

Antisemitismus
in institutionellen Kontexten

Linda Giesel | Jens Borchert (Hrsg.)

Der Rechtsstaat im Kampf gegen Antisemitismus

Perspektiven auf Polizei, Justiz
und Strafvollzug

BELTZ JUVENTA

Linda Giesel | Jens Borchert (Hrsg.)
Der Rechtsstaat im Kampf gegen Antisemitismus

Linda Giesel | Jens Borchert (Hrsg.)

Der Rechtsstaat im Kampf gegen Antisemitismus

Perspektiven auf Polizei, Justiz
und Strafvollzug

Unter Mitarbeit von Franziska Sujeba

BELTZ JUVENTA

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronische Systeme.



Dieses Buch ist erhältlich als:
ISBN 978-3-7799-7762-9 Print
ISBN 978-3-7799-7763-6 E-Book (PDF)
ISBN 978-3-7799-8610-2 E-Book (ePub)

1. Auflage 2024

© 2024 Beltz Juventa
in der Verlagsgruppe Beltz · Weinheim Basel
Werderstraße 10, 69469 Weinheim
Alle Rechte vorbehalten

Herstellung: Hanna Sachs
Satz: xerif, le-tex
Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe, Bad Langensalza
Beltz Grafische Betriebe ist ein Unternehmen mit finanziellem Klimabeitrag
(ID 15985–2104-100)
Printed in Germany

Weitere Informationen zu unseren Autor:innen und Titeln finden Sie unter: www.beltz.de

Inhalt

Einleitung <i>Linda Giesel, Jens Borchert und Franziska Sujeba</i>	7
Das antisemitische Dunkelfeld: Wege zur Erhellung am Beispiel von Berlin <i>Samuel Salzborn</i>	12
Antisemitische Straftaten dokumentieren: Leerstellen, Herausforderungen und Grenzen polizeilicher Statistiken <i>Colin Kaggl, Bianca Loy, Daniel Poensgen und Benjamin Steinitz</i>	21
Antisemitismuserfahrungen und die Rolle der Polizei – Ein ambivalentes Verhältnis <i>Marina Chernivsky und Friederike Lorenz-Sinai</i>	32
Antisemitismuskritische Bildung für die Polizei. Ergebnisse einer Interviewstudie zu Wahrnehmungen von Antisemitismus und jüdischem Leben bei der Polizei Nordrhein-Westfalen <i>Sarah Jadwiga Jahn, Jana-Andrea Frommer, Marc Grimm und Jakob Baier</i>	43
„Hätte nicht gedacht, dass es so schlimm ist.“ Mitarbeitende der Polizei Berlin für Antisemitismus sensibilisieren <i>Alexander Lorenz-Milord und Alexander Steder</i>	55
„Ich sehe das Plakat ‚Israel ist unser Unglück‘ und denke mir, ist es rechtlich möglich?“ – Rechtlicher Schutz vor Antisemitismus aus jüdischen Perspektiven <i>Julia Bernstein und Florian Diddens</i>	67
Erfahrungen Betroffener mit justizieller Bearbeitung antisemitischer Straftaten <i>Till Hendlmeier</i>	80
Antisemitismusbeauftragte der Justiz: Inflationäre Distension des Beauftragtenwesens oder effektiver Baustein im Kampf gegen den Antisemitismus? – Versuch einer Erstbilanz <i>Thomas Kluger</i>	91
Eingesperrt. Zur räumlichen und zeitlichen Spezifik der Haft <i>Jens Borchert</i>	102

Antisemitismus im Jugendstrafvollzug – Wahrnehmung, Verständnis und Erscheinungsformen <i>Linda Giesel</i>	115
Funktionen von und Umgang mit Antisemitismus im Kontext Strafvollzug – Eine Bestandsaufnahme <i>Linda Giesel</i>	144
Potenziale, Herausforderungen und Grenzen der Bildungsarbeit gegen Antisemitismus im Strafvollzug <i>Katinka Meyer und Jona Schapira</i>	170
Die Rolle des Rechtsstaats im Kampf gegen Antisemitismus: Ein Resümee <i>Jens Borchert und Franziska Sujeba</i>	185
Verzeichnis der Mitwirkenden	191

Einleitung

Linda Giesel, Jens Borchert und Franziska Sujeba

Am 7. Oktober 2023 verübte die Hamas brutalste Massaker an Jüdinnen_Juden auf israelischem Staatsgebiet. Seit dem Terroranschlag der islamistischen Organisation, und damit dem größten Massenmord an jüdischen Menschen seit der Shoah, häufen sich in Deutschland und weltweit antisemitische Übergriffe verschiedener Ausprägung.

Schon seit Jahren verzeichnen sowohl Sicherheitsbehörden als auch zivilgesellschaftliche Organisationen konstant hohe Werte antisemitischer Gewalt.¹ Besonders in den vergangenen Monaten kam es zu einem alarmierenden Anstieg antisemitischer Taten, durch die Jüdinnen_Juden einer massiven Bedrohung ausgesetzt sind. So zeigen die Dokumentationen der Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus (RIAS) für den Zeitraum vom 07. Oktober bis zum 09. November 2023 eine Zunahme um 320% antisemitischer Vorfälle pro Tag im Vergleich zum Jahresdurchschnitt des Vorjahres (vgl. RIAS 2023b, S. 4).²

Die Frage, welche Möglichkeiten und Mittel der Staat im Kampf gegen Antisemitismus zum Einsatz bringt und wie wirkungsvoll sie sind, stellt sich seit Jahren kontinuierlich – sei es im Kontext des rechtsextremen antisemitischen Attentats in Halle an Jom Kippur 2019, der Corona-Pandemie und damit einhergehender verschwörungsideologischer Proteste oder den jüngsten Entwicklungen seit dem Krieg zwischen Israel und der Hamas 2023. Angesichts der sich verschärfenden Sicherheitslage nach den Terrorangriffen und den antisemitischen Ausschreitungen in Deutschland wurde diese Frage seither umso lauter. Auch wenn durch das Betätigungsverbot für die Hamas und das Vereinsverbot für das Netzwerk Samidoun konkrete Konsequenzen folgten, offenbarte sich im Zuge diverser Demonstrationen und Vorfälle an Schulen, Universitäten oder anderen Orten eine Überforderung im Erkennen und Benennen von israelbezogenem Antisemitismus.

Dieser Sammelband setzt sich damit auseinander, wie der Rechtsstaat im Kampf gegen aktuelle antisemitische Erscheinungsformen vorgeht, welche Herausforderungen sich daraus ergeben und wie diesen begegnet werden kann. Die

1 S. dazu die Entwicklung der Statistiken des Kriminalpolizeilichen Meldedienstes zur Politisch motivierten Kriminalität (KPMD-PMK) in der Übersicht des Bundesministeriums des Innern und für Heimat (2023, S. 5) von 2001–2022 sowie die Dokumentation durch die Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus (RIAS), die auch Taten unterhalb der Strafbarkeitsgrenze erfasst (2023a, S. 9).

2 2022 registrierte RIAS durchschnittlich sieben Vorfälle pro Tag; demgegenüber lag der Wert im Vergleichszeitraum 07.10.–09.11.2023 bei 29 (vgl. RIAS 2023b, S. 4).

Beiträge fokussieren die Strafverfolgung antisemitischer Taten, den justiziellen Umgang damit sowie den (Jugend)Strafvollzug – jeweils vor dem Hintergrund der Perspektiven von Betroffenen und der zivilgesellschaftlichen Bearbeitung und Prävention.

Entstanden ist der vorliegende Band im Nachgang zweier Forschungsprojekte, die von der Hochschule Merseburg in Kooperation mit dem Anne Frank Zentrum Berlin durchgeführt worden sind. In diesen Projekten, die den Fokus auf den Jugendstrafvollzug in Deutschland richteten, wurden Erscheinungsformen von Antisemitismus untersucht und Handlungsempfehlungen zur Prävention gegeben. Im Zuge mehrerer Fachtage wurde dieser Bezugsrahmen deutlich erweitert und auf die Polizei und andere rechtsstaatliche Akteur_innen bezogen. Daran knüpft dieser Sammelband an.

Die Autor_innen vertreten verschiedene Standpunkte zum Verhältnis von Rechtsstaat und Antisemitismus, wodurch nicht nur Leerstellen kenntlich werden, sondern auch die Basis für eine konstruktive Diskussion um den rechtsstaatlichen Umgang mit Antisemitismus geschaffen werden soll.

Den Auftakt des Bandes macht der Beitrag von Samuel Salzborn, der die bisher einzigartige Strategie zur Bekämpfung von Antisemitismus des Landes Berlin erörtert. Im Bereich Innere Sicherheit und Justiz ist es Ziel des Berliner Landeskonzpts zur Weiterentwicklung der Antisemitismus-Prävention, das antisemitische Dunkelfeld zu erhellen. Hierfür wird regelmäßig eine Beziehung aus den unterschiedlichen Erfassungsquellen antisemitischer (Straf-)Taten hergestellt (Zivilgesellschaft, Polizei, Staatsanwaltschaft), woraufhin sich Maßnahmen ableiten lassen, die das Anzeigeverhalten erhöhen sollen.

Der Text von Colin Kaggl, Bianca Loy, Daniel Poensgen und Benjamin Steinitz beleuchtet kritisch, welchen Beitrag die polizeilichen Kriminalstatistiken zur Politisch motivierten Kriminalität (PMK) für die Beschreibung des Phänomens Antisemitismus in Deutschland leisten können. Die Autor_innen diskutieren vor diesem Hintergrund, welche Probleme, Herausforderungen und Leerstellen sich dabei aus zivilgesellschaftlicher und betroffenenorientierter Perspektive ergeben.

Friederike Lorenz-Sinai und Marina Chernivsky blicken in ihrem Artikel zum einen auf die Rolle der Polizei im Kontext von Antisemitismus – sowohl historisch als auch gegenwartsbezogen. Zum anderen präsentieren sie empirische Befunde zu der Frage, wie jüdische Schüler_innen und junge Erwachsene in der Auseinandersetzung mit Antisemitismuserfahrungen auf die Institution Polizei Bezug nehmen und leiten daraus Impulse für eine antisemitismuskritische Weiterentwicklung von Polizeiarbeit her.

Der darauffolgende Beitrag von Alexander Lorenz-Milord und Alexander Steder liefert Einblicke in die Arbeit des zivilgesellschaftlichen Projekts „Regishut – Sensibilisierung zu Antisemitismus in der Berliner Polizei“. In diesem Zusammenhang erörtern die Autoren Zielsetzungen, Herangehensweisen, Erfahrungen

und (Erfolgs-)bedingungen im Rahmen der Schulungen von Mitarbeitenden der Polizei.

Dem Thema der antisemitismuskritischen Bildung für die Polizei nehmen sich auch Sarah Jadwiga Jahn, Jana-Andrea Frommer, Marc Grimm und Jakob Baier an. In ihrem Text gehen die Verfasser_innen auf Ergebnisse einer Interviewstudie zu Wahrnehmungen von Antisemitismus und jüdischem Leben in der beruflichen Praxis der Polizei Nordrhein-Westfalens ein. Aus den Erkenntnissen der vorliegenden Untersuchung leiten sie anschließend Schlussfolgerungen für die polizeiliche Bildung ab.

Nachdem der Band zuerst Antisemitismus im Kontext der Polizeiarbeit eingehend beleuchtet, folgt in einem weiteren Abschnitt die justizielle Auseinandersetzung damit. Hier widmen sich zunächst Julia Bernstein und Florian Diddens dem rechtlichen Schutz vor Antisemitismus aus jüdischen Perspektiven, indem sie Erfahrungen von Jüdinnen_Juden mit den Behörden analysieren und daraufhin Zugänge einer antisemitismuskritischen Bildung in dem Zusammenhang diskutieren.

Till Hendlmeier untersucht in seinem Text die Erfahrungen jüdischer Betroffener mit der justiziellen Bearbeitung antisemitischer Vorfälle und legt dabei ein besonderes Augenmerk auf die damit einhergehenden Auswirkungen auf das Anzeigeverhalten. In seiner Interviewanalyse berücksichtigt er sowohl die Wirkung der Justizerfahrungen als auch andere Einflussfaktoren darauf.

Die rechtliche Perspektive ergänzt der Antisemitismusbeauftragte der Justiz für das Land Sachsen-Anhalt, Thomas Kluger. In seinem Beitrag reflektiert er die Aufgaben und Funktionen als Beauftragter, gibt praktische Einsichten in seine Arbeit und zieht eine Bilanz nach den ersten zwölf Monaten in dieser Rolle.

Im dritten Teil des vorliegenden Bandes beschäftigen sich die Autor_innen mit dem Thema Strafvollzug und Antisemitismus. Hierfür untersucht Jens Borchert in seinem Text die räumliche und zeitliche Spezifik der Haft als Rahmenbedingung für die Verhaltensweise Jugendlicher im Strafvollzug. Dabei wird insbesondere der Frage nachgegangen, wie sich durch den Kontext einer geschlossenen Einrichtung besondere antisemitische Handlungsweisen und sprachliche Codes manifestieren können.

Linda Giesel gibt in zwei Beiträgen Einblicke in die Befunde der Pilotstudie „Antisemitismus im Strafvollzug – Empirische Forschung und Prävention“, die in Kooperation zwischen der Hochschule Merseburg und dem Anne Frank Zentrum durchgeführt wurde. Der erste Artikel geht den Fragen nach, wie Antisemitismus von internen und externen Mitarbeiter_innen im Jugendstrafvollzug wahrgenommen wird, welches Verständnis dem zugrunde liegt und welche Erscheinungsformen gegenwärtig zum Ausdruck kommen. Der darauffolgende Beitrag vertieft diese Analyse, indem er die Funktionsweisen von Antisemitismus im Haftkontext, die unmittelbaren Reaktionen auf antisemitische Handlungen,

den grundsätzlichen Umgang damit und die Problemschwerpunkte in dem Zusammenhang beleuchtet.

In einem abschließenden Text gehen Katinka Meyer und Jona Schapira den Strukturen und Dynamiken der Antisemitismusprävention im Strafvollzug anhand der Arbeit des Anne Frank Zentrums nach. Dazu stellen sie die pädagogischen Konzepte der Arbeit mit Inhaftierten und Justizvollzugsbeamten vor und erörtern insbesondere die Auswirkungen von Antisemitismus für Jüdinnen_Juden in Vollzugsanstalten. Die Autorinnen komplettieren ihre Ausführungen, indem sie Bedingungen aufzeigen, die für das Gelingen von antisemitismuskritischer Bildungsarbeit grundlegend sind.

Franziska Sujeba und Jens Borchert tragen im Fazit die Erkenntnisse aus dem Sammelband kurz zusammen und verweisen dabei auf grundlegende Prinzipien rechtsstaatlichen Handelns.

Nicht erst seit dem 07. Oktober 2023 werden Leerstellen und Herausforderungen im rechtsstaatlichen Umgang mit Antisemitismus ersichtlich. Aber es zeigt sich seither deutlich, wie schnell Antisemitismus in Deutschland auffachen kann und wie konstant anschlussfähig er ist. Wir möchten mit unserem Sammelband dazu beitragen, wirksame Strategien im rechtsstaatlichen Umgang mit Antisemitismus zu schaffen und eine Diskussion um diese zu fördern. Die verschiedenen Sichtweisen auf den Umgang von Justiz mit Antisemitismus sollen dabei ein Problembewusstsein schaffen und auf weiterhin bestehende Dunkelfelder hinweisen, die es in Zukunft aus staatlicher, zivilgesellschaftlicher und wissenschaftlicher Perspektive zu erhellen gilt.

Natürlich braucht es nicht ausschließlich den Rechtsstaat, um Antisemitismus entgegenzutreten, sondern weitere und nachhaltige Maßnahmen, die präventiv wirken. In letzter Instanz ist es aber dennoch ein funktionierender Rechtsstaat, der Betroffene schützt und die Demokratie wehrhaft macht.

Der Sammelband soll die Perspektiven von Akteur_innen in Polizei, Justiz und Strafvollzug aufeinander beziehen und das Problembewusstsein für den Umgang mit Antisemitismus stärken. Dabei werden Leerstellen aufgezeigt und Bedarfe für zukünftige Forschung verdeutlicht. Zugleich sollen für die Tätigkeitsfelder beispielhafte Initiativen im Sinne einer best practice abgebildet werden.

Literatur

- Bundesministerium des Innern und für Heimat (Hrsg.) (2023): Übersicht „Hasskriminalität“: Entwicklung der Fallzahlen 2001–2022. URL: www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/nachrichten/2023/05/pmk2022-ueber-hasskriminalitaet.pdf?jsessionid=4051FBOD59DC7F4FC75870E9E2459212.1_cid504?__blob=publicationFile&v=3 (Abfrage 10.12.2023).
- RIAS, Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus e. V. (Hrsg.) (2023a): Jahresbericht. Antisemitische Vorfälle in Deutschland 2022. URL: report-antisemitism.de/

documents/Antisemitische_Vorfaelle_in_Deutschland_Jahresbericht_RIAS_Bund_2022.pdf
(Abfrage 10.12.2023).

RIAS, Bundesverband der Recherche- und Informationsstellen Antisemitismus e. V. (Hrsg.) (2023b):
Antisemitische Reaktionen auf den 07. Oktober. Antisemitische Vorfälle in Deutschland im Kon-
text der Massaker und des Krieges in Israel und Gaza zwischen dem 07. Oktober und 09. No-
vember 2023. [report-antisemitism.de/documents/2023-11-28_antisemitische_reaktionen_in_](https://report-antisemitism.de/documents/2023-11-28_antisemitische_reaktionen_in_deutschland_auf_die_hamas-massaker_in_israel_2.pdf)
[deutschland_auf_die_hamas-massaker_in_israel_2.pdf](https://report-antisemitism.de/documents/2023-11-28_antisemitische_reaktionen_in_deutschland_auf_die_hamas-massaker_in_israel_2.pdf) (Abfrage 10.12.2023).

Das antisemitische Dunkelfeld: Wege zur Erhellung am Beispiel von Berlin

Samuel Salzborn

Wenn es in Berlin zu antisemitischen Taten kommt, gibt es dafür oft eine bundesweite Aufmerksamkeit und es scheint, als sei Antisemitismus in Berlin besonders ausgeprägt. Das ist richtig und falsch zugleich, denn natürlich hat Berlin ein Antisemitismusproblem; aber es ist auch nur ein Teil der Wahrheit, denn das Wissen über Antisemitismus in Berlin ist deutlich größer als im Rest der Republik. Grund hierfür ist, dass in Berlin eine systematische Dunkelfelderhellung antisemitischer (Straf-)Taten erfolgt, das Ausmaß von Antisemitismus in Berlin ist seit mehreren Jahren bekannter.

Am Berliner Vorbild orientieren sich inzwischen zahlreiche Bundesländer, allerdings ist noch nirgendwo das System der Antisemitismusbekämpfung so ausgeprägt wie in Berlin: Berlin hat als erstes Bundesland mit dem *Berliner Landeskonzert zur Weiterentwicklung der Antisemitismus-Prävention* (2019) ein ressortübergreifendes Konzept zur Antisemitismusbekämpfung vorgelegt, in dem das Handlungsfeld „Justiz und Innere Sicherheit“ ein wesentliches Element darstellt. In diesem Bereich war die Berliner Generalstaatsanwaltschaft (GStA) bundesweit die erste, die im September 2018 eine Antisemitismusbeauftragte benannt hat. Gleiches gilt für den Antisemitismusbeauftragten der Berliner Polizei (seit August 2019) und mit der Recherche- und Informationsstelle Antisemitismus (RIAS) arbeitet seit 2015 ein zivilgesellschaftlicher Akteur an der Dunkelfelderhellung und der Sensibilisierung für antisemitische Taten unterhalb der Strafbarkeitsgrenze, an dem sich mittlerweile zahlreiche Bundesländer orientieren und eigene RIAS-Stellen eingerichtet haben. Erst wenn diese längerfristig bundesweit arbeiten, wird es möglich sein, das reale Ausmaß von antisemitischen (Straf-)Taten in der gesamten Bundesrepublik tatsächlich zu vergleichen.

Im Folgenden soll das Berliner Modell der Antisemitismusbekämpfung beschrieben und die Dunkelfeldfrage sowie Perspektiven der Dunkelfelderhellung mit Blick auf Antisemitismus dargestellt werden. Die Erhellung des antisemitischen Dunkelfelds ist dabei mitnichten ein Selbstzweck. Aus dem Blick auf Orte und Gelegenheitsstrukturen von antisemitischen Vorfällen lassen sich gezielte Präventionsmaßnahmen ableiten, Schutzkonzepte überdenken, Schulungen auch und gerade für Polizei und Staatsanwaltschaft anpassen. Berlin ist das erste Bundesland, in dem die Generalstaatsanwaltschaft Fort- und Weiterbildungsangebote für Staatsanwält_innen und Richter_innen entwickelt hat, das

Land fördert zudem das Projekt „Regishut“, das zielgerichtet Fortbildungen zu Antisemitismus an den Ausbildungsstätten der Polizei durchführt.¹

1. Das Berliner Modell der Antisemitismusbekämpfung

Auf Antrag der Fraktionen von SPD, CDU, Die Linke, Bündnis 90/Die Grünen und FDP hat das Berliner Abgeordnetenhaus am 31.05.2018 den Antrag „Gegen jeden Antisemitismus! – Jüdisches Leben in Berlin schützen“ beschlossen und den Senat aufgefordert, ein Landeskonzept zur Antisemitismus-Prävention zu entwickeln. Der Senat von Berlin hat dieses Konzept am 12.03.2019 unter dem Titel *Berlin gegen jeden Antisemitismus! Berliner Landeskonzept zur Weiterentwicklung der Antisemitismus-Prävention* mit folgender Handlungsgrundlegung beschlossen, die an die mittlerweile auf Bundes- und Länderebene weit verbreitete Arbeitsdefinition der International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA) anschließt:

„Die Arbeitsdefinition Antisemitismus der Internationalen Allianz für Holocaust-Gedenken in ihrer durch die Bundesregierung erweiterten Form bildet die Grundlage des Berliner Verwaltungshandelns zur Auseinandersetzung mit Antisemitismus. Sie ist damit Ausgangspunkt für Präventionskonzepte sowie für Fort- und Ausbildungsprogramme des öffentlichen Dienstes in Berlin. Die einzelnen Berliner Verwaltungseinheiten werden angeregt in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren und jüdischen Organisationen Leitfäden mit Praxisbeispielen zur Anwendung der Arbeitsdefinition zu erstellen.

Die Arbeitsdefinition im Wortlaut: „Antisemitismus ist eine bestimmte Wahrnehmung von Juden, die sich als Hass gegenüber Juden ausdrücken kann. Der Antisemitismus richtet sich in Wort oder Tat gegen jüdische oder nichtjüdische Einzelpersonen und/oder deren Eigentum sowie gegen jüdische Gemeindeinstitutionen oder religiöse Einrichtungen. Darüber hinaus kann auch der Staat Israel, der dabei als jüdisches Kollektiv verstanden wird, Ziel solcher Angriffe sein.“ (Senat von Berlin 2019, S. 4)

Das *Berliner Landeskonzept zur Weiterentwicklung der Antisemitismus-Prävention* umfasst fünf Handlungsfelder: „Bildung und Jugend: Frühkindliche Bildung, Jugendarbeit, Schule und Erwachsenenbildung“, „Justiz und Innere Sicherheit“, „Jüdisches Leben in der Berliner Stadtkultur“, „Wissenschaft und Forschung“ und „Antidiskriminierung, Opferschutz und Prävention“ und verknüpft damit die drei zentralen Säulen – Prävention, Intervention und Repression – der Antisemitismusbekämpfung integral. Der Senat kam darin überein, dass die Wirksamkeit hierbei von einem abgestimmten Vorgehen aller Beteiligten abhängt, die durch

1 S. hierzu ausführlich den Beitrag von Lorenz-Milord und Steder im vorliegenden Band.

die Einrichtung der Stelle eines Ansprechpartners des Landes Berlin zu Antisemitismus (im Mai 2019 zunächst kommissarisch, seit August 2020 hauptamtlich besetzt) hergestellt werden soll.

Aufgabe des Ansprechpartners ist neben dieser Koordinierungsfunktion die Identifizierung von Weiterentwicklungspotenzialen der Berliner Antisemitismusprävention, die Koordinierung eines Expert_innenkreises aus Wissenschaft, Bildung und Zivilgesellschaft, der regelmäßige Austausch mit jüdischen Organisationen und Akteuren aus Verwaltung und Zivilgesellschaft, die Kooperation mit bestehenden Präventionsnetzwerken, die Zusammenarbeit mit Fach- und Beratungsstellen zu Antisemitismus, die Zusammenführung der Daten und Ergebnisse der verschiedenen Erfassungsquellen zu Antisemitismus in Berlin sowie die regelmäßige Erstellung eines Umsetzungsberichts zu Fragen der Intervention und Prävention von Antisemitismus im Land Berlin (vgl. Salzborn 2022a). Neben dem Expert_innenkreis wurde hierfür in 2020 eine systematische Vernetzung zwischen den Senatsverwaltungen des Landes Berlin etabliert und ein Gremium mit ähnlicher Funktion auf der Bezirksebene eingerichtet, das zur Abstimmung und Erweiterung der Maßnahmen der Antisemitismus-Prävention auf Ebene der zwölf Berliner Bezirke fungiert (vgl. Salzborn 2022b).

2. Das Dunkelfeld antisemitischer (Straf-)Taten

Die enge Verzahnung von staatlicher und zivilgesellschaftlicher Arbeit gegen Antisemitismus, die ein wichtiger Baustein des Berliner Modells ist, dürfte auch einer der Schlüssel für die schrittweise Erhellung des Dunkelfeldes bei antisemitischen Taten sein. Denn es ist, wie die Agentur der EU für Grundrechte (FRA) auf Basis eines empirischen Vergleichs staatlicher und nicht-staatlicher Erfassung antisemitischer Taten in den EU-Mitgliedsländern in einem Zeitvergleich von 2009–2019 gezeigt hat, das zentrale Problem, dass antisemitische Hasskriminalität nicht gemeldet bzw. nicht erfasst wird (European Union Agency for Fundamental Rights 2020) – und für diese Dunkelfelderhellung ist ein integrativer Ansatz nötig, bei dem staatliche und nicht-staatliche Stellen (ungeachtet von Differenzen) kooperativ am Problem arbeiten.

Viele Aspekte der Dunkelfeldforschung bei Straftaten spielen auch mit Blick auf Antisemitismus eine Rolle. Zunächst ist festzuhalten, dass antisemitische Straftaten insbesondere dann als solche bewertet werden, wenn der Straftatbestand der Holocaustleugnung erfüllt ist; das strafrechtliche Antisemitismusverständnis ist insofern stark eingeschränkt und fokussiert besonders auf Straftaten mit rechtsextremen Hintergründen, die antisemitische Realität hat sich seit Einführung von §130 StGB aber deutlich verändert, gerade das Motiv der antisemitischen Umwegkommunikation (etwa beim Schuldabwehrantisemitismus oder beim antiisraelischen Antisemitismus) wird strafrechtlich nicht

hinreichend erfasst, sodass immer wieder kritisiert wird, dass das Strafrechtsverständnis erweitert werden muss.

Mit der Erweiterung von § 46 Abs. 2 StGB und der ausdrücklichen Aufnahme von *antisemitischen* Beweggründen und Zielen als strafscharfende Motive deutet sich hier ein möglicher Perspektivwechsel im Strafrecht an. Auch die Berliner GStA befürwortet diese Änderung und betont, dass „die Berliner Strafverfolgungsbehörden zu einer Weiterentwicklung der Rechtsprechung in diesem Rechtsbereich beitragen (wollen), indem sie in geeigneten Fällen Anklage erheben, auch wenn es sich unter Berücksichtigung der geltenden Rechtsprechung um Grenzfälle handeln mag“ (Vanoni 2021, S. 16). Hiermit wird dezidiert der gesellschaftlichen Änderung von Antisemitismus Rechnung getragen und auf eine Transformation rechtsprechender Praxis hingewirkt. Überdies bejaht die GStA „grundsätzlich ein öffentliches Interesse an der Verfolgung der Taten“ (ebd., S. 8), wenn es um Antisemitismus geht und verweist nicht auf den Privatklageweg.

Darüber hinaus haben die Antisemitismusbeauftragten der Polizei Berlin und der Generalstaatsanwaltschaft Berlin einen Leitfaden entwickelt, der als praxisorientierte Handlungsempfehlung für die Verfolgung antisemitischer Straftaten für die Ermittlungsbehörden dienen soll (vgl. Polizei Berlin/Generalstaatsanwaltschaft Berlin 2021). Dieser fungiert als Handreichung für die Polizeiabschnitte, um das antisemitische Motiv bei Straftaten zu erkennen und entsprechende Wege der Strafverfolgung einzuleiten. Das ist auch rechtlich relevant, da wie gesagt im StGB mittlerweile antisemitische Motive strafscharfend wirken, heißt: das Strafmaß erhöhen können. Außerdem darf nicht vergessen werden, dass es antisemitische Straftaten ohne antisemitische Einstellungen gar nicht geben würde: Zu einer antisemitischen Körperverletzung kommt es nur, weil das antisemitische Motiv vorhanden ist, ohne die Einstellung gäbe es die Tat nicht.

Der Leitfaden wird verbunden mit einer fortlaufenden Sensibilisierung von Polizei und Justiz für das Themenfeld Antisemitismus, was auf polizeilicher Ebene heißt, dass sämtliche Sachverhalte mit Bezug zu Antisemitismus – neben Straftaten auch Versammlungen und Schutzmaßnahmen – einer Meldepflicht unterliegen. Auf legislativer Ebene geht dem Verständnis das 2020 erlassene Berliner Landesantidiskriminierungsgesetz (LADG) voraus, das (außerhalb des StGB) bundesweit erstmalig auf einfachgesetzlicher Ebene „antisemitische Zuschreibungen“ zum Gegenstand juristischer Diskriminierungsverbote (LADG § 2) gemacht hat.

Eine antisemitische Tat ist nicht in jedem Fall strafrechtlich bewehrt, gilt also nicht immer als Straftat. Erschwerend kommt hinzu, dass eine antisemitisch motivierte Tat durchaus eine Straftat ist, bei der es aber sein kann, dass das Motiv nicht dokumentiert oder hinreichend gewichtet wird. An einem Beispiel gesprochen: Es kommt auf der Straße zu einer Körperverletzung, die strafbewehrt ist – der fiktive Täter äußert sich bei der Körperverletzung antisemitisch, dies wird allerdings bei der Strafverfolgung nicht dokumentiert oder berücksichtigt.

Das Ergebnis ist einerseits eine dokumentarische Missachtung von Antisemitismus, andererseits das grundlegende Missverständnis, da es ohne den Antisemitismus überhaupt nicht zur Körperverletzung gekommen wäre. Insofern ignoriert das Ausblenden der Einstellung, dass es ohne diese gar keine Tat gegeben hätte. Schließlich führt das Ausblenden des Antisemitismus auch dazu, dass Präventionsmaßnahmen unzureichend justiert werden: denn es müsste nicht um allgemeine Gewaltprävention, sondern um spezifische Prävention gegen Antisemitismus gehen. Denn die Gewalt ist die Folge der (antisemitischen) Einstellung, ohne die es gar keine Gewalt geben würde.

Eine solche Ignoranz kann dazu führen, dass antisemitische Taten auch generell weniger angezeigt werden: aus der Erfahrung der Betroffenen, dass sie sich nicht ernst genommen fühlen oder dass das Motiv bei der Strafermittlung oder Strafzumessung ausgeblendet und damit der eigentliche Kern der Tat verschleiert wird. Zugleich sind Leuchtturmurteile wie das zu den antisemitischen Anschlägen auf die Wuppertaler Synagoge 2014, bei dem das Gericht die antisemitischen Motive ignorierte, immer wieder fundamentale Erschütterungen im Realvertrauen von Jüdinnen_Juden in die Justiz. Und auch Ereignisse wie der antisemitische Terroranschlag 2019 an Jom Kippur in Halle, bei dem die zuständige Polizei den Schutz der Synagoge am höchsten jüdischen Feiertag ignorierte und der zuständige Nachrichtendienst offenbar im Vorfeld keine Erkenntnisse über einen rechtsterroristischen Täter hatte, führen nicht nur lokal, sondern bundesweit dazu, dass das Vertrauen von Jüdinnen_Juden in Ermittlungsbehörden nachhaltig erschüttert wird. Obgleich Berlin den Schutz jüdischer Einrichtungen bereits im Jahr 1993 im Staatsvertrag beschlossen hat und die Polizei hier umfangreich tätig ist, wirken Vorfälle außerhalb Berlins gleichsam als massive Erschütterung des Vertrauens in Sicherheitsbehörden (siehe hierzu auch Botsch 2021, S. 456 ff.).

Vor dem Hintergrund der Geschichte von Polizei und Justiz im Nationalsozialismus wirken solche Erschütterungen stets nachhaltiger als konkrete Einzelerfahrungen positiver Provenienz, sodass das Anzeigeverhalten antisemitischer Taten bei Polizei und/oder Staatsanwaltschaft maßgeblich von dem Vertrauen abhängt, das sich diese Institutionen in der jüdischen Community erarbeiten. Auch aus diesem Grund hat das Land Berlin die Ämter der Antisemitismusbeauftragten bei Polizei und GStA eingerichtet, eben um „das Vertrauen der Gesellschaft in die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden zu stärken und so die Anzeigebereitschaft zu erhöhen“ (Vanoni 2021, S. 5). Darüber hinaus wurde aber auch – neben dem genannten Expert_innenkreis Antisemitismus des Berliner Senats – seit September 2019 ein Runder Tisch gegen antisemitische Gewalt bei der Senatsverwaltung für Inneres, Digitalisierung und Sport (SenInnDS; heute: Senatsverwaltung für Inneres und Sport) initiiert, an dem neben staatlichen Stellen Vertreter_innen zivilgesellschaftlicher Organisationen und jüdischer Gemeinden teilnehmen.

Ganz entscheidend für das Verständnis des Berliner Modells ist, dass neben diesen staatlichen Strategien auch eine Stärkung zivilgesellschaftlicher Akteure

unverzichtbar ist, da der Prozess der Vertrauensgewinnung nicht allein Top-Down, sondern maßgeblich Bottom-Up vollzogen werden muss: durch Akteure, die innerhalb der jüdischen Community Vertrauen genießen, damit „die Stimmen und Perspektiven jüdischer Betroffener von Antisemitismus stärker berücksichtigt werden als bislang“ (Poensgen/Steinitz 2019, S. 26). Hierfür fördert das Land Berlin zahlreiche Träger im Bereich der Antisemitismuspräventionsarbeit, von denen zwei besonders maßgeblich sind für den Bereich antisemitischer (Straf-)Taten: RIAS und OFEK. Während RIAS antisemitische Taten, auch unterhalb der Strafbarkeitsgrenze, erfasst und dokumentiert und mit dem Schwesterprojekt „Regishut“ zugleich die Sensibilisierung für Antisemitismus in der Berliner Polizei in Aus- und Weiterbildung unterstützt, berät OFEK Berlin als Beratungsstelle bei antisemitischer Diskriminierung und Gewalt Betroffene antisemitischer Vorfälle sowie ihre Angehörigen und ratsuchende Institutionen. So werden Erfassung und Dokumentation sowie Sensibilisierung und Beratung von zivilgesellschaftlichen Organisationen wahrgenommen, die ein hohes Vertrauen in der jüdischen Community genießen – was zur Wiedergewinnung und Stärkung von Vertrauen elementar wichtig ist.

3. Erkenntnisperspektiven

Mit Blick auf die statistischen Erfassungssysteme von Antisemitismus ist vergleichend zunächst festzuhalten, dass der zivilgesellschaftliche Akteur RIAS *Vorfälle* zählt, die Polizei *Fälle* und die Staatsanwaltschaft *Verfahren*.

Als Vorfall wird von RIAS ein Ereignis verstanden, das einen juristischen Straftatbestand erfüllen, aber auch unterhalb der Strafbarkeitsgrenze liegen kann. Die Vorfälle können in unterschiedliche Kategorien (extreme Gewalt, Angriffe, gezielte Sachbeschädigung, Bedrohung, verletzendes Verhalten, Massenzuschrift), Erscheinungsformen von Antisemitismus und politische Hintergründe eingeordnet werden und der Vorfallerfassung ein proaktives (Online-)Melde-System sowie ein projekteigenes Monitoring von Medien und Veranstaltungen zugrunde liegen. Grundlage der polizeilichen Statistik ist der „Kriminalpolizeiliche Meldedienst in Fällen Politisch motivierter Kriminalität“ (KPMD-PMK), bei dem es sich (im Unterschied zur PKS) um eine Eingangsstatistik handelt, bei der die Fallzählung tatbezogen erfolgt und insofern ungeachtet der Frage, wann ein Ermittlungsverfahren eingeleitet (oder an die StA abgegeben) wurde. Als Fall gilt dabei nicht eine Einzelstraftat der PMK, sondern ein „Lebenssachverhalt in einem engen räumlichen und zeitlichen Zusammenhang mit identischer oder ähnlicher Motivlage“ (AGH Berlin, Drs. 18/26157, S. 1). Im Unterschied dazu zählt die Staatsanwaltschaft Verfahren, d. h. in einem Verfahren können mehrere Taten oder Fälle zusammengefasst werden; überdies muss berücksichtigt werden, dass eine Strafanzeige auch direkt bei der StA erfolgen kann, ohne in der polizeilichen

Statistik aufzuscheinen. Der statistische Erfassungszeitpunkt variiert überdies, da Verfahren nicht zum Zeitpunkt der Tat (wie bei der Polizei), sondern nach dem Zeitpunkt der Einleitung staatsanwaltlicher Ermittlung gezählt werden.

Ein Blick auf die Datenerfassung von 2022 zeigt exemplarisch, wie eine integrative Verknüpfung der drei statistischen Erfassungssysteme schrittweise dunkelfelderhellend und vertrauensbildend wirken kann. Denn hinter den statistischen Werten – RIAS zählt 848 Vorfälle (2021: 1.052; 2020: 1.019; 2019: 886), die Polizei 381 Fälle (2021: 460; 2020: 368; 2019: 303), die StA leitete 691 Verfahren ein (2021: 661; 2020: 417; 2019: 386) – verbergen sich politische Prozesse: Die gemeinsame Erkenntnis, dass es gemäß aller Erfassungssysteme bis zum Jahr 2021 zu einem Anstieg antisemitischer (Vor-)Fälle *und* Straftaten gekommen ist, obgleich ein antisemitischer Hotspot (die jährliche „Al-Quds“-Demonstration) nicht stattfand, wobei als zentraler antisemitischer Motor in jüngerer Vergangenheit die verschwörungsphantastischen Veranstaltungen im Kontext der Corona-Pandemie bewertet werden. Dies zeigt, politikwissenschaftlich betrachtet (und auch in Relation zu ähnlichen Entwicklungen in den Vorjahren): wenn es Vorwände für Antisemit_innen gibt, ihren Antisemitismus zu artikulieren, dann nehmen nicht nur die (Vor-)Fälle zu, sondern auch die Straftaten und damit dokumentiert die Statistik den Zusammenhang von antisemitischer Einstellung und antisemitischem Verhalten *in Verbindung mit einer antisemitischen Gelegenheitsstruktur*: Antisemitismus wird häufiger geäußert und aggressiver artikuliert, wenn er öffentliche Artikulationsmöglichkeiten hat, die zum Vorwand genommen werden, das vorhandene antisemitische Ressentiment auszuagieren.

Dies belegen gerade auch die Vorfallszahlen für das Jahr 2022: Im Frühjahr 2022 hat die Berliner Versammlungsbehörde auf Basis des VersFG BE mehrere israelfeindliche Versammlungen (der sog. Quds-Tag wurde auch 2022 in Berlin nicht durchgeführt) aufgrund der unmittelbaren Gefahr von u. a. volksverhetzenden, antisemitischen Ausrufen und Gewalt(verherrlichung) verboten. Die Verbote wurden vom Verwaltungsgericht (VG) und vom Oberverwaltungsgericht (OVG) unanfechtbar bestätigt – obgleich die Monate April/Mai in der Erfassungstatistik von RIAS generell zu den Monaten mit den meisten antisemitischen Vorfällen zählen, sind die antisemitischen Vorfälle im April/Mai 2022 signifikant geringer, als in den Vorjahren (vgl. VDK/RIAS Berlin 2023, S. 23). Man könnte auch sagen: durch die Versammlungsverbote sind mehrere antisemitische Gelegenheitsstrukturen gar nicht erst entstanden.

Die Differenz zwischen Vorfällen und Fällen macht dabei deutlich, wie wichtig es für eine gesellschaftliche Wahrnehmung von Antisemitismus ist, diesen als aus Einstellungen folgendes Verhalten von Diskriminierung zu begreifen. Und dies sichtbar zu machen – aus zweierlei Gründen: zum einen, weil die zivilgesellschaftliche Erfassung die unterschiedlichen Artikulationsformen von Antisemitismus ausdifferenziert erfasst, wie z. B. auch die aus sozialwissenschaftlicher Sicht hochrelevanten Varianten des Schuldabwehr- und des