

Antrag

der Abgeordneten Volker Beck (Köln), Luise Amtsberg, Kai Gehring, Katja Keul, Renate Künast, Monika Lazar, Irene Mihalic, Özcan Mutlu, Dr. Konstantin von Notz, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Hasskriminalität wirkungsvoll statt symbolisch verfolgen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

In Deutschland werden Menschen Ziel von Gewaltdelikten, weil die Täter aus Hass und Verachtung beispielsweise gegen Menschen anderer Herkunft oder Hautfarbe handeln oder gegen Schwule, Lesben und Transgender, gegen Juden, Muslime, Jesiden oder gegen Menschen mit Behinderung. Kennzeichen solcher Hasskriminalität ist die Auswahl der Opfer aufgrund ihrer tatsächlichen oder auch nur zugeschriebenen Zugehörigkeit zu einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe. Die Taten richten sich nicht auf ein bestimmtes Verhalten der Opfer, sondern auf ihre gesamte Existenz und Identität.

Hasskriminalität zielt damit nicht nur gegen die Menschen als Individuen, sondern insbesondere darauf, ganze Bevölkerungsgruppen einzuschüchtern und sie in ihrer Freiheit, sich im öffentlichen Raum zu bewegen, einzuschränken. Neben der Prävention von Hasskriminalität kommt daher auch der wirksamen Strafverfolgung eine besondere gesellschaftliche Bedeutung zu. Hierfür bedarf es keines Sonderrechts, keiner neuen Straftatbestände und keiner Erhöhung von Strafraumen. Beweggründe und Ziele des Täters sowie die Gesinnung, die aus einer Tat spricht, müssen bereits nach geltendem Recht bei der Strafzumessung berücksichtigt werden (§ 46 Abs. 2 des Strafgesetzbuches). Um dies wirksam zu gewährleisten, sind vielmehr Klarstellungen in bestehenden Vorschriften notwendig, die es Polizei und Justiz in der Praxis erleichtern, Hasskriminalität zu erkennen und diese Erkenntnisse in der Ermittlungsarbeit bzw. in der strafrechtlichen Bewertung der Taten angemessen zu berücksichtigen.

Empirische Erkenntnisse, historische Erfahrungen und Daten aus anderen Ländern, die Statistiken über Hassverbrechen führen, belegen, dass Menschen insbesondere wegen der ethnischen Herkunft, der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität, der Religion oder Weltanschauung oder einer Behinderung zum Ziel von Hasskriminalität werden. Mindestens diese Erscheinungsformen von Hasskriminalität und damit Motive wie Rassismus, Antiziganismus, Homo- und Transphobie, Antisemitismus, Islamophobie und Behindertenfeindlichkeit müssen daher bei rechtspolitischen Maßnahmen ausdrücklich in den Blick genommen werden. Über die mögliche Einbeziehung weiterer Kategorien muss intensiv beraten werden.

- II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
1. gemeinsam mit den Ländern die Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV) mindestens dahingehend zu ergänzen, dass
 - a) das öffentliche Interesse an der Verfolgung von Straftaten in der Regel zu bejahen ist, wenn der hinreichende Verdacht besteht, dass diese durch die abwertende und verachtende Einstellung von Täterinnen und Tätern gegenüber Menschen wegen deren tatsächlichen oder zugeschriebenen ethnischen Herkunft, sexuellen Orientierung, Geschlechtsidentität, Religion, Weltanschauung oder Behinderung motiviert sind. Dies gilt insbesondere in Hinblick auf die Möglichkeit der Einstellung nach den §§ 153, 153a der Strafprozessordnung sowie auf die Erhebung der öffentlichen Klage in Privatklagesachen (§ 376 der Strafprozessordnung);
 - b) das besondere öffentliche Interesse an der Strafverfolgung bei Mischantragsdelikten (wie z. B. Körperverletzung, Nachstellung und Sachbeschädigung) in der Regel zu bejahen ist, wenn der hinreichende Verdacht besteht, dass sie aus den unter a) genannten Gründen motiviert sind;
 2. einen Entwurf für ein Gesetz zu Klarstellungen im Straftatbestand der Volksverhetzung (§ 130 Abs. 1 Nr. 1 des Strafgesetzbuches) vorzulegen. Der Entwurf soll mindestens regeln, dass zu den dort bereits als mögliche Ziele von Volksverhetzung beispielhaft hervorgehobenen Teilen der Bevölkerung („nationale, rassische, religiöse oder durch ihre ethnische Herkunft bestimmte Gruppen“) zusätzlich die Merkmale sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität, Weltanschauung und Behinderung ausdrücklich benannt werden;
 3. eine Kommission aus Vertreterinnen und Vertretern von Wissenschaft, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Polizei und Justiz zu berufen, die binnen eines Jahres prüft und Empfehlungen erarbeiten soll, ob weitere Kriterien wie z. B. Geschlecht, Alter, gesellschaftlicher Status oder politische Einstellungen ebenfalls in der RiStBV und in § 130 Abs. 1 Nr. 1 StGB ausdrücklich benannt werden sollen. Dabei sollen auch Empfehlungen erarbeitet werden, wie Hasskriminalität gegen Wohnungslose und andere sozial Ausgegrenzte präzise erfasst und kenntlich gemacht werden kann;
 4. das Aus- und Fortbildungsangebot für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizeibehörden des Bundes (Bundespolizei, Bundeskriminalamt), des Generalbundesanwalts und für das Personal der Bundesgerichte in Hinblick auf ihre Sensibilisierung für die Motive von Hasskriminalität und den Umgang mit Opfern solcher Straftaten auszubauen;
 5. nach Abschluss der unter Nummer 3 benannten Kommissionarbeit eine bundesweite Studie über den Umgang der Ermittlungsbehörden und Gerichte mit Hasskriminalität in Auftrag zu geben, unter Berücksichtigung der unter Nr. 1 genannten Motive sowie der von der Kommission getroffenen Empfehlungen.

Berlin, den 11. November 2014

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Hasskriminalität zielt darauf, ganze Bevölkerungsgruppen einzuschüchtern und sie in ihrer Freiheit, sich im öffentlichen Raum zu bewegen, empfindlich einzuschränken. Hinter solch gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit steht eine Ideologie der Ungleichwertigkeit. Historische Erfahrungen und Daten aus anderen Ländern, die Statistiken über Hassverbrechen führen, belegen, dass Menschen insbesondere wegen der ethnischen Herkunft, der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität, der Religion oder Weltanschauung oder einer Behinderung zum Ziel von Hasskriminalität werden (vgl. z. B. die Hate Crime Statistik des us-amerikanischen Federal Bureau of Investigation, FBI, www.fbi.gov, zuletzt abgerufen am 06.10.2014).

Mindestens diese Motive für Hasskriminalität müssen daher bei rechtspolitischen Maßnahmen in diesem Bereich ausdrücklich in den Blick genommen werden. Diese Herangehensweise entspricht auch dem Ansatz der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE). Auch sie hebt hervor, dass es ihr bei der Erfassung von „Hasskriminalität“ um die Fälle geht, in denen solche Menschen angegriffen werden, die schon in der Vergangenheit gesellschaftlich unterdrückt und diskriminiert wurden (OSZE, Gesetze gegen „Hate Crime“, Warschau 2011, S. 40).

Hasskriminalität zielt darauf, bestimmte Gruppen in die gesellschaftliche Unsichtbarkeit zu treiben. Wenn empirisch und historisch gut belegte Zielgruppen von Hasskriminalität in rechtspolitischen Maßnahmen aus politischen Gründen ausgespart und nicht beim Namen genannt werden, reproduziert dies die zu Grunde liegenden menschenfeindlichen Einstellungen wie z. B. Homophobie oder Transphobie und wirkt seinerseits diskriminierend.

In der wissenschaftlichen Literatur zur Hasskriminalität werden über die oben aufgeführten Kriterien mitunter noch weitere genannt, z. B. Geschlecht, Alter, gesellschaftlicher Status oder politische Einstellungen. Daher wird vorgeschlagen, eine Kommission aus Vertreterinnen und Vertretern von Wissenschaft, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Polizei und Justiz zu berufen, die prüft und Empfehlungen erarbeiten soll, ob diese und ggfs. weitere Kriterien in rechtspolitischen Maßnahmen ebenfalls ausdrücklich benannt werden sollten. Dabei sollen auch Empfehlungen erarbeitet werden, wie Hasskriminalität gegen Wohnungslose und andere sozial Ausgegrenzte präzise erfasst und kenntlich gemacht werden kann. Diese Gewalttaten zeichnen sich häufig durch besonders menschenverachtende Brutalität aus. Tatopfer wie z. B. Wohnungslose werden von rechten Tätergruppen als „Asoziale“ diskriminiert und herabgewürdigt. In der derzeitigen Praxis bei der Erfassung politisch motivierter Kriminalität wird das Merkmal „gesellschaftlicher Status“ als Sammelkategorie verwendet, das brutale Überfälle auf Obdachlose genauso umfasst wie z. B. Delikte im Zusammenhang mit Protesten gegen Gentrifizierung (vgl. BT-Drs. 17/14754, S. 8 f.). Das verschleiert die Dimensionen der rechten Gewalt gegen sozial ausgegrenzte Menschen.

Eine konsequente Ermittlung der Motive und die Verfolgung von Hasskriminalität hat eine überragende Bedeutung. Die Taten sollten regelmäßig zur Anklage kommen. Insofern knüpft der Antrag an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Urteil vom 11.03.2014 – Abdu ./ Bulgarien, Rz. 44) und des Ausschusses der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Rassendiskriminierung (Entscheidung No. 48/2010 vom 26.02.2013 – Sarrazin, Rz. 12.2-12.3 = EuGRZ 2013, 266) zur Verfolgung von rassistisch motivierten Taten an.

Der Abschlussbericht des 2. Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zum Nationalsozialistischen Untergrund (NSU) hat in den gemeinsamen Empfehlungen festgehalten, dass „in allen Fällen von Gewaltkriminalität, die wegen der Person des Opfers einen rassistisch oder anderweitig politisch motivierten Hintergrund haben könnten, dieser eingehend geprüft und diese Prüfung an geeigneter Stelle nachvollziehbar dokumentiert werden muss, wenn sich nicht aus Zeugenaussagen, Tatortspuren und ersten Ermittlungen ein hinreichend konkreter Tatverdacht in eine andere Richtung ergibt. Ein vom Opfer oder Zeugen angegebenes Motiv für die Tat muss von der Polizei beziehungsweise der Staatsanwaltschaft verpflichtend aufgenommen und angemessen berücksichtigt werden. Es sollte beispielsweise auch immer geprüft werden, ob es sinnvoll ist, den polizeilichen Staatsschutz zu beteiligen und Informationen bei Verfassungsschutzbehörden anzufragen. Dies sollte in die Richtlinien für das Straf- und das Bußgeldverfahren (RiStBV) sowie in die einschlägigen polizeilichen Dienstvorschriften aufgenommen werden“ (BT-Drs. 17/14600, S. 861).

Zwar haben die Justizministerinnen und Justizminister der Länder die Aufnahme einer Regelung in die RiStBV angekündigt, nach der Ermittlungen auf das etwaige Vorliegen „menschenverachtender Tatmotive“ zu erstrecken sind (Beschluss der 84. Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister vom 12.–13.06.2013). Darüber hinaus sollen nach einem Gesetzentwurf des Bundesjustizministers „rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende“ Ziele und Beweggründe fortan ausdrücklich in § 46 Abs. 2 des Strafgesetzbuchs erwähnt werden. Nach dieser Norm müssen Beweggründe und Ziele des Täters sowie die Gesinnung, die aus einer Tat spricht, jedoch schon jetzt bei der Strafzumessung berücksichtigt werden. Das gilt insbesondere auch für menschenfeindliche Beweggründe (zu rassistischen Motiven, vgl. BT-Drs. 17/3124, S. 8 m. w. N., MüKo-Miebach, Strafgesetzbuch, 2. Aufl. 2012, § 46 Rn. 79). Damit wird eine effektive Verfolgung von Hasskriminalität weiterhin nicht umfassend gewährleistet. Deshalb fordern die Antragstellerinnen und Antragsteller die Ergänzung der RiStBV durch weitere Bestimmungen.

Zum einen soll das öffentliche Interesse an der Verfolgung von Hasskriminalität in der Regel bejaht werden. Dies hat zur Folge, dass die Staatsanwaltschaften die Verfolgung nicht wegen Geringfügigkeit nach § 153 der Strafprozessordnung einstellen können. Eine Einstellung bei Erfüllung von Auflagen und Weisungen nach § 153a der Strafprozessordnung wird zwar weiterhin möglich sein, doch muss der besondere Unrechtsgehalt der Tat bei der Festlegung von Art und Intensität der Auflagen und Weisungen berücksichtigt werden. Zudem soll verhindert werden, dass die Staatsanwaltschaften die Verletzten in Privatklagesachen (etwa Beleidigung) mangels öffentlichen Interesses (§ 376 der Strafprozessordnung) auf den Privatklageweg verweisen. Den Verletzten werden mithin die Kosten einer Privatklage erspart.

Zum anderen soll das besondere öffentliche Interesse an der Verfolgung solcher Straftaten (etwa Körperverletzung, Nachstellung und Sachbeschädigung), ebenfalls in der Regel bejaht werden. Ansonsten werden Mischantragsdelikte nämlich nur auf Strafantrag verfolgt, der jedoch zuweilen aus Angst oder Scham nicht gestellt wird.

Den zwingenden Vorgaben des Rahmenbeschlusses 2008/913/JI des Rates zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit entspricht das deutsche Strafrecht nach der Änderung von § 130 des Strafgesetzbuches im Jahre 2010 bereits. Neben „nationale[n], rassische[n], religiöse[n] oder durch ihre ethnische Herkunft bestimmte[n] Gruppe[n]“ sollten in § 130 des Strafgesetzbuches aber ausdrücklich mindestens auch Gruppen aufgenommen werden, die nach der – tatsächlichen oder vermeintlichen – sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität, Weltanschauung oder einer Behinderung bestimmt bzw. konstruiert sind. Zugehörige dieser Gruppen sind nämlich ebenso schutzbedürftig wie Zugehörige der bereits jetzt in § 130 des Strafgesetzbuches erwähnten Gruppen. Zwar erstreckt sich der Schutz von § 130 des Strafgesetzbuches auch gegenwärtig schon auf diese Gruppen, da diese anerkanntermaßen „Teile der Bevölkerung“ im Sinne der Strafvorschrift sind (Schönke/Schröder/Sternberg-Lieben, Strafgesetzbuch, 29. Aufl. 2014, § 130 Rn. 3 f.). Die vorgeschlagene Ergänzung des Straftatbestandes hat daher klarstellenden Charakter. Die ausdrückliche Aufnahme weiterer relevanter Gruppen, die auch bereits jetzt von der Definition der Politisch motivierten Kriminalität erfasst sind, dient einer konsequenteren Sensibilisierung der Ermittlungsbehörden und der Justiz.

Die Arbeit des 2. Parlamentarischen Untersuchungsausschusses zum NSU hat auch gezeigt: Die Berücksichtigung der benannten Motive setzt voraus, dass sie als solche von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Polizeibehörden, Staatsanwaltschaften und Gerichte überhaupt erkannt werden. Dies setzt ein entsprechendes Aus- und Fortbildungsangebot voraus. Die gemeinsamen Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses fordern, dass die Aus- und Fortbildung der Polizeibehörden insbesondere für den Staatsschutz, die Grundlage dafür legen muss, dass Rechtsextremismus und Rechtsterrorismus in ihrer Gefährlichkeit nicht unterschätzt werden. Zudem sollen in die Aus- und Fortbildung auch die Wissenschaft und zivilgesellschaftliche Organisationen einbezogen werden. Eine Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat jedoch ergeben, dass „die Vermittlung aller einzelnen Formen von Hassdelikten sowie der spezifischen Diskriminierung ... bei der Ausbildung der Bundespolizei grundsätzlich nicht [erfolgt]“ und dass „die Aus- und Fortbildung der Bundespolizei zum sachgerechten Umgang mit Opfern, Zeuginnen und Zeugen von Straftaten nicht auf die der Politisch Motivierten Kriminalität – rechts spezifiziert [wird]“ (BT-Drs. 17/14752, S. 13). Insofern besteht sowohl Handlungsspielraum als auch Handlungsbedarf. Die Bundesregierung soll daher das Aus- und Fortbildungsangebot für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Polizeibehörden des Bundes, des Generalbundesanwalts und der Bundesgerichte ausbauen und etwa Menschenrechtsarbeit und interkulturelle Bildung als festen Bestandteil in der Ausbildung verankern. Von diesem Angebot soll insbesondere auch der Umgang mit Opfern

und Zeugen von Hasskriminalität erfasst sein. Im Zuständigkeitsbereich der Länder sind die Landesregierungen zu entsprechendem Handeln gefordert.

Schließlich soll die Bundesregierung perspektivisch eine bundesweite Studie über die Berücksichtigung der benannten Motive durch die Ermittlungsbehörden und Gerichte in Auftrag geben. Dabei soll insbesondere auch untersucht werden, inwiefern die Strafzumessungsregel des § 46 Abs. 2 des Strafgesetzbuches in Hinblick auf Hasskriminalität greift. Damit wird die Empfehlung der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) nach einer umfassenden Erfassung dieser Straftaten aufgegriffen (vgl. ECRI-Bericht über Deutschland vom 25.02.2014, S. 18, 41). Zwar sind diese Motive nach § 46 Abs. 2 des Strafgesetzbuches bereits jetzt in die Strafzumessung einzubeziehen. Rassistische Beweggründe etwa führen regelmäßig zu einer Strafschärfung (vgl. BT-Drs. 17/3124, S. 8 m. w. N.). Es gibt jedoch bislang keine ausreichende Rechtstatsachenforschung darüber, ob alle benannten Motive konsequent bei der Strafzumessung berücksichtigt werden. Beispielsweise seien hier Gewalttaten, die durch die tatsächliche oder vermeintliche Geschlechtsidentität bzw. sexuelle Orientierung des Opfers motiviert sind genannt. In den USA machen die gegen Lesben, Schwule und Transgender gerichteten Gewalttaten nahezu ein Fünftel der erfassten Hassverbrechen aus. In Deutschland liegt für diesen Bereich praktisch gar keine Rechtstatsachenforschung vor. Das gilt auch hinsichtlich weiterer Gruppen, die besonders von Hasskriminalität bedroht sind.

