

Quelle: digitale Ausgabe der F.A.Z. vom 24.6.2020

(<https://zeitung.faz.net/faz/feuilleton/2020-06-24/e369a2e058b53b0349274b565c4a3559/?GEPc=s5>)

Debatte, Ordnungsruf oder Eingriff in Artikel 5?

Es bestehen rechtliche Zweifel an der Antisemitismus-Strategie der Bundesregierung.

Von Stephan Detjen

Die Auseinandersetzung um die Antisemitismus-Vorwürfe gegen den kamerunischen Historiker Achille Mbembe hat einen rechtlichen Kern. Es geht um die Qualität parlamentarischer Beschlüsse und ihre Umsetzung in exekutives Handeln. Schon länger als die Feuilletons beschäftigen sich Gerichte mit den damit verbundenen Fragen. Die juristische Dimension der Debatte wird an Bedeutung gewinnen, und die Causa Mbembe ist dabei nur ein Fall von vielen.

Im September letzten Jahres fällte die 14. Kammer des Verwaltungsgerichts Köln ein Urteil, mit dem die Stadt Bonn verpflichtet wurde, einem palästinensischen Verein die Teilnahme an einem städtischen Kulturfestival zu erlauben, der zuvor wegen Antisemitismus-Vorwürfen davon ausgeschlossen werden sollte (Az 14 L 1747/19). Die Stadt hatte sich dazu auf eine Resolution des Bundestags vom 17. Mai letzten Jahres sowie eine gleichartige Entschließung des nordrhein-westfälischen Landtages berufen. Die Parlamente hatten Länder, Städte und Gemeinden aufgerufen, Organisationen und Institutionen keine öffentlichen Räume zur Verfügung zu stellen, wenn diese sich antisemitisch äußerten oder das Existenzrecht Israels in Frage stellten. Damit identifizierten Bundes- und Landtag pauschal auch die BDS-Bewegung, die zu Boykottmaßnahmen gegen Israel aufruft.

BDS – Boycott, Divestment, Sanctions – ging 2005 aus einem Aufruf palästinensischer Gruppen und Parteien hervor, die internationale Boykotte gegen das südafrikanische Apartheidregime als Vorbild für einen gewaltfreien Protest gegen die israelische Besatzungspolitik bezeichneten. Die globale BDS-Bewegung hat keine zentralen Strukturen. Ihre Aktionsformen reichen von aggressiv antisemitischen Aufrufen aus Beirut und Gaza über akademische Kampagnen in Großbritannien bis zu Forderungen israelischer und europäischer Friedensaktivisten, Produkte aus den von Israel besetzten Gebieten zu kennzeichnen

Diese Heterogenität der Bewegung war auch für das Kölner Verwaltungsgericht der Grund, eine bloße Verbindung zur BDS-Bewegung nicht bereits als Beleg für eine antisemitische Gesinnung gelten zu lassen. „Der BDS-Kampagne fehlt es an verfestigten organisatorischen Strukturen und einer hinreichenden Homogenität, um den Unterstützern (...) zwangsläufig eine antisemitische Haltung zuzuschreiben“, befanden die Richterinnen und Richter der 14. Kammer in Köln und beriefen sich dabei auf eine gleichlautende Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg vom März vergangenen Jahres (Beschluss vom 27.3.2019 – 10ME 18/19).

Auch vor dem Bayerischen Verwaltungsgerichtshof ist ein Verfahren in Sachen BDS anhängig. Die „Süddeutsche Zeitung“ ahnte nach der mündlichen Verhandlung Ende Mai: „Gericht will städtischen BDS-Beschluss kippen“. Auch die Münchner Richter hatten erhebliche Zweifel daran erkennen lassen, dass sich die Entschließung des Bundestages als Rechtsgrundlage dafür eignet, wegen angeblicher BDS-Nähe eines Redners die Vermietung städtischer Räumlichkeiten zu verweigern. Offenbar plant das Münchner Gericht, eine Revision seiner anstehenden Entscheidung

beim Bundesverwaltungsgericht zuzulassen. „Wir brauchen eine höchstrichterliche Klärung“, wird der Vorsitzende Richter Dieter Zöllner zitiert.

Damit wäre auch der Weg zum Bundesverfassungsgericht vorgezeichnet. Auf europäischer Ebene gibt es bereits höchstrichterliche Hinweise: In der vergangenen Woche entschied der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), dass der Grundsatz der Meinungsfreiheit verletzt sei, weil ein französisches Gericht mehrere BDS-Aktivisten wegen einer Boykottaktion gegen israelische Produkte zu Geldstrafen verurteilt hatte (Baldassi u. a. gg. Frankreich, Rechtssache 15271/16). Nach einstimmiger Auffassung der Richter einschließlich der deutschen Richterin am EGMR ist der Aufruf von der Europäischen Menschenrechtscharta als Ausdruck eines politischen Protests geschützt. Zugleich wies der EGMR allerdings darauf hin, dass die Verurteilung in Frankreich nicht mit dem Vorwurf des Antisemitismus begründet worden war. Die höchstrichterliche Klärung, ob BDS-Aktionen als antisemitisch gebrandmarkt werden können, steht also noch aus.

Im deutschen Fall Mbembe ging es zunächst weder um den Vorwurf des evidenten Antisemitismus noch um den BDS. Als der Antisemitismusbeauftragte der Bundesregierung, Felix Klein, Mitte April erklärte, Mbembe sei als Eröffnungsredner der Ruhrtriennale nicht geeignet, genügte ihm dafür die Behauptung, einzelne Äußerungen Mbembes seien „missverständlich“. Erst in der zweiten Phase der Debatte wurde Mbembe auch mit der BDS-Bewegung in Verbindung gebracht. Der Geschichtstheoretiker hatte ein Vorwort zu einem Buch beige-steuert, dessen Erlöse dem südafrikanischen BDS zufließen. Außerdem hatte Mbembe 2018 selbst an einer akademischen Boykottaktion mitgewirkt. Klein erklärte nunmehr im Interview der „Zeit“: „Für mich ist die Sache leider eindeutig.“ BDS genieße auch in Deutschland Meinungsfreiheit. Es gehe aber um Steuergelder und die Frage, ob „wir Künstler oder Intellektuelle finanzieren, die das Existenzrecht Israels in Frage stellen“. Er erfülle einen Auftrag, wie er „vom Deutschen Bundestag in mehreren Entschlüssen formuliert“ worden sei.

Klein verortet sich und sein Handeln damit in genau jenem Bereich parlamentarischer Definitionen und exekutiven Handelns, der zugleich ins Blickfeld einer Justiz gerät, für die der Sachverhalt keineswegs so eindeutig ist wie für den Antisemitismusbeauftragten. Eindeutig aus rechtlicher Sicht ist zunächst allein, dass der Schutzbereich der in Art. 5 Grundgesetz garantierten Freiheiten der Meinungsäußerung, Wissenschaft und Kunst berührt ist, wenn der Staat Organisationen oder einzelne Wissenschaftler und Künstler von öffentlich geförderten Bühnen ausschließt. Die Meinungsfreiheit ist dann für die Betroffenen zwar nicht abgeschafft, aber erheblich eingeschränkt. Wer – wie einige Unterstützer des Antisemitismusbeauftragten – schulterzuckend darauf verweist, man könne sich doch immer noch auf nicht staatlich geförderten Bühnen frei äußern, bedient sich des Argumentationsmusters, mit dem autoritäre Demokratien die öffentlichen Räume für ihre Kritiker eng machen. Der liberale Rechtsstaat stellt Freiräume her, in die Regierungen und Verwaltungsbehörden nur noch unter bestimmten Voraussetzungen eingreifen. Die Tatsache allein, dass eine Regierung Steuermittel zur Förderung von Kulturfestivals, Theatern und Bildungseinrichtungen bereitstellt, befugt sie jedenfalls nicht, Rednerliste und Spielpläne mit exekutiver Macht zu redigieren, solange nicht strafrechtliche Grenzen der Meinungsfreiheit überschritten werden.

Einschränkungen der Meinungsfreiheit, wie sie mit dem Vorwurf der BDS-Nähe begründet werden, bedürfen einer klaren Rechtsgrundlage und unterliegen einem vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Prüfungsschema. Damit wird untersucht, ob der Grundrechtseingriff geeignet,

erforderlich und angemessen ist, um ein gesetzlich legitimes Ziel zu erreichen. Das gilt auch dann, wenn es um ein so wichtiges Anliegen wie die Bekämpfung des Antisemitismus geht.

Zur notwendigen Stringenz staatlichen Handelns im Grundrechtsbereich gehört auch ein klares Rollenverständnis der staatlichen Akteure. Die Mbembe-Debatte aber offenbarte vor allem die Missverständnisse des Antisemitismusbeauftragten mit Blick auf das eigene Amt und die Wirkung seines Handelns. Mal erklärte Klein, es gehe ihm lediglich darum, eine Debatte anzustoßen, dann erweckte er den Eindruck, mit regierungsamtlicher Autorität ein bestimmtes Staatshandeln – nämlich den Entzug von Auftrittsmöglichkeiten – zu befördern. Klein unterschrieb keinen förmlichen Verwaltungsakt, mit dem ein Auftritt Mbemes untersagt worden wäre. Aber der Fall zeigt, welches faktische Gewicht schon das bloße Wort des Antisemitismusbeauftragten haben kann.

Sein Amt ist mit einer besonderen Autorität ausgestattet, die sich nicht allein aus beamtenrechtlichen Kompetenzen ergibt. Wer im Auftrag der Bundesregierung über die Kennzeichnung „Antisemitismus“ verfügt, führt auch ohne förmliche Exekutivbefugnisse ein scharfes Schwert. Mit guten Gründen ist in Deutschland stigmatisiert und delegitimiert, wer mit Antisemitismus in Verbindung gebracht wird. Was der Regierungsbeauftragte selbst als unverbindlichen Debattenbeitrag verstanden wissen möchte, dürfte aus rechtlicher Sicht eher mit amtlichen Warnhinweisen vergleichbar sein.

Die Rechtsprechung hat dafür Kriterien und Anforderungen entwickelt. Wenn Ministerien oder Behörden im Namen des Verbraucher- oder Jugendschutzes vor potentiell gesundheitsgefährdenden Produkten oder Sekten warnen, müssen sie nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts klare Belege, trennscharfe Kriterien und interne Abwägungsprozesse nachweisen. Denn auch wenn die Schwelle des Verbots nicht überschritten ist, lenkt eine regierungsamtliche Warnung das Verbraucherverhalten und greift in das Marktgeschehen ein.

Ähnlich entfaltet auch der Antisemitismus- oder BDS-Vorwurf seine Wirkung im Raum öffentlicher Diskurse: Institutionen fürchten Auswirkungen auf Förder- und Personalentscheidungen, Jurys weichen bei Preisentscheidungen auf „sichere“ Kandidaten aus, Publizisten zögern, sich in die giftige Debatte einzuschalten, wenn sie fürchten müssen, mit Antisemitismus in Verbindung gebracht zu werden. Das wird dann zum Problem, wenn die Grenze zwischen der gebotenen Bekämpfung des Antisemitismus und einer Unterdrückung politisch legitimer Kritik verwischt wird. Der Antisemitismusbeauftragte trägt dazu bei, wenn er sich im „Spiegel“ mit Äußerungen über „gebührenden Druck“ und angebliche, nicht belegte Entlassungsforderungen gegen einen Journalisten (den Autor dieses Textes) vernehmen lässt, weil der sich in einem Deutschlandfunk-Kommentar kritisch mit der Amtsführung Kleins auseinandergesetzt hat.

Die Sorge, dass ein entgrenzter Begriff des Antisemitismus als Instrument benutzt und missbraucht werden könnte, um Diskursräume unverhältnismäßig einzuschränken, war auch im Deutschen Bundestag bereits gegenwärtig, als das Parlament vor einem Jahr seinen BDS-Beschluss fasste. Abgeordnete schildern das Beratungsverfahren als gutgemeinte Initiative, die in einer Art parlamentarischen Betriebsunfall endete: Zahlreiche Parlamentarier hatten die gefährliche Unschärfe des Antrags erkannt, drangen aber mit ihren Mahnungen nicht durch. Ein Teil der Grünen-Fraktion stimmte ebenso wie Linke offen gegen den Antrag. Dutzende weitere Abgeordnete der SPD und der Grünen stimmten der EntschlieÙung zwar zu, verwiesen aber in einer persönlichen Erklärung auf Einwände israelischer und jüdischer Akademiker, die den Bundestag in einem offenen Brief vor einem Irrweg gewarnt hatten. Unionsabgeordnete mahnten in einer weiteren

persönlichen Erklärung, legitime Kritik an der Politik der israelischen Regierung dürfe „nicht als vermeintlich antisemitisch diskreditiert und in unangemessener Weise eingeschränkt werden“.

Ein Jahr später illustriert die Mbembe-Debatte, wie berechtigt diese Sorge war. Das politische Umfeld der Diskussion dürfte sich unterdessen weiter aufheizen, wenn die israelische Regierung mit der Ankündigung ernst macht, das Westjordanland förmlich zu annektieren. Die schon jetzt anschwellende Debatte über Reaktionen auf deutscher und europäischer Ebene wird Trittsicherheit in der Argumentation erfordern. Die deutsche Politik aber ist schlecht darauf vorbereitet. Erforderlich wäre es jetzt, einen Reset der Debatte vorzunehmen, um die definitorischen und institutionellen Grundlagen für eine wirksame Bekämpfung des Antisemitismus im Licht der jüngsten Erfahrungen selbstkritisch zu überprüfen und nachzujustieren.

Der Autor ist Jurist und Chefkorrespondent des Deutschlandradios im Hauptstadtstudio Berlin.

Quelle: FAZ