

Rechtspolitisches Forum

Legal Policy Forum

83

Roland Rixecker

Schärfungen des Rechts gegen Hass,
Hetze und Antisemitismus

Rechtspolitisches Forum
Nr. 83

Schärfungen des Rechts gegen Hass, Hetze und Antisemitismus

von

Prof. Dr. Roland Rixecker

Präsident des Verfassungsgerichtshofs des Saarlandes,
Honorarprofessor für öffentliches Recht und Privatrecht sowie
Beauftragter für jüdisches Leben im Saarland und
gegen Antisemitismus

Institut für Rechtspolitik
an der Universität Trier



Impressum

Herausgegeben von Prof. Dr. Thomas Raab und Prof. Dr. von Ungern-Sternberg unter Mitarbeit von Noah Drautzburg und Linda Lieber

Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier · D-54286 Trier

Telefon: +49 (0)651 201-3443 ·

E-Mail: irpsek@uni-trier.de · Internet: www.irp.uni-trier.de

Die Redaktion übernimmt für unverlangt eingesandte Manuskripte keine Haftung und schickt diese nicht zurück.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Herausgebers oder der Mitarbeiter des Instituts wieder.

© Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier, 2024

ISSN 1616-8828

Roland Rixecker, geboren 1951, ist der vom Landtag des Saarlandes gewählte Beauftragte für jüdisches Leben und gegen Antisemitismus und Präsident des Verfassungsgerichtshofs des Saarlandes.

Der vorliegende Beitrag ist die Verschriftlichung des Vortrags, den der Verfasser im Rahmen eines „Rechtspolitischen Kolloquiums“ am 06. Mai 2024 an der Universität Trier gehalten hat. Der Verfasser dankt seiner Mitarbeiterin, Frau Staatsanwältin *Kropp*, für die kritische Begleitung und die Ergänzung etlicher Nachweise.

Inhaltsverzeichnis

1. Hintergründe und Veranschaulichung	7
2. Der strafrechtliche Zugriff	9
3. Hilfen des Zivilrechts zur Zivilität: „ <i>private enforcement</i> “ ..	14
4. Vergabe von Gelegenheiten zu antisemitischen Äußerungen in staatlichen Einrichtungen	16
5. Versammlungsfreiheit für antisemitische Parolen	18
6. Cancel culture	20
7. Antisemitismus	23

1. Hintergründe und Veranschaulichung

Schon seit längerem erleben wir, nicht nur in Deutschland, aber hier vor allem, eine Veränderung der öffentlichen Kommunikation und der gesellschaftlichen und medialen Befindlichkeiten. Wer als „anders“, auch nur andersdenkend empfunden wird, dem widerfahren oft genug Feindseligkeit, Bösartigkeit und Verhetzung. Die Zahl der hassgetragenen verbalen und tätlichen Angriffe auf jüdische Menschen, aber auch auf politisch tätige, auf Menschen anderer Hautfarbe oder Herkunft oder sexueller Identität, und selbst auf solche, die nichts Anderes tun als zu „gendern“, wächst exponentiell. Das Netz wird geflutet von Posts, Bildern, Memes, deren Trolle und KI-generierte Deepfakes kaum zu entdecken sind. Da auf der Hand liegt, dass solche Entwicklungen die Friedlichkeit unseres Zusammenlebens erschüttern und unsere freiheitliche, rechtsstaatliche Ordnung ins Wanken bringen können (und dies auch wollen), fragt sich, ob das Recht dem entgegenwirken, ob es heilen oder lindern kann. Die Aufmerksamkeit gilt insoweit traditionell dem Strafrecht. Die Aufgabe ist allerdings multidisziplinär. Deshalb sollen im Folgenden auch Blicke auf das Zivilrecht und das Öffentliche Recht geworfen werden.

Mehr als 2000 Male innerhalb von 3 Monaten ist seit dem 07.10.2023, dem barbarischen Angriff der Terrororganisation Hamas auf arglose Zivilisten im Süden Israels, ein jüdischer Mensch in Deutschland angegriffen oder verletzt worden.¹ Veranschaulichungen finden sich im Netz. Man liest Posts wie „*Death to Israel*“, „*Kill the Jews*“, „*Deine zwei schwulen Väter werden vernichtet, Du Scheißzionist*“, „*Schade, dass Hitler Dich*

¹ Heike Schmoll, Mehr antisemitische Straftaten seit dem 7. Oktober, www.faz-net.de vom 25.01.2024.

nicht vergast hat“; Transparente auf Demonstrationen wie „*From the river to the sea, Palestine will be free*“, „*Holocaust Gaza*“. Sie erschüttern auch in Deutschland die jüdische Gemeinschaft, die zuvor jedenfalls unterbewusst von einem „sicheren Hafen Israel“ ausgegangen ist, und die sich nun um diese Erwartung gebracht sieht. Aber solche verbalen Tätlichkeiten reihen sich ein in verbale Aggressionen im Netz gegen Politikerinnen wie *Katrin Göring-Eckardt* oder *Renate Künast*²: „*Ich schlage keine Frauen, aber bei Dir würde ich eine Ausnahme machen*“, „*Du dämliche Ratte*“, „*Drecksfotze*“, „*Stück Scheisse*“. Autoren sind zuweilen auch Träger staatlicher Autorität wie Polizeibeamte,³ die unter Verwendung von Bildern der Rampe von Auschwitz, von Gasflaschen oder hämischen Hitlerfotos die Opfer der industrialisierten Vernichtung jüdischer Menschen verhöhnen.

² Vgl. zu den Angriffen auf *Renate Künast* BVerfG NJW 2022, 680.

³ Vgl. die disziplinarrechtlichen Entscheidungen des VG Greifswald BeckRS 2022, 28210 und des VG Koblenz BeckRS 2023, 26060; vgl. auch VG Hannover BeckRS 2022, 31235.

2. Der strafrechtliche Zugriff

Aufgabe des Strafrechts ist der Schutz elementarer Rechtsgüter des Einzelnen und der Allgemeinheit. Als „*ultima ratio*“ darf der Gesetzgeber das Strafrecht in den Grenzen der Verhältnismäßigkeit einsetzen, um Verhaltensweisen zu sanktionieren, die „in besonderer Weise sozialschädlich und für das geordnete Zusammenleben der Menschen unerträglich“ sind.⁴ Strafrechtliche Normen – Strafrechtslehrer mögen diese laienhaften Thesen verzeihen – haben (unter anderem) zwei Funktionen: Sie begrenzen aus rechtsstaatlichen Gründen strikt die staatlichen Befugnisse zur Sanktionierung von Verhaltensweisen. Zugleich markieren sie die Linie, deren Überschreiten an die Stelle einer (möglicherweise) moralischen Missbilligung die ein Übel zufügende Intervention treten lässt. Ihre Geltung und ihre Durchsetzung haben damit in gewisser Weise auch pädagogische Funktionen.

Zugleich offenbaren juristische und forensische Debatten um die Auslegung und Anwendung einschlägiger Vorschriften des StGB, wie schadensträchtig juristische Unwägbarkeiten der Strafbarkeit als „antisemitisch“ verrufener Verhaltensweisen sein können. Handlungsleitende Funktion und Überzeugungskraft gewinnen Normen dann, wenn jedermann und jedefrau erkennen kann, welche Regeln konkret gelten und wie sie konsistent angewendet werden. Als zentraler Baustein zum Schutz (nicht nur, aber gerade auch) marginalisierter Gruppen vor Hass und Hetze wird insoweit der Tatbestand der Volksverhetzung betrachtet. Seine Konfliktlast besteht in der Notwendigkeit, legitime Formen auch kontroverser, pointiert vorgetragener oder unsachlicher Meinungen von menschenwürdedwidrigen

⁴ BVerfG NJW 2008, 1137.

Äußerungen abzugrenzen. Das haben schon die Zeiten der Pandemie bewiesen. Ob öffentliche Selbststilisierungen von Impfgegnern durch das Tragen von „Judensternen“ mit der Inschrift „Nicht geimpft“ oder das Posten der abgewandelten Inschrift über dem Tor von Auschwitz „Impfen macht frei“ eine Volksverhetzung darstellen, ist ebenso kontrovers erörtert worden⁵ wie die Subsumtion der seit dem 07.10.2023 verwendeten Holocaustnarrative für den Gazakrieg. Der auf die Auslöschung des Staates Israel zielende, sich selbst so nennende „Antizionismus“ hat die Problemzonen des § 130 StGB gezeigt.

Nach § 130 Abs. 1 StGB macht sich strafbar, wer in einer Weise, die geeignet ist, den öffentlichen Frieden zu stören, gegen eine nationale, rassische, religiöse oder durch ihre ethnische Herkunft bestimmte Gruppe, gegen Teile der Bevölkerung oder einen Einzelnen wegen der Zugehörigkeit zu einer solchen Gruppe zum Hass aufstachelt, zu Gewalt- oder Willkürmaßnahmen auffordert, oder wer die Menschenwürde anderer dadurch angreift, dass er sie wegen solcher Zugehörigkeiten beschimpft, sie böswillig verächtlich macht oder verleumdet. § 130 Abs. 1 schützt allerdings kein „Friedensgefühl“ und nicht vor der Vergiftung des geistigen Klimas, sondern will im nahen Vorfeld der Verletzung von (weiteren) Rechtsgütern Äußerungen pönalisieren, die ihrem Inhalt nach erkennbar auf rechtsgutgefährdende Handlungen durch die Auslösung von Handlungsbereitschaft und die Herabsetzung von Hemmschwellen angelegt sind.⁶ § 130 Abs. 1 StGB verlangt zwar keine konkrete

⁵ BayObLG, Beschluss vom 20.3.2023 – 206 StRR 1/23; KG Berlin; Urt. v. 13.02.2023 – (2) 121 Ss 140-22.

⁶ Vgl. *Hoven, Elisa/ Witting, Alexandra*, Antisemitische Volksverhetzung – Für eine Reform der Strafbarkeit von § 130 Abs. 1 und 3 StGB Paper_Volksverhetzung_Reform_Final.pdf (uni-leipzig.de) (abgerufen am 13.05.2024).

Gefährdung des öffentlichen Friedens.⁷ Wann aber konkrete Tatbestände befürchten lassen, eine Äußerung könne das Vertrauen in die Rechtssicherheit erschüttern⁸, ist situations- und vor allem in hohem Maße von individuellen justitiellen Einschätzungen abhängig. Wenig überzeugend ist es darüber hinaus auch, wenn die vereinzelte Instanzrechtsprechung aus dem Tatbestandselement „Teile der Bevölkerung“ ableitet, es müsse sich bei dem Objekt des Angriffs um identifizierbare Segmente der inländischen Bevölkerung handeln.⁹ Und vielfach wird in Fällen von Verhetzungen in geschlossenen Zirkeln wie Chatgruppen auch nicht beherzigt, dass es (bei Anwendung des § 130 Abs. 2 StGB, der Hass- und Gewaltaufforderungen gegen die geschützten Gruppen pönalisiert) nicht auf die tatsächliche öffentliche Kenntnisnahme, sondern auf die Öffentlichkeitsfähigkeit ankommt.¹⁰

Daher haben rechtspolitische Ideen zu Schärfungen des Volksverhetzungstatbestandes Konjunktur. Abgesehen von der Forderung, in § 130 StGB auch die Leugnung des Existenzrechts Israels oder den Aufruf zur Beseitigung dieses Staates unter Strafe zu stellen¹¹ und jener, auch die Eignung, die Menschenwürde Anderer anzugreifen und ausländische Bevölkerungs-

⁷ Vgl. zur Annahme eines „potenziellen Gefährdungsdelikts“ *Lackner/Kühl/Heger*, 30. Aufl. § 130 Rn. 1.

⁸ BeckOK-StGB/Rackow, 1.11.2023 Rn. 23.

⁹ Vgl. die Nachweise bei BeckOK-StGB/Rackow, 1.11.2023 § 130 Rn. 16.

¹⁰ Vgl. *Hoven, Elisa/ Witting, Alexandra*, Antisemitische Volksverhetzung – Für eine Reform der Strafbarkeit von § 130 Abs. 1 und 3 StGB Paper_Volksverhetzung_Reform_Final.pdf (uni-leipzig.de) (abgerufen am 13.05.2024).

¹¹ Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag BT-Drs. 20/9310.

gruppen in den Schutz einzubeziehen¹², sind es vor allem die Vorschläge von *Elisa Hoven*,¹³ denen Gewicht beigemessen werden sollte. Sie zielen auf eine Akzentuierung des Schutzes; im Mittelpunkt soll der Schutz der Menschenwürde stehen, deren Gewährleistung gegenüber privaten Attacken auch dem öffentlichen Frieden dient. Hass und Gewalt hervorrufende, sie begünstigende, androhende oder billigende Äußerungen oder Herabwürdigungen durch einen anderen Menschen wegen ihnen vermeintlich eigener unverfügbarer Merkmale ausgrenzende Zuschreibung sollen, wenn sie geeignet sind, einem nicht überschaubaren Personenkreis zur Kenntnis zu gelangen, unter Strafe gestellt werden. Dadurch wird die Strafbarkeit von Angriffen auf die Menschenwürde klarer umgrenzt und der Versuch unternommen, mittelbar daraus folgende Gefährdungen des öffentlichen Friedens abzuwehren.

Gewiss gibt es auch weitere, größeren Diskussionsbedarf auslösende Baustellen, auf denen strafrechtliche Zäune vor allem gegen antisemitische Verletzungen errichtet werden können. So wird im politischen Raum über die Wiedereinführung eines Tatbestands der Sympathiewerbung für eine terroristische Vereinigung gesprochen, zugleich aber darauf hingewiesen, dass darunter – bei nüchterner Betrachtung nicht ganz einleuchtende – „Kollateralschäden“ (die Strafbarkeit einer Sympathiebekundung für die „Letzte Generation“) fallen könnten.¹⁴

¹² *Beck, Volker*, Vortrag März 2024 gehalten in Wiesbaden „Gemeinsame Bund-Länder-Kommission zur Bekämpfung von Antisemitismus und zum Schutz jüdischen Lebens“.

¹³ Vgl. *Hoven, Elisa/ Heuser, Hannah*, Die Verfolgung von digitalem Hass aus Sicht von Betroffenen, ZfDR 2023, 363; *Hoven, Elisa*, Paper_Volksverhetzung_Reform_Final.pdf (uni-leipzig.de) (abgerufen am 13.05.2024).

¹⁴ Zusammenstellung der Stellungnahmen zur öffentlichen Anhörung des Rechtsausschusses zum Gesetzentwurf der Fraktion CDU/CSU, Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches zur

Die strafrechtliche Bekämpfung von Antisemitismus darf sich aber vor allem nicht auf die normative Ebene beschränken und (wie auch in anderen Bereichen so oft) meinen, ein Federstrich des Gesetzgebers könne eine bessere Welt schaffen. Vielmehr ist es angesichts der Strategien des Versteckens antisemitischer Haltungen hinter Codes und Chiffren zunächst wichtig, Strafverfolgungsorgane fit zu machen: Sie müssen lernen, Antisemitismus richtig zu erkennen und einzuordnen. Daneben dürfen Straftaten, die antisemitisch motiviert sind, dürfen menschenverachtender Hass und Verhetzung nicht aus Gründen der Opportunität „mangels öffentlichen Interesses“ eingestellt werden. Sie müssen, wie es Handreichungen der Generalstaatsanwaltschaften in Deutschland vorsehen, verfolgt werden. Weithin unbeachtet ist derzeit davon abgesehen noch, dass jüdische Opfer antisemitischer Straftaten (nicht anders als andere stark traumatisierte Opfer von Straftaten) des verfahrensbegleitenden Schutzes bedürfen. Ihnen sollte – auch in Jugendstrafverfahren – eine Konfrontation mit Täterinnen und Tätern erspart werden, wenn sie eine solche neuerliche Begegnung im Strafverfahren als Teil einer „sekundären Viktimisierung“ betrachten dürfen, und sie sollten einen staatlichen Ansprechpartner haben, der um ihre besondere Vulnerabilität weiß und weiß, wie und welche Hilfen er anbieten kann.

3. Hilfen des Zivilrechts zur Zivilität: „private enforcement“

Das zivilrechtlich zu verteidigende Persönlichkeitsrecht jüdischer Menschen in Deutschland hat eine gewissermaßen historisch-kollektive Wurzel. Der Geltungs- und Achtungsanspruch eines jeden in Deutschland lebenden Juden wird, unabhängig von einer individuellen oder genealogischen Betroffenheit, angegriffen, wenn das Judentum als Ganzes verhöhnt und verunglimpft wird. Das führt ganz praktisch zu Unterlassungs- und Störungsbeseitigungsansprüchen antisemitischen öffentlichen Darstellungen gegenüber.¹⁵ Folgerichtig muss man, wenn dessen Voraussetzungen vorliegen¹⁶, auch einen Geldentschädigungsanspruch für denkbar halten.

In der virtuellen Wirklichkeit treffen diese Werkzeuge aber auf die Anonymität des Netzes, die die Entschlüsselung der Urheber von Verletzungen derzeit nahezu verhindert. Die einmal zur Lösung dieses Problems gedachten Vorschriften des NetzDG sind seit Kurzem aufgehoben.¹⁷ Der DSA (und sein Umsetzungsgesetz, das GdD) regelt ein außergerichtliches Melde- und Abhilfeverfahren, das aufsichtsrechtlich durch eine sich der Belange des sich in seinen Rechten durch digitale Kommunikation beeinträchtigt sehenden Einzelnen annehmende Koordinierungsstelle ergänzt wird. Außerhalb des Rechts des geistigen Eigentums verzichtet die Regelung allerdings auf eine

¹⁵ BGH NJW 2022, 2406 – Judensau von Wittenberg; zur Untersagung des Konzerts eines „Gangsta-Rappers“ wegen antisemitischen Liedguts LG Saarbrücken BeckRS 2019, 33866.

¹⁶ BGH 18.09.1979 VI ZR 140/78 NJW 1980, 45 „Verfolgungsschicksal“.

¹⁷ Art. 29 des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 vom 6.5.2024 BGBl. I Nr. 149.

subjektivrechtliche Bewehrung sowie, vor allem, auf Ansprüche, die den Zugriff auf digitale Nutzungsdaten und nicht nur auf Bestandsdaten, wie das TTDSG es vorsieht, erlauben würden. Dieses Manko soll zur Stärkung des „*private enforcement*“ ein Gesetz gegen digitale Gewalt beseitigen¹⁸: Verletzten sollen Ansprüche auf die Herausgabe von Nutzungsdaten gegen alle digitalen Dienste zugesprochen werden, die verfahrensrechtlich durch die Einführung einer richterlichen Beweissicherungsanordnung und einen Anspruch auf eine Accountsperre begleitet werden sollen. Ein Gesetzentwurf liegt trotz seiner Dringlichkeit leider bislang nicht vor. Vielleicht wäre es über die bisherigen Überlegungen hinaus auch sinnvoll, eine diese (künftigen) individuellen Ansprüche ergänzende Verbandsklagemöglichkeit in Erwägung zu ziehen.

¹⁸ Vgl. Eckpunkte für ein Gesetz gegen digitale Gewalt, BMJ - Digitale Kommunikation und Plattformen - Eckpunkte für ein Gesetz gegen digitale Gewalt (abgerufen am 13.05.2024).

4. Vergabe von Gelegenheiten zu antisemitischen Äußerungen in staatlichen Einrichtungen

In seltener Einigkeit hat der Deutsche Bundestag im Jahr 2019 beschlossen, den Umtrieben der im angloamerikanischen Raum stark vertretenen BDS-Bewegung (*Boycott, Divestment, Sanctions*) entgegenzutreten¹⁹: „*Kauft nicht bei Juden*“ sollte in Deutschland keine Wiedergänger finden. Abgesehen von mancher wissenschaftlichen und politischen Kritik an diesem Beschluss ist schon der erste kommunale Versuch, ihn zu beherzigen, gescheitert: Das Bundesverwaltungsgericht hat den Versuch der Stadt München, durch Satzung die Vergabe kommunaler Säle an Personen oder Organisationen, die sich in der Vergangenheit positiv zu der BDS-Kampagne geäußert oder sie unterstützt hätten, auszuschließen, zurückgewiesen²⁰: Das stelle eine Verletzung des Grundrechts der Meinungsfreiheit dar. Auch der Versuch, ein Konzert von *Roger Waters* in einer historisch belasteten Halle zu verhindern, weil dem Künstler die Verwendung antisemitischer Codes vorgeworfen wurde, fand keine gerichtliche Billigung.²¹

Solche die Linie verwaltungsgerichtlicher Entscheidungen zur „Widmungsreue“ fortsetzenden Entscheidungen haben zu der Überlegung geführt, ob nicht durch Vorschriften in den Gemeindeordnungen Vorsorge getroffen werden könne, kommunale

¹⁹ Beschluss des Deutschen Bundestages vom 15.05.2019 – Drucksache 19/10191.

²⁰ BVerwG NVwZ 2023, 169.

²¹ VG Frankfurt NVwZ 2023, 777.

Foren für „antisemitische Konzepte“ zu schließen.²² So sympathisch das auf den ersten Blick scheinen mag, so schwankend ist der rechtliche Boden, auf dem sich derartige Regelungsvorschläge bewegen. Selbstverständlich kann schon nach geltendem Recht die Zulassung zur Nutzung gemeindlicher Einrichtungen versagt werden, wenn eine Veranstaltung Strafbarem, auch der Verbreitung strafbarer, etwa volksverhetzender, verhetzend beleidigender oder die Gewalt- und Willkürherrschaft des Nationalsozialismus verherrlichender Äußerungen, Raum geben soll.²³ Vergleichbares wird man aus der Schutzpflicht des Art. 1 GG folgern können, wenn Verletzungen der Menschenwürde erwartet werden können. Das sind aber zum einen normative Schwellen, die nicht leichtfertig tief angelegt werden dürfen; zugleich wird einem Antrag auf Überlassung einer gemeindlichen Einrichtung nur in den seltensten Fällen anzusehen sein, ob die Veranstaltung eine solche „Hürde“ voraussichtlich reißen wird. Alles, was an Abwehrversuchen darüber hinausgeht, begegnet vor allem dem Problem, dass gesetzlich nicht definiert ist, was als „Antisemitismus“ verboten ist. Äußerungsschranken müssen aber auf einem allgemeinen Gesetz beruhen, das der Sicherung höherwertiger, verfassungsrechtlich geschützter Rechtsgüter dient. Die Vermutung der Freiheit der Rede ist eben nicht leicht zu widerlegen.

²² *Beck, Volker*, Vortrag März 2024 gehalten in Wiesbaden „Gemeinsame Bund-Länder-Kommission zur Bekämpfung von Antisemitismus und zum Schutz jüdischen Lebens“.

²³ VGH München, Beschluss vom 21.01.1988 – 4 CE 8703883; VGH München, Beschluss vom 21.02.2008 – 4 ZB 07.3489.

5. Versammlungsfreiheit für antisemitische Parolen

Auch Versammlungsverbote und Versammlungsbeschränkungen wegen zu erwartender vor allem antisemitischer Hetze oder der Kommunikation von Hass auf Andere scheitern in der verwaltungsgerichtlichen Praxis häufig. In jüngerer Zeit war es vor allem das Mitführen von Transparenten oder die Äußerung von Parolen wie „*From the river to the sea, Palestine will be free*“. Versammlungsbehörden haben diese gewissermaßen zum genetischen Inventar der Terrororganisation Hamas gehörende Forderung als Forderung nach der Auslöschung des Staates Israel und auf dieser Grundlage als Verbots- oder Auflagengrund betrachtet. Der VGH Kassel²⁴ hat das nicht akzeptiert mit der Begründung, die Äußerung könne auch als politische Forderung nach einer friedlichen Lösung durch völkerrechtliche Vereinbarungen zu einer Zweistaatenlösung oder der Schaffung eines einzigen jüdisch-palästinensischen Staates mit gleichen Rechten für alle Bewohnerinnen und Bewohner unabhängig von ihrer ethnischen Herkunft ausgelegt werden. Das blendet den historischen (durchaus noch gegenwärtig bewussten) Ursprung der Parole allzu blauäugig aus, der ohne jeden Zweifel ein Vernichtungskonzept (nicht nur in Bezug auf den Staat Israel, sondern auch in Bezug auf die dort lebenden jüdischen Menschen) symbolisiert. Auch ist eine Argumentation, die die Verwendung des Slogans seit dem Verbot der Hamas als einer terroristischen Vereinigung der Strafbarkeit unter § 86a StGB, die Pönalisierung der Verwendung von Kennzeichen als verfassungsfeindlich verbotener Organisationen,

²⁴ VGH Kassel NVwZ 2024, 352; vgl. jetzt auch OVG Bremen Beschl. v. 30.04.2024 1B 163/24.

subsumiert, nur mit Biegen und Brechen damit zu verwerfen, die Parole werde ja unabhängig von einem konkreten Bezug zur Hamas verwendet. Niemand würde einem Hakenkreuz oder einem Hitlergruß mit Nachsicht begegnen, nur weil diese Kennzeichen fern des Reichsparteitagsgeländes oder auf den Zuschauerrängen eines unterklassigen Fußballspiels verwendet werden.

Nur: Solche, eine Versammlungsbeschränkung mit guten Gründen erlaubenden, kommunikativen Gehalte sind schnell verkleidungs- und abwandlungsfähig: „*Free Palestine*“ allein ist gewiss kein Verbots- oder Auflagengrund und „Genozid Gaza“ ist (bei allem Mitleiden für die zivilen unschuldigen Opfer des Konflikts) gewiss eine sachlich falsche Klage, sie darf aber nicht nur vor dem Internationalen Gerichtshof²⁵ vorgetragen werden.

²⁵ IGH-Urteil: Israel muss Militäreinsatz im Gazastreifen nicht beenden (faz.net) (abgerufen am 13.05.2024).

6. Cancel culture

Eine die kulturelle und im Übrigen auch die wissenschaftliche Debatte vergiftende Entwicklung zeigt sich unter dem Begriff „cancel culture“. Darunter versteht man den Vorwurf, prominente Persönlichkeiten, Schriftstellerinnen und Schriftsteller, bildende Künstlerinnen und Künstler, namhafte Philosophinnen und Philosophen – wie *Achille Mbembé* oder *Nancy Fraser* – würden wegen nicht akzeptierter politischer Meinungen, vor allem wegen als antisemitisch betrachteter Haltungen oder Veröffentlichungen, ausgeladen oder boykottiert. Damit verflochten werden im Übrigen häufig postkolonialistische Debatten, die im Rahmen einer zuweilen emotionalisierten Opferkonkurrenz (der Holocaustopfer einerseits, der Herero und Nama andererseits beispielsweise) um die Deutungshoheit über die Auseinandersetzung mit und die Verantwortungsübernahme für historische Menschheitsverbrechen geführt werden. Dem folgen dann bemerkenswerterweise Gegenbewegungen – „Strike Germany“ –, die dazu auffordern, solche als „McCarthyismus“, „Repression“ oder Zensur bezeichnete deutsche „Politiken“ zum Anlass zu nehmen dazu aufzurufen, deutsche kulturelle Institutionen und Deutschland überhaupt international zu ächten und zu boykottieren. Das wiederum führt dann dazu, dass aktivistische Gruppierungen, in denen sich häufig Betroffene kaum wiederfinden, ihrerseits den Abbruch von künstlerischen oder wissenschaftlichen Veranstaltungen – wie der Hannah Arendt-Lesungen²⁶ – erzwingen.

²⁶ Museum Hamburger Bahnhof: Hannah-Arendt-Lesung nach propalästinesischem Protest abgebrochen | ZEIT ONLINE (abgerufen am 13.05.2024).

In rechtlicher Hinsicht geht es vor allem um die Frage, ob eine staatliche Intervention in den Bereich von Wissenschaft und Kultur verfassungsrechtlich zulässig sein kann, wenn es darum gehen sollte, antisemitische (oder sonst hassgenerierende) Narrative darzustellen. Wissenschaft und Kunst sind nach der Verfassung frei (Art. 5 Abs. 3 GG). Ihre Grenze finden Sie nur dort, wo es aufgrund verfassungsimmanenter Schranken um den Schutz höherrangiger Rechtsgüter geht. Das ist – beispielsweise – dort der Fall, wo sie auf die Herabwürdigung von Menschen wegen ihres Geschlechts, ihrer Herkunft, der Ethnie, der sie sich zugehörig fühlen oder der sie zugeordnet werden, der Religion oder Weltanschauung oder anderer unverfügbarer Merkmale wie der in Art. 3 Abs. 3 GG genannten, zielen. Daher ist nicht bestreitbar, dass das „Wimmelbild“ von *Taring Padi* auf der documenta 15, das judenverhetzende Stereotype der SA-Hetzschrift „Der Stürmer“ zum Verwechseln ähnlich wiedergibt, auch dann durch die künstlerische Leitung der Ausstellung entfernt werden durfte, wenn es den Tatbestand der Volksverhetzung nicht erfüllen sollte. Außerhalb solcher Eindeutigkeiten dürfen allerdings der Staat oder ihm zuzurechnende Organisationen (wie Stiftungen oder Museumsleitungen) künstlerische Darbietungen nicht untersagen.

Allerdings treffen den Staat (und die ihm zuzurechnenden Organisationen) auch Schutzpflichten, die vor allem dort zu aktivieren sind, wo es um kollidierende Freiheiten – die Lern- und Lehrfreiheit an Universitäten einerseits, das Recht zum Protest gegen in ihren Schutzbereich fallende Inhalte andererseits – geht. Dort tritt der Staat gar nicht als Intervenient in den Werk- und Wirkungsbereich von Kunst und Wissenschaft auf, sondern als ihr Schutzherr in Konkurrenzsituationen.

Die rechtliche Beurteilung ist anders, wenn es nicht um Eingriffe, sondern um Leistungen geht. Ohne dass die Verästelungen der Problematik dargestellt werden könnten, gilt insoweit:

Grundsätzlich haben Künstlerinnen und Künstler (und nichts anderes gilt für den Bereich der Wissenschaft und Lehre) als Einzelne keinen „Anspruch“ auf Förderung, keinen „Anspruch“ auf Abschluss eines Ausstellungsvertrages etwa, keinen Anspruch darauf, einen Preis zu erhalten oder als Festredner aufzutreten, solange das nicht vertraglich vereinbart worden ist oder besondere gesetzliche Regelungen getroffen worden sind. Grundsätzlich darf der Staat die Förderung von Kunst und Kultur oder auch von Wissenschaft und Forschung von seinen repräsentativ-demokratisch getroffenen Zielen und Zwecken abhängig machen.²⁷ Diese Freiheit darf allerdings nicht dazu benutzt werden, irgendwelche Bekenntnisse zu verlangen, deren Abgabe ohnehin nicht zukunftswirksam belastbar ist und aus deren späterer Missachtung keine Konsequenzen gezogen werden könnten.

²⁷ *Möllers, Christoph*, Zur Zulässigkeit von präventiven Maßnahmen der Bekämpfung von Antisemitismus und Rassismus in der staatlichen Kulturförderung, Ein verfassungs- und verwaltungsrechtliches Kurzgutachten im Auftrag der Bundesbeauftragten für Kultur und Medien.

7. Antisemitismus

Wenn Recht Schärfungen erhalten soll gegen Hass, Hetze und Antisemitismus, ist es notwendig zu klären, welchen Verhaltensweisen die verbesserten Werkzeuge gelten sollen. Hass ist dann keine Meinung, wenn es Hass „im eigentlichen Sinne“ ist und nicht das, was in der Alltagssprache als eine pointierte Ablehnung von Umständen – „ich hasse diese oder jene Kleidung, dieses oder jenes Nahrungsmittel, dieses oder jenes Wetter“ – verwendet wird. Hass in dem hier maßgeblichen Sinn meint ein personenbezogenes, feindseliges kommunikatives Verhalten, das sein Objekt als das bedrohliche Böse aggressiv ausgrenzt, entmenschlicht, auf dessen Vernichtung zielt.²⁸ Hass ist die totale Verweigerung jeglichen Respekts vor einem anderen Menschen oder einer Gruppe anderer Menschen. Und Hetze ist eines der vergifteten Werkzeuge des Hasses.

Wesentlich unklarer ist, was Antisemitismus ist. Vor allem in jüngerer Zeit scheint die Gefahr zu wachsen, dass die adjektivische Bezeichnung einer Haltung oder Äußerung als antisemitisch konturenlos wird. Das schadet der Bekämpfung des Antisemitismus erheblich. Daher bedarf es der Vergewisserung – auch in gradueller Hinsicht –, was notwendigerweise mit Strafe zu sanktionierender Antisemitismus ist, was (lediglich) moralisch verwerflicher Antisemitismus ist, gegen den die gesellschaftliche Ächtung als Reaktion notwendig ist aber auch genügt, und was vielleicht lediglich das Regime des Kopfschüttelns und Naserümpfens auslöst und am besten einer klaren Gegenrede und Rüge begegnet. Um die Definition von

²⁸ *Sachs/Bethge*, GG Art. 5 Rn. 35a.

Antisemitismus²⁹ konkurrieren zwei Texte: die *IHRA-Definition*³⁰ und die *Jerusalem Declaration*.³¹ Sie unterscheiden sich trotz unterschiedlicher Formulierungen nicht dort, wo es um die Bestimmung antisemitischer Verhaltensweisen durch offen oder kodiert erfolgende Diskriminierungen jüdischer Menschen oder aggressive Akte gegen sie und ihre Einrichtungen geht. Auch das mag im Einzelfall schwierig sein (wann beispielsweise ist die Verwendung der Symbole nationalsozialistischer Willkürherrschaft auch antisemitisch?), ist aber diskursiv lösbar. Sie unterscheiden sich aber – oder behaupten es jedenfalls – dort, wo es um Kritik mit Israelbezug geht. Das soll vor allem für die deutsche Ergänzung der *IHRA-Definition* – "Darüber hinaus kann auch der Staat Israel, der dabei als jüdisches Kollektiv verstanden wird, Ziel solcher Angriffe sein" – gelten. Eine Verständigung lässt sich am ehesten dann erzielen, wenn man sich vergegenwärtigt, dass Kritik an Maßnahmen der israelischen Regierung natürlich legitim und nicht antisemitisch ist (sonst wären Hunderttausende von Jüdinnen und Juden in Tel Aviv Antisemiten), wohl aber, wenn sie übertragen wird auf Jüdinnen und Juden weltweit. Das gilt gleichfalls für als „antizionistisch“ verbrämte Vorhaben, den jüdischen Staat als (im Übrigen auch historisch unschwer zu verortende) Heimstatt der Jüdinnen und Juden auszulöschen.

Die Geschichte kennt immer wieder Fluten des gruppenbezogenen Menschenhasses, unter denen der Antisemitismus die todbringendste ist. In erster Linie muss es ein informatorischer oder pädagogischer Deichbau sein, der ihrer Abwehr dienen

²⁹ Text - H.R.6090 - 118th Congress (2023-2024): Antisemitism Awareness Act of 2023 | Congress.gov | Library of Congress (abgerufen am 13.05.2024).

³⁰ Arbeitsdefinition von Antisemitismus - IHRA (holocaustremembrance.com) (abgerufen am 13.05.2024).

³¹ Die Jerusalem Erklärung zum Antisemitismus | JDA (jerusalemdeclaration.org) (abgerufen am 13.05.2024).

kann. In zweiter Linie ist es aber auch Aufgabe des Rechts, Regeln für das friedliche Zusammenleben und den Respekt zu formulieren, Grenzen zu setzen, Sanktionen vorzuhalten und durchzusetzen und diejenigen, die sie nicht achten, persönlich zur Verantwortung zu ziehen.

Das Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier hat die wissenschaftliche Forschung und Beratung auf Gebieten der Rechtspolitik sowie die systematische Erfassung wesentlicher rechtspolitischer Themen im In- und Ausland zur Aufgabe. Es wurde im Januar 2000 gegründet.

In der Schriftenreihe Rechtspolitisches Forum veröffentlicht das Institut für Rechtspolitik Ansätze und Ergebnisse national wie international orientierter rechtspolitischer Forschung, die als Quelle für weitere Anregungen und Entwicklungen auf diesem Gebiet dienen mögen.

Das Rechtspolitische Forum erscheint mehrmals jährlich. Publikationen dieser Reihe können gegen Entrichtung einer Schutzgebühr beim Institut für Rechtspolitik erworben werden.

Eine Übersicht aller Publikationen des Instituts für Rechtspolitik steht im Internet unter www.irp.uni-trier.de zur Verfügung.

Schärfungen des Rechts gegen Hass, Hetze und Antisemitismus

Der vorliegende Beitrag greift die öffentliche Diskussion um den rechtspolitischen Umgang mit Hass, Hetze und Antisemitismus auf, die insbesondere nach dem Terroranschlag der Hamas am 07.10.2023 an Intensität und Dringlichkeit zugenommen hat. Dabei beleuchtet er einerseits das Straf- und Zivilrecht, legt andererseits einen besonderen Fokus auf öffentlich-rechtliche Konstellationen. Auf jedem dieser Gebiete werden Schwächen und Potenziale des Rechts und der Rechtsprechung aufgezeigt, zugleich aber auch die Grenzen staatlicher Gewalt verdeutlicht. Denn letztlich handelt es sich um ein gesellschaftliches Problem, dem – trotz aller Notwendigkeit staatlichen Handelns – in erster Linie durch Information, und erst in zweiter Linie durch das Recht begegnet werden muss.

Institut für Rechtspolitik
an der Universität Trier



ISSN 1616-8828