal innerhalb von zehn Jahren, wobei der Begriffsumfang der Hasskriminalität auf eine breitere Palette von Kategorien ausgeweitet wurde.

Im Jahr 2009 führte der dänische Sicherheits- und Nachrichtendienst (*Politiets efterretningstjeneste*, PET) drei Arten „extremistischer Straftaten“ in einer einzigen Kategorie „rassistisch motivierter Straftaten“ zusammen, die nun Handlungen von Dänen gegen Nicht-Dänen, von Nicht-Dänen gegen Dänen und von Nicht-Dänen gegen Nicht-Dänen umfasst¹⁰⁵. Diese Änderung wurde rückwirkend auf alle im Jahr 2008 erfassten Vorfälle angewandt. Allerdings führte der PET im Jahr 2009 auch zwei neue Kategorien „extremistischer Straftaten“ ein, ohne jedoch diese Änderung rückwirkend anzuwenden: Straftaten, die durch eine extremistische politische Überzeugung des Täters motiviert waren, und Straftaten, die durch die sexuelle Ausrichtung des Opfers motiviert waren. Das bedeutet, dass zwar im Jahr 2008 erfasste Aspekte extremistischer Straftaten mit den Aufzeichnungen des Jahres 2009 verglichen werden können, jedoch Vergleiche zwischen den in Dänemark in diesen und den vorangegangenen Jahren erfassten absoluten Zahlen extremistischer Straftaten nicht möglich sind.

Schlussfolgerungen

Dieser Abschnitt hat gezeigt, dass die 27 EU-Mitgliedstaaten ganz unterschiedliche Ansätze im Umgang mit Hasskriminalität verfolgen, was sich unmittelbar darauf auswirkt, wie Strafverfolgungsbehörden und Strafjustizsysteme mit dieser Form der Kriminalität umgehen. Eng gefasste gesetzliche Definitionen des Begriffs „Hasskriminalität“ führen beispielsweise tendenziell dazu, dass entsprechende Vorfälle nur unzureichend erfasst werden. Dies hat wiederum zur Folge, dass nur wenige Hassdelikte geahndet werden und die Opfer solcher Straftaten weniger Möglichkeiten haben, Wiedergutmachung einzufordern.

Der Bericht hat zudem gezeigt, dass die Erfassung von Daten über Hasskriminalität mit zahlreichen Herausforderungen verbunden ist. Eine Bestandsaufnahme der

offiziellen Datenerhebungsmechanismen zu Hasskriminalität in den 27 EU-Mitgliedstaaten ist zwar möglich – die gegenwärtig in der EU erfassten Daten zeichnen jedoch nur ein lückenhaftes Bild des Vorkommens dieser Form der Kriminalität (siehe Tabelle 4). Werden Erhebungsmechanismen angewandt, die Daten über Hasskriminalität nur unzureichend erfassen, führt dies unter Umständen dazu, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen aus nationalen und internationalen Rechtsinstrumenten nicht nachkommen. Dies hat wiederum zur Folge, dass die Menschen den ihnen garantierten Schutz nicht erhalten.

Vor diesem Hintergrund ist der hier gegebene Überblick über die offiziellen Datenerhebungsmechanismen zu Hasskriminalität in den 27 EU-Mitgliedstaaten mit Sorgfalt und Bedacht zu interpretieren, wobei besonderes Augenmerk darauf liegen muss, nicht zulässige Vergleiche zu vermeiden. So unterstreicht die Europäische Kommission: „Verschiedene Expertengruppen und Organisationen erstellen nationale Statistiken und bemühen sich, Zahlen und Trends zu vergleichen. Doch weisen die nationalen Statistiken so viele Unterschiede auf, dass Ländervergleiche selbst bei größtmöglichen Bemühungen nahezu unmöglich sind¹⁰⁶“.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass man es gänzlich unversucht lassen sollte, die Situation im Hinblick auf die Hasskriminalität in der EU darzustellen. Im Gegenteil – Politik, Strafverfolgungsbehörden und Strafjustizsystemen stehen andere Wege offen, um Hasskriminalität sichtbar zu machen und damit sicherzustellen, dass die Opfer von Hassdelikten Wiedergutmachung einfordern können. Neben der Aufnahme eindeutig formulierter Definitionen des Begriffs Hasskriminalität in die nationalen Rechtsvorschriften können die EU-Mitgliedstaaten auf Viktimisierungserhebungen zurückgreifen, um die offiziellen Daten über Hasskriminalität zu ergänzen. Bei diesen Erhebungen „werden die Menschen in der Gemeinschaft unmittelbar zu ihren Erfahrungen mit Straftaten befragt. Die im Rahmen solcher Erhebungen ermittelten Opferzahlen erscheinen unter Umständen nicht in den offiziellen Statistiken der Polizei, da die Straftaten zuweilen nicht gemeldet und/oder nicht polizeilich erfasst werden, sodass im Zuge der Erhebungen wahrscheinlich höhere Opferzahlen festgestellt werden als anhand der aus den Polizeiakten erhobenen Daten¹⁰⁷.“ Wie der letzte Abschnitt dieses Berichts verdeutlicht, können derartige Erhebungen nicht nur Aufschluss über die Dunkelziffer der Hasskriminalität geben, sondern bieten auch überaus wertvolle Daten über die Erfahrungen der Opfer von Hassdelikten.

¹⁰⁶ Europäische Kommission (2006), S. 3.

¹⁰⁷ Vereinte Nationen, Büro für Drogen- und Verbrechenbekämpfung/Wirtschaftskommission für Europa (2010), S. 5.

¹⁰⁵ Dänemark, Sicherheits- und Nachrichtendienst (2010), S. 5.

5

Den Umfang der offiziellen Datenerhebung zu Hasskriminalität ausweiten: die Bedeutung von Viktimisierungserhebungen

Viktimisierungserhebungen bergen einen Hauptvorteil, nachdem „administrative Quellen (wie polizeiliche oder gerichtliche Statistiken) keine hinreichend tragfähigen und umfassenden Analysen der Straftaten an sich ermöglichen. Viktimisierungserhebungen [...] sind mittlerweile ein anerkanntes Instrument, das Regierungen und Öffentlichkeit dabei hilft, Probleme im Zusammenhang mit Kriminalität zu verstehen und wirksamer dagegen vorzugehen¹⁰⁸.“ Ein weiterer Vorteil dieser Erhebungen ist, dass sie den Schwerpunkt auf die Erfahrungen der Opfer legen. Durch die Befragung repräsentativer Stichproben aus der Gesamtbevölkerung und/oder aus bestimmten Bevölkerungsgruppen zu ihren Erfahrungen mit Straftaten stellen solche Erhebungen praktische Instrumente zur Verfügung, um das Vorkommen von Straftaten in der Bevölkerung präziser zu beurteilen. Auf Grundlage der so gewonnenen Erkenntnisse können die beteiligten Akteure Strategien zur Bekämpfung der Kriminalität erarbeiten und krimineller Viktimisierung wirksamer begegnen.

Im Laufe der Zeit „wurde Viktimisierungserhebungen in zweifacher Hinsicht Wert beigemessen. Erstens [sind] sie geeignet, das Ausmaß jener Probleme im Zusammenhang mit Kriminalität in den Mittelpunkt der Aufmerksamkeit zu rücken, die den Normalbürger am häufigsten betreffen und belasten [...]. Zweitens erlauben diese Erhebungen, sofern sie in regelmäßigen Abständen unter Heranziehung derselben Methodik durchgeführt werden, Schätzungen über Veränderungen des Ausmaßes der Kriminalität im Zeitverlauf; gleiches gilt für die Abschätzung der Entwicklungen im Hinblick auf die Furcht vor Viktimisierung und das Vertrauen in (einzelne Bestandteile) des Strafjustizsystems¹⁰⁹.“

Viktimisierungserhebungen – sowohl groß angelegte als auch kleinere und mit unterschiedlichen Fragenkatalogen – werden in nahezu allen 27 EU-Mitgliedstaaten in mehr oder weniger regelmäßigen Abständen durchgeführt¹¹⁰. Einige EU-Mitgliedstaaten haben zudem Viktimisierungserhebungen im Rahmen der „Internationalen Erhebung über die Opfer von Straftaten“ (*International Crime Victim Survey, ICVS*) durchgeführt, die dazu dient, „Massenkriminalität [das heißt die Straftaten mit den stärksten Auswirkungen auf die Gemeinschaft] und ihre Wahrnehmung sowie Einstellungen gegenüber dem Strafjustizsystem in einer vergleichenden und internationalen Perspektive zu beobachten und zu untersuchen¹¹¹.“ Die ICVS 2004/2005 umfasste zwei Teile, von denen einer schwerpunktmäßig Nicht-EU-Länder zum Gegenstand hatte, während der andere – die von der Europäischen Kommission finanzierte *European Survey on Crime and Safety (EU-ICS)* – neben den damals 15 EU-Mitgliedstaaten auch die im Jahr 2004 beigetretenen Mitgliedstaaten Estland, Polen und Ungarn untersuchte.

Beide Teile der ICVS 2004/2005 befassten sich mit den folgenden zehn häufig vorkommenden Straftaten: Diebstahl eines Fahrzeugs, Diebstahl von Objekten aus einem Fahrzeug, Diebstahl eines Motorrads oder Mopeds, Diebstahl eines Fahrrads, Einbruchdiebstahl, versuchter Einbruchdiebstahl, Diebstahl persönlichen Eigentums, Raubüberfälle, Sexualstraftaten sowie Angriffe und Bedrohungen. Darüber hinaus wurden im Zuge der Erhebung Evidenzdaten über die Erfahrungen der Menschen mit der „Anzeige [von Straftaten] bei der Polizei, die Zufriedenheit mit der Polizei, das Angebot von und der Bedarf an Unterstützungsdiensten für

108 Vereinte Nationen, Büro für Drogen- und Verbrechensbekämpfung/Wirtschaftskommission für Europa (2010), S. 1.

109 Internationales Institut für Viktimologie der Universität Tilburg (*International Victimology Institute Tilburg, Intervict*) (2010), S. 2.

110 Eine ausführliche Erörterung der in Europa zwischen 1970 und 2010 durchgeführten Viktimisierungserhebungen ist Aebi und Linde (2010) zu entnehmen.

111 Van Dijk, J. et al. (2007), S. 5.

Opfer, die Furcht vor Viktimisierung, die Durchführung von Präventionsmaßnahmen und die Auffassungen über die verhängten Sanktionen“ erhoben¹¹². Im Jahr 2005 wurden im Zuge der EU-ICS zudem erstmals gezielt Fragen zur Hasskriminalität gestellt. Die Ergebnisse dieser Erhebung lassen darauf schließen, dass im Jahr 2004 etwa 3 % der Befragten „Erfahrungen mit gegen sie selbst oder ihre unmittelbaren Familienangehörigen gerichteten Hassdelikten gemacht haben¹¹³“, d. h. mit durch die Staatsangehörigkeit, ethnische Herkunft, Hautfarbe, religiöse Überzeugung oder sexuelle Ausrichtung einer Person motivierten Straftaten.

Die Erhebung stellte fest, dass Migranten (15 % der Befragten) am häufigsten Opfer von Hasskriminalität werden: Für sie wurde eine Viktimisierungsrate von 10 % ermittelt, gegenüber 2 % unter Nicht-Migranten¹¹⁴. Zudem wiesen Migranten, die eine Religion ausüben (12 %), eine höhere Viktimisierungsrate auf als Migranten, die keine Religion praktizieren (9 %) – wobei sich allerdings die religiösen Überzeugungen als solche den Ergebnissen zufolge nicht auf das Ausmaß der kriminellen Viktimisierung auswirken. Bezogen auf die Befragten insgesamt waren keine Unterschiede zwischen praktizierenden Gläubigen und Befragten, die keine Religion praktizieren, auszumachen.

Für alle Arten von Straftaten waren die ermittelten Viktimisierungsraten unter Migranten durchgängig höher. Der „Migrantenstatus erhöht das Risiko, Opfer einer der zehn Straftaten zu werden, unabhängig von anderen bekannten Risikofaktoren wie Jugend oder ein städtisches Umfeld. Das Phänomen der rassistisch motivierten Straftaten ist offenbar ein Faktor, der das Ausmaß der Massenkriminalität in die Höhe treibt. In einigen europäischen Ländern gilt dies insbesondere für Angriffe und Bedrohungen¹¹⁵.“

Allerdings sind hier auch Einschränkungen zu machen. „Die Prävalenzraten der Viktimisierung von Migranten durch Hassdelikte in den einzelnen Ländern basieren auf sehr geringen Fallzahlen, und große Konfidenzintervalle lassen Vergleiche weniger aussagekräftig werden. Auf den ersten Blick haben Migranten in Belgien, Griechenland, Spanien und Dänemark am häufigsten das Gefühl, Opfer eines Hassdelikts geworden zu sein. In Finnland, Portugal und Italien berichteten die Migranten am seltensten über solche Straftaten. Diese vorläufigen Erkenntnisse lassen sich anhand der Ergebnisse der Erhebungen überprüfen, die derzeit für die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte durchgeführt wer-

den¹¹⁶.“ Bereits abgeschlossen wurde die ebenfalls von der FRA in Auftrag gegebene EU-MIDIS-Erhebung.

EU-MIDIS befasste sich neben den Erfahrungen der Befragten mit Diskriminierung und krimineller Viktimisierung auch mit deren Erfahrungen, solche Straftaten zu melden, sowie mit ihren Kenntnissen über ihre Rechte im Zusammenhang mit dem Zugang zum Recht und der Inanspruchnahme der Justiz. Dabei handelte es sich um die erste EU-weite Viktimisierungserhebung, die Zuwanderergruppen und ethnische Minderheiten durch Zufallsstichproben in den 27 EU-Mitgliedstaaten interviewte¹¹⁷. Unter Verwendung eines standardisierten Fragebogens wurde eine 23 500 Personen umfassende repräsentative Stichprobe zu ihren Erfahrungen mit Diskriminierung aufgrund ihres Migrationshintergrunds oder ihrer Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit befragt, zu ihren Erfahrungen mit krimineller Viktimisierung und mit Polizeiarbeit sowie dazu, in welchem Maße sie ihre Viktimisierungserfahrungen gemeldet haben – wobei gegebenenfalls auch nach den Gründen für die unterbliebene Anzeige von Vorfällen gefragt wurde –, und inwieweit ihnen ihre Rechte bekannt sind.

„Rassistisch motivierte“ oder „rassistische“ Straftaten

Dieser Begriff bezeichnet kurz all jene Erfahrungen mit Straftaten, die nach Auffassung der Befragten entweder zur Gänze oder teilweise auf deren Migrationshintergrund oder Zugehörigkeit zu einer ethnischen Minderheit zurückzuführen waren. Damit wird keineswegs die Existenz unterschiedlicher „Rassen“ anerkannt (siehe Absatz 6 der Präambel zu der Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft (Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse)¹¹⁸).

EU-MIDIS belegt, dass erhebliche Anteile der Angehörigen von ethnischen Minderheiten und Zuwanderergruppen in der EU den Eindruck haben, Opfer einer „rassistisch motivierten“ kriminellen Viktimisierung geworden zu sein. Die meisten dieser Befragten haben ihre Viktimisierungserfahrungen keiner Organisation, Behörde oder sonstigen Stelle gemeldet. Die beiden am häufigsten genannten Gründe für die unterbliebene Anzeige von Straftaten waren ein fehlendes Vertrauen in die Fähigkeit der Polizei, in ihrem Fall etwas unternehmen zu können, und der Eindruck, die Vorfälle seien zu geringfügig und keiner Anzeige wert gewesen.

112 *Ibid.*, S. 12.

113 *Ibid.*, S. 93. Eine ausführliche Aufschlüsselung der prozentualen Anteile nach EU-Mitgliedstaaten ist Abbildung 19 auf S. 93 zu entnehmen.

114 Van Dijk, van Kesteren und Smit (2007), S. 94.

115 *Ibid.*, S. 94.

116 *Ibid.*, S. 94.

117 FRA (2010a); FRA (2012c).

118 Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft, ABl. L 180 vom 19. Juli 2000, S. 22 (Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse).

Tabelle 6 : Personenbezogene Straftaten (Angriffe, Bedrohungen oder schwere Belästigung) mit wahrgenommener rassistischer Motivation, „Top-Ten“ der am häufigsten betroffenen Minderheiten und Zuwanderergruppen in den 27 EU-Mitgliedstaaten, 2008

Befragte Gruppe	EU-Mitgliedstaat	Anteil der Opfer
Roma	CZ	32 %
Somalier	FI	32 %
Somalier	DK	31 %
Afrikaner	MT	29 %
Roma	EL	26 %
Roma	PL	26 %
Afrikaner (südl. Sahara)	IE	26 %
Nordafrikaner	IT	19 %
Roma	HU	19 %
Roma	SK	16 %

Quelle: FRA (2010a), S. 74

Tabelle 7 : Raten nicht gemeldeter personenbezogener Straftaten, nach Minderheiten und Zuwanderergruppen in den 27 EU-Mitgliedstaaten, 2008

	Mittel- und Osteuropäer	Ehemalige Jugoslawen	Nordafrikaner	Afrikaner (südl. Sahara)	Roma	Russen	Türken
Angriffe oder Bedrohungen	69 %	57 %	62 %	60 %	69 %	69 %	74 %
Schwere Belästigung	89 %	75 %	79 %	84 %	84 %	84 %	90 %

Quelle: FRA (2010a), S. 80

Im Einzelnen zeigt der sechste EU-MIDIS-Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“ über Minderheiten als Opfer von Straftaten, dass „[d]urchschnittlich 18 % der befragten Roma und 18 % der befragten AfrikanerInnen aus Ländern südlich der Sahara [angaben], in den vorangegangenen zwölf Monaten mindestens einmal Opfer einer personenbezogenen Straftat (d. h. Angriffe, Bedrohungen oder schwere Belästigung) geworden zu sein, die sie als ‚rassistisch motiviert‘ wahrgenommen haben¹¹⁹.“ Die höchsten Raten von Erfahrungen mit personenbezogenen Straftaten, die als rassistisch motiviert wahrgenommen wurden, wiesen die Roma in Griechenland, Polen, der Slowakei, der Tschechischen Republik und Ungarn, die Somalier in Dänemark und Finnland sowie die Afrikaner in Irland, Italien und Malta auf (Tabelle 6). Die Gesamtraten der nicht gemeldeten Vorfälle von Angriffen oder Bedrohungen reichten von 57 % unter den Befragten aus dem ehemaligen Jugoslawien bis hin zu 74 % unter den türkischen Befragten, während die Raten der nicht gemeldeten Vorfälle von schwerer Belästigung zwischen 75 % unter den Befragten aus dem ehemaligen Jugoslawien und 90 % unter den türkischen Befragten lagen.

Ebenfalls mit krimineller Viktimisierung befassen sich die Erhebungen der FRA:

- zu Wahrnehmungen und Erfahrungen der jüdischen Bevölkerung im Zusammenhang mit Antisemitismus in neun EU-Mitgliedstaaten¹²⁰;
- zur Diskriminierung und Viktimisierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (LGBT) in den 27 EU-Mitgliedstaaten und Kroatien¹²¹;
- zur geschlechtsspezifischen Gewalt gegen Frauen in der EU und Kroatien¹²².

Die Erkenntnisse aus den FRA-Erhebungen liefern zum einen ein vollständigeres Bild darüber, wie häufig kriminelle Viktimisierung in den EU-Mitgliedstaaten auftritt, und erlauben zum anderen eine vergleichende Perspektive auf die EU-weite Situation im Hinblick auf Hasskriminalität. Auf Grundlage der Erkenntnisse aus den Erhebungen können die beteiligten Akteure

¹²⁰ Siehe: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2029-FRA-2012-factsheet-jewish-population-survey_DE.pdf.

¹²¹ Siehe: http://fra.europa.eu/fraWebsite/research/projects/proj_surveys-lgbt-persons_en.htm.

¹²² Siehe: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-factsheet_violenceagainstwomen_de.pdf.

¹¹⁹ FRA (2012c), S. 3.

Maßnahmen zur Bekämpfung von Grundrechtsverletzungen oder krimineller Viktimisierung entwickeln.

Die Erhebung zu Wahrnehmungen und Erfahrungen der jüdischen Bevölkerung im Zusammenhang mit Antisemitismus erbrachte die notwendigen Informationen, um zu beurteilen, ob und inwieweit die *Richtlinie zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse* und der Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit einen wirksamen Schutz bieten. Der Umfang der Erhebung und die gestellten Fragen gehen jedoch insofern über diese beiden Rechtsinstrumente hinaus, als sie eine vergleichende Analyse der Erfahrungen mit Antisemitismus und ihrer Auswirkungen auf das Leben der jüdischen Bevölkerung in den folgenden neun untersuchten EU-Mitgliedstaaten ermöglichen: Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Lettland, Rumänien, Schweden, Ungarn und Vereinigtes Königreich.

Diese Erhebung ist die erste ihrer Art. Sie sammelt vergleichbare Daten über eine Reihe von Fragestellungen, etwa über:

- das wahrgenommene Ausmaß von Antisemitismus in der Öffentlichkeit;
- die wahrgenommene Bedrohung, Opfer antisemitisch motivierter Angriffe zu werden;
- Erfahrungen der Befragten mit antisemitisch motivierten Angriffen gegen sie selbst und ihre Familienangehörigen;
- Erfahrungen mit bestimmten Formen der Belästigung, beispielsweise durch E-Mails oder Kurzmitteilungen, über das Internet oder mittels sozialer Medien;
- Erfahrungen mit durch Antisemitismus motivierten Straftaten, wie beispielsweise Vandalismus, oder mit körperlichen Angriffen oder Bedrohungen;
- Anzeige antisemitisch motivierter Vorfälle bei der Polizei oder einer anderen Organisation und, im Falle einer unterbliebenen Anzeige, die entsprechenden Gründe;
- Kenntnisse über Antidiskriminierungsgesetze;
- persönlich gemachte Diskriminierungserfahrungen.

Die in der Erhebung gewonnenen Daten und Fakten werden es den Interessengruppen der FRA ermöglichen, politische Strategien zu entwickeln, um Hasskriminalität und Diskriminierung zu bekämpfen, Wissen über die eigenen Rechte zu vermitteln und gegebenenfalls den Ursachen für die unterbliebene Anzeige diskriminierender und antisemitischer Vorfälle durch die jüdische Bevölkerung entgegenzuwirken. Die Ergebnisse der Erhebung werden 2013 veröffentlicht.

Dass eine Erhebung über die Diskriminierung und Viktimisierung von LGBT-Personen erforderlich war, hatten die von der FRA gesammelten Daten und Fakten gezeigt. Diese belegen, dass LGBT-Personen EU-weit mit Diskri-

minierung, Mobbing und Belästigung konfrontiert sind – sowohl verbal durch Beleidigungen und Hassreden als auch durch körperliche Angriffe¹²³. Die LGBT-Erhebung wird in allen 27 EU-Mitgliedstaaten und Kroatien durchgeführt. Die gewonnenen Erkenntnisse werden in Bemühungen um EU-Rechtsvorschriften einfließen, die die EU-Mitgliedstaaten zur strafrechtlichen Ahndung homophob und transphob motivierter Äußerungen und Straftaten verpflichten sollen. Unter anderem werden Daten zu folgenden Bereichen erhoben:

- sicheres Umfeld und „Vermeidungsverhalten“;
- Kenntnis der eigenen Rechte;
- Kenntnis von Organisationen, die Unterstützung oder Beratung für Menschen anbieten, die aufgrund ihrer sexuellen Ausrichtung oder Geschlechtsidentität diskriminiert werden;
- Anzeige und unterbliebene Anzeige von Vorfällen sowie Gründe für die unterbliebene Anzeige;
- Vertrauen in die Behörden;
- Verhalten öffentlicher Bediensteter;
- Tätertypen usw.

Die im Rahmen der Erhebung zusammengetragenen Daten werden es darüber hinaus den Strafverfolgungsbehörden besser verständlich machen, in welchem Ausmaß Vorfälle nicht gemeldet werden, unter anderem weil die Opfer kein Vertrauen in die Polizei haben. Diese Informationen können die Strafverfolgungsbehörden bei der Bekämpfung von Straftaten unterstützen, die durch die sexuelle Ausrichtung oder Geschlechtsidentität einer Person motiviert wurden. Die erhobenen Daten werden des Weiteren zeigen, ob diskriminierende Handlungen von Polizeibeamten ein häufiges Phänomen sind, und belegen, in welchen Kontexten tendenziell die meisten durch die sexuelle Ausrichtung oder Geschlechtsidentität einer Person motivierten Straftaten begangen werden. Die Ergebnisse dieser Erhebung werden 2013 veröffentlicht.

Durch das Geschlecht motivierte Hassdelikte werden häufig gegen Frauen verübt, die in allen gesellschaftlichen Bereichen Opfer verschiedener Formen verbaler und physischer Gewalt werden können. Zwar wurden in der Vergangenheit bereits Erhebungen zur Gewalt gegen Frauen durchgeführt, jedoch lassen die erhobenen Daten zu einem Großteil keine Vergleiche zwischen Staaten zu. Dies ist im Wesentlichen auf Unterschiede hinsichtlich der Definition des Begriffs Gewalt, der Zeitrahmen für die Datenerhebung, der Formulierung der Fragen oder der Methoden der Datenerhebung zurückzuführen. Die FRA-Erhebung über geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen wird zur Beseitigung dieser Hindernisse für vergleichende Untersuchungen beitragen, indem sie in allen 27 EU-Mitgliedstaaten und

123 FRA (2009); FRA (2008).



Kroatien Daten über die Erfahrungen von Frauen mit Gewalt sammelt. Repräsentative Stichproben von insgesamt 40 000 Frauen werden über ihre Erfahrungen mit physischer, sexueller und psychischer Gewalt sowie dazu befragt, in welchem Maße sie Gewalttaten der Polizei melden, wobei gegebenenfalls auch nach den Gründen für eine unterbliebene Anzeige gefragt wird. Die Ergebnisse der Erhebung werden den beteiligten Akteuren eine Datenbasis bieten, auf der sie politische Strategien und Maßnahmen für eine wirksamere Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen formulieren und umsetzen können. Die Ergebnisse werden im Jahr 2013 veröffentlicht.

Ebenfalls einen wichtigen Beitrag zur Anerkennung der Opfer von Straftaten stellt die Erhebung der Europäischen Union zum Thema Sicherheit (*Safety Survey, SASU*) dar, die von Eurostat – dem statistischen Amt der EU – entwickelt wurde¹²⁴. Würde sie SASU-Umfrage durchgeführt, so würde sie vergleichbare Daten über die Situation hinsichtlich der kriminellen Viktimisierung auf EU-Ebene insgesamt erbringen, einschließlich Daten über derartige Tendenzen. SASU würde nicht nur ein besseres Verständnis der Situation im Hinblick auf die kriminelle Viktimisierung vor Ort vermitteln, sondern auch unmittelbar in die politischen Prozesse einfließen, die im Zusammenhang mit der Entwicklung eines Maßnahmenpakets für die Opfer von Straftaten und eines Fahrplans zur Stärkung der Rechte und des Schutzes von Opfern auf EU-Ebene stattfinden¹²⁵.

124 Weitere Informationen über Eurostat sind verfügbar unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/about_eurostat/introduction.

125 Siehe FRA (2012b), S. 218 f.



Schlussfolgerungen

Dieser Bericht hat gezeigt, dass auf drei Ebenen Maßnahmen erforderlich sind, um Hasskriminalität sichtbar zu machen und die Rechte der Opfer anzuerkennen: Rechtsvorschriften, Politik und Praxis. Auf Ebene der Rechtsvorschriften müssen Hassdelikte, ihnen vorausgehende vorurteilsgeleitete Beweggründe und die Auswirkungen auf die Opfer sowohl in nationaler Gesetzgebung als auch in europäischem Recht anerkannt werden. Auf politischer Ebene müssen Strategien umgesetzt werden, die zur Erhebung verlässlicher Daten über Hasskriminalität und mindestens die Erfassung der

folgenden Informationen führen: Zahl der Vorfälle von Hassdelikten, die von Bürgern gemeldet und von den Behörden erfasst wurden; die Zahl der Verurteilungen einschlägiger Straftäter; die Gründe, aus denen diese Straftaten als diskriminierend befunden wurden; und die gegen die Täter verhängten Strafen. Auf praktischer Ebene müssen Mechanismen zum Einsatz kommen, die die Opfer und Zeugen von Hasskriminalität ermutigen, solche Vorfälle zu melden, und die darüber hinaus deutlich machen, dass die Behörden Hassdelikte ernst nehmen.

Bibliografie

Alle Hyperlinks wurden am 11. Februar 2013 geöffnet.

Aebi, Marcelo F. und Linde, A. (2010), *Annex D: a review of victimisation surveys in Europe from 1970 to 2010*, International Victimology Institute Tilburg, Final report on the study of crime victimisation. Tilburg, Intervict/PrismaPrint, S. D-3-D-76, verfügbar unter: www.tilburguniversity.edu/research/institutes-and-research-groups/intervict/publications/archive/rapporteurostat.pdf.

Alexander, J. und Thompson, K. (2008), *A contemporary introduction to sociology. Culture and society in transition*, Boulder/London, Paradigm Publishers.

Althusser, L. (1970), „Idéologie et appareils idéologiques d'État. (Notes pour une recherche)“ in: *Positions (1964-1975)*, Paris, Les Éditions sociales, 1976.

Association of Chief Police Officers (2012), *Total of recorded hate crime from regional forces in England, Wales and Northern Ireland during the calendar year 2010*, verfügbar unter: http://report-it.org.uk/files/acpo_hate_crime_data_for_2010.pdf.

Benn, S. I. (1988), *A theory of freedom*, Cambridge, Cambridge University Press.

Bowling, B. und Phillips, C. (2002), *Racism, crime and justice*, Harlow, Longman.

Butler, J. (1997), *Excitable Speech. A Politics of the Performative*, London/New York, Routledge.

Butler, J. (2005), *Giving an Account of Oneself*, New York, Fordham University Press.

Chakraborti, N. und Garland, J. (2009), *Hate crime: impact, causes and responses*, London/New Delhi, Sage.

Europarat (2005), Warschauer Erklärung, 16.-17. Mai 2005, verfügbar unter: http://www.coe.int/t/dcr/summit/20050517_decl_varsovie_DE.asp?

Dänemark, Sicherheits- und Nachrichtendienst (Politiets efterretningstjeneste) (2010), *Kriminelle forhold i 2009 med mulig ekstremistisk baggrund*, verfügbar unter: [www.pet.dk/~media/Forebyggende %20sikkerhed/Ekstremiserapport2009.ashx](http://www.pet.dk/~media/Forebyggende%20sikkerhed/Ekstremiserapport2009.ashx).

Dänemark, Sicherheits- und Nachrichtendienst (2009), *Kriminelle forhold i 2008 med mulig racistisk eller religiøs baggrund*, verfügbar unter: [www.pet.dk/~media/Forebyggende %20sikkerhed/RACI-rapporter/RACI2008.ashx](http://www.pet.dk/~media/Forebyggende%20sikkerhed/RACI-rapporter/RACI2008.ashx).

media/Forebyggende %20sikkerhed/RACI-rapporter/RACI2008.ashx.

Dornes, M. (2012), *Die Modernisierung der Seele. Kind, Familie, Gesellschaft*, Frankfurt am Main, Fischer Taschenbuch.

Europäische Kommission (2006), *Entwicklung einer umfassenden und kohärenten EU-Strategie zur Messung von Kriminalität und Strafverfolgung, EU-Aktionsplan 2006-2010*, KOM(2006) 437 endgültig, Brüssel, 7. August 2008.

Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (2005), *Racist violence in 15 EU Member States: a comparative overview of findings from the RAXEN the FRA's research network reports, 2001-2004*. Wien, Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.

Fischer, G. und Riedesser, P. (2009), *Lehrbuch der Psychotraumatologie*, München/Basel, Ernst Reinhardt Verlag.

FRA (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte) (2007), *Data collection and research activities on racism and xenophobia by the EUMC (2000-2006)*, Working Paper, Wien, FRA, verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/EUMC_methodology_paper_en.pdf.

FRA (2008), *Homophobia and discrimination on grounds of sexual orientation in the EU Member States. Part I: legal analysis*, Wien, FRA.

FRA (2009), *Homophobia and Discrimination on grounds of sexual orientation and gender identity in the EU Member States. Part II: the social situation*, Wien, FRA.

FRA (2010a), *EU-MIDIS – Erhebung der Europäischen Union zu Minderheiten und Diskriminierung: Bericht über die wichtigsten Ergebnisse*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Amt für Veröffentlichungen).

FRA (2010b), *EU-MIDIS – Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“ 4: Polizeikontrollen und Minderheiten*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

FRA (2012a), *Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2011*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

- FRA (2012b), *Antisemitism – Summary overview of the situation in the European Union 2001–2011, Working Paper, Juni 2012*, verfügbar unter: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/FRA-2012-Antisemitism-update-2011_EN.pdf.
- FRA (2012c), *EU-MIDIS – Bericht der Reihe „Daten kurz gefasst“ 6: Minderheiten als Opfer von Straftaten*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.
- Garland, J. und Chakraborti, N. (2012), „Divided by a common concept? Assessing the implications of different conceptualizations of hate crime in the European Union“ in: *European Journal of Criminology*, Vol. 9, Nr. 1, S. 38–51.
- Deutschland, Bundesministerium des Innern (2011), *Verfassungsschutzbericht 2010 – Vorabfassung*, Berlin, Bundesministerium des Innern.
- Deutschland, Deutscher Bundestag (2009a), Drucksache 16/12529: *Kleine Anfrage der Abgeordneten Monika Lazar, Volker Beck (Köln), Jerzy Montag, Irmgard Schewe-Gerigk, Silke Stokar von Neuforn, Hans-Christian Ströbele, Wolfgang Wieland, Josef Philip Winkler und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen – Polizeiliche Erfassung hassmotivierter Delikte seit 2001*, 26. März 2009, verfügbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/125/1612529.pdf>.
- Deutschland, Deutscher Bundestag (2009b), Drucksache 16/12634: *Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Monika Lazar, Volker Beck (Köln), Jerzy Montag, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen – Drucksache 16/12529 – Polizeiliche Erfassung hassmotivierter Delikte seit 2001*, 16 April 2009, verfügbar unter: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/16/126/1612634.pdf>.
- Glet, A. (2011), *Sozialkonstruktion und strafrechtliche Verfolgung von Hasskriminalität in Deutschland. Eine empirische Untersuchung polizeilicher und justizieller Definitions- und Selektionsprozesses bei der Bearbeitung vorurteilsmotivierter Straftaten*, Berlin, Duncker & Humblot.
- Goodey, J. (2007), „Race, religion and victimisation: UK and European responses“ in: Walklate, S. (Hg.), *Handbook of victims and victimology*, London/New York, Routledge, S. 423–445.
- Goodey, J. (2008), „Racist crime in the European Union: Historical legacies, knowledge gaps, and policy development“ in: Goodey, J. und Aromaa, K. (Hg.), *Hate crime: papers from the 2006 and 2007 Stockholm Criminology Symposium*, Helsinki, European Institute for Crime Prevention and Control 2008.
- Griechenland, Nationale Kommission für Menschenrechte und UNHCR Griechenland (2011), „Racist violence recording network“, Pressemitteilung Nr. 11/37, Athen, 14. Oktober 2011.
- Hall, N. (2005), *Hate crime*, London, New York, Routledge.
- Höffe, O. (1999), *Gibt es ein interkulturelles Strafrecht? Ein philosophischer Versuch*, Frankfurt am Main, Suhrkamp.
- Höffe, O. (2010, 4. Ausgabe), *Gerechtigkeit. Eine philosophische Einführung*, München, Verlag C.H. Beck.
- Iganski, P. (2008), *‘Hate crime’ and the city*, Bristol, Policy Press.
- Internationales Institut für Viktimologie der Universität Tilburg (*International Victimology Institute Tilburg, Intervict*) (2010), *Final report on the study of crime victimisation*, Tilburg, Intervict/PrismaPrint, verfügbar unter: www.tilburguniversity.edu/upload/3b23f153-f3d8-4948-9107-6ea7d13d9215_apeurostat1.pdf.
- Italien, Parlament (2011), *Atto camera 2802, proposta di legge: Soro ed altri: Norme per la tutela delle vittime di reati per motivi di omofobia e transfobia*, verfügbar unter: www.camera.it/126?PDL=2802&leg=16&tab=1.
- Jaeggi, R. (2005), *Entfremdung. Zur Aktualität eines sozialphilosophischen Problems*, Frankfurt am Main, Campus.
- Koorsgard, C. (2009), *Self-constitution: agency, identity, and integrity*, Oxford, Oxford University Press.
- Ladeur, K.-H. und Augsburg, I. (2008), *Die Funktion der Menschenwürde im Verfassungsstaat*, Tübingen, Mohr Siebeck.
- Lawrence, F. M. (2002), *Punishing hate. Bias crimes under American law*, Cambridge, Massachusetts und London, England, Harvard University Press.
- Luxemburg, Großherzogtum Luxemburg (*Grand-Duché de Luxembourg*) (2011), *Code pénal en vigueur dans le Grand-Duché de Luxembourg*, Luxemburg, Justizministerium, *Service central des Imprimés de l’Etat*, verfügbar unter: www.legilux.public.lu/leg/textescoordonnes/codes/code_penal.
- MacNamara, B.S. (2003), „New York Hate Crimes Act of 2000: problematic and redundant legislation aimed at subjective motivation“ in: *Albany Law Review*, Vol. 66, S. 519–545.

- Margalit, A. (1998), *The decent society*, Cambridge, Massachusetts und London, England, Harvard University Press.
- Margalit, A. (2002), *The ethics of memory*, Cambridge, Massachusetts und London, England, Harvard University Press.
- McDevitt, J., Balboni, J., Garcia, L. und Gu, J. (2001), „Consequences for victims: a comparison of bias- and non-bias-motivated assaults“ in: *American Behavioral Scientist*, Vol. 45, Nr. 4, S. 697–713.
- Niederlande, Police's National Expertise Centre on Diversity (*Landelijk Expertisecentrum Diversiteit van de Politie*) (2011), *Poldis 2010: criminaliteitsbeeld discriminatie*, Nijmegen, ITS, Radboud Universiteit Nijmegen.
- Oetheimer, M. (2009), „Protecting freedom of expression: the challenge of hate speech in the European Court of Human Right's case law“ in: *Cardozo Journal of International and Comparative Law*, Vol. 17, Nr. 3, S. 427–443.
- Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE), Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (2012), *Hate crimes in the OSCE region – incidents and responses: Annual report for 2011*, Warschau, OSZE.
- Österreich, Bundesministerium für Inneres – Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung (2011), *Verfassungsschutzbericht 2011*, Wien, Bundesministerium für Inneres.
- Perry, B. (2001), *In the name of hate: Understanding hate crimes*, New York, Routledge.
- Reemtsma, J.P. (1999), *Das Recht des Opfers auf die Bestrafung des Täters – als Problem*, München, Verlag C.H. Beck.
- Spanien, Ministerium für Arbeit und Immigration (*Ministerio de Trabajo e Inmigración*) (2011), *Comprehensive strategy against racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance*, Madrid, Subdirección General de Información Administrativa y Publicaciones.
- Spanien, Staatsanwaltschaft der Provinz Barcelona, Hasskriminalität und Diskriminierung (*Fiscalía Provincial de Barcelona, Servicio de Delitos de Odio y Discriminación*) (2010), *Memoria año 2010*, verfügbar unter: www.ub.edu/dpenal/Fiscalia_BCN_memoria_%202010.pdf.
- Spencer-Brown, G. (2011, 5. Ausgabe), *Laws of Form*, Leipzig, Bohmeier.
- Vereinigtes Königreich, Home Office (2011), *Crime in England & Wales 2010/11: findings from the British Crime Survey and police recorded crime*, London, Home Office.
- Vereinigtes Königreich, Nordirland, *Police Service of Northern Ireland* (2011), *Notification of PSNI's intention to realign its crime recording classifications with those in England & Wales from 1st April 2011*, Belfast, PSNI Central Statistics Unit.
- Vereinigtes Königreich, Staatsanwaltschaft (*Crown Prosecution Service*) (2012), *Hate crime and crimes against older people report, 2010–2011*, verfügbar unter: www.cps.gov.uk/publications/docs/cps_hate_crime_report_2011.pdf.
- Vereinte Nationen (UN), Büro für Drogen- und Verbrechenbekämpfung und Wirtschaftskommission für Europa (2010), *Manual on victimization surveys*, Genf, Vereinte Nationen, verfügbar unter: www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/Manual_on_Victimization_surveys_2009_web.pdf.
- Van Dijk, J., van Kesteren, J. und Smit, P. (2007), *Criminal Victimization in International Perspective: Key Findings from the 2004-2005 ICVS and EU ICS*. Meppel, Boom Juridische Uitgevers, verfügbar unter: http://rechten.uvt.nl/ICVS/pdf/ICVS2004_05.pdf.
- Weber, A. (2009), *Manual on hate speech*, Straßburg, Council of Europe Publishing.
- Webster, C. (2008), „England and Wales“ in: Winterdyk, J. und Antonopoulos, G. (Hg.), *Racist victimization. International reflections and perspectives*, Aldershot, England, Ashgate, S. 67–88.
- Wemmers, J., Lafontaine, L. und Viau, L. (2008), „Canada“ in: Winterdyk, J., Antonopoulos, G. (Hg.), *Racist victimization. International reflections and perspectives*, Aldershot, England, Ashgate, S. 43–66.

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte

Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen

2013 – 61 S. – 21 x 29,7 cm

ISBN 978-92-9239-155-3

doi:10.2811/36106

Zahlreiche Informationen über die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte finden Sie im Internet. Die Informationen können über die FRA-Website (fra.europa.eu) abgerufen werden.

Diese zwei Berichte der FRA untersuchen eng verwandte Fragestellungen im Zusammenhang mit den folgenden Themen: durch Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, religiöse Intoleranz, eine Behinderung eines Menschen, seine sexuelle Ausrichtung oder seine Geschlechtsidentität motivierte Straftaten, Erfahrungen von Minderheiten mit Viktimisierung sowie Opferrechte.



WO ERHALTE ICH EU-VERÖFFENTLICHUNGEN?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- Einzelexemplar:
über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- mehrere Exemplare/Poster/Karten:
bei den Vertretungen der Europäischen Union (http://ec.europa.eu/represent_de.htm),
bei den Delegationen in Ländern außerhalb der Europäischen Union
(http://eeas.europa.eu/delegations/index_de.htm),
über den Dienst Europe Direct (http://europa.eu/europedirect/index_de.htm)
oder unter der gebührenfreien Rufnummer 00 800 6 7 8 9 10 11 (*).

(* Sie erhalten die bereitgestellten Informationen kostenlos, und in den meisten Fällen entstehen auch keine Gesprächsgebühren (außer bei bestimmten Telefonanbietern sowie für Gespräche aus Telefonzellen oder Hotels).

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements:

- über eine Vertriebsstelle des Amts für Veröffentlichungen der Europäischen Union
(http://publications.europa.eu/others/agents/index_de.htm).

HELPING TO MAKE FUNDAMENTAL RIGHTS A REALITY FOR EVERYONE IN THE EUROPEAN UNION

Ungeachtet intensiver Bemühungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) ist es bisher nicht gelungen, Diskriminierung und Intoleranz wirksam zu bekämpfen, wie die Forschungsarbeiten der FRA belegen. Durch Vorurteile motivierte Beschimpfungen, körperliche Angriffe und Morde treffen die europäische Gesellschaft in all ihrer Vielfalt – von sichtbaren Minderheiten bis hin zu Menschen mit Behinderungen. Die Täterinnen und Täter dieser so genannten „Hasskriminalität“ – ein unscharfer Begriff für eine beunruhigende Realität – stammen aus allen Teilen der Gesellschaft. Sie fügen nicht nur den Opfern selbst sondern auch deren Familien und der Gesellschaft insgesamt unermesslichen Schaden zu. Angesichts dessen muss umso dringlicher darüber nachgedacht werden, wie diese Form der Kriminalität bestmöglich bekämpft werden kann. Dieser FRA-Bericht soll die EU und ihre Mitgliedstaaten dabei unterstützen, gegen diese Grundrechtsverletzungen vorzugehen. Zu diesem Zweck müssen Hassdelikte verstärkt sichtbar gemacht und die Täterinnen und Täter zur Rechenschaft gezogen werden. Auch das Vertrauen der Opfer, Zeuginnen und Zeugen in die Fähigkeit der Strafjustiz, entschieden und wirksam gegen Hasskriminalität vorzugehen, muss gestärkt werden, sodass diese eher bereit sind, solche Straftaten und Vorfälle zu melden.



Amt für Veröffentlichungen

FRA – AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Wien – Österreich
Tel. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699
fra.europa.eu – info@fra.europa.eu
facebook.com/fundamentalrights
linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency
twitter.com/EURightsAgency

ISBN 978-92-9239-155-3

