

Drei Jahre Antisemitismusbeauftragte der Generalstaatsanwaltschaft Berlin – ein Erfahrungsbericht¹

Von *Claudia Vanoni*

Hier, wo wir heute sind, im Haus der Wannseekonferenz, trafen sich am 20. Januar 1942 hochrangige Vertreter der SS, der NSDAP und mehrerer Reichsministerien. Sie trafen sich, um ein Thema zu besprechen, nämlich die „Endlösung“ der Judenfrage. Es ging darum, wie alle Jüdinnen und Juden in Europa in den Osten deportiert werden können, um sie dort zu ermorden. Das war vor 80 Jahren.

Heute – also 80 Jahre später – stellen Sie sich bitte vor, Sie sind in Berlin unterwegs, im Prenzlauer Berg. Es ist ein netter Kiez am Helmholtzplatz. Es gibt dort Cafés, Restaurants, Spielplätze, und Sie sind unterwegs zu Freunden. Sie sind guter Dinge, und auf einmal werden Sie von der gegenüberliegenden Straßenseite angeschrien, beschimpft. Es ist ein junger Mann, der auf Sie einschreit; er wechselt die Straßenseite, kommt auf Sie zu, schimpft weiter auf Sie ein, zieht seinen Gürtel und schlägt mit der Gürtelschnalle auf Sie ein, auf Ihren Oberkörper, auf Ihr Gesicht. Warum tut er das? Weil Sie eine Kippa tragen und weil die Kippa für ihn das Symbol für das verhasste Israel und das verhasste Judentum ist. Genau das ist im April 2018 passiert, in Berlin im Prenzlauer Berg.

Dieser Fall zeigt, wie viele andere Fälle leider auch, dass es auch heute noch, 80 Jahre später, Menschen gibt, die Hass gegen Juden hegen, die der Ansicht sind, dass Jüdinnen und Juden keine gleichwertigen Menschen seien, dass sie für alles Schlechte auf dieser Welt verantwortlich seien und dass sie am besten weder hier noch anderswo leben sollten.

Es wird viel im Internet gegen Juden gehetzt, sie werden beleidigt, bedroht, der Holocaust wird geleugnet. All das findet aber auch auf offener Straße, vor unseren Augen statt. Hauswände werden mit judenfeindlichen Parolen beschmiert, jüdische Friedhöfe werden geschändet, Jüdinnen und Juden werden auf offener Straße angefeindet, beschimpft, bespuckt, beleidigt und auch körperlich angegriffen.

Wenige Monate nach dieser „Gürtelschlägerattacke“: Ich bin in meinem Büro, es klingelt das Telefon. Die Generalstaatsanwältin, Frau Koppers, ruft mich an und bittet mich zu einem Gespräch. Frau Koppers möchte die Antisemitismusbekämpfung

¹ Vortrag gehalten am 14.9.2021 im Rahmen des Symposions „From Dictatorship to Democracy“ im Haus der Wannseekonferenz. Die Vortragsform wurde beibehalten.

durch effektive Strafverfolgung noch stärker in den Fokus nehmen. Sie möchte Haltung beziehen und ein Zeichen im Kampf gegen Antisemitismus setzen. Deshalb möchte sie die Stelle einer oder eines Antisemitismusbeauftragten bei ihrer Behörde einrichten. Als sie mich fragte, ob ich mir vorstellen könne, diese Aufgabe zu übernehmen, war mir sofort klar, dass ich das unbedingt machen möchte. Für mich als Staatsanwältin, und auch für mich persönlich, ist die Verfolgung von antisemitischen Straftaten wichtig, sie ist ein wesentlicher Bestandteil unseres Rechtsstaats – und für mich, wie gesagt, auch ein persönliches Anliegen.

Zum damaligen Zeitpunkt, im Sommer 2018, gab es noch keine vergleichbare Stelle einer oder eines Antisemitismusbeauftragten bei den Strafverfolgungsbehörden. Deshalb galt es für mich zunächst, die Stelle neu zu konzipieren. Bei meiner Konzeptionierung hatte ich ein für mich damals ganz klares Ziel vor Augen: Ich möchte das Vertrauen der jüdischen Gemeinschaft in die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden bei der Verfolgung von antisemitischen Straftaten stärken!

Damit Sie eine Vorstellung davon bekommen, von welchem Umfang antisemitischer Straftaten wir in Berlin sprechen, würde ich gerne zunächst einen Blick auf die Fallzahlen werfen: Die Polizei Berlin hat im Jahr 2020 359 antisemitische Straftaten erfasst. Im Durchschnitt ist das eine antisemitische Tat pro Tag. In der Tendenz nehmen die Straftaten zu, und der deutliche Anstieg im letzten Jahr ist meines Erachtens auch auf die Corona-Pandemie zurückzuführen. Die Corona-Pandemie führte zu einer Konjunktur antisemitischer Verschwörungstheorien. Jüdinnen und Juden wurden für die weltweite Krise verantwortlich gemacht, und für mich wirkt die Corona-Pandemie wie ein Brennglas, das deutlich aufzeigt, wie tief verwurzelt Antisemitismus immer noch in unserer Gesellschaft ist, immer noch nach 80 Jahren. Es zeigt, wie antisemitische Vorurteile gerade in Krisensituationen aufleben, welche gefährlichen Entwicklungen sich daran anschließen können und wie dadurch Jüdinnen und Juden noch mehr als sonst in das Visier von antisemitischen Straftätern geraten. 359 Taten, die den Behörden bekannt sind, weil sie der Polizei oder einer anderen Behörde gemeldet wurden. Zugleich wissen wir aus Studien, dass 80 Prozent der Betroffenen selbst schwerwiegende Vorfälle gar nicht erst bei der Polizei oder einer Behörde melden. 80 Prozent – das ist ein wirklich großer Anteil, und das heißt zugleich, dass die 359 Taten, die der Polizei und den Behörden letztes Jahr gemeldet wurden, wirklich nur die Spitze vom Eisberg sind.

Warum zeigen Betroffene so viele Vorfälle nicht an? Dafür gibt es verschiedene Gründe. Wie Umfragen belegen, haben Jüdinnen und Juden oft den Eindruck, dass Anzeigen gar nichts bewirken würden, dass die Verfahren sowieso eingestellt würden. Sie haben Angst davor, was auf sie zukommt, wenn sie eine Strafanzeige erstatten, Angst davor, mit den Tätern konfrontiert zu werden, zum Beispiel in einer Hauptverhandlung vor Gericht. Und Betroffene fühlen sich häufig nicht ernst genommen.

Der Eindruck, dass die Verfahren sowieso eingestellt würden, kann daher rühren, dass tatsächlich etwa 40 % der Verfahren mit antisemitischem Hintergrund eingestellt werden müssen. Das ist ein großer Anteil, was jedoch unter anderem daran

liegt, dass viele Taten im Internet stattfinden und die Täterinnen und Täter die Anonymität des Internets nutzen. Die Strafverfolgungsbehörden können in diesem Fällen die wirkliche Identität der Täter häufig nicht ermitteln. In manchen Fällen müssen Verfahren eingestellt werden, weil eine Äußerung zwar ganz klar antisemitisch, aber dennoch nicht strafbar ist. Antisemitismus für sich genommen ist kein Straftatbestand. Im Bereich von Äußerungsdelikten gibt es Straftatbestände wie die Beleidigung, die Bedrohung oder die Volksverhetzung. Diese Straftatbestände schränken letztlich die Meinungsfreiheit ein und haben deshalb enge Voraussetzungen. So kann es sein, dass eine Äußerung ganz eindeutig antisemitisch und trotzdem nicht strafbar ist, weil die engen Voraussetzungen dieser Straftatbestände nicht erfüllt sind.

Die Angst vor der Konfrontation mit dem Täter – das, glaube ich, können wir alle nachvollziehen. Wenn ich mir vorstelle, persönlich angegriffen zu werden, dann ist es für mich natürlich beängstigend, womöglich in einer Hauptverhandlung noch einmal auf den Täter oder die Täterin treffen zu müssen. Für diese Fälle gibt es Schutz- und Unterstützungsmöglichkeiten. Aber nicht allen Betroffenen sind diese Möglichkeiten und ihre Rechte wirklich bekannt. Außerdem fühlen sich Betroffene leider häufig nicht ernst genommen. Das heißt, wenn sie zum Beispiel eine Anzeige bei der Polizei oder der Staatsanwaltschaft erstatten und sagen, die Tat sei antisemitisch motiviert, ist es schon vorgekommen, dass dieses Motiv gar nicht aufgenommen oder aufgrund eines zu kurz greifenden Verständnisses von Antisemitismus nicht als antisemitisch eingestuft wurde. Es kann auch sein, dass zum Beispiel bei einer Verurteilung der Fokus auf der Körperverletzung liegt und sich das Gericht zu dem Motiv gar nicht ausdrücklich verhält. Dies kann bei den Betroffenen durchaus den Eindruck erwecken, das Tatgeschehen sei gar nicht so richtig erfasst und sie selbst seien in ihren Wahrnehmungen nicht ernst genommen worden.

All diese negativen Erfahrungen wirken, das muss man sich auch immer wieder bewusst machen, gerade vor dem Hintergrund der Geschichte von Polizei und Justiz im Nationalsozialismus, natürlich viel nachhaltiger bei Jüdinnen und Juden als positive Erfahrungen. Ich selbst bin wenige Monate nach Beginn meiner Tätigkeit von einer Jüdin angesprochen worden. Es war anlässlich eines Treffens mit Expertinnen und Experten aus der Zivilgesellschaft. Sie sagte zu mir:

„Frau Vanoni, Sie sprechen immer von Vertrauen stärken. Das setzt jedoch voraus, dass Vertrauen überhaupt besteht. Ich möchte ganz offen zu Ihnen sein. Viele Jüdinnen und Juden haben überhaupt kein Vertrauen in die Justiz und in die Polizei. Sie haben ihre Eltern oder Großeltern im Holocaust durch das Handeln des Staates verloren. Und wenn Jüdinnen und Juden heute groß werden, bekommen sie immer wieder zu hören: Sei wachsam, sei achtsam, sei vorsichtig!“

Das hat mich nachdenklich gestimmt, und ich muss sagen, dass ich bei meiner Konzeptionierung, bei der ich das klare Ziel vor Augen hatte, das Vertrauen zu stärken, letzten Endes einem Irrtum unterlag. Es geht nicht um Vertrauensstärkung bzw. nicht nur. Es geht um Vertrauensaufbau. Wenn wir also antisemitische Straftaten so gut wie möglich verfolgen wollen und d. h. auch so viele wie möglich, dann brauchen

wir das Vertrauen der jüdischen Community in unsere Arbeit. Das bedeutet: Ziel muss es sein, dieses Vertrauen aufzubauen, zu erhalten und zu stärken, um Straftaten effektiv verfolgen zu können. Wir müssen die Betroffenen von antisemitischen Taten ermutigen, Strafanzeigen zu erstatten. Dafür braucht es einen sensiblen Umgang mit ihnen, also eine Sensibilisierung auf Seiten der Mitarbeitenden der Staatsanwaltschaft und auch der Polizei bei der Bearbeitung von antisemitischen Taten – eine Sensibilisierung für das Thema Antisemitismus, seine unterschiedlichen Erscheinungsformen, wie er Jüdinnen und Juden im Alltag begegnet und was er mit ihnen macht. Dabei ist es wichtig, dass die Betroffenenperspektive ernst genommen wird, dass wir zuhören und auch die Ängste und Sorgen der Betroffenen aufgreifen, zum Beispiel die Angst davor, in einer Hauptverhandlung auf den Täter zu treffen oder bei einer Zeugenvernehmung die eigene Anschrift angeben zu müssen. Dieser Ängste und Sorgen müssen wir uns bewusst sein und die Betroffenen dabei unterstützen, dass sie den bestmöglichen Schutz bekommen.

Neben der Sensibilisierung müssen wir mehr Transparenz schaffen. Wir müssen unser Handeln verständlich machen, das heißt, unsere Entscheidungen müssen nachvollziehbar sein. Wenn wir zum Beispiel Verfahren einstellen, weil Täter nicht ermittelt werden können oder die angezeigte Tat nicht strafbar ist, ist es wichtig, dass wir unsere Entscheidungen verständlich und auch empathisch kommunizieren. Wir Juristen sprechen gerne im Juristendeutsch, wir drücken uns häufig sehr korrekt und formal aus, was aber nicht heißt, dass das gerade für Nichtjuristen klar und gut begreiflich ist.

Betroffene haben darüber hinaus auch ein besonderes Informationsbedürfnis. Wenn eine Anzeige erstattet wird, dann will die anzeigende Person wissen, was aus ihrer Anzeige geworden ist. Wie ich bereits ausgeführt habe, haben viele Betroffene den Eindruck, dass eine Anzeige nichts bewirken würde. So kann es sein, dass nach einer Anzeigeerstattung ein Täter oder eine Täterin in einem schriftlichen Verfahren verurteilt wird, ohne dass es zu einer Hauptverhandlung kommt und die anzeigende Person davon überhaupt etwas erfährt. Es überrascht nicht, dass diese den Eindruck gewinnt, dass auf ihre Anzeige hin nichts passiert sei, obwohl genau das Gegenteil der Fall ist. Deswegen ist es wichtig, mehr Transparenz zu schaffen und dem Informationsbedürfnis der Betroffenen gerecht zu werden.

Um all diese Ziele zu erreichen, haben wir in den letzten drei Jahren bereits einige Maßnahmen ergriffen und Optimierungen vorgenommen. Ein erster wichtiger Punkt, der sich bereits bei meiner Konzeptionierung aufzeigte, war die Frage nach einer Definition. Was ist Antisemitismus? Wir Juristen lieben Definitionen, an denen wir uns orientieren können. Es gibt keine Legaldefinition zu Antisemitismus, zugleich ist es wichtig, dass sowohl die Polizei als auch die Staatsanwaltschaft und die Gerichte bei der Bearbeitung von antisemitisch motivierten Fällen ein einheitliches Verständnis von Antisemitismus zugrunde legen. Mit der Einführung der Stelle der Antisemitismusbeauftragten haben wir daher zeitgleich als Arbeits- und Orientierungshilfe die

Arbeitsdefinition der „International Holocaust Remembrance Alliance“ eingeführt, die auch Grundlage meiner Konzeptionierung war.

Nach dieser Definition ist Antisemitismus

„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.“²

Was nehmen wir aus dieser Definition mit? Antisemitismus ist eine Wahrnehmung, es ist eine Haltung, die sich in Wort oder Tat äußern kann, und sie kann sich gegen jüdische, aber auch gegen nichtjüdische Einzelpersonen richten. Das heißt also, eine antisemitische Beschimpfung, die gegenüber einer Person geäußert wurde, die tatsächlich nicht jüdisch ist, ist trotzdem eine antisemitische Handlung. Eine antisemitische Tat kann sich auch gegen das Eigentum richten, zum Beispiel eine Sachbeschädigung. Aber auch ein Diebstahl kann antisemitisch motiviert sein. Und: Auch der Staat Israel, wenn er als jüdisches Kollektiv verstanden wird, kann Ziel solcher Angriffe sein. Das ist ein ganz wichtiger Punkt bei dieser Definition, weil wir häufig Äußerungen haben, die sich vordergründig gegen Israel oder die Politik des Staates Israel richten, aber letzten Endes geht es um Angriffe gegen das Judentum, gegen Jüdinnen und Juden. Nicht nur die Berliner Strafverfolgungsbehörden verwenden diese Definition als Arbeitsgrundlage, sie wurde auch bei der Berliner Polizei sowie der gesamten Berliner Verwaltung eingeführt.

Und weil dieses einheitliche Verständnis von Antisemitismus so wichtig ist, haben wir ebenfalls zeitgleich mit der Einrichtung der Stelle der Antisemitismusbeauftragten bei der Staatsanwaltschaft in der Fachabteilung für Hasskriminalität, in der auch alle Verfahren mit antisemitischem Hintergrund bearbeitet werden, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte bestimmt, die sich speziell mit den Verfahren mit antisemitischem Hintergrund befassen und die deshalb auch besonders geschult werden. Durch diese Spezialisierung, die für sich genommen schon zu einer Sensibilisierung und einer erhöhten Aufmerksamkeit für dieses Thema führt, wollen wir vor allem einen einheitlichen Bearbeitungsstandard, einen effizienten Wissens- und Informationsaustausch – insbesondere in der Zusammenarbeit mit mir – und bestmöglich auch eine personelle Kontinuität gewährleisten.

Neben der Spezialisierung ist auch das Thema Fortbildung ein ganz wichtiger Punkt, zum einen die Fortbildung der Kolleginnen und Kollegen der Fachabteilung der Staatsanwaltschaft, die Verfahren mit antisemitischem Hintergrund bearbeiten, aber auch generell von allen Mitarbeitenden der Berliner Strafverfolgungsbehörden, der gesamten Justiz und der Polizei. Inhaltlich geht es dabei um die unterschiedlichen Erscheinungsformen von Antisemitismus, wie er sich heute zeigt, und auch, wie man

² <https://www.holocaustremembrance.com/de/resources/working-definitions-charters/arbeitsdefinition-von-antisemitismus> [zuletzt abgerufen am 23. 10. 2023].

ihn erkennen kann – zum Beispiel wenn Codierungen, d. h. Begriffe oder Formulierungen, verwendet werden, die sich dem äußeren Anschein nicht ausdrücklich auf Juden beziehen, aber letzten Endes auf Hetze gegen Juden abzielen.

Anfang September 2021 fand die erste Fachtagung Antisemitismus für die Berliner und die Brandenburger Justiz statt, die sich ausschließlich dem Thema Antisemitismus widmete, gerade auch in seinen aktuellen Erscheinungsformen. Die Fachtagung stieß auf großes Interesse, worüber ich mich sehr gefreut habe, und es nahmen nicht nur Staatsanwältinnen und Staatsanwälte teil, sondern auch viele Richterinnen und Richter sowie Kolleginnen und Kollegen von der Polizei.

Die Berliner Polizei und Staatsanwaltschaft haben in den letzten Jahren ihre Arbeitsweisen bei der Verfolgung von antisemitischen Straftaten weiterentwickelt, um besser auf die Bedürfnisse und die Belange der Betroffenen einzugehen. Zum Beispiel: Wenn heute eine betroffene Person zum Landeskriminalamt zur Zeugenvernehmung kommt und sie ist Opfer einer antisemitischen Straftat geworden, dann erhält sie von der Polizei proaktiv Hinweise auf Melde- und Beratungsstellen, wo sie Hilfe suchen und Unterstützung erfahren kann. Sie kann selbstverständlich eine Vertrauensperson zur Vernehmung mitnehmen, und man ermöglicht ihr auch, soweit die gesetzlichen Voraussetzungen gegeben sind, dass sie bei ihrer Zeugenvernehmung nicht ihre persönliche Anschrift angeben muss, sondern eine ladungsfähige Anschrift einer Organisation oder ihres Arbeitgebers, damit sie nicht besorgen muss, der Täter könnte womöglich über die Einsichtnahme in die Akten vom Wohnort der betroffenen Person erfahren. Die Staatsanwaltschaft hat es sich zur Aufgabe gemacht, verständlich und empathisch zu kommunizieren. Muss ein Verfahren, das eine antisemitische Straftat zum Gegenstand hat, eingestellt werden, weil der Täter nicht ermittelt werden kann, greifen wir das antisemitische Motiv dennoch im Einstellungsbescheid auf, um zu verdeutlichen, dass es erfasst und der oder die Betroffene ernst genommen wurde. Auch legen wir dar, welche Maßnahmen unternommen wurden, um den Täter zu ermitteln und warum diese Maßnahmen leider nicht zur Identifizierung des Täters geführt haben.

Um dem Informationsbedürfnis der Betroffenen nachzukommen, benachrichtigen wir diese über die einzelnen Verfahrensschritte. D. h. die Betroffenen erhalten, sowohl wenn Anklage erhoben wird von der Staatsanwaltschaft eine Mitteilung, als auch wenn eine Verurteilung erfolgt, ohne dass sie dies explizit anfordern müssten.

All diese Bearbeitungsstandards, die wir in den letzten Jahren entwickelt haben, haben der Antisemitismusbeauftragte der Berliner Polizei und ich in einem gemeinsamen „Leitfaden zur Verfolgung antisemitischer Straftaten in Berlin“ festgehalten, den wir im Frühsommer 2021 veröffentlicht haben. Dieser Leitfaden dient im Sinne einer praxisnahe Handlungsempfehlung als Arbeitsmittel für – gerade auch neu hinzukommende – Kolleginnen und Kollegen in den zuständigen Fachbereichen der Polizei und Staatsanwaltschaft. Wir wollen mit dem Leitfaden aber auch unsere Bearbeitungsstandards festlegen, an denen wir uns messen lassen und auf deren Grundlage wird weitere Optimierungsmöglichkeiten entwickeln wollen.

Neben all diesen Maßnahmen ist mir noch ein anderer Punkt ganz wichtig, der zentral für meine Arbeit, aber auch für die Arbeit der Staatsanwaltschaft ist: Das ist die Kooperation und der fachliche Austausch mit jüdischen Organisationen und Organisationen der Antisemitismusbekämpfung, ohne die wir wahrscheinlich noch nicht da wären, wo wir jetzt sind. Wir erfahren durch diesen Dialog, wie unsere Arbeit wirkt, und können so unsere Arbeitsweisen verbessern und anpassen. Die Expertinnen und Experten aus der Zivilgesellschaft sind für uns als Strafverfolgungsbehörden letztlich auch die Verbindung in die jüdische Community, die wir so besser erreichen können. Ich erhielt zum Beispiel vor wenigen Monaten einen Anruf vom Antisemitismusbeauftragten der jüdischen Gemeinde. In den Medien war ein etwas irritierender Artikel zu einem Verfahren mit antisemitischem Hintergrund erschienen, das die Staatsanwaltschaft eingestellt hatte. Ich konnte ihm erklären, warum das Verfahren eingestellt werden musste und dadurch die Irritationen beseitigen.

Aufgrund der Wichtigkeit des Dialogs mit der Zivilgesellschaft habe ich einen regelmäßigen Wissens- und Erfahrungsaustausch zwischen den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, die die Verfahren mit antisemitischem Hintergrund bearbeiten, und Expertinnen und Experten aus der jüdischen Community, der Opferberatung und der Antisemitismusbekämpfung eingeführt. Durch diesen Austausch, der im Rahmen von regelmäßigen persönlichen Treffen stattfindet, erhalten wir Feedback zur Arbeit der Strafverfolgungsbehörden, erfahren, wie bestimmte Entscheidungen in der jüdischen Community aufgefasst werden, können allgemein sowie in Einzelfällen unser Handeln besser erläutern und auch Verbesserungsmöglichkeiten identifizieren. Darüber hinaus bietet dieser persönliche Kontakt mit den Expertinnen und Experten aus der Zivilgesellschaft natürlich auch eine wertvolle Grundlage für Vertrauen.

Wie ich bereits ausgeführt habe, wären wir ohne die Kooperation mit der Zivilgesellschaft noch nicht so weit und hätten mit Sicherheit auch noch nicht all diese Maßnahmen ergriffen. Wenn ich auf die letzten drei Jahre zurückblicke, dann sind wir meines Erachtens mit diesen Maßnahmen auf einem guten Weg. Vertrauensaufbau ist jedoch ein Prozess, der nicht von heute auf morgen gelingen kann, sondern länger andauert. An diesem Prozess werden die Berliner Strafverfolgungsbehörden weiterarbeiten, um antisemitische Straftaten bestmöglich und wirksam verfolgen zu können. Denn zu einer umfassenden Strategie gegen Antisemitismus gehört neben Präventions- und Interventionsarbeit unbedingt auch eine konsequente Verfolgung antisemitischer Straftaten.

