

FRA-Gutachten – 02/2013
Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit

Wien, 15. Oktober 2013

**Gutachten der Agentur der Europäischen Union
für Grundrechte betreffend den
Rahmenbeschluss über Rassismus und
Fremdenfeindlichkeit unter besonderer
Berücksichtigung der Rechte von Opfern von
Straftaten**

DIE AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE (FRA) –

eingedenk des Vertrags über die Europäische Union (EUV), insbesondere des Artikels 6, unter Hinweis auf die Verpflichtungen aus der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden „Charta“),

gemäß der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates vom 15. Februar 2007 zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, insbesondere Artikel 2 und dem dort festgelegten Ziel der FRA, „den relevanten Organen, Einrichtungen, Ämtern und Agenturen der Gemeinschaft und ihrer Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Gemeinschaftsrechts in Bezug auf die Grundrechte Unterstützung zu gewähren und ihnen Fachkenntnisse bereitzustellen, um ihnen die uneingeschränkte Achtung der Grundrechte zu erleichtern, wenn sie in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich Maßnahmen einleiten oder Aktionen festlegen“,¹

gestützt auf Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates, wonach die FRA „von sich aus oder auf Ersuchen des Europäischen Parlaments, des Rates oder der Kommission für die Organe der Union und die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Durchführung des Gemeinschaftsrechts Schlussfolgerungen und Gutachten zu bestimmten Themen aus[arbeitet] und veröffentlicht“,

gestützt auf den Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (im Folgenden: Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit),²

in Anbetracht des Erwägungsgrunds 1 dieses Rahmenbeschlusses des Rates, wo es heißt: „Rassismus und Fremdenfeindlichkeit stellen unmittelbare Verstöße gegen die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit dar, auf die sich die Europäische Union gründet und die allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind“,

unter Hinweis auf die internationalen – Vereinte Nationen und Europarat – Übereinkommen über die Rechte von Opfern von Straftaten, insbesondere in Verbindung mit Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, einschließlich des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (IPBPR, 1966, Artikel 20 und 26), des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung

¹ Verordnung (EG) Nr. 168/2007 des Rates vom 15. Februar 2007 zur Errichtung einer Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, ABl. 2007 L 53.

² Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen vom Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, ABl. 2008 L 328, S. 55.

(ICERD, 1965, Artikel 4 und 5) und der Allgemeinen Empfehlung Nr. 35 des Ausschusses für die Beseitigung der Rassendiskriminierung zur Bekämpfung rassistischer Hassreden (CERD/C/GC/35, 26. September 2013), ferner der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK, 1950, Artikel 14 sowie Protokoll Nr. 12 zur Konvention) und des Übereinkommens des Europarates zur Computerkriminalität (2001) und des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen zur Computerkriminalität (2003) betreffend „die Kriminalisierung mittels Computersystemen begangener Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art“,

in Anbetracht des Ersuchens der Gruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ des Rates der Europäischen Union (FREMP) vom 18. Juni 2013 um ein Gutachten der FRA zu Grundrechten in Verbindung mit den Opfern von Straftaten „*in the context of the review of the Framework Decision on Racism and Xenophobia*“ (in Zusammenhang mit der Überprüfung des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit),³

in Anbetracht des Gutachtens der FRA vom 1. Oktober 2013 betreffend den aktuellen Stand der Gleichbehandlung in der Europäischen Union zehn Jahre nach Inkrafttreten der Gleichbehandlungsrichtlinien,⁴

auf der Grundlage der von der FRA erhobenen und analysierten Evidenzdaten, einschließlich ihrer groß angelegten Erhebungen sowie ihrer thematischen Berichte und Jahresberichte –

LEGT DAS FOLGENDE GUTACHTEN VOR:

³ Rat der Europäischen Union, 11684/13, FREMP 98, Beratungsergebnisse, 27. Juni 2013.

⁴ FRA (Agentur der Europäischen Union für Grundrechte) (2013), Gutachten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte betreffend den aktuellen Stand der Gleichbehandlung in der Europäischen Union zehn Jahre nach Inkrafttreten der Gleichbehandlungsrichtlinien, FRA-Gutachten 1/2013 EU-Gleichbehandlungsrichtlinien, Wien, 1. Oktober 2013, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/de/opinion/2014/gutachten-der-agentur-der-europaischen-union-fur-grundrechte-zum-stand-der>.

Einleitung

Die FRA begrüßt das Ersuchen des Rates der Europäischen Union (Rat) um Beratung zum Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, das er über die Gruppe „Grundrechte, Bürgerrechte und Freizügigkeit“ (FREMP) am 18. Juni 2013 gestellt hat. Das Ersuchen des Rates bezieht sich insbesondere auf zwei bestimmte Aspekte:

“Assessment of the impact of [the Framework Decision on Racism and Xenophobia] on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law on the rights of the victims of crimes motivated by hatred and prejudice, including racism and xenophobia;

Is there anything further that needs to be done at [European Union] level to better protect and acknowledge the rights of victims of crimes motivated by hatred and prejudice, including racism and xenophobia?”

(Beurteilung der Auswirkungen [des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit] zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit) auf die Rechte von Opfern von durch Hass und Vorurteile einschließlich Rassismus und Fremdenfeindlichkeit motivierte Straftaten;

kann darüber hinaus noch etwas auf der Ebene [der Europäischen Union] getan werden, um die Rechte von Opfern von durch Hass und Vorurteile einschließlich Rassismus und Fremdenfeindlichkeit motivierte Straftaten besser zu schützen und anzuerkennen?)

Das vorliegende Gutachten der FRA leistet einen Beitrag zur Überprüfung des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit durch den Rat, die bis zum 28. November 2013 gemäß Artikel 10 Absatz 3 dieses Rahmenbeschlusses zu erfolgen hat.

Der Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit stellt einen Meilenstein bei der Bekämpfung von rassistisch motivierten Straftaten dar. Damit werden erstmals rechtsverbindliche Mindeststandards in der EU aufgestellt, um durch strafrechtliche Definitionen und die Verhängung strafrechtlicher Sanktionen mit hinreichend abschreckender Wirkung schweren Formen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit entgegenzuwirken.

Der Rahmenbeschluss besteht aus zwei Teilen. Mit dem ersten und wichtigsten Teil soll das Strafrecht in den EU-Mitgliedstaaten auf die Definition der Begriffe Straftaten und Strafen, insbesondere bestimmter Formen öffentlicher Erscheinungsformen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, harmonisiert werden, wobei diese Formen unter den Begriffen „Hassrede“⁵ und „Negationismus“ bekannt geworden sind⁶. Gemäß

⁵ Artikel 1 Absatz 1 Buchstaben a und b.

⁶ Artikel 1 Absatz 1 Buchstaben c und d.

Definition in bestimmten Dokumenten, bezieht sich Negationismus auf „das öffentliche Billigen, Leugnen oder gröbliche Verharmlosen“ von Völkermord und anderen Schwerverbrechen⁷.

Ein zweiter Teil ist in Artikel 4 des Rahmenbeschlusses zu finden. Danach sind die Behörden der EU-Mitgliedstaaten – einschließlich Polizei, Staatsanwaltschaft und Strafgerichte – verpflichtet, Straftaten aus rassistischen und fremdenfeindlichen Beweggründen zu berücksichtigen. Diese Bestimmung betrifft das Recht von Opfern von Straftaten dahingehend, dass Gerichte die Absicht von Straftätern zur Diskriminierung sichtbar machen, d. h. „aufdecken“⁸. Der entscheidende Unterschied zum ersten Teil liegt darin, dass die EU-Mitgliedstaaten gemäß Artikel 4 des Rahmenbeschlusses nicht verpflichtet sind, ein bestimmtes Verhalten unter Strafandrohung zu stellen oder zu bestrafen. Nur dann, wenn die Mitgliedstaaten beschließen, bestimmte Handlungsweisen zu Straftatbeständen zu erheben, geht dieser Beschluss mit der Anforderung und dem entsprechenden Recht der Opfer auf Unterscheidung zwischen Straftaten *an sich* und Straftaten, die in diskriminierender Absicht begangen wurden, durch die zuständigen Behörden einher.

Eine Straftat wird in diskriminierender Absicht begangen, wenn sie auf Missachtung, Verachtung und Zurückweisung von Personen beruht, auf die ein bestimmtes Merkmal wie z. B. die in Artikel 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Charta) über Nichtdiskriminierung aufgeführten Merkmale zutrifft.⁹

Da der Rat die FRA um Vorlage eines Gutachtens betreffend die Rechte von Opfern von „durch Hass und Vorurteile motivierte Straftaten“ (Hasskriminalität)¹⁰ ersucht hat, befasst sich dieses Gutachten nicht mit der Frage, welche Formen diskriminierenden Verhaltens – und insbesondere welche Formen von Hassrede oder Negationismus – zu Straftatbeständen erhoben werden sollten. Allerdings werden Handlungen so genannter Hassrede im Fall einer Kriminalisierung ordnungsgemäß als in diskriminierender Absicht begangene Straftaten eingestuft und bewirken damit, dass Opfer ihre Rechte geltend machen können.

Die Auswirkungen von Hasskriminalität können leicht unterschätzt werden, vornehmlich dann, wenn der Fokus ausschließlich auf das gelegt wird, was die

⁷ Siehe Artikel 1 Absatz 1 Buchstaben c und d des Rahmenbeschlusses in Bezug auf Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen gemäß Definition im Statut des Internationalen Strafgerichtshofs; vgl. hierzu auch die Definition des Begriffs Straftaten in Artikel 6 der Charta des Internationalen Militärgerichtshofs im Anhang zum Londoner Abkommen vom 8. August 1945.

⁸ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), *Nachova und andere vs. Bulgarien*, Nr. 43577/98 und 43579/98, 6. Juli 2005.

⁹ Für die weitere Analyse siehe FRA (2012), *Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Amt für Veröffentlichungen), S. 18–24, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/de/publication/2013/hasskriminalitat-der-europaischen-union-sichtbar-machen-die-rechte-der-opfer>.

¹⁰ Der Begriff Hasskriminalität wird für vorurteilsgeleitete Hassdelikte und Hassreden verwendet. Hasskriminalität lässt sich präziser mit dem Begriff „in diskriminierender Absicht begangene Straftaten“ bezeichnen.

Straftäter aussagen, und die Erfahrungen der Opfer ignoriert werden. Es lässt sich belegen, dass Hasskriminalität nachhaltige Auswirkungen auf die Opfer hat, teilweise deshalb, weil diese für das missbraucht werden, als was sie wahrgenommen werden. Sie müssen zwangsläufig akzeptieren, dass der Straftäter es auf ihre Identität abgesehen hat und sie aus diesem Grunde wiederholter Viktimisierung ausgesetzt sind. Opfer von Hasskriminalität leiden daher möglicherweise an Traumasymptomen. Ihre Erfahrungen können im Hinblick auf die Intensität ihrer Gefühle wie Furcht, Angst und Verlust ihres Vertrauens in andere Menschen ganz erheblich von den Erfahrungen von Opfern von Straftaten wie z. B. Einbruch oder Diebstahl abweichen, da diese Straftaten nicht durch Hass und Vorurteile motiviert sind. Selbst in Fällen von Gewaltverbrechen ist der körperliche Schaden häufig geringer als das damit einhergehende Gefühl der Verletzung und Demütigung.¹¹ Hinzu kommt, dass Hasskriminalität nicht nur die Opfer, sondern auch ihre Familien und ihr Umfeld in Mitleidenschaft zieht, denn diese Gruppen weisen möglicherweise genau dieselben wahrgenommenen Merkmale auf, aufgrund derer der Täter es auf das Opfer abgesehen hat.¹²

Konkret reicht das Spektrum der Hasskriminalität von alltäglichen Handlungen von Personen auf der Straße oder im Internet bis hin zu verschiedenen Arten von Schwerverbrechen. Immer dann, wenn Personen durch in diskriminierender Absicht begangene Handlungen der Hassrede zur Zielscheibe von Straftätern oder zu Opfern werden, stehen ihnen genau dieselben Rechte zu wie Opfern von vorurteilsgeleiteten Hassdelikten. Gleiches gilt nach Maßgabe des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auch für negationistische Handlungen. Wenn das Negieren von Völkermord oder Verbrechen an der Menschlichkeit durch diskriminierende Einstellungen gegen eine oder mehrere Gruppen von Opfern dieser Straftaten motiviert ist, dann können diese negationistischen Handlungen als Hassdelikte eingestuft werden.

Dieses Gutachten der FRA ist in zwei Teile unterteilt; jeder Teil entspricht einem der Ersuchen des Rates. Im ersten Teil werden kurz die Auswirkungen des Rahmenbeschlusses über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf die Rechte von Opfern bewertet; dies wird einer Bewertung bestimmter Aspekte von Opferrechten gegenübergestellt, die in anderen Rechtsakten des EU-Sekundärrechts anerkannt sind. Im zweiten Teil werden Möglichkeiten und Erfordernisse für die Verbesserung der derzeitigen Lage der Opferrechte im Bereich Hasskriminalität auf Grundlage der Forschungstätigkeiten der FRA näher beleuchtet.

¹¹ Siehe FRA (2012), *Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 20.

¹² *Ibid.*

1. Auswirkungen des Rahmenbeschlusses auf die Rechte von Opfern

Aufgrund der Angleichung des Strafrechts der EU-Mitgliedstaaten in Bezug auf bestimmte Straftaten im Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit müssen die Mitgliedstaaten strafrechtliche Definitionen erlassen, die sich auf sämtliche in Artikel 1 und 2 des Rahmenbeschlusses genannten Verhaltensweisen erstrecken, sofern solche Definitionen nicht bereits vorliegen.

Dem Rahmenbeschluss zufolge haben die EU-Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen, dass rassistische Beweggründe für Straftaten nicht übersehen werden, sondern ihnen im Rahmen der Strafrechtsordnungen entsprechend Beachtung geschenkt wird (Artikel 4). Diese Bestimmung des Rahmenbeschlusses trägt dem grundlegenden Recht von Opfern rassistisch motivierter Straftaten Rechnung, wie es in der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) gefordert wird.¹³

Artikel 8 des Rahmenbeschlusses zufolge sind die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass die Ermittlungen nicht davon abhängig gemacht werden, ob ein Opfer Anzeige erstattet oder Klage erhebt. Diese Bestimmung soll zwar eindeutig Opfer entlasten und ist damit sehr wichtig, sie ist jedoch auch ausdrücklich auf eine Viktimisierung im Sinne von Artikel 1 und 2 des Rahmenbeschlusses beschränkt. Sie gilt daher nicht für Opfer von Hasskriminalität gemäß Artikel 4 des Rahmenbeschlusses.

Im Vergleich zu anderen jüngsten Rechtsakten betreffend die Rechte von Opfern, beispielsweise die Richtlinie über Menschenhandel,¹⁴ die Richtlinie über sexuellen Missbrauch und sexuelle Ausbeutung von Kindern¹⁵ und die Opferschutzrichtlinie¹⁶, wird im Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit den Rechten von Opfern weniger Beachtung geschenkt. So berücksichtigt insbesondere die Opferschutzrichtlinie, die im Oktober 2012 erlassen wurde und bis November 2015 in

¹³ Für eine Kurzdarstellung dieser Rechtsprechung siehe FRA (2012), *Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 15–24.

¹⁴ Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 über die Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, ABl. 2011 L 101, S. 1.

¹⁵ Richtlinie 2011/92/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates, ABl. 2011 L 335, S. 1.

¹⁶ Richtlinie 2012/29/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Oktober 2012 über Mindeststandards für die Rechte, die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Straftaten sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2001/220/JI des Rates, ABl. 2012 L 315, S. 57.

einzelstaatliches Recht umgesetzt werden muss, in umfassender Weise die Rechte von Opfern von Straftaten auf Anerkennung, wirksamen Zugang zu den Gerichten, Teilnahme am Verfahren und Schutz vor wiederholter Viktimisierung. Dennoch werden in allen drei genannten Richtlinien bestimmte Rechte von Opfern von Straftaten thematisiert; so enthalten sie beispielsweise Bestimmungen, mit denen die Effizienz von Ermittlungen und der strafrechtlichen Verfolgung, der Anspruch der Opfer auf Unterstützung und Beistand, der Anspruch der Opfer auf Rechtsberatung, Vertretung und Prozesskostenhilfe oder der Schutz der Opfer vor sekundärer Viktimisierung gewährleistet werden sollen. Keines dieser Rechte wird im Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit erwähnt.

Eine weitere Einschränkung ergibt sich daraus, dass sich der Rahmenbeschluss auf Straftaten bezieht, die in rassistischer und fremdenfeindlicher Absicht begangen werden, sowie bis zu einem gewissen Grad auch auf vorurteilsgeleitete Hassdelikte gegenüber bestimmten religiösen Gruppen; doch er bezieht sich nicht auf andere Merkmale, die nach Maßgabe von Artikel 21 der Charta geschützt werden. Demgegenüber befasst sich die Opferschutzrichtlinie mit allen Formen diskriminierender Beweggründe gleichermaßen. Die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste zur Regulierung des Binnenmarktes einschließlich der Bekämpfung der Diskriminierung geht ebenfalls über Rassismus hinaus und schließt auch die Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung mit ein.¹⁷

Diesbezüglich sollte noch darauf hingewiesen werden, dass mit dem Vertrag von Lissabon in Artikel 10 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) eine neue horizontale Verpflichtung für den EU-Gesetzgeber eingeführt wurde: „Bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen zielt die Union darauf ab, Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.“ Daher muss sich die EU verpflichten, Diskriminierung aus allen in Artikel 19 AEUV genannten Gründen einschließlich in Zusammenhang mit dem Strafrecht zu bekämpfen.

Artikel 83 Absatz 1 AEUV bezieht sich auf die „Festlegung von Straftaten“ in „Bereichen besonders schwerer Kriminalität“. Da theoretisch jede Straftat in diskriminierender Absicht begangen werden kann, könnte der Begriff „Hasskriminalität“ alle möglichen Straftaten umfassen. Doch bezieht sich der Begriff Hasskriminalität weder auf eine bestimmte Art von Straftat noch auf einen Kriminalitätsbereich im Sinne von Artikel 83 Absatz 1 AEUV. Viele der in Artikel 83 Absatz 1 AEUV genannten Kriminalitätsbereiche können sich in Form von Hassdelikten ereignen. Dabei ist zu beachten, dass viele andere einschlägige Straftaten und Kriminalitätsbereiche in diesem Artikel des AEUV nicht aufgeführt werden. Dies

¹⁷ Richtlinie 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 10. März 2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste), ABl. 2010 L 95, S. 1, Art. 9 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer ii. Die Richtlinie enthält allerdings in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe c Ziffer I einen allgemeinen Verweis auf die „Menschenwürde“.

bedeutet allerdings nicht, dass die EU in Zusammenhang mit solchen nicht aufgeführten Straftaten oder Kriminalitätsbereichen von der Bekämpfung eines diskriminierenden Beweggrundes ausgenommen wäre. Da ein Opfer ein Recht auf Aufdeckung und ordnungsgemäße Bearbeitung eines diskriminierenden Beweggrundes hat, können alle Strategien und Maßnahmen, mit denen diesem Recht Geltung verschafft werden soll, auf Artikel 82 Absatz 2 Buchstabe c AEUV gestützt werden. Dabei muss der EU-Gesetzgeber dafür Sorge tragen, dass nicht nur der Grund der Diskriminierung, sondern auch alle anderen, in der horizontalen Bestimmung in Artikel 10 AEUV genannten Gründe berücksichtigt werden.

Auch wenn der Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit für die Opferrechte nur in beschränktem Maße von Bedeutung ist, können Artikel 82 Absatz 2 Buchstaben b und c AEUV eine Rechtsgrundlage für eine Vielzahl von EU-Maßnahmen darstellen, um „die Rechte von Opfern von durch Hass und Vorurteile motivierte Straftaten einschließlich Rassismus und Fremdenfeindlichkeit besser schützen zu können“. Darüber hinaus haben die EU-Mitgliedstaaten noch genügend Handlungsspielraum, um die Situation von Opfern in Bereichen des EU-Rechts zu verbessern.

2. Faktengestützte Grundrechtsberatung: vorgeschlagene Maßnahmen in der EU

In diesem Teil werden Problembereiche aufgezeigt, in denen nach Auffassung der FRA mithilfe von Maßnahmen der EU die Lage der Rechte von Opfern von Hasskriminalität verbessert werden könnte und sollte. Dieser Teil ist die Antwort auf das zweite Ersuchen des Rates zu der Frage, welche Maßnahmen zusätzlich zum Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf EU-Ebene erforderlich sind. Wenn verschiedene Vorschläge unterbreitet werden, so würde dies lediglich den Rahmenbeschluss mit der Opferschutzrichtlinie in Einklang bringen.

Unter Hinweis darauf, dass die FRA beruhend auf ihren durchgeführten Befragungen derzeit über die umfassendsten Datenbestände in der EU zu den Erfahrungen verschiedener Gruppen mit der Frage verfügt, was diese unter einer durch Hass motivierten Viktimisierung verstehen, kann die Agentur diese Daten zusammen mit weiteren eigenen Berichten bei der Unterbreitung von Vorschlägen zu Hasskriminalität gegenüber den EU-Organen nutzen. Diesbezüglich schlägt die FRA vor, dass die EU-Organen so vorgehen, dass sie die Mitgliedstaaten unterstützen, ermutigen, ihnen Anreize bieten und sie darum ersuchen, in mehreren Bereichen tätig zu werden. Diese Maßnahmen sollen einen Lösungsansatz für die Probleme aufzeigen, die in den Forschungsergebnissen der FRA benannt wurden, und erstrecken sich daher auf die gesamte Bandbreite von Erwägungen – von der Datenerhebung, Sensibilisierung und

dem Aufbau von Vertrauen in die Polizei bis hin zu höheren Strafen und gerichtlichen Überprüfungen.

Die jüngsten Forschungsarbeiten der FRA zu verschiedenen Formen und Aspekten von Hasskriminalität stellen für politische Entscheidungsträger auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten eine solide Grundlage für faktengestützte Entscheidungen dar.

- *EU-MIDIS Daten kurz gefasst 6: Minderheiten als Opfer von Straftaten*, 2012 von der FRA veröffentlicht,¹⁸ befasst sich mit Raten der kriminellen Viktimisierung in Bezug auf Befragte, die der Auffassung waren, dass diese Straftaten durch Hass motiviert waren, ferner mit den Erfahrungen derjenigen, die eine Straftat zur Anzeige bringen, sowie auf die Kenntnis ihrer Rechte bei dem Versuch, dies der Polizei zu melden oder mit der Polizei in Verbindung zu treten. Diese Studie beruht auf einer groß angelegten Befragung, der ersten EU-weiten Erhebung, bei der Zuwanderer und Gruppen ethnischer Minderheiten zu ihren Erfahrungen mit Diskriminierung und krimineller Viktimisierung im Alltag befragt wurden. Ähnlich wie die FRA-Erhebung über geschlechtsspezifische Gewalt, auf die später näher eingegangen werden soll, beruht diese Umfrage auf 23 500 persönlichen Befragungen anhand von Fragebögen, die im Durchschnitt fast eine Stunde dauerten.
- *Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen* (Hasskriminalität sichtbar machen)¹⁹ hat gängige Modelle und Mechanismen der Datenerhebung und deren Vor- und Nachteile untersucht. Der Bericht möchte aber auch Grundbegriffe sowie die Terminologie klären, die beim Entwurf von Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen im Bereich Hasskriminalität verwendet werden.
- Im Rahmen einer Erhebung über Diskriminierung und Hasskriminalität gegen Jüdinnen und Juden in den acht EU-Mitgliedstaaten²⁰, die laut Schätzungen etwa 90 % der jüdischen Bevölkerung der EU beheimaten, wurden Informationen für eine umfassende Analyse der gelebten Erfahrungen mit Antisemitismus und ihrer Auswirkungen auf das Leben von Juden zusammengetragen.²¹ Bei der Erhebung, die im vierten Quartal 2013 vorgelegt werden soll, wurden Daten zu Fragen und Wahrnehmungen

¹⁸ FRA (2012), *EU-MIDIS Daten kurz gefasst 6: Minderheiten als Opfer von Straftaten*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/de/publication/2013/eu-midis-daten-kurz-gefasst-6-minderheiten-als-opfer-von-straftaten>. Siehe hierzu auch: FRA (2010), *EU-MIDIS: Bericht über die wichtigsten Ergebnisse*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/en/survey/2012/eu-midis-european-union-minorities-and-discrimination-survey>.

¹⁹ FRA (2012), *Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

²⁰ Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Lettland, Schweden, Ungarn und Vereinigtes Königreich.

²¹ FRA (2013), *Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden in EU-Mitgliedstaaten: Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/de/publication/2014/diskriminierung-und-hasskriminalitat-gegenuber-juden-den-eu-mitgliedstaaten>.

erhoben, etwa, inwieweit Antisemitismus im öffentlichen Raum verbreitet ist, die wahrgenommenen Bedrohungen, Opfer antisemitischer Angriffe zu werden, ferner die Erfahrungen mit antisemitisch motivierten Straftaten, etwa Vandalismus, tätliche Angriffe oder Bedrohungen, die Erfahrungen mit bestimmten Formen von Belästigung, beispielsweise per E-Mail, SMS oder im Internet und in sozialen Medien, und die Anzeige antisemitischer Vorfälle bei der Polizei oder einer anderen Organisation sowie in Fällen, in denen keine Meldung erfolgt, die Gründe, weshalb dies nicht der Fall ist. Diese Untersuchung beruht auf einer Online-Erhebung, bei der rund 5 800 Personen befragt wurden.

- Die EU-LGBT-Erhebung der FRA über Diskriminierung und Viktimisierung von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (LGBT) in den EU-Mitgliedstaaten²² liefert Nachweise zu einem ganzen Spektrum von Fragen einschließlich zu homo- und transphoben Straftaten und Hassreden. Die im zweiten Quartal 2013 vorgelegte Erhebung stellt beispielsweise Daten zu Vorfällen vor, die gemeldet oder aber nicht zur Anzeige gebracht werden, sowie zu den Gründen, weshalb dies nicht der Fall ist, zum Maß des Vertrauens in die Behörden und zum Verhalten von Beamten und verschiedenen Täter-Typologien. Diese Untersuchung beruht auf einer Online-Erhebung, bei der rund 93 000 Personen befragt wurden.
- Eine weitere Erhebung der FRA, die im ersten Quartal 2014 vorgelegt werden soll, bezieht sich auf geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen in der EU. Aufgrund einer repräsentativen Stichprobe von über 42 000 Frauen, die zu ihren Erfahrungen mit körperlicher, sexueller und psychischer Gewalt befragt wurden, lässt sich die Viktimisierung hinsichtlich ihres Ausmaßes, ihrer Formen und Zusammenhänge besser beurteilen, ebenso die Frage, inwieweit Frauen Vorfälle von Gewaltanwendung der Polizei melden, und ggf. die Gründe, weshalb dies nicht geschieht. In Zusammenhang mit diesem Gutachten sind die Ergebnisse wichtig, weil sie das Ausmaß der an Frauen verübten geschlechtsspezifischen Gewalt deutlich machen, d. h. Straftaten, von denen Frauen unverhältnismäßig stark betroffen sind, wie etwa sexuelle Übergriffe, Vergewaltigung und Gewalt in der Partnerschaft, und die den Ergebnissen der Erhebung zufolge (bei der auch nach dem Geschlecht der Täter gefragt wurde) vorwiegend von Männern begangen werden. Mit den Ergebnissen dieser Erhebung können die Erkenntnisse anderer FRA-Erhebungen untermauert werden, bei denen Fragen wie z. B. das Vertrauen in die Polizei und die hohen Dunkelziffern bei bestimmten Straftaten näher beleuchtet wurden.

²² FRA (2013), *EU LGBT survey. European Union lesbian, gay, bisexual and transgender survey. Results at a glance*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, abrufbar unter <http://fra.europa.eu/de/publication/2014/lgbt-erhebung-der-eu-erhebung-unter-lesben-schwulen-bisexuellen-und-transgender>.

2.1 Hassverbrechen: alle geschützten Merkmale sind abgedeckt

Hasskriminalität muss nicht unbedingt von Angehörigen „extremistischer“ Gruppen verübt werden, da sie häufig durch Gefühle der Feindseligkeit oder des Hasses bei Personen motiviert sind, die solchen Gruppen nicht angehören.²³ Aus diesem Grunde muss die Verbreitung und „Normalität“ vieler Hassdelikte deutlich gemacht werden. Die von der FRA erfassten Daten unterstreichen, dass das Problem der Durchschnittlichkeit vieler Täter zusammen mit dem üblichen Fokus, der auf rechtsextremistischen Gruppen als Täter gelegt wird, näher beleuchtet werden muss.²⁴

Die von der FRA erhobenen Daten zeigen übereinstimmend, dass Gewalt und Straftaten motiviert durch Rasse, Religion, eine Behinderung, die sexuelle Ausrichtung oder die Geschlechtsidentität eines Menschen – was häufig mit dem Begriff „Hasskriminalität“ bezeichnet wird –, tägliche Realität in der gesamten EU sind. So machen die Ergebnisse der FRA-Erhebung beispielsweise deutlich, dass

- im Durchschnitt 18 % der Roma und der Afrikaner aus den Ländern südlich der Sahara laut EU-MIDIS Umfrage in den 12 Monaten bis zur Erhebung Opfer eines oder mehrerer Vorfälle von Angriffen, Bedrohungen oder schwerer Belästigung geworden sind, bei denen ein rassistisches Motiv wahrgenommen wurde;²⁵
- in dem Jahr vor der EU-LGBT-Erhebung 6 % aller Befragten angegriffen oder mit Gewalt bedroht wurden und der Ansicht waren, dass diese Vorfälle ganz oder teilweise darauf zurückzuführen waren, dass sie als LGBT-Personen wahrgenommen wurden. Insgesamt hat ein Viertel (26 %) der in der EU befragten LGBT-Personen (aus welchen Gründen auch immer) in den fünf Jahren vor der Erhebung Gewalt erfahren, wobei sich die Zahl bei der Gruppe der Transgender-Personen auf ein Drittel (35 %) erhöht;²⁶
- insgesamt erfuhr jeder fünfte Befragte (21 %) bei der Erhebung zu Diskriminierung und Hasskriminalität gegen Jüdinnen und Juden in den letzten 12 Monaten persönlich mindestens einen Vorfall von antisemitischer verbaler Beleidigung oder Belästigung und/oder einen körperlichen Angriff.

²³ FRA (2013), *Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2012*, Jahresbericht 2012, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 189.

²⁴ FRA (2012), *Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 23.

²⁵ FRA (2010), *EU-MIDIS: Bericht über die wichtigsten Ergebnisse*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 67. EU-MIDIS hat Roma in sieben und Afrikaner aus den Ländern südlich der Sahara in acht EU-Mitgliedstaaten befragt.

²⁶ FRA (2013), *EU LGBT survey. Results at a glance*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 21-22.

Maßnahme 1: Bei der Umsetzung der Opferschutzrichtlinie und der Berücksichtigung der Rechte von Opfern von in diskriminierender Absicht begangenen Straftaten, sollten die EU-Mitgliedstaaten den Begriff „Diskriminierung“ so auslegen, dass er sich auf sämtliche gemäß Artikel 21 der Charta geschützten Merkmale bezieht.

In Artikel 1 Absatz 2 der Opferschutzrichtlinie wird hervorgehoben, dass die Rechte von Opfern „ohne Diskriminierung [gelten], auch in Bezug auf ihren Aufenthaltsstatus.“ Grundsätzlich sollten sich die Strafrechtsordnungen mit allen Gründen für eine Diskriminierung gemäß Artikel 21 der Charta gleichermaßen befassen.²⁷ Wie der EGMR durchgängig hervorgehoben hat, sollten alle Diskriminierungsgründe, die einer Viktimisierung zugrunde liegen, aufgedeckt werden. Dies gilt nicht nur für rassistisch motivierte Hassdelikte, sondern auch für die übrigen, in Artikel 21 der Charta aufgeführten Gründe. Eine Gleichbehandlung aller Opfer von Hasskriminalität entspricht den Entwicklungen auf nationaler Ebene. In den letzten Jahren haben immer mehr Mitgliedstaaten geschützte Merkmale in ihre Rechtsvorschriften zu Hasskriminalität aufgenommen, die weit über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit hinausreichen.²⁸

2.2. Hassverbrechen: Aufdeckung von Hass als Motiv für Straftaten und Förderung der Meldung solcher Straftaten

Die Ergebnisse der FRA-Erhebungen machen deutlich, dass Straftaten von ihren Opfern häufig weder bei Strafverfolgungsbehörden noch im Rahmen der Strafrechtsordnungen oder bei Nichtregierungsorganisationen (NRO) oder Einrichtungen für Opferhilfe zur Anzeige gebracht werden. Die Erhebungsergebnisse zeigen insbesondere, dass

²⁷ Siehe auch: FRA (2011), Gutachten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte betreffend den Vorschlag für eine Richtlinie über die Verwendung von Fluggastdatensätzen zu Zwecken der Verhütung, Aufdeckung, Aufklärung und strafrechtlichen Verfolgung von terroristischen Straftaten und schwerer Kriminalität (KOM(2011) 32 endgültig), FRA-Gutachten – 1/2011 Fluggastdatensätze, Wien, 14. Juni 2011, S. 7, abrufbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1786-FRA-PNR-Opinion-2011_DE.pdf; und FRA (2012), Gutachten der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte betreffend das vorgeschlagene Reformpaket für den Datenschutz, FRA-Gutachten – 2/2012, Reformpaket für den Datenschutz, Wien, S. 22, abrufbar unter: <http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-opinion-data-protection-oct-2012.pdf>.

²⁸ Siehe FRA (2012), *Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 25; FRA (2013), *Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2012*, Jahresbericht 2012, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 268–269.

- 57 % bis 74 % der Vorfälle von Angriffen oder Bedrohungen bei Mitgliedern von Minderheiten- oder Migrantengruppen in der EU von den Opfern nicht der Polizei gemeldet werden (EU-MIDIS);²⁹
- 75 % bis 90 % der Vorfälle von schwerer Belästigung von Zuwanderern und ethnischen Minderheiten nicht bei der Polizei angezeigt werden;³⁰
- von den schwerwiegendsten Vorfällen der Gewaltanwendung gegenüber den Befragten der EU-LGBT-Erhebung nur jeder fünfte (22 %) der Polizei gemeldet wird. Fast ein Drittel (29 %) aller Personen, die solche Vorfälle nicht anzeigen, befürchten eine homophobe oder transphobe Reaktion von Seiten der Polizei (EU-LGBT-Erhebung);³¹
- drei Viertel (76 %) der Juden, die angaben, in den letzten fünf Jahren Opfer antisemitischer Belästigung geworden zu sein, den schwerwiegendsten Vorfall, also jenen, der für sie besonders folgenschwer war, weder bei der Polizei noch bei einer anderen Organisation zur Anzeige bringen (Erhebung zu Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden).³²

Die Erhebung der FRA zu Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden liefert Beispiele dafür, weshalb Opfer die Vorfälle nicht der Polizei melden. Bei der Untersuchung wurden die Personen gefragt, weshalb sie den schwerwiegendsten Vorfall - eine antisemitische Belästigung - nicht der Polizei gemeldet haben. Denjenigen, die sich nicht mit der Polizei in Verbindung gesetzt haben, wurde eine Liste möglicher Gründe vorgelegt, weshalb sie den Vorfall möglicherweise nicht gemeldet haben - die Befragten konnten alle Alternativen angeben, die auf ihren speziellen Fall zuträfen. Fast die Hälfte (47 %) der Befragten, die den Vorfall nicht zur Anzeige gebracht haben, erklärten, dass sich durch eine Anzeige nichts geändert hätte. Rund ein Viertel (27 %) gab an, dass sie den Vorfall nicht gemeldet hätten, weil so etwas immer wieder passiere oder weil sie selbst oder mit Hilfe ihrer Familie oder von Freunden (23 %) mit der Situation fertig geworden wären. Fast jeder Fünfte (18 %) hielt eine Anzeige bei der Polizei für zu bürokratisch oder zeitaufwändig. Nähere Einzelheiten hierzu siehe Abbildung 1 im Anhang.

Ebenso gehört in der Erhebung über geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen auch die Aussage „es hätte nichts geändert“, „so etwas passiert immer wieder“ oder der Hinweis, dass sie „der Polizei nicht trauten“, zu den Hauptgründen dafür, dass Vorfälle nicht zur Anzeige gebracht werden.

²⁹ FRA (2012), *EU-MIDIS Daten kurz gefasst 6: Minderheiten als Opfer von Straftaten*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 14.

³⁰ *Ibid.*

³¹ FRA (2013), *EU LGBT survey: Results at a glance*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 24.

³² FRA (2013), *Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden in EU-Mitgliedstaaten: Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

2.2.1 Diskriminierende Beweggründe: Verwendung einer klaren Sprache, Aufdeckung von Hassdelikten

Maßnahme 2: Die EU-Mitgliedstaaten werden gebeten zu überprüfen, ob die Polizei, die Staatsanwaltschaft und die Gerichte bei Straftaten, die in diskriminierender Absicht begangen wurden, dem diskriminierenden Charakter des Delikts angemessen Beachtung schenken. Diesbezüglich ist es wichtig, dass die Terminologie, die in Verbindung mit vorurteilsgeleiteten Hassverbrechen verwendet wird, angemessen ist, um die Absicht zur Diskriminierung deutlich zu machen. Die Verwendung politischer Kategorien wie „Rechtsextremismus“ oder „Linksextremismus“ kann dazu führen, dass Hassverbrechen übersehen und die Opfer nicht als Opfer diskriminierender Straftaten anerkannt werden, insbesondere dann, wenn diese Straftaten nicht von Angehörigen extremistischer Gruppierungen begangen werden.

Versieht man rassistische, fremdenfeindliche, homophobe oder antisemitistische, von organisierten Gruppen oder Netzwerken verübte Straftaten mit dem Etikett „rechtsextrem“, so kann dies dazu führen, dass der Aspekt der Diskriminierung verschleiert und die besondere Viktimisierung der Opfer von Hasskriminalität kaschiert werden. Die Studien haben auch ergeben, dass Rechtsextremismus ein relativ seltenes Phänomen ist.³³

Maßnahme 3: Die EU-Mitgliedstaaten könnten bewerten, inwieweit das Strafmaß verschärft werden kann, damit auch Beweggründe in Verbindung mit Hass und Vorurteilen zeitnah und während des gesamten Strafverfahrens berücksichtigt werden.

Die Strafverfolgungsbehörden der EU-Mitgliedstaaten und die Strafrechtsordnungen sollten bei der Ermittlung, Verfolgung und Verurteilung von Straftaten auf jeden Hinweis auf eine Diskriminierungsabsicht achten. Die Polizei, die Staatsanwaltschaft und die Richter müssen ein gemeinsames Verständnis für die Bedeutung von Hasskriminalität entwickeln, sowie für die Notwendigkeit, solche Straftaten zu erkennen und ihre Opfer anzuerkennen.

³³ Siehe hierzu beispielsweise FRA (2012), *EU-MIDIS Daten kurz gefasst 6: Minderheiten als Opfer von Straftaten*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 12–13. Die Ergebnisse zeigen, dass bei den jüngsten Vorfällen (der letzten 12 Monate) von Angriffen oder Bedrohungen 60 % der Afrikaner aus Ländern südlich der Sahara, 54 % der Roma und 43 % der Nordafrikaner angaben, dass eine „rassistische“ oder religiös beleidigende Sprache verwendet wurde, gegenüber von 23 % der Mittel- und Osteuropäer und 27 % der Russen. Die Ergebnisse machen ferner deutlich, dass die Täter in diesen Fällen häufig der Mehrheitsbevölkerung angehören. Afrikaner aus Ländern südlich der Sahara gaben die höchste Zahl an, wonach sie in 71 % der Fälle durch Angehörige der Mehrheitsbevölkerung viktimisiert wurden. Insgesamt deuten diese beiden Datenreihen auf eine „rassistisch motivierte“ Viktimisierung hin. Für Afrikaner aus Ländern südlich der Sahara wie auch im Allgemeinen war die Zahl der Opfer von Vorfällen aus der jüngsten Zeit, die den Täter als rechtsextremistische Banden identifizieren konnten, mit 8 % sehr niedrig. Siehe hierzu auch Teil 2.7.

Ein verschärftes Strafmaß (gemäß Artikel 4 des Rahmenbeschlusses) bedeutet weit mehr, als eine diskriminierende Absicht lediglich als erschwerenden Umstand einzustufen. Der zuletzt genannte Ansatz ist hinsichtlich seiner Wirkung beschränkt, da die Polizei ein diskriminierendes Motiv möglicherweise übersehen könnte, da sie sich häufig weniger mit Umständen befasst, die sich lediglich auf das Strafmaß auswirken. Und selbst dann, wenn ein Gericht die diskriminierende Absicht eines Täters bei der Festlegung des Strafmaßes berücksichtigt, erfolgt dies nicht unbedingt in einer für das Opfer, den Täter oder die Öffentlichkeit transparenten Art und Weise. Somit wird die vom Opfer erlebte Diskriminierung weder „aufgedeckt“ noch hervorgehoben. Daher ist die Aufnahme eines auf Hass beruhenden Beweggrundes in eine Liste erschwerender Umstände weder die wirksamste Möglichkeit, Opfer anzuerkennen, noch die Hasskriminalität öffentlich sichtbar zu machen.

Höhere Strafen sollten zumindest bei den schwersten oder am häufigsten auftretenden Formen von Hasskriminalität verhängt werden, zu denen Tötungsdelikte, Körperverletzung, Vergewaltigung und Sittlichkeitsdelikte, Belästigung oder Stalking, Brandstiftung, Beleidigung, Verleumdung (Schmähschriften, üble Nachrede), Drohungen oder Einschüchterung, Sachbeschädigung und Grabschändung gehören.

Maßnahme 4: Die EU-Mitgliedstaaten sollten das Recht von Opfern von in diskriminierender Absicht begangenen Straftaten, auf „Überprüfung einer Entscheidung über den Verzicht auf Strafverfolgung“ oder auf Einstellung des Verfahrens „im Einklang mit ihrer Stellung in der betreffenden Strafrechtsordnung“ (Artikel 11, Opferschutzrichtlinie) wahren.

Maßnahme 5: Die EU-Mitgliedstaaten werden gebeten, die Frage zu bewerten, inwieweit Opfer einen Anspruch auf Überprüfung einer richterlichen Entscheidung haben, wenn sie behaupten, das Gericht habe der Diskriminierungsabsicht nicht genügend Beachtung geschenkt.

Dieses grundlegende Recht von Opfern auf Aufdeckung von Hassdelikten dürfte in der Praxis allerdings nur dann wirksam zum Tragen kommen, wenn Opfer in der Lage sind, eine Überprüfung der Frage, ob die Staatsanwaltschaft oder das Strafgericht die Diskriminierungsabsicht angemessen gewürdigt hat oder nicht, zu verlangen.

In Artikel 11 der Opferschutzrichtlinie wird das Recht eines Opfers unterstrichen, die Überprüfung einer Entscheidung eines Staatsanwalts über den Verzicht auf Strafverfolgung zu verlangen. Opfern von Hassverbrechen müssen wirksame Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen, um ihr Recht auf Anerkennung als Opfer von Diskriminierung, auch geltend machen zu können. Dies gilt immer dann, wenn Opfer glauben, dass der Staatsanwalt bei der Einstellung des Verfahrens oder das Strafgericht, das in der Sache entscheidet, der Verletzung des Rechts des Opfers auf Nichtdiskriminierung nicht genügend Beachtung geschenkt hat.

2.2.2 Anzeige von Straftaten: verstärkte Sensibilisierung, Prävention und Unterstützung und Anreize für die Meldung von Straftaten

Maßnahme 6: Die EU-Mitgliedstaaten werden dazu angehalten, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Anzeige von Hasskriminalität zu fördern und Opfer und Zeugen in der Meldung solcher Delikte zu bestärken.

Das in Artikel 47 der Charta verankerte Recht des Zugangs zur Strafgerichtsbarkeit gilt auch für Opfer von Straftaten. Dieses Recht sollte nicht nur in der Theorie existieren, sondern muss auch in der Praxis Wirkung zeigen. Die Forschungsarbeiten der FRA haben jedoch wiederholt und durchgängig gezeigt, dass die Opfer von Hasskriminalität nur widerwillig aus ihrer Anonymität hervortreten und die Straftat tatsächlich auch zur Anzeige bringen.

Das Vertrauen in die Polizei ist ein wichtiges Thema, und die Forschungsarbeiten der FRA weisen auf einen klaren Zusammenhang zwischen der wahrgenommenen diskriminierenden Behandlung durch die Polizei und dem allgemeinen Maß an Vertrauen in die Polizeiarbeit hin. Neben den Daten aus Erhebungen hat die Forschungsarbeit der FRA gezeigt, dass manche Opfer die Kosten von Verwaltungsverfahren, von denen sie erwarten, dass sie langatmig und bürokratisch sein werden, gegen die Verbesserungen abwägen, die diese Verfahren für ihr Leben letztlich darstellen würden.³⁵ Diese Probleme stellen sich für diejenigen, die keine Staatsbürger sind, insbesondere für Migranten in einer irregulären Situation, in verschärfter Ausprägung.³⁶ Diese Hürden machen deutlich, wie wichtig der Abbau der bürokratischen Hindernisse ist. Vorgehensweisen wie z. B. Online-Anzeigen oder „Meldungen über Dritte“, bei denen zivilgesellschaftliche Organisationen der Polizei Vorfälle melden bzw. die Meldung vereinfachen, sollten als mögliche Erleichterung des Zugangs zur Polizei und zur Verbesserung der Meldequoten bei bestimmten gefährdeten Gruppen gesehen werden.

Maßnahme 7: Die EU-Mitgliedstaaten sollten vielleicht die Frage prüfen, wie sie Personen, die durch eine durch Hass motivierte Viktimisierung besonders gefährdet sind, für die Rechte von Opfern und die Frage, wie diese Unterstützung und Beistand finden können, sensibilisieren können. Bei der Durchführung von Aufklärungs- und Sensibilisierungskampagnen sollten die Mitgliedstaaten eng mit zivilgesellschaftlichen Organisationen, nationalen Menschenrechtsinstitutionen, Gleichstellungsstellen und Bürgerbeauftragten zusammenarbeiten, damit sie möglichst viele Menschen erreichen.

³⁵ FRA (2012), *Zugang zur Justiz in Diskriminierungsfällen in der EU: Schritte zu mehr Gleichbehandlung*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

³⁶ FRA (2011), *Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen: Aus der Sicht der Asylbewerber*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

Die EU-Mitgliedstaaten und insbesondere die lebens- und bürgernahen Kommunalbehörden sollten ihre Sensibilisierungsmaßnahmen verstärken, damit die Opfer ihre Rechte und Zugangsverfahren kennen und Hasskriminalität zur Anzeige bringen. Eine solche Sensibilisierung könnte unter Mitwirkung von Behörden und Nichtregierungsorganisationen geschehen, die Menschen, die von einer durch Hass motivierten Viktimisierung bedroht sind, vertreten und in Kontakt zu ihnen stehen, oder im Rahmen von Medienkampagnen, indem Hotlines eingerichtet und potenziellen Opfern zur Kenntnis gebracht werden.

Maßnahme 8: Alle Amtsträger, die „voraussichtlich mit Opfern [von Hasskriminalität] in Kontakt kommen, wie Polizeibedienstete und Gerichtsbedienstete, [sollten] eine für ihren Kontakt mit den Opfern angemessene allgemeine wie auch spezielle Schulung erhalten, um bei ihnen das Bewusstsein für die Bedürfnisse der Opfer zu erhöhen“. Das soll diese somit in die Lage versetzen, in diskriminierender Absicht begangene Straftaten zu erkennen und aufzudecken, die Rechte von Opfern von Hassverbrechen zu verstehen, die besonderen Bedürfnisse solcher Opfer zu beurteilen und darauf einzugehen und dafür Sorge zu tragen, dass diesen Opfern bestmögliche Unterstützung und Beistand zuteilwerden (Artikel 25 Absatz 1, Opferschutzrichtlinie).

Maßnahme 9: Die EU-Mitgliedstaaten sollten die Methoden zur Bewertung der Bedürfnisse der Opfer von Hassverbrechen einschließlich der Anforderungen an einen wirksamen Schutz vor sekundärer und wiederholter Viktimisierung, Einschüchterung und Vergeltung überprüfen.

Eine hohe Zahl nicht gemeldeter Hassdelikte lässt sich teilweise auf ungeeignete Methoden zur Erkennung solcher Straftaten sowie darauf zurückführen, dass Polizeibedienstete nicht die durch Hass bedingten Beweggründe der Täter untersuchen, selbst dann nicht, wenn klare Hinweise auf eine mögliche Diskriminierungsabsicht vorliegen. Dabei müsste die Fähigkeit der Polizei, Fälle einer durch Hass motivierten Viktimisierung zu erkennen und aufzudecken und darauf professionell und einfühlsam zu reagieren, bewertet werden.³⁷ Zu den denkbaren Maßnahmen zur Verbesserung der Fähigkeit der Polizei gehören das Angebot einschlägiger Schulungsmaßnahmen für Polizeibedienstete bezüglich der Definitionen verschiedener Formen von Hasskriminalität, der Rechte und Bedürfnisse von Opfern sowie Strategien, die sich bei der Wahrung dieser Rechte als erfolgreich erwiesen haben. Die Mitgliedstaaten sollten beispielsweise Schulungen für Mitarbeiter von Strafverfolgungsbehörden anbieten, um diese in die Lage zu versetzen, solche Straftaten zu erkennen und diskriminierungsfrei geeignete Dienstleistungen anzubieten. Damit soll Schutz vor sekundärer (schlechte Behandlung beim Durchlaufen der Strafrechtsordnung) und vor wiederholter (mehrfache Viktimisierung innerhalb

³⁷ Vgl. Artikel 25 der Opferschutzrichtlinie.

eines bestimmten Zeitraums) Viktimisierung, Einschüchterung und Vergeltung gemäß den Anforderungen in Artikel 22 der Opferschutzrichtlinie geboten werden.

Polizeibedienstete sollten bei der Umsetzung eines Systems der individuellen Begutachtung unterstützt und darin geschult werden, um mit dessen Hilfe die Anforderungen von Artikel 22 der Opferschutzrichtlinie verstehen zu lernen. Diesem Artikel zufolge sind die Mitgliedstaaten verpflichtet „sicherzustellen, dass Opfer [...] frühzeitig einer individuellen Begutachtung unterzogen werden“ – nicht nur einer „pauschalen“ Behandlung –, „damit [in jedem einzelnen Fall] besondere Schutzbedürfnisse ermittelt werden“. In Mitgliedstaaten, in denen eine solche Einzelfallbeurteilung bislang noch nicht eingeführt wurde, muss eine angemessene Methodik entwickelt werden, die dem bereits vorhandenen Know-how in anderen Mitgliedstaaten Rechnung trägt.

Maßnahme 10: Die EU-Mitgliedstaaten könnten die Vorteile der Einrichtung polizeilicher Spezialeinheiten oder anderer Vorgehensweisen wie z. B. des Zusammenwirkens von Polizei und Bürgern (Ansatz des „community policing“) prüfen, um die Arbeit zur Bekämpfung der Hasskriminalität zu koordinieren und Straftaten, die gegen unterschiedliche Gruppen von Opfern begangen werden, zu verfolgen.

Die Einrichtung von Spezialeinheiten, die sich mit gemeldeten Hassverbrechen befassen und die Polizeiarbeit in diesem Bereich koordinieren, kann eine Möglichkeit darstellen, damit die Polizei in Kenntnis der Sachlage einfühlsam auf die Opfer reagieren kann. Gemeindehelfern oder Verbindungsbeamten, die den Dialog mit den Akteuren der Zivilgesellschaft intensivieren, kommt bei der Verbesserung der Wissensbasis der Polizeidienste und bei der Stärkung der Beziehungen der Gemeinschaft und des Vertrauens in die Fähigkeit der Polizei, einfühlsam auf die Rechte und Bedürfnisse der Opfer einzugehen, eine wichtige Rolle zu. Maßnahmen dieser Art können sich mit den tagtäglichen Erscheinungsformen der Hasskriminalität befassen, und zwar nicht nur mit solchen, die auf das Konto organisierter Gruppen und Netzwerke gehen.

Maßnahme 11: Die Mitgliedstaaten sollten die bereits bestehenden Schutzmaßnahmen gegen institutionelle Formen der Diskriminierung einer Bewertung unterziehen, einschließlich klarer Leitbilder, stabiler Systeme der Leistungsüberprüfung zur Verhütung institutioneller Diskriminierung sowie integrativer und wirksamer unabhängiger Mechanismen, um Anzeige zu erstatten.

Um Anreize zu schaffen, Hasskriminalität zur Anzeige zu bringen, sollte bei Opfern und Zeugen von Hassdelikten das Vertrauen in die Strafrechtsordnung und die Strafverfolgung gestärkt werden. Eine Facette solcher vertrauensbildender Maßnahmen in die Polizei betrifft verschiedene Maßnahmen zum Schutz vor institutionellen Formen der Diskriminierung, die in den Polizeidiensten verankert werden müssen, etwa eindeutige Leitbilder, fortlaufende interne Leistungsüberprüfungen und wirksame und unabhängige Mechanismen, um bei der Polizei Anzeige zu erstatten.

Maßnahme 12: Ein besonderes Augenmerk sollte auf die Bewertung des bestehenden Systems der Opferbetreuung in Bezug auf alle bestehenden Kategorien von Opfern von Hasskriminalität gelegt werden. Bei dieser Bewertung sollten Regierungen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammenarbeiten. In Einklang mit den Standards hinsichtlich der Sorgfaltspflicht sollten die EU-Mitgliedstaaten angemessene Anstrengungen unternehmen, um Opferunterstützungsdienste einzurichten oder die bestehenden Dienste zu stärken, damit alle Opfer von Hasskriminalität „ihrem Bedarf entsprechend vor, während, sowie für einen angemessenen Zeitraum nach Abschluss des Strafverfahrens kostenlos Zugang zu Opferunterstützungsdiensten erhalten, die im Interesse der Opfer handeln und dem Grundsatz der Vertraulichkeit verpflichtet sind“ (Artikel 8 Absatz 1 Opferschutzrichtlinie). In der Opferschutzrichtlinie wird aber auch hervorgehoben, dass die Mitgliedstaaten „die Opferunterstützungsdienste [auffordern sollten], den Schwerpunkt besonders auf den spezifischen Bedarf von Opfern zu legen, die infolge der Schwere der Straftat eine beträchtliche Schädigung erlitten haben“. Das sollte die Bereitstellung einer vorläufigen Unterbringung und gezielter Unterstützung wie z. B. Beratungsdienste für Opfer mit besonderen Bedürfnissen einschließen (Artikel 9 Absatz 2 Opferschutzrichtlinie).

Den Mitarbeitern von Unterstützungsdiensten muss die spezifische Situation von Opfern von Hasskriminalität in den unterschiedlichen gefährdeten Gruppen bewusst sein. Opferunterstützungsdienste sollten bei der Überprüfung und Umsetzung von fachlichen Leitlinien dazu angehalten werden, für ein entsprechendes Schulungsangebot zu sorgen, damit ihr Personal vorbereitet ist, geeignete Dienstleistungen für Opfer von Hasskriminalität diskriminierungsfrei anzubieten.

Zivilgesellschaftliche Organisationen sollten bei der Überwachung und Meldung von Hasskriminalität, der Unterstützung der Opfer, der Vertretung der Interessen der Opfer und der Zusammenarbeit mit Polizei, Kommunalbehörden und Regierungen eine konstruktive Rolle spielen. Die EU-Mitgliedstaaten haben daher zu gewährleisten, dass zivilgesellschaftliche Organisationen Zugang zu angemessenen Finanzmitteln haben. Die Verwaltung öffentlicher Mittel wird verbessert, wenn es definierte Leistungsstandards für die erbrachten Dienstleistungen solcher Organisationen gibt.

Maßnahme 13: Die EU-Mitgliedstaaten sollten prüfen, wie die Aufklärung über den Holocaust und andere von totalitären Regimen begangene Verbrechen in der Menschenrechtsbildung und in Lehrplänen für den Geschichtsunterricht verankert ist. Außerdem sollten sie den Unterricht in diesen Fächern auf seine Wirksamkeit bewerten.

Die FRA hat in ihren Veröffentlichungen Möglichkeiten für eine bessere Verankerung von Gedenkstätten und Museen in der Menschenrechtserziehung in der EU vorgeschlagen, insbesondere im Hinblick auf das Gedenken an den Holocaust und an

andere von totalitären Regimen begangene Verbrechen.³⁸ Die EU-Mitgliedstaaten könnten sich in ihren Bemühungen, die Erinnerung an die von totalitären Regimen in Europa begangenen Verbrechen zu bewahren, auf diese Publikationen und andere Praktiken stützen und so das Bewusstsein für Menschenrechte in der Gesellschaft von heute stärken.

2.3 Schutz der Opfer: Verhütung von sekundärer Viktimisierung, von wiederholter Viktimisierung, von Einschüchterung und von Vergeltung

Maßnahme 14: Bei der Umsetzung der Opferschutzrichtlinie sollten die Mitgliedstaaten dem Schutzbedürfnis von Opfern von in diskriminierender Absicht begangenen Straftaten besondere Beachtung schenken.

Die Mitgliedstaaten müssen nach Maßgabe von Artikel 22 und 23 der Opferschutzrichtlinie (Opfer von Hassverbrechen sind dabei „gebührend zu berücksichtigen“ (Artikel 22 Absatz 3)) Opfern von Hasskriminalität zum Schutz vor sekundärer Viktimisierung und traumatischen Erlebnissen bestimmte Rechte gewähren. In Zusammenhang mit diesen Rechten sollten beispielsweise Vernehmungen in angemessenem Rahmen und von ausreichend geschulten Fachkräften durchgeführt werden. Dabei sollten sämtliche Vernehmungen des Opfers immer von derselben Person durchgeführt werden, „es sei denn, dies ist nicht im Sinne einer geordneten Rechtspflege“ (Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe c der Opferschutzrichtlinie). Die allgemeinen Rechte von Opfern auf Schutz während der strafrechtlichen Ermittlungen sind mit den spezifischen Rechten gemäß Artikel 23 verknüpft, etwa das Recht der Opfer darauf, dass sich die Anzahl und das Ausmaß der Vernehmungen auf ein Mindestmaß beschränken, sowie das Recht der Opfer, von einer Person ihrer Wahl begleitet werden zu können (Artikel 20 Opferschutzrichtlinie).

Opfer von sexuell ausgerichteter Hasskriminalität (Artikel 23 der Opferschutzrichtlinie) müssen, wenn das Opfer dies wünscht, von einer Person des gleichen Geschlechts wie das Opfer vernommen werden, es sei denn, die Vernehmung erfolgt durch einen Staatsanwalt oder einen Richter, und vorausgesetzt, der Gang des Strafverfahrens wird dadurch nicht beeinträchtigt.

³⁸ FRA (2011), *Human rights education at Holocaust memorial sites across the European Union: An overview of practices* (Menschenrechtsbildung in Holocaust-Gedenkstätten in der Europäischen Union: Ein Überblick über die Vorgehensweisen), Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen; FRA (2011), *Die Vergangenheit für die Zukunft entdecken: Die Rolle historischer Stätten und Museen in der Holocaust- und Menschenrechtsbildung in der EU*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

Die Polizei muss die Risiken einer wiederholten Viktimisierung „frühzeitig und individuell“ beurteilen (Artikel 22 Absatz 1 der Opferschutzrichtlinie) und entweder mit dem einzelnen Opfer darüber sprechen, was getan werden kann, um diesen Risiken entgegenzuwirken, oder aber die Opfer beruhigen und ihnen die Möglichkeit geben, ihr einstiges Gefühl von Sicherheit wiederzugewinnen.

2.4 Hasskriminalität im Internet: Bekämpfung der Erscheinungsformen von Hasskriminalität

Bei der FRA-Erhebung über geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen wurden die Befragten nach ihren Erfahrungen mit sexueller Belästigung über Informations- und Kommunikationstechnologien wie E-Mails, SMS und soziale Netzwerke gefragt. Jede zehnte Frau (10 %) in der EU erklärte, seit dem Alter von 15 Jahren Opfer von Belästigung im Internet geworden zu sein, wobei „Belästigung im Internet“ die gängigste Form der Belästigung von Frauen in den 12 Monaten vor der Erhebung darstellt. Das Risiko, zur Zielscheibe zu werden, ist für junge Frauen sehr viel höher als für ältere. Nähere Angaben hierzu siehe Abbildung 2 im Anhang.

Aus der FRA-Erhebung zu Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden wird deutlich, dass Online-Antisemitismus ein besonderes Problem darstellt. Von den sieben spezifischen Erscheinungsformen, die den Befragten vorgelegt wurden, wird Online-Antisemitismus als ein besonderes Problem angesehen: drei Viertel aller Befragten (75 %) halten ihn entweder für „ein sehr großes“ oder für „ein ziemlich großes Problem“, und fast genauso viele (73 %) glauben, dass sich dieses Problem in den letzten fünf Jahren verschärft hat. Nähere Angaben hierzu siehe Abbildung 3 im Anhang. Insgesamt haben 10 % der Befragten beleidigende oder bedrohliche antisemitische Kommentare im Internet über sich ergehen lassen.

Das Internet gewinnt als Kommunikationsinstrument zunehmend an Bedeutung; die Anonymität, die es ermöglicht, hat allerdings möglicherweise auch zur Folge, dass bestimmte Nutzer anstößige Inhalte online veröffentlichen. Maßnahmen sind erforderlich, um zu verhindern, dass das Internet zu einer Zone wird, in der Hasskriminalität ungestraft möglich ist. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten wirksame Möglichkeiten und bewährte Praktiken identifizieren, um der wachsenden Besorgnis hinsichtlich Hasskriminalität im Internet zu begegnen.

Hasskriminalität im Internet ist im Hinblick auf die Gefährdung durch Hass motivierte Vorfälle, die Jugendlichen während ihrer entscheidenden Lebensjahre zustoßen können, besonders besorgniserregend.

Maßnahme 15: Die EU-Mitgliedstaaten sollten für ein sicheres und schützendes Umfeld für junge Menschen sorgen. Schulen etwa sollten frei von vorurteilsgeleitetem Mobbing, Belästigung oder anderen Formen von Hassdelikten sein.

Die Schulen sollten für ihre Schüler ein sicheres und stützendes Umfeld schaffen; dies sollte auch Strategien und Praktiken zur Bekämpfung von Stigmatisierung und Ausgrenzung umfassen und der Vielfalt förderlich sein. Solche Initiativen können im Rahmen von Maßnahmen zur Bekämpfung von Mobbing ergriffen werden. Die zuständigen staatlichen Stellen, etwa Gleichstellungsstellen, nationale Menschenrechtsinstitutionen und Kinderrechtsbeauftragte, sollten damit beauftragt und dazu angehalten werden, Fällen von Mobbing und Diskriminierung in der Schule nachzugehen. Auf diese Weise kann der Kampf gegen die Erscheinungsformen von Hasskriminalität sowohl im Hinblick auf die potenziellen Opfer als auch die Täter unterstützt werden. Im Gegenzug sollte die EU einen Beitrag zur Bekämpfung von Mobbing, Belästigung und anderen Formen der Hasskriminalität gegenüber gefährdeten Schülern und Studenten in Bildungseinrichtungen leisten.³⁹

Maßnahme 16: EU-Mitgliedstaaten, die dies noch nicht getan haben, sollten dem Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarats über Computerkriminalität beitreten.

Mit der Ratifizierung des Zusatzprotokolls zum Übereinkommen des Europarats über Computerkriminalität könnte die grenzübergreifende polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit gestärkt werden. Die EU-Mitgliedstaaten sollten Strafverfolgungsbehörden mit den erforderlichen verfahrensrechtlichen Befugnissen zur Ermittlung und Verfolgung solcher Straftaten ausstatten und im Sinne des Übereinkommens international zusammenarbeiten.

Maßnahme 17: Die EU-Mitgliedstaaten sollten prüfen, ob die Polizei und die Staatsanwaltschaften mit ausreichenden personellen und materiellen Ressourcen ausgestattet sind. Das soll Ressourcen für die Ermittlung und die Verfolgung von Hasskriminalität im Internet und für die Bekämpfung von Hassdelikten im Internet insoweit mit einschließen, als dies erforderlich ist, um den Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und den Standards hinsichtlich der Sorgfaltspflicht zu genügen.

Der Polizei und den Staatsanwaltschaften sollten die notwendigen Ressourcen für die Bekämpfung von Hassdelikten im Internet zur Verfügung gestellt werden. Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit prüfen, Spezialeinheiten bei der Polizei für die Überwachung und Untersuchung von Hasskriminalität im Internet einzurichten, sowie weitere Maßnahmen, um Nutzern Anreize zu bieten, Anzeige bei der Polizei zu erstatten, wenn sie Inhalte entdecken, die Hasskriminalität gleichkommen.

Die EU-Mitgliedstaaten sollten erwägen, Maßnahmen zur Stärkung der Rechtsgrundlage für die Untersuchung und Verfolgung von Hasskriminalität in Einklang

³⁹ Siehe hierzu: FRA (2013), *EU LGBT survey. Results at a glance*, S. 12. Die Erhebungsergebnisse zeigen, dass mehr als acht von zehn Befragten in jedem EU-Mitgliedstaat während ihrer Schulzeit negative Kommentare oder Verhaltensweisen bezüglich der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität miterlebt haben.

mit Artikel 9 des Rahmenbeschlusses zu ergreifen, wonach die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet sind, in bestimmten Fällen von Computerkriminalität die gerichtliche Zuständigkeit zu begründen.

2.5 Mediendienste: Förderung von Informationen und Programmen zugunsten der Nichtdiskriminierung

Maßnahme 19: Die EU-Mitgliedstaaten sollten die Medien – unter Achtung der Medienfreiheit – dazu anhalten, Selbstregulierungsmaßnahmen zu ergreifen und dafür zu sorgen, dass die von ihnen veröffentlichten Informationen bzw. ausgestrahlten Programme die Anfälligkeit von Opfern nicht noch verstärken und ein Klima der Feindseligkeit gegenüber Personen mit gemeinsamen Schutzeigenschaften schaffen.

Die EU-Mitgliedstaaten sollten die Medien dazu anhalten, dass die von ihnen veröffentlichten Informationen bzw. ausgestrahlten Programme die Anfälligkeit von Opfern nicht noch verstärken oder ein Klima der Feindseligkeit gegenüber Personen mit gemeinsamen Schutzeigenschaften schaffen. Hierzu hat die FRA ein Toolkit zur Vielfalt für sachbezogene Formate im öffentlich-rechtlichen Fernsehen entwickelt.⁴⁰ Bei allen von den Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Maßnahmen sollte die freie Meinungsäußerung der Medien geachtet werden, und diese Maßnahmen sollten in der Praxis auch umsetzbar sein.

Maßnahme 20: Die EU-Organe sollten in Erwägung ziehen, Änderungen in Artikel 6 der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste vorzunehmen, wonach die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen haben, dass audiovisuelle Mediendienste keine Aufstachelung zu Hass aus Gründen der Rasse, des Geschlechts, der Religion oder Staatsangehörigkeit enthalten. Die Richtlinie spricht nicht von Hass aus Gründen einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.

Eine Ausweitung des im Rahmen der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste gewährten Schutzes auf weitere Gründe würde dazu beitragen, der horizontalen Verpflichtung der EU, Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung bei der „Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihrer Maßnahmen“ nachzukommen (Artikel 10 AEUV). Die EU-Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste ist insofern nicht umfassend, als darin ausdrücklich nur die Rechte bestimmter Opfer von Hassdelikten bzw. von Personen geschützt werden, deren Rechte durch Aufstachelung zu Hass untergraben werden.

⁴⁰ FRA (2008), *A Diversity Toolkit for factual programmes in public service television*, Luxemburg, abrufbar unter: http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/111-media-toolkit-documentation_en.pdf.

2.6 Unterstützung und Schutz der Opfer: Erweiterung des Dienstangebots

Maßnahme 21: Die EU-Mitgliedstaaten wollen vielleicht die Frage überprüfen, ob das Angebot an Diensten in Form von Unterstützung, Schutz oder Therapie für Opfer von Hasskriminalität auch Flüchtlingen, Asylbewerbern oder irregulären Migranten zur Verfügung steht, die in ihrem Herkunftsland aus Gründen der Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder ihrer politischen Überzeugung verfolgt werden.

Das Recht auf Anerkennung als Opfer von Hasskriminalität kommt auch in Fällen zum Tragen, in denen die Viktimisierung außerhalb der Staatsgebiete der EU-Mitgliedstaaten stattfand und in denen das Opfer als Asylbewerber in einen EU-Mitgliedstaat einreist, auch wenn es normalerweise nicht aufgrund eines Strafverfahrens, sondern vielmehr eines Asylverfahrens als Opfer anerkannt wird. Vieles von dem, was zuvor über die Notwendigkeit gesagt wurde, alle öffentlichen und privaten Akteure, die mit Opfern von Hasskriminalität kommunizieren, in die Lage zu versetzen, wirksam auf die Rechte und Bedürfnisse der Opfer einzugehen, gilt auch für Flüchtlinge, die in ihrem Herkunftsland Opfer einer solchen Straftat geworden sind. In diesem Zusammenhang haben die Forschungsarbeiten der FRA zur Wirksamkeit des Zugangs von Asylbewerbern zu Gerichten in der Praxis ein Schlaglicht auf eine Reihe von entscheidenden Fragen geworfen.⁴¹

2.7 Stützung der Demokratie: Schutz demokratischer Institutionen vor „extremistischen“ Gruppierungen und Parteien

Maßnahme 22: Die EU-Mitgliedstaaten sollten ihre Rechtsvorschriften und einschlägigen Verfahren überprüfen, um sicherzustellen, dass die Gründung von Vereinen oder politischen Parteien nicht als Grundlage für das Schüren von Hass oder Vorurteilen oder für die Verübung von Hassverbrechen dienen kann.

In einem vor kurzem von der FRA vorgelegten Bericht wurde ein Schlaglicht auf die Zunahme so genannter „extremistischer“ Gruppierungen und politischer Parteien in

⁴¹ FRA (2011), *Zugang zu wirksamen Rechtsbehelfen: Aus der Sicht der Asylbewerber*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen; FRA (2010), *Unbegleitete, asylsuchende Kinder in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen.

der EU im Hinblick auf ihre prominente Rolle geworfen, wenn es darum geht, rromafeindliche, antisemitische, moslemfeindliche oder gegen Migranten gerichtete Ressentiments anzuheizen.⁴² Dies wirft die Frage auf, inwieweit die EU-Mitgliedstaaten fähig sind, zu verhindern, dass unter Wahrung des Rechts der Parlamentsabgeordneten auf freie Meinungsäußerung diskriminierende Propaganda auf demokratische Institutionen übergreift.⁴³ Demgegenüber hat das Europäische Parlament strikte Regelungen geschaffen, mit denen politische Gruppen daran gehindert werden sollen, das Parlament als Plattform zur Förderung einer Ideologie zu nutzen, die gegen die Grundsätze verstößt, auf denen die EU beruht.⁴⁴

Bei Politikern und anderen wichtigen Persönlichkeiten, die im Licht der Öffentlichkeit stehen, bedarf es eines höheren Bewusstseins für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen freier Meinungsäußerung und Hassrede, um sicherzustellen, dass sich eine entsprechende politische Kultur etablieren kann.

Darüber hinaus sollten die Mitgliedstaaten eine ausgewogenere öffentliche Meinung zu Diskriminierungsfragen fördern, indem sie den Dialog mit Medien, politischen Parteien und religiösen Institutionen unterstützen. Die Förderung der Grundrechte von Personen, die zur Zielscheibe von Hasskriminalität werden, bedarf einer robusten, positiven politischen Führung. So sollten insbesondere Politiker und Meinungsführer von diskriminierenden Äußerungen absehen. Sie sollten darin bestärkt werden, klar und deutlich auf derartige Äußerungen zu verzichten und diese zu missbilligen, wenn andere sich bei öffentlichen Debatten dazu hinreißen lassen.

2.8 Faktengestützte Grundlage: Erhebung und Veröffentlichung von Daten über Hasskriminalität

Maßnahme 23: Auf der Grundlage klarer und umfassender Leitlinien sollten die EU-Mitgliedstaaten zusammen mit Eurostat jährlich Daten über in diskriminierender Absicht begangene Straftaten erheben und veröffentlichen.

Die EU-Mitgliedstaaten erfassen und veröffentlichen verschiedene Arten von Daten über Beweggründe von Hass. Der Mangel an einheitlichen Vorgehensweisen zwischen den Mitgliedstaaten führt zu Lücken in der Datenerhebung in der gesamten EU. Unterschiedliche rechtliche Vorgehensweisen und Auslegungen über die Bedeutung

⁴² FRA (2013), *Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2012*, Jahresbericht 2012, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 189–190. Siehe auch Teil 2.2.1 in Bezug auf Rechtsextremismus.

⁴³ FRA (2013), *Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2012*, Jahresbericht 2012, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 20–25.

⁴⁴ Siehe hierzu insbesondere Artikel 3 und 5 der Verordnung (EG) Nr. 2004/2003 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über die Regelungen für die politischen Parteien auf europäischer Ebene und ihre Finanzierung, ABl. 2003 L 297, S. 1.

von Hasskriminalität, wirken sich auf den Umfang und die Intensität der Mechanismen bei der amtlichen Datenerhebung aus, wenn es darum geht, die Prävalenz und das Wesen der Hasskriminalität zu erfassen und im Einzelnen zu beschreiben. Diese Unterschiede bedeuten, dass die verschiedenen Mitgliedstaaten unterschiedliche Realitäten messen, was jegliche Vergleichsanalyse der Prävalenz von Hasskriminalität in der EU erschwert. Die von der FRA erhobenen Daten zeigen durchweg, dass es in der Datenerhebung anhaltende Lücken bezüglich der Prävalenz von durch Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus motivierte Straftaten in den EU-Mitgliedstaaten gibt. Gleiches gilt für Straftaten, die durch die sexuelle Ausrichtung, Genderorientierung oder eine Behinderung anderer Menschen oder aufgrund ihrer vermuteten Identifizierung mit diesen Gründen motiviert sind.⁴⁵

Im FRA-Bericht *Hasskriminalität sichtbar machen* werden die 2010 veröffentlichten offiziellen Daten über Hasskriminalität tabellarisch nach Beweggrund und nach EU-Mitgliedstaat aufgeschlüsselt dargestellt. Von den 10 berücksichtigten Beweggründen (neun spezifische und ein allgemeiner Beweggrund für „sonstige“) weist der Bericht darauf hin, dass beträchtliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen. Nur ein Mitgliedstaat deckt alle 10 Beweggründe ab, 17 Mitgliedstaaten decken lediglich drei oder weniger ab.⁴⁶ In dem Bericht werden aber auch die Mechanismen zur amtlichen Datenerhebung zu Hasskriminalität nach Mitgliedstaat in drei Kategorien eingeteilt: eine begrenzte, eine gute und eine umfassende Datenlage. Nur vier Mitgliedstaaten werden in die Kategorie derjenigen eingestuft, die über umfassende Daten verfügen, 14 hingegen als solche mit begrenzter Datenlage.

Die EU-Mitgliedstaaten könnten regelmäßig Daten zu in diskriminierender Absicht begangenen Straftaten auf aggregierter Ebene und anonym erheben und veröffentlichen, damit keine Rückschlüsse auf Einzelfälle möglich sind. Dies würde der Anerkennung der Opfer solcher Verbrechen zugutekommen und entspräche der Verpflichtung der Mitgliedstaaten, die sich aus der Rechtsprechung des EGMR ergibt, Beweggründe des vorurteilsgeleiteten Hasses bei Straftaten „aufzudecken“.

Es könnte grundsätzlich ein Minimum an statistischen Daten zu folgenden Aspekten erhoben und veröffentlicht werden:

- von den Behörden erfasste Anzahl der Vorfälle in Zusammenhang mit Straftaten;
- Anzahl der Überführungen von Tätern;
- Gründe, weshalb diese Straftaten als diskriminierend eingestuft wurden;
- die angeordnete Bestrafung der Täter.

⁴⁵ Nähere Angaben zu den Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten bezüglich der Datenerhebungsmechanismen siehe FRA (2012), *Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 31–41; und FRA (2013), *Grundrechte: Herausforderungen und Erfolge im Jahr 2012*, Jahresbericht 2012, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 183 und 269.

⁴⁶ FRA (2012), *Hasskriminalität in der Europäischen Union sichtbar machen: die Rechte der Opfer anerkennen*, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen, S. 35.

Die Daten, die zu den in diskriminierender Absicht begangenen Straftaten erhoben werden, sollten nach Geschlecht, Alter und anderen Variablen aufgeschlüsselt werden. Dies könnte zu einem besseren Verständnis für die Muster der Viktimisierung und der Straftaten beitragen, da sie sich auf zusammengefasste anonyme statistische Daten über Opfer und Täter beziehen. Die Daten werden allerdings nur insoweit vergleichbar sein, wie es auch die Definitionen und die Mechanismen zur Datenerhebung sind.

Angesichts der Zahl der amtlichen Berichte der Strafverfolgungsbehörden über Hasskriminalität in den einzelnen Mitgliedstaaten sollten die Gesamteinwohnerzahl und die besonderen Bevölkerungsgruppen, die durch Hasskriminalität gefährdet sind, wie ethnische Minderheiten und Zuwanderergruppen oder Personen mit Behinderungen, besonders berücksichtigt werden. Wenn es um die Zahl und die Art der von Behörden erfassten Straftaten geht, können Vergleiche der amtlichen Daten der Strafverfolgungsbehörden zwischen Mitgliedstaaten ähnlicher Bevölkerungsgröße und Minderheitenanteil an der Bevölkerung gezogen werden; etwa ein Vergleich zwischen Frankreich und dem Vereinigten Königreich. Ebenso lassen sich Vergleiche zwischen Ländern anstellen, die eine ähnliche Geschichte und ähnliche Vorgehensweisen bei der Bekämpfung von Hasskriminalität aufweisen. Die Auswertung der Daten sollte so angepasst werden, dass Unterschiede hinsichtlich der Bevölkerungsgröße beispielsweise zwischen Österreich und Deutschland berücksichtigt werden.

Wenn man davon ausgeht, dass höhere erfasste Zahlen insofern ein Hinweis auf ein gut funktionierendes System sind, als mehr Menschen eine Viktimisierung bei der Polizei anzeigen und mehr Fälle im Rahmen der Strafrechtsordnung bearbeitet werden, dann können die Mitgliedstaaten dazu angehalten werden, ihre bereits bestehenden Vorgehensweisen miteinander zu vergleichen. Mitgliedstaaten, die derzeit für die Erfassung und Meldung von Hassdelikten über die modernsten Datenerfassungsmechanismen verfügen, standen historisch gesehen nicht immer solche Mechanismen zur Verfügung. Daher müssen die Verfahren, die eine verbesserte Datenerhebung ermöglichen, nach Mitgliedstaaten aufgeschlüsselt untersucht werden.

Die EU-Mitgliedstaaten sollten sich auf eine harmonisierte Herangehensweise bei der Datenerhebung einigen, um aufzuzeigen, wie und in welchem Umfang die Opfer ihre in der Charta und der Opferschutzrichtlinie (gemäß Artikel 28 sind ausführliche Berichte über die Umsetzung vorzulegen) sowie im Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit verankerten Rechte wahrgenommen haben. Dies wäre einer vergleichenden Analyse über die Wirksamkeit der Maßnahmen förderlich, die in den verschiedenen EU-Mitgliedstaaten zur Erfüllung der Anforderungen des EU-Rechts getroffen wurden. Bei den Erhebungen der FRA werden Daten auf harmonisierte Art und Weise in allen EU-Mitgliedstaaten gesammelt und veranschaulichen somit, wie in der gesamten EU Daten beispielsweise über den Zugang von Opfern zu den Gerichten in Bezug auf die Nichtanzeige bei der Polizei auf harmonisierte Art und Weise erhoben werden können.

Maßnahme 24: Die EU-Mitgliedstaaten sollten Erhebungen zu Kriminalitätsopfern („Opferbefragungen“), die auch Fragen zu den Erfahrungen der Befragten mit Hasskriminalität umfassen, fördern und ggf. finanzieren. Solche Erhebungen könnten

sich beispielsweise mit den verschiedenen Formen und den Auswirkungen der durch Hass motivierten Viktimisierung sowie mit der Wirksamkeit der Maßnahmen befassen, die zur Bekämpfung von Hasskriminalität und zur Bereitstellung von Unterstützung und Beihilfe für die Opfer getroffen werden. In Fällen, in denen die Mitgliedstaaten bereits solche Erhebungen zu Kriminalitätsoffern in der allgemeinen Bevölkerung durchführen, sollten Anstrengungen unternommen werden, um auch eine quotierte Stichprobe spezifischer Bevölkerungsgruppen aufzunehmen, damit eine ausreichende Zahl von Befragten erfasst werden kann, die Fragen zur Hasskriminalität beantworten können, wie z. B. Angehörige ethnischer Minderheiten und Zuwanderergruppen.

Bei Erhebungen zu Kriminalitätsoffern werden Daten erhoben, die mit Bereichen übereinstimmen oder diese ergänzen, die derzeit unter EU- und einzelstaatliches Recht fallen. Damit lässt sich das Ausmaß aufzeigen, in dem Minderheiten bestimmte Formen von Hasskriminalität erleben, die im Rahmenbeschluss über Rassismus und Fremdenfeindlichkeit sowie in den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften erfasst werden oder nicht. Diese Erhebungen liefern damit wertvolle Daten über die Viktimisierung im Rahmen der bestehenden Rechtsvorschriften und zeigen Lücken im bestehenden Recht auf. Erhebungsdaten über die Bereiche von Hasskriminalität, für die es keine Gesetzgebung gibt, können bei Überlegungen zu Änderungen oder zur Ausarbeitung von Rechtsvorschriften herangezogen werden.

In früheren Gutachten hat die FRA darauf verwiesen, wie wichtig es ist, Statistiken zu Zwecken der Bekämpfung von Diskriminierung auf der Grundlage der Rechtsprechung sowohl des EGMR als auch des Gerichtshofs der Europäischen Union zu verwenden.⁴⁷ „Die Datenanalyse zu statistischen Zwecken – einschließlich personenbezogener Daten wie eigener Angaben zur ethnischen Herkunft oder Religion/Weltanschauung – kann erfolgen, ohne Hinweise auf Name und Anschrift oder andere personenbezogene Angaben der Befragten zu geben. Die Ermittlung von Mustern möglicher Diskriminierung (sowie anderer Muster) basiert auf der Analyse umfangreicher Datenreihen, wobei keine Notwendigkeit besteht, Rückschlüsse auf den Einzelnen zuzulassen. Vielmehr können mögliche Diskriminierungsmuster wissenschaftlich belegt werden, indem die Beziehungen zwischen unterschiedlichen Variablen – wie Geschlecht, Alter und ethnische Herkunft – beispielsweise mit Beschäftigungsdaten oder Profiling-Ergebnissen in Bezug gesetzt werden. Anschließend kann anhand eines statistischen Signifikanztests festgestellt werden, ob bestimmte Muster eher zufällig auftreten oder nicht, was wiederum Rückschlüsse auf eine mögliche Diskriminierung zulassen könnte.

Liegt die Fallzahl (beispielsweise die Zahl der im Rahmen einer Studie befragten Personen) unter einem bestimmten Wert, dürfen die Daten den in der Statistik herrschenden Konventionen zufolge nicht verwendet oder veröffentlicht werden, wenn sie Rückschlüsse auf den Einzelnen zulassen könnten, sofern die Befragten dem nicht ausdrücklich zugestimmt haben. Dies gewährleistet die Anonymität der

⁴⁷ Siehe: FRA-Gutachten – 1/2011 Fluggastdatensätze, Wien, 14. Juni 2011, S. 9-10; und FRA-Gutachten – 2/2012, Reformpaket für den Datenschutz, Wien, 1. Oktober 2012, S. 22-24.

betroffenen Personen und gestattet zugleich eine Analyse möglicher Diskriminierungsmuster. Eine solche Vorgehensweise unterscheidet sich von der Untersuchung einzelner Diskriminierungsfälle vor einem Gericht, bei der die Umstände eines Einzelfalls oder einiger bestimmter Fälle behandelt werden und auf eine Vergleichsperson Bezug genommen werden kann. Nachweise für Diskriminierungsmuster – auf der Grundlage umfangreicher Datenreihen – können jedoch vor Gericht als Belege für eine mögliche Diskriminierung herangezogen werden.“⁴⁸

2.9 Strategien und Aktionspläne: systematische Bekämpfung von Hasskriminalität

Maßnahme 25: Die EU und ihre Mitgliedstaaten werden dazu angehalten, die Ausarbeitung mehrjähriger nationaler Strategien oder Aktionspläne für die Bekämpfung von Hasskriminalität zu prüfen oder Maßnahmen dieser Art in bereits bestehende Rahmenregelungen aufzunehmen, und zwar immer in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Damit Hasskriminalität in all ihren Formen auch gezielt, umfassend, systematisch und koordiniert bekämpft werden kann, könnten die EU-Mitgliedstaaten möglicherweise die Ausarbeitung einer nationalen Strategie erwägen, die alle Maßnahmen zur Bekämpfung von Hasskriminalität umfasst.

Alternativ dazu könnten die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Bekämpfung von Hasskriminalität in einschlägige nationale Strategien und Aktionspläne in einer Reihe wichtiger Bereiche integrieren, wie z. B. Strategien und Aktionspläne im Bereich Menschenrechte, Gleichstellung, Verbrechensverhütung und Gewaltprävention sowie Strategien zur Verhütung von Verbrechen auf lokaler Ebene.

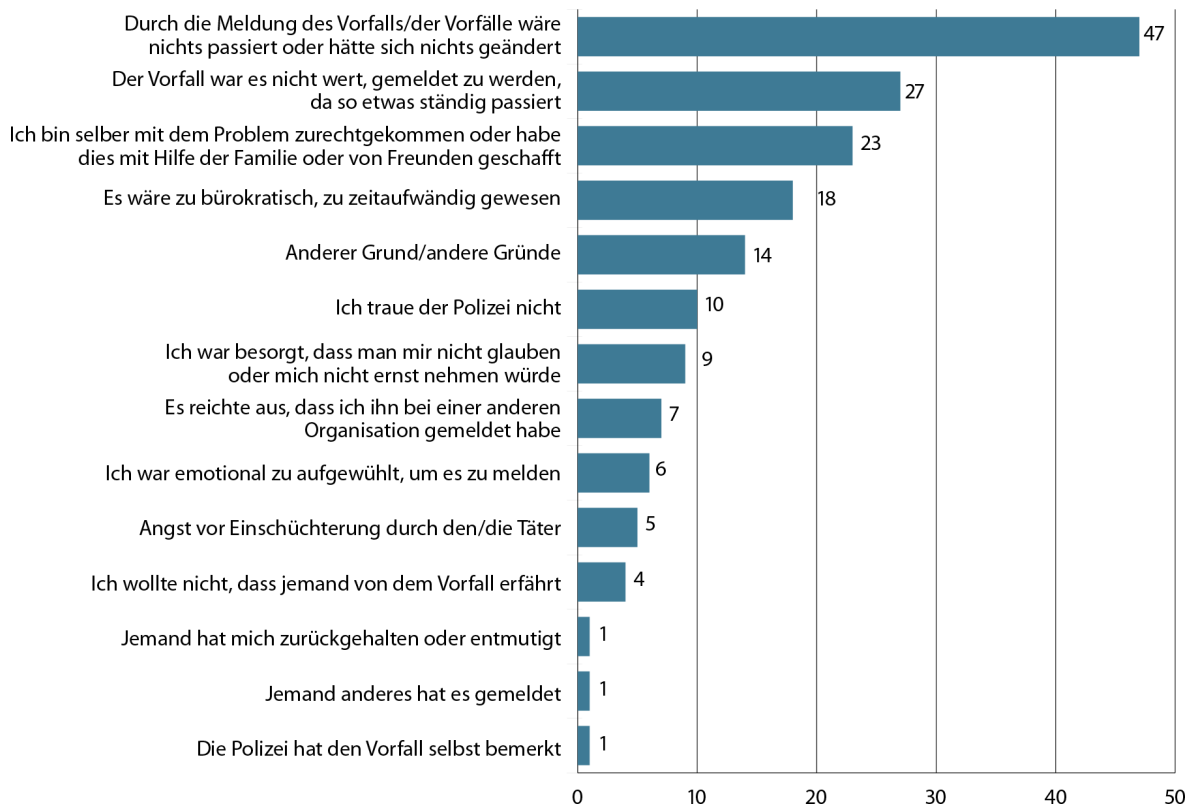
Personen, die in der Lage sind, Gruppen von Personen zu vertreten, die durch eine durch Hass motivierte Viktimisierung gefährdet sind, sollten in die Entscheidungsfindung mit einbezogen werden.

Um den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten sowie Initiativen und den Austausch erfolgversprechender Lösungen zu fördern, könnte ein Forum eingerichtet oder bestellt werden, wie z. B. eine Expertengruppe auf EU-Ebene, an die die EU-Mitgliedstaaten regelmäßig über Prävalenz und Formen von Hasskriminalität sowie über die Maßnahmen ihrer Bekämpfung berichten.

⁴⁸ FRA-Gutachten – 2/2012, Reformpaket für den Datenschutz, Wien, 1. Oktober 2012, S. 24.

Anhang

Abbildung 1: Erhebung zu Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden: Gründe dafür, dass die schwersten Vorfälle antisemitischer Belästigung in den letzten fünf Jahren nicht der Polizei gemeldet wurden (%)

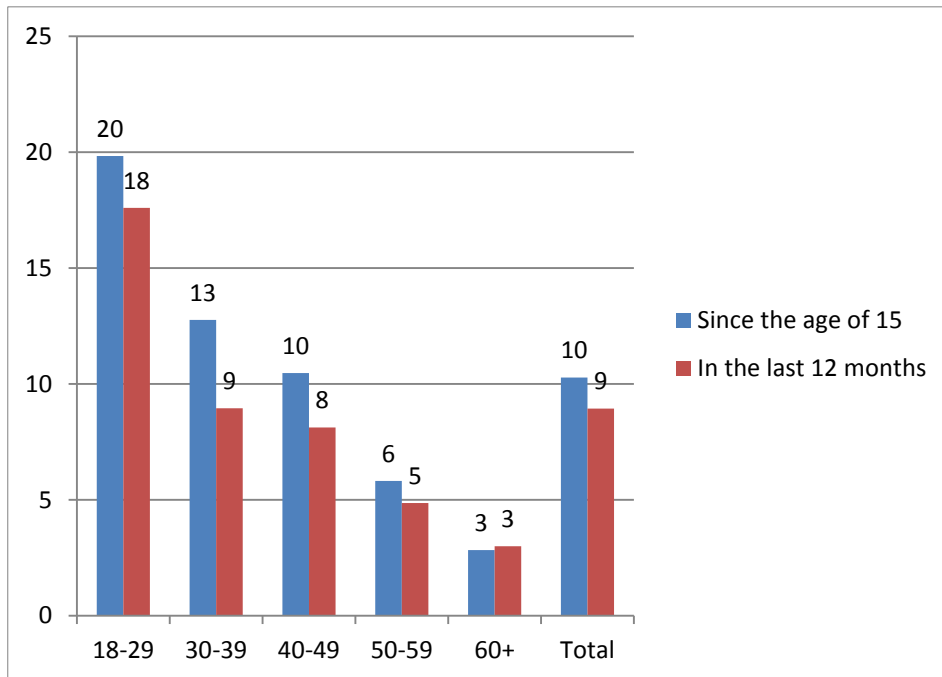


Frage: C10. Weshalb haben Sie den Vorfall nicht der Polizei gemeldet (Fragen gemäß Abbildung)? Mehrfachnennungen möglich.

Hinweis: N=1,653.

Quelle: FRA (2013), Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden in EU-Mitgliedstaaten: Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus, Luxemburg, Amt für Veröffentlichungen

Abbildung 2: Erhebung über geschlechtsspezifische Gewalt: Belästigung im Internet in den letzten 12 Monaten seit dem Alter von 15 Jahren, nach Altersgruppe (%^{*,})**

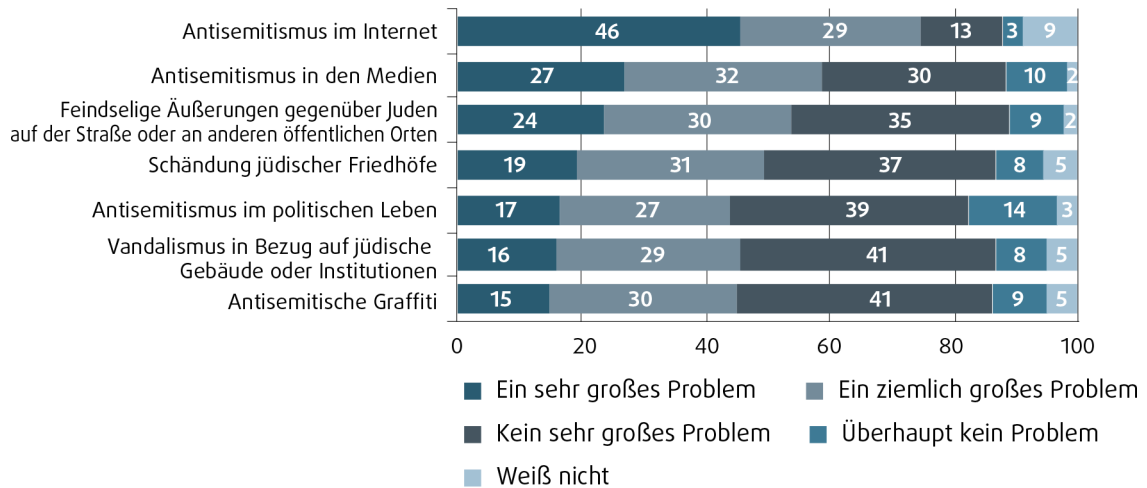


Hinweise: * Seit dem Alter von 15 Jahren: von allen Frauen (N=42,002).

** In den letzten 12 Monaten: von allen Frauen, die mindestens einmal in ihrem Leben sexuell belästigt wurden (N=23,205).

Quelle: FRA (2014), Erhebung über Gewalt gegen Frauen

Abbildung 3: Erhebung zu Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden: Bewertung von Erscheinungsformen von Antisemitismus gegenüber der jüdischen Gemeinschaft heute (% , Durchschnitt der acht in die Erhebung einbezogenen EU-Mitgliedstaaten)



Frage: B04a. Wie groß – wenn überhaupt – ist Ihrer Meinung nach jedes der folgenden Probleme in [LAND] heute: (Fragen gemäß Abbildung)?

Hinweis: N=5,847

Quelle: FRA (2013), Diskriminierung und Hasskriminalität gegenüber Jüdinnen und Juden in EU-Mitgliedstaaten: Erfahrungen und Wahrnehmungen von Antisemitismus, Luxemburg, 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



Amt für Veröffentlichungen