



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 9.12.2021  
COM(2021) 777 final

ANNEX

**ANHANG**

*der*

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND  
DEN RAT**

**Ein inklusiveres und besser schützendes Europa: Erweiterung der Liste der EU-  
Straftatbestände um Hetze und Hasskriminalität**

## ANHANG

### **BESCHLUSS DES RATES zur Aufnahme von Hetze und Hasskriminalität in die Kriminalitätsbereiche gemäß Artikel 83 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel 17 Absatz 1,

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 83 Absatz 1 Unterabsatz 3,

nach Zustimmung des Europäischen Parlaments,<sup>1</sup>

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Alle Formen und Ausprägungen von Hass und Intoleranz, einschließlich Hetze und Hasskriminalität, sind mit den in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) verankerten Werten der Union – Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören – unvereinbar. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.
- (2) Die Union bildet einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, in dem die Grundrechte und die verschiedenen Rechtsordnungen und -traditionen der Mitgliedstaaten geachtet werden. Sie zielt darauf ab, durch Maßnahmen u. a. zur Verhütung und Bekämpfung von Kriminalität, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit ein hohes Maß an Sicherheit zu gewährleisten.
- (3) Gemäß Artikel 83 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) können das Europäische Parlament und der Rat Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer Kriminalität festlegen, die aufgrund der Art oder der Auswirkungen der Straftaten oder aufgrund einer besonderen Notwendigkeit, sie auf einer gemeinsamen Grundlage zu bekämpfen, eine grenzüberschreitende Dimension haben. Diese Kriminalitätsbereiche sind in dem Artikel aufgeführt.
- (4) Diese Liste der Kriminalitätsbereiche in ihrer derzeitigen Form erlaubt es nicht, Mindestvorschriften für die Definition und die Sanktionen in Bezug auf Hetze und Hasskriminalität festzulegen.
- (5) Der Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates<sup>2</sup> sieht wirksame, angemessene und abschreckende strafrechtliche Sanktionen für rassistische und fremdenfeindliche

---

<sup>1</sup> ABl. C [...], [...], S. [...].

<sup>2</sup> Rahmenbeschluss 2008/913/JI des Rates vom 28. November 2008 zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (ABl. L 328 vom 6.12.2008, S. 55).

Hetze und Hasskriminalität vor, die in der ganzen Union anwendbar sind. Er verpflichtet die Mitgliedstaaten, Hetze, d. h. die öffentliche Aufstachelung zu Gewalt oder Hass aus Gründen der Rasse, Hautfarbe, Religion, Abstammung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft unter Strafe zu stellen. Dieselbe Verpflichtung gilt für alle Straftaten, ausgenommen Hetze, die mit einer rassistischen oder fremdenfeindlichen Motivation begangen werden.

- (6) In den Gleichstellungsstrategien der Union, d. h. in der Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025<sup>3</sup>, der Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025<sup>4</sup> und der Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021-2030<sup>5</sup> wurde festgestellt, dass Hetze und Hasskriminalität aus anderen als den im Rahmenbeschluss 2008/913/JI genannten Gründen, insbesondere aufgrund des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung, des Alters und einer Behinderung, wirksam bekämpft werden müssen.
- (7) Die EU und alle ihre Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. In Artikel 16 über die Freiheit von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch heißt es, dass die Vertragsstaaten alle geeigneten Gesetzgebungs-, Verwaltungs-, Sozial-, Bildungs- und sonstigen Maßnahmen treffen sollten, um Menschen mit Behinderungen zu schützen. Menschen mit Behinderungen sollten sowohl innerhalb als auch außerhalb der Wohnung vor jeder Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch geschützt werden. Die Vertragsstaaten sollten außerdem alle geeigneten Maßnahmen treffen, um jede Form von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu verhindern. In Artikel 17 über den Schutz der Unversehrtheit der Person wird festgelegt, dass jeder Mensch mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen das Recht auf Achtung seiner körperlichen und seelischen Unversehrtheit hat.
- (8) Wie es auch auf internationaler Ebene anerkannt ist<sup>6</sup>, zeichnen sich Hetze und Hasskriminalität durch eine auf Vorurteilen basierende Motivation aus, die das Handeln des Täters gegen Personen oder Gruppen auslöst, die geschützte Merkmale teilen oder als diese teilend wahrgenommen werden. Hass ist ein inhärentes spezielles Merkmal beider Phänomene und verbindet diese breitere Gruppe von Straftaten.
- (9) Hetze und Hasskriminalität untergraben die Grundrechte und die Werte, auf die sich die Union gründet, insbesondere die Menschenwürde und die Gleichheit. Darüber hinaus schaden sie nicht nur den einzelnen Opfern, sondern auch Gemeinschaften und der Gesellschaft insgesamt, unter anderem durch eine

---

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen 2020-2025“ ([COM\(2020\) 698](#) vom 12.11.2020).

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Eine Union der Gleichheit: Strategie für die Gleichstellung der Geschlechter 2020-2025“ ([COM\(2020\) 152](#) vom 5.3.2020).

<sup>5</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Union der Gleichheit: Strategie für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2021-2030“ ([COM\(2021\) 101](#) vom 3.3.2021).

<sup>6</sup> Siehe beispielsweise die Empfehlung Nr. R(97)20 des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten über die „Hassrede“ und den Beschluss Nr. 9/09 „Bekämpfung von Hassverbrechen“ des OSZE-Ministerrats vom 2. Dezember 2009.

abschreckende Wirkung auf das Recht auf freie Meinungsäußerung. Sie behindern Pluralismus und Toleranz, indem sie zu einer Polarisierung führen und sich negativ auf die öffentliche Debatte und das demokratische Leben auswirken.

- (10) Die Freiheit der Meinungsäußerung und die Informationsfreiheit sind in Artikel 11 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert und stellen eine der wesentlichen Grundlagen einer demokratischen Gesellschaft dar. Die Festlegung von Hetze als Straftat ist notwendig, um die Rechte und Freiheiten anderer zu schützen, und entspricht tatsächlich den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen. Rechtsvorschriften der Union, die die Mitgliedstaaten verpflichten, Hetze unter Strafe zu stellen, und somit das Recht auf freie Meinungsäußerung berühren, sollten verhältnismäßig sein und den Wesensgehalt des Rechts auf freie Meinungsäußerung achten.
- (11) Hetze kann nicht nur zu Konflikten führen, sondern auch zu Hasskriminalität. Beide breiten sich über nationale Grenzen hinweg aus. Hetze kann online leicht im Internet, einschließlich sozialer Medien, und offline über Fernsehsendungen, öffentliche Veranstaltungen, die Printmedien und politische Reden reproduziert und verbreitet werden. Hasskriminalität kann von Netzwerken mit Mitgliedern aus mehreren Ländern begangen oder erleichtert werden, die zu körperlichen Angriffen anstiften, diese organisieren oder durchführen. Allgemeiner gesagt, wirkt sich Hasskriminalität auf andere Mitgliedstaaten aus, was zu einem Klima der Angst beiträgt und soziale Konflikte auslösen kann.
- (12) Hetze und Hasskriminalität sind in der gesamten Union weitverbreitet und haben in den letzten Jahren zugenommen. Insbesondere die COVID-19-Pandemie hat die Gefühle der Unsicherheit, Isolation und Angst verschärft. Dies hat zu einer Atmosphäre geführt, in der Hetze gediehen ist und gleichzeitig genutzt wurde, um gegen bereits ausgegrenzte Bevölkerungsgruppen vorzugehen, was auch zu Hasskriminalität geführt hat.
- (13) Hetze und Hasskriminalität untergraben die Grundlagen einer demokratischen und pluralistischen Gesellschaft und die in Artikel 2 EUV verankerten gemeinsamen Werte. Die besondere Schwere dieser Verhaltensweisen erfordert angesichts ihrer Auswirkungen auf die Grundrechte und -werte und ihres grenzüberschreitenden Charakters ein gemeinsames Handeln auf Unionsebene. Eine gemeinsame strafrechtliche Reaktion der Union ist erforderlich, um die Herausforderungen, die durch Hetze und Hasskriminalität entstehen, wirksam zu bewältigen. Sie würde auch einen einheitlichen Schutz der Opfer von Hasskriminalität sowie den Zugang zu den besonderen Schutzmaßnahmen gewährleisten, die den schutzbedürftigsten Opfern von Straftaten gewährt werden. Ein gemeinsamer Ansatz sollte auch die justizielle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten verbessern, die aufgrund der grenzüberschreitenden Dimension dieser Phänomene unerlässlich ist.
- (14) Hetze und Hasskriminalität erfüllen daher die Kriterien des Artikels 83 Absatz 1 AEUV und können zusätzlich zu den bereits in dieser Bestimmung aufgeführten Kriminalitätsbereichen als ein weiterer „Kriminalitätsbereich“ festgelegt werden.
- (15) Daher ist es notwendig, als ersten Schritt die Liste der Kriminalitätsbereiche in Artikel 83 Absatz 1 AEUV auf Hetze und Hasskriminalität auszuweiten, um als zweiten Schritt den Erlass materiellrechtlichen Sekundärrechts zu ermöglichen,

mit dem Mindestvorschriften für die Definitionen und Sanktionen in Bezug auf Hetze und Hasskriminalität festgelegt werden.

- (16) Dieser Beschluss sollte die Maßnahmen, die in einem zweiten Schritt ergriffen werden können, unberührt lassen. Insbesondere beeinträchtigt er den Anwendungsbereich und den Inhalt des später vorzuschlagenden Sekundärrechts nicht und greift diesem auch nicht vor.
- (17) Der Vorschlag der Kommission für ein solches Sekundärrecht sollte im Einklang mit den Anforderungen an eine bessere Rechtsetzung ausgearbeitet werden, einschließlich einer Folgenabschätzung und einer breit angelegten Konsultation. Insbesondere sollte die Kommission bei der Ausarbeitung dieses Sekundärrechts die Mitgliedstaaten konsultieren, auch zu den Besonderheiten der nationalen Rechtsrahmen in Bezug auf das Strafrecht und die Grundrechte —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

*Artikel 1*

Hetze und Hasskriminalität sind ein Kriminalitätsbereich im Sinne des Artikels 83 Absatz 1 AEUV.

*Artikel 2*

Dieser Beschluss tritt am zwanzigsten Tag nach seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*