



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 6. Februar 2002 (18.02)  
(OR. fr)**

**5983/02**

---

**Interinstitutionelles Dossier:  
2001/0270 (CNS)**

---

**LIMITE**

**DROIPEN 4**

**BERATUNGSERGEBNISSE**

---

der Gruppe "Materielles Strafrecht"  
vom 23. und 24. Januar 2002

---

Nr. Vordokument: 14904/01 DROIPEN 105 (KOM (2001) 664 endg.)

---

Betr.: Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus  
und Fremdenfeindlichkeit

---

Der Rat hat am 30. November 2002 einen Vorschlag der Kommission für einen Rahmenbeschluss des Rates zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit erhalten.

Er hat das Europäische Parlament mit Schreiben vom 21. Dezember 2001 ersucht, vor dem 16. Mai 2002 zu dem Vorschlag Stellung zu nehmen.

Die Gruppe "Materielles Strafrecht" hat in ihrer Sitzung vom 23./24. Januar 2002 anhand des Dokuments 14904/01 DROIPEN 105 mit der Prüfung des Vorschlags begonnen.

Die Kommission hat ihren Vorschlag erläutert. Sie wies auf die in Dokument DROIPEN 105 enthaltene Begründung hin und erklärte, mit dem Vorschlag werde insbesondere bezweckt, die Gemeinsame Maßnahme des Rates vom 15. Juli 1996 betreffend die Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit umzugestalten und auszubauen. Sie wies ferner auf eine Reihe anderer Aspekte der Begründung wie beispielsweise auf die beiden aufgrund von Artikel 13 EGV angenommenen Richtlinien, die Tätigkeit der Europäischen Beobachtungsstelle für Rassismus und Fremdenfeindlichkeit, die Tätigkeit des Europarats und die internationalen Rechtsvorschriften betreffend Rassismus und Fremdenfeindlichkeit hin.

Die Gruppe führte sodann einen ersten Gedankenaustausch über den Vorschlag.

Die Mehrheit der Delegationen nahm den Vorschlag vorbehaltlich einer eingehenderen Prüfung im Großen und Ganzen positiv auf. Mehrere Delegationen wiesen indessen darauf hin, dass die Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zwar wichtig sei, dass aber ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Strafbarkeit rassistischer und fremdenfeindlicher Handlungen einerseits und Grundrechten wie dem Recht auf freie Meinungsäußerung, der Pressefreiheit und der Versammlungsfreiheit andererseits gewahrt bleiben müsse. Mehrere Delegationen waren erstaunt, dass in dem Vorschlag "Diskriminierungen" nicht erwähnt werden (vgl. Titel I Abschnitt A Buchstabe a der Gemeinsamen Maßnahme von 1996).

Die britische Delegation legte einen Vorbehalt gegen den Vorschlag ein. Sie war nicht überzeugt, dass der Vorschlag notwendig ist. Sie war der Auffassung, dass sich der Vorschlag in der Sache im Großen und Ganzen mit der Gemeinsamen Maßnahme von 1996 deckt. Ein neuer Aspekt seien die Strafen. Sie seien jedoch auf einem niedrigen Niveau festgelegt und stellten nicht unbedingt einen zusätzlichen Nutzen dar. Unter Nummer 48 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (Tampere, 15./16. Oktober 1999) betreffend gemeinsame Definitionen, Tatbestandsmerkmale und Sanktionen seien rassistische und fremdenfeindliche Handlungen nicht erwähnt. Die Delegation betonte, ihr Vorbehalt betreffe die Sache, da verschiedene Aspekte des Vorschlags äußerst sensibel seien, was die nationalen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Meinungsfreiheit und der Versammlungsfreiheit sowie nationale Traditionen in der Frage anbelange, was im Rahmen des Strafrechts zu behandeln und was auf andere Weise geregelt sei. Die Delegation wies auf die britische Erklärung im Anhang der Gemeinsamen Maßnahme von 1996 hin.

Die dänische Delegation erklärte, sie bezweifle die Notwendigkeit des Vorschlags und prüfe zurzeit die Frage, was auf einzelstaatlicher Ebene geregelt werden sollte und was nutzbringend auf der Ebene der EU geregelt werden könne.

Die Kommission wies darauf hin, dass Rassismus und Fremdenfeindlichkeit unter Nummer 48 der Schlussfolgerungen von Tampere zwar nicht genannt seien, aber in Artikel 29 VEU ausdrücklich erwähnt würden. Ihrer Auffassung nach sollte in der EU eine echte gemeinsame Politik hinsichtlich Rassismus und Fremdenfeindlichkeit auf den Weg gebracht werden. Sie verwies in diesem Zusammenhang auf den Wiener Aktionsplan von 1999.

Die Gruppe begann nach der allgemeinen Aussprache mit der Prüfung des Vorschlags, insbesondere der Artikel 1 bis 4. Die Anlage enthält den Wortlaut dieser Artikel, wie er sich aus den Beratungen ergibt, zusammen mit Bemerkungen der Delegationen in den Fußnoten.

Der Vorsitzende der Gruppe erinnerte daran, dass im Dezember 2000 ein Fragebogen über die Durchführung der Gemeinsamen Maßnahme von 1996 übermittelt worden sei, in dem die Delegationen um Antwort bis spätestens 15. Februar 2001 gebeten worden seien; er ersuchte die beiden Delegationen, die noch nicht geantwortet haben, dies schnellstmöglich zu tun. Sämtliche Antworten werden den Delegationen zur Verfügung gestellt werden.

Vorschlag für einen

**RAHMENBESCHLUSS DES RATES**  
**zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel 29, Artikel 31 und Artikel 34 Absatz 2 Buchstabe b,

auf Vorschlag der Kommission <sup>1</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments <sup>2</sup>,

in Erwägung nachstehender Gründe <sup>3</sup>:

- (1) Rassismus und Fremdenfeindlichkeit stellen unmittelbare Verstöße gegen die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit dar, auf die sich die Europäische Union gründet und die allen Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

---

<sup>1</sup> ABl. C

<sup>2</sup> ABl. C

<sup>3</sup> Die Erwägungsgründe sind noch nicht geprüft worden.

- (2) In dem Aktionsplan des Rates und der Kommission zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Amsterdamer Vertrags über den Aufbau eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts<sup>1</sup>, den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere vom 15./16. Oktober 1999<sup>2</sup>, der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 20. September 2000<sup>3</sup> und der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die halbjährliche Aktualisierung des Anzeigers der Fortschritte bei der Schaffung eines "Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" in der Europäischen Union (zweites Halbjahr 2000)<sup>4</sup> werden einschlägige Maßnahmen gefordert.
- (3) Die gemeinsame Maßnahme 96/443/JI vom 15. Juli 1996 betreffend die Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit<sup>5</sup>, die der Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen hat, muss durch zusätzliche Legislativvorschläge ergänzt werden, die der Notwendigkeit einer weiteren Annäherung der Rechtsvorschriften und Regelungen der Mitgliedstaaten Rechnung tragen und mit denen sich die unterschiedlichen rechtlichen Ansätze in den Mitgliedstaaten, die eine effiziente justizielle Zusammenarbeit behindern, überwinden lassen.
- (4) Die Evaluierung der gemeinsamen Maßnahme von 1996 und der Arbeiten anderer internationaler Gremien wie des Europarats haben gezeigt, dass sich die justizielle Zusammenarbeit in einigen Bereichen teilweise noch schwierig gestaltet und das Strafrecht der Mitgliedstaaten weiter angeglichen werden muss, damit umfassende, klare Rechtsvorschriften zur wirksamen Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit eingeführt werden können.

---

<sup>1</sup> ABl. C 19 vom 23.1.1999, S. 1.

<sup>2</sup> <http://ue.eu.int/en/Info/eurocouncil/index.htm>

<sup>3</sup> ABl. C 146 vom 17.5.2001, S. 110.

<sup>4</sup> KOM (2000)782 endg.

<sup>5</sup> ABl. L 185 vom 24.7.1996, S. 5

- (5) Damit in allen Mitgliedstaaten dieselben Handlungen unter Strafe gestellt und für natürliche und juristische Personen, die derartige Straftaten begangen haben oder dafür verantwortlich sind, wirksame, angemessene und abschreckende Strafen und Sanktionen vorgesehen werden, bedarf es eines gemeinsamen EU-weiten strafrechtlichen Ansatzes zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.
- (6) Bei der Verhängung von Strafen für gewöhnliche Straftaten sind rassistische und fremdenfeindliche Beweggründe als erschwerender Umstand zu berücksichtigen; dies wäre nicht nur eine unmittelbare Antwort auf die Urheber derartiger Straftaten, sondern hätte auch abschreckende Wirkung.
- (7) Die Begehung einer rassistischen oder fremdenfeindlichen Straftat bei der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit ist als erschwerender Umstand einzustufen, weil sie mit Missbrauch verbunden und besonders zu verurteilen ist.
- (8) Es ist sicherzustellen, dass die Ermittlungen und die strafrechtliche Verfolgung rassistischer und fremdenfeindlicher Straftaten nicht davon abhängig gemacht werden, ob die Opfer Anzeige erstatten oder Klage erheben, weil sie häufig besonders gefährdet sind und vor gerichtlichen Schritten zurückschrecken.
- (9) Die justizielle Zusammenarbeit in strafrechtlichen Angelegenheiten sollte durch Festlegung klarer Regeln für die gerichtliche Zuständigkeit und die Auslieferung gefördert werden, um eine wirksamere Bekämpfung rassistischer und fremdenfeindlicher Straftaten zu ermöglichen.
- (10) Zu diesem Zweck sollen operationelle Kontaktstellen für den Informationsaustausch eingerichtet oder der bereits bestehende Kooperationsmechanismus genutzt werden.

- (11) Alle Mitgliedstaaten haben das Übereinkommen des Europarats vom 28. Januar 1981 zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten ratifiziert. Die in Durchführung dieses Rahmenbeschlusses verarbeiteten personenbezogenen Daten werden nach Maßgabe der Grundsätze dieses Übereinkommens geschützt.
- (12) Die Mitgliedstaaten können nicht hinreichend dafür sorgen, dass Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in allen Mitgliedstaaten mit wirksamen, angemessen und abschreckenden Strafen geahndet werden, und die justizielle Zusammenarbeit durch Beseitigung möglicher Hindernisse in ausreichendem Maße verbessern und fördern. Es bedarf dazu gemeinsamer, miteinander zu vereinbarenden Regeln. Diese Ziele sind deshalb besser auf Unionsebene zu verwirklichen. Die Union kann in Übereinstimmung mit dem Subsidiaritätsprinzip gemäß Artikel 2 EU-Vertrag, wie in Artikel 5 EG-Vertrag bestimmt, geeignete Maßnahmen treffen. Gemäß dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehen die Maßnahmen in Übereinstimmung mit letztgenanntem Artikel nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (13) Dieser Rahmenbeschluss berührt die Befugnisse der Europäischen Gemeinschaft nicht.
- (14) Die gemeinsame Maßnahme 96/443/JI soll aufgehoben werden, da sie mit dem Vertrag von Amsterdam, der Richtlinie des Rates 2000/43/EG vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft<sup>1</sup> und diesem Rahmenbeschluss hinfällig geworden ist.

---

<sup>1</sup> ABl. L 180 vom 19.7.2000, S. 22.

- (15) Der Rahmenbeschluss achtet die Grundrechte und trägt den Grundsätzen Rechnung, die insbesondere im Europäischen Übereinkommen zum Schutze der Menschenrechte, vornehmlich in den Artikeln 10 und 11, und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere Kapitel II und VI, anerkannt werden -
- (16) Der Rahmenbeschluss enthält Bestimmungen zur Annäherung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten und für die engere Zusammenarbeit der Justiz- und sonstigen Behörden der Mitgliedstaaten betreffend rassistische und fremdenfeindliche Straftaten.

BESCHLIESST:

*Artikel 1 - Gegenstand*

(gestrichen) <sup>1</sup>

*Artikel 2 - Anwendungsbereich*

(gestrichen) <sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Artikel 1 wurde aufgrund der Bemerkungen der Delegationen gestrichen, und sein Wortlaut wurde in den neuen Erwägungsgrund 16 aufgenommen. Die Kommission hätte den Text aus Gründen der "guten Rechtsetzungspraxis" lieber als Artikel belassen.

<sup>2</sup> Die Gruppe kam überein, Artikel 2 zu streichen, da sie der Auffassung war, dass dieser Artikel überflüssig sei und insbesondere im Verhältnis zu Artikel 12 Unklarheiten mit sich bringen könnte. Die Kommission hätte es aus Gründen der "guten Rechtsetzungspraxis" besser gefunden, wenn der Artikel beibehalten worden wäre.



### Artikel 3 - Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieses Rahmenbeschlusses bezeichnen

- a) [*"Rassismus und Fremdenfeindlichkeit"* die Überzeugung, dass Rasse, Hautfarbe, Abstammung, Religion oder Weltanschauung, nationale oder ethnische Herkunft ein maßgebender Faktor für die Ablehnung von Einzelpersonen oder Gruppen ist;]<sup>1</sup>
- b) *"rassistische oder fremdenfeindliche Gruppe"* ein auf längere Dauer angelegter Zusammenschluss von mehr als zwei Personen, die in Verabredung handeln, um Straftaten nach Artikel 4 Buchstaben a bis e zu begehen<sup>2</sup>;
- c) [*"juristische Person"* jedes Rechtssubjekt, das diesen Status nach dem geltenden innerstaatlichen Recht besitzt, mit Ausnahme von Staaten oder sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts in der Ausübung ihrer hoheitlichen Rechte oder von öffentlich-rechtlichen internationalen Organisationen.]<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Die Mehrheit der Delegationen erklärte, sie würde es vorziehen, dass Buchstabe a gestrichen werde und alle Verhaltensweisen, die einen Straftatbestand darstellten, unmittelbar in Artikel 4 aufgenommen würden.

<sup>2</sup> Buchstabe b ist in Verbindung mit Artikel 4 Buchstabe f zu sehen. Mehrere Delegationen (F/DK/UK/NL/GR/I) legten einen Vorbehalt gegen Buchstabe b ein. Einige dieser Delegationen waren der Auffassung, dass Buchstabe b gestrichen und in Artikel 4 Buchstabe f eingefügt werden sollte. Einige andere Delegationen (NL/GR) beantragten, dass nicht nur Buchstabe b, sondern auch Artikel 4 Buchstabe f gestrichen wird.

<sup>3</sup> Der Vorsitzende der Gruppe wies darauf hin, dass die Bestimmung des Begriffs "juristische Person" bei den Beratungen über den Entwurf des Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung des Terrorismus für überflüssig gehalten und daher gestrichen worden sei. Die Gruppe kam überein, in einer der nächsten Sitzungen auf die Frage der etwaigen Streichung von Buchstabe c zurückzukommen.

#### *Artikel 4 - Straftaten mit rassistischem und fremdenfeindlichem Hintergrund*<sup>1</sup>

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass folgende, auf welche Art auch immer vorsätzlich praktizierte Verhaltensweisen als strafbar eingestuft werden:

- a) Aufstachelung zu rassistischer oder fremdenfeindlicher Gewalt bzw. zu Rassen- und Fremdenhass oder zu einem anderen rassistischen oder fremdenfeindlichen Verhalten, das den betroffenen Einzelpersonen oder Gruppen erheblichen Schaden zufügt;
- b) öffentliche Beleidigungen oder Drohungen gegenüber Einzelpersonen oder Gruppen in rassistischer oder fremdenfeindlicher Absicht;
- c) öffentliche Duldung von Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen nach den Artikeln 6, 7 und 8 des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs in rassistischer oder fremdenfeindlicher Absicht;

---

<sup>1</sup> Mehrere Delegationen vertraten die Ansicht, dass auch Diskriminierungen einbezogen werden sollten, und erklärten, sie würden den Wortlaut von Titel I Abschnitt A Buchstabe a der Gemeinsamen Maßnahme von 1996 vorziehen. Die britische Delegation beantragte, dass in den Text Aspekte der Erklärung der britischen Delegation im Anhang der Gemeinsamen Maßnahme von 1996 aufgenommen werden (Fälle, in denen die betreffende Verhaltensweise eine Drohung, Beschimpfung oder Beleidigung darstellt und damit zum Rassenhass aufgestachelt werden soll oder könnte). Die Kommission erläuterte, dass der Aspekt "Diskriminierungen" nicht aufgeführt sei, da er nunmehr von Artikel 13 EGV erfasst sei. Mehrere Delegationen legten einen Prüfungsvorbehalt ein. Einige Delegationen beantragten, dass Buchstabe f gestrichen wird. Die Gruppe kam überein, die Prüfung von Artikel 4 in einer ihrer nächsten Sitzungen fortzusetzen.

- d) öffentliches Leugnen oder Verharmlosen von Verbrechen nach Artikel 6 der Charta des Internationalen Militärgerichtshofs im Anhang zum Londoner Abkommen vom 8. April 1945 in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören;
  - e) öffentliche Verbreitung oder Verteilung von Schriften, Bild- oder sonstigem Material mit rassistischen oder fremdenfeindlichen Inhalten;
  - f) Leitung oder Unterstützung der Aktivitäten einer rassistischen oder fremdenfeindlichen Gruppe bzw. Beteiligung an solchen Aktivitäten, in der Absicht, zu den kriminellen Machenschaften der Organisation beizutragen.
-