



Benchmark «Hate Crimes»

Erfassung von potentiellen Hassdelikten durch Polizeikorps in der Schweiz, in Deutschland und in Frankreich

Juni 2023

Silvia Staubli, Anna Lena Grüninger, Jonas Hagmann¹

Die Kantonspolizei Basel-Stadt erfasst seit Herbst 2022 verschiedene Formen von «Hate Crimes» – im Folgenden als potentielle Hassdelikte bezeichnet – in ihrem Reportierungssystem. Auslöser war ein politischer Auftrag. Um zu eruieren, wie der Stand der Erfassung bei anderen Polizeikorps ist – ob diese potentielle Hassdelikte ebenfalls erfassen und falls ja, wie – wurde dieser Benchmark erstellt. Die Onlineumfrage wurde von total 25 Polizeikorps in der Schweiz ausgefüllt, sowie von Polizeikorps aus Deutschland und Frankreich. Die Resultate zeigen, dass unter den 11 Schweizer Polizeikorps, welche nebst Basel potentielle Hassdelikte erfassen, eine relative Einheitlichkeit besteht, was die Formen der erfassten Delikte betrifft: Erfasst werden mehrheitlich Vorfälle, welche sich gegen die Religion, ethnische Herkunft und/oder sexuelle Orientierung/Geschlechtsidentität einer Person richten. Die Gründe wiederum, weshalb die anderen Korps potentielle Hassdelikte nicht erfassen, sind vielfältig und reichen von mangelnder Datenqualität, dem nicht vorhandenen politische Druck bis hin zur Einschätzung, dass es in diesem Bereich keine Vorfälle gibt. Die thematische Relevanz wird von einer Mehrheit aller Befragten bestätigt.

¹ Dr. Silvia Staubli ist wissenschaftliche Mitarbeiterin, Anna Lena Grüninger Hochschulpraktikantin und Dr. Jonas Hagmann Abteilungsleiter der Abteilung Polizeiwissenschaften. Die Autorenschaft bedankt sich bei den teilnehmenden Korps aus der Schweiz und dem Ausland für die Teilnahme und die Auskunftsbereitschaft. Der Benchmark beinhaltet die fachlichen Einordnungen und Empfehlungen der Autorenschaft. Diese entsprechen nicht zwingend denjenigen der Kantonspolizei Basel-Stadt. Kontakt: kapo.polizeiwissenschaften@jsd.bs.ch

Ergänzung August 2024:

Art. 261bis ahndet **Diskriminierung und Aufruf zu Hass** gegenüber einer Person oder Personengruppe wegen ihrer Rasse, Ethnie, Religion oder sexuellen Orientierung. Delikte gegen Art. 261bis werden von allen Schweizer Polizeikorps zuhanden der PKS erfasst, Daten sind ab 2021 online auf der Website des Bundesamts für Statistik (BFS) verfügbar.

Als **«Hate Crimes»** wiederum werden **sämtliche strafbaren Handlungen** verstanden, die auf Vorurteilen gegenüber Menschen, basierend auf tatsächlicher oder zugeschriebener sensibler Identitätsmerkmale, die sie mit einer Gruppe teilen, begangen werden. Sie sind somit Teil von Art. 261bis, gehen aber darüber hinaus und sind umfassender.

Im vorliegenden Benchmark bzw. der ihm zugrundeliegenden Umfrage wurde diese Abgrenzung zu Art. 261bis nicht explizit angesprochen.

Im Juni 2024 hat das BFS, Sektion Polizei, im Rahmen einer Vorkonsultation zuhanden der KKJPD eine Umfrage bei jenen 11 Polizeikorps gemacht, welche im vorliegenden Benchmark angegeben haben, Hate Crime zu erfassen. Bei dieser Umfrage wurde Hate Crime klar von Art. 261bis abgegrenzt. Die Umfrage hat ergeben, dass nur fünf Polizeikorps Hate Crime abgesehen von Art. 261bis StGB erfassen. Dieser Umstand muss bei der Konsultierung der Resultate des vorliegenden Benchmarks mitberücksichtigt werden.

Inhaltsverzeichnis

Abbildungsverzeichnis	4
Tabellenverzeichnis	4
1. Einleitung	5
2. Methode.....	6
3. Erfassung bei der Kantonspolizei Basel-Stadt.....	7
4. Erfassung bei anderen Schweizer Polizeikorps	8
4.1 Wer erfasst seit wann, weshalb, was und wie	8
4.2 Qualitätskontrolle	13
4.3 Weshalb potentielle Hassdelikte nicht explizit erfasst werden.....	13
4.4 Einschätzung der thematischen Relevanz.....	14
5. Ländervergleich: Erfassung von Hassdelikten in Deutschland und in Frankreich	15
6. Diskussion	16
6.1 Aussagen über das Ausmass von Hassdelikten.....	17
6.2 Hürden (in) der Erfassung.....	18
7. Abschliessende Empfehlungen	19

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Kantonale und städtische Polizeikorps, welche potentielle Hassdelikte erfassen (n=11 plus Basel-Stadt in oranger Farbe).....	8
Abbildung 2: Zeitpunkt der Einführung der Erfassung potentieller Hassdelikte (n=11 plus Basel-Stadt orange markiert).....	9
Abbildung 3: Formen von potentiellen Hassdelikten, welche von den Polizeikorps erfasst werden (n=11, ohne Basel-Stadt, Mehrfachantworten).....	9
Abbildung 4: Verantwortlichkeit bei der Erfassung (Anz. Fälle, n=11, ohne Basel-Stadt, Mehrfachantworten).....	10
Abbildung 5: Art der Erfassung (Anz. Fälle, n=11, ohne Basel-Stadt, Mehrfachantworten).....	11
Abbildung 6: Art der Information über Neuerungen in der Erfassung potentieller Hassdelikte (Anz. Fälle, n=11, ohne Basel-Stadt, Mehrfachantworten).....	12
Abbildung 7: Persönliche Haltung und Relevanz für die polizeiliche Arbeit (Anz. Fälle, n=25, ohne Basel-Stadt).....	15

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Verantwortlichkeit bei der Erfassung: Kombinationen der Mehrfachantworten.....	10
Tabelle 2: Verantwortlichkeit bei der Erfassung, Antwort «Andere».....	10
Tabelle 3: Art der Erfassung: Kombinationen der Mehrfachantworten.....	11
Tabelle 4: Art der Erfassung, Antwort «Andere».....	11
Tabelle 5: Art der Information über Neuerungen in der Erfassung potentieller Hassdelikte: Kombinationen der Mehrfachantworten.....	12
Tabelle 6: Methode der Überprüfung der korrekten Erfassung von potentiellen Delikten im Rapportierungssystem (offene Frage, ohne Basel-Stadt).....	13
Tabelle 7: Methode der Überprüfung, ob es sich beim angezeigten Sachverhalt tatsächlich um ein potentielles Hassdelikt handelt (offene Frage, ohne Basel-Stadt).....	13

1. Einleitung

Diesem Benchmark zugrunde liegt die politische Forderung, Übergriffe gegenüber Menschen mit LGBT+-Identität (lesbisch, schwul, bisexuell, trans¹) statistisch zu erfassen². Übergriffe aufgrund der sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität sind eine Form von Hassdelikten und werden im englischen als «Hate Crimes» bezeichnet. Der Begriff «Hate Crimes» umfasst jegliche strafbaren Handlungen gegen Leib, Leben, Integrität, Freiheit und Vermögen, die auf Vorurteilen gegenüber Menschen, basierend auf tatsächlicher oder zugeschriebener sensibler Identitätsmerkmale, die sie mit einer Gruppe verbindet, wie z.B. Hautfarbe, Herkunft, Nationalität, Religion, Geschlecht oder sexuelle Orientierung, beruhen³. Es geht um Verachtung, Ausgrenzungsabsichten und Hass gegenüber solchen Personen. Hassdelikte umfassen hierbei immer zwei Bestandteile, ein strafrechtliches Delikt und ein Vorurteilsmotiv.

Physische und psychische Übergriffe gegenüber Menschen mit LGBT+-Identität geschehen nicht nur regelmässig, sondern nehmen auch zu, wie der aktuellste Bericht basierend auf der 2016 gestarteten LGBT+-Helpline zeigt⁴. Nicht nur Einzelpersonen werden angegangen, in letzter Zeit kam es auch zu Angriffen auf Veranstaltungen, wie z.B. bei einer Lesung von Dragqueens für Kinder in Zürich, welche von der rechtsradikalen Gruppierung Junge Tat gestört wurde⁵. Solche Übergriffe schüren bei Betroffenen Angst und Verunsicherung⁶. Weil Hassdelikte einzig basierend auf einem der Persönlichkeit entsprechenden Merkmal des Opfers begangen werden, zielen sie direkt auf deren Identität ab. Solche Übergriffe wirken deshalb traumatisierend und stigmatisierend⁷. Übergriffe passieren aber nicht nur im öffentlichen Raum, sondern sind auch in den sozialen Medien und im Internet, in Form von sogenannten «Hassbotschaften» bzw. «hate speech»⁸, präsent. Um das Ausmass solcher Aggressionen und Übergriffe schweizweit und kantonal zu begreifen und somit besser bekämpfen zu können, bedarf es einer vertieften statistischen Erfassung, welche bis anhin nur zum Teil vorhanden ist. Der Bundesrat hat deshalb im Rahmen seiner Strategie Nachhaltige Entwicklung (SNE) 2030 beschlossen, die Datenlage im Bereich Diskriminierung von LGBT+- Personen mit verschiedenen Massnahmen zu verbessern, wie er im Bericht zur Erfüllung des Postulats 16.3961 Reynard ausführt⁹. Eine Quantifizierung von Vorfällen anhand von standardisierten Fragen, wie sie in Umfragen verwendet werden, ermöglicht, das Ausmass der Übergriffe greifbarer zu machen. Durch die enge Formulierung können aber nur vorgefasste Informationen erhoben werden. Erschwerend kommt hinzu, dass Übergriffe und Diskriminierungen sowohl in unterschiedlichen Formen wie auch Lebensbereichen vorkommen können, und eine Abgrenzung gerade bei Mehrfachdiskriminierung schwierig ist¹⁰. Für ein umfassendes Verständnis bedarf es deshalb einer Ergänzung mit qualitativen Informationen, wie sie z.B. in Ermittlungsverfahren erhoben werden.

Die Erfassung von Aggressionen gegen LGBT+-Personen wird schon seit längerem in verschiedenen politischen Vorstössen auf nationaler und kantonaler Ebene gefordert. Nebst der Erfassung steht auch eine konsequentere strafrechtliche Verfolgung im Raum. Ein erster Schritt in diese Richtung wurde mit der Erweiterung der Anti-Rassismus-Strafnorm (Artikel 261bis StGB) erreicht, welche im Jahr 2018 beschlossen wurde und am 1. Juli 2020 in Kraft trat. Diese sieht ein Verbot der Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung vor und verpflichtet Strafverfolgungsbehörden zur Bearbeitung solcher Straftaten. Aufgrund von politischen Vorstössen wird die

Erfassung von Gewalt gegen Menschen mit LGBT+-Identität in verschiedenen Polizeikorps überprüft, einige haben die Erfassung solcher Übergriffe bereits umgesetzt. Angriffe gegen solche Personen erhalten viel politische und mediale Aufmerksamkeit, sind aber – wie einleitend erwähnt – nicht die einzige Form von Hassdelikten. Aus wissenschaftlicher Sicht wird in den Diskussionen die Frage aufgeworfen, welche anderen möglichen Formen sinnvollerweise zu erfassen sind. Vor diesem Hintergrund hat die Kantonspolizei Basel-Stadt entschieden, verschiedene Formen von potentiellen Hassdelikten in die Erfassung aufzunehmen. Diese wurde im Herbst 2022 im Reportssystem MText im Baustein «Hate Crime» eingeführt. Um zu eruieren, wie der Stand der Umsetzung bei anderen Polizeikorps ist, wurde dieser Benchmark erstellt. Basierend auf der **Fragestellung**, ob und wie die Polizeikorps in der Schweiz potentielle Hassdelikte erfassen, hat der Benchmark zum Ziel, Stärken und Schwächen der Möglichkeiten der Erfassung von potentiellen Hassdelikten durch Polizeikorps aufzuzeigen und Best Practices abzuleiten. Im Folgenden werden als erstes kurz die Methoden erläutert und anschliessend die Resultate dargestellt. Es folgt eine Diskussion und abschliessend werden Empfehlungen formuliert.

2. Methode

Benchmarks sind Vergleichsstudien, welche zu einem bestimmten Thema die Praxis der Kantonspolizei Basel-Stadt mit jener von anderen Polizeikorps vergleichen und daraus Schlüsse für die Kantonspolizei Basel-Stadt ableiten. Hierzu bietet sich ein Vergleich mit grösseren, städtischen Polizeikorps an, welche ein ähnliches Arbeitsumfeld aufweisen wie die Kantonspolizei Basel-Stadt. Für diesen Benchmark zum Thema der Erfassung potentieller Hassdelikte wurde jedoch entschieden, eine Vollerhebung zu machen, d.h. alle Polizeikorps in der Schweiz zu befragen. So wird ein umfassendes Abbild eines politisch aktuellen und gesellschaftlich breit diskutierten Themas ermöglicht. Weiter werden auch das Elsass und das Bundesland Baden-Württemberg in die Umfrage eingebunden, um den Einfluss der Lage des Kantons Basel-Stadt als Grenzkanton auf die Arbeit der Kantonspolizei Basel-Stadt mit zu berücksichtigen. Dies fördert ein besseres Verständnis der Arbeit der Kolleginnen und Kollegen im TRINAT Gebiet und trägt folglich zur effektiven Zusammenarbeit bei. Dies ist für Basel als Grenzkanton besonders wichtig, betrifft aber auch viele andere Grenzkantone der Schweiz. Und ganz prinzipiell verhilft der Einblick in andere nationale Polizeisysteme dem Schweizer Polizeiwesen zu neuen Impulsen sowie Ideen und schliesslich auch zur Vernetzung in der erweiterten europäischen Polizeilandschaft.

Der Benchmark erfasst erstens, ob die Polizeikorps in der Schweiz Übergriffe gegenüber Menschen mit LGBT+-Identität und anderen, von Hassdelikten betroffenen Personen, erfassen. Zweitens geht es darum, zu eruieren, wie diese potentiellen Delikte erfasst werden. Für die Befragung wurde ein Online-Fragebogen in den Sprachen Deutsch und Französisch erstellt. Der Link zur Befragung wurde den Kontaktpersonen, welche vorgängig telefonisch auf die Befragung hingewiesen wurden, per E-Mail zugeschickt. Dem E-Mail wurde ein Kurzbeschreibung der Befragung angehängt, in welchem unter anderem die Anonymität zugesichert wurde. Der Befragungszeitraum belief sich auf drei Wochen zwischen dem 14. Februar und dem 7. März 2023. Insgesamt wurden sämtliche kantonalen Polizeikorps, vier städtische Korps sowie Mitarbeitende der *Gendarmerie Nationale Française*¹¹ aus Colmar und des Bundeskriminalamts (BKA) Deutschland angeschrieben, was einer Grundgesamtheit von n=31 entspricht. Bis zum Abschluss der Umfrage am 24. März 2023 haben mit Ausnahme der Kantone Jura und Genf alle kantonalen Korps, die städti-

schen Polizeikorps St. Gallen und Zürich sowie die Kontaktpersonen aus Deutschland und Frankreich die Umfrage ausgefüllt. Die finale Stichprobe bestand folglich aus n=27, was einer sehr hohen Rücklaufquote von 87,1 % entspricht¹². In den folgenden Kapiteln werden – mit Ausnahme des öffentlich bekannten Einführungsjahrs der Erfassung – die Rückmeldungen der befragten Korps anonymisiert oder gruppiert dargestellt. Diese Präsentationsweise folgt der Absicht dieses Benchmarks, keine Einzelprofile oder Ranglisten zu erstellen, sondern dominante und gute Praktiken des Schweizer Polizeibereichs zu identifizieren, um so die Handhabung des Themenbereichs zu verbessern.

3. Erfassung bei der Kantonspolizei Basel-Stadt

Basierend auf der politischen Forderung, Übergriffe auf Personen mit LGBT+-Identität zu erfassen sowie anhand der so erhobenen Daten Bericht erstatten zu können, werden bei der Kantonspolizei Basel-Stadt seit November 2022 potentielle vorurteilsmotivierte Straftaten jeglicher Art im Rapport als solche erfasst.¹³ Mit der Implementierung dieser Möglichkeit wurde Anfang November an alle Mitarbeitenden der Kantonspolizei Basel-Stadt ein internes Informationsschreiben verschickt, mit welchem über die neue Erfassung informiert wurde. Eine Schulung zum Thema LGBT+ ist in Planung.

Die Motive für solche potentiellen Hassverbrechen zielen nicht nur auf die sexuelle Orientierung und/oder Geschlechtsidentität, sondern betreffen ebenfalls bspw. die Religion oder die ethnische Herkunft. Deshalb können **im Reportsystem MText in einem separaten Baustein** unterschiedliche Stichwörter (Ethnie bzw. Herkunft; Religion; sexuelle Orientierung bzw. Geschlechtsidentität; anderes, z.B. Behinderung/Beeinträchtigung) als Motive des potentiellen Hassverbrechens angewählt werden. Dank der Nachfrage der Polizei an das Opfer, ob der Tat ein Motiv zugrunde liegt, wird verhindert, dass das Opfer spezifisch bspw. auf die eigene sexuelle Orientierung/Geschlechtsidentität, Religion oder Beeinträchtigung angesprochen werden muss. Die Feststellung, ob es sich um eine Straftat handelt oder nicht, erfolgt erst im Verlauf des Verfahrens. Die Erfassung in MText basiert auf der subjektiven Wahrnehmung des Opfers und erfolgt dementsprechend unabhängig davon, ob es sich um eine Straftat handelt oder nicht.

Schweizweit ist der Kanton Basel-Stadt der einzige Kanton, bei welchem die Kriminalpolizei der Staatsanwaltschaft unterstellt ist. Zudem unterhält der Kanton in den Strukturen der Kantonspolizei eine Sicherheitspolizei, welche zwar häufig zuerst vor Ort, aber nicht für die Durchführung von Ermittlungen oder Befragungen befugt ist. Die Trennung von Kantonspolizei und Kriminalpolizei ist auch mit Blick auf die Weiterverarbeitung der polizeilich relevanten Daten, bspw. bei potentiellen Hassverbrechen, relevant. Die Kantonspolizei Basel-Stadt und die Kriminalpolizei nutzen auch als Folge der organisatorischen Untertrennung teils unterschiedliche Softwareprogramme, was zu Informationsverlusten, Fehlern und Verzögerungen führen kann.¹⁴

4. Erfassung bei anderen Schweizer Polizeikorps

4.1 Wer erfasst seit wann, weshalb, was und wie

Nebst Basel-Stadt erfassen zehn kantonale Polizeikorps sowie die Stadtpolizei Zürich potentielle Hassdelikte, was 44 % der befragten Schweizer Korps entspricht (respektive 48 % aller erfassten Schweizer Kantons- und Stadtpolizeien, wenn Basel-Stadt miteinberechnet wird). Bei den befragten Korps lag der Einführung der Erfassung meistens ein politischer Auftrag (4x) oder ein Entscheid der Polizeileitung (2x) zugrunde. Je einmal wird die Umsetzung der Vorgaben in Bezug auf die polizeiliche Kriminalstatistik, die Erfassung aufgrund der Vorgaben des Bundesamts für Statistik und die Anti-Rassismus-Strafnorm (Artikel 261bis StGB) als Begründung für die Erfassung potentieller Hassdelikte angegeben.

Auf der Landkarte der Schweiz (Abbildung 1) sind **die zehn kantonalen Polizeikorps und die Stadtpolizei Zürich**, welche potentielle Hassdelikte erfassen, gekennzeichnet. In der folgenden Diskussion werden immer nur die Antworten dieser Korps vorgestellt. Die Praktiken des Kantons Basel-Stadt werden nicht einberechnet, sie sind im vorgehenden Kapitel abgebildet.

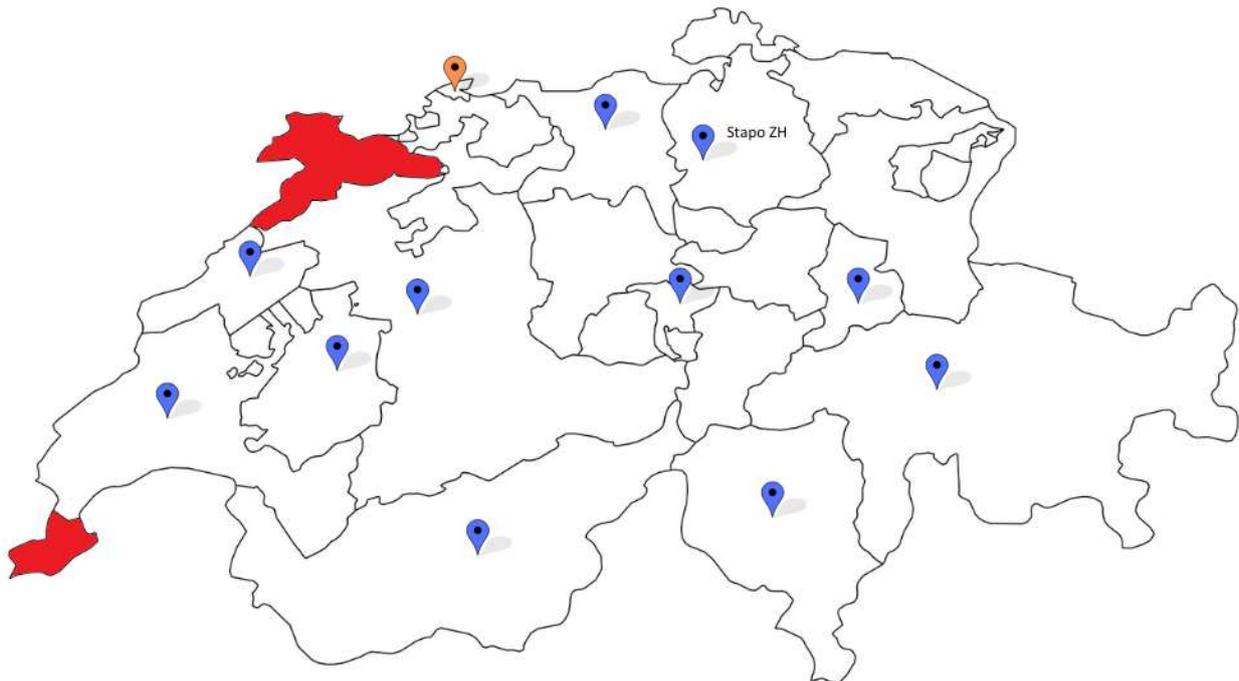


Abbildung 1: Kantonale und städtische Polizeikorps, welche potentielle Hassdelikte erfassen (n=11 plus Basel-Stadt in orangefarber Farbe)

Bei der **Einführung der Erfassung** potentieller Hassdelikte waren die **Kantone Glarus und Waadt** führend, denn beide kantonalen Polizeikorps erfassen solche Delikte seit mehr als fünf Jahren (Abbildung 2). Auch die welschen Kantone Fribourg und Neuchâtel setzten, mit der Einführung vor zwei bis fünf Jahren, verhältnismässig früh auf die Erfassung potentieller Hassdelikte. Das gleiche gilt für den Kanton Graubünden und die Stadtpolizei Zürich. Im Kanton Bern wurde die Erfassung potentieller Hassdelikte in den letzten sechs Monaten eingeführt (wie im Kanton Basel-Stadt auch).

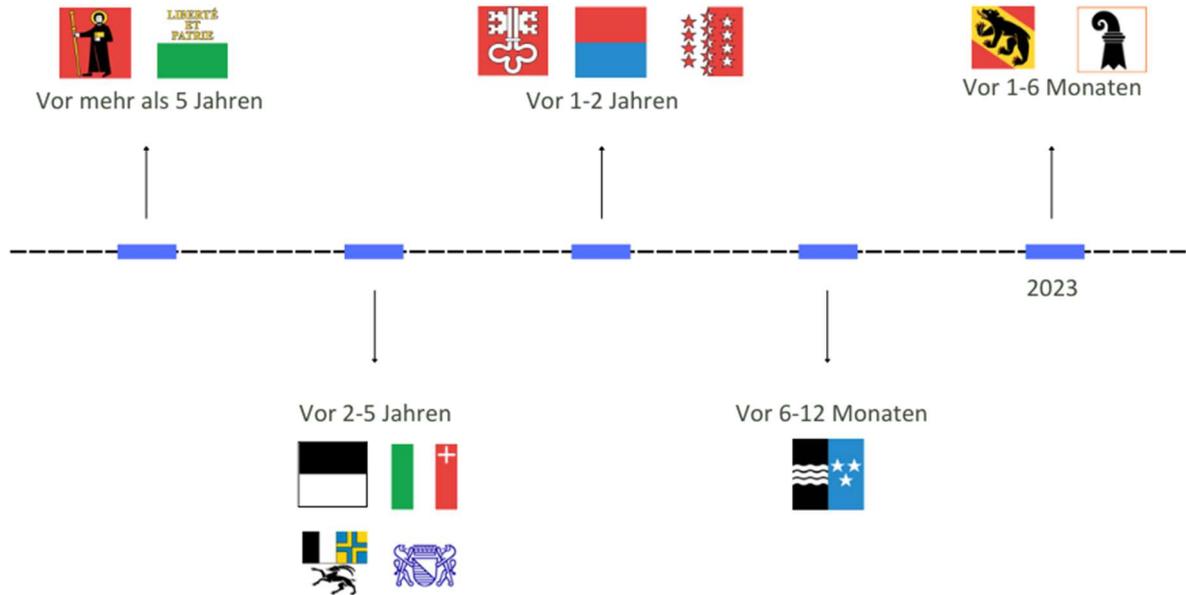


Abbildung 2: Zeitpunkt der Einführung der Erfassung potentieller Hassdelikte (n=11 plus Basel-Stadt orange markiert)

Die meisten der elf Korps erfassen – analog der Kantonspolizei Basel-Stadt – potentielle Delikte, welche gegen die **Religion**, die **sexuelle Orientierung bzw. Geschlechtsidentität** und/oder die **ethnische Herkunft** gerichtet sind (Abbildung 3). Vier Polizeikorps erfassen **darüber hinaus andere Kategorien von Hassdelikten**. Es sind dies Hassdelikte gegenüber Menschen mit einer Behinderung/Beeinträchtigung, gegenüber Randständige, politische Hassdelikte und sexuelle Belästigungen im öffentlichen Raum.

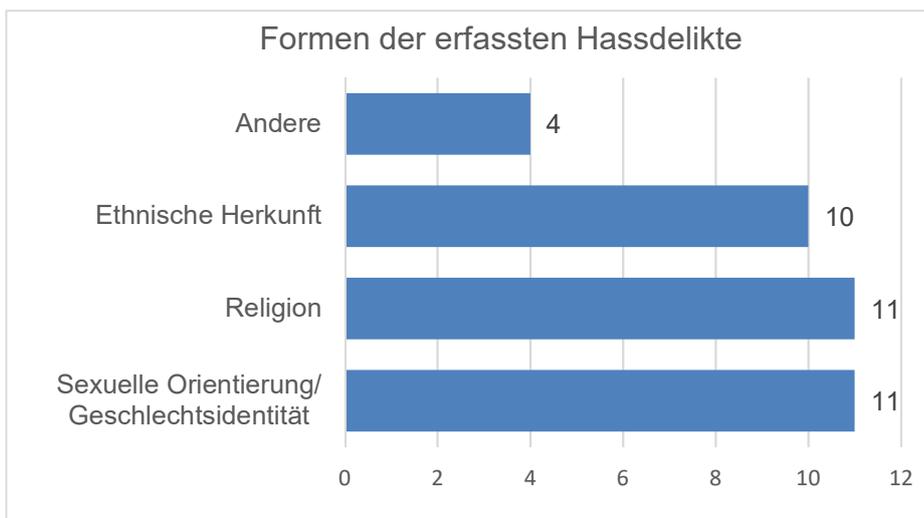


Abbildung 3: Formen von potentiellen Hassdelikten, welche von den Polizeikorps erfasst werden (n=11, ohne Basel-Stadt, Mehrfachantworten)

Bei der **Frage der Verantwortung** für die Erfassung potentieller Hassdelikte waren Mehrfachnennungen möglich. Die Ergebnisse aus den elf Korps zeigen, dass für die Erfassung meistens die Polizistin bzw. der Polizist bei der Tatbestandsaufnahme, sei dies auf dem Polizeiposten oder vor Ort, zuständig ist (9x) (Abbildung 4).

Die Verantwortung liegt ebenfalls häufig bei der Person, welche den Rapport erstellt (7x). Nebst diesen zwei Bereichen wurde in wenigen Fällen noch die Person im polizeilichen Ermittlungsverfahren (3x) sowie das Untersuchungsverfahren durch die Staatsanwaltschaft (1x) angewählt, jedoch immer in Kombination mit einer der vorherigen Antworten (Tabelle 1). Daraus folgt, dass in den Augen dieser Befragten die Verantwortung verschiedene Personen bzw. Bereiche betrifft. Unter «Anderes» wurden zusätzlich noch verschiedene Dienste, wie z.B. die Abteilung für strategische Analyse und Polizeistatistik erwähnt (Tabelle 2).

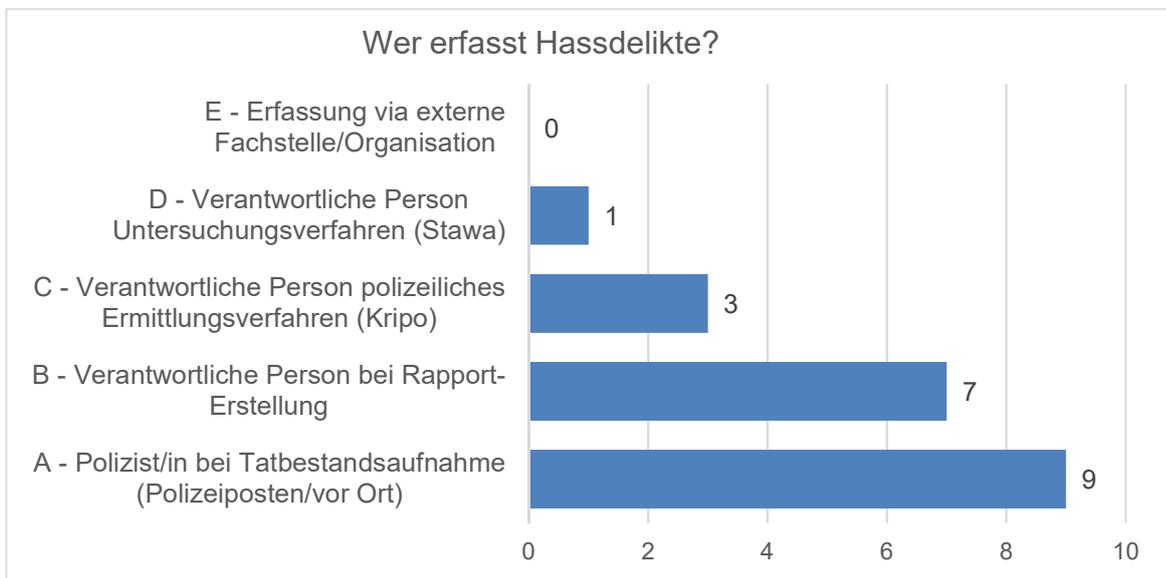


Abbildung 4: Verantwortlichkeit bei der Erfassung (Anz. Fälle, n=11, ohne Basel-Stadt, Mehrfachantworten)

Kombinationen	A	B	C	D	E
4 x A (ausschliesslich)	4	0	0	0	0
3 x AB	3	3	0	0	0
2 x ABC	2	2	2	0	0
1 x B (ausschliesslich)	0	1	0	0	0
1 x BCD	0	1	1	1	0

Tabelle 1: Verantwortlichkeit bei der Erfassung: Kombinationen der Mehrfachantworten

Wer erfasst potentielle Hassdelikte? Antwort «Anderer» (offene Frage)
KAS erstellt aufgrund der Erfassung durch die Front-Polizisten die detaillierten Statistiken (Qualitätssicherung, Einheitlichkeit, Umgang mit mehrfacher bzw. intersektionaler motivierten Hassdelikten); Die interne Qualitätskontrolle (Informationsdienst); Abteilung für strategische Analyse und Polizeistatistik

Tabelle 2: Verantwortlichkeit bei der Erfassung, Antwort «Anderer»

Auch bei der Frage danach, **wie potentielle Hassdelikte zu erfassen sind**, waren Mehrfachantworten möglich. Häufig werden diese von der polizeiinternen Abteilung zur Datenverarbeitung erfasst (6x), seltener geschieht dies durch die Auswahl eines Kästchens oder eines gelisteten Ereignisses im Rapportierungssystem (2x), mit einem eigenen Baustein im Rapportierungssystem (2x) oder mithilfe einer Beschreibung als Freitext (1x) (Abbildung 5). In den meisten Fällen wird eine Kombination genannt (Tabelle 3) und in jedem Fall ist die polizeiinterne Abteilung für Datenverarbeitung in die Erfassung involviert, wie Abbildung 5 zeigt. Bei gewissen Korps wird ausserdem «Hate Crime» als Schlagwort eingegeben. Als weitere Antworten im Freitextfeld «Andere» wurde die Erfassung im Einsatzleitsystem, die Auswahl eines spezifischen Codes oder die Auswahl aus einer Liste im Polis-Journal genannt (Tabelle 4).

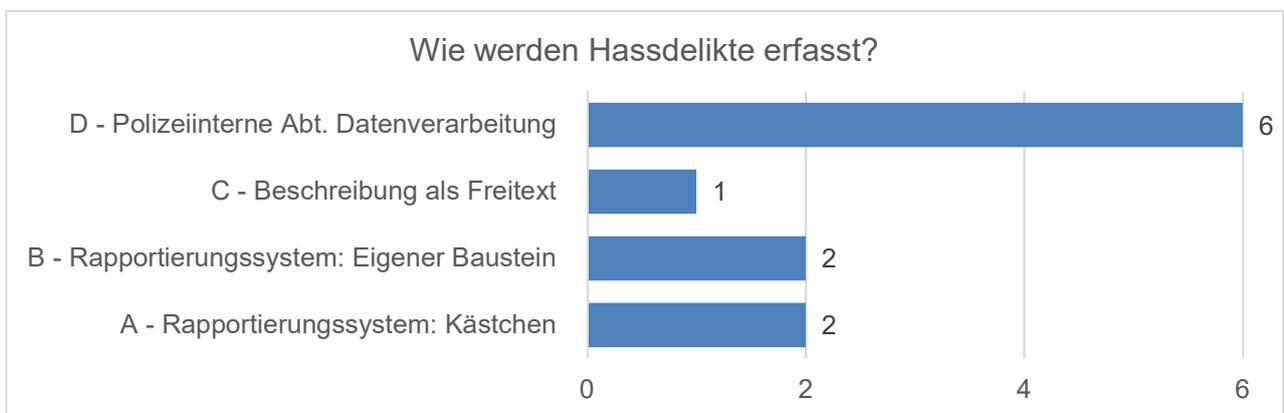


Abbildung 5: Art der Erfassung (Anz. Fälle, n=11, ohne Basel-Stadt, Mehrfachantworten)

Kombinationen	A	B	C	D
1 x A (ausschliesslich)	1	0	0	0
1 x B (ausschliesslich)	0	1	0	0
2 x D (ausschliesslich)	0	0	0	2
1 x AD	1	0	0	1
1 x BD	0	1	0	1
1 x CD	0	0	1	1

Tabelle 3: Art der Erfassung: Kombinationen der Mehrfachantworten

Wie werden potentielle Hassdelikte erfasst? Antwort «Andere» (offene Frage)
Auswahl aus Liste (Ereignis) im Polis-Journal. In den nachgelagerten Rapporten wurde keine entsprechende Rubrik umgesetzt; Schlagwort "Hate Crime" setzen; Erfassung im Einsatzleitsystem; Textspezifischer Code; Nach Art CPS 261 bis

Tabelle 4: Art der Erfassung, Antwort «Andere»

Weiter wurde gefragt, ob und wie die Angehörigen der Polizeikorps **über die Neuerungen**, welche die Erfassung von potentiellen Hassdelikten betreffen, **informiert** wurden. Bei sechs der elf erfassenden Polizeikorps wurden die Korpsangehörigen informiert (Abbildung 6). Bei der Frage nach der Art der Information waren Mehrfachantworten möglich. Meistens wurden die Korpsangehörigen via Intranet (4x) oder persönlich, bspw. an einer Infoveranstaltung (3x), über die Neuerungen informiert, zweimal kam ein Newsletter zum Einsatz. Zweimal wurden verschiedene Kanäle gleichzeitig eingesetzt (Tabelle 5). Weitere Möglichkeiten (Antwort «Andere») sind die

interne Kommunikation via Wissensplattform, das E-Learning-Angebot oder die Mitteilung im Rapport.

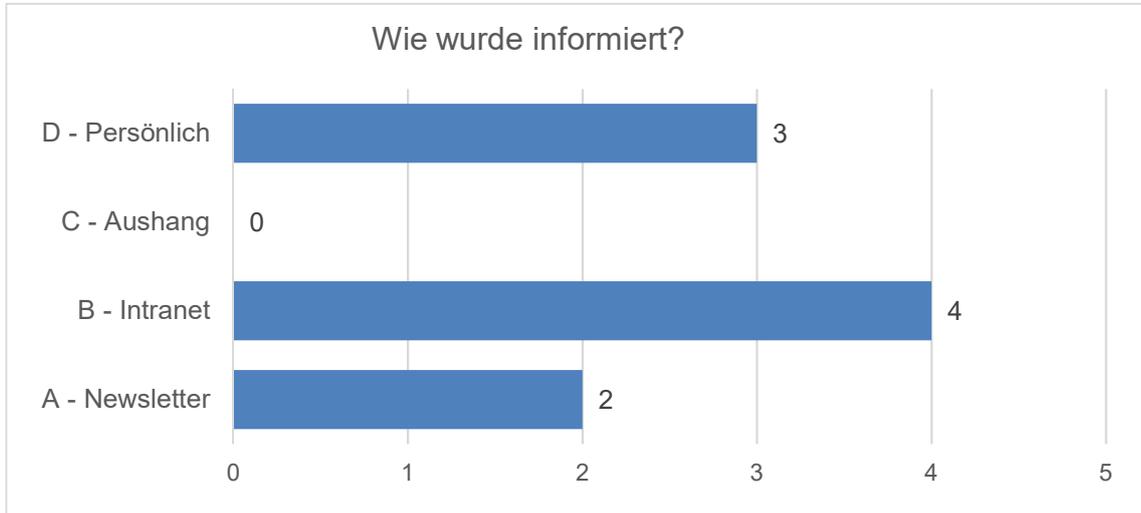


Abbildung 6: Art der Information über Neuerungen in der Erfassung potentieller Hassdelikte (Anz. Fälle, n=11, ohne Basel-Stadt, Mehrfachantworten)

Kombinationen	A	B	C	D
1 x A (ausschliesslich)	1	0	0	0
2 x B (ausschliesslich)	0	2	0	0
1 x D (ausschliesslich)	0	0	0	1
1 x ABD	1	1	0	0
1 x BD	0	1	0	1

Tabelle 5: Art der Information über Neuerungen in der Erfassung potentieller Hassdelikte: Kombinationen der Mehrfachantworten

Bei drei der elf Korps werden **Schulungen** zur Erfassung potentieller Hassdelikte angeboten. Ein weiteres Polizeikorps hat angegeben, dass ein Angebot solcher Schulungen in Planung sei. Die angebotenen Schulungen sind bei den drei Polizeikorps obligatorisch. Allerdings finden die Schulungen nicht in einem regelmässigen Turnus statt.

Mit Blick auf die **Dauer der angebotenen Schulungen** gibt es grosse Unterschiede: Im ersten Polizeikorps dauert die Schulung je nach Hierarchiestufe zwischen zwei und drei Stunden und wird als Weiterbildung im Präsenzunterricht durchgeführt. Im zweiten Polizeikorps muss ein obligatorisches E-Learning mit der Dauer von 45 Minuten absolviert werden. Zudem werden neue Korpsangehörige mittels einem Modul sensibilisiert und in die Thematik eingeführt. Das dritte Polizeikorps informiert seine Angehörigen im Rahmen des Kaderrapports mittels halbstündiger Präsentation. Zusätzlich wird die Erfassung potentieller Hassdelikte in verschiedenen Gremien, in der Kaderausbildung und bei Neueintritten in das Polizeikorps thematisiert. Dementsprechend findet die Schulung zum Zeitpunkt des Übertritts in das Polizeikorps respektive bei der Ausbildung angehender Kaderangehörigen statt.

4.2 Qualitätskontrolle

Zehn der elf Polizeikorps geben an, dass intern überprüft wird, ob ein potentielles Delikt im Rapportierungssystem korrekt erfasst wurde. Dies gilt dementsprechend auch für potentielle Hassdelikte. Der Ablauf der Überprüfung hinsichtlich der korrekten Erfassung von potentiellen Delikten variiert stark, wie der Tabelle 6 zu entnehmen ist. Bei allen elf erfassenden Polizeikorps ausserhalb Basel-Stadts wird im Verlauf der weiteren Bearbeitung der Anzeige geprüft, ob es sich bei dem angezeigten Sachverhalt tatsächlich um ein Hassdelikt handeln könnte (Tabelle 7).

Wie wird überprüft, ob ein potentielles Delikt (z.B. ein potentielles Hassdelikt) im Rapportierungssystem korrekt erfasst wurde?	Anzahl Korps
Überprüfung durch die zuständige Person in der Innenfahndung der Kriminalpolizei sowie die Verantwortlichen der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS)	2
Überprüfung der Rapporte von der korrigierenden Person, respektive von der für die Sachbearbeitung zuständigen Person	2
Journalselektion durch Mitarbeitende des Gewaltschutzes	1
Überprüfung anhand von Schlüsselwörtern zwecks möglichst korrekter Erfassung der Delikte	1
Prüfung der Erfassung durch den Fachbereich Kriminalanalyse und gegebenenfalls Rücksprache mit der zuständigen sachbearbeitenden Person	1
Verantwortung beim Controlling der Fachgruppe (strategische) Analyse und Entwicklung, es handelt sich dabei um eine Verifizierung der Angabe und nicht um eine Nacherfassung	1
Überprüfung und Ergänzung der Rapporte und Erfassungen durch die Qualitätskontrolle (Informationsdienst)	1
Überprüfung durch die verantwortliche Person vor der Übermittlung der Informationen an das Bundesamt für Statistik zuhanden der PKS	1

Tabelle 6: Methode der Überprüfung der korrekten Erfassung von potentiellen Delikten im Rapportierungssystem (offene Frage, ohne Basel-Stadt)

Wo in der weiteren Bearbeitung der Anzeige erfolgt eine Überprüfung, ob es sich tatsächlich um ein Hassdelikt handeln könnte?	Anzahl Korps
Die Korrektur des Rapports gibt die Möglichkeit, den Sachverhalt auf ein mögliches Hassdelikt zu überprüfen	2
Fachbereich Kriminalanalyse prüft den Sachverhalt auf mögliche Hassdelikte	2
Anhand Aussagen betroffener Menschen, aufgrund der Wahrnehmung Dritter sowie aufgrund eigener Feststellungen	1
Ergibt sich in der Regel im Sachverhalt des Rapports oder bei der Einvernahme (wenn es nicht schon aufgrund des Textes im Journal klar ist)	1
Überprüfung anhand der Personal- und Sachbeweise (Informationsdienst)	1
Die sachbearbeitende Person ist für die Überprüfung zuständig	1
Bei der Überprüfung durch die Sachbearbeitung und anschliessend durch die strategischen Analysten	1
Bei der Überprüfung der Erfassung, beim Schliessen des Falls im Meldesystem	1
Bei den üblichen Untersuchungen	1

Tabelle 7: Methode der Überprüfung, ob es sich beim angezeigten Sachverhalt tatsächlich um ein potentielles Hassdelikt handelt (offene Frage, ohne Basel-Stadt)

4.3 Weshalb potentielle Hassdelikte nicht explizit erfasst werden

Gründe, weshalb kantonale oder städtische Polizeikorps potentielle Hassdelikte nicht explizit erfassen, gibt es verschiedene. Zum einen wird mehrfach die **Aussagekraft** und die **Qualität der**

erhobenen Daten hinterfragt, da die Qualität der erfassten Daten nicht gewährleistet werden könne. Dies wird einerseits mit den unbekanntem Täterschaften und andererseits mit der subjektiven Einschätzung des Motivs begründet. Im Rahmen der Tatbestandsaufnahme oder des polizeilichen Ermittlungsverfahrens sei es nicht möglich, differenzierte Aussagen zum Motiv zu treffen, weshalb Mutmassungen über das Tatmotiv entscheiden müssten und einem späteren Urteil vorgegriffen werden würde. Zweitens wird die **Sensibilität der höchstpersönlichen und schützenswerten Personendaten**, wie bspw. sexuelle Orientierung bzw. Geschlechtsidentität, Religionszugehörigkeit oder ethnische Herkunft, welche nicht in Systemen der Polizei gespeichert werden sollen, als Begründung aufgeführt. Drittens sei eine solche Erfassung der Tatmotive mit einem sehr hohen **Aufwand** verbunden, was sich mit dem geringen Erkenntnisgewinn, welcher aus der Erfassung resultiert, nicht rechtfertigen lasse.

Weitere erwähnte Gründe im Zusammenhang der Nicht-Erfassung potentieller Hassdelikte, sind, die geringe Anzahl an Vorfällen (4x), die Ressourcenknappheit (3x) sowie der unverhältnismässig grosse Aufwand, verbunden mit der Diskrepanz zum angestrebten Abbau bei der Registrierung höchstpersönlicher Personendaten, welche für die Erfassung von potentiellen Hassdelikten erforderlich wäre (1x). Zwei Polizeikorps geben an, dass die Auseinandersetzung mit dem Thema bisher gering war und kein politischer Druck bestehe, welcher eine Änderung der bisherigen Vorgehensweise verlangt. Einmal wird als Begründung zudem eingebracht, dass die Polizeiliche Kriminalstatistik keine explizite Codierung potentieller Hassdelikte verlangen würde. Ein weiteres Polizeikorps begründet den Verzicht mit der Teilnahme am Swiss Crime Survey 2022 und damit zusammenhängend einem eigenen Vertiefungsbericht¹⁵.

4.4 Einschätzung der thematischen Relevanz

Nach den ausführlichen Fragen zur Erfassung zu potentiellen Hassdelikten durch die Polizei folgten abschliessend noch zwei Fragen, welche die persönliche Haltung zum Thema Hassdelikte sowie die Einschätzung der Relevanz des Themas für die polizeiliche Arbeit erfragten. Das Ziel der Fragen war, zu eruieren, wie die Relevanz des Themas aufseiten Expertinnen und Experten wahrgenommen und eingeschätzt wird. Diese Fragen wurden allen Beteiligten, unabhängig ob das jeweilige Korps potentielle Hassdelikte erfasst oder nicht, gestellt. Die Beantwortung war freiwillig, zwei Personen haben die Fragen nicht beantwortet. Die Resultate zeigen, dass die meisten Befragten das Thema sowohl persönlich als auch für die polizeiliche Arbeit als **eher wichtig** erachten (Abbildung 7). Einige Befragte haben persönlich und mit Blick auf die polizeiliche Arbeit eine neutrale Haltung, teilweise überschneidet sich hier die persönliche neutrale Haltung mit der neutralen Bewertung der Bedeutung für die polizeiliche Arbeit. Wenige Befragte finden das Thema persönlich bzw. für die polizeiliche Arbeit (eher) unwichtig. Hingegen gibt es eine bedeutende Anzahl Befragter, welche das Thema mindestens persönlich und in Teilen ebenfalls für die polizeiliche Arbeit als sehr wichtig erachtet.

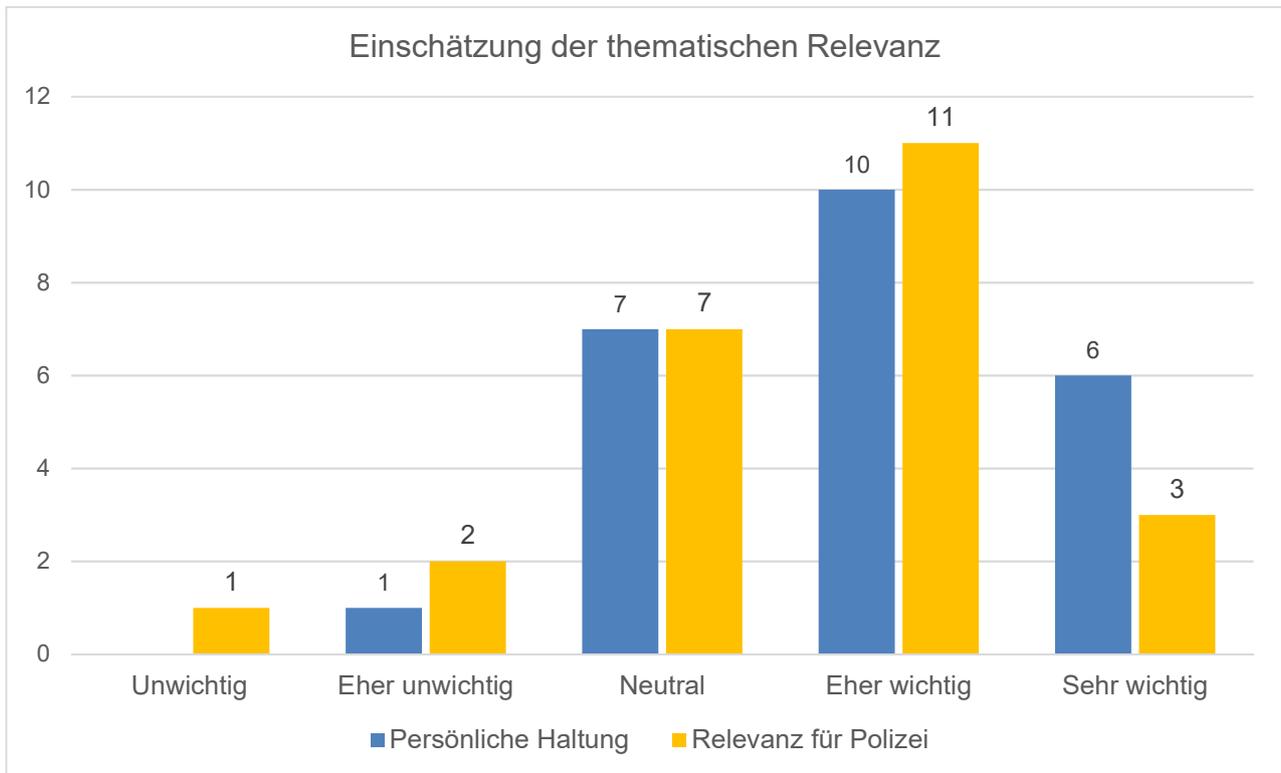


Abbildung 7: Persönliche Haltung und Relevanz für die polizeiliche Arbeit (Anz. Fälle, n=25, ohne Basel-Stadt)

5. Ländervergleich: Erfassung von Hassdelikten in Deutschland und in Frankreich

Um zu eruieren, ob und wie potentielle Hassdelikte auch in den Nachbarländern erfasst werden, wurde die Umfrage an Kontakte in Frankreich und Deutschland geschickt, welche dank der sehr guten trinationalen Zusammenarbeit zwischen der Kantonspolizei Basel-Stadt und den Nachbarregionen bestehen. Die Umfrage wurde schliesslich von einem Beamten des Bundeskriminalamts BKA und einer Beamtin der *Gendarmerie nationale Française* aus Colmar ausgefüllt.

Die Resultate zeigen, dass die Erfassung von potentiellen Hassdelikten in **Deutschland** bereits im Jahr 2001 und somit vor mehr als 20 Jahren eingeführt wurde. Deutschland erfasst hierbei die Kategorien Religion, sexuelle Orientierung/Geschlechtsidentität, ethnische Herkunft und andere. Zur Kategorie «andere» gehören die Nationalität, Hautfarbe, Weltanschauung, der soziale Status, physische/psychische Behinderung/Beeinträchtigung und das äussere Erscheinungsbild. Der Entscheid über die Einführung dieser Erfassung lag beim zuständigen Fachgremium. Die Polizei und das deutsche Bundesinnenministerium wiederum entschieden über die Einführung des Definitionssystem für politisch motivierte Kriminalität, welche unter anderem vorurteilsmotivierte Taten umfasst¹⁶. Potentielle Hassdelikte werden von der verantwortlichen Person bei der Rapporterstellung und von der zuständigen Person der Kriminalpolizei im Rahmen des polizeilichen Ermittlungsverfahrens erfasst. Im Rapportierungssystem muss ein Kästchen gewählt werden, zudem ist eine Beschreibung im Freitextfeld notwendig. Es gibt zusätzlich unterschiedliche Regelungen in den Bundesländern, vorgeschrieben ist jedoch die erwähnte Auswahl von mindestens einem

Wert eines Kataloges sowie die Erörterung im Freitextfeld. Die Polizeikorps wurden über die Neuerungen per Newsletter und persönlich (z.B. an einer Infoveranstaltung) informiert. Die Informationen mittels polizeiinternem Schriftverkehr sowie mit Veranstaltungen in Aus- und Fortbildung variieren zwischen den Bundesländern. Zur Erfassung von potentiellen Hassdelikten werden Schulungen durchgeführt. Zur Dauer und dazu, ob diese obligatorisch sind, ist nichts bekannt. Die Schulungen finden grundsätzlich bereits im Rahmen der polizeilichen Ausbildung statt. Für jene Personen, welche potentielle Hassdelikte erfassen bzw. bewerten, werden gezielte Fortbildungen angeboten. In Deutschland gibt es eine Überprüfung, ob ein potentielles Delikt, bspw. ein Hassdelikt, korrekt im Rapportierungssystem erfasst wurde. Diese Überprüfung verläuft im Rahmen der Qualitätssicherung anhand der freitextlichen Darstellung des Kurzsachverhalts in den jeweiligen Landeskriminalämtern sowie im Bundeskriminalamt. Weiter ist die Überprüfung, ob es sich bei einem Delikt tatsächlich um ein potentielles Hassdelikt handelt und damit einhergehend eine allfällige Umdeutung einer Straftat im Rahmen der gesamten kriminalpolizeilichen Ermittlungen möglich. Analog den Schweizer Kolleginnen und Kollegen erachtet die befragte Person das Thema der Hassdelikte sowohl persönlich als auch für die polizeiliche Arbeit als wichtig.

In **Frankreich** wurde die Erfassung vor zwei bis fünf Jahren eingeführt, die Generaldirektion der *Gendarmerie nationale Française* entschied über diese Einführung. Bei der Erfassung werden ebenfalls verschiedene Kategorien von potentiellen Hassdelikten unterschieden, es sind dies Religion, sexuelle Orientierung/Geschlechtsidentität, die ethnische Herkunft und andere («Toutes les formes de discriminations sont prises en compte»). Das potentielle Delikt kann von der Polizistin bzw. dem Polizisten bei der Tatbestandsaufnahme, sei dies auf dem Polizeiposten oder vor Ort, erfasst werden. Eine Erfassung ist zudem auch via eine externe Fachstelle bzw. Organisation möglich. Die Erfassung der potentiellen Hassdelikte wird von der polizeiinternen Abteilung zur Datenverarbeitung verantwortet. Das Polizeikorps wurde über die Neuerung betreffend die Erfassung mit einem internen Newsletter informiert. Bei der *Gendarmerie nationale Française* werden keine Schulungen zur Erfassung potentieller Hassdelikte angeboten. Es gibt jedoch eine interne Überprüfung dazu, ob potentielle Delikte, und dazu gehören auch potentielle Hassdelikte, im Rapportierungssystem korrekt erfasst wurden. Dafür verantwortlich ist eine zentrale Behörde, welche die Rapporte und Begrifflichkeiten überprüft. In der weiteren Bearbeitung der Anzeige befasst sich die Staatsanwaltschaft mit dem Sachverhalt. Dabei wird die Einstufung der Straftat als Hassdelikt überprüft und allenfalls bestätigt. Auch in Frankreich wird das Thema der Hassdelikte sowohl persönlich als auch für die polizeiliche Arbeit als sehr wichtig erachtet.

6. Diskussion

Das Thema «Hate Crimes» bzw. Hassdelikte findet in der Schweizer Politik- und Medienlandschaft eine grosse Präsenz. Unter anderem wird darauf verwiesen, dass keine verlässlichen Zahlen über das Ausmass an Übergriffen auf Menschen mit sensiblen Identitätsmerkmalen, welche in Zusammenhang mit Religion, Geschlechtsidentität, Ethnie, Beeinträchtigung/Behinderung etc. gebracht werden können, bestehen. Um diese Lücke zu schliessen und mehr Informationen über die Anzahl und die Umstände von Hassdelikten zu erhalten, gab es verschiedene politische Vorstösse, welche die Polizeikorps verpflichten, potentielle Hassdelikte zu erfassen. Dies war auch im Kanton Basel-Stadt der Fall. In der Folge erfasst die Kantonspolizei Basel-Stadt seit Herbst

2022 potentielle Hassdelikte. Um zu eruieren, wie sich die Situation bei anderen Polizeikorps darstellt und um darauf basierend Empfehlungen ableiten und die eigene Erfassungspraktiken gegebenenfalls verbessern zu können, wurde diese Umfrage erstellt.

Das Thema Hassdelikte und damit zusammenhängend die Frage nach deren Erfassung durch die Polizei hat folglich eine hohe Relevanz. Dies wurde auch von einer Mehrheit der Befragten in der Umfrage bestätigt und lässt sich auch an den Umfrageresultaten der Nachbarländer zeigen: In Frankreich wurde innerhalb der letzten zwei bis fünf Jahre über die Erfassung potentieller Hassdelikte entschieden, Deutschland erfasst diese schon seit mehr als 20 Jahren.

6.1 Aussagen über das Ausmass von Hassdelikten

Die Erfassung von potentiellen Hassdelikten hat zum Ziel, mehr über das **Ausmass** solcher Delikte und somit zur Sicherheitslage von gefährdeten Personen in einzelnen Regionen bzw. Städten zu erfahren¹⁷. Bis anhin gibt es keine offizielle Statistik zum Thema. Zumindest im Bereich LGBT+ lassen sich, basierend auf den Daten der LGBT-Helpline¹⁸ oder dem LGBTIQ+-Panel¹⁹, Tendenzen ableiten. Weiter zeigen Analysen der Kantonspolizei Fribourg und der Stadtpolizei Zürich, dass pro Jahr rund 60 Fälle von potentiellen Hassdelikten erhoben werden, mehrheitlich geht es dabei um Rassendiskriminierung und Diskriminierung aufgrund der Geschlechtsidentität²⁰. Auch gemäss Opferbefragungen sind solche potentiellen Hassdelikte ein relevantes Thema. Sowohl politisch als auch medial stehen Übergriffe gegenüber Menschen mit LGBT+-Identität im Fokus. Über andere Betroffene respektive Opfer von Hassdelikten, zum Beispiel Menschen mit einer Behinderung/Beeinträchtigung, gibt es wenig Informationen. Noch weniger Informationen gibt es im Bereich Intersektionalität, d.h. zu Menschen, die mehrfache sensible Identitätsmerkmale, z.B. im Bereich sexuelle Orientierung und Herkunft, aufweisen, und so gleich in mehrfacher Hinsicht Gefahr laufen, Opfer von Diskriminierung und/oder Hassdelikten zu werden.

Am Anfang des Prozesses der Eruierung und schliesslich auch der Bekämpfung von Hassdelikten steht die Wahrnehmung seitens Opfer und Gesellschaft darüber, was ein Hassdelikt ist. Delikte gegen das Eigentum, wie z.B. ein Taschendiebstahl, aber auch die meisten Gewaltdelikte sind allgemein bekannt und als nicht akzeptabel bzw. strafrechtlich relevant anerkannt. Demgegenüber ist vielen die strafrechtliche Relevanz von Hassdelikten nicht klar. Weiter ist die Wahrnehmung davon, ab wann jemand ein Opfer ist, unterschiedlich ausgeprägt und hängt stark davon ab, wie sensibel und aufgeklärt Menschen auf das Thema reagieren und sich dementsprechend auch wehren. Erst die Wahrnehmung, dass ein verbaler oder physischer Übergriff aufgrund von Vorurteilen gegenüber eigenen sensiblen Identitätsmerkmalen verübt wurde, gekoppelt mit der Einstellung, sich zur Wehr zu setzen, führt schlussendlich auch dazu, dass solche Delikte zur Anzeige gelangen. Somit spielt bezüglich Aussagekraft der erfassten polizeilichen Daten die Bereitschaft der potentiellen Opfer, **Anzeige** zu erstatten, eine zentrale Rolle. Aus der Forschung ist bekannt, dass nicht alle Delikte gleich häufig angezeigt werden. Bei Übergriffen im häuslichen Umfeld aber auch bei Sexualdelikten ist die Hemmschwelle von Betroffenen, sich bei der Polizei zu melden, gross. Gründe dafür sind die Scham aber auch das Misstrauen gegenüber der Polizei, bzw. die Befürchtung, nicht ernst genommen zu werden²¹. Studien aus Deutschland und Österreich zeigen, dass dies auch bei Hassdelikten der Fall ist²². Somit steht vor der Frage, ob potentielle Hassdelikte durch die Polizei erfasst werden sollen oder nicht, jene nach Sensibilisierungsmassnahmen im Raum, welche einerseits auf Seiten von potentiellen Opfern, z.B. Angehörigen

von Minderheiten jeglicher Art, Aufklärung leisten und das Bewusstsein stärken, sich gegen solche Übergriffe zur Wehr zu setzen. Andererseits hilft die polizeiinterne Sensibilisierung, dass angemessen auf Anzeigen reagiert und dadurch das Vertrauen in die Polizei gestärkt wird. Dies kann zum Beispiel durch polizeiinterne Ansprechpersonen gelingen, an welche sich Betroffene von potentiellen homo- oder transfeindlichen Hassdelikten wenden können. In gewissen Ländern wie Deutschland oder den Niederlanden ist dies bereits der Fall²³. Darüber hinaus können Plattformen hilfreich sein, wie sie die Kantonspolizei Fribourg eingeführt hat²⁴. Die Plattform zur Bekämpfung von Diskriminierung und Belästigung vernetzt verschiedene Akteure und Vereine, welche sich zum Thema sexuelle und geschlechtliche Vielfalt engagieren, mit der Staatsanwaltschaft und der Kantonspolizei. Der regelmässige Austausch trägt zum Problemverständnis und zur Klärung von Abläufen bei.

Kantonale und kommunale Polizeikorps führen schon seit vielen Jahren unterschiedliche Statistiken. Die **Erfassung** von Delikten, welche gegen das Strafgesetzbuch (StGB) oder das Betäubungsmittelgesetz (BetmG) verstossen, wurde im Laufe der Zeit erweitert und national vereinheitlicht. Bei den von den Polizeikorps erfassten Delikten, welche in die PKS einfliessen, handelt es sich um Delikte, die zur Anzeige gebracht wurden, was je nach Delikt nur einem Bruchteil der tatsächlich begangenen Vergehen entspricht. Das Dunkelfeld, also die nicht zur Anzeige gebrachten Delikte, kann durch Kriminalitätsbefragungen wie den Swiss Crime Survey erschlossen werden. In der aktuellen Umfrage bezogen auf das Jahr 2022 wurde das Thema «Hate Crimes» zum ersten Mal mitberücksichtigt. Die Resultate tragen somit zur Schliessung der Lücke bei und geben einen Einblick in das Ausmass des Phänomens²⁵. Der Umstand, dass anhand von solchen Kriminalitätsbefragungen das Ausmass von Hassdelikten national (anhand der Vertiefungsstudien auch regional) erfasst werden kann, wurde in der Umfrage bei den Gründen, weshalb gewisse Korps potentielle Hassdelikte nicht erfassen, erwähnt. Eine polizeiliche Erfassung von potentiellen Hassdelikten dient jedoch nicht nur dazu, um Informationen über deren Ausmass zu erhalten. Sie ist auch ein wichtiges Signal an Betroffene, welches zeigt, dass sie ernst genommen werden und, dass Übergriffe im Sinne der Anti-Rassismus-Strafnorm strafrechtlich verfolgt werden.

6.2 Hürden (in) der Erfassung

Einige Teilnehmende der Umfrage haben Zweifel an der Aussagekraft und der **Qualität** der durch die Polizei erhobenen Daten zu potentiellen Hassdelikten geäussert, da diese alleine auf der subjektiven Wahrnehmung der Betroffenen beruhen, was die Einschätzung des Vorurteilsmotivs betrifft. Dieser zusätzliche Bestandteil weicht vermeintlich von der bestehenden Polizeipraxis ab, welche sich an objektiven Fakten – Einbruchsspuren an der Tür, ein Gegenstand, der gestohlen wurde, Verletzungen nach einer Schlägerei etc. – orientiert²⁶. Dieser Unsicherheit im Zusammenhang mit der subjektiven Einschätzung und dem somit scheinbaren Gegensatz zur bestehenden Praxis lässt sich entgegen, dass die polizeiliche Arbeit oft stark von Aussagen abhängt, deren Verlässlichkeit erst später geprüft wird. So beruhen auch die Zahlen der polizeilichen Kriminalstatistik PKS auf nicht verifizierten Anzeigen und somit provisorischem Wissen. Weiter besteht bei der Erfassung dieser potentiellen Delikte ein Interpretationsspielraum. Schliesslich setzt sich der Prozess der Strafverfolgung insgesamt aus einer langen Kette von Einordnung und Verifikation zusammen mit dem Ziel, die aufgenommenen Sachverhalte zu objektivieren, beurteilen und somit zu werten. Die Erfassung von potentiellen Hassdelikten stellt folglich erstens keine objektiv abschliessende Beurteilung dar, sondern eine erste Bestandsaufnahme. Und sie setzt zweitens den beschriebenen Prüfungsprozess in Gang und hilft dadurch schlussendlich betroffene Personen zu

schützen. Die Vermittlung dieser zwei Elemente kann helfen, Vorurteile gegenüber der Erfassung abzubauen.

Ein weiterer geäussertes Kritikpunkt ist der zeitliche und finanzielle **Aufwand**, welcher mit einer Erfassung von potentiellen Hassdelikten einhergeht. Der Prozess der Erfassung beinhaltet viele Elemente, angefangen von der Definition und Konzeption des Begriffsverständnisses, der Anpassung und Programmierung im Rapportierungssystem bis hin zu Schulungen und der folgenden Auswertung der Daten zuhanden übergeordneter Stellen. Hier gilt es jedoch zwischen einem Initial- und dem Folgeaufwand abzuwägen. Einmal implementiert, stehen polizeilich erfasste Daten zu potentiellen Hassdelikten zu jedem beliebigen Zeitpunkt zur Verfügung und bieten einen Einblick in lokale bzw. kantonale oder städtische Begebenheiten. Wichtig ist, dass die Datenqualität bei der Erfassung und Auswertung hochgehalten wird. Dies kann unter anderem durch Schulungen von Polizistinnen und Polizisten erreicht werden.

Was die erfassten **Formen** der potentiellen Hassdelikte betrifft, bestehen zwischen den Korps keine grossen Unterschiede. Jedes der elf Korps erfasst Motive bezogen auf die sexuelle Orientierung/Geschlechtsidentität, Ethnie/Herkunft und Religion, einige wenige schliessen auch andere Formen wie z.B. Behinderung/Beeinträchtigung mit ein. Einzig die Stadtpolizei Zürich erfasst auch politisch motivierte Delikte. Wichtig erscheint hier, dass zu den einzelnen Schlagworten und zur Bedeutung dieser Formen Klarheit besteht. Im Zusammenhang mit dieser Kategorisierung gilt es auch die Frage zu klären, ob gewisse Kategorien, welche unter «anderes» mitgedacht sind – z.B. Delikte gegenüber Menschen mit einer Beeinträchtigung oder Behinderung – als eigene Kategorie zu erfassen sind. Dies gilt ebenso für neuere bzw. weitere Formen von Hassdelikten wie z.B. Hassreden, so genannte «Hate Speeches». Verschiedene Studien deuten darauf hin, dass viele Menschen, vor allem auch Jugendliche, davon betroffen sind²⁷.

Was die **Art der Erfassung** betrifft, zeigt sich, dass nur eine Minderheit der erfassenden Korps einen eigenen Baustein, eine Antwortvorgabe bzw. ein Kästchen benutzen: Mehrheitlich werden potentielle Hassdelikte bei der polizeiinternen Abteilung zur Datenverarbeitung erfasst. Um das Ausmass und die Umstände von Hassdelikten besser zu verstehen, werden vielfältige Daten zu Tatzeit, Tatort, Täterinnen und Tätern, Motiven etc. benötigt. Viele solcher Informationen sind in den Polizeirapporten enthalten, was positiv hervorzuheben ist. Auch wenn es für valide Aussagen einer genauen Auswertung dieser Daten bedarf, was wiederum mit einem Aufwand für die Polizei einhergeht, sind diese Informationen nicht zu unterschätzen. Analog anderer Präventionsfelder helfen die Informationen zu Hassdelikten schlussendlich, damit Polizeiresourcen gezielt eingesetzt werden können, um solche Delikte zu bekämpfen und zu verhindern.

7. Abschliessende Empfehlungen

Die Umfrageergebnisse haben Stärken und Schwächen der Erfassung von potentiellen Hassdelikten durch die Polizeikorps aufgezeigt. Zum einen ist die statistische Erfassung wichtig, um ein erstes Bild des Ausmasses zu erhalten und um den Verarbeitungsprozess bis hin zum Opferschutz anzustossen. Zum anderen sind die erfassten Daten jedoch eng an die vorgefassten Formulierungen und die Anzeigebereitschaft geknüpft und können deshalb nie die ganze Realität abbilden. Aufbauend auf den Resultaten und der Diskussion, sowie unter Berücksichtigung der

Erkenntnisse der bestehenden Forschung zum Thema²⁸, werden hier abschliessend folgende Empfehlungen für die Kantonspolizei Basel-Stadt aber auch für andere Polizeikorps abgeleitet:

- **Konzeption:** An erster Stelle der Erfassung von Delikten steht eine klare Vorstellung davon, was Hassdelikte sind. Dazu gehört auch eine Klärung, welche Delikte nicht als Hassdelikte gelten. Nur so wird garantiert, dass auch die richtigen Delikte erkannt und erfasst werden. Deshalb wird empfohlen, dass die Korps eine solche Konzeption erarbeiten.
- **Schulungen und Weiterbildung** zum Thema Hassdelikte: Den Polizeikorps wird empfohlen, das Personal generell zum Thema Hassdelikte zu sensibilisieren, was anhand von Schulungen und Weiterbildung erfolgen kann. Wichtig ist, dass die Korpsmitglieder über Neuerungen informiert sind. Dies stellt eine angemessene Behandlung der Opfer sicher und stärkt das Vertrauen in die Polizei, was sich wiederum positiv auf die Anzeigebereitschaft der Opfer auswirkt.
- **Spezialisierte Ansprechpersonen und/oder Anlaufstellen:** Nicht jedes Korps hat die Kapazität, alle Polizistinnen und Polizisten zum Thema Hassdelikte zu schulen. Deshalb wird empfohlen, als Alternative die Schaffung spezialisierter Anlaufstellen zu prüfen, sei dies innerhalb der Korps oder in Zusammenarbeit mit externen Organisationen. Solche Anlaufstellen ermöglichen, das Wissen und die Erfahrungen im Umgang mit potentiellen Hassdelikten zu bündeln. Die Anlaufstellen gewährleisten den Betroffenen, welche eine Anzeige erstatten möchten, eine Betreuung durch gut geschulte Fachkräfte.

Weitere Möglichkeiten, welche sich gemäss Forschung bewährt haben, sind ein **regelmässiger Austausch** im Sinne eines runden Tisches oder einer Plattform zwischen Vertreterinnen und Vertretern der Polizeikorps mit zivilen Organisationen, die sich im Bereich LGBT+ engagieren. Dadurch können die gegenseitigen Bedürfnisse abgeholt und der Wissenstransfer auf beiden Seiten sichergestellt werden. Ein solcher Austausch ist auch mit weiteren Gruppierungen, bspw. im Bereich ethnische Minderheiten, Religion, Behinderung/Beeinträchtigung etc. denkbar. Er könnte bestehende Möglichkeiten, z.B. des Community Policing, ergänzen und stärken. Darüber hinaus könnten **Informationskampagnen** das Vertrauen von vulnerablen Gruppen mit einer erhöhten Wahrscheinlichkeit, Opfer von Hassdelikten zu werden, in die Polizei stärken. Noch niederschwelliger würde die Möglichkeit eines Hinweises oder einer **Anzeige im Internet** wirken, sei dies bei der Polizei oder via zivilgesellschaftliche Organisationen, welche bereits in einigen Ländern wie England oder Frankreich besteht. In der Schweiz ist bereits heute eine Online-Anzeige via *Suisse ePolice* möglich, jedoch lediglich bei leichteren Delikten wie Diebstahl oder Sachbeschädigung und nur für Personen mit mindestens einer C-Bewilligung. Weiter lancierten die Städte Lausanne und Zürich Online-Meldetools für Fälle der sexuellen Belästigung. Die Stadt Lausanne – in Kooperation mit der Lausanner Polizei – spricht hier nebst Frauen spezifisch Personen mit LGTIQ+ Identität an und erfasst somit bereits leichtere Formen von Hassdelikten²⁹. Es wird empfohlen, die Möglichkeiten solcher Hinweise oder Anzeigen bei allen Polizeikorps zu prüfen.

Bemerkungen

¹ LGBT gilt als Oberbegriff, die zusätzliche Verwendung von weiteren Buchstaben wie I (intergeschlechtlich), Q (queer) oder A (asexuell) wird uneinheitlich gehandhabt. Als queer beschreiben sich die meisten Personen, die einer sexuellen oder geschlechtlichen Minderheit angehören. Das + repräsentiert jegliche weitere sexuelle Orientierung und Geschlechtsidentität, welche nicht dem heteronormativen Geschlechtermodell und somit der dualen Einteilung der Geschlechter in Mann und Frau zugeordnet wird (siehe Hässler, Tabea und Eisner, Léila. 2021. *Schweizer LGBTIQ+ Panel. Abschlussbericht 2021*. [Online]. Abrufbar: <https://doi.org/10.31234/osf.io/64ge2>). Im Folgenden sind mit der Verwendung des Begriffes LGBT+ somit jeglichen nicht-heteronormativen sexuellen Orientierungen und Geschlechtsidentitäten mitgemeint.

² Wyss, Sarah; Baumgartner, Beda; Bolliger, Oliver und Moesch, Christian C. 2019. *Anzug betreffend eine Statistik im Bereich LGBTI-feindlichen Aggressionen*, 08.03.2023. [Online]. Abrufbar: [000000389863.pdf \(bs.ch\)](https://www.bs.ch/000000389863.pdf)

³ Es besteht in der Wissenschaft, bei NGOs und den Polizeikörpern keine Einigkeit darüber, welche Formen von Vorurteilsmotiven unter Hassdelikte fallen. Klar ist, dass Hassdelikte nicht gegen einzelne Personen gerichtet sind, sondern gegen deren Gruppenbezogenes Identitätsmerkmal und somit gegen eine Gruppe wie z.B. Homosexuelle als Ganzes. Im Unterschied zu regulären Kriminalitätsopfern, die häufig per Zufall Opfer werden, werden Opfer von Hassdelikten gezielt ausgewählt, weil sie als einer spezifischen Gruppe zugehörig eingeschätzt werden. Eine solch enge Definition schliesst automatisch Übergriffe im Zusammenhang mit einem Vorurteilsmotiv gegen das Aussehen, Alter, Geschlecht (Mann/Frau) usw. aus, weil hier kein sensibles Gruppenidentitätsmerkmal ausgemacht werden kann. Vorurteilsmotive richten sich zudem mehrheitlich gegen Minderheiten – religiöse, ethnische, solche im Bereich sexueller Orientierung bzw. Identität etc. Eine differenzierte Auseinandersetzung mit der Konzeption bietet der OSZE Leitfaden: OSZE. 2011. *Gesetze gegen «Hate Crime» - Ein praktischer Leitfaden*. Warschau: OSZE/BDIMR. Für eine weiter gefasste Definition, siehe Naguib, Tarek. 2014. *Begrifflichkeiten zum Thema Rassismus im nationalen und im internationalen Verständnis. Eine Auslegeordnung des Völker- und Verfassungsrechts*. Bern: Fachstelle für Rassismusbekämpfung, Eidgenössisches Departement des Inneren.

⁴ LGBT-Helpline. 2022. *Hate Crime Bericht 2022 - Bericht über das Monitoring LGBTQ-feindlicher Diskriminierung & Gewalt in der Schweiz 2021*. Weiter stehen LGBT+-feindliche Aktivitäten auch auf dem Radar von Behörden der Extremismusbekämpfung.

⁵ Garne, Jigme. 2022. *Neonazis stören Vorlesestunde von Dragqueens für Kinder*, 08.03.2023. [Online]. Abrufbar: <https://www.tagesanzeiger.ch/neonazis-stoeren-vorlesestunde-von-dragqueens-fuer-kinder-429812306727>

⁶ Bütkofer, Sarah; Craviolini, Julie und Herrmann, Michael. 2021. *Unterwegs in Zürich: Wie geht es Ihnen dabei? Befragungsstudie*. Zürich: Fachstelle für Gleichstellung und Stab Sicherheitsdepartement.

⁷ Siehe Ege, Gian. 2012. Berücksichtigung von diskriminierenden Motiven im Strafrecht: Untersuchung der schweizerischen Gesetzeslage de lege lata et ferenda. *ZStrR* 03/2012, 276ff.

⁸ Stahel, Lea; Lobinger, Katharina und Baier, Dirk. 2022. *Digitale Hassrede in der Schweiz: Ausmass und sozialstrukturelle Einflussfaktoren*. Zürich / Lugano: UZH, USI, ZHAW.

⁹ Der Bundesrat. 2022. *Datenerhebung zu Diskriminierungen, die auf sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität beruhen, mit Augenmerk auf Mehrfachdiskriminierungen*. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulats 16.3961 Reynard vom 08.12.2016.

¹⁰ Mäder, Gwendolin; Lüthi, Jeanine und Michèle Amacker. 2020. *Mehrfachdiskriminierung von LGBTI-Personen - Eine Machbarkeitsstudie zur Datenerhebung*. Bern: SMRK.

¹¹ In Frankreich gibt es zwei grosse Polizeioorganisationen: die Police National und die Gendarmerie. Die Umfrage wurde von jemanden aus der Gendarmerie ausgefüllt. Die Aussage über Frankreich beziehen sich also nur auf diese Organisation und nicht auf die Police Nationale.

¹² Bei zwei Korps wurde die Umfrage von je zwei Mitarbeitenden separat ausgefüllt. Weil die Antworten jeweils identisch waren, wurden sie zusammengefasst und nur einmal gezählt.

¹³ Wyss et al. 2019, siehe Bemerkung ²

¹⁴ Ferrari, Laura. 2023. *Fertig mit dem Sonderzug: Kriminalpolizei soll nicht mehr Teil der Staatsanwaltschaft sein*, 08.03.2023. [Online]. Abrufbar: [Basel: Kriminalpolizei soll nicht mehr Teil der Stawa sein \(bzbasel.ch\)](https://www.basel.ch/Basel-Kriminalpolizei-soll-nicht-mehr-Teil-der-Stawa-sein)

¹⁵ Der Swiss Crime Survey erfasst alle paar Jahre in einer einmaligen Stichprobe das Dunkelfeld. Die aktuelle Befragung, welche im Jahr 2022 durchgeführt wurde, beinhaltet nebst den regulären Fragen zur Kriminalitätserfahrung auch eine Vertiefungsstudie zu Hate Crimes. Die nationale, schweizweite Befragung wurde durch kantonale Vertiefungsstudien und -berichte ergänzt, welche durch die einzelnen Polizeikörper in Auftrag gegeben werden konnten. Die Berichte wurden noch nicht veröffentlicht.

¹⁶ Church, Daniel und Coester, Marc. 2021. *Opfer von Vorurteilkriminalität: Thematische Auswertung des Deutschen Viktimisierungssurvey 2017*, 03.04.2023. Wiesbaden: Kriminalistisches Institut, Bundeskriminalamt.

¹⁷ Wyss et al. 2019, siehe Bemerkung ²

¹⁸ LGBT-Helpline. 2022. *Hate Crime Bericht 2022 - Bericht über das Monitoring LGBTQ-feindlicher Diskriminierung & Gewalt in der Schweiz 2021*.

¹⁹ Hässler et al. 2021, siehe Bemerkung ¹

²⁰ Kempa, Oliver. 2021. *Hassverbrechen in der Schweiz - Auch Zürich erfasst Hate Crimes – nicht bloss für die Statistik*. Srf.ch, 27.12.2021. [Online]. Abrufbar: [Hassverbrechen in der Schweiz - Auch Zürich erfasst Hate Crimes – nicht bloss für die Statistik - News - SRF](https://www.srf.ch/news/hassverbrechen-in-der-schweiz-auch-zuerich-erfasst-hate-crimes-nicht-bloss-fuer-die-statistik)

²¹ Killias, Martin; Staubli, Silvia; Biberstein, Lorenz und Bänziger, Matthias. 2011. *Häusliche Gewalt in der Schweiz: Analysen im Rahmen der schweizerischen Opferbefragung 2011*. Universität Zürich: Kriminologisches Institut.

²² Hart, Patrick und Painsi, Patrick. 2015. *Eine Studie zu Hassverbrechen in Österreich*. Graz: IG Soziologie Forschung.

²³ Molter, Sarah. 2022. *Bekämpfung von Hasskriminalität gegen LGBTIQ*-Personen: Handlungserfordernisse und Lösungsansätze in Deutschland sowie Einblicke in andere europäische Staaten*. Frankfurt am Main: Institut für Sozialarbeit und Sozialpädagogik e.V.

²⁴ Staat Freiburg. 2021. [Online]. Abrufbar: [Plattform gegen Diskriminierung und Belästigung erlaubt seit einem Jahr bessere Opferberatung und effizientere Täter/innen-Verfolgung | Staat Freiburg](https://www.staat.freiburg.ch/plattform-gegen-diskriminierung-und-belastigung-erlaubt-seit-einem-jahr-bessere-opferberatung-und-effizientere-taeterinnen-verfolgung)

²⁵ Markwalder, Nora; Biberstein, Lorenz und Dirk Baier. 2023. *Hate-Crime-Opfererfahrungen in der Schweiz: Ergebnisse des Crime Survey 2022*. Universität St. Gallen und ZHAW: Kompetenzzentrum für Strafrecht und Kriminologie, Institut für Delinquenz und Kriminalprävention (unveröffentlichter Bericht).

²⁶ Als Vergleich wird z.T. der Tatbestand der häuslichen Gewalt herangezogen. Dieser unterscheidet sich jedoch von potentiellen Hassdelikten, weil hier individuelle Merkmale, wie die sexuelle Orientierung oder Hautfarbe, nicht im Vordergrund stehen.

²⁷ Z.B. Stahel, Lea; Weingartner, Sebastian; Lobinger, Katharina und Baier, Dirk. 2022. *Digitale Hassrede in der Schweiz: Ausmass und sozialstrukturelle Einflussfaktoren*. Abschlussbericht. Zürich: UZH, USI, ZHAW; Manzoni, Patrik; Haymoz, Sandrine; Biberstein, Lorenz; Kamenowski, Maria und Milani, Riccardo, 2022. *Jugenddelinquenz in der Schweiz. Bericht zu den zentralen Ergebnissen der 4. «International Self-Report Delinquency» Studie (ISR4)*. Zürich: Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften

²⁸ Görge, Thomas; Arnold, Andreas; vom Feld, Lara; Kudlacek, Dominic; Fischer, Stephanie; Treskow, Laura; Johanningmeier, Louisa und Rook, Leonie. 2021. *Abschlussbericht zum Projekt „Best practices der Zusammenarbeit von Sicherheitsbehörden und Zivilgesellschaft im Hinblick auf die Verhinderung von vorurteilsgeleiteten Straftaten“*. Münster und Bremerhaven: Deutsche Hochschule der Polizei und Hochschule Bremerhaven; Molter, Sarah. 2022, siehe Bemerkung ²²

²⁹ Ville de Lausanne: Harcèlement de rue. [Online]. Abrufbar: <https://www.lausanne.ch/officiel/administration/securite-et-economie/police-de-lausanne/bons-reflexes/harcelement-de-rue>

Anhang

Begleitschreiben

Umfrage «Erfassung von (potentiellen) Hassdelikten bei Polizeikorps»
Kurzbeschreibung

Basel, 13. Februar 2023

Seit Herbst 2022 können bei der Kantonspolizei Basel-Stadt (potentielle) Hassdelikte als Baustein in den Rapporten erfasst werden. Zugrunde lag die politische Forderung, Übergriffe gegenüber der LGBTQI+ Gemeinschaft (Lesbians, Gays, Bisexuals, Transgender, Queer, Intersexuals) sichtbarer zu machen.

Was sind Hassdelikte oder «Hate Crimes»? Nebst strafbaren Handlungen, welche aufgrund von Vorurteilen gegenüber der sexuellen Orientierung oder Identität einer Person begangen werden, umfasst der Begriff alle strafbaren Handlungen, die auf Vorurteilen gegenüber Menschen, basierend auf sensiblen Identitätsmerkmalen wie z.B. Hautfarbe, Herkunft, Nationalität, Kultur, Religion, Geschlecht, sexuelle Orientierung, Körper, Lebensform, u. ä, beruhen.

Bei der Kantonspolizei Basel-Stadt werden Übergriffe welche (mutmasslich) aufgrund der Ethnie/Herkunft, Religion oder sexuellen Orientierung/Geschlechtsidentität einer Person sowie aufgrund von anderen sensiblen Identitätsmerkmalen (z.B. Behinderung/Beeinträchtigung) begangen werden, erfasst. Um herauszufinden, ob (potentielle) Hassdelikte auch bei anderen Polizeikorps in der Schweiz erfasst werden, und falls ja, wie, wurde im Rahmen eines Benchmarks eine Online-Umfrage erstellt. Diese wird allen Polizeikorps der Schweiz zugestellt.

Selbstverständlich werden alle Angaben vertraulich behandelt und anonym weiterverarbeitet. Mit dem Stern (*) gekennzeichnete Fragen sind obligatorisch. Die Umfrage kann jederzeit unterbrochen und zu einem späteren Zeitpunkt wieder aufgenommen/vervollständigt werden.

Bei Rückfragen können Sie sich gerne per Mail (kapo.polizeiwissenschaften@jsd.bs.ch) oder telefonisch (061/267'13'39) an uns wenden.

Herzlichen Dank für Ihre Mithilfe!

Silvia Staubli und Anna Grüninger
Abt. Polizeiwissenschaften, Kantonspolizei Basel-Stadt