

GESETZE GEGEN “HATE CRIME”:
EIN PRAKTISCHER LEITFADEN

Vorwort

EINLEITUNG

1. Eine ganzheitliche Vorgehensweise bei *hate crime*
2. Warum ist dieser Leitfaden notwendig?
3. Zum Gebrauch dieses Leitfadens
4. Kontextualisierung von Gesetzgebung

TEIL I: ZUM VERSTÄNDNIS VON GESETZEN GEGEN *HATE CRIME*

1. WAS IST EIN *HATE CRIME*?
 - 1.1 Die beiden Elemente
 - 1.2 Besondere Merkmale
 - 1.3 Vorurteil oder Hass?
2. WAS SIND DIE UNTERSCHIEDSMERKMALE VON *HATE CRIMES*?
 - 2.1 Menschenrechte und Gleichstellung
 - 2.2 Auswirkungen auf das Opfer
 - 2.3 Auswirkungen auf die Gemeinschaft
 - 2.4 Sicherheitsaspekte
3. WOZU BRAUCHT MAN *HATE CRIME*-GESETZE?
 - 3.1 Praktische Argumente
 - 3.2 Theoretische Argumente
 - 3.3 Sind *hate crime*-Gesetze diskriminierend?
4. VERWANDTE BEGRIFFE
 - 4.1 Völkermord
 - 4.2 Antidiskriminierungsgesetze
 - 4.3 *Hate speech*
5. DER INTERNATIONALE UND REGIONALE RAHMEN
6. SCHLUSSBEMERKUNG

TEIL II: GRUNDSATZFRAGEN BEIM AUSARBEITEN VON GESETZESVORLAGEN

EINLEITUNG

1. GRUNDSATZFRAGE EINS: MATERIELL-RECHTLICHER STRAFTATBESTAND ODER STRAFVERSCHÄRFUNG?
 - 1.1 Materiell-rechtliche Straftatbestände
 - 1.2 Strafverschärfungen
 - 1.3 Kommentar
 - 1.3.1 *Weitere Überlegungen*
2. GRUNDSATZFRAGE ZWEI: WELCHE MERKMALE SOLLTEN INS GESETZ AUFGENOMMEN WERDEN?
 - 2.1 Kriterien für die Einbeziehung geschützter Merkmale
 - 2.1.1 *Unveränderbare oder elementare Merkmale*
 - 2.1.2 *Sozialer und historischer Kontext*
 - 2.1.3 *Implementierungsfragen*
 - 2.2 Ausgeklammerte Merkmale
 - 2.3 Die üblicherweise meist geschützten Merkmale
 - 2.3.1 *Rasse*
 - 2.3.2 *Nationale Abstammung / ethnische Abstammung / Ethnizität*
 - 2.3.3 *Nationalität*
 - 2.3.4 *Religion*

- 2.4 Häufig geschützte Merkmale
- 2.5 Selten geschützte Merkmale
- 2.6 Kommentar
- 3. GRUNDSATZFRAGE DREI: DEFINITION DES MOTIVS — FEINDESELIGKEIT ODER “DISKRIMINIERENDE SELEKTION“
 - 3.1 Das Feindseligkeitsmodell
 - 3.2 Das Modell der “diskriminierenden Selektion”
 - 3.3 Kommentar
- 4. GRUNDSATZFRAGE VIER: FRAGEN DER MITGLIEDSCHAFT, ZUGEHÖRIGKEIT UND WAHRNEHMUNG(SFEHLER)
 - 4.1 Mitgliedschaft und Zugehörigkeit
 - 4.2 Wahrnehmungsfehler
 - 4.3 Kommentar
- 5. GRUNDSATZFRAGE FÜNF: WELCHES BEWEISMATERIAL UND WELCHES MASS AN MOTIV IST NOTWENDIG?
 - 5.1 Welches Beweismaterial ist zum Nachweis des Motivs notwendig?
 - 5.2 Vermischte Motive
 - 5.3. Kommentar
- 6. WESENTLICHE ASPEKTE FÜR GESETZGEBER

TEIL III: RESSOURCEN

OSZE

INTERNATIONALE UND REGIONALE URKUNDEN

AUSGEWÄHLTE LITERATUR

Vorwort

Die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) setzt seit ihren Anfängen im Jahr 1975 — seinerzeit die Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) — einen umfassenden Sicherheitsbegriff voraus. So schliesst die Arbeit der OSZE nicht allein die politisch-militärischen sowie die wirtschaftlichen Sicherheitsaspekte mit ein, sondern ebenso die *menschliche Dimension*. Bei dieser handelt es sich um den Schutz von Menschenrechten und Grundrechten, um die Förderung von Rechtsstaatlichkeit und demokratischen Institutionen sowie um Toleranz und Nichtdiskriminierung. Das in Warschau ansässige *Office of Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)** der OSZE befasst sich in erster Linie mit Anliegen der menschlichen Dimension.

Verbrechen, die durch Intoleranz gegen bestimmte Gruppen in der Gesellschaft motiviert sind, werden als “hate crimes”** beschrieben. Solche Verbrechen haben das Potential, Gesellschaften zu spalten sowie Zyklen von Gewalt und Gegengewalt auszulösen. Daher ist eine harte Antwort auf solche Verbrechen notwendig.

Auf dem Ministerratstreffen, das im Dezember 2003¹ in Maastricht stattfand, erkannten die OSZE-Teilnehmerstaaten gemeinsam die Gefahren an, die *hate crimes* auf den Plan rufen, und verpflichteten sich, solche Verbrechen zu bekämpfen. In der Folge nahmen OSZE-Teilnehmerstaaten eine Reihe von Entschliessungen an, die das *ODIHR* mit einem Mandat ausstatteten, sich mit *hate crimes* zu befassen.² Die Teilnehmerstaaten verpflichteten sich, “zu

* Anmerkung des Übersetzers: Auf Grund der wiederholten Verweise auf ODIHR-Webseiten in diesem Leitfaden wird der deutsche Titels dieser OSZE-Institution, nämlich “Büro für Demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR)”, durch die geläufige Abkürzung des englischen Titels, “ODIHR”, ersetzt.

** Anmerkung des Übersetzers: Obgleich dieses Phänomen im deutschen Sprachraum geläufig ist, ist der Terminus “Hassverbrechen” oder “Hassdelikt” als Übersetzung von “hate crime” selbst in juristischen Fachkreisen nicht bekannt. Im vorliegenden Text wird daher der englische Begriff beibehalten.

¹ OSZE-Ministerratsbeschluss Nr. 4/03, Maastricht, 2.12.2003.

² OSZE Ministerratstreffen, 6.-7.12.2004, Sofia, Beschluss Nr. 12/04, Toleranz und Nichtdiskriminierung (MC.DEC/12/04 vom 7.12.2004); Beschluss Nr. 607 des Ständigen Rates. Bekämpfung des Antisemitismus (PC.DEC/607 vom 22.4.2004) sowie Beschluss Nr.

erwägen, Gesetze zu erlassen oder gegebenenfalls zu verschärfen, die Diskriminierung nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Gesinnung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögensverhältnissen, Geburt oder sonstigen Umständen bzw. die Anstiftung zu derart motivierten Hassdelikten verbieten;³. Der vorliegende Leitfaden ist entwickelt worden, um Staaten bei der Umsetzung jener Verpflichtung zu unterstützen.

Gesetze gegen *hate crime* sind wichtig. Indem sie Vorurteilmotive ausdrücklich verurteilen, vermitteln sie Straftätern die Botschaft, dass eine gerechte und menschliche Gesellschaft derartiges Verhalten nicht tolerieren wird. Indem sie das Unrecht anerkennen, dass Opfern angetan wird, vermitteln sie einzelnen Opfern und ihren Gemeinschaften, dass die Strafgerichtsbarkeit die Aufgabe wahrnimmt, sie zu schützen.

Gesetze — insbesondere strafrechtliche — sind der Ausdruck von Werten, die der jeweiligen Gesellschaft wichtig sind. Gesetze gegen *hate crimes* bringen einerseits den sozialen Wert von Gleichberechtigung zum Ausdruck, und fördern andererseits die Entwicklung jener Werte. Werden indessen Gesetze gegen *hate crimes* nicht angewendet, so beeinträchtigt diese Praxis die Achtung vor allen Gesetzen und trägt zur Schwächung der Rechtsstaatlichkeit bei.

Eine wirkungsvolle strafrechtliche Antwort auf *hate crimes* verlangt in Erwägung zu ziehen, wie Gesetze gegen *hate crimes* in der Praxis funktionieren werden, und ob eine Gesetzesvorlage mit Alternativen die Verständlichkeit und Anwendbarkeit des Gesetzes erleichtern oder erschweren wird. Deswegen werden im vorliegenden Leitfaden durchweg Gesetzgebung und deren Anwendung miteinander verbunden.

Wir hoffen, dass dieser Leitfaden als praktisches Hilfsmittel zur Schaffung wirkungsvoller Gesetzgebung Verwendung finden wird. Wir ermutigen

621 des Ständigen Rates. Toleranz und der Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung (PC.DEC/621 vom 29.6.2004), <www.osce.org/mc/documents.html>

³ Beschluss Nr. 621 des Ständigen Rates. Toleranz und der Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung (PC.DEC/621 vom 29.6.2004) <www.osce.org/mc/documents.html>.

Staaten, für eine weite Verbreitung des Leitfadens zu sorgen und ihn, mit Unterstützung von ODIHR, zu übersetzen. ODIHR bietet Staaten weiterhin seine Unterstützung an, die unter Anwendung dieses Leitfadens neue Gesetzesvorlagen entwickeln oder bereits vorliegende Gesetze überprüfen wollen.

Für die Entwicklung und Ausarbeitung dieses Leitfadens war die Notwendigkeit massgeblich, die Relevanz des vorliegenden Leitfadens für viele unterschiedliche Rechtssysteme in der OSZE-Region zu gewährleisten. Es wurde eine Arbeitsmethode entwickelt, die sich die sehr unterschiedliche Geschichte, Traditionen und rechtlichen Rahmenbedingungen zu Nutze machte und deren Gemeinsamkeiten feststellte. Dies gelang, indem zunächst eine Arbeitsgruppe von Rechtsexperten ins Leben gerufen wurde, die sowohl aus Ländern mit Gesetzen gegen *hate crime* als auch aus Ländern ohne eine solche Gesetzgebung stammten. Die Arbeitsgruppe diskutierte Umfang und Inhalt des Leitfadens und stellte ausführliche Kommentierungen der Entwürfe zur Verfügung. Ausserdem wurden Rechtsexperten aus verschiedenen OSZE-Teilnehmerstaaten eingeladen, ihrerseits Kommentierungen und Anregungen zum Prozess allgemein beizusteuern, sei es durch ihre Teilnahme an Expertenrunden oder sei es durch Begutachtung der Textentwürfe. Diese Experten gehörten unterschiedlichen Disziplinen an und sind beruflich als Staatsanwälte, Richter, Angehörige von Nichtregierungsorganisationen oder als politische Entscheidungsträger mit der Thematik befasst. Dieser Prozess hat dazu beigetragen, dass eine gründliche Untersuchung der Textentwürfe unter einer Vielzahl verschiedener Gesichtspunkte gewährleistet werden konnte.

Danksagung

Dieser Leitfaden wird vom *Office of Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR)* der OSZE vorgelegt. Mitautorin ist die Strafrechtsexpertin Allison Jernow.

ODIHR dankt allen, die an diesem Projekt teilgenommen und grosszügig ihre Zeit beigetragen haben. Unser besonderer Dank gilt den Mitgliedern der Arbeitsgruppe.

Die Veröffentlichung dieses Leitfadens wurde durch die grosszügigen Beiträge der Regierungen Österreichs und Deutschlands ermöglicht.

Arbeitsgruppe

Paul LeGendre – Human Rights First, USA
Dr. Asuman Inceoglu – Universität Istanbul Bilgi, Türkei
Michael Lieberman – Anti-Defamation League, USA
Dr. Andreas Stegbauer – Richter, Deutschland
Alexander Verkhovsky – SOVA Centre for Information and Analysis, Russia

Teilnehmer an Expertenrunden

Regierungsebene

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten der Republik Österreich; Bundesministerium für Inneres der Republik Österreich;
Staatsanwaltschaft, Aserbaidshan;
Ministerium für Sicherheit, Bosnien und Herzegowina;
Staatsanwaltschaft, Kroatien;
Aussenministerium, Kroatien;
Innenministerium, Tschechische Republik;
Ministerium für Justiz und Strafvollzug, Ungarn;
Innenministerium, Lettland;
Innenministerium, Litauen;
Justizministerium, Niederlande

Nichtregierungsebene

Tschechische Republik — Miroslav Mare, Masaryk Universität;
Slowakische Republik — Open Society Foundation;
Belgien — Center for Equal Opportunities and Opposition to Racism;
International Association of Prosecutors — Elizabeth Howe

EINLEITUNG

Hate crimes sind gewalttätige Manifestationen von Intoleranz mit tiefgehenden Auswirkungen, unter denen nicht nur das unmittelbar betroffene Opfer zu leiden hat, sondern auch die Gruppe, mit dem sich das Opfer identifiziert. *Hate crimes* schädigen den Zusammenhalt der Gemeinschaft sowie die Stabilität der Gesellschaft. Deshalb ist eine nachhaltige Reaktion wichtig, um Sicherheit zu gewähren, sowohl für den Einzelnen als auch für die Gemeinschaft.

Hate crimes unterscheiden sich von anderen Arten von Verbrechen durch das Motiv des Täters. Da das Tatmotiv für den Nachweis der wesentlichen Elemente eines Verbrechens gewöhnlich irrelevant ist, ist es selten Gegenstand hinreichend detaillierter Ermittlungen, um den wahren Grund eines Verbrechens nachzuweisen. Macht ein Strafrecht keinen Gebrauch vom Begriff *hate crime*, wird das Motiv nicht als ein wesentliches Element des Vergehens anerkannt; folglich bleibt die Existenz von *hate crimes* unsichtbar.

Tatsächlich werden *hate crimes* in mehr oder weniger hohem Ausmass in allen Ländern begangen.⁴ Länder mit leistungsfähigen Datenverarbeitungsmechanismen haben gewöhnlich höhere Vorkommen von *hate crimes* aufzuweisen als Länder ohne vergleichbare Datenverarbeitungssysteme. Indessen kann in diesen Ländern mittels Daten, die aus sozialen Erhebungen und von NGOs* stammen oder die über andere Kontrollmechanismen verfügbar sind, ein Problem nachgewiesen werden, das von den existierenden Systemen unerkannt und unbehandelt bleibt.

Unabhängig davon, ob Staaten *hate crimes* mit Sondergesetzgebung beantwortet haben, diese Verbrechen werden immer wieder verübt mit

⁴ Vgl. "Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses. Annual Report for 2007" (OSCE/ODIHR 2008) <<http://tandis.odhr.pl>>, sowie die Länderberichte des European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), <http://www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ECRI/2-Country-by-country_approach/default.asp#TopOfPage>.

* Anmerkung des Übersetzers: Anstelle des deutschen Begriffe "Nichtregierungsorganisation" wird in diesem Leitfadens durchgängig die englische Abkürzung "NGO" von "Non-Governmental Organization" verwendet.

folgenschweren Auswirkungen auf die Opfer und deren Gemeinschaften. Gelingt es jedoch, Polizei, Staatsanwälte und Richter zu schulen, wie diese Verbrechen zu verstehen sind und wie mit ihnen umzugehen ist, so kann der Schaden von *hate crimes* verringert werden.

Obgleich es in vielen Staaten der OSZE Gesetze gibt, mit denen ein erhöhtes Strafmass für *hate crimes* erreicht werden könnte, ist deren Anwendung uneinheitlich. Gesetze, die klar, konkret und einfach zu verstehen sind, erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass Strafverfolgungsbedienstete sie anwenden werden. Ferner schaffen wirkungsvolle Gesetze, wo immer es solche gibt, die Rahmenbedingungen, um Fälle von *hate crimes* zu identifizieren und deren Daten zusammenzutragen. Obgleich Gesetzgebung nur ein Teil der Antwort auf das Problem des *hate crime* ist, kann sie sich in Verbindung mit anderen Mitteln als wirkungsvoller Katalysator erweisen, der die Veränderung gesellschaftlicher Wertvorstellungen beschleunigt.

1. Eine ganzheitliche Vorgehensweise bei *hate crime*

Hate crime-Gesetze sind lediglich eines von mehreren Mitteln, das Staaten bei der Bekämpfung von *hate crimes* anwenden können.

Zu einem ganzheitlichen nationalen Programm zur Bekämpfung von Gewalt, deren Motiv Vorurteile sind, gehören viele andere Aspekte, einschliesslich Bildung, Sozialarbeit und Schulung.

Konkrete Schritte würden beinhalten:

- Schulung von Strafverfolgungspersonal bezüglich der Ermittlung von *hate crimes*, der Arbeit mit Opfern und der strafrechtlichen Verfolgung von Fällen;

- Sammeln genauer Daten über Verbrechen mit einem Vorurteilmotiv, auch wenn solche Verbrechen strafrechtlich nicht als *hate crimes* verfolgt werden;
- Bereitstellen von Rechtsmitteln gegen Diskriminierung im bürgerlichen Recht;
- Einführen von Antidiskriminierungsinstanzen mit einem Mandat, Opfer von *hate crimes* und Diskriminierung zu unterstützen;
- Gemeinschaften ansprechen und Beziehungen zwischen Strafverfolgungsinstanzen und betroffenen Gruppen fördern, so dass sich Opfer bestärkt fühlen, Verbrechen anzuzeigen;
- Bildungsarbeit für die Öffentlichkeit (vor allem für junge Menschen) über Toleranz und Nichtdiskriminierung.

ODIHR stellt Mittel bereit, mit denen Staaten bei jeder dieser Aufgaben unterstützt werden können. Ferner kann *ODIHR* eine Wirksamkeitssteigerung von Gesetzen gegen *hate crimes* auf vielfache Weise unterstützen. Einzelheiten über derzeitige Hilfsprogramme finden sich in Teil III unter “*ODIHR*-Hilfsmittel zur Bekämpfung von *hate crimes* für OSZE-Teilnehmerstaaten” sowie “*ODIHR*-Hilfsmittel zur Bekämpfung von *hate crimes* für die Zivilgesellschaft”.

2. Warum ist dieser Leitfaden notwendig?

Es gibt zahlreiche, sehr unterschiedliche internationale und regionale Urkunden, die eine Verbesserung der Beantwortung von *hate crimes* fordern. Gesetzesvorlagen zur Bekämpfung solcher Verbrechen setzen ein Verständnis der praktischen Auswirkungen voraus, die die Entscheidungen der Gesetzgeber auf den Plan rufen werden. Jedoch werden Staaten, die ihre

Gesetzgebung auf diesem Gebiet überprüfen oder verbessern möchten, wenig Hilfsmittel finden.

Zweck dieses Leitfadens ist es, Staaten in einer einfachen, klaren und zugänglichen Handreichung Bezugsnormen für Gesetzgebung gegen *hate crime* an die Hand zu geben. Obgleich *good practices* hervorgehoben und Risiken benannt werden, geschieht dies nicht im Sinne eines Vorschreibens. *Hate crimes* sind in ihrem jeweiligen gesellschaftlichen Kontext spezifisch, und diesem Umstand muss die Gesetzgebung Rechnung tragen. Ferner werden nationale Rechtstraditionen gesetzgeberische Präferenzen beeinflussen.

Angesichts dieser Faktoren wird dieser Leitfaden:

- die grösseren Fragestellungen umreissen, denen sich Gesetzgeber stellen müssen;
- Beispiele gesetzgeberischer Präferenzen darlegen, denen verschiedene Staaten gefolgt sind;
- die Folgen verschiedener Ansätze kommentieren;
- Empfehlungen zu Problemen abgeben (sofern solche Empfehlungen hinreichend universal und grundlegend sind, dass sie hilfreich sein könnten);
- Einzelheiten über weitere Hilfsmittel anbieten, welche die dargebotene Information ergänzen können.

Der Leitfaden wird Staaten unterstützen, die entweder neue Gesetze einführen wollen oder ihre jetzige Gesetzgebung überprüfen und verbessern wollen.

“...angesichts der Wichtigkeit von Gesetzen zur Bekämpfung von Hassdelikten werden die (OSZE-)Teilnehmerstaaten... das BDIMR (=ODIHR) gegebenenfalls um Unterstützung bei der Ausarbeitung und Überarbeitung solcher Gesetze ersuchen;”

OSZE-Ministerratsbeschluss Nr. 4/03, Maastricht 2003, Toleranz und Nichtdiskriminierung (MC.DEC/4/03)

3. Zum Gebrauch dieses Leitfadens

Obgleich ein Minimum an technisch-juristischer Terminologie unvermeidbar ist, ist der Leitfaden nicht nur zur Information und zum Gebrauch von Rechtsexperten gedacht. Wir hoffen, dass politische Entscheidungsträger, Strafverfolgungsbedienstete und andere Interessierte davon Gebrauch machen werden.

- Teil I legt die Begründung für Gesetze gegen *hate crime* dar und führt in die wesentlichen Themen ein. Viele Themen werden nur kurz umrissen, da sie in Teil II ausführlich zur Diskussion stehen.
- Das Interesse von Teil II gilt der Entwicklung von Gesetzesvorlagen unter Berücksichtigung von Beispielen staatlicher Praxis. Es werden die entscheidenden Grundsatzfragen für Gesetzesvorlagen dargelegt, wobei die Folgen jeder Entscheidung kommentiert werden. Teil II schliesst mit einer Zusammenfassung von Empfehlungen.
- Teil III enthält eine Liste von Quellen, um interessierten Lesern weiterführende Lektüre zu ermöglichen; wo immer möglich werden sowohl Online-Quellen als auch Druckpublikationen angegeben.

Der Leitfaden setzt bei den Lesern keinerlei Vorwissen über das Thema voraus. Ebenso wenig ist beabsichtigt, einen erschöpfenden Überblick der akademischen Diskussion über *hate crimes* zu bieten. Indessen wird ein Überblick über wesentliche Aspekte der Eigenart, der Absicht und der Begründung solcher Gesetze geboten, so dass dem Leser die gängigen Argumente für und wider geläufig sind.

4. Kontextualisierung von Gesetzgebung

Dieser Leitfaden betont immer wieder die Notwendigkeit, Gesetze zu schaffen, die auf nationalen Erfahrungen beruhen. Am wirkungsvollsten ist dies, wenn Gesetze gemacht werden, nachdem ein umfassender und ausgiebiger öffentlicher Diskurs stattgefunden hat. In diesem Kontext sollte "öffentlich" sowohl den akademischen als auch den weiteren Diskurs einschliessen. Dies kann den Stellenwert der Debatte aufwerten, was eine Umwandlung von Werten zur Folge haben kann. Ferner können Austausch und Diskussionen mit Vertretern der Zivilgesellschaft andere Perspektive auf praktische Fragen eröffnen, wie z.B.: "Wer sind gewöhnlich die Opfer?" — "Welche Barrieren hindern Opfer, Recht zu bekommen?" — "Welcher Art sind die begangenen Straftaten?" Informationen dieser Art können die Entwicklung von Gesetzen befruchten, indem sie klarstellen, welche gesellschaftlichen Ziele erreicht werden sollen. *ODIHR* legt Gesetzgebern nahe, sich das Wissen und die Expertise der Zivilgesellschaft zunutze zu machen, wenn sie sich anschicken, Gesetze gegen *hate crime* auszuarbeiten oder zu verbessern.

Die Bedeutung von dieser Art von Dialog wie auch die anderen Elemente guter gesetzgeberischer Verfahren, werden in Handbüchern internationaler Organisationen dargelegt, wie beispielsweise die Internationale Parlamentarische Union und die Organisation für Ökonomische Kooperation und Zusammenarbeit (*OECD*).⁵

⁵ "Parliament and Democracy in the Twenty-First Century: A Guide to Good Practice", International Parliamentary Union <<http://www.ipu.org/dem-e/guide/guide-1.htm>>; "Law Drafting and Regulatory Management in Central and Eastern Europe", SIGMA paper number 18, 1997, <http://www.sigmaweb.org/pages/0,3417,en_33638100_33638151_1_1_1_1_1,00.html>.

TEIL I

ZUM VERSTÄNDNIS VON GESETZEN GEGEN *HATE CRIME*

1. WAS IST EIN *HATE CRIME*?

Hate crimes sind kriminelle Handlungen mit einem Vorurteilmotiv. Dieses Motiv ist das Unterscheidungsmerkmal, das es von anderen Verbrechen abhebt. Ein *hate crime* ist kein bestimmtes Delikt. Es kann sich um eine Einschüchterungshandlung, Drohungen, Beschädigung von Eigentum, tätliche Angriffe, Mord oder um jede andere Straftat handeln.⁶

Daher meint der Begriff “hate crime” oder “Vorurteilsverbrechen” eine Kategorie von Verbrechen, jedoch kein bestimmtes Delikt in einem Strafgesetzbuch. Eine Person kann ein *hate crime* in einem Land begehen, wo es keine bestimmte strafrechtliche Sanktion gegen Voreingenommenheit oder Vorurteile gibt. Der Begriff meint eher ein Konzept als eine juristische Definition.

1.1. Die beiden Elemente

⁶ In vielen Ländern wird zwischen Verbrechen und weniger gravierenden Gesetzesübertretungen unterschieden, etwa “Vergehen”, wobei diese auf unterschiedliche Weise beschrieben werden. In diesem Leitfaden meinen “Delikte” die Tatbestände *aller* Bestimmungen des Strafrechts; verwaltungsrechtliche Ordnungswidrikeiten sind daher ausgeschlossen.

Hate crimes weisen immer zwei Bestandteile auf: ein *strafrechtliches Delikt*, das mit einem *Vorurteilsmotiv* begangen wird.

Das erste Element eines *hate crime* ist das Verüben einer Tat, die nach gängigem Strafrecht als Delikt gilt. Diese Straftat wird in diesem Leitfaden als “Grunddelikt” bezeichnet. Da es in den Rechtsnormen von Land zu Land geringe Unterschiede gibt, weichen die Tatbestandsmerkmale eines Verbrechens mitunter voneinander ab; aber im allgemeinen kriminalisieren die meisten Länder die gleiche Art von Gewalt. *Hate crimes* setzen immer ein Grunddelikt voraus. **Gibt es kein Grunddelikt, so gibt es kein *hate crime*.**

Das zweite Element eines *hate crime* ist das besondere Motiv, aus dem die Straftat begangen wird. In diesem Leitfaden wird es als “Vorurteil” bezeichnet. Es ist dieses Element des Vorurteilsmotivs, das *hate crimes* von gängigen Verbrechen unterscheidet. D.h. der Täter hat das *Ziel* der Straftat vorsätzlich auf Grund irgendeines *geschützten Merkmals* ausgewählt.

- Das *Ziel* kann eine oder mehrere Personen sein, oder es kann das Eigentum sein, das einer Gruppe zugerechnet wird, die ein besonderes Merkmal teilt.
- Ein *geschütztes Merkmal* ist ein Merkmal, in das sich eine Gruppe teilt, wie etwa ihre “Rasse”, Sprache, Religion, Ethnizität, Nationalität oder andere ähnliche gemeinsame Faktoren.

Welche Merkmale in einem *hate crime*-Gesetz berücksichtigt werden sollten, ist eine komplexe Frage, die nur gelöst werden kann, indem die Geschichte und die Umstände des jeweiligen Staats berücksichtigt werden. Diese Frage ist eine der wesentlichsten politischen Entscheidungen, die Gesetzgeber treffen müssen. Die Kriterien, nach denen festgelegt wird, welche geschützten Gruppen bei der Gesetzgebung zu berücksichtigen sind, stehen in Teil II, “Grundsatzfrage zwei: *Welche Merkmale sollten ins Gesetz aufgenommen werden?*”, ausführlicher zur Diskussion.

Ein hypothetisches Beispiel

Woran ist ein *hate crime* erkennbar?

Eine Schule wird in Brand gesetzt. Zunächst ist die Polizei der Auffassung, dass es sich um einen üblichen Fall von Brandstiftung handelt. Allerdings wird die Schule vorwiegend von Roma-Kindern besucht. Die Ermittlungen ergeben, dass es am Schulgebäude wiederholt Graffiti mit anti-Roma Slogans, z.B. "Roma raus!", gegeben hatte.

Die Täter werden gefasst und gestehen, die Urheber des Brandes und der Graffiti gewesen zu sein. Sie sagen, der Drang, ihre Gegend von "Fremden zu säubern", habe sie motiviert.

Das Grunddelikt ist Brandstiftung. Wegen des auf "Rasse" oder Ethnizität beruhenden Vorurteils, das das Motiv begründet, ist es jedoch ein *hate crime*.

1.2 Besondere Merkmale

Hate crimes unterscheiden sich nicht nur wegen des Motivs des Täters, sondern auch wegen der Auswirkungen auf das Opfer von alltäglichen Verbrechen. Der Täter wählt das Opfer auf Grund von dessen Zugehörigkeit zu einer Gruppe; das zeigt, dass ein Mitglied einer solchen Gruppe mit jedem anderen auswechselbar ist. Im Unterschied zu den Opfern vieler anderer Straftaten, werden die Opfer von *hate crimes* auf der Grundlage dessen, *was* sie repräsentieren, ausgewählt, und nicht auf der Grundlage dessen, *wer* sie sind. Die übermittelte Botschaft soll nicht nur das unmittelbar betroffene Opfer erreichen, sondern ebenso die grössere Gemeinschaft, der jenes Opfer angehört. In diesem Sinn werden *hate crimes* mitunter als symbolische Verbrechen bezeichnet.

Mit *hate crimes* wird beabsichtigt, das Opfer sowie die Gemeinschaft des Opfers auf Grund ihrer persönlichen Charakteristika einzuschüchtern. Solche Verbrechen vermitteln dem Opfer die Botschaft, dass es nicht willkommen ist; sie bewirken, dass dem Opfer das Recht auf volle Partizipation am Leben in der Gesellschaft verweigert wird. Ferner vermitteln sie Mitgliedern der Gemeinschaft, die die Charakteristika des Opfers teilen, dass auch sie nicht dazugehören und dass sie ebenso Ziele von Verbrechen werden könnten. Deshalb können *hate crimes* die Struktur der Gesellschaft schädigen und Gemeinschaften zerspalten.

1.3 Vorurteil oder Hass?

Im wörtlichen Sinn können die Begriffe “*hate crimes*” oder “Hassmotiv” irreführend sein. Viele Verbrechen, die durch Hass motiviert sind, werden nicht als *hate crimes* eingestuft. Beispielsweise sind Morde oft durch Hass motiviert, werden aber nicht als *hate crimes* eingestuft, es sei denn, das Opfer wurde auf Grund eines geschützten Merkmals ausgewählt.

Umgekehrt kann ein Verbrechen, bei dem der Täter keinen “Hass” gegen das bestimmte Opfer empfindet, dennoch als *hate crime* gelten. Hass ist eine sehr spezifische und intensive, emotionale Befindlichkeit, mit der die meisten *hate crimes* nicht zutreffend zu beschreiben sind.

Es gibt eine Reihe verschiedener Gründe, aus denen *hate crimes* begangen werden können:

- der Täter/die Täterin kann aus Gründen wie Abneigung, Eifersucht oder dem Bedürfnis nach Geltung und Anerkennung in seiner/ihrer jeweiligen Bezugsgruppe handeln;
- der Täter/die Täterin kann gegenüber dem individuellen Opfer des Verbrechens keinerlei Gefühle haben, jedoch feindselige Gedanken oder Gefühle gegenüber der Gruppe, der das Opfer angehört;
- der Täter/die Täterin kann gegenüber allen Menschen ausserhalb der Gruppe, mit der er oder sie sich identifiziert, feindselig eingestellt sein;
- auf einer noch abstrakteren Ebene repräsentiert das Opfer möglicherweise lediglich eine Vorstellung, wie Zuwanderung, zu der der Täter/die Täterin eine feindselige Gesinnung hegt.

Trotz des Fehlens von Hass gegen das Opfer genügt jedes einzelne dieser Motive um einen Fall als *hate crime* zu klassifizieren, wenn die beiden voraufgehend in Abschnitt 1.1 beschriebenen Elemente vorliegen.

Fallbeispiel: Angriff auf eine Moschee (USA)
Moschee symbolisiert al-Qaida

Am 13. September 2001 fuhr Michael Cunningham in Seattle, USA, von seinem Zuhause zu einer 40 Kilometer entfernt gelegenen Moschee, übergoss zwei Fahrzeuge, die draussen geparkt standen, mit Benzin und versuchte sie anzuzünden mit dem Ziel, die Moschee zu zerstören. Als er von Moscheegängern entdeckt wurde, zog Cunningham eine Pistole und schoss auf sie, wodurch jedoch niemand zu Schaden kam.

Die Polizei fand heraus, dass Cunningham aus Zorn auf die Terrorangriffe am 11. September 2001 gehandelt hatte.

Obleich der Begriff "*hate crimes*" Verbreitung gefunden hat, kann dessen Gebrauch zu Missverständnissen des Begriffs führen. Deshalb wird in diesem Leitfaden vorzugsweise der Begriff "Voreingenommenheit" oder "Vorurteil" anstelle von "Hass" gebraucht. "Voreingenommenheit" oder "Vorurteil" hat eine breitere Bedeutungspalette als "Hass", und für ein Vorurteilmotiv genügt lediglich irgendeine Form von Vorurteil gegenüber einem persönlichen Merkmal. Vorurteile können gegenüber einer Person, oder einem Merkmal oder einer Idee empfunden werden, (wobei das Opfer jenes Merkmal oder Idee symbolisiert).

Fallbeispiel: Der Mord an Theo van Gogh (Niederlande)
"*Hate crime*" Straftäter bestreitet, "Hass" empfunden zu haben

Theo van Gogh war ein bekannter Filmemacher in den Niederlanden, der Filme und öffentliche Verlautbarungen machte, die äusserst islamkritisch waren. Am 2. November 2004 ging Mohammed Bouyeri auf der Strasse auf ihn zu, gab acht Schüsse auf ihn ab und griff ihn mit einem Messer an. Zwei Messer wurden in seinem Oberkörper stecken gelassen, mit einem war ein fünfseitiges Schreiben an seinen Körper geheftet.

Vor Gericht sagte Bouyeri aus, er habe sein Opfer nicht gehasst und dass diese Tötung durch seine Überzeugungen motiviert gewesen sei: "Was ich tat, tat ich ausschliesslich wegen meiner Überzeugungen. Ich will, dass Sie wissen, dass ich aus Überzeugung gehandelt habe und dass ich sein Leben nicht genommen habe, weil er Niederländer war oder weil ich Marokkaner bin und mich gekränkt fühlte."

Er wurde des Mordes überführt und zu einer lebenslänglichen Haftstrafe verurteilt. Es gab keine Strafverschärfung wegen seines Vorurteils; somit blieb die Frage des Motivs vom Gericht unberücksichtigt.

Bei der Ausarbeitung von *hate crime* Gesetzen sind die Entscheidungen der Gesetzgeber dafür ausschlaggebend, ob gesetzlich erforderlich ist, dass der Täter "Hass" empfinden muss. In Teil II stehen unter "Grundsatzfrage drei: Definition des Motivs — Feindseligkeit oder 'diskriminierende Selektion'" die

Folgen unterschiedlicher gesetzgeberischer Entscheidungen bezüglich des Motivs ausführlich zur Diskussion.

2. WAS SIND DIE UNTERSCHIEDUNGSMERKMALE VON HATE CRIMES?

Wie voraufgehend dargelegt, weisen *hate crimes* insofern Besonderheiten auf, als der Täter eine Botschaft über die Opfer und deren Recht, der Gesellschaft anzugehören, übermittelt. Das heisst, *hate crimes* haben Folgen, die sie von anderen Verbrechen unterscheiden und die eine andere juristische Vorgehensweise rechtfertigen.

2.1 Menschenrechte und Gleichstellung

Hate crimes sind Verletzungen des Gleichstellungsideals von Mitgliedern der Gesellschaft. Die Gleichheitsnorm ist ein Grundwert, der die vollkommene Menschenwürde zu verwirklichen erstrebt und allen Menschen eine Gelegenheit geben will, ihr vollständiges Potential zu verwirklichen. Die fortlaufende Wiederholung der Gleichstellungsnorm in Menschenrechtsurkunden dokumentiert deren Stellenwert. Die erste Zeile der UN Menschenrechtserklärung nimmt Bezug auf die "Anerkennung der angeborenen Würde und der gleichen und unveräußerlichen Rechte aller Mitglieder der Gemeinschaft der Menschen". Dieser Tenor wird in den meisten UN-Menschenrechtsurkunden sowie in fast jedem Staat der Welt von den wesentlichen verfassungsrechtlichen Urkunden aufgegriffen. Die Verletzung dieser Werte und Normen durch *hate crimes* hat schwerwiegende praktische und symbolische Auswirkungen.

Der Ministerrat... erneut darauf hinweisend, dass die Demokratie und der Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten wesentliche Garantien für Toleranz und Nichtdiskriminierung sind... und dass Toleranz und Nichtdiskriminierung daher wichtige Elemente in der Förderung der Menschenrechte sind...

OSZE Ministerratstreffen, Porto, 6.-7.12.2002, Beschluss Nr.6 (MC[10]DEC/6)

2.2 Auswirkungen auf das Opfer

Indem *hate crimes* auf die Identität einer Person abzielen, verursachen sie mehr Leid als übliche Verbrechen. Das unmittelbar betroffene Opfer kann einschneidendere psychologische Verletzungen und ein tiefer gehendes Erleben seiner Verletzbarkeit erleiden, weil es ausser Stande ist, das Charakteristikum zu verändern, das es zum Opfer werden liess. Im Vergleich zu anderen Verbrechen haben *hate crimes* bedeutend tiefer gehende psychologische Auswirkungen auf ihre Opfer, die Depressionen und Angst zur Folge haben.⁷

2.3 Auswirkungen auf die Gemeinschaft

Auch die Gemeinschaft, die die Charakteristika des Opfers teilt, kann verängstigt und eingeschüchtert werden. Andere Mitglieder der ins Visier genommenen Gruppe können sich nicht nur durch künftige Angriffe gefährdet fühlen, sondern sie können den Angriff erleben, als ob sie selbst das Opfer gewesen wären. Diese Auswirkungen können sich steigern, wenn eine Gemeinschaft bereits eine historische Erfahrung mitbringt, Opfer von Diskriminierung zu sein.

⁷ "Hate crimes today: An age-old foe in modern dress", American Psychological Association position paper, 1998, <http://209.85.135.104/search?q=cache:qHOGi3CfCR0J:www.apa.org/releases/hate.html+hate+crimes+impact+AMerican+Psychological&hl=en&ct=clnk&cd=1&lr=lang_en>.

Gesellschaftliche Akzeptanz der Diskriminierung bestimmter Gruppen ist ein bedeutender Faktor für das Zunehmen von *hate crimes*. Obgleich *hate crimes* auch gegen Angehörige der Mehrheitsgesellschaft verübt werden können, sind es die marginalisiertesten Gemeinschaften, die in unverhältnismässig hohem Ausmass zu Opfern von *hate crimes* werden. Daher hat die Verabschiedung und Anwendung strenger *hate crime*-Gesetze für solche Gruppen einen besonders hohen symbolischen Stellenwert.

2.4 Sicherheitsaspekte

Hate crimes verursachen potentiell schwerwiegende Sicherheitsprobleme und nachhaltige Gefährdungen der öffentlichen Ordnung. *Hate crimes* betreffen einen weitaus grösseren Kreis von Menschen als die üblichen Verbrechen und können potentiell zu gesellschaftlicher Zersplitterung und bürgerkriegsähnlichen Unruhen führen. Indem sie vorhandene gesellschaftliche Spannungen in den Vordergrund rücken oder neue Spannungen verursachen, können diese Verbrechen zu Anfeindungen zwischen der Opfergruppe und der Mehrheitsgesellschaft führen. *Hate crimes* können Spannungen, die zwischen Gruppen vorhanden sind, verschärfen und eine Rolle bei Ausschreitungen zwischen Ethnien oder gesellschaftlichen Gruppen spielen. Bei innenpolitischen Konflikten ist die Eskalationsphase gewöhnlich von einer hohen Quote von *hate crimes* begleitet. In Situationen, in denen auch die Beziehungen zwischen ethnischen, nationalen oder religiösen Gruppen instabil sind, können *hate crimes* explosive Auswirkungen zeitigen.

Fallbeispiel: Kondopoga-Unruhen (Russland)
Von einer Kneipenschlägerei zu ethnischen Unruhen

In der Stadt Kondopoga in der russischen Republik Karelien führte eine kleinere Auseinandersetzung in einem Café in der Nacht vom 29. zum 30. August 2006 zu einem Angriff ortsansässiger Gangster tschetschenischer Abstammung, wobei zwei ethnische Russen umgebracht wurden. Es folgten Unruhen, die drei Tage andauerten. Dabei wurden das Café, ein Strassenmarkt sowie eine Reihe von Geschäften, die Menschen

tschetschenischer und aserbajdschanischer Abstammung gehörten, zerstört. Tausende gingen auf die Strasse und verlangten die Ausweisung aller Nicht-Russen. Einige rechtsextremistische Aktivisten aus anderen Städten reisten an, um an diesen Aktionen teilzunehmen.

Tschetschenische Familien flohen oder wurden evakuiert, als die gewalttätigen Ausschreitungen mit unverminderter Heftigkeit ihren Lauf nahmen. Die Staatsduma verlangte eine offizielle Untersuchung der Ereignisse. Unterdessen gab der Bürgermeister vor Ort den Forderungen der Randalierer statt und liess die Ausweispapiere aller ethnischen Tschetschenen in der Stadt überprüfen und die Ausweisung jener veranlassen, deren Papiere nicht in Ordnung waren.

Zwölf Russen, die an den Unruhen beteiligt waren, wurden schuldig befunden, privates und städtisches Eigentum beschädigt zu haben. Sie wurden zu drei Jahren Haft mit Bewährung verurteilt.

"Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses", Annual Report for 2006, OSCE/ODIHR S. 20, <<http://tandis.odhr.pl>>; Claire Bigg, 6 September 2006, Radio Free Europe, <<http://www.rferl.org/content/article/1071116.html>>, "Racist Rioters Escape Jail", 2 November 2007, Russia Today <<http://russiatoday.ru/news/news/16374>>.

3. WOZU BRAUCHT MAN HATE CRIME-GESETZE?

Wenn *hate crimes* wie andere Delikte behandelt und nicht als eine besondere Verbrechenkategorie begriffen werden, so werden sie oft nicht richtig bearbeitet. Dies kann sich auf verschiedene Weisen manifestieren: Ermittler, die dem Opfer misstrauen oder es versäumen, Beschuldigungen bezüglich eines Vorurteilsmotivs richtig zu untersuchen; Staatsanwälte, die bei der Wahl der Anklagepunkte das Delikt bagatellisieren; und Gerichte, die es versäumen, ihre Befugnisse anzuwenden, um den Motiven des Täters gerecht zu tragen.

Hate crimes werden nicht in einem Vakuum begangen; sie sind eine gewalttätige Manifestierung von Vorurteilen, die sich in der Gesellschaft weiter Verbreitung erfreuen können. In Fällen mangelhafter Ermittlung, nachlässiger Strafverfolgung und milder Bestrafungen von *hate crimes* werden gewisse Muster erkennbar. Wo das Verbrechen gegen ein Individuum verübt wird, das einer stigmatisierten Gruppe angehört — z.B. wenn der Gruppe das Stereotyp anhaftet, mit der Verbrechensszene in Verbindung zu stehen — kann dies die Ermittlungen insofern beeinträchtigen, als das Opfer als irgendwie schuldig an den Pranger gestellt wird.

Es bedarf sehr weniger solcher Fälle, damit betroffene Gemeinschaften über die Reaktion von Gesetzeshütern desillusioniert werden. Wo dagegen die Anklage und das Urteil das Vorurteilmotiv in Rechnung stellen, bestärkt eine solche öffentliche Anerkennung das Opfer darin, dass seine Erfahrung vorbehaltlos anerkannt worden ist. Dies wiederum kann bei anderen Mitgliedern der Gemeinschaft Vertrauen darauf erwecken, dass *hate crimes* nicht ungeahndet bleiben. Das Festschreiben der gesellschaftlichen Verurteilung von *hate crimes* im Gesetzbuch ist für die betroffenen Gemeinschaften wichtig. Dabei kann es zur Stärkung des Strafrechtssystems beitragen und auf diese Weise gesellschaftliche Klüfte beheben.

3.1 Praktische Argumente

Die praktischen Auswirkungen des Inkraftsetzens von *hate crime*-Gesetzen können erheblich sein. Idealerweise werden solche Gesetze nach Diskussionen innerhalb der Regierung, Strafverfolgungsbehörden und der Gesellschaft insgesamt verabschiedet. Dies dient dazu, auf das Ausmass und die Eigenart der Verbrechen aufmerksam zu machen und ein Bewusstsein dafür zu wecken. So kann der Gesetzgebungsprozess das Bewusstsein für *hate crimes* und die Reaktionen darauf verbessern.

Nach in Kraft treten von Gesetzen gegen *hate crime*, erfordert deren Implementierung berufsspezifische Schulungen, um die Fertigkeiten und das Wissen von Polizei, Staatsanwälten und Richtern zu verbessern. Dies bewirkt bessere Reaktionen seitens der Strafverfolgung auf *hate crimes*.

Die Existenz von *hate crime*-Gesetzen verbessert Datenerhebung, was das nachrichtendienstliche und polizeiliche Sammeln von Informationen verbessert, wodurch wiederum eine sinnvolle Ressourcenverteilung ermöglicht wird. Wann immer Fälle von *hate crime* identifiziert werden, wird die Eigenart des Problems und die Wirksamkeit der Reaktion deutlicher.

Dadurch können Schulungen und Ressourcen in jenen Bereichen vorgesehen werden, wo sie am meisten benötigt werden.

Eine verbesserte Reaktion der Strafverfolgungsinstanzen stärkt das Vertrauen der betroffenen Gemeinschaften. Dies eröffnet neue Informationsquellen und fördert die Zusammenarbeit mit Gruppen, die andernfalls der Polizei mit Vorbehalten begegnen könnten. Dies bewirkt mehr Ermittlungserfolge, nicht nur bezüglich *hate crimes*, sondern auch bezüglich anderer Fälle, bei denen die Polizei auf die Unterstützung der Öffentlichkeit angewiesen ist.

So verbessert *hate crime*-Gesetzgebung das Bewusstsein für das Problem und ermöglicht bessere Ermittlungen. Dies wiederum führt zu einer effektiveren Anwendung von Gesetzen sowie zu einem verbesserten Verhältnis zwischen Polizei und Öffentlichkeit.

3.2 Theoretische Argumente

Es gibt drei Hauptargumente, die ein erhöhtes Strafmaß für *hate crimes* rechtfertigen.

Erstens kann und sollte der symbolische Wert des Gesetzes genutzt werden, um die Ablehnung der Gesellschaft von Verbrechen, die auf Vorurteilen beruhen, zu demonstrieren. Das Inkraftsetzen von *hate crime*-Gesetzen ist ein starker Ausdruck dafür, dass die Gesellschaft gewisse Straftaten als besonders verwerflich verurteilt und es für nötig erachtet, diese mit einem höherem Strafmaß zu bedenken.

Zweitens bestraft das Strafrecht das verursachte Leid. Wie vorausgehend festgestellt worden ist, haben *hate crimes* stärkere Auswirkungen auf das Opfer als übliche Verbrechen. Ferner betreffen sie andere, nur weil sie Mitglieder der Gruppe sind, aus der das Opfer stammt. Somit ergibt sich die

Rechtfertigung des höheren Strafmasses aus dem zusätzlichen Leid, das sowohl dem Individuum als auch der Gruppe zugefügt wird.

Drittens bestrafen *hate crime*-Gesetze die besondere Schuldhaftigkeit des Täters.⁸ Das Motiv des Täters verleiht dem Verbrechen einen gravierenderen Stellenwert als dem Verbrechen beikäme, wenn es ohne ein derartiges Motiv begangen worden wäre. Oft wird im Strafrecht ein höheres Strafmass nicht nur hinsichtlich der Folgen von Taten vorgesehen, sondern auch hinsichtlich des Tatmotivs. Daher geht dieses Argument davon aus, dass der Täter mit dem Vorsatz handelt, unverhältnismässig viel Leid zu verursachen oder dass er grob fahrlässig zusätzliches Leid in Kauf nimmt.

3.4 Sind *hate crime*-Gesetze diskriminierend?

Manche Gegner von *hate crime*-Gesetzen behaupten, dass diese Gesetze manchen Gruppen mehr Schutz bieten als anderen und dass sie daher diskriminierend sind. Dies ist nicht der Fall. Obgleich *hate crimes* meistens gegen Mitglieder von Minderheiten verübt werden, können sie auch auf Mehrheiten abzielen:

- Die Täter können einer Minderheit entstammen.
- Bei der Wahl des Ziels von *hate crimes* kann eine Mehrheit betroffen sein.
- Sowohl der Täter als auch dessen Ziel können verschiedenen Minderheiten angehören.

Das Prinzip, wonach alle vor dem Gesetz gleich sind, erfordert, dass *hate crime*-Gesetze keiner Gruppe mehr Schutz bieten dürfen als einer anderen. Beinhaltet ein *hate crime*-Gesetz beispielsweise Ethnizität als

⁸ Vgl. Frederick M. Lawrence, "The Hate Crime Project and Its Limitations: Evaluating the Societal Gains and Risk in Bias Crime Law Enforcement", in *Legal Decision Making in Everyday Life: Controversies in Social Consciousness* (Springer 2007).

Charakteristikum, so darf es nicht auf eine bestimmte Ethnizität abstellen. Vielmehr könnte nach einem solchen Gesetz ein Opfer irgendeiner Ethnizität angehören, einschliesslich einer, die eine Mehrheit darstellt.

Fallbeispiel: Der Mord an Kriss Donald (Grossbritannien)
Hate crime-Gesetze gelten für alle

Am 15. März 2004 wurde Imran Shahid, ein britischer Krimineller asiatischen Ursprungs, von einer Gruppe weisser Jugendlicher angegriffen. Am folgenden Tag machte er sich mit seinen Freunden auf die Suche nach "weissen Jungs" aus jener Gegend. Sie fanden Kriss Donald, einen 15-jährigen Jungen. Sie entführten ihn und fuhren mit ihm zwei Stunden ziellos in der Gegend herum, bevor sie ihm 13 Messerstiche beibrachten, ihn in Brand setzen und sterbend zurückliessen.

Nach einer zweijährigen Untersuchung wurden insgesamt fünf Männer asiatischen Ursprungs wegen rassistisch motivierter Delikte, Entführung und Mord zu langen Gefängnisstrafen verurteilt. In der Urteilsbegründung hielt der Richter fest, "...mit gutem Grund ist die Öffentlichkeit über die grausamen und barbarischen Besonderheiten dieses Verbrechens schockiert... Rassistisch motivierte Gewalt, gleich von welcher Seite sie kommen mag, wird keine Duldung erfahren..."

"Trio Jailed for Kriss Race Murder", BBC News, 8 November 2006,
<http://news.bbc.co.uk/2/hi/uk_news/scotland/glasgow_and_west/6123014.stm>.

4. VERWANDTE BEGRIFFE

Es gibt eine Reihe von Begriffen, die zwar mit *hate crime* eng verwandt sind, jedoch nicht in diesem Leitfaden berücksichtigt werden.

Obgleich Völkermord ein Verbrechen ist, das durch Vorurteil motiviert ist, wird es aus diesem Leitfaden ausgeklammert, weil es besondere Charakteristika aufweist, die es von "gewöhnlichen" Verbrechen deutlich unterscheiden.

Hate crime-Gesetze verbieten immer Verhalten, das in erster Linie kriminell ist. Und obgleich Gesetze gegen *hate speech** und Diskriminierung mitunter mit Gesetzen verwechselt werden, die *hate crime* betreffen, fehlt diesen das

* Anmerkung des Übersetzers: Wie "hate crime" ist auch der Begriff "hate speech" unübersetzbar, da er umfassender als vergleichbare Straftatbestände im deutschsprachigen Raum, beispielsweise "Volksverhetzung", "Wiederbetätigung" o.ä. ist.

wesentlich Element eines *hate crime*-Gesetzes: nämlich, dass das gleiche Verhalten selbst dann als strafrechtliches Delikt verfolgt werden könnte, wenn es nicht durch ein Vorurteil motiviert wäre.

4.1 Völkermord

Mitunter wird das Verbrechen des Völkermords, das nach internationalem Recht strafbar ist, in Diskussionen über *hate crime*-Gesetze miteinbezogen. Obgleich Völkermord und andere verwandte Verbrechen, wie beispielsweise Verbrechen gegen die Menschlichkeit von nationalen Gesetzbüchern verboten werden, werden sie in diesem Zusammenhang nicht als *hate crime*-Gesetze beschrieben. Völkermord setzt den Vorsatz voraus, ganz oder teilweise eine nationale, ethnische, rassische oder religiöse Gruppe zu vernichten.⁹ Darin liegt ein qualitativer und quantitativer Unterschied zu *hate crimes*. Gleiches gilt von allen Verbrechenstatbeständen des internationalen Rechts, die eine folgenreiche, systematische Anwendung von Gewalt voraussetzen. Die Probleme, die bezüglich jener Verbrechen, die nach internationalem Recht strafbar sind, bei Gesetzgebung sowie bei Ermittlung und Strafverfolgung auftreten, sind völlig anders gelagert als bei *hate crimes*. Daher können alle diese Verbrechen im Rahmen dieses Leitfadens nicht berücksichtigt werden.

4.2 Antidiskriminierungsgesetze

Antidiskriminierungsgesetze sind keine *hate crime*-Gesetze. Der Diskriminierungsbegriff bezieht sich auf Benachteiligung einer Person auf Grund eines unzulässigen Ermessens, wie z.B. die rassische oder ethnische

⁹ Vgl. Artikel 2, Internationales Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes.

Herkunft oder das Geschlecht der Person. Bei Antidiskriminierungsgesetzen, die es zwar in vielen, aber nicht in allen OSZE-Teilnehmerstaaten gibt, geht es in der Regel um Diskriminierung am Arbeitsplatz oder um Diskriminierung bezüglich des Zugangs zu Gütern oder Dienstleistungen. Eine diskriminierende Handlung, wie etwa schlechtere Entlohnung für gleiche Arbeit, ist ungesetzlich, wenn sie aus der Absicht zu diskriminieren begangen wird. Ohne diese Absicht wäre die gleiche Handlung nicht ungesetzlich.

Obwohl Diskriminierung in der Rechtsprechung der meisten Staaten als zivilrechtliche Angelegenheit gehandhabt wird, wird sie in manchen Staaten auch mit strafrechtlichen Sanktionen geahndet. Wie immer dem auch sei, *hate crime*-Gesetze beinhalten keine Gesetze, die Diskriminierung unter Strafe stellen, weil es kein Grunddelikt gibt. Es fehlt das erste wesentliche Element eines *hate crime*.

4.3 Hate speech

Es gibt Gesetze, die Äusserungen wegen ihrer besonderen Inhalte unter Strafe stellen. Die verbotenen Inhalte können sehr unterschiedlich sein: nach der Rechtsprechung mancher Staaten stehen Äusserungen unter Strafe, die zu Hass anstiften oder für bestimmte Gruppen verletzend sind. Andere verbreitete Verbote betreffen Äusserungen, die die "Ehre" oder "Würde" einer Person oder einer Nation verunglimpfen. Es kann auch Einschränkungen bezüglich bestimmter historischer Themen geben. Am bekanntesten sind Gesetze, die die Leugnung des Holocaust oder die Verherrlichung von NS-Ideologie verbieten. Diese Kategorie von Sprachregulierung wird als "hate speech" beschrieben. Aber in all diesen Fällen wären die jeweiligen Äusserungen für sich genommen, ohne jene verbotenen Inhalte, strafrechtlich nicht relevant. Deshalb fehlt *hate speech* das erste wesentliche Element von *hate crimes*. Ohne das Vorurteilmotiv oder die Inhalte würde es sich um keine strafbaren Handlungen handeln. Beispielsweise wäre ein Rockkonzert, bei dem Lieder gespielt werden, die gewaltbereiten Faschismus oder den

Holocaust verherrlichen, *hate speech*, was in manchen Staaten ein Verbrechen wäre. Dennoch ist es kein *hate crime*, weil kein strafrechtliches Grunddelikt vorliegt. Es fehlt das erste wesentliche Element eines *hate crime*.

Direkte und unmittelbare Anstiftung zu strafbaren Handlungen sind in der OSZE-Region allgemein verboten. Wo es zu solcher Anstiftung mit einem Vorurteilmotiv kommt, sollte sie als *hate crime* kategorisiert werden, weil ein strafrechtliches Grunddelikt vorliegt.

Obgleich *hate speech* ein Problem ist, dem ein hohes Mass an öffentlicher Aufmerksamkeit geschenkt wird, wird im Rahmen dieses Leitfadens nicht auf diskriminierende oder beleidigende Äusserungen eingegangen.

Nicht nur fehlt *hate speech* das Element eines Grunddelikts. Auch gibt es extreme Unterschiede zwischen den *hate speech*-Gesetzen verschiedener Länder. Auf Grund unterschiedlicher Ansätze, die Verfassungen und Philosophien zu Grunde liegen, fehlt es an gemeinsamen Anknüpfungspunkten, auf die dieser Leitfaden Bezug nehmen könnte, um einen hilfreichen Kommentar anzubieten.

Allerdings können Äusserungen, die vor, während oder nach einem Verbrechen Rassismus oder Vorurteilen Vorschub leisten, bezüglich des Tatmotivs Beweismaterial liefern, weswegen sie Bestandteil jeder strafrechtlichen Ermittlung sein sollten. Entsprechend könnte Material im Besitz eines Täters Beweismaterial bezüglich des Tatmotivs liefern, beispielsweise Bücher, Musik oder Poster, die Voreingenommenheit oder Vorurteile nahelegen.

Nach einer verbreiteten Kritik an *hate crime*-Gesetzen beschneiden diese die Meinungsfreiheit oder sie kommen einer Bestrafung von Ansichten oder Haltungen, nicht aber von Handlungen, gleich. Da die Mehrzahl der OSZE-Teilnehmerstaaten bereits Gesetze eingeführt haben, die bestimmte Formen von Äusserungen einschränken, wird diese Kritik in diesem Leitfaden nicht zur Diskussion gestellt.

5. DER INTERNATIONALE UND REGIONALE RAHMEN

Internationale Organisationen haben *hate crimes* eine hohe Priorität eingeräumt.

Eine Reihe von Menschenrechtsabkommen beinhalten allgemeine Äusserungen über Diskriminierung. Sowohl der *Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte* als auch das *Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* verlangen von Staaten, sich jeder Art rassistischer Diskriminierung (einschliesslich Diskriminierung auf Grund der Ethnizität oder der nationalen Herkunft) zu enthalten und ihren Einwohnern gleichberechtigt den Schutz aller Gesetze zu gewährleisten. Ferner verlangt Artikel 4 der *UN-Erklärung über die Beseitigung jeder Form von Intoleranz und Diskriminierung auf Grund von Religion oder Weltanschauung*^{*} von allen Staaten, dass sie “Diskriminierung auf Grund der Religionen verhindern und beseitigen” und “alle erforderlichen Massnahmen ergreifen, um Intoleranz auf Grund der Religion zu bekämpfen...”

Manche Urkunden rufen Staaten ausdrücklich auf, bestimmte Handlungen unter Strafe zu stellen. Artikel 4 des *Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* nimmt die Vertragsstaaten in die Pflicht, “unmittelbare und positive Massnahmen zu treffen”; Absatz (a) verlangt ferner, dass “jede Verbreitung von Ideen, die sich auf die Überlegenheit einer Rasse oder Rassenhass gründen, jedes Aufreizen zur Rassendiskriminierung und **jede Gewalttätigkeit oder Aufreizung dazu gegen eine Rasse oder eine Personengruppe anderer Hautfarbe oder Volkszugehörigkeit**” (Hervorhebung ergänzt) zu einer kraft Gesetz

^{*} *United Nations Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief.*

strafbaren Handlung zu erklären ist.¹⁰ Die Kommission, die über die Einhaltung des *Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung* wacht, hat Staaten aufgefordert, Delikte mit Vorurteilmotiven als spezifische Delikte zu definieren und Gesetze in Kraft zu setzen, die es ermöglichen, Vorurteilmotiven von Tätern Rechnung zu tragen. Die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) hat in ihren General Policy Recommendations ebenfalls zur Kriminalisierung solcher Handlungen aufgerufen.¹¹

Der EU-Rahmenbeschluss zu Rassismus und Fremdenfeindlichkeit wurde am 28. November 2008 angenommen.¹² Die Richtlinie erkennt Unterschiede quer durch die EU an, bezüglich der Gesetze über rassistisches und fremdenfeindliches Verhalten sowie bezüglich verschiedener Ansätze für Verbote von Äusserungen. Sie verfolgt das Ziel, einen einheitlichen strafrechtlichen Ansatz herzustellen, wonach Vergehen in allen Mitgliedsstaaten einheitlich bestraft werden. Ferner wird von Staaten verlangt werden zu überprüfen, ob ihre geltenden Gesetze mit der Richtlinie konform gehen.

Viele der hier beschriebenen Urkunden verurteilen rassistische Handlungen und erheben zugleich die Forderung nach Gesetzen, die bestimmte Formen von Äusserungen verbieten. Dies ist jedoch kontrovers, und viele OSZE-Teilnehmerstaaten vertreten in dieser Sache keine einheitliche Position. Deshalb behandelt dieser Leitfaden lediglich *hate crimes* und nicht "hate speech", wie voraufgehend bereits festgehalten worden ist.

In einer Reihe neuerer Entscheidungen hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte vertreten, dass Staaten aus der *Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten* positive Verpflichtungen erwachsen, hinsichtlich potentiell rassistischer Motivationen

¹⁰ Bezüglich den Anforderungen in Artikel 4 über unter Strafe zu stellende Äusserungen, haben zehn OSZE-Teilnehmerstaaten Vorbehalte geltend gemacht oder Erklärungen abgegeben, um den Schutz der Meinungsfreiheit zu gewährleisten.

¹¹ Vgl. vor allem General Policy Recommendation No. 7 on National Legislation To Combat Racism And Racial Discrimination, ECRI website, 13 December 2002, <www.coe.int/ecri>.

¹² Vgl. die Webseite der französischen EU-Ratspräsidentschaft <http://www.ue2008.fr/PFUE/lang/en/accueil/PFUE-11_2008/PFUE-27.11.2008/resultats_JAI>.

von Verbrechen Ermittlungen anzustellen. In der Begründung des bahnbrechenden Urteils im Fall "Nachova u.a. gegen Bulgarien"¹³ befand das Gericht, dass staatlichen Behörden die Pflicht obläge, bezüglich möglicher rassistischer Motive für Gewaltanwendung zu ermitteln, und dass die entsprechende Unterlassung Bulgariens eine Verletzung der Nichtdiskriminierungsvorschrift in Artikel 4 der Konvention darstelle.

Ogleich der Gerichtshof nicht die Inkraftsetzung einer spezifischen Gesetzgebung gegen *hate crimes* verlangt hat, hat er ausdrücklich anerkannt, dass *hate crimes* nach einer strafrechtlichen Antwort verlangen, die in einem angemessenen Verhältnis zu dem verursachten Leid stehen muss. Diese Prinzipien wendete das Gericht im Fall, "Secic gegen Kroatien", an, in dem es um einen Angriff von Skinheads auf einen Roma-Mann ging. Das Gericht wiederholte, dass

"...bei Ermittlungen von Vorfällen mit Gewaltanwendung haben Staaten die zusätzliche Verpflichtung, alle angemessenen Massnahmen zu ergreifen, um jederlei rassistische Motivation offen zu legen und festzustellen, ob oder ob nicht Hass oder Vorurteile, die mit der ethnischen Zugehörigkeit des Opfers begründet werden, bei den Ereignissen eine Rolle gespielt haben könnten. Dies zu unterlassen und rassistisch gerechtfertigte Gewalt und Brutalität nach den gleichen Grundsätzen zu behandeln wie Fälle, die keine rassistischen Untertöne haben, käme dem Ignorieren der besonderen Eigenart von Handlungen gleich, die in hohem Masse für die Grundrechte destruktiv sind."¹⁴

6. SCHLUSSBEMERKUNG

¹³ *Nachova and Others v. Bulgaria*, Judgement of the European Court of Human Rights (Grand Chamber), 6 July 2005, paragraphs 160-168, <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database>>.

¹⁴ *Secic v Croatia*, Judgement of the European Court of Human Rights, (Chamber Judgement), 31 May 2007, paragraph 66, <<http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Case-Law/HUDOC/HUDOC+database>>. (Deutsch vom Übersetzer des Leitfadens, da keine offizielle Übersetzung dieses Urteils vorliegt.)

Im wesentlichen geht es darum, dass Hassmotive bei Strafverfolgungen klar erkannt und ausdrücklich bestraft werden müssen. Mitunter wird bei der Strafverfolgung von *hate crimes* jedoch davon abgesehen, das Motiv für die Wahl des Opfers — wie etwa dessen “Rasse”, Nationalität oder ethnische Herkunft — überhaupt zu erwähnen. In solchen Fällen wird die Möglichkeit der abschreckenden Wirkung vertan, die die Bestrafung des Täters auf andere haben könnte. Damit ist die Gefahr gegeben, dass beim Opfer sowie beim Täter die Botschaft ankommt, dass das Hassmotiv, das dem Verbrechen zu Grunde liegt, vom Staat nicht ernst genommen wird.

Opferaussage: David Ritcheson
Aussage vor dem U.S. Kongress, 17. April 2007

... Ich stehe heute vor Ihnen mit der Bitte an unsere Regierung, sie möge eine Vorreiterrolle übernehmen, indem sie Individuen wie jene, die mich angegriffen haben, davon abschreckt, unvorstellbare und brutale Verbrechen gegen andere zu begehen, wegen ihrer Herkunft, wegen ihrer Hautfarbe, wegen des Gottes, den sie verehren, wegen der Person, die sie lieben, oder wegen der Art, wie sie ausschauen, reden oder handeln...

Ich hatte das Glück, in einer Stadt zu leben, wo die örtlichen Strafverfolgungsbehörden die Mittel, die Fähigkeit - und den Willen - hatten, im Fall der durch Hass motivierten Gewalt gegen mich, wirkungsvolle Ermittlungen und eine zielführende Strafverfolgung anzustrengen. Jedoch könnten andere Opfer von Vorurteilsdelikten nicht in solchen Gemeinden leben. Ich bitte Sie, örtlichen Strafverfolgungsbehörden mit der Amtsbefugnis auszustatten, mit bundesstaatlichen Dienststellen zusammenzuarbeiten, wenn jemand sinnlos wegen seiner Herkunft oder anderen Identitätsmerkmalen angegriffen wird. Örtliche Staatsanwälte sollten die US-Bundesregierung um Unterstützung angehen können, wenn diese Art von Verbrechen verübt werden. Das Wichtigste ist, dass diese Verbrechen beim Namen genannt und als solche strafrechtlich verfolgt werden sollten: nämlich als “hate crimes”!

David Ritcheson, ein mexikanisch-amerikanischer Jugendlicher, wurde am 22. April 2006 von zwei Männern angegriffen. Sie zogen ihn aus, brachten ihm mit Zigaretten Verbrennungen bei, schnitzten ein Hakenkreuz in seine Brust, schlugen und traten auf ihn ein, bevor sie ihn zurückliessen, in der Annahme, er sei tot. Einer der Angreifer war wegen zwei früherer rassistisch motivierter Angriffe vorbestraft gewesen.

TEIL II

GRUNDSATZFRAGEN BEIM AUSARBEITEN

VON GESETZESVORLAGEN

EINLEITUNG

In Teil I stand der *hate crime*-Begriff und der Sinn und Zweck von *hate crime*-Gesetzen zur Diskussion. In Teil II steht zur Debatte, wie der *hate crime*-Begriff in Gesetzgebung umgesetzt wird. Konkret wird in diesem Teil analysiert, wie *hate crime*-Gesetze entworfen werden und welche Folgen bestimmte gesetzgeberische Entscheidungen zeitigen. Dabei wird auf Beispiele aus der gesamten OSZE-Region zurückgegriffen.

Die meisten Gesetze, die hier berücksichtigt werden, sind über die Online-Datenbank von *ODIHR* zugänglich,¹⁵ die auch über dessen Tolerance and Non-Discrimination Information System¹⁶ erreichbar ist. Obgleich die aktuellsten publizierten Gesetzesfassungen benutzt werden, die zum Zeitpunkt des Verfassens dieses Leitfadens relevant sind, sollten sich Leser vergegenwärtigen, dass Gesetze und deren Auslegung durch Gerichte, im Laufe der Zeit Wandlungen unterliegen. Ferner liegen nicht alle Gesetze, die in diesem Leitfaden zitiert werden, in englischer Übersetzung vor.

Das Ausarbeiten eines *hate crime*-Gesetzentwurfes sowie die Revision eines bereits vorliegenden *hate crime*-Gesetzes verlangt Gesetzgebern und Politikern eine Reihe von Entscheidungen ab. Dieser Teil macht den Leser mit allen Bestandteilen eines solchen Gesetzes vertraut: angefangen von den Faktoren, die allen *hate crime*-Gesetzen gemein sind, werden schliesslich die

¹⁵ <<http://www.legislationline.org>>.

¹⁶ <<http://tandis.odihr.pl>>.

Entscheidungen, die Weichenstellungen bedeuten, in Gestalt von "Grundsatzfragen" dargestellt. Jede Grundsatzfrage bietet einen Überblick über die Fragestellung sowie einen Kommentar. Zur Illustration wird auf Beispiele aus rechtskräftiger Gesetzgebung und auf Fallbeispiele zurückgegriffen. Die wichtigsten Schlussfolgerungen aus Grundsatzfragen werden am Ende dieses Teils aufgelistet.

Die Fragen lauten:

Grundsatzfrage eins: *Soll das Gesetz einen neuen materiell-rechtlichen Straftatbestand schaffen oder soll es für bestehende Tatbestände Strafverschärfungen einführen?*

Grundsatzfrage zwei: *Welche Merkmale sollten ins Gesetz aufgenommen werden?*

Grundsatzfrage drei: *Wie soll das Verbrechenmotiv im Gesetz definiert werden?*

Grundsatzfrage vier: *Wie ist mit Mitgliedschaft, Zugehörigkeit und Wahrnehmungsfehlern zu verfahren?*

Grundsatzfrage fünf: *Welches Beweismaterial und welches Mass an Motiv ist notwendig?*

Jede Grundsatzfrage muss für sich beantwortet werden, aber danach muss auch deren Gesamteffekt in Erwägung gezogen werden. Einzelne Grundsatzentscheidungen, die für sich genommen vertretbar und sinnvoll sind, könnten in Kombination mit anderen auf Gesetze hinauslaufen, die nicht anwendbar sind, wenn deren Gesamtwirkung zu Gesetzen führt, die entweder zu eng oder zu breit angelegt sind.

Alle *hate crime*-Gesetze weisen die beiden wesentlichen Elemente auf, die in Teil I beschrieben worden sind: Sie setzen voraus, dass ein Grunddelikt mit einem Vorurteilmotiv begangen wird. Ferner gibt es zwei weitere Merkmale, die alle *hate crime*-Gesetze aufweisen sollten:

- *Opfer von hate crimes können Menschen oder Eigentum sein. Hate crime-Gesetze sollten sich nicht nur auf Delikte beziehen, die gegen Menschen verübt werden. Sie sollten auch auf Delikte gegen Eigentum anwendbar sein, das mit Menschen assoziiert wird, die ein bestimmtes Merkmal teilen — in der Regel ein Ort für Gottesdienst, aber mitunter auch ein Geschäftsraum oder eine Wohnung.*
- *Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Obgleich hate crime-Gesetze genau beschreiben müssen, welche Gruppenmerkmale kraft Gesetz geschützt sind, werden solche Gesetze nicht für eine bestimmte Gruppe geschrieben. Vielmehr schützen Gesetze alle Individuen, die durch die allgemeine Variante jenes Merkmals definiert werden. Beispielsweise ist "Religion" eine Kategorie, die allgemein geschützt ist. Jedoch greifen hate crime-Gesetze keine spezifische Religion heraus, die eines besonderen Schutzes bedürfte. Gesetze verbieten Verbrechen, die durch "Rasse" motiviert sind, aber sie bestimmen keine rassische oder ethnische Gruppe, die besonders zu schützen ist. Beispielsweise kann nach einem hate crime-Gesetz Gewalt gegen Christen auf die gleiche Weise strafrechtlich verfolgt werden wie Gewalt gegen Muslime; Verbrechen gegen Mitglieder von Mehrheitsgemeinschaften können in gleicher Weise strafrechtlich verfolgt werden wie jene gegen Minderheitengemeinschaften. So wird symmetrischer Schutz gewährt. Keine Gruppe genießt besonderen Schutz, und alle sind vor dem Gesetz gleich.*

1. GRUNDSATZFRAGE EINS: MATERIELL-RECHTLICHER STRAFTATBESTAND ODER STRAFVERSCHÄRFUNG?

1.1 Materiell-rechtliche Straftatbestände

Ein “materiell-rechtlicher Straftatbestand” ist ein eigener Straftatbestand, der das Vorurteilmotiv als integrales Element der juristischen Definition des Delikts miteinschliesst. In der OSZE-Region ist diese Art von *hate crime*-Gesetz relativ selten. Sowohl auf Bundesstaats- als auch auf einzelstaatlicher Ebene haben die USA ebenso wie die Tschechische Republik und Grossbritannien besondere Straftatbestände definiert, die ein Vorurteilmotiv einbeziehen. Die meisten anderen Länder sind nicht diesen Weg gegangen.

Beispiele für materiell-rechtliche Straftatbestände – die Tschechische Republik und Grossbritannien

Paragraph 196(2) des Strafgesetzbuchs der **Tschechischen Republik** sieht Freiheitsstrafen von sechs Monaten bis drei Jahren vor, nämlich für “den Gebrauch von Gewalt gegen eine Gruppe oder Bewohner oder gegen einen Einzelnen, oder für das Androhen gegen diese von Tod, Gesundheitsschädigung oder dem Beibringen schwerer Verletzungen wegen ihrer politischen Überzeugung, Nationalität, Rasse, Glauben oder Fehlen von Glauben”

Abschnitte 28-32 des *Crime and Disorder Act 1998* von **Grossbritannien** haben neue Straftatbestände geschaffen, nämlich “rassisch-erschwerende” und “religiös-erschwerende” Körperverletzung, mutwillige Beschädigung, Belästigung und Störung der öffentlichen Ordnung.

1.2 Strafverschärfungen

Hate crime-Gesetze können auch gemacht werden, indem Strafverschärfungen angewendet werden, die mitunter als “erschwerende Strafzumessungsklauseln” (“aggravating sentencing clauses”) oder als “erschwerende Umstandsklauseln” (“aggravating circumstances clauses”) bezeichnet werden.¹⁷ Vereinfachend gesagt, erhöhen sie das Strafmass für

¹⁷ Diese Begriffe werden in diesem Leitfaden nicht verwendet, um Verwirrung mit “rassisch erschwerenden Delikten” (“racially aggravated offences”) in Grossbritannien zu vermeiden, die materiell-rechtliche Straftatbestände sind.

ein Grunddelikt, wenn es mit einem Vorurteilmotiv begangen wird. Die meisten *hate crime*-Gesetze in der OSZE-Region folgen diesem Muster.

Wenn Straffverschärfungen zur Anwendung kommen, um *hate crimes* zu bestrafen, wird die Frage nach einem Vorurteilmotivs gewöhnlich erwogen, wenn der Täter verurteilt wird. Mit andern Worten, der Täter muss erst des Grunddelikts schuldig befunden werden, und dann zieht das Gericht in Erwägung, ob genügend Beweismaterial für ein Vorurteil vorliegt, um eine Straffverschärfung anzuwenden. In der Rechtsprechung des *Common Law*^{*} geschieht dies in der Urteilsphase. In der Rechtsprechung des *civil law*^{**} sind Entscheidung über Schuld und Verurteilung keine separaten Phasen. Der Richter befindet über Beweismaterial bezüglich des Motivs, das für die Urteilsfindung ausschlaggebend ist, als Teil des gleichen Prozesses. Straffverschärfungen können entweder *allgemein* oder *spezifisch* sein.

- *Allgemeine Straffverschärfungen*. Straffverschärfende Rechtsnormen, die auf eine weite Bandbreite von Straftaten anwendbar sind, werden als allgemeine Straffverschärfungen bezeichnet. In der OSZE-Region listen 23 Länder irgendeine Form von Vorurteilmotiv als Faktor auf, der bei allen Straftaten zu Straffverschärfungen führen kann.

Beispiele für allgemeine Straffverschärfungen – Andorra, Tadjikistan und Grossbritannien

Artikel 30.6 des Strafgesetzbuchs von **Andorra** sieht Straffverschärfungen vor, wenn Verbrechen aus “rassistischen und fremdenfeindlichen Motiven oder aus Beweggründen hinsichtlich der Ideologie, Religion, Nationalität, ethnischer Herkunft, sexueller Orientierung, Krankheit oder physischer oder geistiger Behinderung des Opfers” begangen werden.

Artikel 62(1)(f) des Strafgesetzbuchs von **Tadjikistan** sieht Straffverschärfungen vor, einschliesslich “Verbrechen mit einem Motiv nationaler oder religiöser Feindseligkeit”.

^{*} Anm. des Übersetzers: *Common Law* = englisches und amerikanisches Gewohnheitsrecht.

^{**} Anm. des Übersetzers: *civil law* meint hier die dem römischen Recht verpflichtete Tradition (im Unterschied zum “Zivilrecht” im Sinne von “Bürgerlichem Recht”).

Absatz 153 des Powers of Criminal Courts (Sentencing) Act 2000 in **Grossbritannien** sieht vor, dass wenn ein Delikt rassistisch erschwerend ("racially aggravated") ist, solle das Gericht "diesen Umstand als schulderschwerenden Faktor (nämlich als Faktor, der die Schwere des Delikts verschärft) behandeln; das Gericht soll öffentlich festhalten, dass das Delikt in dieser Weise erschwerend ist."¹⁸

- *Spezifische Strafverschärfungen.* Spezifische Verschärfungen wenden erhöhte Strafen lediglich auf einige strafrechtliche Delikte an. In der OSZE-Region listen 25 Länder irgendeine Form von Vorurteilsmotiv als Faktor auf, der bei bestimmten Straftaten zu Strafverschärfungen führen kann.

Einige straferschwerende Gesetze benennen den Umfang der Strafverschärfung im Detail. Andere straferschwerende Gesetze stellen die Entscheidung dem Ermessen des Gerichts anheim. Ferner verlangen manche Gesetze vom Gericht, dass es die Gründe ausdrücklich nennen muss, aus denen es Strafverschärfung angewendet oder davon abgesehen hat. In den meisten Rechtssprechungsbereichen obliegt den Staatsanwaltschaften die Pflicht, bezüglich allem, was straferschwerend sein könnte, zu ermitteln, und solche Fakten dem Gericht zur Kenntnis zu bringen. Es ist allerdings fraglich, inwieweit dies in Fällen von *hate crime* tatsächlich geschieht. Zum Beispiel hat die Polizei in Kopenhagen einen Erlass herausgegeben, wonach die Staatsanwaltschaft in allen Fällen von Gewaltanwendung mit einem möglichen rassistischen Motiv das Gericht ersuchen muss, dieses als erschwerenden Umstand im Sinne der allgemeinen Strafverschärfungsvorschrift des Strafgesetzbuchs zu berücksichtigen. In Grossbritannien verlangt die Staatsanwaltschaft von Staatsanwälten, dem Gericht zulässiges Beweismaterial für Taterschwernis vorzulegen, das mit deren rassistischen Motiv oder mit einem Motiv, das mit Feindseligkeit bezüglich der Religion des Opfers in Zusammenhang steht.

¹⁸ Dies greift lediglich, wenn das Delikt nicht als materiell-rechtlich erschwerter Tatbestand laut Abschnitt 28 – 32 des *Crime and Disorder Act 1998* verfolgt wird.

Beispiele für spezifische Strafverschärfungen – Belgien, Föderation von Bosnien und Herzegowina und Turkmenistan

Artikel 33-42 des belgischen Gesetzes vom 10. Mai 2007 sieht vor, dass "Hass gegen oder Verachtung von oder Feindseligkeit gegenüber einer Person auf Grund ihrer so genannten Rasse, Hautfarbe, Abstammung, nationalen oder ethnischen Herkunft, Geschlecht, sexuellen Orientierung, Familienstand, Geburt, Alter, Eigentumsverhältnissen, Glauben oder Weltanschauung, gegenwärtigen oder künftigen gesundheitlichen Befinden, Behinderung, Sprache, politischen Überzeugung oder physischen oder genetischen Merkmale oder sozialen Herkunft" erschwerende Umstände sind, die zu einer Verdoppelung des Strafmasses für die folgenden spezifischen Verbrechen führen können: Sexualverbrechen und Vergewaltigung; Totschlag und vorsätzliche Körperverletzung; unterlassene Hilfeleistung; Freiheitsberaubung und Hausfriedensbruch; Überfall aus dem Hinterhalt oder Auflauern; Brandstiftung sowie Zerstörung von Besitz oder Eigentum.

Artikel 166(2) des Strafgesetzbuchs der **Föderation von Bosnien und Herzegowina** sieht vor, dass Mord, der aus "rassischen, nationalen oder religiösen Gründen" verübt wird, mit mindestens zehn Jahren Gefängnis strafbar ist; ohne Strafverschärfung ist die Mindeststrafe fünf Jahre Freiheitsentzug.

Artikel 101(2)(m), 107(2)(h); 108 (2)(h) und 113(2)(e) des Strafgesetzbuchs von **Turkmenistan** sieht ein erhöhtes Strafmass vor in Fällen von vorsätzlichem Mord, schwerer Körperverletzung oder Prügeln mit weniger schweren physischen oder psychologischen Folgen, wenn diese Taten "... auf Grund von sozialem, nationalen, rassistischen oder religiösen Hass oder Feindseligkeit..." begangen werden.

1.3 Kommentar

Ein Gesetzeswerk in Kraft zu setzen, das *hate crime* zu einem materiell-rechtlichen Straftatbestand macht, bringt eine Reihe von Vorteilen mit sich. Da die Bedeutung eines *hate crime*-Gesetzes — sowohl für das einzelne Opfer als auch für die breite Gesellschaft — zum Teil in dem symbolischen Wert liegt, den das Ächten der Tat erzeugt, verurteilt ein materiell-rechtliches *hate crime*-Gesetz ausdrücklich das verbotene Vorurteilmotiv. Wenn *hate crimes* als materiell-rechtliche Straftatbestände im Strafrecht verankert sind,

wird das Verbrechen gewöhnlich sichtbarer und es ist einfacher, Daten über *hate crimes* zusammenzutragen. So gesehen erfüllt ein materiell-rechtliches *hate crime*-Gesetz die intendierte Funktion des Strafrechts.

Andererseits stellen materiell-rechtliche Straftatbestände auch vor Herausforderungen. Um einen Angeklagten eines materiell-rechtlichen Straftatbestandes zu überführen, muss das Tatmotiv bewiesen werden. Staatsanwälte könnten abgeneigt sein, bezüglich eines materiell-rechtlichen Straftatbestandes Anklage zu erheben, wenn sie glauben, dass dies die Beweisführung komplizieren könnte. In manchen Rechtsprechungsbereichen gibt es ausserdem die Problematik, dass Gerichte nur über das Delikt befinden dürfen, das in der Anklage steht. Daher würde eine materiell-rechtliche *hate crime*-Anklage dem Gericht u.U. keine Möglichkeit bieten, auf der Basis des Grundmotivs eine Verurteilung auszusprechen, sofern das Vorurteilselement unbeweisbar bleibt. Dies ist ein Nachteil von materiell-rechtlichen Straftatbeständen und kann dazu führen, dass Staatsanwälte entweder davon absehen, *hate crime*-Gesetze anzuwenden, oder dass sie durch Annahme eines Schuldbekenntnisses bezüglich des Grunddeliktes gewährleisten wollen, dass der Täter verurteilt wird. Schulungen für Staatsanwälte und Ermittler bezüglich der Motivindikatoren sind ein wichtiger Beitrag, um solchen Problemen beizukommen.

Potentielle Probleme mit alternativen Strafanzeigen?

Eine Studie von 2002 über rassistisch erschwerende Delikte (*racially-aggravated offences*) in Grossbritannien kam zu dem Ergebnis, dass sich Straftäter häufig hinsichtlich des Grunddelikts schuldig bekennen, um einem Schuldspruch bezüglich des rassistisch erschwerenden Delikts vorzubeugen. Die Studie befand, dass die Struktur der Gesetzgebung zu "Unschuldsbekenntnissen bezüglich der erschwerenden Variante der Delikte einlud, indem sie Schuldbekenntnisse bezüglich der zugrunde liegenden materiell-rechtlichen Straftatbestände begünstigte". Mitunter würden Staatsanwälte "beschuldigt, diese Angebote zu leichtfertig anzunehmen."

Quelle: Elizabeth Burney & Gerry Rose, "Racist offences – how is the law working? Implementation of the legislation on racially aggravated offences in the Crime and Disorder Act 1998", Home Office Research Study 244, July 2002, S. 111.

Ein *hate crime*-Gesetz durch Strafverschärfung in Kraft zu setzen, hat ebenfalls gewisse Vor- und Nachteile. Es ist einfacher, Strafverschärfungen in ein Strafgesetzbuch zu integrieren, weil Gesetzbücher in der Regel bestimmte

Faktoren auflisten, die die Verurteilung für ein Verbrechen verschärfen können. Strafverschärfungen sind auf eine grosse Bandbreite von Verbrechen anwendbar, und das Misslingen der Beweisführung zur Strafverschärfung gefährdet keine Verurteilung bezüglich der Grunddelikte.

Indessen liegt ein gewichtiger Nachteil eines Strafverschärfungsgesetzes darin, dass die Entscheidung eines Gerichts, die Strafe auf Grund eines Vorurteilsmotivs zu verschärfen, möglicherweise nicht in öffentlichen Akten festgehalten wird. In Staaten wie Deutschland dürfen die Gründe für Strafverschärfung für die Öffentlichkeit nicht aktenkundig werden. Eine Folge davon ist, dass von der strafrechtlichen Vorgeschichte eines Angeklagten kein Gebrauch gemacht werden kann um zu ermitteln, ob er oder sie eine Vorgeschichte von Delikten hat, die durch Vorurteile motiviert sind. Ferner dürfen in manchen Staaten Verurteilungen wegen Vorurteilsverbrechen, selbst wenn diese für die Öffentlichkeit aktenkundig sind, nur unter sehr eingeschränkten Voraussetzungen in einem späteren Verfahren als Beweismaterial zugelassen werden.

Ohne die ausdrückliche Anerkennung eines Vorurteilsmotivs verliert das *hate crime*-Gesetz viel von seinem symbolischen Gewicht. Somit wird eine Strafverschärfung, obgleich sie leichter zu implementieren ist, möglicherweise nicht den erklärten Zweck erfüllen, das verbotene Vorurteil kenntlich zu machen und zu verurteilen. Dies wird zum Teil davon abhängen, ob die Gründe für die Strafverschärfung öffentlich bekannt gemacht werden und ob solche Verurteilungen in *hate crime*-Datensammlungen miteinbezogen werden können.

Sowohl bei materiell-rechtlichen Straftatbeständen als auch bei Strafverschärfungen wird der Erfolg des Verfahrens eng mit der Qualität der Ermittlung und der Darbietung des Beweismaterials hinsichtlich des Motivs zusammenhängen. Allgemeine Fragen zu Beweis und Beweisbarkeit des Vorurteilsmotivs werden in Abschnitt 5 — “Grundsatzfrage fünf: Welches Beweismaterial und welches Mass an Motiv ist notwendig” — zur Diskussion stehen.

Schliesslich ist eine Kombination verschiedener Ansätze immer möglich. Manche Staaten haben einerseits materiell-rechtliche Straftatbestände, bei denen ein Vorurteilmotiv erforderlich ist, und andererseits allgemeine Strafverschärfungsgesetze für andere Delikte. Beispielsweise haben sowohl Grossbritannien als auch die Vereinigten Staaten von Amerika diesen Weg gewählt. Um *hate crimes* wirkungsvoll zu bekämpfen, kann sich ein Staat entscheiden, eine Bandbreite von Regelungen zu ergreifen.

1.3.1 Weitere Überlegungen

Sobald die Entscheidung gefallen ist, ob das *hate crime*-Gesetz ein materiell-rechtlicher Straftatbestand oder eine Strafverschärfung sein soll, muss eine Reihe weiterer Entscheidungen getroffen werden. Dies geschieht am sinnvollsten im Zusammenhang mit den politischen Zielen und Prioritäten des jeweiligen Staats, sowie mit den jeweiligen Erfordernissen der Strafprozessordnung. Wesentliche Probleme sind folgende:

- *Soll Strafverschärfung aktenkundig werden?* Gerichte darauf zu verpflichten, jederlei Beweismaterial bezüglich eines Vorurteilsmotivs zu berücksichtigen und ferner in den Akten niederzulegen, weshalb Strafverschärfung angewendet wurde oder weshalb davon abgesehen worden ist, ist *good practice*. Dadurch wird gewährleistet, dass der Entscheidungsfindungsprozess des Gerichts dokumentiert ist, so dass jederlei Vorgeschichte von Vergehen mit Vorurteilsmotiven den Ermittlungsbehörden zugänglich ist. Ferner können derartige Erfordernisse die Aufmerksamkeit des Gerichts auf das Problem lenken und Opfer durch die Rückversicherung bestärken, dass das Gericht das Verbrechenmotiv berücksichtigt hat.

- *Welches Grunddelikt oder welche Grunddelikte sollen das Vorurteilselement haben, falls der Ansatz angewendet wird, materiell-rechtliche Straftatbestände einzuführen?* Hier muss der Gesetzgeber feststellen, welche Art von Delikten in einer bestimmten Gesellschaft häufig durch Vorurteile motiviert sind. Es kann sowohl unpraktisch als auch schwieriger sein, eine grosse Anzahl von neuen materiell-rechtlichen Straftatbeständen zu schaffen. Gesetzgebende Instanzen sollten ihr Augenmerk auf jene Delikte richten, bei denen die Schaffung eines neuen materiell-rechtlichen Straftatbestandes am meisten Wirkung zeigen wird. Beispielsweise ist das Strafmass, das auf Belästigung und Sachbeschädigung steht, gewöhnlich recht niedrig. Dagegen können die Folgen solcher Delikte, wenn sie durch Vorurteile motiviert sind, erheblich sein.
- *Soll bei Anwendung des Ansatzes, das Strafmass zu verschärfen, das Gesetz auf alle Delikte oder nur auf bestimmte anwendbar sein? Soll es die genaue Strafmasserhöhung präzisieren?* Die Erhöhung des Strafmasses zu präzisieren, mag nötig sein, wenn es Anhaltspunkte dafür gibt, dass Gerichte nicht bereit sind, *hate crime*-Delinquenten härter zu bestrafen. In einigen Ländern wäre es jedoch nicht zulässig, den Ermessensspielraum des Gerichts in dieser Weise einzuengen. Es ist nicht immer notwendig, für ein Vorurteilsmotiv eine Strafverschärfung einzuführen. Wenn auf das Grunddelikt bereits die gesetzliche Höchststrafe steht, ist Strafverschärfung ohnehin gegenstandslos.

2. GRUNDSATZFRAGE ZWEI: WELCHE MERKMALE SOLLTEN INS GESETZ AUFGENOMMEN WERDEN?

In allen *hate crime*-Gesetzen werden geschützte Merkmale definiert, jedoch schützen verschiedene Staaten unterschiedliche Merkmale. So beinhalten alle *hate crime*-Gesetze in der OSZE-Region "Rasse" als geschützte Kategorie. Einige beinhalten Kategorien wie "Geschlecht", "sexuelle Orientierung" und "Behinderung". Weniger verbreitet sind *hate crime*-Gesetze, die Kategorien wie "Bildung", "Beruf", "politische Zugehörigkeit" oder "Ideologie" schützen.

In diesem Kapitel werden zunächst die Kriterien skizziert, nach denen geschützte Merkmale festgelegt werden. Es folgt eine Liste und Kommentierung dieser Merkmale, die in Gesetzen von OSZE-Teilnehmerstaaten vorkommen. Die Reihenfolge der erörterten Merkmale orientiert sich an der Häufigkeit ihres Vorkommens in Gesetzen von OSZE-Teilnehmerstaaten.

Von den 37 OSZE-Teilnehmerstaaten, die *hate crime*-Gesetzen in irgendeiner Form haben, handeln beinahe alle von Vorurteilen, "die von religiösem oder rassistischen Hass motiviert" sind. In elf OSZE-Teilnehmerstaaten gibt es Regelungen bezüglich sexueller Orientierung, und nur in sieben OSZE-Teilnehmerstaaten gibt es Regelungen bezüglich Behinderung.

2.1 Kriterien für die Einbeziehung geschützter Merkmale

Die Auswahl geschützter Merkmale ist einer der wichtigsten Aspekte von *hate crime*-Gesetzen. Es gibt keine genaue Antwort auf die Frage, welche Merkmale einbezogen werden sollten, aber es sind gewöhnlich solche, die für andere offensichtlich oder auffällig sind und somit leichter zum Ziel von Delinquenten werden können. Die Entscheidung muss hinsichtlich der Erfordernisse des jeweiligen Staats getroffen werden, muss jedoch auf einer zutreffenden Einschätzung von mehreren Faktoren beruhen, die sich wie folgt darstellen.

2.1.1 Unveränderbare oder elementare Merkmale

Hate crime ist ein Identitätsverbrechen. Dadurch unterscheidet es sich von üblichen Verbrechen. *Hate crimes* zielen auf einen Aspekt der persönlichen Identität, der unwandelbar oder elementar zum persönlichen Bewusstsein des eigenen Selbst gehört. Gewöhnlich sind solche Merkmale offenkundig, wie beispielsweise die Hautfarbe. Aber nicht alle unveränderbaren (unwandelbaren) oder elementaren Merkmale sind Kennzeichen von Gruppenidentität. Bei der Festlegung der geschützten Merkmale, die in ein *hate crime*-Gesetz aufgenommen werden sollen, sind die Merkmale festzulegen, die die Funktion *eines Merkmals der Gruppenidentität* haben. Zum Beispiel können blaue Augen als unveränderbares Merkmal beschrieben werden, jedoch identifizieren sich blauäugige Menschen gewöhnlich nicht als Gruppe und werden üblicherweise nicht von anderen als zusammengehörende Gruppe gesehen, da die Augenfarbe kein typisches Merkmal für Gruppenidentität ist.

Andererseits gibt es einige Merkmale, die veränderbar sind, die aber dennoch für das persönliche Bewusstsein des Selbst elementar sind. Zum Beispiel die Religion: Obgleich es möglich ist, diese zu wechseln, ist sie als Merkmal der Gruppenidentität verbreitet anerkannt, so dass niemand gezwungen werden sollte, sie aufzugeben oder zu verbergen.

2.1.2 Sozialer und historischer Kontext

Der Entscheidungsprozess, welche Merkmale berücksichtigt werden sollen, erfordert Verständnis für die gegenwärtigen sozialen Probleme sowie für potentielle Unterdrückung und Diskriminierung. Merkmale, die in der Vergangenheit zu Angriffen geführt haben, sollten einbezogen werden, ebenso Merkmale, die in der Gegenwart Anlass zu Zwischenfällen geben. Um

zum Beispiel des vorausgehenden Abschnitts zurückzukehren, blauäugige Menschen haben weder in der Vergangenheit noch in der Gegenwart Unterdrückung erlebt. Insofern das Strafrecht bemüht ist, gesellschaftliche Probleme zu bewältigen, benötigt eine Gesetzgebungsinstanz, die *hate crime*-Gesetze in Kraft zu setzen erwägt, ein gutes Verständnis für die Besonderheiten jener Probleme.

Insbesondere in diesem Kontext kann Dialog und Rücksprache dem Gesetzgebungsprozess am meisten zugute kommen. Während Gesetzgeber und Politiker in der Regel Mehrheitsgemeinschaften angehören dürften, kann die Frage gegenwärtiger und früherer Diskriminierung und Drangsalierung von NGOs und Ombudspersonen (Bürgerbeauftragten, Schiedsstellen u.ä.) sowie von Gemeinschaften, die Minoritäten repräsentieren, wirkungsvoll vertreten werden.

Die Merkmale, die mitberücksichtigt werden sollten, sind jene, die gesellschaftliche Bruchstellen implizieren — Trennungen, die tiefe Furchen in der Sozialgeschichte einer Kultur hinterlassen haben.

Quelle: Frederick M. Lawrence, "Enforcing Bias-Crime Laws without Bias: Evaluating the Disproportionate-Enforcement Critique", *Journal of Law & Contemporary Problems*, Vol. 66, 2003, S. 49.

2.1.3. Implementierungsfragen

Die Gesetzesvorlage sollte mit einem Verständnis für die praktischen Implikationen ausgearbeitet werden, die die Wahl der Merkmale für Ermittler und Staatsanwälte haben dürfte. Wird das Einbeziehen von bestimmten Merkmalen die Wahrscheinlichkeit, dass das Gesetz angewendet werden wird, erhöhen oder verringern? Wenn das Gesetz ein gewisses Merkmal, das unsichtbar ist, wie "Geburt" oder "Familienstatus", beinhalten soll, so kann es Beweisbarkeitsprobleme geben. Denn es ist schwieriger nachzuweisen, dass ein Täter das Opfer auf Grund eines geschützten Merkmals ausgesucht hat, wenn jenes Merkmal verborgen ist. Es ist zu überlegen, inwieweit die

Staatsanwaltschaft in der Lage sein könnte nachzuweisen, dass der Straftäter von dem Merkmal gewusst hatte. Probleme hinsichtlich der Beweisbarkeit werden ausführlicher in "Grundsatzfrage fünf: Welches Beweismaterial und welches Mass an Motiv ist notwendig", erörtert werden. Um zu gewährleisten, dass diese Fragen gründlich berücksichtigt werden, ist es nützlich, vor Inkraftsetzen von Gesetzen Rücksprache mit Strafverfolgungsinstanzen zu halten. Dieser Prozess wird die Implementierung fördern.

2.2 Ausgeklammerte Merkmale

Das Auslassen eines bestimmten Merkmals in einem *hate crime*-Gesetz bedeutet nicht, dass es keine strafrechtlichen Sanktionen gibt. In den meisten Rechtsprechungsbereichen gelten Angriffe auf Polizisten oder auf Angehörige der Streitkräfte als schwere Verbrechen. Sie fallen einfach nicht unter den Begriff *hate crime*. Ähnlich wird der sexuelle Übergriff auf ein Kind härter bestraft als der sexuelle Angriff auf einen Erwachsenen. Das bedeutet nicht, dass ersteres als *hate crime* verstanden werden sollte.

Entscheidungen über die in Gesetze einzubeziehenden Merkmale werden deren Anwendung beeinflussen sowie die Frage, welche Art von Verbrechen als *hate crimes* einzustufen sind. Wenn ein *hate crime*-Gesetz eine lange Liste von Merkmalen schützt, ist es ein sehr breit angelegtes Gesetz, das auf eine breite Palette von Situationen und Vergehen anwendbar ist. Es läuft dann Gefahr, zu allgemeingültig zu sein, um wirkungsvoll angewendet zu werden. Umgekehrt besteht die Gefahr, dass ein *hate crime*-Gesetz, indem es relativ wenige Merkmale schützt, Gruppen ausgrenzt, die gewöhnlich Opfer von *hate crimes* sind. Daher müssen Gesetzgeber das Mittelmaß finden, zwischen einem umfassenden Gesetz und einem, das zu breit ist, um noch wirkungsvoll anwendbar zu sein.

2.3 Die üblicherweise meist geschützten Merkmale

Innerhalb der OSZE-Region sind “Rasse”, nationale Herkunft und Ethnizität die am häufigsten geschützten Merkmale — in geringem Abstand gefolgt von Religion. Dies waren die Merkmale, die zu Beginn der Entstehung von *hate crime*-Gesetzen anerkannt waren.

Ferner können manche religiösen Gruppen auch mit der Kategorie “Rasse” beschrieben werden, und ein Individuum kann in Hinblick auf mehr als ein geschütztes Merkmal zum Opfer gemacht werden. Tatsächlich könnte der Täter oder die Täterin zwischen der “Rasse” und der Religion seines oder ihres Opfers keine Unterscheidung treffen.

Bestimmte historische Erfahrungen haben unterschiedliche Prioritäten nationaler Gesetzgebung auf den Plan gerufen. So hat die amerikanische Erfahrung mit der Sklaverei und mit der historischen Unterdrückung von Afro-Amerikanern “Rasse”, so wie jener Begriff traditionellerweise verstanden worden ist, zu einem Hauptanliegen der Gesetzgeber werden lassen, die in den 1980ern in den Vereinigten Staaten *hate crime*-Gesetze ausgearbeitet haben. In Europa sind Roma Opfer von Zwangsvertreibungen und Pogromen geworden, während in jüngster Zeit Angriffe auf Muslime und Immigranten zugenommen haben. Diese am häufigsten geschützten Merkmale sind das Herzstück von *hate crime*-Gesetzen.

Beispiele für am häufigsten geschützte Merkmale – Aserbaidtschan und Ungarn

Nach Artikel 61.1.6 des Strafgesetzbuchs von **Aserbaidtschan** beinhalten erschwerende Tatumstände, dass ein Verbrechen “... auf Grund von **nationalem, rassistischen, religiösen** Hass oder Fanatismus...” begangen wird.

Nach Paragraph 174/B des Strafgesetzbuchs von **Ungarn** begeht eine Person, die “...jemanden angreift, weil er tatsächlich oder vermeintlich einer **nationalen, ethnischen, rassistischen oder religiösen Gruppe** angehört... ein schweres Verbrechen und ist mit Freiheitsentzug bis zu fünf Jahren zu bestrafen.”

Obgleich Merkmale wie “Rasse”, Farbe, Ethnizität und nationale Herkunft von *hate crime*-Gesetzen fast universell geschützt werden, gibt es für diese Begriffe keine universell gültigen Definitionen. Eine Reihe allgemeiner, aber potentiell verwirrender Begriffe sind in Gebrauch, wobei deren Bedeutungen sich mitunter überschneiden. Ferner ist die Interpretation dieser Begriffe in verschiedenen Gesetzesprechungsbereichen sehr unterschiedlich und kann auch innerhalb eines Gesetzesprechungsbereiche uneinheitlich ausfallen. In der folgenden Diskussion werden wichtige Fragen aufgezeigt, die von Gesetzgebern in Erwägung gezogen werden sollten.

2.3.1. Rasse

Obgleich der Begriff “Rasse” in *hate crime*-Gesetzen verbreitet ist, handelt es sich um ein gesellschaftliches Konstrukt, dem jegliche wissenschaftliche Fundierung abgeht.¹⁹ Dies wurde bereits 1950 in der *UNESCO Erklärung über Rasse* klargestellt, die unter Mitwirkung führender Biologen, Anthropologen sowie Wissenschaftler anderer Disziplinen verfasst wurde. Die Erklärung hielt fest, “beim Reden über menschliche Rassen wäre es besser, den Begriff ‘Rasse’ völlig aufzugeben und über ethnische Gruppen zu sprechen”. Die *International Union of Anthropological and Ethnological Sciences* hat in ihrer Rasseerklärung vorgeschlagen, dass die UNESCO Erklärung aktualisiert werden sollte, und erneut unterstrichen, dass “reine Rassen im Sinne von genetisch homogenen Populationen in der menschlichen Gattung nicht existieren, und dass es keinerlei Anhaltspunkte dafür gibt, dass es derlei in der Geschichte der Menschheitsfamilie jemals gegeben hätte.”²⁰ Auf Grund seiner mangelnden Klarheit kann der Begriff “Rasse” auch für Gerichte und Strafverfolgungsinstanzen Probleme

¹⁹ In diesem Leitfaden wird das Wort “Rasse” mit Anführungszeichen versehen, um der Ablehnung der zu Grunde liegenden Rassentheorien Ausdruck zu verleihen.

²⁰ Siehe IUAES website, <<http://www.leidenuniv.nl/fsw/iuaes/index.htm>>.

aufwerfen. Aus diesen Gründen ist beim Verfassen von Gesetzen die Verwendung von Alternativbegriffen wie “Abstammung”, “nationale Herkunft” oder “Ethnizität” sinnvoller.

Obgleich viele internationale Organisationen sowie einige Staaten es inzwischen vermeiden, den Begriff “Rasse” zu verwenden, sind verwandte Worte wie “Rassismus” und “rassische Diskriminierung” weiterhin in Gebrauch. Wie die Grundrechteagentur der EU festhält, “gibt es bisher noch keinen Begriff, der ethnische Diskriminierung in der gleichen Weise wie ‘Rassismus’ als eine Reihe von diskriminierenden Ideologien und Praktiken in sich birgt.”²¹ Der Gebrauch von “rassisch” im *Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung*^{*} schliesst ausdrücklich “Rasse”, Hautfarbe, Abstammung und nationale oder ethnische Herkunft ein. Artikel 1 der Konvention lautet:

“In diesem Übereinkommen bezeichnet der Ausdruck ‘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.”

Die *European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)* hat ebenfalls eine breite Definition von “Rassismus” angenommen: “(Der) Glaube, dass ein Grund wie Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, Nationalität oder nationaler oder ethnischer Ursprung Verachtung eines Menschen oder einer

²¹ “Racist Violence in 15 EU Member States”, European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), April 2005, S. 31. (Deutsch vom Übersetzer des Leitfadens, da keine offizielle Übersetzung dieses Textes verfügbar ist.) — Nota bene: Die *Grundrechteagentur der EU* ist die Nachfolgeinstitution des EUMC.

^{*} UN Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD)

Gruppe von Menschen rechtfertigt, oder die Vorstellung von der Überlegenheit einer Person oder einer Gruppe von Personen.”²²

Fallbeispiel: Das Verfahren von Jan P (Slowakische Republik)
Eine enge Interpretation von “Rasse”

Jan P. wurde in Zusammenhang mit einem Angriff auf einen Roma-Hochschulstudenten im Jahr 1996 angeklagt. Vor Gericht argumentierte der Verteidiger des Opfers, dass der Angeklagte nach Paragraph 221(2) des Strafgesetzbuchs verurteilt werden sollte, der die Grundlage für Strafverschärfung für gewisse rassistisch motivierte Verbrechen bereitstellt. Das Gericht befand, der eingestandene Hass des Angeklagten auf das Opfer könne nicht auf “Rasse” beruhen, da Roma und Slowaken der gleichen Rasse angehörten. Diese Entscheidung bestätigte das Landgericht von Banska Bystrica am 1. Juli 1999 gemäss der gleichen Argumentation, wonach der Angriff nicht aus rassistischen Motiven erfolgt sein konnte. Das Gericht verurteilte Jan P. zu einer zweijährigen Haftstrafe, die zur Bewährung ausgesetzt wurde. Danach kam es zu einer Gesetzesänderung, so dass Paragraph 221(2) “ethnischen Hass” miteinschloss. ECRI beschrieb diese Erweiterung als Massnahme, “um zu gewährleisten, dass Angriffe auf Roma von den Gerichten als rassistisch-motiviert behandelt werden würden.”

Quellen: “Slovak court decides racially motivated crime by Slovaks against Roma impossible”, European Roma Rights Centre; “Third Report on Slovakia” para. 11, ECRI, 27 January 2004.

2.3.2 Nationale Abstammung / ethnische Abstammung / Ethnizität

“Nationale Abstammung”, “ethnische Abstammung” oder “Ethnizität” sind Begriffe, die vom speziellen Kontext und dem örtlich vorherrschenden Gebrauch abhängen. Oft überschneiden sich die Bedeutungen dieser Begriffe.

Eine “ethnische Gruppe” ist laut einer Definition “ein Kollektiv innerhalb einer grösseren Population mit tatsächlichen oder vermeintlichen gemeinsamen Vorfahren, mit Erinnerungen an eine gemeinsame Vergangenheit und mit einer kulturellen Fokussierung auf ein oder mehrere symbolische Elemente,

²² ECRI General Policy Recommendation No. 7, <www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/3-general_themes/1-policy_recommendations/Recommendation_N7>. Abschnitt 35 des Explanatory Memorandum hält fest, dass ECRI Theorien, die die Existenz verschiedener “Rassen” voraussetzen, ablehnt, dass aber der Begriff in dieser Empfehlung gebraucht wird, “um zu gewährleisten, dass jene Personen, die allgemein und irrtümlicherweise als einer ‘anderen Rasse’ zugehörig wahrgenommen werden, nicht vom Schutz ausgeschlossen werden, den das Gesetzeswerk gewährt.” (Deutsch vom Übersetzer des Leitfadens, da keine offizielle Übersetzung dieses Textes verfügbar ist.)

die die Gruppenidentität definieren.²³ “Nationale Abstammung” kann mitunter im Sinne von “Staatsbürgerschaft” (s.u. “Nationalität”) gebraucht werden. Jedoch kann dieser Begriff auch eine kulturelle Zugehörigkeit zu einer nationalen Gruppe bezeichnen, die mit einem anderen Staat verbunden ist als jener, dessen Staatsbürger die Person ist, oder es kann eine kulturelle Zugehörigkeit zu einer nationalen Gruppe gemeint sein, die mit überhaupt keinem Staat in Verbindung steht. Sowohl die Vereinten Nationen als auch der Europarat empfehlen, dass solche Definitionen durch ihren nationalen Kontext definiert werden sollten.

2.3.3. Nationalität

Nationalität ist nicht gleichbedeutend mit nationaler oder ethnischer Herkunft. Der Begriff “Nationalität” hat eine klare Bedeutung, die im deutschen Sprachgebrauch mit dem Begriff “Staatsangehörigkeit” verwandt ist. In diesem Sinne hält Artikel 2(a) des *Europäischen Übereinkommens über Staatsangehörigkeit* fest: “(Für die Zwecke dieses Übereinkommens) bedeutet ‘Staatsangehörigkeit’ das rechtliche Band zwischen einer Person und einem Staat und weist nicht auf die Volkszugehörigkeit einer Person hin”. Üblicherweise impliziert “Nationalität” oder Staatsangehörigkeit einen rechtlichen Status, der vom Staat verliehen wird. Obgleich “Nationalität” und “nationale Herkunft” mitunter verwechselt werden, sollte mit “Nationalität” ein rechtliches Verhältnis zwischen einem Staat und einem Individuum und mit “nationaler Herkunft” die ethnische oder kulturelle Herkunft des Individuums bezeichnet werden.

2.3.4 Religion

²³ “Ethnic statistics and data protection in the Council of Europe Countries”, ECRI 2007, p. 27, <www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/Ethnic%20statistics%20and%20data%20protection.pdf>. (Deutsch vom Übersetzer des Leitfadens, da keine offizielle Übersetzung dieses Textes verfügbar ist.)

Ein *hate crime*-Gesetz, das Religion als Merkmal einschliesst, sollte Angehörige aller Religionen schützen ebenso wie Menschen, die keiner Religion angehören. Tatsächlich führen manche *hate crime*-Gesetze aus, dass "Religion" das Nichtvorhandensein irgendeines religiösen Glaubens miteinschliesst. So sind Atheisten und Nichtgläubige geschützt. Beispielsweise bezieht sich in Belgien der Begriff "Religion" auf religiöse oder philosophische Überzeugungen bezüglich der Existenz oder Nichtexistenz eines Gottes.²⁴ In Malta sieht Paragraph 222A des Strafgesetzbuchs ein verschärftes Strafmass für Verbrechen gegen rassistische oder religiöse Gruppen vor und hält fest, eine "religiöse Gruppe ist eine Personengruppe, die sich durch ihren Bezug auf religiösen Glauben oder auf das Fehlen eines religiösen Glaubens definiert." Paragraph 192(2) des Strafgesetzbuchs der Tschechischen Republik nimmt Bezug auf "Glauben oder Fehlen eines Glaubens".

2.4 Häufig geschützte Merkmale

Recht häufig sind Geschlecht, Alter, geistige oder körperliche Behinderung sowie sexuelle Orientierung geschützte Merkmale. Elf OSZE-Teilnehmerstaaten haben *hate crime*-Gesetze bezüglich sexueller Orientierung, sieben bezüglich Behinderung und sechs bezüglich Geschlecht.

Beispiele häufig geschützter Merkmale – Kanada und Frankreich

Paragraph 718.2 des Strafgesetzbuchs von **Kanada** legt fest, "Beweismaterial, wonach das Vergehen durch Voreingenommenheit, Vorurteil oder Hass motiviert war, welche **auf Rasse, nationaler oder ethnischer Herkunft, Sprache, Hautfarbe, Religion, Geschlecht, Alter, geistiger oder physischer Behinderung, sexueller Orientierung, oder irgendeinem**

²⁴ "RAXEN Focal Point for Belgium, National Analytical Study on Racist Violence and Crime", EUMC 2003, S. 20, <<http://fra.europa.eu/fra/material/pub/RAXEN/4/RV/CS-RV-NR-BE.pdf>>.

ähnlichen Faktor basieren... sind als straferschwerende Umstände zu bewerten.“

Paragraph 132-77 des Strafgesetzbuchs von **Frankreich** legt fest, dass die Schädigung “der Ehre oder des Rufs des Opfers oder einer Personengruppe, der das Opfer angehört, hinsichtlich ihrer tatsächlichen oder vermuteten **sexuellen Identität**” zu straferschwerenden Umständen zählt.

Die Begriffe dieser Kategorie sind leichter zu definieren als “Rasse” und ähnliche Begriffe, die voraufgehend zur Diskussion standen. In vielen Ländern kommen solche Begriffe bereits in verfassungsgebenden Urkunden oder in Antidiskriminierungsgesetzen vor. Wo die Begriffe unzweideutig sind oder bereits von Gerichten ausgelegt worden sind, scheint keine Notwendigkeit zu bestehen, das Merkmal in *hate crime*-Gesetzen aufs Neue zu definieren. Selbstverständlich können neue Gesetze Querverweise auf Begriffe und Definitionen in vorliegenden Gesetzen liefern. Nichtsdestoweniger bieten manche *hate crime*-Gesetze explizite Definitionen. Beispielsweise definieren die *hate crime*-Gesetze im US-Bundesstaat Delaware “sexuelle Orientierung” als Heterosexualität, Bisexualität und Homosexualität.²⁵ In Grossbritannien definiert Paragraph 146 des *Criminal Justice Act 2003* “Behinderung” als “irgendeine körperliche oder geistige Beeinträchtigung”.

2.5 Selten geschützte Merkmale

Zu den weniger geschützten Kategorien zählen Familienstand, Geburt, Vermögen, Klasse, Eigentum, gesellschaftliche Stellung, politische Zugehörigkeit oder Ideologie sowie Militärdienst. Die Beispiele in diesem Kapitel zeigen, wie unterschiedlich *hate crime*-Gesetze sein können. Einige, aber nicht alle dieser Begriffe der geschützten Gruppen sind allgemeinen Antidiskriminierungsgesetzen entnommen, wie beispielsweise Artikel 21 der

²⁵ 11 Del. Code § 1304(a)(2).

Charta der Grundrechte der Europäischen Union und Artikel 14 der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten.

Beispiele der weniger oft geschützten Merkmale – Kroatien, Russland, Spanien, und der District of Columbia (USA)

Paragraph 89, Absatz 36 des Strafgesetzbuchs von **Kroatien** stellt fest, dass, “*hate crime* sich auf jede Straftat dieses Strafgesetzbuchs bezieht, die aus Hass auf eine Person wegen seiner/ihrer Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, sexuellen Orientierung, Sprache, Religion, politischer oder anderer Überzeugung, nationaler oder gesellschaftlicher Herkunft, **Eigentum, Geburt, Bildung, gesellschaftlicher Stellung**, Alter, Gesundheitszustand oder anderer Merkmale, begangen wird.”

Paragraph 63 des **russischen** Strafgesetzbuchs definiert Verbrechen, die durch “**politischen, ideologischen**, rassistischen, ethnischen oder religiösen Hass oder Feindseligkeit oder durch Hass oder Feindseligkeit auf **irgendeine gesellschaftliche Gruppe**” motiviert sind, als straferschwerende Umstände.

Paragraph 22.4, Absatz 36 des Strafgesetzbuchs von **Spanien** definiert straferschwerende Umstände als Situationen, in denen ein Verbrechen aus rassistischen, antisemitischen oder anderen Diskriminierungsmotiven bezüglich der **Ideologie**, Religion, Weltanschauung des Opfers oder bezüglich seiner Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe, Rasse, Nation, Geschlecht oder sexuellen Orientierung oder bezüglich seines Leidens an einer Krankheit oder Behinderung, begangen wird.

Paragraph 22-3701 des Strafgesetzbuchs des **District of Columbia** definiert “vorurteilsbezogene Verbrechen” als Handlungen, die das Vorurteil eines Täters gegenüber der tatsächlichen oder wahrgenommenen Rasse, Hautfarbe, Religion, nationalen Herkunft, Geschlecht, Alter, Familienstand, **persönlichem Erscheinungsbild**, sexuellen Orientierung, **familiären Verantwortung**, körperlichen Behinderung, **Bildung, oder politischen Zugehörigkeit** des Opfers, als die Grundlage der besagten Handlungen erweisen.

2.6 Kommentar

Es ist good practice, auf eine Reihe von Begriffen wie “Rasse”, “Ethnizität”, “nationale Herkunft” sowie “Nationalität” Bezug zu nehmen, um eine breite Abdeckung von Merkmalen zu gewährleisten. Was die mögliche Auswahl

weiterer Merkmale betrifft, so muss eine gesetzgebende Körperschaft eine unabhängige Entscheidung darüber treffen, was in ein *hate crime*-Gesetz einbezogen werden soll.

Obgleich es keine universalen Kriterien für Gesichtspunkte gibt, die einbezogen werden sollten, gehört folgendes zu den zu berücksichtigenden Faktoren:

- historische Gegebenheiten;
- gegenwärtige gesellschaftliche Probleme;
- die Häufigkeit bestimmter Arten von Verbrechen.

Eine gesetzgebende Körperschaft sollte ferner eine Einschätzung der praktischen Folgen des Einbeziehens oder Auslassens bestimmter Merkmale vornehmen. Beispielsweise könnten einige der "selten geschützten Merkmale" nicht den Kriterien einer Diskriminierungsgeschichte entsprechen. Andere Merkmale könnten Mitarbeitern strafverfolgender Behörden Implementierungsprobleme aufgeben. Beispielsweise schliesst das voraufgehend in Abschnitt 2.5 zitierte *hate crime*-Gesetz des District of Columbia, Bildung als geschütztes Merkmal ein. Für Ermittler wäre es schwierig nachzuweisen, dass ein Verbrechen aus einem solchen Motiv begangen worden sei, da das Bildungsniveau kein sichtbares Merkmal ist, so dass bewiesen werden müsste, dass das Opfer dem Täter bekannt gewesen sei. Im übrigen gilt Bildung gewöhnlich weder als deutliches Kennzeichen einer Gruppenidentität, noch weist sie eine Diskriminierungsgeschichte auf.

Eine zu lang oder zu allgemein ausfallende Liste läuft Gefahr, das *hate crime*-Konzept zu untergraben und Möglichkeiten des Missbrauchs Tür und Tor zu öffnen. Die Einbeziehung von Kategorien, die mit Vermögen oder Klasse zusammenhängen, könnten Wirtschaftskriminalität zu *hate crime* ummünzen. Im übrigen könnte es sich als unmachbar erweisen, die Unterscheidung im

Sinne der Strafverfolgung zu treffen. Ist ein Raub, bei dem ein wohlhabendes Individuum ins Visier genommen wird, ein *hate crime* auf Grund von "Eigentum" oder "gesellschaftlicher Stellung"? Basiert er auf "Hass" oder lediglich auf Habgier?

Manche Kategorien sind irreführend. Wo beispielsweise ein Begriff wie "gesellschaftliche Gruppe" ohne klare Definition gebraucht wird, besteht die Gefahr, dass das Gesetz seine Ziele nicht erreichen kann. Ein Gesetz kann als *hate crime*-Gesetz in Misskredit geraten, wenn es Merkmale beinhaltet, die nicht unwandelbar sind oder nicht auf irgendeine Weise wesentlich für das persönliche Bewusstsein des eigenen Selbst einer Person sind, und ferner nicht von Personen geteilt wird, die als Gruppe Diskriminierung, Ausgrenzung und Unterdrückung erlitten haben. Ausserdem kann es sich hinsichtlich des Schutzes jener Gruppen, die tatsächlich drangsalliert werden, als untauglich erweisen. Menschen, die unter der Rubrik "gesellschaftliche Gruppe" geschützt sind, könnten Mitarbeiter der Polizei oder Politiker einbeziehen, obgleich keine von beiden üblicherweise als unterdrückte Gruppierung oder als Teilhaber elementarer, identitätsstiftender Bindungen wahrgenommen werden. In der Tat läuft ein Gesetz Gefahr, nicht mehr als *hate crime*-Gesetz gesehen zu werden, wenn es geschützte Merkmale beinhaltet, die dem Kernbegriff von *hate crime* zu sehr entrückt sind

Ferner verlangt das juristische Konzept der Rechtssicherheit, dass eine Person in der Lage ist, die strafrechtlichen Folgen ihrer Handlungen in angemessener Weise vorherzusehen. Das Konzept der Rechtssicherheit hat sowohl in nationaler Gesetzgebung in der OSZE-Region als auch in regionalen und internationalen Menschenrechtsurkunden seinen Niederschlag gefunden. Ein Gesetz, das das Strafmass erhöht, ohne klarzustellen, unter welchen Umständen jene Strafen zur Anwendung kommen werden, läuft Gefahr, diesen grundlegenden Anforderungen nicht zu genügen.

Manche Staaten wie Kanada und Kroatien haben sich für offene Listen entschieden. Mit anderen Worten, es wird die Möglichkeit offen gelassen, dass das Gesetz auf Delikte anwendbar sein könnte, deren Merkmale im Gesetz noch nicht benannt werden. In Kroatien geschieht dies, indem das Gesetz die Formulierung "oder andere Merkmale" beinhaltet. Obgleich dieser Ansatz Vorteile hat, insofern er die Weiterentwicklung des Gesetzes ermöglicht, wirft er auch Probleme auf. Erstens ist die gesetzgeberische Beurteilung jener Merkmale, deren Einbeziehung wichtig ist und welche Gruppen besonders gefährdet sind, im wesentlichen ein Werturteil. Durch offene Listen wird der gesetzgebenden Körperschaft die Entscheidung aus der Hand genommen, wann das Strafmass für jene Verbrechen, die *hate crimes* sind, zu erhöhen ist. Zweitens können offene Listen aus den gleichen Gründen problematisch sein wie unklare Gesetze: Sie laufen Gefahr, Anforderungen der Rechtssicherheit nicht zu genügen, und sie sind möglicherweise schwer in einer Weise anwendbar, die der gesellschaftlichen Wirklichkeit von *hate crimes* entspricht.

3. GRUNDSATZFRAGE DREI: DEFINITION DES MOTIVS — FEINDSELIGKEIT ODER "DISKRIMINIERENDE SELEKTION"

In der landläufigen Vorstellung eines *hate crime* handelt der Täter aus Hass oder Feindseligkeit gegen ein bestimmtes Merkmal des Opfers, wie dessen Hautfarbe, ethnische oder nationale Herkunft oder Religion. Mitunter greift der Täter Eigentum an, das mit Menschen, die jenes Merkmal teilen, in Verbindung gebracht wird, wie z.B. eine Gottesdienststätte. Jedoch ist dies kein Erfordernis, das alle *hate crime*-Gesetze voraussetzen. Nach manchen Gesetzen ist der Tatbestand eines *hate crime* bereits erfüllt, wenn der Täter das Opfer vorsätzlich auf Grund irgendeines geschützten Merkmals aussucht. In diesem Leitfaden werden diese beiden unterschiedlichen Arten von *hate*

crime-Gesetzen als “Feindseligkeitsmodell” und als Model der “diskriminierenden Selektion” bezeichnet.

Wie bei anderen Entscheidungen bezüglich einer Vorlage für ein *hate crime*-Gesetz kann die Wortwahl bezüglich der Kategorisierung von Verbrechen als *hate crimes* in massgeblicher Weise ausschlaggebend sein. Viele Staaten dürften ihre Gesetzesvorlagen entwickelt haben, ohne sich bewusst für das eine oder andere Model entschieden zu haben. Gleichwohl muss im Auge behalten werden, welche Folgen die Wahl des Models auf die Ressourcen der Ermittlung und der Strafverfolgung haben dürfte. Daher werden im Kommentar die besonderen Formulierungen hervorgehoben werden, auf Grund derer ein Gesetz dem “Feindseligkeitsmodell” oder dem Model der “diskriminierenden Selektion” zuzuordnen ist.

3.1 Das Feindseligkeitsmodell

Nach dem Feindseligkeitsmodell muss der Täter die Tat auf Grund von Feindseligkeit oder Hass in Bezug auf eine der geschützten Merkmale begangen haben. In manchen OSZE-Teilnehmerstaaten gibt es Gesetze, wonach ausdrücklich Hass, Feindseligkeit oder Verfeindung erforderlich ist.²⁶ Es muss Beweismaterial vorliegen, dass der Täter aus irgendeiner Art von Feindseligkeit gegenüber dem Opfer gehandelt hat.

Beispielsweise verlangt Paragraph 28 des *Crime and Disorder Act 1998* in Grossbritannien, dass der Täter entweder Feindseligkeit “an den Tag legen” oder davon “motiviert” sein muss, ohne dass das Gesetz eine Definition von “Feindseligkeit” liefert. Laut einer Studie aus dem Jahr 2002 wünschten sich Mitarbeiter aus allen Bereichen der Strafverfolgung und des Strafvollzugs

²⁶ Siehe beispielsweise Artikel 63 des Strafgesetzbuchs der Russischen Föderation; Artikel 62 des Strafgesetzbuchs von Tajikistan; Art. 58(1)(f) des Strafgesetzbuchs von Turkmenistan; Artikel 67 des Strafgesetzbuchs der Ukraine; Art 63 des Strafgesetzbuchs von Armenien; Artikel 61 des Strafgesetzbuchs von Aserbaidschan.

mehr Aufschluss bezüglich des erforderlichen Geisteszustands, durch den eine Tat durch Feindseligkeit auf Grund von "Rasse" motiviert sein kann.²⁷

Zwar mag ein Gesetz, das Beweise für das rassistische oder feindselige Tatmotiv erforderlich macht, gängigen Vorstellungen von der Eigenart eines *hate crime* entsprechen; gleichwohl läuft es Gefahr, die Anwendbarkeit zu behindern. Ob eine Person tatsächlich "Hass" empfindet, ist eine in hohem Masse subjektive Frage, die vor einem Gericht schwer zu beweisen ist. Hinzu kommt die Schwierigkeit, dass es im übrigen fast keine Straftaten gibt, deren Motiv als Teil des Straftatbestands einer Beweispflicht unterliegt.

Beispiele für Gesetze des "Feindseligkeitsmodells" – Belgien, Kanada und Ukraine

Artikel 377bis des Strafgesetzbuchs von **Belgien** sieht ein erhöhtes Strafmass vor, wenn "**Hass, Verachtung oder Feindseligkeit**" gegenüber einer Person bezüglich eines geschützten Merkmals zu den Tatmotiven zählt.

Nach Artikel 718.2(a) des Strafgesetzbuchs von **Kanada** soll ein Gericht bei der Verhängung eines Urteils u.a. Grundsätze berücksichtigen, einschliesslich:

(i) Beweismaterial, das die Tat durch "**Voreingenommenheit, Vorurteil oder Hass**" bezüglich eines geschützten Merkmals motiviert gewesen ist.

Artikel 67(3) des Strafgesetzbuchs der **Ukraine** sieht vor, dass bei einer Straftat, sofern sie "**auf rassistischer, nationaler oder religiöser Verfeindungs beruht**" hat, dies als straferschwerende Umstände bei der Zumessung des Strafmasses zu bewerten ist.

3.2. Das Model der "diskriminierenden Selektion"

Nach dem Model diskriminierender Selektion zielt der Täter wegen eines geschützten Merkmals bewusst auf das Opfer ab, ohne dass Hass oder

²⁷ Elizabeth Burney & Gerry Rose, "Racist offences – how is the law working?", Home Office Research Study 244, 2002, at p. xvii, Home Office Website, <<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/hors2002.html>>.

Feindseligkeit als Tatbestandsmerkmal nachgewiesen werden muss. Ein Täter, der einen Migranten angreift, da er oder sie mutmasslich das Verbrechen bei der Polizei nicht zur Anzeige bringen wird, würde unter die Kategorie der diskriminierenden Selektion fallen. Eine weitere Form eines Verbrechens der diskriminierenden Selektion läge vor, wenn ein Täter einen homosexuellen Mann angreift, weil "Schwulenkeile" in seiner Bezugsgruppe verbreitet ist und ihm Rang und Akzeptanz unter seinen Freunden eintragen wird.

In den *hate crime*-Gesetzen vieler Staaten werden Hass oder Feindseligkeit überhaupt nicht erwähnt. Stattdessen verlangt das Gesetz, dass der Täter "wegen" oder "auf Grund von" geschützten Merkmalen des Opfers die strafbare Handlung begangen hat. Mit anderen Worten verlangt das Gesetz einen Kausalzusammenhang zwischen dem Merkmal des Opfers und der Handlung des Täters, ohne dass dessen genaue Gefühlsregung präzisiert wird.

Beispiele für Gesetze, die keine Feindseligkeit präzisieren – Bulgarien, Dänemark, und Frankreich

Artikel 162(2) des Strafgesetzbuchs von **Bulgarien** bestraft jene, die gegen einen anderen **wegen seiner** Nationalität, Rasse, Religion oder politischen Überzeugung Gewalt anwenden oder das Eigentum eines anderen beschädigen, mit Freiheitsstrafen von bis zu fünf Jahren.

Paragraph 81(vi) des Strafgesetzbuchs von **Dänemark** bietet die Grundlage für eine Strafverschärfung, wenn erwiesen ist, "... dass die Tat in der ethnischen Herkunft, Religion, sexuellen Orientierung o.ä. **verwurzelt ist.**"

Artikel 132-76(1) des Strafgesetzbuchs von **Frankreich** sieht Strafverschärfung für ein Verbrechen oder Vergehen vor, wenn die Tat **wegen der** tatsächlichen oder vermuteten Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit des Opfers zu einer bestimmten ethnischen Gruppe, Nation, Rasse oder Religion begangen worden ist.

3.3 Kommentar

Die Unterschiede zwischen diesen beiden Modellen sind wichtig. Ein Gesetz der diskriminierenden Selektion ist breiter angelegt, insofern es jene Täter mitberücksichtigt, die keine Feindseligkeit hegen, aber sich ihre Opfer auf Grund von Vorurteilen oder stereotypen Informationen über die Verwundbarkeit der Opfer aussuchen. Aus verschiedenen Gründen lässt sich ein Gesetz diskriminierender Selektion in der Praxis einfacher anwenden und mag ferner geeigneter sein, um auf den Schaden einzugehen, den *hate crime*-Gesetze verhindern sollen.

Erstens erfordert ein Gesetz diskriminierender Selektion nicht, dass Hass als Tatbestandsmerkmal nachgewiesen sein muss. Sollte dagegen ein *hate crime*-Gesetz einen Nachweis der "Feindseligkeit" verlangen, sind die strafverfolgenden Instanzen gefordert, eine Einschätzung des Geisteszustands des Täters vorzunehmen — eine mitunter schwierige Aufgabe, für die die meisten Strafverfolgungsbediensteten nicht geschult sind.

Fallbeispiel: Das Volk gegen John Fox u.a. (Vereinigte Staaten von Amerika)
Kein Hass erforderlich?

Die Täter planten einen Schwulen auszurauben, weil sie voraussetzten, er werde sich nicht wehren, und er werde zögern, sich an die Polizei zu wenden. Während des versuchten Raubes flüchtete das Opfer Michael Sandy. Als die Männer ihm nachjagten, rannte Michael Sandy über eine Autobahn, wurde von einem Auto erfasst und getötet. Vor Gericht argumentierten die Männer, man könne sie nicht wegen eines *hate crime* anklagen, weil nicht nachgewiesen sei, dass sie gegenüber dem Opfer irgendeine antischwule Feindseligkeit gehegt hätten. Das Gericht liess diese Argumentation nicht gelten. Es legte das Gesetz dahingehend aus, dass nicht mehr als "vorsätzliche Selektion des Opfers wegen einer bestimmten Eigenschaft" erforderlich sei.

Quelle: 844 N.Y.S.2d 627 (N.Y. Sup. 2007).

Zweitens sind die Auswirkungen auf das Opfer sowie auf die Angehörigen von dessen Gemeinschaft in der Regel die gleichen, unabhängig vom Umstand, ob der Täter aus Hass oder aus irgendeiner anderen Gefühlsregung gehandelt hat. Ein Opfer, das angegriffen wird, weil der Täter meint, irgendein geschütztes Merkmal des Opfers mache es für Verbrechen besonders verwundbar, dürfte wahrscheinlich das gleiche Trauma erleben wie ein Opfer, das angegriffen wird, weil der Täter tatsächlich jenes Merkmal hasst. Aus der

Sicht des Opfers ist ausschlaggebend, dass es wegen eines unwandelbaren oder elementaren Aspekts seiner Identität ausgewählt wurde.

Wo ein bestehendes *hate crime*-Gesetz "Hass" oder "Feindseligkeit" erforderlich macht, wären für Strafverfolgung und Gerichte Anleitung und Schulungen bezüglich des Beweismaterials, das für den Nachweis dieses Gefühlszustands notwendig und hinreichend ist, von Nutzen.

4. GRUNDSATZFRAGE VIER: FRAGEN DER MITGLIEDSCHAFT, ZUGEHÖRIGKEIT UND WAHRNEHMUNG(SFEHLER)

Manche Verbrechen werden gegen Individuen auf Grund ihrer Verbindung mit einer bestimmten Gruppe verübt. Bei dieser Verbindung kann es sich um eine Vollmitgliedschaft oder um eine lockere Assoziierung mit einer bestimmten Gruppe handeln. Oder es kann sich um die Zugehörigkeit zu einem Angehörigen einer bestimmten Gruppe handeln, wie eine persönliche Beziehung, Freundschaft oder Ehe. Internationale und regionale Urkunden schützen das Recht auf Vereinsfreiheit sowie das Recht auf Achtung der Privatsphäre.

4.1 Mitgliedschaft und Zugehörigkeit

Manche Opfer von *hate crimes* werden nicht deshalb ausgesucht, weil sie selbst an einem bestimmten Merkmal teilhaben, sondern wegen ihrer Zugehörigkeit zu anderen Menschen, die ein geschütztes Merkmal aufweisen. Dafür gibt es zahlreiche Beispiele. Das *hate crime*-Gesetz von Belgien wurde

erstmals gegen Hans van Themsche angewendet, der mit einem Jagdgewehr eine türkische Frau mit einem Kopftuch, Ouelamata Niangadou, eine Frau afrikanischer Abstammung sowie das Kind, das von dieser betreut wurde, erschoss. Das Kind, Luna Drowart, war von der gleichen ethnischen Abstammung wie van Themsche selbst, wurde aber wegen der Identität seiner Betreuerin erschossen.²⁸

In den Vereinigten Staaten gibt es ein gut dokumentiertes Muster von Verbrechen gegen gemischte Paare und Familien. Ähnlich zeigt eine Studie in Finnland, dass ein Fünftel der Fälle von *hate crimes* Opfer betraf, deren ethnische Abstammung finnisch war und die sich "in Gesellschaft einer Person ausländischer Herkunft" befanden oder deren "Ehepartner ausländischer Abstammung waren".²⁹

4.2. Wahrnehmungsfehler

Ein Täter kann das Opfer auch wegen einer irrtümlichen Annahme bezüglich seiner Mitgliedschaft in einer bestimmten Gruppe auswählen. Beispielsweise wurde in der Tschechischen Republik ein türkischer Mann von Skinheads angegriffen und umgebracht, weil sie ihn für einen Roma gehalten hatten.³⁰ In Deutschland wurde ein sechzehnjähriger Jugendlicher, Marinus Schoberl, von Angreifern, die ihn für einen Juden hielten, gefoltert und umgebracht. Seine Leiche wurde vier Monate später in einer Jauchegrube entdeckt.³¹ In den Vereinigten Staaten kam es nach den Terroristenangriffen vom 11. September zu einer Welle von "Racheverbrechen" gegen Muslime. Zu den

²⁸ 'Two Die in Belgium "race killing"' BBC News Website 11 May 2006, <<http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/europe/4763655.stm>>; "Belgian man sentenced to life in prison for racially motivated attack", International Herald Tribune Website, 11 October 2007, <<http://www.iht.com/articles/2007/10/11/america/belgium.php>>.

²⁹ "Hate Crime Report Card", Human Rights First, 2007, at n. 87, <<http://www.humanrightsfirst.org/discrimination/hate-crime/index.asp>>.

³⁰ "ERRC Press Release on Events in Great Britain", European Roma Rights Centre website, 22 October 1997, <www.errc.org/cikk.php?cikk=140>.

³¹ Liz Fekete, "Youth killed because they thought he was Jewish", *IRR News*, Institute of Race Relations, 1 February 2003.

Opfern zählten auch Sikhs, Hindus sowie Menschen lateinamerikanischer Abstammung, weil sie von den Tätern für Muslime gehalten wurden.³² Zu ähnlichen Fällen von Identitätsirrtümern kam es nach den Bombenanschlägen vom 7. Juli 2005 in London.³³

4.3. Kommentar

Hate crime-Gesetze und Monitoringsysteme, die zur Voraussetzung machen, dass ein Opfer tatsächlich der geschützten Gruppe angehören muss, werden ausser Stande sein, diese Kategorien von Verbrechen zu erfassen.

Beispielsweise ist die Polizei in Finnland gehalten, alle Verbrechen als "Rassismüsfälle" zu registrieren, die gegen jemanden verübt werden, der "sich hinsichtlich Rasse, Hautfarbe, Nationalität oder ethnischen Hintergrund vom Täter unterscheidet".³⁴ Das *Police College of Finland* hat seinen Einspruch gegen diesen Erlass damit begründet, dass dieser "jene Fälle ausblendet, in denen ein Individuum wegen seiner *wahrgenommenen* Zugehörigkeit zu einer Minderheit drangsaliert wird; ebenso (werden) jene Vorfälle von Angriffen auf Individuen oder Gruppen (ausgeblendet), die durch die Zugehörigkeit des Opfers zu einer Minderheit oder durch deren Unterstützung von Mitgliedern einer Minderheit motiviert sind."³⁵

Beispiele von Gesetzen über Mitgliedschaft, Zugehörigkeit und Wahrnehmung(sfehler) – Grossbritannien, Frankreich und Ungarn

Paragraph 28 des *Crime and Disorder Act 1998* von Grossbritannien hält fest, dass ein Vergehen unter rassistisch erschwerenden Umständen begangen wird, wenn der Täter gegenüber dem Opfer Feindseligkeit an den Tag legt, die auf

³² Siehe "We are Not the Enemy: Hate Crimes Against Arabs, Muslims, and Those Perceived to be Arab or Muslim after September 11", Human Rights Watch, November 2002, S. 33, <www.hrw.org/reports/2002/usahate/usa1102.pdf>.

³³ Fauja Singh, "Danish Sikhs feel backlash of London bombing," *The Panthic Weekly*, 17 July 2005, <www.panthic.org/news/124/ARTICLE/1553/2005-07-17.html>.

³⁴ "Hate Crime Report Card", Human Rights First, 2007, S. 22 <<http://www.humanrightsfirst.org/discrimination/hate-crime/index.asp>>.

³⁵ Ebd.

der Mitgliedschaft oder der vorausgesetzten Mitgliedschaft des Opfers zu einer rassistischen oder religiösen Gruppe basiert. **“Mitgliedschaft” schliesst Umgang mit Mitgliedern jener Gruppe ein. “Vorausgesetzt” heisst vom Täter vorausgesetzt.**

Paragraph 132-76 des Strafgesetzbuchs von **Frankreich** sieht vor, dass die verhängten Strafen zu verschärfen sind, wenn die Straftat begangen worden ist, weil das Opfer **“...tatsächlich oder vermeintlich...”** Mitglied (einer geschützten Gruppe) ist.

Paragraph 174/B des Strafgesetzbuchs von **Ungarn** hält fest, dass jede Person, die eine andere Person angreift, weil sie **“tatsächlich oder vermeintlich”** einer geschützten Gruppe angehört, eine Straftat begeht.

Personen, die einer Gruppe mit einem geschützten Merkmal angehören oder mit einer solchen in Verbindung stehen, können leicht als Kategorie übersehen werden, die in ein *hate crime*-Gesetz miteinzubeziehen ist. Deshalb sollten *hate crime*-Gesetze auch jene bestrafen, die andere auf Grund ihrer Verbindung zu Mitgliedern von geschützten Gruppen angreifen.

Aus ähnlichen Gründen sollten “Tatsachenfehler” oder irrtümliche Annahmen bezüglich der tatsächlichen Identität des Opfers kein Hinderungsgrund dafür sein, dass ein Vergehen als *hate crime* kategorisiert und strafverfolgt wird. Die meisten Vorlagen für *hate crime*-Gesetze orientieren sich an den Motiven des Täters und nicht am tatsächlichen Status des Opfers. Auslassungen solcher Kategorien bezüglich der Opfer würden den Wert eines *hate crime*-Gesetzes mindern und dessen effektive Anwendung untergraben.

5. GRUNDSATZFRAGE FÜNF: WELCHES BEWEISMATERIAL UND WELCHES MASS AN MOTIV IST NOTWENDIG?

5.1 Welches Beweismaterial ist zum Nachweis des Motivs notwendig?

Die Entscheidung, ob nach einem bestimmten Paragraphen des Strafgesetzbuchs Anklage erhoben werden soll oder nicht, hängt bei allen Straftaten von der Verfügbarkeit des Beweismaterials ab. So auch bei *hate crimes*: soll Anklage erhoben werden, muss genügend Beweismaterial vorliegen, um das Vorurteilmotiv nachzuweisen. Die Eigenart des Verbrechens, die Qualität der Strafverfolgungsermittlungen sowie einschlägige verfassungsmässige und gesetzlich Bestimmungen über Beweismaterial — all dies wird schliesslich für die Entscheidung ausschlaggebend sein. Bei manchen Verbrechen weist bereits die Art des Angriffs diesen als durch Vorurteile motiviert aus. Beispielsweise hinterliessen Vandalen, die muslimische Gräber auf einem Militärfriedhof in Nordfrankreich schändeten, den Islam beleidigende Graffiti zurück und hängten ferner einen Schweinekopf auf einem Grabstein auf.³⁶ Häufig machen *hate crime*-Verdächtige entweder während oder unmittelbar nach einem Angriff Äusserungen, die ihr Tatmotiv offen legen.

Fallbeispiel: Messerangriff auf ein Schulmädchen (Russland)

Den Angreifern blieb genügend Zeit, um ein Hakenkreuz zu malen

Am 25. März 2006 brachten zwei Männer der neunjährigen Lilian Sissoko am Hals und am Ohr Messerstiche bei, als sie ihr Wohngebäude betrat. Lilian, die gemischter russisch-afrikanischer Abstammung ist, wurde ins Krankenhaus eingeliefert und überlebte den Angriff. Ihre Mutter sagte, dass den Angreifern genügend Zeit geblieben war, ein Hakenkreuz und Graffiti zu malen, mit dem Wortlaut, "Skinheads... wir waren es." Im Mai 2006 wurden Mitglieder einer neonazistischen Bande in Verbindung mit dem Messerangriff auf Sissoko und einer Reihe anderer gewalttätiger *hate crimes* verhaftet.

Quelle: Paul LeGendre, "Minorities Under Siege: The Case of St. Petersburg", Human Rights First, 26 June 2006, S. 6.

In anderen Fällen liegt das Vorurteilmotiv weniger zu Tage und wird eingehendere Ermittlungen erforderlich machen. Die Polizei könnte versuchen, in Erfahrungen zu bringen, welche Äusserungen der Täter gemacht hatte oder welche Geständnisse er gegenüber Freunden oder

³⁶ "Vandals desecrate Muslim graves in northern France", *International Herald Tribune* website, 6 April 2008 <<http://www.ihf.com/articles/2008/04/06/europe/france.php>>.

Nachbarn abgegeben hatte; ferner die Verbindung des Täters mit Skinheads oder neonazistischen Gruppen und sogar der Geschmack des Täters bezüglich Zeitschriften, Büchern, Musik, Filmen und Internetseiten.

Manche Staaten haben *hate crime*-Gesetze, die die Art des Beweismaterials beschreiben, das anwendbar ist, um das Vorurteilsmotiv nachzuweisen.

Beweisvorschriften in *hate crime*-Gesetzen in **Frankreich** und **Grossbritannien**

Das **französische** Strafgesetzbuch bestimmt, dass straferschwerende Umstände vorliegen, wenn “der Straftat **geschriebene oder gesprochene Worte, Bilder, Objekte oder Handlungen welcher Art auch immer voraufgehen, diese begleiten oder auf diese folgen, die die Ehre oder den Ruf des Opfers** oder einer Personengruppe, der das Opfer angehört, **Schaden zufügen**”, in Hinblick auf dessen Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einer bestimmten ethnischen Gruppe, Nation, Rasse oder Religion oder in Hinblick auf tatsächliche oder vorausgesetzte sexuelle Identität. (Artikel 132-76 und 132-77.)

Paragraph 28 des *Crime and Disorder Act 1998* in **Grossbritannien** enthält einige Richtlinien zum Beweismaterial, wonach eine Straftat mit rassistischem oder religionsbezogenen Hintergrund straferschwerend bewertet werden könnte: “**Bei Verübung der Straftat oder unmittelbar davor oder danach, legt der Straftäter** gegenüber dem Tatopfer **Feindseligkeit** an den Tag, die sich auf die Zugehörigkeit des Opfers (oder auf dessen vorausgesetzte Zugehörigkeit) zu einer rassistischen oder religiösen Gruppe bezieht...”

Fallbeispiel: Krone gegen Paul Taylor (Grossbritannien) *Mordwaffe diente zum Einritzen von Hakenkreuzen*

In der Nacht vom 28 Juli 2005 wurden Anthony Walker und dessen Vetter, beide Jugendliche afro-karibischer Abstammung, von zwei Männern durch einen Park in Merseyside in England gejagt. Einer von ihnen, Paul Taylor, versenkte eine Eisaxt tief in Anthonys Schädel, wodurch er ihn tötete. Vor Gericht sagte der Vetter aus, dass die Männer sie mit rassistischen Verunglimpfungen verhöhnt hatten. Der Geschäftsführer einer nahe gelegenen Kneipe sagte aus, er habe Taylor zuvor gesehen, als dieser ein Messer schwenkte und gesagt habe: “Heute Abend wird irgend jemand dies abkriegen.” Eine Untersuchung der Kneipe ergab, dass Hakenkreuze und Taylors Spitzname mit der gleichen Axt, die Anthony tötete, in das Kneipenschild geritzt worden waren. Das Gericht befand, dass der Angriff rassistisch motiviert gewesen sei. Taylor wurde zu 23 Jahren und sein Mittäter, der den Angriff angeregt und die Mordwaffe bereitgestellt hatte, zu 17 Jahren Gefängnis verurteilt.

Quellen: "Severe sentences for 'poisonous' racist killing", *Times* website, 1 December 2005; "Walker killing: prosecution case", BBC, 16 November 2006.

Fallbeispiel: Der Mord an Tibor Berki (Tschechische Republik)

Müssen rassistische Verunglimpfungen während des Angriffs geäußert werden?

Am 13. Mai 1995 wurde ein Roma-Mann namens Tibor Berki in seinem Haus von einer Gruppe Skinheads mit einem Baseballschläger zu Tode geprügelt. Man hatte die Angreifer vorher sagen hören, sie würden "irgendeinen Zigeuner fertigmachen". Das Gericht der ersten Instanz befand, dass kein rassistisches Motiv vorgelegen habe, weil die Angreifer während des eigentlichen Angriffs keinerlei rassistische Verunglimpfungen ausgesprochen hatten. Der Richter stellte fest: Während des gesamten Angriffs war der (Hauptangeklagte) still und schrie keinerlei verunglimpfende Worte, aus denen sich ein rassistisches Motiv ableiten liesse." Indessen befand das Berufungsgericht, dass ein rassistisches Motiv vorgelegen hatte, und erhöhte das Strafmaß für den Hauptangeklagten auf 13 Jahre Freiheitsentzug.

Quellen: "Second Periodic Report of States parties due in 1996: Czech Republic", CERD/C/289/Add.1 para. 41-42; "Roma in the Czech Republic: Foreigners in their Own Land", Human Rights Watch, 1 June 1996.

5.2 Vermischte Motive

Abgesehen von den allgemeinen Problemen, das Motiv nachzuweisen, werfen *hate crimes* oft besondere Fragen bezüglich vermischter Motive auf. Unter einem vermischten Motiv ist zu verstehen, dass der Täter mehr als einen Beweggrund für seine Handlung gehabt haben mag.

Ogleich nach gängigen Vorstellungen über ein "typisches" *hate crime* der Täter ausschliesslich durch Hass gegen die Opfergruppe motiviert ist, sind die Motive hinter *hate crimes* manchmal weitaus komplexer. Wissenschaftliche Untersuchungen zeigen, dass *hate crime*-Straftaten oft mehrere Motive haben. "Oft sind Straftäter in gleicher Weise oder stärker durch situative Faktoren (einschliesslich gesellschaftlicher Normen, die bestimmte Gruppen als passende Opfer identifizieren,) beeinflusst, als durch ihre eigene Haltung gegenüber der Opfergruppe."³⁷ Laut einer Studie aus dem Jahr 2004 über rassistische Straftäter im Raum Manchester in Grossbritannien wurde

³⁷ Vgl. Lu-in Wang, "The Complexities of Hate", *Ohio State Law Journal*, Vol. 60, 1999, at S. 807.

festgestellt, dass obgleich "Rassismus sicherlich als Teil des Tatmotivs aufgetreten war... so war es sehr selten das einzige Motiv, wie es in der klassischen Form rassistischer Gewalt als eine Art von *hate crime* vorkommt."³⁸

Fallbeispiel: Mord an Mohammad Parvaiz (Grossbritannien)
Rassistische Beschimpfungen in Verbindung mit anderen Motiven

Im Juli 2006 wurde Mohammad Parvaiz, ein Taxifahrer, der ursprünglich aus Pakistan stammte, von sechs weissen Jugendlichen aus seinem Fahrzeug herausgezogen, gesteinigt und zu Tode geprügelt. Während des Angriffs schrien sie rassistische Beschimpfungen. Die Tötung war als Racheakt für einen Zwischenfall einige Wochen zuvor geplant gewesen. Seinerzeit hatte Parvaiz eine Gruppe asiatischer Männer zum Ort einer Auseinandersetzung zwischen zwei rivalisierenden Banden gefahren. Während jenes früheren Disputs war ein Motorroller, der einem der Täter gehörte, beschädigt worden. Der Staatsanwalt hielt fest, dieser Fall sei "vor allem durch Rache und die Absicht heimzuzahlen motiviert" gewesen; nichtsdestoweniger klagte er die Männer wegen durch Rassismus straferschwerenden Mordes an. Vier von ihnen wurden *wegen durch Rassismus straferschwerenden Mordes* und die anderen beiden wegen gewalttätiger Ausschreitungen verurteilt.

Quellen: "Murdered cabbie 'payback victim'", BBC News website, 21 November 2006; "Teenage Gang Convicted of Murder", Crown Prosecution Service website, 27 January 2007; "Men jailed for taxi driver murder", BBC News website, 20 February 2007.

Im amerikanischen Fallrecht haben eine Reihe von Gerichten die Erfordernis eingeführt, dass das Vorurteilmotiv ein "wesentlicher Faktor" hinter der Straftat sein muss. Beiläufiger Gebrauch rassistischer Sprache gilt im allgemeinen nicht als ausreichend. Jedoch schliesst die Erfordernis des wesentlichen Faktors die Möglichkeit mehrerer Motive nicht aus. Hingegen wird in anderen Ländern verlangt, dass das Vorurteilmotiv vorherrschend sein muss. Die Gefahr einer solchen Erfordernis ist, dass es sehr schwierig ist, bei vermischter Motivation genau Proportionen und Prozentsätze zu kalkulieren.

Ein verwandtes Problem, das sich bei vermischten Motiven stellt, ist das der Klassifizierung. In Kanada hat eine Studie ergeben, dass die Polizei sehr unterschiedliche Massstäbe bei der Klassifizierung von Straftaten als *hate*

³⁸ Larry Ray, David Smith, Liz Wastell, "Shame, Rage and Racist Violence", *British Journal of Criminology*, Vol. 44, May 2004, at pp. 354-55.

crimes anwendete. Die grösste Polizeibehörde in Toronto gebrauchte eine “exklusive Definition”, wonach *ausschliesslich* Handlungen die auf einem geschützten Merkmal des Opfers basieren, als *hate crimes* definiert werden. Andere Polizeibehörden definierten *hate crimes* als Handlungen, die ganz oder zum Teil durch Voreingenommenheit motiviert sind.³⁹

Beispiele von Gesetzten über vermischte Motive – Belgien, Grossbritannien und Kalifornien (USA)

Artikel 377bis des Strafgesetzbuchs von **Belgien** sieht ein erhöhtes Strafmass vor, wenn “eines der Verbrechenmotive” Hass, Verachtung oder Feindseligkeit gegenüber einer Person wegen eines geschützten Merkmals ist.

In **Grossbritannien** sieht Paragraph 146 des *Criminal Justice Act 2003* Straferschwerung im Zusammenhang mit Behinderung oder sexueller Orientierung vor, sofern die Straftat (**ganz oder teilweise**) motiviert ist (i) durch Feindseligkeit gegenüber Menschen, die eine bestimmte sexuelle Orientierung haben, oder (ii) durch Feindseligkeit gegenüber Personen, die eine Behinderung oder eine bestimmte Behinderung haben. **“Es ist unwesentlich, ob oder ob nicht die Feindseligkeit des Täters ausserdem in irgendeinem Ausmass auf anderen Faktoren, die in diesem Paragraphen nicht erwähnt sind, beruht.”**

Paragraphen 422.55 und 422.56 des Strafgesetzbuchs von **Kalifornien** sehen vor, dass unter “*hate crime*” eine strafbare Handlung zu verstehen ist, die **ganz oder teilweise wegen** eines oder mehrerer tatsächlicher oder wahrgenommener geschützter Merkmale des Opfers begangen wird. D.h. das Vorurteilmotiv muss ein Grund für das Begehen der Straftat sein, obgleich auch andere Gründe vorliegen können. **Kommt eine Vielzahl von Motiven zusammen, muss die verbotene Voreingenommenheit ein wesentlicher Faktor für das Zustandekommen des jeweiligen Ergebnisses sein.** Es ist nicht erforderlich, dass die Voreingenommenheit ein Hauptfaktor sein muss oder dass das Verbrechen nicht ohne das tatsächliche oder wahrgenommene geschützte Merkmale begangen worden wäre.

5.3. Kommentar

³⁹ “Everyday Fears: A Survey of Violent Hate Crimes in Europe and North America” Human Rights First, September 2005, at S. 30; Julian Roberts, “Disproportionate Harm: Hate Crime in Canada. An Analysis of Recent Statistics”, 1995, <http://www.justice.gc.ca/eng/pi/rs/rep-rap/1995/wd95_11-dt95_11/index.html>.

Ermittlungen bezüglich des Motivs erfordern umfangreiche Anstrengungen durch die Polizei — Interviews mit Freunden, Nachbarn und Kollegen des Verdächtigen; ferner den Einsatz von Durchsuchungsbefehlen, um Beweismittel aus der Wohnung des Verdächtigen zu erhalten, den Einsatz von Zwangsvorladungen von Internet-Providern, sowie von Überwachungen, um die Mitgliedschaft des Verdächtigen oder dessen Verbindungen zu Gruppen, die *hate crimes* begehen, zu ermitteln. Die Prozeduren, um Beweismittel zu sammeln und zuzulassen, unterscheiden sich in den OSZE-Teilnehmerstaaten, was natürlich Auswirkungen auf die Ermittlungen selbst hat. Manchmal lassen sich die für das Motiv entscheidenden Indizien durch eine gewissenhafte Untersuchung des Tatorts oder durch forensische Analysen ermitteln.

Wo keine unmittelbaren Beweise für ein Vorurteilmotiv, wie etwa ein Geständnis gegenüber der Polizei oder ein Eingeständnis gegenüber Freunden, vorliegen, können Gerichte mitunter Vorurteile aus anderem Beweismaterial ableiten. So kann ein Gericht den Umstand berücksichtigen, dass ein Angriff nicht provoziert worden war, dass es zuvor keine Geschichte von Feindseligkeiten zwischen den Parteien gegeben hatte und dass herabwürdigende oder beleidigende Äußerungen gefallen waren.

Manche *hate crime*-Gesetze vervielfachen ausdrücklich die Motive. Im einzelnen mögen die Formulierungen unterschiedlich sein, aber die Wirkung dieser Gesetze ist, alle Straftaten, die mit einem Vorurteilmotiv begangen worden sind, als solche zu identifizieren. Angesichts der Schwierigkeiten, das Motiv nachzuweisen, und angesichts der Realität, dass viele Straftäter vielfache Motive haben, sollten *hate crime*-Gesetze vermischte Motive berücksichtigen. Vorauszusetzen, dass Vorurteile das einzige Motiv einer Straftat sein sollten, würde die Anzahl der Vergehen, gegen die als *hate crimes* ermittelt werden kann oder für die straferschwerende Umstände in

Frage kommen, drastisch verringern. Ferner könnte ein Gesetz, das auf Aspekte vermischter Motive nicht eingeht, von Polizei und Staatsanwälten unterschiedlich interpretiert werden. Dies könnte zu wesentlichen Unterschieden in der Anzahl von Verbrechen führen, die als *hate crimes* eingestuft und strafverfolgt werden.

Fallbeispiel: Das Volk gegen Schutter (USA)
Gewalt im Strassenverkehr oder Rassismus?

Nachdem ein PKW vor ihm auf der Autobahn im Zickzackkurs gefahren war, hielt das Opfer, Ronald Robinson, seinen Wagen an, stieg aus und ging auf den Fahrer und dessen Beifahrer zu. Die Täter reagierten, indem sie Robinson unter rassistischen Verunglimpfungen brutal zusammenschlugen. Das Gericht der ersten Instanz lehnte den Anklagepunkt der ethnischen Einschüchterung ab, indem es argumentierte, es handele sich um einen Fall von "Gewalt im Strassenverkehr". Dieses Gericht befand, der Angriff auf Robinson sei durch einen Zwischenfall auf der Autobahn und nicht durch Rassismus motiviert gewesen. Das Berufungsgericht liess den Anklagepunkt der ethnischen Einschüchterung gelten, indem es die rassistischen Beleidigungen der Täter hervorhob, die diese während ihrer Tat geäussert hatten. "Was möglicherweise lediglich als Gewalt im Strassenverkehr begonnen haben mochte, eskalierte zu einem Akt ethnischer Einschüchterung."

Quelle: 265 Mich. App. 423 (29 April 2005).

6. WESENTLICHE ASPEKTE FÜR GESETZGEBER

Wie in diesem in diesem Leitfaden durchgehend betont worden ist, unterscheiden sich *hate crime*-Gesetze von Land zu Land und sollten unter gewissenhafter Beachtung der nationalen Geschichte und Erfahrungen entworfen werden. Es gibt jedoch einige entscheidende Aspekte eines gut funktionierenden *hate crime*-Gesetzes. Diese sind in diesem Teil in den Ausführungen zu den Grundsatzfragen zur Diskussion gestanden und sollen abschliessend als wesentliche Aspekte festgehalten werden, die Gesetzgeber bei der Ausarbeitung von Vorlagen für *hate crime*-Gesetze nicht ausser Acht lassen sollten.

WESENTLICHE ASPEKTE:

- *Hate crime*-Gesetze sollten anerkennen, dass sowohl Menschen als auch Eigentum Opfer sein können.
- *Hate crime*-Gesetze müssen gegenüber Minderheiten und Mehrheiten symmetrisch — ohne Ansehen der Person — angewendet werden.
- Gerichte sollten dazu verpflichtet werden, Beweismaterial bezüglich des Motivs zu würdigen.
- Gerichte sollten dazu verpflichtet werden, Gründe aktenkundig zu machen, Strafverschärfung anzuwenden oder davon abzusehen.
- Staaten sollten eine Kombination von “materiell-rechtlichen Straftatbeständen” und Straftatverschärfungen erwägen.
- *Hate crime*-Gesetze sollten Merkmale beinhalten, die für die Identität einer Person unwandelbar oder elementar sind.
- *Hate crime*-Gesetze sollten gesellschaftliche und historische Diskriminierungsmuster anerkennen.
- *Hate crime*-Gesetze sollten Merkmale beinhalten, die sichtbar und dem Straftäter gut bekannt sind.
- *Hate crime*-Gesetze sollten den Gebrauch ungenauer und undefinierter Terminologie vermeiden.
- *Hate crime*-Gesetze sollten eine Zusammenstellung von Bezeichnungen wie z.B. “Rasse”, Ethnizität, nationale Herkunft und Nationalität beinhalten, um eine breite Abdeckung zu gewährleisten.
- *Hate crime*-Gesetze sollten nicht auf eine bestimmte Stimmungslage wie “Hass” oder “Feindseligkeit” abstellen.
- *Hate crime*-Gesetze sollten Opfer schützen, die Mitglieder einer Gruppe mit geschützten Merkmalen sind oder eine Zugehörigkeit zu solchen Personen haben.
- *Hate crime*-Gesetze sollten auch auf Straftäter abstellen, die sich bezüglich der Identität des Opfers geirrt hatten.
- *Hate crime*-Gesetze sollten anerkennen, dass Straftäter mitunter aus mehreren Motiven handeln.

Auch das umfassendste und stimmigste Gesetz wird den vom Gesetzgeber beabsichtigten Zweck verfehlen, wenn es nicht angewendet wird. Sobald ein *hate crime*-Gesetz in Kraft gesetzt wird, sollte dessen Anwendung beobachtet und beurteilt werden: Werden *hate crimes* strafverfolgt? Werden Angeklagte verurteilt? Welche Probleme stellen sich in der Praxis? Wissen potentielle Opfer sowie potentielle Straftäter von dem Gesetz?

Eine Strafverschärfung für ein *hate crime* kann es nur am Ende einer langen Abfolge von Ereignissen geben. Damit ein *hate crime*-Gesetz gegen einen Straftäter angewendet werden kann, muss ein Opfer bereit sein, das Verbrechen zur Anzeige zu bringen, die Polizei muss gewissenhaft ermitteln, der Staatsanwalt muss eine *hate crime*-Anklage erheben, und das Gericht muss die Verurteilung aussprechen. Jeder falsche Schritt in dieser Abfolge bewirkt den Verlust einer Möglichkeit, *hate crime* zu bekämpfen.

TEIL III: RESSOURCEN

OSZE

Die OSZE-Institution *ODIHR* kann in vielfacher Hinsicht Unterstützung anbieten, um *hate crime*-Gesetzen Wirkung zu verleihen. Im folgenden wird eine Reihe von Hilfsmitteln aufgeführt, mit denen Staaten sowie die Zivilgesellschaft bei der Bekämpfung von *hate crimes*, Intoleranz und Diskriminierung unterstützt werden. Diese finden sich auch auf <http://tandis.odihr.pl>.

ODIHR-Hilfsmittel zur Bekämpfung von *hate crimes* für OSZE-Teilnehmerstaaten

Hilfsmittel	Beschreibung
Schulung zur Bekämpfung von <i>hate crimes</i> für Mitarbeiter der Strafverfolgung	Training für Polizeibeamte mit Schwerpunkt auf Methoden zur Identifizierung und Ermittlung von <i>hate crimes</i> , nachrichtendienstlichem Austausch, der Zusammenarbeit mit Staatsanwälten sowie betroffenen Gemeinschaften. Dieses Training wird von Polizeibeamten für Polizeibeamte konzipiert und angeboten, unter Einbeziehung örtlicher Polizeiexperten, um das Angebot den Erfordernissen vor Ort anzupassen.
Schulung für Staatsanwälte (in der Entwicklung)	Dieses Training ist auf die besonderen Bedürfnisse und Anliegen von Juristen zugeschnitten und wird von internationalen Strafverfolgungsexperten in <i>hate crime</i> entwickelt und angeboten. Es liegen zwei Module vor: entweder ein einführender "Expertenbewusstseinsbildender Roundtable" oder ein "Fortgeschrittenes Training". Örtliche Gesetzgebung, Fallbeispiele sowie der Rahmen des internationalen Rechts sind in beide Module integriert.
Länderspezifische Sachbücher über muslimische Gemeinschaften	Mit diesem Projekt wird bezweckt, im Rahmen der Aktivitäten zum Ausbau von Bildungskapazitäten und der Bewusstseinsbildung die Entwicklung einer Reihe von länderspezifischen Sachbüchern über muslimische Gemeinschaften zu unterstützen. Es zielt darauf ab, ein verbessertes Verständnis für muslimische Gemeinschaften, die über den gesamten OSZE-Raum verteilt leben, zu fördern und einen umfassenderen Überblick über ihre Rolle und ihren Beitrag zur Gesellschaft zu leisten. Die Sachbücher sind als praktische Hilfsmittel für Journalisten, Politiker, Mitarbeiter von Behörden und Pädagogen gedacht.
Leitfaden und Evaluierung von	Es liegt bereits eine umfassende Studie vor (<i>Education on the Holocaust and on Anti-Semitism: An Overview and Analysis of</i>

Bildungskonzepten bezüglich des Holocaust und des Antisemitismus	<p><i>Educational Approaches</i>), die gegenwärtige Ansätze evaluiert und good practices identifiziert, um künftige Anstrengungen von OSZE-Teilnehmerstaaten und der Zivilgesellschaft zu unterstützen. Ferner identifiziert es Lücken und Bereiche, wo die Lehre über den Holocaust sowie über Antisemitismus gestärkt werden muss. Mit ihren umfassenden Empfehlungen bietet sie einen Rahmen für die Entwicklung von Lehrplänen zum Holocaust sowie zum Antisemitismus.</p>
Leitfaden für Pädagogen über Holocaust-Gedenken	<p>Die Publikation "Die Gestaltung von Holocaust-Gedenktagen: Konzeptuelle Anregungen für Pädagogen" enthält Empfehlungen für Pädagogen zur Vorbereitung auf Holocaust-Gedenktage, indem <i>best practices</i> aus 12 OSZE-Teilnehmerstaaten identifiziert und vorgestellt werden. Es liegt in 13 Sprachen vor.</p> <p>Die Publikation entstand in Kooperation zwischen <i>ODIHR</i>, Yad Vashem und Pädagogikexperten aus 12 Ländern: Deutschland, Grossbritannien, Israel, Kroatien, Litauen, Niederlanden, Österreich, Polen, Russische Föderation, Schweden, Ukraine und Ungarn.</p> <p>Es liegt auf der Webseite von <i>ODIHR</i> auf Deutsch, Englisch, Französisch, Griechisch, Italienisch, Kroatisch, Litauisch, Niederländisch, Polnisch, Russisch, Serbisch, Spanisch und Ungarisch vor.</p>
Überblick über Aktivitäten verschiedener Regierungen an Holocaust-Gedenktagen	<p>In Zusammenarbeit mit der Task Force for International Cooperation on Holocaust Education, Remembrance and Research hat <i>ODIHR</i> eine Übersicht über die in jedem Land von der Regierung initiierten Aktivitäten an Holocaust-Gedenktagen entwickelt. Sie enthält Informationen über verschiedene Formen von Gedenken, die in OSZE-Teilnehmerstaaten stattfinden und bezweckt den Austausch über good practices unter Mitarbeitern staatlicher Stellen.</p> <p>Das Dokument ist in Englisch auf der Webseite von <i>ODIHR</i> zugänglich.</p>
Unterrichtsmaterialien über Antisemitismus	<p>Für sieben OSZE-Teilnehmerstaaten sind Unterrichtsmaterialien entwickelt worden. Die Materialien sind in enger Zusammenarbeit mit dem Anne Frank Haus sowie mit Experten aus jedem der sieben Staaten entwickelt worden. Unter Berücksichtigung der historischen und gegenwärtigen Situation sind länderspezifische Anpassungen entwickelt und getestet worden. Die Materialien sind in drei Teile gegliedert: Teil 1 handelt von der Geschichte des Antisemitismus und Teil 2 von gegenwärtigen Formen des Antisemitismus; Teil 3 behandelt den Antisemitismus in einer Gesamtschau mit anderen Formen von Diskriminierung. Zu diesen Materialien liegt auch ein Lehrerhandbuch vor.</p> <p>Derzeit werden die Unterrichtsmaterialien für drei weitere Teilnehmerstaaten adaptiert.</p>
Leitfaden für Pädagogen zur Thematisierung des Antisemitismus: Warum und Wie?	<p>In Zusammenarbeit mit Yad Vashem und Experten aus mehreren OSZE-Teilnehmerstaaten hat <i>ODIHR</i> einen Leitfaden vorbereitet, der Pädagogen einen Überblick über gegenwärtige Manifestierungen von Antisemitismus an die Hand gibt. Ferner enthält er Anregungen, wie mit antisemitischen Äusserungen im Schulunterricht umgegangen werden könnte.</p> <p>Der Leitfaden liegt auf Englisch vor und ist auf der <i>ODIHR</i>-Webseite erhältlich. Übersetzungen in weitere Sprachen sind geplant.</p>
Verbesserung politischer Partizipation von Roma durch standesamtliche Registrierung	<p>Das Projekt "Gleiche Möglichkeiten für Alle" ("Equal Opportunities for All") ist mit dem Ziel initiiert worden, in der <i>ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien</i> die Partizipation von Roma am politischen und öffentlichen Leben zu verbessern, indem sie bei der Beschaffung standesamtlicher Urkunden unterstützt werden. Ziel dieses Projekts ist es, die staatsbürgerliche Verantwortung unter Roma-Gruppen sowie die</p>

	Entwicklung von Kooperationsmodellen zwischen Roma und örtlichen Behörden, die standesamtliche Registrierungen vornehmen, zu fördern.
<i>Tolerance and Non-Discrimination Information System (TANDIS)</i>	<p>Seit Oktober 2006 gibt es eine Webseite, über die folgendes verfügbar ist:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Informationen, die von OSZE-Teilnehmerstaaten, NGOs und anderen Staaten stammen; - Länderseiten mit Zugang zu Länderinitiativen, Gesetzgebung, nationalen, spezialisierten Körperschaften, Statistiken u.a. Informationen; - thematische Seiten mit Informationen über verschiedene Schlüsselfragen; - internationale Rechtsstandards und –urkunden; - Informationen von intergouvernementalen Organisationen, einschliesslich Länder- und Jahresberichte; - Informationen über bevorstehende Veranstaltungen zu Toleranz- und Nichtdiskriminierungsthemen.

ODIHR-Hilfsmittel zur Bekämpfung von *hate crimes*
für die Zivilgesellschaft

Hilfsmittel	Beschreibung
Lernangebot für Vermittler über durch Hass motivierte Gewalt sowie Trainer- und Expertennetzwerk	Abschluss des Ressourcenleitfadens für die Zivilgesellschaft über durch Hass motivierte Gewalt; Organisierung eines Schulungsseminars für die Zivilgesellschaft über Prävention und Reaktion auf <i>hate crime</i> in der gesamten OSZE-Region.
Beschwerdestellen für durch Hass motivierte Gewalt und für <i>hate speech</i> im Internet	ODIHR unterstützt NGOs bei der Initiierung von Monitoring-Aktivitäten sowie bei der Gründung von Beschwerdestellen für durch Hass motivierte Gewalt sowie für <i>hate speech</i> im Internet.
NGO-Treffen und <i>roundtables</i>	Für NGOs veranstaltet und fördert ODIHR thematische <i>roundtables</i> sowie vorbereitende Tagungen, um Vertretern der Zivilgesellschaft Gelegenheit zu geben, Empfehlungen an die OSZE und deren Teilnehmerstaaten zu entwerfen.
Zugang zu relevanter NGO-Information	ODIHR ist eine strategische Partnerschaft mit HURIDOCs ⁴⁰ eingegangen, um über HuriSearch Zugang zu Ergebnissen und Berichten von NGOs im Menschenrechtsbereich anzubieten. HuriSearch, das über 4'500 Webseiten von Menschenrechts-NGOs katalogisiert, ist ein integraler Bestandteil der TANDIS (Tolerance and Non-Discrimination Information System)-Webseite bei ODIHR, < http://tandis.odhr.pl >.
Unterstützung von Netzwerken und Bildung neuer Koalitionen	ODIHR unterstützt die Entwicklung von zivilgesellschaftlichen Netzwerken sowie die Bildung neuer Koalitionen zu Fragen, die einen Bezug zum Mandat von ODIHR haben.

⁴⁰ Human Rights Information and Documentation Systems International, <<http://www.huridocs.org>>.

WEITERE OSZE-RESSOURCEN

1. OSZE-Ministerratsbeschluss Nr. 4/03, 12/04, 13/06:
<www.osce.org/mc/documents.html>.
2. Beschluss Nr. 607 des Ständigen Rates der OSZE. Bekämpfung des Antisemitismus (PC.DEC/607 vom 22.4.2004) sowie Beschluss Nr. 621 des Ständigen Rates. Toleranz und der Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung (PC.DEC/621 vom 29.6.2004)
<www.osce.org/mc/documents.html>
3. OSCE-ODIHR's legislative database
 - a. in Englisch:
<<http://www.legislationline.org>>.
 - b. in Russisch:
<<http://www.legislationline.org/ru>>.
4. OSCE High Commissioner on National Minorities:
<<http://www.osce.org/hcnm>>
5. "Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses, Annual Report 2007", OSCE-ODIHR, 2008:
<http://www.osce.org/documents/odihr/2008/10/33851_en.pdf>.
6. "Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses, Annual Report 2006", OSCE-ODIHR, 2007:
http://www.osce.org/odihr/item_11_26296.html.
7. "Combating Hate Crimes in the OSCE Region: An Overview of Statistics, Legislation, and National Initiatives", OSCE-ODIHR, 2005:
http://www.osce.org/odihr/item_11_16251.html.

INTERNATIONALE UND REGIONALE URKUNDEN

1. **Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 7. März 1966 (BGBl. 1969 II S. 961):**
< <http://institut-fuer-menschenrechte.de/dav/Bibliothek/Dokumente/UN-Dokumente%20deutschsprachig/CERD.pdf> >.
2. **Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD):**
<www2.ohchr.org/English/bodies/cerd>.
3. **General Recommendations of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination (especially General Recommendation 31 on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system and General Recommendation 15 on organized violence based on ethnic origin):** <www2.ohchr.org/English/bodies/cerd/comments.htm>.
4. **Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966 (BGBl. 1973 II 1553)** <<http://institut-fuer-menschenrechte.de/dav/Bibliothek/Dokumente/UN-Dokumente%20deutschsprachig/ICCPR.pdf>>.
5. **UN-Erklärung über die Beseitigung jeder Form von Intoleranz und Diskriminierung auf Grund von Religion oder Weltanschauung:**
<http://www.igfm.de/Erklaerung-ueber-die-Beseitigung-aller-Formen-von-Intoleranz-und.242.0.html#c1088>
(Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination Based on Religion or Belief)
<www2.ohchr.org/English/law/religion.htm>.
6. **European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms:**
<<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/005.htm>>
(“Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten “ oder “Europäische Menschenrechtskonvention / EMRK“).
7. **Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten des Europarats:** < <http://www.frisians.de/ets157d.htm>>.
8. **European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) General Policy Recommendations Nos. 1-11 (especially No. 7 on national legislation to combat racism and racial discrimination and No.11 on combating racism and racial discrimination in policing):** <www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ecri/3-general_themes/1-Policy_Recommendations/_intro.asp#TopOfPage>.

- 9. European Union Framework Decision (28 November 2008) on combating certain forms and expressions of racism and xenophobia by means of criminal law:**

<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st16/st16351-re01.en08.pdf>.

- 10. American Convention on Human Rights:**

www.hrcr.org/docs/American_Convention/oashr.html.

AUSGEWÄHLTE LITERATUR

Publikationen von Regierungen, internationalen Organisationen und NGOs

1. "Hate Crimes in the OSCE Region: Incidents and Responses", OSCE/ODIHR, Annual Reports 2006, 2007, erhältlich bei www.osce.org/odihr/item_11_26296.html.
2. "Racist Violence in 15 EU Member States", European Monitoring Centre on Racism and Xenophobia (EUMC), April 2005, erhältlich bei <http://fra.europa.eu/fra/material/pub/comparativestudy/CS-RV-main.pdf>.
3. "Annual Report 2008", European Union Agency for Fundamental Rights, erhältlich bei http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ar08/ar08_en.pdf.
4. "Analytical Country Reports on Racist Violence," EUMC, erhältlich bei http://fra.europa.eu/fra/index.php?fuseaction+content.dsp_cat_content&catid+425e247c33486.
5. "'Ethnic' statistics and data protection in the Council of Europe countries: Study Report", European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), November 2007, erhältlich bei www.coe.int/t/e/human_rights/ecri/1-ECRI/Ethnic%20statistics%20data%20protection.pdf.
6. Country by Country Monitoring Reports, European Commission against Racism and Intolerance (ECRI), 1999-2008, erhältlich bei www.coe.int.t.e.human_rights.ecri/4-Publications/1default.asp#TopOfPage.
7. "Racism in Europe: Shadow Reports", European Network Against Racism, 2001-2006, erhältlich bei http://www.enar-eu.org/?Page_Generale.asp?DocID=15294&la+1&langue=EN.
8. "Hate Crime Report Card and Survey", Human Rights First, 2007, erhältlich bei www.humanrightsfirst.org/discrimination/hate-crime/index.asp.
9. McClintock, Michael, "Everyday Fears: A Survey of Violent Hate Crimes in Europe and North America", Human Rights First, 2005, erhältlich bei www.humanrightsfirst.org/discrimination/pdf/everyday-fears-080805.pdf.

10. LeGendre, Paul, "Minorities Under Siege: Hate Crimes and Intolerance in the Russian Federation", Human Rights First, 2006, erhältlich bei <www.humanrightsfirst.info/pdf/06623-discrim-Minorities-Under-Siege-Russia-web.pdf>.
11. LeGendre, Paul, "The Case of St. Petersburg", Human Rights First, 2006, erhältlich bei <www.humanrightsfirst.info/pdf/06623-discrim-Minorities-Under-Siege-St-Pete-web.pdf>.
12. "We are Not the Enemy: Hate Crimes against Arabs, Muslims, and Those Perceived to be Arab or Muslim after September 11", Human Rights Watch, 2002, erhältlich bei <www.hrw.org/reports/2002/usahate/usa1102.pdf>.
13. "Guidance on prosecuting cases of racist and religious crime", Crown Prosecution Service, erhältlich bei <www.cps.gov.uk/Publications/prosecution/rrpbcrpol.html>.
14. "Racist and religious crime – CPS prosecution policy", Crown Prosecution Service, erhältlich bei <www.cps.gov.uk/publications/prosecution/rrpbcrbook.html>.
15. "Hate Crime Laws", Anti-Defamation League, erhältlich bei <www.adl.org/99hatecrime/print.asp>.
16. Alexander Verkhovsky, "Anti-Extremist Legislation and its Enforcement", Sova Center, 19 September 2007, erhältlich bei <<http://xeno.sova-center.ru/6BA2468/6BB4208>>.