

Johanna Rothenburg & Marc Coester

Auf dem Weg zu einer vollständigen Erfassung des Hellfelds von Vorurteils kriminalität?– Erkenntnisse und Leerstellen der neuen Justizstatistik Hasskriminalität

Vorurteils kriminalität bezeichnet Straftaten gegen Personen aufgrund ihrer sozialen Gruppenzugehörigkeit und stellt eine Bedrohung für die Grundlagen einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft dar. Polizei und Justiz sind gefordert, Vorurteils kriminalität nicht nur zu erkennen und zu bekämpfen, sondern diese auch im Sinne einer evidenzbasierten Kriminalpolitik umfassend statistisch zu erfassen. Seit 2001 wird diese im Kriminalpolizeilichen Meldedienst - Politisch Motivierte Kriminalität (KPMD-PMK) erfasst. Die seit langem geforderte neue Justizstatistik wurde nun für die Jahre 2019 und 2020 veröffentlicht und bietet detaillierte Einblicke in die justizielle Erfassung und Behandlung von Vorurteils kriminalität. Die Statistik stellt allerdings keine Fortführung des KPMD-PMK auf justizieller Ebene dar, sondern verfügt über eigene Kriterien, sodass sich Daten nur schwer miteinander vergleichen lassen, was wiederum ihren Sinn teilweise in Frage stellt. Der Artikel gibt einen Überblick über die aktuellen statistischen Erkenntnisse, reflektiert kritisch die bestehenden Erfassungskriterien und zeigt Möglichkeiten für deren Verbesserung auf.

Schlagwörter: evidenzbasierte Kriminalpolitik, Hasskriminalität, Justizforschung, Verlaufsstatistik, Vorurteils kriminalität

Towards a Complete Coverage of Reported Bias Crimes?– Findings and Shortcomings of the New Judicial Statistics on Hate Crime

Bias crime refers to crimes against people based on their social identity and threatens the foundations of a liberal and democratic society. The police and judiciary are called upon not only to recognize and combat bias crime, but also to comprehensively record it statistically as part of an evidence-based crime policy. Since 2001, these crimes have been recorded in the Criminal Police Reporting Service – Politically Motivated Crime (KPMD-PMK). New judicial statistics were recently published for 2019 and 2020, providing detailed insights into the judicial recording and treatment of bias crime. However, this is not a continuation of the KPMD-PMK at judicial level, but has its own criteria, making it difficult to compare data and raising the question of plausibility. The article provides an overview of the current statistical findings, critically reflects on the existing recording criteria and points out possibilities for improvement.

Keywords: Bias Crime, Criminal Justice Research, Criminal Justice Statistic, Evidence-Based Crime Policy, Hate Crime

1. Einleitung

Vorurteilskriminalität¹ meint Straftaten, die sich gegen Menschen aufgrund ihrer sozialen Gruppenzugehörigkeit richten. In diesem Sinne steckt die politische Motivation nicht unbedingt in einer ideologischen Ausrichtung des*der Täter*in, sondern in dem Angriff auf die Polis, die Bürger*innengemeinde, und hat daher das Potential die Grundlagen einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft ins Wanken zu bringen. Aus diesem Grund muss der Staat diese Form der Kriminalität besonders ernst nehmen, da sie oft mit Worten beginnt und schnell zu Straftaten und Gewalt eskalieren kann. Kriminalpolitisch sind Polizei und Justiz gefordert, nicht nur bei der Erkennung, dem Umgang und der Reaktion, sondern zunehmend auch bei der statistischen Erfassung. Letzteres dient nicht nur der Transparenz und Darstellung der behördlichen Arbeit, sondern auch der Generierung von Daten, die eine moderne Kriminalpolitik für eine evidenzbasierte Ausrichtung und Steuerung des Rechtsstaates dringend benötigt.

In den letzten Jahren wurden vielfältige Bemühungen in Deutschland unternommen, um die statistische Erfassung von Vorurteilskriminalität von der Anzeigenaufnahme bis hin zur Verurteilungspraxis zu verbessern. Auf polizeilicher Ebene geht das Oberthemenfeld ‚Hasskriminalität‘ im Kriminalpolizeilichen Meldedienst – Politisch Motivierte Kriminalität (KPM-D-PMK) auf eine Einführung im Jahr 2001 zurück und wurde seitdem mehrfach reformiert. Das Bundeskriminalamt veröffentlicht seither die jeweils aktuellen Zahlen für das Bundesgebiet. Auch auf justizieller Ebene wurden die statistischen Grundlagen der Erfassung von Vorurteilskriminalität erweitert. Während bereits seit dem Jahr 1997 eine Statistik zu Verfahren wegen fremdenfeindlicher und rechtsextremistischer Straftaten geführt wird, veröffentlichte das Bundesamt für Justiz erst kürzlich die neue Justizstatistik für die Jahre 2019 und 2020, die detaillierte Einblicke in die justizielle Erfassung und Behandlung von Vorurteilskriminalität ermöglicht (Bundesamt für Justiz, 2024, o. J. b.).

Trotz der mittlerweile umfangreichen Datenlage zum behördlichen Umgang mit Vorurteilskriminalität bleibt mangels übereinstimmender Kriterien und Erfassungsmodalitäten fraglich, inwieweit die veröffentlichten Daten tatsächlich Einblicke in den gesamten Prozess der Strafverfolgung bieten und ob das Hellfeld insofern vollständig abgebildet wird. Ziel des Artikels ist es, einen ersten Überblick über die aktuellen statistischen Erkenntnisse im Bereich der Vorurteilskriminalität zu geben, die bestehenden Erfassungsmethoden kritisch zu reflektieren und Möglichkeiten für eine denkbare Neugestaltung der statistischen Erfassung aufzuzeigen.

2. Das Kriminalitätskonzept der Vorurteilskriminalität

Vorurteilskriminalität ist kein Rechtsbegriff, sondern vielmehr ein theoretisches Konstrukt, für das es keine einheitliche Definition gibt (Glet, 2011). Die Entwicklung des Kriminalitätskonzepts lässt sich auf Protestbewegungen in den USA zurückführen, die seit dem Ende des

¹ ‚Vorurteilskriminalität‘ wird im deutschen Sprachraum oft als treffenderer Begriff für das untersuchte Phänomen angesehen, da er die Gefahr der Psychologisierung verringert (Lang, 2014) und die Grundlage des Konzepts in Bezug auf (soziale) Vorurteile besser beschreibt (Groß et al., 2018; Coester, 2017). Dennoch werden die Begriffe ‚Hasskriminalität‘ und ‚Vorurteilskriminalität‘ vielfach synonym verwendet. Im Folgenden wird der Begriff der Vorurteilskriminalität verwendet. Hasskriminalität wird gewählt, soweit dieser in den amtlichen Statistiken verwendet wird.

19. Jahrhunderts gegen Ausgrenzung, Diskriminierung und Gewalt von Menschen, die bestimmten sozialen Gruppen angehörten, protestierten. Erste Erfolge konnten mit der Einführung weitreichender Bürgerrechtsgesetze in den 1960er Jahren verzeichnet werden. Diese garantierten den Schutz bestimmter Grundrechte (z. B. abzielend auf den Arbeitsmarkt, auf Wahlen oder den öffentlichen Raum) und betrafen explizit nicht die physische Gewalt gegen Opfer aufgrund deren Gruppenzugehörigkeit. In den 1970er und 80er Jahren arbeiteten daher Vertreter*innen der Bürgerrechtsgruppen gemeinsam mit der Politik an einer Möglichkeit für die strafrechtliche Berücksichtigung solcher Taten und prägten in diesem Zusammenhang den Begriff der Hate oder Bias Crimes – also Hass- oder Vorurteilskriminalität (Coester & Church, 2023). Gemeint sind

„strafrechtlich relevante Handlungen, in Zuge derer eine oder mehrere Person(en) oder deren Besitz Viktimisierung durch Einschüchterung, Bedrohung, physische oder psychische Gewalt erfährt/erfahren. Der oder die Täter ist/sind dabei teilweise oder gänzlich geleitet durch Vorurteile gegenüber bestimmten Merkmalen ...“ (Coester, 2008, S. 27).

Diese Merkmale können zum Beispiel Hautfarbe, sexuelle Orientierung, Religion, Alter, Geschlecht, körperliche und/oder geistige Behinderung sein (Coester, 2017). Hate Speech oder Hassrede bezeichnet eine vorurteilsgeleitete Sprache und kann als eine Form der Vorurteilskriminalität angesehen werden (Geschke et al., 2019).

Vorurteilskriminalität richtet sich nicht nur an das direkte Opfer, sondern besitzt eine einschüchternde Botschaft, welche die Identität der Opfergruppe adressiert (Coester, 2008). Perry (2001) begreift Vorurteilskriminalität als eine von mehreren Mechanismen zur Erhaltung von tief verwurzelten gesellschaftlichen Machtbeziehungen. Macht- und Unterdrückungsstrukturen sind der Gesellschaft inhärent und werden ständig rekonstruiert, was in der Diskriminierungs- und Genderforschung als ‚Doing Difference‘ bezeichnet wird (West & Fenstermaker, 1995; Miller, 2014). Gewalt dient nach Perry dabei für Täter*innen als Mittel, hegemoniale Identitäten zu bestärken, indem sie ‚abweichende‘ Individuen verletzen um damit gleichzeitig ihre eigene Identität, z. B. ihre Maskulinität, ihr Weißsein, ihre Heterosexualität zu bestärken (Perry, 2001). Dabei können gesellschaftliche Machtverhältnisse nicht unabhängig voneinander betrachtet werden: unter dem Stichwort Intersektionalität² werden diese in ihrem Zusammenwirken bzw. in ihrer Intersektion betrachtet (Degele, 2019). Personen können in vielschichtiger Weise Diskriminierungen ausgesetzt und daher auch intensiver von Vorurteilskriminalität betroffen sein. Bei der Viktimisierung eines Individuums ist eine eindeutige Zuordnung zu einer Diskriminierungskategorie teilweise kaum möglich, da unklar ist, ob die Person beispielsweise aufgrund von Rassismus, Sexismus oder Ableismus diskriminiert wurde. Stattdessen ergibt sich die Viktimisierung oft gerade aus dem Zusammenspiel verschiedener Dimensionen.

In Deutschland wurde Vorurteilskriminalität lange Zeit vor allem mit rechtsextremer Gewalt gleichgesetzt und als gesellschaftliches Randphänomen betrachtet, was teilweise bis heute der Fall ist (Rössner et al., 2006). Vor der Etablierung des Begriffs in den frühen 2000er Jahren, lag der Fokus der Strafverfolgung auf der Zählung und Bekämpfung von Staatsschutzdelikten, die „als gegen den Bestand oder die verfassungsmäßige Ordnung gerichtete Straftaten sowie

² Der Begriff Intersektionalität wurde von der US-amerikanischen Juristin Crenshaw besetzt (z. B. Crenshaw, 2010). Vgl. zur Begriffsentstehung von Vorgängerbegriffen: Lutz et al. (2010).

Delikte mit einem politischen Element in Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland“ definiert wurden (Coester, 2018, S. 18; Coester, 2015; Glet, 2011). Die Strafverfolgung konzentrierte sich auf die Bekämpfung politischer Extremismen sowohl auf der rechten als auch auf der linken Seite des politischen Spektrums (Coester, 2017; Schellenberg, 2019).

Rechtsextreme Gewalt geht oft, aber nicht ausschließlich, von jugendlichen Subkulturen mit völkischen und geschichtsrevisionistischen Ansichten aus. Vorurteilskriminalität umfasst hingegen alle entsprechenden Taten, die auch aus der Mitte der Gesellschaft heraus aus Vorurteilen gegen das Opfer und dessen Gruppe begangen werden. Damit sind auch alltägliche Abwertungen, Vorurteile und Diskriminierungen umfasst (Coester, 2018). Gemeinsam ist beiden Phänomenen eine ihnen zugrunde liegende Ideologie der Ungleichwertigkeit (Groß et al., 2012).

3. Erfassung von Vorurteilskriminalität im Dunkel- und Hellfeld

3.1 Erkenntnisse aus der Dunkelfeldforschung

Die Schwierigkeit der Messung, Erhebung und Darstellung von Kriminalität wird in der Kriminologie seit Jahrzehnten diskutiert. Ganz grundsätzlich dabei gilt: „Die Vorstellung, Daten seien ein präzises Abbild der Realität, ist unrealistisch“ (Dölling et al., 2022, S. 31). Schon Kerner (1973) hat auf den langen Weg von Taten aus dem Dunkelfeld ins Hellfeld und der statistischen Erfassung bei Polizei, Staatsanwaltschaften und Gerichten als Trichtermodell hingewiesen. Tatsächlich verdeutlicht Jehle (2023) für das Hellfeld, dass z. B. im Jahr 2021 zunächst von allen der Polizei bekanntgewordenen Straftaten lediglich 59 % aufgeklärt werden, d. h. eine tatverdächtige Person ermittelt werden kann. Von allen polizeilich registrierten Tatverdächtigen werden dann in der Justiz (v. a. nach Einstellungen durch die Staatsanwaltschaft) noch 34 % überhaupt abgeurteilt und (v. a. nach Einstellung oder Freispruch durch das Gericht) noch 24 % verurteilt. Über dem Hellfeld, also den offiziell registrierten Taten, steht im Trichtermodell außerdem das Dunkelfeld, welches mithilfe unterschiedlicher empirischer Methoden – insbesondere repräsentativer Dunkelfeldstudien, Viktimisierungs- bzw. Opferbefragungen – erforscht wird. Aber auch hier ist zu beachten, dass eine eindeutige Bestimmung aufgrund geäußerter Kritik an Validität, Reliabilität und Objektivität der empirischen Messmethoden der Dunkelfeldforschung (Guzy et al., 2015) nicht möglich ist – dies gilt sowohl für die Gesamtkriminalität als auch für die Vorurteilskriminalität.

Für Vorurteilskriminalität und die Bestimmung des Dunkelfeldes werden in den USA am längsten und umfassendsten Daten erhoben (Coester, 2015). Neben Hellfelddaten der Polizei sowie eigene Zählungen der Vorurteilskriminalität einschlägiger NGOs liefert insbesondere der National Crime Victimization Survey (NCVS) wichtige Daten. Seit 1973 werden hierbei jedes Jahr zweimal insgesamt etwa 100 000 Haushalte (ca. 160 000 Personen ab zwölf Jahren) mittels Fragebögen und Telefoninterviews erreicht (geschichtete Zufallsstichprobe). Seit 2000 sind relevante Fragen zur Vorurteilskriminalität in den NCVS integriert. Kena und Thompson (2021) zeigen in der aktuellsten Veröffentlichung der Zahlen, dass zwischen 2016 und 2019 die Zahl berichteter Hasskriminalität von 173 600 auf 305 390 Fälle (+132 %) gewachsen ist und das, obwohl im gleichen Zeitraum die Gesamtzahl an Viktimisierungen gesunken ist (-5 %). Zwischen 2010 und 2019 wurden außerdem etwa 44 % (107 850) aller Opferwerdungen durch Hasskriminalität angezeigt. Davon wurden, laut Aussage der Betroffenen, 13 % (13 850) von

der Polizei überhaupt als Hate Crime bestätigt. Tatsächlich zählt die Polizeiliche Kriminalstatistik in den USA zwischen 2010 und 2019 im Schnitt 7 830 Fälle und damit gut 100 000 Hasskriminalitätsfälle pro Jahr weniger als der NCVS. Der direkte Vergleich zwischen Hell- und Dunkelfelddaten muss bei Hasskriminalität neben den Erkenntnissen zur Anzeigequote auch die Interpretation teilweise unscharfer Sachverhalte und deren Zuordnung (bei Opfern und Strafverfolgungsorganen) beachten (Kena & Thompson, 2021).

Der Deutsche Viktimisierungssurvey (DVS) des Bundeskriminalamts hat 2017 erstmals Vorurteilskriminalität in einer deutschlandweit repräsentativen Dunkelfeldstudie erhoben. In dem Survey wurden 31 192 Personen (ab 16 Jahre in Deutschland) gefragt, ob sie in den letzten 12 Monaten Opfer einer Körperverletzung gewesen waren, was 3 % der Befragten bejahten. Anschließend wurde gefragt, ob die Betroffenen vermuten, dass diese erfahrene Körperverletzung aufgrund bestimmter Merkmale (Religion, sexuelle Orientierung, Hautfarbe etc.) begangen wurde, ob also Vorurteilmotive angenommen werden. „Im Referenzzeitraum des DVS 2017 sind 1,5 % der in Deutschland lebenden Menschen über 16 Jahren Opfer vorurteilsgeleiteter Körperverletzung geworden“ (Coester & Church, 2023, S. 209). Dieses Ausmaß erstaunt und überschreitet, ähnlich wie in den USA gezeigt, bei weitem die entsprechenden Zahlen aus der polizeilichen Hellfeldstatistik im selben Zeitraum. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass es sich um subjektive Eindrücke bei der Bewertung der Taten handelt. Die Interpretation einer Tathandlung und die Folgen dieser für das Opfer sind jedoch für die Betroffenen mindestens genauso relevant wie die Bewertungen von Taten im Hellfeld durch Polizei und Justiz. In jedem Fall erstaunt die schiere Anzahl von berichteter Vorurteilskriminalität im DVS 2017 und 2020³, die auf weiteres Forschungspotential hinweist. So ist es gut, dass die nachfolgenden Dunkelfeldsurveys des Bundeskriminalamts, ‚Sicherheit und Kriminalität in Deutschland (SKiD)‘, das Thema weiter vertiefen und auch um qualitative Daten (Interviews mit Betroffenen von Vorurteilskriminalität) ergänzen wollen, um zu verstehen, welche Relevanz Vorurteile bei den Straftaten haben und wie die Einschätzungen durch die Befragten eingeordnet werden können. Ebenfalls erfreulich ist, dass es mittlerweile immer mehr Dunkelfelderhebungen aus Städten und Bundesländern gibt, die sich auch explizit dem Thema der Vorurteilskriminalität widmen und immer wieder zu ähnlichen Ergebnissen kommen. So wurde z. B. in Niedersachsen, Sachsen und Schleswig-Holstein sowie in Hamburg (laufend), Hannover und Mannheim hierzu geforscht und veröffentlicht (Groß et al., 2018; Bolesta et al., 2023; Boll et al., 2024; Hermann, 2024).

3.2 Erkenntnisse der polizeilichen Erfassung von Vorurteilskriminalität

Nachdem der Kriminalpolizeiliche Meldedienst – Staatsschutz (KPMD-S) zuvor ausschließlich Delikte erfasst hatte, die sich gegen den Bestand oder die verfassungsmäßige Ordnung der BRD richteten und eine aktiv kämpferische, aggressive Haltung gegenüber der Freiheitlich Demokratischen Grundordnung offenbaren mussten, wurde zum 1. Januar 2001 der KPMD-PMK eingerichtet. Bei diesem handelt es sich um eine Eingangstatistik; jede politisch motivierte Straftat soll so früh wie möglich nach Bekanntwerden erfasst werden, wobei später noch Korrekturen möglich sind (Bundesministerium des Inneren und für Heimat & Bundesministerium

³ Im zweiten DVS für das Jahr 2020 gaben 1 % der Befragten eine Opferwerdung durch eine vorurteilsgeleitete Körperverletzung an (vgl. Birkel et al., 2023).

der Justiz und für Verbraucherschutz, 2024). Die erfassten Straftaten werden von den lokalen Polizeibehörden an die Landeskriminalämter und von diesen an das Bundeskriminalamt übermittelt und in dem KPMD-PMK registriert (FRA, 2018). PMK wird für die Zwecke der Statistik nicht ausschließlich im Sinne einer Systemüberwindung verstanden (Glet, 2011). Als politisch motiviert werden auch Straftaten verstanden,

„wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie gegen eine Person wegen ihrer/ihrer zugeschriebenen oder tatsächlichen politischen Haltung, Einstellung und/oder Engagements gerichtet sind bzw. aufgrund von Vorurteilen des Täters bezogen auf Nationalität, ethnische Zugehörigkeit, Hautfarbe, Religionszugehörigkeit, Weltanschauung, sozialen Status, physische und/oder psychische Behinderung oder Beeinträchtigung, Geschlecht/sexuelle Identität, sexuelle Orientierung oder äußeres Erscheinungsbild begangen werden.“ (Bundeskriminalamt, o. J. a)

Die erfassten Straftaten werden in einen der Phänomenbereiche PMK-links, PMK-rechts, PMK-ausländische Ideologie, PMK-religiöse Ideologie oder PMK-nicht zuzuordnen eingeteilt (Bundeskriminalamt, 2021). Weiterhin erfolgt eine Einordnung in verschiedene Themenfelder. Die Themenfelder werden ständig angepasst, beispielsweise werden bezogen auf die letzten Berichtsjahre Straftaten im Themenzusammenhang ‚Covid-19 Pandemie‘, ‚Ukraine‘ und ‚Versorgungsengpass‘ erhoben (Bundesministerium des Inneren und für Heimat & Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 2024, S. 16). Der KPMD-PMK umfasst mittlerweile fast 150 Ober- und Unterthemenfelder (OTF, UTF).

Bereits seit 2001 erfolgt eine Erfassung im OTF Hasskriminalität. In diesem werden 17 UTF berücksichtigt, beispielsweise ‚Antisemitisch‘, ‚Antiziganistisch‘, ‚Ausländerfeindlich‘, ‚Rassismus‘, ‚Fremdenfeindlich‘, ‚Christenfeindlich‘, ‚Deutschfeindlich‘ aber auch ‚Hasskriminalität‘ als UTF zum selben OTF. Die Themenfelder ‚Frauenfeindlich‘ und ‚Männerfeindlich‘ wurden zum 01.01.2022 neu eingeführt, während ‚geschlechtsbezogene Diversität‘ hinzugefügt und stattdessen ‚Geschlecht, sex. Orientierung‘ gestrichen wurde (Bundeskriminalamt, 2021). Dass Kategorien wie christen-, männer- oder deutschfeindlich die Grenzen des Konzepts der Vorurteilskriminalität verschieben, dessen Grundlagen missachten (Coester & Rothenburg, 2023) und teilweise eher einen gesellschafts- und parteipolitischen Streit um das Konzept reflektieren, soll an dieser Stelle betont, aber nicht weiter diskutiert werden.

Die Erfassungsmethodik der PMK und hierbei insbesondere der Hasskriminalität ist seit ihrer Einführung immer wieder in die Kritik geraten. Zu Recht wird es als irreführend angesehen, Hasskriminalität in einer Statistik ‚Politisch motivierte Kriminalität‘ und gleichzeitig als Teil eines Rechts-Links-Schemas zu erfassen (Dieckmann, 2022; Schellenberg, 2019, 2024). Damit wird der Eindruck erweckt, dass es einer gefestigten ideologischen Einstellung bedarf, um vorurteilsmotivierte Straftaten zu begehen (Dieckmann, 2022). In einer Gesellschaft, in der diskriminierende Einstellungen kein Randphänomen sind und Diskriminierung alltäglich ist, ist auch Vorurteilskriminalität allgegenwärtig und wird von Menschen mit unterschiedlichen politischen Einstellungen und Ideologien, oder ganz ohne solche Voraussetzungen, begangen. Dem folgend wird moniert, dass durch die Erfassung der verschiedenen Phänomenbereiche eine Wahrnehmungsverschiebung von Vorurteilskriminalität als ein Problem der Ränder stattfindet (Botsch, 2021). Es scheint auch in der Umsetzung schwierig zu sein, die erfassten Fälle in die Phänomenbereiche einzuordnen: Von 58 916 Straftaten im Jahr 2022 wurden 24 080 im Phänomenbereich ‚PMK-nicht zuzuordnen‘ registriert, was rund 41 % entspricht.

Insgesamt steht damit in Frage, welchen Aussagewert die Phänomenbereiche für die Gesamtstatistik derzeit haben. In diesem Zusammenhang wird immer wieder ein eigener Phänomenbereich für die Hasskriminalität gefordert (Coester & Rothenburg, 2023).

Kritik wird auch an der Erfassung von ‚Fremdenfeindlich‘ als UTF der Hasskriminalität geübt. Der Begriff führe im Ergebnis dazu, die Zuschreibung des ‚Fremdseins‘ der Täter*innen zu übernehmen (Kleffner, 2018). Zu bevorzugen sei daher der ohnehin meist synonym verwendete Begriff ‚Rassismus‘, der die gesellschaftliche Dimension der Straftaten und historische Kontinuitäten besser beschreibt (Cremer, 2014). Überhaupt fällt bei den derzeit erfassten Themenfeldern auf, dass sie zum Teil deutliche Überschneidungen aufweisen. Während eine getrennte Erfassung von ‚Antisemitisch‘, ‚Islamfeindlich‘ und ‚Sonstige Religionen‘ neben ‚Rassismus‘ sinnvoll erscheint, um unterschiedliche Tendenzen aufzuzeigen, überzeugt die Erfassung von ‚Fremdenfeindlich‘, ‚Ausländerfeindlich‘ und ‚Rassismus‘ nicht. Rassismus und Fremdenfeindlichkeit werden in der Praxis in der Regel synonym verwendet (Cobbinah & Danielzik, 2022), so dass fraglich ist, worin der Mehrwert einer getrennten Erfassung liegt. Die Überfrachtung des KPMD-PMK mit zu vielen UTF zur Hasskriminalität, erschwert nicht nur die Interpretation der Ergebnisse und verursacht statistische Probleme im weiteren Verlauf der justiziellen Erhebungen (s. u.), sondern ist auch polizeipraktisch ungünstig.

Die dargestellten Befunde zur polizeilichen Erfassung von Vorurteilskriminalität verdeutlichen das Entwicklungspotenzial des gegenwärtigen Systems, das derzeit u. a. durch eine Überfrachtung von Unterthemenbereichen gekennzeichnet ist. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, inwieweit die neu eingeführte Justizstatistik auf diese Herausforderungen eingeht. Im folgenden Abschnitt wird das Erfassungssystem der Justizstatistik zur Hasskriminalität eingehender analysiert.

3.3 Erkenntnisse zur justiziellen Erfassung von Vorurteilskriminalität

3.3.1 Das Erfassungssystem der Justizstatistik Hasskriminalität

Die neu eingeführte Justizstatistik zur Hasskriminalität, ist seit Ende 2023 auf der Website des Bundesamtes für Justiz veröffentlicht. Die Einführung geht auf einen Beschluss der 88. Konferenz der Justizminister und Justizministerinnen (2017) zurück. Die Daten werden bei den Landesjustizverwaltungen erhoben und dann beim Bundesamt für Justiz zu einem Bundesergebnis zusammengeführt. In der Statistik werden sowohl eingeleitete Ermittlungsverfahren als auch abschließende Entscheidungen des Gerichts und der Staatsanwaltschaft dokumentiert. Die Erfassung erfolgt im staatsanwaltlichen Registratursystem MESTA/websta (Bundesamt für Justiz, 2019b). Damit liegen erstmals Daten der Justiz explizit zum Thema der Vorurteilskriminalität vor. Zuvor lagen mit der Erhebung der Landesjustizverwaltungen über Verfahren wegen rechtsextremistischer oder fremdenfeindlicher Straftaten in der BRD statistische Daten nur zu einen Teilbereich von Vorurteilskriminalität vor.⁴

⁴ Im vorliegenden Artikel geht es explizit um die Erfassung der Vorurteilskriminalität. Daher sollen die Justizdaten zu rechtsextremen und fremdenfeindlichen Straftaten hier nicht weiter dargestellt und mit den polizeilichen Daten aus dem KPMD-S (bis 2001) oder den als extremistisch markierten Taten aus dem KPMD-PMK verglichen werden.

Die Erhebung der Justizstatistik Hasskriminalität erfolgt jeweils für ein Kalenderjahr (Bundesamt für Justiz, 2019b). Hinsichtlich des Erfassungszeitpunktes enthalten die Erläuterungen zum Erhebungsbogen nur eine grobe Orientierung. Die Erfassung der jeweiligen Verfahren soll „in einem möglichst frühen Stadium des Ermittlungsverfahrens“ erfolgen (Bundesamt für Justiz, 2019b). Es ist jedoch eine Anpassung vorzunehmen, wenn sich im Laufe des Verfahrens Änderungen ergeben (Bundesamt für Justiz, 2019b). Die Statistik lässt sich grob in zwei inhaltliche Abschnitte unterteilen: Im ersten Abschnitt werden die staatsanwaltschaftlichen Ermittlungsverfahren in den Tabellen 1 bis 3 dargestellt. Diese werden für verschiedene Motivkategorien ausgewiesen. Dabei wird nur die Anzahl der Ermittlungsverfahren und nicht die Anzahl der Beschuldigten erfasst (Bundesamt für Justiz, 2019b). Darüber hinaus werden – hiervon getrennt – Angaben zu den Beschuldigten und den erlassenen Haftbefehlen gemacht. Im zweiten Abschnitt werden in mehreren weiteren Tabellen die staatsanwaltschaftlichen und gerichtlichen Erledigungen der Strafverfahren einschließlich der gerichtlichen Verurteilungen nach Strafhöhen aufgeführt. Obwohl die Statistik Daten zu den Ermittlungsverfahren, Angaben zu abschließenden Entscheidungen (insb. staatsanwaltlichen Einstellungen und Verurteilungen) enthält, hat sie nur einen begrenzten Aussagewert dazu, wie sich Verfahren im Verlauf eines Strafverfahrens entwickeln. Es handelt sich damit nicht um eine Verlaufsstatistik (Coester & Rothenburg, 2023). Eine solche würde Informationen über eine*n Beschuldigte*n in allen Phasen des Vor-, Zwischen-, Hauptverfahrens ausweisen (Bundesministerium des Inneren und für Heimat & Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 2021). In den unterschiedlichen Tabellen zu Ermittlungsverfahren (erster Abschnitt) und Abschlussentscheidungen (zweiter Abschnitt) werden in der Justizstatistik jedoch nicht Daten zu denselben Verfahren wiedergegeben, was sich auch darin widerspiegelt, dass jeweils eine unterschiedliche Grundgesamtheit angegeben wird. Weiterhin werden die Verfahren in den jeweiligen Tabellen unterschiedlich berechnet: Während in Tabelle 1 die Ermittlungsverfahren gezählt werden, erfolgt in den Darstellungen zu verurteilenden Entscheidungen eine Zählung bezüglich jeder einzelnen beschuldigten Person (Bundesamt für Justiz, 2019b). Es werden außerdem solche Entscheidungen dokumentiert, die im Berichtsjahr abgeschlossen wurden. Allerdings werden Fälle oft nicht im gleichen Kalenderjahr abgeschlossen, in dem sie bei der Staatsanwaltschaft eingehen und in Tabelle 1 erfasst werden. Die beiden Abschnitte der Justizstatistiken repräsentieren daher nicht nur thematische Abschnitte, sondern auch unterschiedliche Datensätze. Die justiziellen Daten stellen auch nicht – wie teilweise gefordert (Holzberger 2013, S. 80) – eine Fortführung des KPMD-PMK auf justizieller Ebene dar. Es werden nicht alle Straftaten erfasst, die bereits polizeilich in dem OTF ‚Hasskriminalität‘ geführt werden. Vielmehr erfolgt auf staatsanwaltschaftlicher Ebene eine eigenständige Bewertung grundsätzlich aller Straftaten, die bei der Staatsanwaltschaft eingehen. Fraglich ist allerdings, inwieweit ein Abgleich mit den im KPMD-PMK enthaltenen Daten anhand der justiziellen Daten möglich ist. Immerhin wurde im 3. Periodischen Sicherheitsbericht (2021) die zukünftige Einführung einer Statistik zur Erfassung von Hasskriminalität durch die Justiz angekündigt, die eine Differenzierung entlang der Motivkategorien ermöglicht, die auch in dem KPMD-PMK verwendet werden (Bundesministerium des Inneren und für Heimat & Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 2021).

Obwohl die in den Erläuterungen zum Erhebungsbogen dargestellte Definition⁵ relativ weit angelegt ist, werden in folgender Tabelle 1 lediglich neun Themenfelder zur Hasskriminalität ausgeführt, die sich entsprechend in der Veröffentlichung der Justizdaten wiederfinden.

⁵ Nach den Erläuterungen im Erhebungsbogen der Statistik ist Hasskriminalität dann zu bejahen,

Tabelle 1. Vergleich UTF zum OTF Hasskriminalität des KPMD-PMK (Bundesministerium des Inneren und für Heimat & Bundeskriminalamt, 2024) und Motivkategorien in den Justizdaten Hasskriminalität (gleichlautende⁶ Kriterien grau unterlegt)

KPMD-PMK: Themenfelder Hasskriminalität	Justizdaten Hasskriminalität
Antiziganistisch	---
Fremdenfeindlich	fremdenfeindliche Straftaten
Rassismus	---
Ausländerfeindlich	---
Deutschfeindlich	---
Sonstige ethn. Zugehörigkeit	---
Christenfeindlich	christenfeindliche Straftaten
Antisemitisch	antisemitische Straftaten
Islamfeindlich	islamfeindliche Straftaten
Sonstige Religion	---
Sexuelle Orientierung	Straftaten betreffend die sexuelle Orientierung/Identität
Geschlecht/Sex. Identität (zum 01.01.2022 gestrichen)	
Geschlechtsbez. Diversität (neu seit 01.01.2022)	---
Gesellschaftlicher Status	---
Frauenfeindlich (neu seit 01.01.2022)	---
Männerfeindlich (neu seit 01.01.2022)	---
Hasskriminalität	---
Behinderung	behindertenfeindliche Straftaten
---	Straftaten betreffend das gesellschaftliche/politische Engagement/die Haltung
---	Straftaten öffentlicher Bediensteter
---	Straftaten mittels Internet

„wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie gegen eine Person wegen ihrer zugeschriebenen oder tatsächlichen Nationalität, ethnischen Zugehörigkeit, Hautfarbe, Religionszugehörigkeit, Weltanschauung, physischen und/oder psychischen Behinderung oder Beeinträchtigung, sexuellen Orientierung und/oder sexuellen Identität, politischen Haltung, Einstellung und/oder Engagements, ihres äußeren Erscheinungsbildes oder sozialen Status gerichtet sind und die Tathandlung damit im Kausalzusammenhang steht bzw. sich in diesem Zusammenhang gegen eine Institution/Sache oder einen sonstigen Gegenstand richtet“ (Bundesamt für Justiz 2019b).

⁶ Hiermit sind nur solche Kriterien gemeint, die eine direkte Entsprechung finden. Darüber hinaus ist es noch möglich, dass Kriterien Schnittmengen aufweisen

⁷ Die Motivkategorie aus den Justizdaten meint insb. auch Taten gegen z. B. haupt- und ehrenamtlich tätige Politiker*innen, kommunale Wahlbeamte*innen und Abgeordnete. Hierzu gibt es beim KPMD-PMK ein eigenes OTF (‚Konfrontation/politische Einstellung‘), welches das Angriffsziel ‚Amtsträger*innen‘ meint, allerdings eben nicht als Hasskriminalität kategorisiert wird. In der Bundeskriminalamt-Definition der PMK wird die ‚Weltanschauung‘ genannt, die ggf. dieser Motivkategorie der Justizdaten ähnlich ist. Dieser Begriff findet sich aber wiederum nicht als Themenfeld im KPMD-PMK wieder. Der ‚gesellschaftliche Status‘ im polizeilichen Erfassungssystem meint explizit eine ‚niedere‘ oder ‚höhere‘ soziale Schicht und passt nicht zu der Kategorie des gesellschaftlichen oder politischen Engagements bzw. der Haltung aus den Justizdaten.

⁸ Diese Motivkategorie aus den Justizdaten meint hassmotivierte Straftaten, „die öffentliche Bedienstete in Ausübung ihrer Tätigkeit verübt haben.“ (Bundesamt für Justiz, 2019b, S. 3). Dieses Phänomen wird im KPMD-PMK nicht als OTF oder UTF gezählt.

⁹ Im KPMD-PMK existiert im Oberthemenfeld ‚Hasskriminalität‘ kein Bezug zu Straftaten, die mittels des Internets begangen werden. Es geht hier um Themenfelder und nicht um Tatbegehungsformen. Gleichwohl gibt es ein eigenes OTF ‚Cybercrime‘. Da Doppelerfassungen im KPMD-PMK möglich sind,

Wie die Gegenüberstellung zeigt, ist letzten Endes ein umfassender Vergleich beider Statistiken auch aufgrund unterschiedlicher Themenfelder nicht möglich. Es ist aus hiesiger Sicht nicht nachvollziehbar, was mit den deutlich weniger breit erfassten Themenfeldern der Justizstatistik bezweckt wurde. Die im 3. Periodischen Sicherheitsbericht niedergeschriebene Intention der neuen Justizstatistik (Bundesministerium des Inneren und für Heimat & Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz, 2021), insbesondere die umfassende Vergleichbarkeit mit dem KPMD-PMK, wurde damit nur teilweise umgesetzt.

3.3.2 Erste empirische Erkenntnisse aus der Justizstatistik Hasskriminalität

Die justiziellen Daten zur Hasskriminalität sind bisher für die beiden Berichtsjahre 2019 und 2020 veröffentlicht. Im Jahr 2019 wurden in der Justizstatistik 11 239 und im Jahr 2020 14 515 Ermittlungsverfahren erfasst.

Dabei verteilen sich die Ermittlungsverfahren im Wesentlichen auf wenige Bundesländer: Im Jahr 2019 fiel ein erheblicher Anteil der registrierten Ermittlungsverfahren auf die Bundesländer Berlin und Nordrhein-Westfalen (NRW). In Berlin wurden 2 410 (21 %) und in NRW 3 185 (28 %) Verfahren dokumentiert. Auf die übrigen Bundesländer entfielen jeweils weniger als 10 % der Ermittlungsverfahren (Bundesamt für Justiz, o. J. b). Auch die Verhältniszahlen illustrieren signifikante Unterschiede der Erfassungspraxis der Bundesländer. Mit rund 94 Verfahren pro 100.000 Einwohner*innen liegt Berlin an der Spitze, gefolgt von Thüringen mit 35 Verfahren. Nordrhein-Westfalen (22 Verfahren), Sachsen-Anhalt (21 Verfahren) und Sachsen (20 Verfahren) bewegen sich ebenfalls über dem Durchschnitt. Die niedrigsten Verhältniszahlen weisen Hessen mit 3 Verfahren sowie Bremen und Rheinland-Pfalz mit jeweils nur knapp 4 Verfahren pro 100 000 Einwohner*innen auf.¹⁰

Dies spiegelt Schwierigkeiten in der Registrierungspraxis wider: die Statistik weist an mehreren Stellen auf Lücken und Fehler hin, die bei der Darstellung der Daten zu berücksichtigen sind. Die unterschiedliche Erfassungspraxis in den einzelnen Bundesländern wird besonders deutlich bei einigen Themenfeldern. Im Jahr 2020 entfielen beispielsweise ca. 77 % der erfassten Ermittlungsverfahren im Bereich der Straftaten wegen der sexuellen Orientierung/ Identität allein auf Berlin. Eine mögliche Ursache hiervon könnte sein, dass insbesondere für den genannten Merkmalsbereich in Berlin eine klare Zuweisung einer für Vorurteilskriminalität zuständigen Abteilung und eine daraus resultierende erhöhte Erfassungspraxis bei der Staatsanwaltschaft besteht. Es ist in diesem Sinne sehr zu begrüßen, dass in den letzten Jahren mehrere weitere Staatsanwaltschaften Ansprechpersonen zur Erfassung von Vorurteilskriminalität

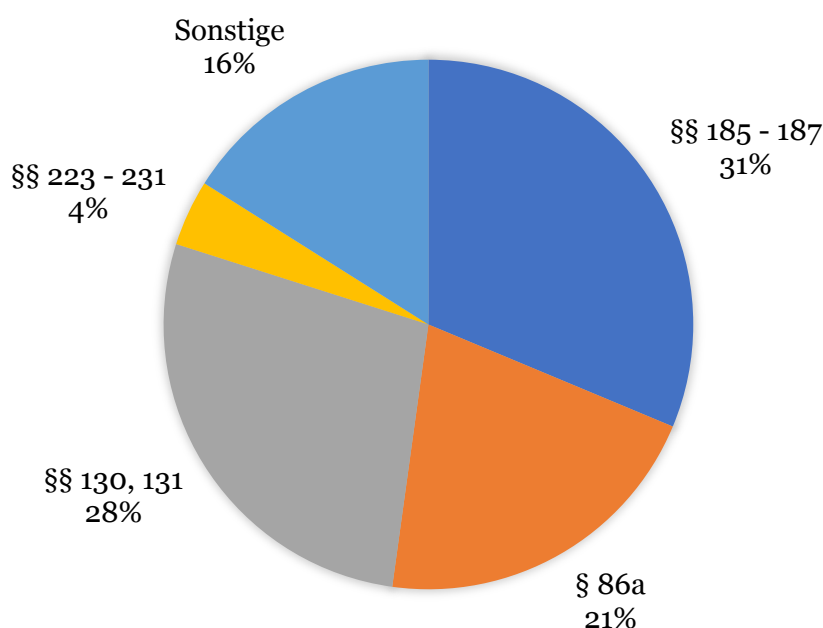
könnte somit ein als Hasskriminalität eingestuftes Delikt gleichzeitig auch als ‚Cybercrime‘ gezählt werden. In den öffentlich zugänglichen Daten lässt sich dies allerdings nicht differenzieren. Mit einer wachsenden Anzahl an politisch motivierten Delikten, die ausschließlich im Internet stattfinden, wäre es auf Polizeiseite ratsam, in Zukunft über eine eigene Deliktsqualität ‚PMK-Cybercrime‘ nachzudenken.

¹⁰ Für die Berechnung der Verhältniszahlen wurde die Bevölkerungsanzahl nach den beim Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten für das Jahr 2022 herangezogen (Statistisches Bundesamt, o. J.), da Daten für das Jahr 2020 nicht verfügbar waren. Die Ermittlungsverfahren wurden auf Basis der jeweiligen Bevölkerungszahlen pro 100 000 Einwohner *innen umgerechnet, um eine vergleichbare Analyse der Verfahrenshäufigkeit zwischen den Bundesländern zu ermöglichen. Sämtliche Zahlenwerte wurden hierfür aufgerundet.

eingerrichtet haben.¹¹ Dies könnte in Zukunft dazu beitragen, dass weitere Bundesländer ihre Erfassungspraxis von Vorurteilskriminalität ausbauen und sich damit die bundesweiten Zahlen verändern. Gleichzeitig sollte der Fokus derzeit darauf liegen, die Statistik überhaupt bekannt zu machen und damit zu einer steigenden Erfassung beizutragen.¹²

Äußerungsdelikte, auch klassisch als Hate Speech bezeichnete Delikte (s. o.), machen nach den Angaben zum Ermittlungsverfahren einen Großteil der in Statistik erfassten Fälle aus. Insbesondere §§ 185-187 StGB (Beleidigung, üble Nachrede und Verleumdung) stellen dabei mit 31 % die größte Deliktsgruppe dar.

Abbildung 1. Häufigste Delikte im Ermittlungsverfahren (Justizstatistik Hasskriminalität, 2020)



Hinweis: Ermittlungsverfahren gemäß §§ 212, 211 StGB, § 340 und 306-306f StGB werden unter ‚Sonstige‘ gefasst, da ihr Anteil weniger als 1 % beträgt.

¹¹ Die Staatsanwaltschaft Berlin verfügt bereits seit dem Jahr 2012 über eine Sonderzuständigkeit für homophobe und transphobe Hasskriminalität (Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz Berlin, o. J.). In den vergangenen Jahren wurden Ansprechpersonen auch bei weiteren Staatsanwaltschaften eingerichtet (Staatsanwaltschaft Göttingen, o. J.; Behörde für Justiz und Verbraucherschutz Hamburg, o. J.).

¹² Im Jahr 2020 lässt sich möglicherweise ein leichter Trend erkennen, dass sich die Statistik in einzelnen Bundesländern weiter etabliert hat; Es zeichnet sich eine etwas gleichmäßigere Verteilung unter den Bundesländern ab als noch im Vorjahr. Die Mehrheit der Verfahren wurde in NRW mit 3 974 Fällen (27 %), Berlin mit 3 406 Fällen (24 %), Baden-Württemberg mit 1 525 Fällen (11 %) und Bayern mit 1 405 Fällen (1 %) registriert (Bundesamt für Justiz, o. J. b (Tabelle 1)).

Einstellungen¹³ nach § 170 Abs. 2 StPO stellen die häufigsten dokumentierten Abschlussentscheidungen¹⁴ dar. Im Jahr 2020 erfolgten in 4 728 von 8 312 Fällen (ca. 57 %) Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO. Bezogen auf die Gesamtkriminalität wurden im Jahr 2020 ungefähr 29 % aller erledigten Ermittlungsverfahren der Staatsanwaltschaften bei den Amts- und Landgerichten gemäß § 170 Abs. 2 StPO eingestellt (Statistisches Bundesamt, 2020). Ein direkter Vergleich dieser Einstellungsquoten ist jedoch aus zwei Gründen derzeit erschwert: Anders als bei den Ermittlungsverfahren wird in der Justizstatistik bei den Abschlussentscheidungen nicht zwischen einzelnen Deliktarten differenziert. Eine präzisere Zuordnung wäre jedoch wichtig, da sich die Einstellungsquote erfahrungsgemäß je nach Delikt deutlich unterscheidet (Statistisches Bundesamt, 2020). Weiterhin weist die Geschäftsstatistik der Staatsanwaltschaften keine spezifischen Einstellungsquoten für Äußerungsdelikte oder §§ 86, 86a StGB sowie § 130 StGB aus, die jedenfalls nach den Angaben zum Ermittlungsverfahren, einen Hauptteil der Delikte der Justizstatistik ausmachen (siehe Abbildung 1). Insofern lässt sich letztlich nicht zweifelsfrei ermitteln, ob die hohe Einstellungsquote in der Justizstatistik Hasskriminalität, auf besondere Herausforderung bei der Verfolgung von Vorurteilskriminalität hinweist, mit der in der Justizstatistik dokumentierten Deliktsstruktur zusammenhängt oder noch weitere Ursachen hat.

Einstellungen der Staatsanwaltschaft nach §§ 153 ff. StPO spielen eine geringere Rolle. Im Jahr 2019 wurden 834 Einstellungen (bezogen auf 6 780 Fälle, d. h. ca. 12 % aller dokumentierten Fälle) und im Jahr 2020 952 Einstellungen (bezogen auf alle 8 312 Fälle, d. h. wiederum ca. 12 % aller Fälle) gezählt (Bundesamt für Justiz, o. J. a, o. J. b, jew. Tabelle 4). Da in der Statistik nicht nach einzelnen Einstellungsgründen gem. §§ 153 ff. StPO differenziert wird, bleibt unklar, aufgrund welcher Gründe ein Großteil dieser Verfahren eingestellt wird. Beispielsweise kann die Staatsanwaltschaft das Verfahren gemäß § 153 StPO wegen Geringfügigkeit einstellen oder eine Teileinstellung bei mehreren Taten gemäß § 154 StPO vornehmen. Diese Fragestellung gewinnt besonders an Bedeutung, da Einstellungsgründe, wie beispielsweise § 153 StPO bei Vorurteilskriminalität in der Regel nicht einschlägig sein dürften. Ein öffentliches Interesse an der Verfolgung solcher Delikte ist in der Regel gegeben, vergleiche Nr. 86 Abs. 2 der Richtlinien für das Strafverfahren und das Bußgeldverfahren (RiStBV).

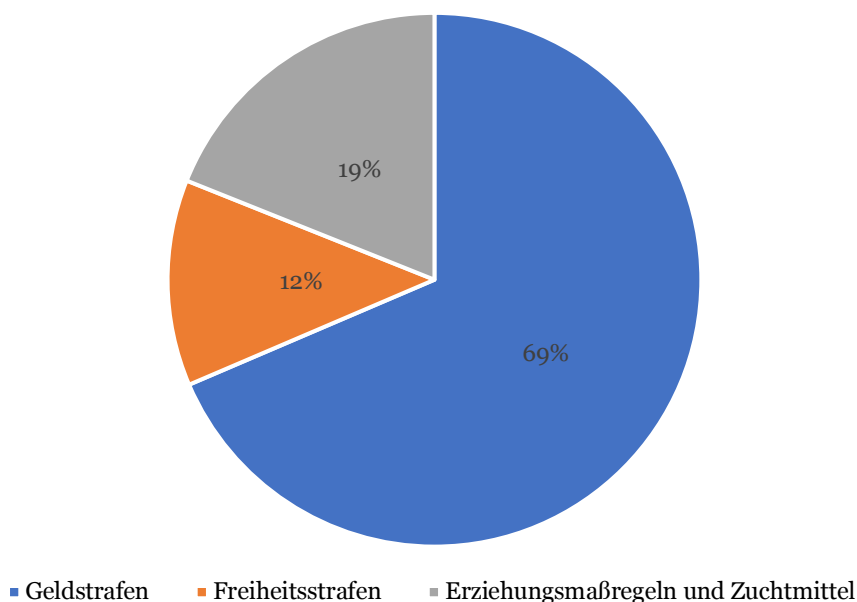
Einen Einblick in die Anwendung der Einstellungsgründe gemäß §§ 153 ff. StPO bei Vorurteilskriminalität bieten zwei Aktenanalysen zur vorurteilsmotivierten Gewaltkriminalität. Glet (2011) analysierte Aktenmaterial aus Baden-Württemberg aus dem Zeitraum 2004 bis 2008, während Lang (2014) Verfahren aus Sachsen im Zeitraum 2006/2007 untersuchte. Aus den Analysen geht hervor, dass opportunitätsbedingte Einstellungsgründe bei Vorurteilskriminalität zwar eine Rolle spielten, jedoch nur in vergleichsweise geringem Umfang. Lang äußerte zudem Kritik an der Anwendung des § 154 StPO, da in diesem Rahmen teilweise auch schwere Gewaltdelikte eingestellt worden seien. Eine genauere statistische Erfassung der Einstellungsgründe würde insgesamt ermöglichen, die aktuelle Rechtsanwendungspraxis in diesem Bereich differenziert nachzuvollziehen.

¹³ Bei den Einstellungen wurden sowohl solche des Gerichts als auch solche der Staatsanwaltschaft aufgeführt (Bundesamt für Justiz, o. J. b (Tabelle 4)).

¹⁴ Bei den Daten zu den Abschlussentscheidungen, lässt sich nur teilweise zwischen Altersgruppen differenzieren. In einigen Fällen wird zwischen den verschiedenen Altersgruppen differenziert (z. B. bei den Einstellungen nach §§ 45 und 47 JGG, die separat ausgewiesen werden), während sie in anderen Fällen im gleichen Wert ausgewiesen werden (z. B. bei der Spalte ‚Verurteilung inklusive Strafverurteilung und § 27 JGG‘).

Vergleicht man die Abschlussentscheidungen aller Fälle im jeweiligen Berichtsjahr, bei denen ein*e Beschuldigte*r ermittelt wurde, ergeben sich in Bezug auf die erfolgten Verurteilungen folgende Prozentzahlen aus Abbildung 2.

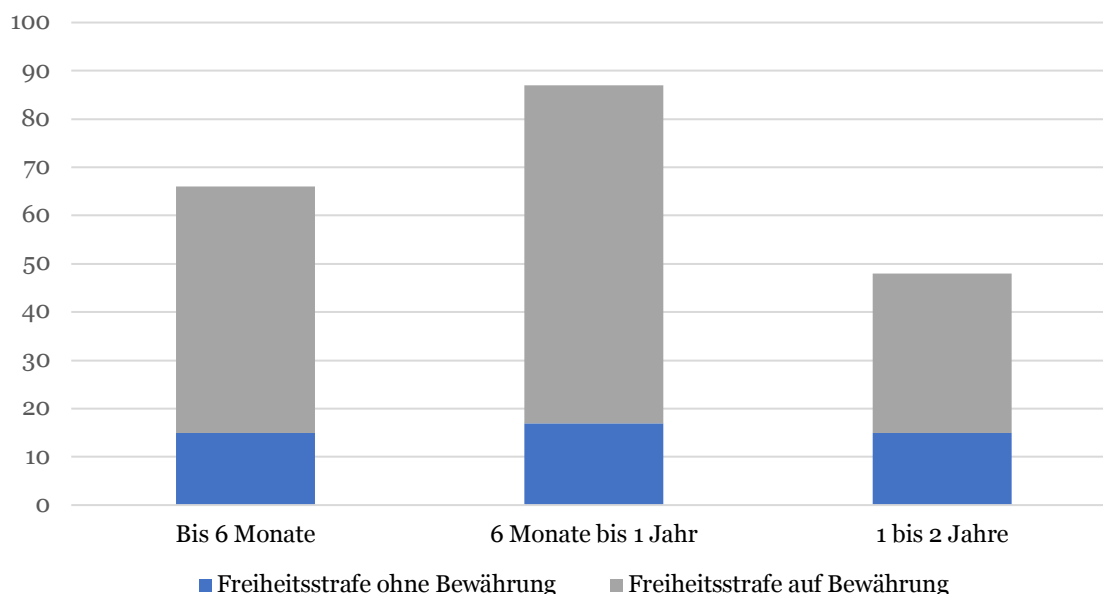
Abbildung 2. Strafart (Justizdaten Hasskriminalität, 2020)



Ein Grund für den hohen Anteil an Geldstrafen könnte in der Vielzahl der verfolgten Äußerungsdelikte begründet sein. Gleichzeitig deuten die Strafhöhen und Verurteilungszahlen darauf hin, dass Fälle von Hate Speech, die wohl schwerpunktmäßig in der Statistik erfasst werden, in der Regel nicht mit hohen Sanktionen belegt werden. Kurze Freiheitsstrafen und Freiheitsstrafen von 6 Monaten bis zu einem Jahr machen den Großteil der freiheitsentziehenden Entscheidungen aus. Freiheitsstrafen von einem Jahr bis zu zwei Jahren wurden in 48 Fällen dokumentiert (Bundesamt für Justiz, o. J. c; Tabelle 5). Höhere Freiheitsstrafen werden nicht verzeichnet. Abbildung 3 zeigt diese Verteilung auf.

Die Justizstatistik stößt aktuell durch die Hürden der Einführung an ihre Grenzen, was insbesondere durch die uneinheitliche Erfassungspraxis der einzelnen Bundesländer zum Ausdruck kommt. Jedoch tragen die differenzierten Darstellungen der Ermittlungsverfahren nach Bundesländern dazu bei, die Umsetzungsprobleme transparent zu machen und erleichtern somit die Interpretation der Daten. Die Justizdaten zur Hasskriminalität zeigen, dass eine beträchtliche Anzahl von Fällen von Hate Speech von der Justiz erfasst wird. Gewaltdelikte machen insofern nur einen kleinen Teil der erfassten Fälle aus. Die meisten verurteilten Fälle werden schließlich mit Geldstrafen geahndet, während mittlere bis hohe Freiheitsstrafen kaum verhängt werden. Es bleibt abzuwarten, ob sich durch die zunehmende Etablierung der Statistik in weiteren Bundesländern hier in Zukunft neue Trends ergeben und beispielsweise mehr mittlere oder hohe Freiheitsstrafen erfasst werden.

Abbildung 3. Höhe der Freiheitsstrafen nach Fallhäufigkeiten (n= 213) (Justizstatistik Hasskriminalität, 2020)



4. Kritische Würdigung

Mittlerweile liegen auf mehreren Ebenen Zahlen zur Vorurteilskriminalität in Deutschland vor. Diese Entwicklung einer umfassenden Datenerhebung ist grundsätzlich zu begrüßen, da ein eingehendes Lagebild die wichtigste Voraussetzung für evidenzbasierte kriminalpolitische Entscheidungen im Sinne von Repression und Prävention sowie Prognose zukünftiger Entwicklungen darstellt. Gerade bei Vorurteilskriminalität, die das demokratische Grundgerüst erschüttert, sind solche Instrumente besonders notwendig. So gesehen ist die hier thematisierte statistische Erfassung von Vorurteilskriminalität auf Polizei- und Justizseite grundsätzlich der richtige Weg. Gleichzeitig wurde deutlich, dass sie auf allen Seiten noch in den Kinderschuhen steckt und der Weg zu einer echten Verlaufsstatistik, einem möglichst exakten Abbild der Realität, noch in weiter Ferne ist. Dies illustrieren z. B. die Daten zu vorurteilsgeleiteten Körperverletzungen im Jahr 2020: in der Dunkelfeldbefragung des Bundeskriminalamt gaben 1 % der Befragten an, Opfer einer solchen Straftat geworden zu sein. Hochgerechnet auf die Grundgesamtheit ergeben sich damit 705 919 Fälle.¹⁵ Im selben Jahr zählt das Bundeskriminalamt 1 785 politisch motivierte Körperverletzungsdelikte insgesamt (Bundesministerium des Inneren und für Heimat & Bundeskriminalamt, 2021). Zuletzt zeigen die Justizdaten zur Hasskriminalität 587 Ermittlungsverfahren gemäß §§ 223-231 StGB für das Jahr 2020 (Bundesamt für Justiz, o. J. b). Solche drastischen statistischen Unterschiede gibt es auch in anderen Ländern und unterstreichen eine stetige Auseinandersetzung, Reflexion und Verbesserung

¹⁵ Auch wenn eine solche Hochrechnung bzw. Schätzung methodisch mit Unsicherheiten verbunden ist, soll dieser Wert an dieser Stelle zur Illustration angegeben werden. Er basiert auf der damaligen Grundgesamtheit von 69 893 000 Personen der Wohnbevölkerung in Deutschland über 16 Jahre (Bundeskriminalamt, o. J. b).

entsprechender Erhebungsinstrumente. Bislang hat die Justizstatistik jedoch vergleichsweise wenig Resonanz erfahren und bleibt in der breiten Öffentlichkeit weitgehend unbekannt. Wenn jedoch künftig eine stärkere mediale Aufmerksamkeit auf diese Daten gelenkt wird, sollte es Praxis und Wissenschaft gleichermaßen möglich sein, diese angemessen einzuordnen und zu interpretieren. In diesem Sinne sollen daher abschließend einige Impulse für die zukünftige Erhebung gegeben werden.

1. Nach der gegenwärtigen Datenlage bleibt unklar, ob es sich auf Seiten von Polizei und Justiz jeweils um dieselben Fälle handelt und welchen Verlauf Verfahren von der Erstaufnahme durch die Polizei oder Staatsanwaltschaft bis hin zur Verurteilung nehmen. Dass eine echte Verlaufsstatistik in diesem Zusammenhang möglich ist, zeigen Beispiele anderer europäischer Länder.¹⁶ Angeregt wird für Deutschland ein Austausch mit anderen Ländern und/oder ein entsprechendes Forschungsprojekt, um Potentiale zu eruieren. Mittelfristig könnte der Aussagewert der Justizstatistik Hasskriminalität dadurch gesteigert werden, dass in Tabellen 4 und 5 der Statistik (Angaben zu erledigten Strafverfahren und Verurteilungen) angegeben wird, ob die Verfahren bereits im Vorjahr oder im Berichtsjahr von der Staatsanwaltschaft aufgenommen wurden.¹⁷
2. Eine Anpassung der Themenfelder bzw. Motivkategorien (vgl. Tabelle 1 oben) würde ganz grundlegend die Vergleichbarkeit der Daten verbessern. Allerdings sind auch diese Kriterien nicht frei von Kritik und müssen ständig diskutiert und reflektiert werden. Es wäre wünschenswert, wenn dieser Prozess, gerade was die Themenfelder zur Hasskriminalität betrifft, im Austausch der Innenministerien mit den Justizministerien erfolgen würde. Denkbar wäre auch die Anhörung einschlägiger NGOs in diesem Prozess. Am Ende würde es dabei auch um eine gemeinsame, effiziente und zeitnahe Darstellung aktueller Daten gehen.
3. Wie schon an anderen Stellen angeregt, wäre für die polizeiliche Erfassung sinnvoll, das OTF ‚Hasskriminalität‘ als eigenen Phänomenbereich des KPMD-PMK zu erfassen. Dabei geht es auch darum, das gesamte Konzept der Vorurteilskriminalität möglichst klar und vergleichbar bei Polizei und Justiz zu bestimmen (Schellenberg, 2024). Die Trennung alltäglicher vorurteilsmotivierter Taten von den klassischen politisch-ideologischen Unterscheidungen in rechte und linke Strömungen wäre dabei das Ziel.
4. Darüber hinaus ist es sowohl auf justizieller als auch auf polizeilicher Ebene wichtig, die bereits 2013 vom NSU-Untersuchungsausschuss geforderten Maßnahmen¹⁸ zur Verbesserung der Qualifizierung, Sensibilisierung und Erkennung von Vorurteilskriminalität voranzutreiben, die auch zu einer verbesserten statistischen Erfassung beitragen können. Insbesondere auf justizieller Ebene ist es sinnvoll, die Arbeit der Staatsanwaltschaften im Bereich Vorurteilskriminalität zu stärken, indem spezialisierte Stellen (wie die Zentralstelle zur Bekämpfung von Hasskriminalität in Berlin) eingerichtet oder mit weiteren Ressourcen ausgestattet werden.

¹⁶ Die European Union Agency for Fundamental Rights trägt die unterschiedlichen Ansätze zur Datenerhebung in Europa zusammen (FRA, 2018.). Als Beispiel dabei wäre Kroatien ein Land mit einer durchgehenden Verlaufsstatistik.

¹⁷ Ähnlich wie bei der Strafverfolgungsstatistik, in welcher der Zeitpunkt der Straftat erfasst wird (Statistisches Bundesamt, 2021, S. 132). Hiermit könnte besser abgeschätzt werden, inwieweit sich die Datensätze aus den Tabellen 1 bis 3 und 4 und 5 der Statistik überschneiden.

¹⁸ Vgl. die Empfehlungen 12, 19, 20, 21 auf Seite 862 f. (für die Polizei) und die Empfehlung 30 auf Seite 864 (für die Justiz): Beschlussempfehlung und Bericht vom 22.08.2013, BT-Drs. 17/14600.

Literaturverzeichnis

- Behörde für Justiz und Verbraucherschutz Hamburg. (o. J.). Zentraler Ansprechpartner „Antisemitismus, Hass- und LSBTI*-feindliche Kriminalität“ der Staatsanwaltschaft. <https://justiz.hamburg.de/staatsanwaltschaften/staatsanwaltschaft-hamburg/serviceangebote-der-staatsanwaltschaft/weitere-ansprechpartner/zentraler-ansprechpartner-antisemitismus-hass-und-lsbt-feindliche-kriminalitaet-der-staatsanwaltschaft-642090> (Abrufdatum 01.11.2024).
- Birkel, C., Church, D., Erdmann, A., Hager, A. & Leitgöb-Guzy, N. (2023). *Sicherheit und Kriminalität in Deutschland – SKiD 2020. Bundesweite Kernbefunde des Viktimisierungssurvey des Bundeskriminalamts und der Polizeien der Länder*. Bundeskriminalamt.
- Bolesta, D., Führer, J. L., Bender, R., Bielejewski, A., Radewald, A., Weber, K., & Asbrock, F. (Hrsg.) (2023). *Panel zur Wahrnehmung von Kriminalität und Straftäter:innen (PaWaKS): Ergebnisse der ersten bis dritten Erhebungswelle*. Zentrum für kriminologische Forschung Sachsen e.V.
- Botsch, G. (2021). Ein „nach rechts verzerrtes Bild“? Antisemitische Vorfälle zwischen Polizeistatistik, Monitoring und Betroffenenperspektive. *Neue Kriminalpolitik*, 33(4), 456–473.
- Bundesamt für Justiz. (2019a). *Erläuterungen zum Erhebungsbogen ‚Hasskriminalität‘*. https://www.bundesjustizamt.de/SharedDocs/Downloads/DE/Justizstatistiken/Hasskriminalitaet_Ausfuellanleitung_lang_11_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=4 (Abrufdatum 01.11.2024).
- Bundesamt für Justiz. (2024). *Erhebung der Landesjustizverwaltungen über Verfahren wegen rechtsextremistischer oder fremdenfeindlicher Straftaten in der Bundesrepublik Deutschland 2019*. https://www.bundesjustizamt.de/DE/Service/Justizstatistiken/Justizstatistiken_node.html#AnkerDokument44088 (Abrufdatum 01.11.2024).
- Bundesamt für Justiz. (2019b). *Erläuterungen zum Erhebungsbogen ‚Ermittlungsverfahren wegen rechtsextremistischer/fremdenfeindlicher Straftaten‘*. https://www.bundesjustizamt.de/SharedDocs/Downloads/DE/Justizstatistiken/Ausfuellanleitung2019.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Abrufdatum 01.11.2024).
- Bundesamt für Justiz. (o. J. a). *Statistiken für Hasskriminalität 2019*. https://www.bundesjustizamt.de/SharedDocs/Downloads/DE/Justizstatistiken/Hasskriminalitaet_2019.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (Abrufdatum 01.11.2024).
- Bundesamt für Justiz. (o. J. b). *Statistiken für Hasskriminalität 2020*. https://www.bundesjustizamt.de/SharedDocs/Downloads/DE/Justizstatistiken/Hasskriminalitaet_2020.pdf?__blob=publicationFile&v=6 (Abrufdatum 01.11.2024).
- Bundeskriminalamt. (2021). *Ausfüllanleitung zur Kriminaltaktischen Anfrage in Fällen Politisch motivierter Kriminalität (KTA-PMK)*. https://polizei.thueringen.de/fileadmin/tlka/statistik/PMK/03__Ausfuellanleitung_zur_KTA-PMK_ab_01.01.2022.pdf (Abrufdatum 01.11.2024).
- Bundeskriminalamt. (o. J. a). *Politisch motivierte Kriminalität*. https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/PMK/pmk_node.html (Abrufdatum 01.11.2024).
- Bundeskriminalamt. (o. J. b). *Methodik*. https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Forschung/ForschungsprojekteUndErgebnisse/Dunkelfeldforschung/SKiD/Methodik/methodik_node.html (Abrufdatum 01.11.2024).
- Bundesministerium des Innern und für Heimat & Bundeskriminalamt. (2024). *Bundesweite Fallzahlen 2023 Politisch motivierte Kriminalität*. https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/PMK/2023_PMKFallzahlen.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Abrufdatum 01.11.2024).
- Bundesministerium des Innern und für Heimat & Bundeskriminalamt. (2021). *Politisch motivierte Kriminalität im Jahr 2020 - Bundesweite Fallzahlen*. https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/PMK/2020_PMKFallzahlen.pdf?__blob=publicationFile&v=3 (Abrufdatum 01.11.2024).

- Bundesministerium des Innern und für Heimat & Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (Hrsg.). (2021). *Dritter Periodischer Sicherheitsbericht*. BMI/BMJV.
- Boll, L., Gluba, A., Jemel, N. & Bosold, V. (2024): „Hass in der Stadt“. *Erfahrungen und Auswirkungen von Hasskriminalität und Diskriminierung in Hannover. Bericht zu Kernbefunden der Studie*. Landeskriminalamt Niedersachsen.
- Cobbinah, B., & Danielzik, C.-M. (2022). Rassismus in Strukturen und Arbeitsabläufen von Polizei und Justiz. In Deutsches Institut für Menschenrechte (Hrsg.), *Rassismus in der Strafverfolgung: Von der Notwendigkeit struktureller Veränderungen* (S. 12–32). Deutsches Institut für Menschenrechte.
- Coester, M. (2008). *Hate Crimes. Das Konzept der Hate Crimes aus den USA unter besonderer Berücksichtigung des Rechtsextremismus in Deutschland*. Lang.
- Coester, M. (2015). Hasskriminalität. In N. Guzy, C. Birkel, & R. Mischkowitz (Hrsg.), *Viktimisierungsbefragungen in Deutschland. Band 1: Ziele, Nutzen und Forschungsstand* (S. 333–361). Bundeskriminalamt.
- Coester, M. (2017). Das Konzept der Vorurteilskriminalität und Folgen für die polizeiliche Praxis. In C. Kopke & W. Kühnel (Hrsg.), *Demokratie, Freiheit und Sicherheit. Festschrift zum 65. Geburtstag von Hans-Gerd Jaschke* (S. 167–182). Nomos.
- Coester, M. (2018). Wie können wir präventiv und repressiv der Hasskriminalität begegnen? *Der Kriminalist*, 6, 16–21.
- Coester, M., & Church, D. (2023). Opfer von Hate Crime im Deutschen Viktimisierungssurvey 2017. In C. Heinzlmann & E. Marks (Hrsg.), *Prävention orientiert! Planen, Schulen, Austauschen. Ausgewählte Beiträge des 26. Deutschen Präventionstages* (S. 187–242). Forum Verlag.
- Coester, M., & Rothenburg, J. (2023). Vorurteilskriminalität vor Gericht – die Berücksichtigung von rassistischen, fremdenfeindlichen, antisemitischen oder sonstigen menschenverachtenden Zielen und Beweggründen gem. § 46 Abs. 2 S. 2 StGB im Rahmen der Strafzumessung. *Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform*, 106(4), 267–284.
- Cremer, H. (2014). *Rassistisch motivierte Straftaten: Strafverfolgung muss effektiver werden*. Deutsches Institut für Menschenrechte.
- Crenshaw, K. W. (2010). Die Intersektion von ‚Rasse‘ und Geschlecht demarginalisieren: Eine Schwarze feministische Kritik am Antidiskriminierungsrecht, der feministischen Theorie und der antirassistischen Politik. In H. Lutz, M. Vivar, & L. Supik (Hrsg.), *Fokus Intersektionalität* (S. 33–54). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Degele, N. (2019). Intersektionalität: Perspektiven der Geschlechterforschung. In B. Kortendiek, B. Riegraf, & K. Sabisch (Hrsg.), *Handbuch interdisziplinäre Geschlechterforschung* (S. 341–347). Springer.
- Dieckmann, J. (2022). Antidiskriminierungsarbeit und Diskriminierungsthemen in Thüringen. In ezra/MOBIT e.V./KomRex/IDZ Jena (Hrsg.), *Thüringer Zustände. Rechtsextremismus und gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit im Freistaat Thüringen* (S. 10–16). IDZ.
- Dölling, D., Hermann, D., & Laue, C. (2022). *Kriminologie. Ein Grundriss*. Springer.
- FRA – Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (Hrsg.). (2018). *Hate crime recording and data collection practice across the EU*.
- Geschke, D., Klauen, A., Quent, M., & Richter, C. (2019). *#Hass im Netz – Der schleichende Angriff auf unsere Demokratie*. IDZ.
- Glet, A. (2011). *Sozialkonstruktion und strafrechtliche Verfolgung von Hasskriminalität in Deutschland*. Duncker & Humblot.
- Groß, E., Dreissigacker, A., & Riesner, L. (2018). Viktimisierung durch Hasskriminalität: Eine erste repräsentative Erfassung des Dunkelfeldes in Niedersachsen und in Schleswig-Holstein. *Wissen schafft Demokratie*, 4, 140–159.

- Groß, E., Zick, A., & Krause, D. (2012). Von der Ungleichwertigkeit zur Ungleichheit: Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit. *Aus Politik und Zeitgeschichte (APuZ)*. Bundeszentrale für politische Bildung. <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/130404/von-der-ungleichwertigkeit-zur-ungleichheit-gruppenbezogene-menschenfeindlichkeit/> (Abrufdatum 01.11.2024).
- Guzy, N., Birkel, C. & Mischkowitz, R. (Hrsg.). (2015). *Viktimisierungsbefragungen in Deutschland. Band 2. Methodik und Methodologie*. Bundeskriminalamt Wiesbaden.
- Hermann, D. (2024). Sexistische Menschenfeindlichkeit und Kriminalitätsfurcht. *KrimOJ*, 1(6), 29-42. doi
- Holzberger, M. (2013). Änderung tut not!: Über die Malaise der polizeilichen Erfassung politisch motivierter Kriminalität in Deutschland. In Opferperspektive e.V. (Hrsg.), *Rassistische Diskriminierung und rechte Gewalt* (S. 74–83). Westfälisches Dampfboot.
- Jehle, J.-M. (2023). *Strafrechtspflege in Deutschland* (8. Aufl.). BMJ.
- Kena, G., & Thompson, A. (2021). *Hate Crime Victimization, 2005-2019*. DOJ.
- Kerner, H.-J. (1973). *Verbrechenswirklichkeit und Strafverfolgung. Erwägungen zum Aussagewert der Kriminalstatistik*. Goldmann.
- Kleffner, H. (2018). Die Reform der PMK-Definition und die anhaltenden Erfassungslücken zum Ausmaß rechter Gewalt. *Wissen schafft Demokratie*, 4, 32–39.
- Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister (Hrsg.). (2017). Beschluss der Frühjahrskonferenz am 21. und 22. Juni 2017. https://www.justiz.nrw.de/JM/jumiko/beschluesse/2017/Fruerjahrskonferenz_2017/II_13_Bekaempfung_Hasskriminalitaet_-_Abschlussbericht_der_Bund-Laender-AG.pdf (Abrufdatum 01.11.2024).
- Lang, K. (2014). *Vorurteilskriminalität*. Nomos.
- Lutz, H., Vivar, M., & Supik, L. (2010). Fokus Intersektionalität – eine Einleitung. In H. Lutz, M. Vivar, & L. Supik (Hrsg.), *Fokus Intersektionalität* (S. 9–30). VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Perry, B. (2001). *In the name of hate*. Routledge.
- Rössner, D., Bannenberg, B., & Coester, M. (2006). *Primäre Prävention von Gewalt gegen Gruppenangehörige – insbesondere: junge Menschen*. DFK.
- Schellenberg, B. (2019). Hasskriminalität und rassistische Gewalt: Konzeptionalisierungs- und Bearbeitungsprobleme in Deutschland. In S. Ellebrecht, S. Kaufmann, & P. Zoche (Hrsg.), *(Un-)Sicherheiten im Wandel: Gesellschaftliche Dimensionen von Sicherheit* (S. 43–68). LIT.
- Schellenberg, B. (2024). *Politisch motivierte Kriminalität und Hasskriminalität: Das polizeiliche Definitionssystem*. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Hamburgische Bürgerschaftsfraktion, Landtagsfraktion Bayern & Landtagsfraktion Thüringen. www.gruene-thl.de%2Fsystem%2Ffiles%2Fdocument%2FStudie%2520zur%2520Hasskriminalit%25C3%25A4t_Up-date%252016.05_0.pdf&psig=AOvVaw1DyHkmXZO8wVO8ZsLkd-Rhx&ust=1730543236321000&source=images&cd=vfe&opi=89978449&ved=0CAYQr-poMahcKEwjwu9iK9rqJAxUAAAAAHQAAAAAQBA (Abrufdatum 01.11.2024).
- Senatsverwaltung für Justiz und Verbraucherschutz Berlin. (o. J.). Ansprechpersonen für LSBTI. <https://www.berlin.de/sen/justv/ueber-uns/beauftragte/ansprechpartnerin-homophobe-hasskriminalitaet/> (Abrufdatum 01.11.2024).
- Staatsanwaltschaft Göttingen. (o. J.). Zentralstelle zur Bekämpfung von Hasskriminalität im Internet – Niedersachsen (ZHIN). <https://staatsanwaltschaft-goettingen.niedersachsen.de/zhin/zhin-195737.html> (Abrufdatum 01.11.2024).
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.). (2021). *Rechtspflege Strafverfolgung 2020*. https://www.statistischebibliothek.de/mir/receive/DESerie_mods_00000107 (Abrufdatum 01.11.2024).
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.). (2022). *Rechtspflege Staatsanwaltschaften 2021*. https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/staatsanwaltschaften-2100260217004.pdf?__blob=publicationFile (Abrufdatum 01.11.2024).

Statistisches Bundesamt (Hrsg.). (o. J.). *Bevölkerung nach Nationalität und Bundesländern*.
<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Bevoelkerungsstand/Tabellen/bevoelkerung-nichtdeutsch-laender-basis-2022.html> (Abrufdatum 01.11.2024).
Watzlawick, P. (1978). *Wie wirklich ist die Wirklichkeit? Wahn, Täuschung, Verstehen*. Piper.
West, C., & Fenstermaker, S. (1995). Doing Difference. *GAS*, 9(1), 8–37.

Kontakt | Contact

Johanna Rothenburg | Freie Universität Berlin | Professur für Strafrecht und Kriminologie |
Wissenschaftliche Mitarbeiterin | j.rothenburg@fu-berlin.de

Professor Dr. Marc Coester | Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin | Fachbereich 5: Po-
lizei und Sicherheitsmanagement | Professur für Kriminologie | marc.coester@hwr-berlin.de