
Empfehlung CM/Rec(2024)4 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Hassverbrechen

*(Angenommen vom Ministerkomitee am 7. Mai 2024
auf der 1498. Sitzung der Delegierten der Minister)*

Präambel

Das Ministerkomitee, gemäß Artikel 15. *b* der Satzung des Europarates (ETS Nr. 1),

in der Erwägung, dass die Mitgliedstaaten des Europarats sich verpflichtet haben, die in der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (ETS Nr. 5, „die Konvention“) verankerten Rechte und Freiheiten für jedermann in ihrem Hoheitsbereich zu gewährleisten, und dass die Menschenrechte und Grundfreiheiten allgemein gültig, unteilbar, einander bedingend und miteinander verknüpft sind;

unter Betonung dessen, dass Hassverbrechen die Grundlage demokratischer Gesellschaften und der Rechtsstaatlichkeit bedrohen, da solche Straftaten eine Bedrohung für demokratische Werte, gesellschaftliche Stabilität und Frieden sowie einen Angriff auf die Grundprinzipien der Gleichheit und Menschenwürde darstellen, die durch die Konvention und andere internationale Instrumente sowie durch innerstaatliches Recht geschützt sind;

unter weiterer Betonung dessen, dass Hassverbrechen eine besonders schwere Form der Kriminalität darstellen, die die Grundrechte und -freiheiten des Einzelnen und seine Fähigkeit, diese Rechte wahrzunehmen, zerstört und die Sicherheit der von Hassverbrechen betroffenen Personen und Gruppen gefährdet;

in Anerkennung der Auswirkungen von Hassverbrechen und des Leids, das die Opfer, ihre Gemeinschaften und die Gesellschaft insgesamt erleiden;

im Bewusstsein, dass einzelne Personen und Gruppen aus unterschiedlichen oder intersektionalen Gründen Opfer von Hassverbrechen werden können, und in Anerkennung der Tatsache, dass bestimmte Personen und Gruppen besonderen Schutz und besondere Unterstützung benötigen, um einen wirksamen Zugang zur Justiz zu gewährleisten, ohne die Rechte anderer zu beeinträchtigen;

in Anerkennung dessen, dass Hass in unterschiedlicher Schwere auftreten kann, von alltäglicher Stigmatisierung und Diskriminierung, Mikroaggressionen und verbaler Aggression bis hin zu Gewalt, Terrorismus, Kriegsverbrechen und Völkermord, und in diesem Zusammenhang unter Hinweis auf die Bestimmungen und auf die Relevanz der Empfehlung CM/Rec(2022)16 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Hassrede;

unter Berücksichtigung der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gemäß der Konvention, wie sie in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte („Gerichtshof“) ausgelegt wird, jedem Menschen in ihrem Hoheitsbereich die in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten zu gewährleisten;

in dem Bewusstsein, dass ein wirksamer Schutz dieser Rechte je nach den Umständen und als positive Verpflichtung eine angemessene strafrechtliche Reaktion erfordert, wenn die betreffenden Handlungen eine Straftat darstellen, und unter Hinweis auf die diesbezügliche Rechtsprechung des Gerichtshofs und die

Allgemeinen politischen Empfehlungen (APE) der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), insbesondere die APE Nr. 7 und 15;

unter Hinweis auf die Notwendigkeit, solche strafrechtlichen Reaktionen in einer Weise vorzunehmen, die mit Artikel 6 (Recht auf ein faires Verfahren) und Artikel 7 (Grundsatz der Gesetzmäßigkeit) der Konvention vereinbar ist, und insbesondere sicherzustellen, dass das Strafrecht nicht zum Nachteil des Angeklagten ausgelegt wird;

in Anerkennung dessen, dass es keine verbindliche internationale Definition von Hassverbrechen gibt, dass Staaten bei der Bekämpfung von Hassverbrechen unterschiedliche Ansätze verfolgen und dass das Fehlen eines gemeinsamen Verständnisses und einer gemeinsamen Reaktion zu fragmentierten und inkohärenten Ansätzen der Mitgliedstaaten beitragen kann, was zu einem uneinheitlichen Schutz der Opfer von Hassverbrechen führen kann;

in Anerkennung der Bedeutung der Achtung und des Schutzes der Rechte der Opfer im Einklang mit der Empfehlung CM/Rec(2023)2 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Rechte, Dienstleistungen und Unterstützung für Opfer von Straftaten und im Bewusstsein der Traumatisierung und Stigmatisierung der von Hassverbrechen Betroffenen sowie der Notwendigkeit gezielter und spezialisierter Unterstützung in diesem Bereich;

unter Hinweis auf die Relevanz geschlechtersensibler Ansätze zur Bekämpfung von Hasskriminalität im Einklang mit dem Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt (CETS Nr. 210, „die Istanbul-Konvention“), der Empfehlung CM/Rec(2010)5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Maßnahmen zur Bekämpfung der Diskriminierung aus Gründen der sexuellen Orientierung oder der Geschlechtsidentität, der Empfehlung CM/Rec(2019)1 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Verhütung und Bekämpfung von Sexismus und der ECRI-APE Nr. 17 zur Verhütung und Bekämpfung von Intoleranz und Diskriminierung gegenüber lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans- und intersexuellen Personen;

in Anerkennung der entscheidenden Rolle, die eine Vielzahl von Akteuren, insbesondere Organisationen der Zivilgesellschaft, bei der Bekämpfung von Hass und der Unterstützung beim Melden von Hassverbrechen spielen;

im Bewusstsein, dass Hassverbrechen auch von Staatsbediensteten begangen werden können, deren Aufgabe es ist, Menschen vor Hassverbrechen zu schützen, was einen sehr schweren Verstoß gegen die Konvention und das Völkerrecht darstellt;

den Missbrauch des Internets zur Vorbereitung, Erleichterung oder Begehung von Hassverbrechen bedauernd, unter Berücksichtigung des Übereinkommens über Computerkriminalität (ETS Nr. 185), seines ersten Zusatzprotokolls über die Kriminalisierung mittels Computersystemen begangener Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art (ETS Nr. 189) und seines zweiten Zusatzprotokolls über eine verstärkte Zusammenarbeit und die Weitergabe elektronischen Beweismaterials (CETS Nr. 224) sowie der Allgemeinen Empfehlung Nr. 1 zur digitalen Dimension von Gewalt gegen Frauen, die von der Expertengruppe für Maßnahmen gegen Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (GREVIO) angenommen wurde;

aufbauend auf bestehenden internationalen Menschenrechtsstandards, Verträgen des Europarates und anderen relevanten normgebenden Instrumenten, insbesondere:

- dem Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen;
- der Empfehlung CM/Rec(2008)11 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die europäischen Grundsätze für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäterinnen und Straftäter und die Leitlinien des Ministerkomitees des Europarats für eine kindgerechte Justiz (2010);
- der Empfehlung CM/Rec(2009)10 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über integrierte nationale Strategien zum Schutz von Kindern vor Gewalt;
- der Empfehlung CM/Rec(2018)8 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Restorative Justice in Strafsachen; und
- der Empfehlung CM/Rec(2023)2 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Rechte, Dienstleistungen und Unterstützung für Opfer von Straftaten;

unter Berücksichtigung der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und der Erkenntnisse und Empfehlungen der Monitoring-Gremien des Europarats;

im Lichte der vorstehenden Überlegungen und angesichts der Tatsache, dass Hassverbrechen einen schwerwiegenden Angriff auf die Universalität der Menschenrechte und den gesellschaftlichen Zusammenhalt darstellen, schlussfolgernd, dass ein umfassender Ansatz unter Einbeziehung mehrerer Interessengruppen erforderlich ist, um Hassverbrechen zu verhindern und zu bekämpfen, wobei dieser Ansatz eine kohärente Strategie und ein breites Spektrum rechtlicher und politischer Maßnahmen umfassen sowie spezifische Situationen und größere Zusammenhänge gebührend berücksichtigen sollte;

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten:

1. alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen und ausreichende Ressourcen bereitzustellen, um die umgehende und vollständige Umsetzung der dieser Empfehlung beigefügten Grundsätze und Leitlinien zur Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität sicherzustellen und Opfern von Hasskriminalität Informationen, Unterstützung und Zugang zur Justiz zu bieten;
2. mit den relevanten Interessengruppen, einschließlich Organisationen der Zivilgesellschaft, Gleichstellungsstellen, spezialisierten Opferhilfsorganisationen und nationalen Menschenrechtsinstitutionen, zusammenzuarbeiten und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Hauptakteure, die im Anhang zu dieser Empfehlung genannt werden, bei der Ergreifung der entsprechenden Maßnahmen zu unterstützen;
3. sicherzustellen, dass Rechtsvorschriften, Strategien und andere Maßnahmen durch die Erhebung, Analyse und Veröffentlichung aufgeschlüsselter Daten im gesamten Strafrechtssystem, einschließlich der Opferhilfe, überwacht und überprüft werden, um die Wirksamkeit der Umsetzung dieser Rechtsvorschriften, der Strategien und anderen Maßnahmen und ihre Auswirkungen auf die Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität zu bewerten;
4. die Erreichung der Ziele dieser Empfehlung auf lokaler, regionaler, nationaler, europäischer und internationaler Ebene durch den Dialog und die Zusammenarbeit mit allen Interessengruppen zu fördern, unter anderem durch die Bekämpfung der Ursachen von Hasskriminalität, Maßnahmen zu ihrer Verhütung und die Milderung ihrer Auswirkungen;
5. diese Empfehlung so weit wie möglich in die National-, Regional- und Minderheitensprachen zu übersetzen, sie so weit wie möglich unter den zuständigen Behörden und Beteiligten zu verbreiten und sicherzustellen, dass sie für Menschen mit Behinderungen auf allen verfügbaren Wegen zugänglich ist;
6. den Stand der Umsetzung dieser Empfehlung regelmäßig zu überprüfen, um ihre Wirkung zu verstärken, und das Ministerkomitee fünf Jahre nach ihrer Annahme über die von den Mitgliedstaaten und anderen Beteiligten ergriffenen Maßnahmen, die erzielten Fortschritte und die verbleibenden Mängel zu informieren.

Anhang zur Empfehlung CM(2024)4 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Hassverbrechen

Grundsätze und Leitlinien für einen umfassenden Ansatz zur Bekämpfung von Hassverbrechen

Anwendungsbereich, Definition und Ansatz

1. Die folgenden Grundsätze und Leitlinien sollen den Mitgliedstaaten und anderen maßgeblichen Akteuren dabei helfen, Maßnahmen zur umfassenden Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität im Rahmen der Menschenrechte, der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit zu entwickeln und umzusetzen und fragmentierte Ansätze zur Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität zu vermeiden.
2. Im Sinne dieser Empfehlung wird unter „Hassverbrechen“ eine Straftat verstanden, die mit einem Hassdelikt begangen wird, das auf einem oder mehreren tatsächlichen oder wahrgenommenen persönlichen Merkmalen oder Status beruht, wobei
 - a. „Hass“ Voreingenommenheit, Vorurteile oder Verachtung umfasst;
 - b. „persönliche Merkmale oder Status“ umfasst unter anderem „Rasse“,¹ Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit, nationale oder ethnische Herkunft, Alter, Behinderung,

¹ Da alle Menschen derselben Spezies angehören, lehnt das Ministerkomitee ebenso wie ECRI Theorien ab, die auf der Existenz verschiedener „Rassen“ basieren. In diesem Dokument wird der Begriff „Rasse“ jedoch verwendet, um sicherzustellen, dass Personen, die allgemein und fälschlicherweise als „einer anderen Rasse angehörig“ wahrgenommen werden, nicht vom Schutz durch die Gesetzgebung und die Umsetzung von Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung von Hassverbrechen ausgeschlossen werden.

Geschlecht, Gender, sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und -ausdruck sowie Geschlechtsmerkmale.²

3. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass sie bei der Bekämpfung von Hasskriminalität auf legislativer, politischer oder operativer Ebene berücksichtigen, dass Hasskriminalität mit mehreren sich überschneidenden persönlichen Merkmalen oder dem Status in Verbindung gebracht werden kann und dass solche Erscheinungsformen von Hasskriminalität oft größere Auswirkungen auf die Opfer haben.
4. Bei der Entwicklung und Umsetzung von politischen Maßnahmen, Gesetzen, Strategien oder Aktionsplänen gegen Hasskriminalität sollten die Mitgliedstaaten der Bedeutung der folgenden Punkte gebührende Aufmerksamkeit schenken:
 - a. sich der verschiedenen Formen von Schaden bewusst sein, die Hasskriminalität bei Opfern, der Gemeinschaft oder Gruppe, der das Opfer tatsächlich oder vermeintlich angehört oder die es repräsentiert, anderen Personen, die die persönlichen Merkmale oder den Status des Opfers teilen, und Personen, die mit dem Opfer verbunden sind oder es unterstützen, verursacht;
 - b. den Schaden anerkennen, den Hassverbrechen pluralistischen und demokratischen Gesellschaften zufügen, was zu einer Verschärfung sozialer Spaltungen und gruppen- oder ethnienübergreifender Spannungen führen kann;
 - c. anerkennen, dass Hassverbrechen sowohl online als auch offline begangen werden können;
 - d. einen evidenzbasierten, intersektionalen und sektorübergreifenden kooperativen Ansatz bei der Politikgestaltung verfolgen, der die Bedeutung der Zivilgesellschaft in dieser Hinsicht anerkennt, wobei der Schwerpunkt auf der Notwendigkeit liegt, dass solche Maßnahmen „trauma-informiert“ erfolgen und auf dem Grundsatz des universellen Zugangs basieren, mit besonderem Bezug auf die Notwendigkeit der Berücksichtigung von Geschlecht, Behinderung und anderen geschützten Merkmalen;
 - e. angemessen strafrechtlich auf Hassverbrechen reagieren, unter Berücksichtigung ihrer Auswirkungen auf Einzelpersonen, Gruppen und die Gesellschaft insgesamt;
 - f. den Zugang zur Justiz für Opfer von Hassverbrechen sicherstellen und fördern, unter anderem durch gezielte, spezialisierte Unterstützung, Hilfe und Schutz sowie durch Maßnahmen zur Förderung der Meldebereitschaft, wobei sicherzustellen ist, dass diese Unterstützung unabhängig davon zur Verfügung steht, ob das Opfer mit dem Strafrechtssystem zusammenarbeitet oder nicht;
 - g. die Notwendigkeit des Strafrechtssystems, institutionelle Voreingenommenheit und Diskriminierung zu erkennen, anzugehen und Maßnahmen zu ergreifen, um diese zu beseitigen, um Straflosigkeit zu bekämpfen, das Vertrauen der Opfer in das System zu stärken und die Erfahrungen derjenigen zu verbessern, die mit dem System in Kontakt kommen;
 - h. Umsetzungsmaßnahmen zur Unterstützung der Gesetzgebung und die Forderung nach politischen Maßnahmen, Strategien und Aktionsplänen zur Unterstützung und Umsetzung der Gesetzgebung zu Hassverbrechen entwickeln;
 - i. Datenschutzstandards einhalten.

Grundprinzipien

5. Die Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität, ob online oder offline, erfordert einen ganzheitlichen und vielschichtigen Ansatz, der eine wirksame Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den in öffentlichen Einrichtungen tätigen Personen sowie mit Organisationen der Zivilgesellschaft und Personen, die gefährdeten Gruppen angehören oder mit ihnen zusammenarbeiten, erfordert, um Hasskriminalität zu verstehen, darauf zu reagieren, sie zu verhindern und zu bekämpfen.

² Gemäß Artikel 10.2.c der Geschäftsordnung für die Sitzungen der Delegierten der Minister behält sich die Republik Bulgarien das Recht ihrer Regierung vor, Absatz 2.b des Anhangs zur Empfehlung CM/Rec(2024)4 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Hassverbrechen einzuhalten oder nicht. Gemäß dem Beschluss Nr. 13/2018 des Verfassungsgerichts ist der Begriff „Geschlechtsidentität“ mit der Rechtsordnung der Republik Bulgarien unvereinbar.

6. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass wirksame, angemessene und abschreckende Rechtsvorschriften zur Verhütung und Bekämpfung von Hassdelikten und zur Reaktion auf deren Auftreten existieren. Diese Vorschriften sollten im Strafrecht vorgesehen sein, den Grundsätzen der Rechtmäßigkeit und Verhältnismäßigkeit entsprechen und mit spürbaren rechtlichen Konsequenzen für die Straftat verbunden sein. Strafrechtliche Reaktionen auf Hassverbrechen sollten unter gebührender Berücksichtigung der Rechte der Opfer gemäß der untenstehenden Absätze 13 bis 16 gestaltet und umgesetzt werden.
7. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten für eine wirksame Umsetzung des Strafrechts sorgen, indem sie unter anderem der Offenlegung des Hasselements eines Verbrechens Vorrang einräumen, da dies das konstitutive Element ist, das Hassverbrechen von anderen Straftaten unterscheidet.
8. Die Mitgliedstaaten sollten eine umfassende und evidenzbasierte Strategie entwickeln, verabschieden und umsetzen, die einen systemweiten und trauma-informierten Ansatz zur Bekämpfung von Hasskriminalität umfasst, in dessen Rahmen sensibel und angemessen auf geschlechtsspezifische, behinderungsbedingte und andere geschützte Merkmale eingegangen wird. Besonderes Augenmerk sollte auf Themen wie Prävention, Überwachung, Sensibilisierung und Schulung sowie auf die Unterstützung und den Schutz von Opfern von Hasskriminalität gelegt werden. Ein solcher Ansatz könnte durch einen Aktionsplan oder als Teil einer umfassenderen Bemühung zur Bekämpfung von Hass, Diskriminierung oder Extremismus erreicht werden, sowie beispielsweise durch die Einbeziehung von Bemühungen, die im Einklang mit Absatz 5 der Empfehlung CM/Rec(2022)16 zur Bekämpfung von Hassreden unternommen werden.
9. Die Mitgliedstaaten sollten wirksame Unterstützungssysteme und -mechanismen für die von Hasskriminalität Betroffenen einrichten, unter anderem durch die Einführung einer weitreichenden angemessenen und wirksamen psychologischen, psychosozialen, medizinischen, finanziellen und rechtlichen Unterstützung, bei der Geschlecht, Behinderung und andere geschützte Merkmale berücksichtigt werden.
10. Personen in Macht- oder Autoritätspositionen sollten sich ihrer Verantwortung bewusst sein, sich bemühen, individuelle und institutionelle Voreingenommenheit und Diskriminierung zu verhindern und zu bekämpfen, und eine integrative Gesellschaft fördern, die die Grundsätze der Menschenrechte unterstützt, *unter anderem durch* die Umsetzung der Grundsätze der ECRI-APE Nr. 11 im Hinblick auf verschiedene geschützte Merkmale. Außerdem sollten sie die Empfehlung CM/Rec(2019)1 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Verhütung und Bekämpfung von Sexismus zur Kenntnis nehmen und im Einklang mit der Empfehlung CM/Rec(2022)16 sicherstellen, dass Behörden oder Institutionen Hassreden und deren Verbreitung aktiv verhindern und bekämpfen und die Verwendung einer inklusiven Sprache, Rede und Verhaltensweisen fördern.

Unterstützung der Opfer

11. Die Mitgliedstaaten sollten Opfern von Hassdelikten Zugang zu gezielten, spezialisierten Unterstützungsdiensten gewähren, unabhängig davon, ob die Viktimisierung der Polizei gemeldet wurde oder nicht. Im Falle einer Meldung sollte diese Unterstützung auch nach Abschluss der Ermittlungen oder eines Strafverfahrens zur Verfügung stehen.
12. Die Mitgliedstaaten sollten anerkennen, dass es besonders wichtig ist, Maßnahmen zu ergreifen, die die qualitativ unterschiedliche Art und Weise berücksichtigen, in der sich intersektionelle Viktimisierung auswirkt, und die Maßnahmen zur Opferunterstützung entsprechend anzupassen.
13. Die Mitgliedstaaten sollten einen ganzheitlichen Ansatz verfolgen, um in allen Phasen des Strafverfahrens ein unterstützendes, vorurteilsfreies, zugängliches, sicheres und einladendes Umfeld zu schaffen, das den Bedürfnissen und Rechten des Opfers angemessen Rechnung trägt und geschlechtsspezifische, behinderungsbezogene und andere geschützte Merkmale berücksichtigt, indem sie:
- a. sicherstellen, dass Opfer über den Fortschritt ihres Falls auf dem Laufenden gehalten werden, Gehör finden und in allen Phasen ihres Falls auf Anfrage unterstützt werden, insbesondere müssen klare Informationen über das Hasselement der Straftat bereitgestellt werden;
 - b. das Risiko einer sekundären Viktimisierung durch Strafverfolgungsbeamte minimieren, indem diese in der Erkennung von Hassdelikten und im sensiblen und respektvollen Umgang mit Opfern von Hassdelikten geschult werden und sich zu einem opferzentrierten Ansatz verpflichten;

- c. sicherstellen, dass die Meldung von Hassverbrechen keine nachteiligen Auswirkungen hat, insbesondere in Bezug auf Personen, die in Bereichen arbeiten, in denen es zu Kriminalisierung kommen kann, auf Migranten ohne regulären Aufenthaltsstatus und um internationalen Schutz nachsuchende Personen, indem beispielsweise sichergestellt wird, dass zwischen der Meldung von Hassverbrechen einerseits und der Durchsetzung von Einwanderungsgesetzen andererseits unterschieden wird;
- d. den Opfern eine Reihe sicherer und effektiver Meldewege zur Verfügung stellen, einschließlich Online- und anonymer Meldungen, sowie einer Notrufnummer, unter der die Polizei zur Aufnahme einer Meldung gerufen werden kann;
- e. sicherstellen, dass spezifische Hilfe bereitgestellt wird, um den Bedürfnissen und Rechten der Opfer von Hassverbrechen gerecht zu werden, wobei der Umsetzung der Empfehlung CM/Rec(2023)2 in dieser Hinsicht besondere Bedeutung zukommt.

14. Die Mitgliedstaaten sollten wirksame und trauma-informierte Opferunterstützungsdienste bereitstellen, die sensibel auf geschlechtsspezifische, behinderungsbedingte und andere geschützte Merkmale eingehen und insbesondere psychologische Unterstützung, Sprachdienste sowie medizinische und rechtliche Unterstützung umfassen, die gegebenenfalls auch eine rechtliche Vertretung und Begleitung vor Gericht einschließt. Wenn Opfer, beispielsweise Menschen mit Behinderungen, beim Zugang zu Unterstützung auf Hindernisse stoßen, sollten angemessene Vorkehrungen wie alternative Melde- und Zugangsmaßnahmen getroffen werden.

15. Die Mitgliedstaaten sollten den Zugang zu gezielter Unterstützung durch Informations- und Vermittlungsdienste erleichtern, die in der Lage sind, Opfer an die richtigen Stellen zu verweisen, und diese Dienste entweder direkt erbringen oder durch angemessene Finanzierung von Opferunterstützungseinrichtungen und Organisationen der Zivilgesellschaft bereitstellen. Diese Dienste sollten leicht zugänglich und verständlich sein, einschließlich in verschiedenen Sprachen. Um eine wirksame Vermittlung zu gewährleisten, sollten die Polizei und andere Akteure im Strafrechtssystem über die bestehenden Unterstützungseinrichtungen und verfügbaren Dienste informiert sein.

16. Opfer oder ihre Vertreter sollten entsprechend ihrer jeweiligen Stellung im nationalen Recht die Möglichkeit haben, gehört zu werden und vor Gericht über ihre Erfahrungen auszusagen, und sie sollten einen Rechtsbeistand erhalten, der sie in diesem Zusammenhang unterstützt. Gegebenenfalls und nach Maßgabe des nationalen Rechts werden die Mitgliedstaaten außerdem nachdrücklich dazu ermutigt, Vorkehrungen dafür zu treffen, dass Opfer im Rahmen des Urteilsverfahrens Opfer- und Gemeinschaftsauswirkungen geltend machen können, wenn der Angeklagte eines Hassverbrechens für schuldig befunden wurde.

Gesetzesmodelle und Spektrum der Straftaten

17. Die Mitgliedstaaten sollten Hassdelikte umfassend strafrechtlich verfolgen. Dies kann erreicht werden durch:
- a. eine allgemeine Bestimmung, die vorsieht, dass ein Hassselement bei der Strafzumessung für alle Straftaten einen erschwerenden Umstand darstellt;
 - b. eine materiellrechtliche Bestimmung, die das Hassselement zum Zeitpunkt der Anklageerhebung mit jeglicher Straftat verknüpft;
 - c. **eigenständige Äquivalente** von einfachen Straftaten, die das Hassselement als Bestandteil enthalten; oder
 - d. eine Kombination der oben genannten.

Im Einklang mit diesem Ansatz sollten die Mitgliedstaaten auch strafrechtlich verfolgte Hassreden gemäß der Liste der Straftaten in Absatz 11 des Anhangs zur Empfehlung CM/Rec(2022)16 behandeln. **Dies kann beispielsweise durch Einzeltatbestände erreicht werden, bei denen das Hassselement ein Tatbestandsmerkmal ist.**

18. Die Mitgliedstaaten sollten das Hasselement einer Straftat in folgender Form in ihr nationales Strafrecht aufnehmen:

- a. Hass als Beweggrund für die Straftat oder Hass, der durch die Begehung der Straftat zum Ausdruck gebracht wird;
- b. diskriminierende Auswahl der Zielperson(en) oder des Zielobjekts/der Zielobjekte;
- c. Hass als Tatbestandsmerkmal, oder
- d. eine Kombination der oben genannten Merkmale.

19. Das Strafrecht sollte Straftaten gegen Personen, Personengruppen oder Eigentum erfassen und kann auch Straftaten gegen Räume, Artefakte, Einrichtungen oder Veranstaltungen einschließen, die mit Personen mit geschützten Merkmalen und Gruppen solcher Personen im Sinne des oben genannten Absatzes 2.b in Verbindung stehen, wobei gegebenenfalls die Bestimmungen der Artikel 7 und 10 der Konvention zu beachten sind.

20. Die Mitgliedstaaten sollten ihre Rechtsvorschriften so gestalten, dass sie dem Grundsatz der minimalen Kriminalisierung entsprechen, den Freiheitsentzug als letztes Mittel betrachten und sich, soweit relevant, von den Grundsätzen der Empfehlung CM/Rec(2018)8 über Restorative Justice in Strafsachen leiten lassen. Gegebenenfalls sollte das Strafmaß für ein Hassdelikt im Verhältnis zur Höchststrafe für die ursprüngliche Straftat stehen. Wenn angebracht, sollte die Zahlung einer Entschädigung an die Opfer gesetzlich vorgesehen werden.

Strafrechtssystem

21. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass das Strafrechtssystem als Ganzes, einschließlich der darin tätigen Institutionen und Einzelpersonen, dafür sorgt, dass das Hasselement von Hassverbrechen im Zuge des gesamten Strafverfahrens festgestellt, offengelegt, anerkannt und behandelt wird, um sicherzustellen, dass die einschlägigen positiven Verpflichtungen erfüllt werden.

22. Die Mitgliedstaaten sollten Maßnahmen und gezielte operative Leitlinien einführen, um sicherzustellen, dass Hasselemente angemessen offengelegt, aufgezeichnet und konsequent von allen Strafverfolgungsbeamten während des gesamten Verfahrens durch das Strafrechtssystem anerkannt werden.

23. Die Strafrechtssysteme sollten insgesamt neben dem Schutz der Rechte von Personen, die Opfer von Hasskriminalität werden, auch angemessene, geeignete und wirksame Rechtsmittel und Unterstützung vorsehen. Dies sollte durch die Entwicklung einer systemweiten Strategie zum Schutz und zur Unterstützung der Opfer und durch die Verringerung des Risikos einer erneuten Viktimisierung und Retraumatisierung erfolgen. Insbesondere sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass Personen, die Hassverbrechen melden oder Anzeige erstatten, vor einer nachteiligen Behandlung oder daraus entstehenden Folgen geschützt werden.

24. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, Opfern von Hassdelikten Zugang zu unentgeltlicher Rechtshilfe zu gewähren, wenn dies im Interesse der Rechtspflege erforderlich ist, und zwar im Einklang mit den geltenden Bedingungen und Verfahrensvorschriften des innerstaatlichen Rechts.

25. Die Mitgliedstaaten sollten gegen Straflosigkeit vorgehen, indem sie voreingenommenes oder vorurteilsbehaftetes Verhalten von Strafverfolgungs- und anderen Strafjustizbeamten sowohl auf individueller als auch auf institutioneller Ebene durch Präventions- und Schulungsmaßnahmen sowie Disziplinarmaßnahmen aufdecken und darauf reagieren. Um das Vertrauen der von Hassverbrechen Betroffenen in das Strafrechtssystem zu stärken, sollten evidenzbasierte Maßnahmen eingeführt werden, darunter die Schulung und Sensibilisierung von Angehörigen der Strafverfolgungsbehörden, Staatsanwälten, Mitarbeitern von Opferhilfsdiensten, Rechtsbeiständen, Gerichtsbediensteten und Richtern für die durch Hass verursachten Schäden.

26. Gegebenenfalls sollten die Grundsätze der Empfehlung CM/Rec(2018)8 über Restorative Justice in Strafsachen angepasst werden, so dass diese auch auf Hassdelikte Anwendung finden, insbesondere im Hinblick auf die aktive Beteiligung der von Straftätern geschädigten Personen an der Lösung von Angelegenheiten, die sich aus der Straftat ergeben, in allen Phasen des Strafverfahrens, einschließlich nach der Verurteilung, wobei die Beteiligung der Opfer freiwillig sein muss. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, Organisationen der Zivilgesellschaft in diesen Prozess einzubeziehen.

27. Um den spezifischen Auswirkungen von Hasskriminalität auf Kinder und Jugendliche in allen von Hasskriminalität betroffenen Gruppen Rechnung zu tragen, sollten die Grundsätze der Empfehlung CM/Rec(2009)10 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über integrierte nationale Strategien zum Schutz von Kindern vor Gewalt angepasst und im Zusammenhang mit Hasskriminalität angewandt werden. Insbesondere sollte unter Bezugnahme auf Anhang I, Abschnitt 6 über kinderfreundliche Dienste und Mechanismen ein Mechanismus zur Meldung von Hassverbrechen als Teil eines umfassenden Systems eingeführt werden, das auch Vermittlungs- und Unterstützungsdienste umfasst. Es sollten spezialisierte Unterstützungsdienste eingeführt werden, die den individuellen Bedürfnissen von Kindern und Jugendlichen, die Opfer von Hassverbrechen sind, gerecht werden, und zwar über alle Zielgruppen hinweg. Solche Dienste sollten kindgerechte Informationen (abgestimmt auf Alter, Sprache und Reife) über das Meldesystem bereitstellen.

28. Um sicherzustellen, dass Kinder und Jugendliche angemessen unterstützt werden, sollten die Grundsätze der Empfehlung CM/Rec(2008)11 über die europäischen Grundsätze für die von Sanktionen und Maßnahmen betroffenen jugendlichen Straftäterinnen und Straftäter auf Täter von Hassverbrechen angewendet werden, insbesondere in Bezug auf Absatz 15 des Anhangs, in dem den Mitgliedstaaten empfohlen wird, einen multidisziplinären und behördenübergreifenden Ansatz zu verfolgen, und Absatz 23.2, in dem die Bedeutung von Sanktionen und Maßnahmen hervorgehoben wird, die eine erzieherische Wirkung haben können, sowie von Maßnahmen, die eine Wiedergutmachung für die von Kindern und Jugendlichen begangenen Straftaten darstellen.

29. Die Mitgliedstaaten sollten über ihr Strafrechtssystem und andere zuständige Behörden wirksame Maßnahmen ergreifen, um Hassverbrechen gegen inhaftierte Personen zu verhindern und zu bekämpfen, insbesondere durch die Einführung von Beschwerdemechanismen und die wirksame Untersuchung von Hassverbrechen, auch wenn diese von Beamten begangen werden.

Verbesserung der Effektivität des Strafrechtssystems

30. Im gesamten Strafrechtsprozess sollten Strategien eingeführt werden, um sicherzustellen, dass Hassverbrechen offengelegt, aufgezeichnet, untersucht, verfolgt und angemessen bestraft werden.

31. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass für alle relevanten Strafverfolgungsbeamten eine maßgeschneiderte und interdisziplinäre Ausbildung entwickelt wird.

32. Um die Dunkelziffer bei Hassdelikten zu verringern oder Situationen zu vermeiden, in denen das Hasselement im gesamten Strafrechtssystem nicht konsequent erkannt wird, sollten die Mitgliedstaaten sich der Bedeutung des Verständnisses für alle wahrgenommenen Hindernisse bei der Meldung bewusst sein, nach Mitteln suchen, um diese Hindernisse zu beseitigen, und Verfahren entwickeln, um sicherzustellen, dass Straftaten gegebenenfalls als Hassdelikte erfasst werden.

33. Es sollten wirksame Meldemechanismen eingeführt werden, um die Meldung von Hassverbrechen zu fördern, beispielsweise durch maßgeschneiderte Meldemechanismen oder Online-Meldesysteme, die auch die Möglichkeit einer anonymen Meldung bieten können. Im Anschluss an die Meldung sollten die Risiken und Bedürfnisse eines Opfers von Hassverbrechen bewertet werden, um geeignete Schutzmaßnahmen zu formulieren und eine Vermittlung an Unterstützungsdienste zu organisieren.

34. Protokolle, Richtlinien und Strategien im Zusammenhang mit der Bearbeitung von Fällen von Hasskriminalität sollten öffentlich zugänglich gemacht, überwacht und regelmäßig überprüft werden, um sicherzustellen, dass die Praktiken funktionieren und angemessen sind. Strafverfolgungsbehörden und andere Strafjustizbehörden sollten dazu ermutigt werden, untereinander und mit Organisationen der Zivilgesellschaft in Fragen von Hasskriminalität zusammenzuarbeiten und sich abzustimmen, um die Zahl der Meldungen zu erhöhen, eine trauma-informierte Reaktion auf die Opfer zu gewährleisten, sicherzustellen, dass das Hasselement eines Verbrechens aufgedeckt und während des gesamten Strafverfahrens kommuniziert wird, und dafür zu sorgen, dass die Begehung eines Hassverbrechens zu spürbaren rechtlichen Konsequenzen führt.

Polizei

35. Die Polizei sollte einen gemeinsamen Ansatz für die Erkennung, Offenlegung und offizielle Erfassung von Hassverbrechen entwickeln und sicherstellen, dass hassmotivierte Vorfälle, die keine Straftaten darstellen, gemäß den Leitlinien der ECRI-APE Nr. 11 angemessen anerkannt werden. Darüber hinaus sollten Strategien zur Unterstützung der Opfer entwickelt werden, insbesondere zur Ermittlung individueller Bedürfnisse und zur Risikobewertung. Zudem sollten klare Leitlinien für die Umstände festgelegt werden, unter denen eine Straftat gegebenenfalls als nicht-hassmotivierte Straftat im Strafregister eines Verdächtigen neu erfasst wird. Die polizeilichen Aufzeichnungsverfahren und

Datenbanken sollten aktualisiert werden, damit die aufgezeichneten Daten über Hassverbrechen gemäß den bestehenden europäischen Menschenrechts- und Datenschutzstandards nach Zielgruppen und Art der Straftat aufgeschlüsselt werden können.

36. Die Identifizierung und Anerkennung von „Voreingenommenheitsindikatoren“ sind unerlässlich, um das Hasselement eines Verbrechens offenzulegen. Solche Indikatoren sollten daher für alle Gruppen, die von Hassverbrechen betroffen sind, in enger Zusammenarbeit mit den einschlägigen Organisationen der Zivilgesellschaft entwickelt und angewandt werden, um sicherzustellen, dass Hassverbrechen ordnungsgemäß aufgezeichnet, untersucht und in die entsprechenden Strafakten aufgenommen werden.

37. In die Lehrpläne der Polizeischulen sollten Pflichtmodule über Hasskriminalität aufgenommen werden. Alle Polizeibeamten sollten regelmäßig an Sensibilisierungsschulungen über Hasskriminalität teilnehmen, um ihre Erstreaktion zu verbessern. Polizeibeamte, insbesondere diejenigen, die auf die Untersuchung von Hasskriminalität spezialisiert sind, sollten an obligatorischen, fortlaufenden und gezielten Schulungen teilnehmen. Dies sollte beispielsweise Schulungen zu Voreingenommenheitsindikatoren und zur Offenlegung des Hasselements umfassen, einschließlich der Notwendigkeit, nach Beweisen für das Hasselement zu suchen und diese zu sichern, indem Voreingenommenheitsindikatoren gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs und den Leitlinien der ECRI-APE Nr. 11 identifiziert und aufgezeichnet werden. Es sollten auch Schulungen zum Thema Voreingenommenheit, zur Bewertung individueller Bedürfnisse und Risiken und zur Vermittlung von Opfern an einschlägige Hilfsdienste sowie zum respektvollen und diskriminierungsfreien Umgang mit Opfern von Hassverbrechen angeboten werden.

38. Die Rolle von Sonderermittlern für Hassverbrechen sollte innerhalb der Polizeiorganisationen ausgebaut werden, um eine sachkundige Wissensbasis, direkte operative Unterstützung und Reaktionen sowie Unterstützung für Opfer von Hassverbrechen in Zusammenarbeit mit Opferhilfsdiensten bereitzustellen. Für alle diese Beamten, die entweder in Sondereinheiten für Hassverbrechen oder als Einzelfachkräfte in anderen Polizeieinheiten arbeiten, sollten maßgeschneiderte Schulungen angeboten werden.

Staatsanwälte

39. Für Staatsanwälte sollte ein gemeinsamer Ansatz entwickelt werden, der es ihnen ermöglicht, Hassverbrechen zu erkennen, zu untersuchen und zu verfolgen, und der sicherstellt, dass Hassverbrechen in Datenbanken angemessen erfasst werden. Es sollten Richtlinien und Protokolle für die Erkennung, Untersuchung, Verfolgung und Aufzeichnung von Hassverbrechen entwickelt werden.

40. Für diejenigen Staatsanwälte, die für die Erkennung, Untersuchung und Verfolgung von Hassdelikten zuständig sind, sollten gezielte und kontinuierliche Schulungen angeboten werden, in denen auch vermittelt wird, wie man Hasselemente entlarvt und vor Gericht nachweist.

41. Es sollte das Amt eines auf Hassdelikte spezialisierten Staatsanwalts geschaffen werden, der unter anderem dafür sorgt, dass Hassdelikte angemessen verfolgt werden und dass die Opfer von Hassdelikten von den Strafverfolgungsbehörden respektvoll und diskriminierungsfrei behandelt werden.

42. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, Leitlinien zu erarbeiten, in denen festgelegt wird, unter welchen Umständen und unter Angabe welcher Einzelheiten dem Opfer mitgeteilt werden kann, warum ein gemeldetes Hassdelikt nicht strafrechtlich verfolgt wurde.

Richter

43. Unbeschadet der Unabhängigkeit der Justiz sollten Richter gezielt zum Thema Hassverbrechen geschult werden. In diesem Zusammenhang könnten die Mitgliedstaaten in Erwägung ziehen, Richter zum Austausch von Informationen über Praktiken bei der Verurteilung von Hassverbrechen zu ermutigen, darunter beispielsweise Informationen über die Auslegung und Anwendung der Verpflichtung der Gerichte, ihre Entscheidungen gemäß Artikel 6 der Konvention im Zusammenhang mit Hassverbrechen zu begründen.

Dienstleistungen und Maßnahmen nach der Verurteilung

44. Es sollten Richtlinien, Strategien, Protokolle und einheitliche Arbeitsverfahren entwickelt werden, um Hassverbrecher wirksam zu resozialisieren und die Ursachen von Hassverbrechen zu bekämpfen.

45. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Straftäter während der Haft und auf Bewährung die Möglichkeit erhalten, an Programmen und Aktivitäten teilzunehmen, um Vorurteile und Hass abzubauen und die Resozialisierung und Wiedereingliederung zu erleichtern.

46. Die Mitgliedstaaten sollten Strategien, Praktiken und andere Maßnahmen einführen, die verhindern, dass in Gefängnissen Hass eher gefördert als bekämpft wird.

47. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, dafür zu sorgen, dass die Strafregister von Straftätern gegebenenfalls deren Verurteilung nach den einschlägigen Gesetzen über Hassdelikte widerspiegeln. Vorbehaltlich der Datenschutzstandards sollten Regeln für die bei der Weitergabe von gerichtlichen oder polizeilichen Daten zu machenden Angaben in Bezug auf polizeiliche oder sicherheitsrelevante Überprüfungen von Personen aufgestellt werden, insbesondere wenn eine Person eines Hassdelikts verdächtig wurde oder wird, aber nicht verurteilt worden ist.

Meldung durch Dritte, Monitoring und Datenerhebung

Meldung durch Dritte

48. Die Mitgliedstaaten sollten praktische Mittel und Maßnahmen vorsehen, um sicherzustellen, dass Opfer über einen wirksamen Rechtsbehelf zur Ausübung ihrer Rechte verfügen, und zu diesem Zweck alle verfügbaren Mittel zur Meldung von Hassdelikten an die Behörden über eine Vielzahl von Plattformen, wie in Absatz 33 dargelegt, fördern, aber auch Organisationen der Zivilgesellschaft angemessen unterstützen, damit diese alternative Meldemechanismen bereitstellen können. Solche alternativen Mechanismen könnten Beschwerde-Hotlines, Meldungen an öffentliche Dienste, Beratungsdienste und Online-Überwachungssysteme umfassen. Die Meldemechanismen sollten den Opfern auch die Möglichkeit bieten, sich an Opferhilfsdienste zu wenden oder an diese vermittelt zu werden. Dabei sollte es auch die Möglichkeit geben, dass Opfer auf Wunsch anonym bleiben können.

Monitoring

49. Die Mitgliedstaaten sollten einen evidenzbasierten Ansatz verfolgen, um die Gründe für die unzureichende Meldung von Hassverbrechen bei Personen, die von Viktimisierung bedroht sind, zu verstehen und dagegen vorzugehen. Dieser Ansatz sollte Umfragen, einschließlich Viktimisierungsumfragen, Bewertungen des Vertrauens in Strafjustizeinrichtungen und Messungen von Vorurteilen innerhalb von Strafjustizeinrichtungen umfassen. Der Erfolg von Maßnahmen zur Verbesserung der Meldung von Hassverbrechen sollte regelmäßig gemessen werden, indem die offiziellen und inoffiziellen Melderaten mit der in Viktimisierungsumfragen gemessenen Häufigkeit von Hassverbrechen verglichen werden.

50. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass ihre Politik, Gesetzgebung, Strategien und Aktionspläne gegen Hasskriminalität auf Fakten basieren und einen Ansatz widerspiegeln, der geschlechtsspezifische, behinderungsbedingte und andere geschützte Merkmale berücksichtigt und auf diese eingeht. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten Trends und die verschiedenen Erscheinungsformen und Gründe für Hasskriminalität und intersektionelle Hasskriminalität, einschließlich Hasskriminalität im Internet, im Einklang mit den bestehenden europäischen Menschenrechts- und Datenschutzstandards ermitteln, aufzeichnen, überwachen und analysieren. In diesem Zusammenhang sollten die Mitgliedstaaten gegebenenfalls mit den einschlägigen wichtigen Akteuren zusammenarbeiten.

51. Die Mitgliedstaaten sollten wirksame Mittel zur Messung der Häufigkeit von Hasskriminalität in der Gesellschaft schaffen, indem sie regelmäßig Erhebungen, einschließlich Viktimisierungserhebungen, durchführen, um die Fortschritte bei der Bekämpfung von Hasskriminalität zu bewerten. Bei diesen Erhebungen sollten die Bedürfnisse und Rechte aller von Hasskriminalität betroffenen Gruppen berücksichtigt werden.

Datenerhebung

52. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, dafür zu sorgen, dass die Strafverfolgungsbehörden während des gesamten Verlaufs eines Hassverbrechens, von der Meldung und Aufzeichnung bis hin zur Strafverfolgung, Verurteilung und Unterstützung nach der Verurteilung sowie zu Diversionsmaßnahmen, anonymisierte und aufgeschlüsselte Daten erheben und analysieren. Soweit dies für die Zwecke der Überwachung und Nachverfolgung erforderlich ist, werden die Mitgliedstaaten ermutigt, aufgeschlüsselte Daten zu erheben und zu analysieren, um beurteilen zu können, wo das Hassselement der Straftat möglicherweise nicht während des gesamten Verfahrens konsequent erkannt und erfasst wurde.

53. Statistiken und gegebenenfalls Daten und Metadaten, die im Einklang mit den bestehenden europäischen Menschenrechts- und Datenschutzstandards erhoben werden, sollten sowohl in Rohform als auch in analysierter Form öffentlich zugänglich gemacht werden, gegebenenfalls mit Vorbehalten, wobei die Daten mindestens nach Art der Straftat und persönlichen Merkmalen aufgeschlüsselt werden sollten.

Insbesondere sollten Statistiken und Daten über kriminelle Hassrede und Hassverbrechen unterschieden werden.

54. Die Mitgliedstaaten sollten diese Daten und ihre Analyse nutzen, um Strategien zur Bekämpfung von Hasskriminalität regelmäßig zu bewerten und zu verbessern und bei Bedarf zusätzliche Maßnahmen zu konzipieren und umzusetzen. In diesem Zusammenhang sollten Offenheit, Transparenz und die Zusammenarbeit mit den wichtigsten Interessengruppen zu den Leitprinzipien für die Nutzung der Daten gehören, beispielsweise durch eine Überprüfung der polizeilichen und strafrechtlichen Funktionen in Bezug auf Hasskriminalität, auch im Hinblick auf die Analyse von Daten, Schulungsmaterialien und Protokollen.

Prävention

55. Die Mitgliedstaaten sollten wirksame Strategien ausarbeiten und umsetzen und geeignete Forschung betreiben, um die Ursachen und Triebkräfte von Hasskriminalität zu erforschen und gegen sie vorzugehen, insbesondere im Hinblick auf die Stigmatisierung, Ausgrenzung und soziale Marginalisierung von Gruppen und Einzelpersonen sowie Hassideologien auf allen Ebenen der Gesellschaft. Aufbauend auf den Absätzen 44 bis 54 des Anhangs zur Empfehlung CM/Rec(2022)16 zur Bekämpfung von Hassreden und den Abschnitten I.A und I.B des Anhangs zur Empfehlung CM/Rec(2019)1 zur Verhütung und Bekämpfung von Sexismus sollten Präventivmaßnahmen unter Anwendung eines sektorübergreifenden Ansatzes entwickelt werden, um normative Barrieren zu schaffen, wie z. B. Maßnahmen gegen die Ursachen von Hassreden, zu denen Desinformation, negative Stereotypisierung und Stigmatisierung von Einzelpersonen und Gruppen gehören.

56. Die Mitgliedstaaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, um die Sensibilisierung, Bildung, Ausbildung und den Einsatz von Gegenrede oder alternativen Diskursmaßnahmen im Einklang mit der Empfehlung CM/Rec(2022)16 zur Bekämpfung von Hassreden zu verbessern, um die Fähigkeit der relevanten Akteure und Institutionen, einschließlich der Beamten, zur proaktiven Identifizierung von Faktoren und Verhaltensweisen, die zu Hassverbrechen führen könnten, zu verbessern. Besondere Aufmerksamkeit sollte der Verbreitung von Hassreden auf Online-Plattformen gewidmet werden.

57. Zivilgesellschaftliche Organisationen, deren Arbeit für den Bereich Hassdelikte relevant ist, sollten in ihren verschiedenen Rollen als Mittel zur Förderung der sozialen Inklusion, der demokratischen Beteiligung und der Toleranz gefördert und unterstützt werden.

58. Im Rahmen ihrer Strategien zur Verhütung von Hassdelikten sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass auf alle Verhaltensweisen und Aktivitäten entlang des Hassspektrums konsequent reagiert wird, aber auch anerkennen, dass gewalttätige extremistische oder terroristische Handlungen, die ein oder mehrere Hassselemente beinhalten, besondere Wachsamkeit hinsichtlich der Untersuchung, Prävention und Unterbindung erfordern. Die Mitgliedstaaten sollten sich von den in der Empfehlung CM/Rec(2017)6 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über „besondere Ermittlungstechniken“ in Bezug auf schwere Straftaten, einschließlich terroristischer Handlungen, enthaltenen legislativen, operativen und politischen Strategien leiten lassen, auch unter Berücksichtigung der Rechtsprechung des Gerichtshofs in Bezug auf Fragen wie Privatsphäre (Artikel 8 der Konvention), Meinungsfreiheit (Artikel 10) und Vereinigungsfreiheit (Artikel 11).

59. In Zusammenarbeit mit Gruppen, die Zielscheibe von Hassverbrechen darstellen, sollten die Mitgliedstaaten Räume und Einrichtungen schaffen sowie Veranstaltungen organisieren, mit denen diese Gruppen in Verbindung gebracht werden. Dies sollte Maßnahmen umfassen, die darauf abzielen, Gelegenheiten für Hassverbrechen zu verringern und die Sicherheit dieser Gruppen zu erhöhen. Die Rolle der bürgernahen Polizeiarbeit sollte beim Schutz von Gruppen, die Gefahr laufen, Zielscheibe zu werden, hervorgehoben werden.

Empfehlungen für wichtige Akteure

60. Die Mitgliedstaaten sollten in Absprache mit einer Reihe von Beteiligten, darunter Opferhilfsdienste, Gleichstellungsstellen, nationale Menschenrechtsinstitutionen, Opferorientierte Justizdienste (Restorative Justice), Gesundheitsdienstleister, Bildungseinrichtungen, Anbieter von Rechtsbeistand, Ersthelfer und Organisationen der Zivilgesellschaft, Schulungen entwickeln, um sicherzustellen, dass Opfer in die Lage versetzt werden, die benötigte Unterstützung zu suchen und zu erhalten, einschließlich der erforderlichen Vermittlungen. Diese Schulungen sollten mit der oben in Absatz 31 genannten Ausbildung für Strafverfolgungsbeamte abgestimmt werden und einen Kernbestandteil der Strategie zur Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität bilden. Die in den Absätzen 28 bis 43 des Anhangs zur Empfehlung CM/Rec(2022)16 genannten Maßnahmen für die wichtigen Akteure sollten im Großen und Ganzen auch auf Hasskriminalität angewendet werden.

Amtsträger, gewählte Gremien und politische Parteien

61. Es sollte anerkannt werden, dass Politiker, Amtsträger, Beamte, lokale Behörden sowie Entscheidungsträger in der Gemeinschaft und der Gesellschaft eine wichtige Rolle bei der öffentlichen Förderung einer Kultur der Inklusivität und der Menschenrechte spielen. Unter gebührender Berücksichtigung der Gewaltenteilung sollten diese Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens Fälle von Hassverbrechen verurteilen, insbesondere wenn diese eine öffentliche Debatte auslösen, und die Instrumentalisierung von Hass anprangern.

Bildungssysteme

62. Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Bildungseinrichtungen, Lehrer und Erzieher zur Entwicklung einer Kultur der Inklusivität beitragen, die Vielfalt und Menschenrechte wertschätzt. Zu diesem Zweck sollten die folgenden Maßnahmen von den Mitgliedstaaten in allen Bildungssystemen eingeführt und mit angemessenen Mitteln ausgestattet werden:

- a. umfassende, forschungsbasierte Lehrerausbildung;
- b. umfassende, forschungsbasierte Lehr- und Lernmaterialien für den Einsatz in der Bildungsarbeit und im Unterricht;
- c. die Einbeziehung von Vielfalt, Geschlechtergleichstellung und Inklusion in die Bildungspolitik.

Alle Lehrpläne sollten im Hinblick auf die Förderung eines inklusiven Geistes, der gegenseitigen Respekt und Gleichheit fördert, überprüft werden, um sicherzustellen, dass sie frei von diskriminierenden Inhalten sind. Lehrpläne sollten „lebendig“ sein, sich weiterentwickeln und auf sinnvolle Weise gemeinsam mit Kindern und Jugendlichen und gegebenenfalls mit Organisationen der Zivilgesellschaft erstellt werden.

63. Die Mitgliedstaaten sollten bei der Bewältigung und Behandlung von Straftaten innerhalb der Bildungssysteme einen trauma-informierten Ansatz verfolgen, der geschlechtsspezifische, behinderungsbezogene und andere geschützte Merkmale berücksichtigt und auf diese eingeht. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, in allen Bildungssystemen eigene Meldesysteme für Hassdelikte einzuführen. Es sollte erwogen werden, dafür geschulte und spezialisierte Verbindungsbeamte einzusetzen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen

64. Die Mitgliedstaaten sollten zivilgesellschaftliche Organisationen mit angemessenen Finanzmitteln und Ressourcen ausstatten, damit diese bei Bedarf Opfern von Hasskriminalität lokale, gezielte und spezialisierte Unterstützung zukommen lassen, zur Schulung von Strafvollzugsbeamten beitragen, als Brücke zwischen staatlichen Institutionen und Mitgliedern von Gruppen, die Ziel von Hasskriminalität sind, fungieren und die lokale und nationale Politik im Hinblick auf die Bekämpfung von Hasskriminalität beraten können.

65. Die Mitgliedstaaten sollten einen sicheren, inklusiven und befähigenden Online- und Offlineraum für Bürger fördern, in dem im Bereich Hasskriminalität tätige Organisationen der Zivilgesellschaft agieren können, indem sie eine angemessene Unterstützung und einen angemessenen Schutz vor Bedrohungen, Belästigungen oder Angriffen gewährleisten, damit sich Organisationen der Zivilgesellschaft entfalten und entwickeln können.

66. Solche Organisationen sollten insbesondere finanziell gefördert werden, damit sie Opfern die in Absatz 15 beschriebene Unterstützung bieten und die in Absatz 48 beschriebenen Daten Dritter zur Häufigkeit von Hassdelikten erfassen können.

67. Die Mitgliedstaaten sollten die Zusammenarbeit zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft auf nationaler und internationaler Ebene im Hinblick auf den Austausch bewährter Verfahren fördern und erleichtern, insbesondere in Bereichen wie Opferhilfe und Datenerhebung.

Internetvermittler, einschließlich Internetdiensteanbieter

68. Auf der Grundlage der Empfehlung CM/Rec(2022)16, und im Rahmen ihrer Pflicht, alle geltenden Gesetze einzuhalten und die Menschenrechte zu achten, sollten Internetvermittler, einschließlich Internetdiensteanbieter, Hassverbrechen, die auf ihren Systemen begangen oder über diese verbreitet werden, erkennen und im Rahmen ihrer rechtlichen und unternehmerischen Verantwortung handeln. Ein solcher Ansatz sollte im Einklang mit der Empfehlung CM/Rec(2016)3 des Ministerkomitees an die

Mitgliedstaaten zu Menschenrechten und Wirtschaft und der Empfehlung CM/Rec(2018)2 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zu den Rollen und Verantwortlichkeiten von Internetvermittlern stehen.

69. Internetvermittler sollten die Empfehlungen in den Absätzen 30 bis 37 des Anhangs zur Empfehlung CM/Rec(2022)16 bezüglich der Strategien zur Moderation von Inhalten und der menschlichen Moderation von Hassverbrechen im Internet anwenden, mit Organisationen der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten und interne Prozesse zur Identifizierung und Entfernung von Hassverbrechen entwickeln.

Medien und Journalisten

70. Auf der Grundlage von Absatz 38 des Anhangs zur Empfehlung CM/Rec(2022)16, insbesondere in Bezug auf die öffentliche Kontrollfunktion von Medien und Journalisten in einer demokratischen Gesellschaft und unter gebührender Berücksichtigung ihrer Pflicht, alle geltenden Gesetze einzuhalten und die Menschenrechte zu achten, sollten Medien, Journalisten und andere Akteure frei über Hass und Intoleranz berichten können. Sie sollten ihre Berichterstattungsmethoden, -stile und -medien frei wählen können und das Recht haben, im Einklang mit dem innerstaatlichen Recht auf relevante Informationen zuzugreifen.

Nationale Zusammenarbeit und Koordinierung

71. Die Mitgliedstaaten sollten regelmäßige, umfassende Konsultationen mit allen relevanten Akteuren sowie eine Zusammenarbeit und einen Dialog mit den von Hasskriminalität betroffenen Gruppen durchführen. Diese Konsultationen sollten zur Entwicklung und Überprüfung nationaler Strategien und Aktionspläne gegen Hass in Zusammenarbeit mit staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, wie in den Absätzen 4 und 8 oben beschrieben, führen und die Entwicklung und regelmäßige Überprüfung nationaler Präventionsmaßnahmen sowie eine Überprüfung der institutionellen Strategien während des gesamten strafrechtlichen Verfahrens umfassen. In Anerkennung der unterschiedlichen Erfahrungen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene sollten die Behörden auf diesen Ebenen in Absprache miteinander arbeiten und dabei den gleichberechtigten Zugang zur Justiz sowie die Unterstützung und den Schutz für alle sicherstellen.

72. Die Mitgliedstaaten sollten mit den zuständigen Behörden, Organisationen der Zivilgesellschaft, Gleichstellungsstellen und nationalen Menschenrechtsinstitutionen auf bereichsübergreifender, multisektoraler Ebene zusammenarbeiten, um Leitlinien, Strategien, Protokolle und standardisierte Arbeitsverfahren zur Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität zu entwickeln und gegebenenfalls nationale Aktionspläne oder Strategien zur Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität zu entwickeln, umzusetzen und zu überprüfen.

Internationale Zusammenarbeit und Koordinierung

73. Die Mitgliedstaaten sollten zusammenarbeiten, um Opfern eine kohärente und gemeinsame Reaktion zu bieten und um die Kohärenz der Rechtsnormen und Ansätze zur Verhütung und Bekämpfung von Hasskriminalität im Einklang mit dieser Empfehlung zu fördern. Sie sollten außerdem die einschlägigen europäischen und internationalen Instrumente umsetzen und sich mit zwischenstaatlichen Organisationen austauschen.

74. Es sollten abschreckende und vorbeugende Maßnahmen eingeführt werden, um gewalttätigem Extremismus und Hassgruppen entgegenzuwirken, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats oder über die Grenzen mehrerer Mitgliedstaaten hinweg tätig sein können. Diese Maßnahmen sollten sich insbesondere an Personen richten, die Gefahr laufen, die Begehung oder Ausführung von Hassverbrechen zu unterstützen, insbesondere in Bezug auf Kinder und Jugendliche.

75. Bei der Umsetzung dieser Empfehlung sollten sich die Mitgliedstaaten an multilateralen Verpflichtungen, Koordinierungs- und Kooperationsmaßnahmen sowie an gemeinsamen Initiativen beteiligen, indem sie Informationen und bewährte Verfahren austauschen und angemessene Finanzmittel und Ressourcen bereitstellen. Die Mitgliedstaaten sollten auch zusammenarbeiten, um sicherzustellen, dass in allen Mitgliedstaaten des Europarats ähnliche Instrumente und Standards für die Datenerhebung eingeführt werden, um die Daten zu standardisieren und vergleichbar zu machen.