

EXPERTISE ZUM STAND UND ZU PERSPEKTIVEN DER WEITERENTWICKLUNG DER BERLINER LANDESKONZEPTION GEGEN RECHTS-EXTREMISMUS, RASSISMUS UND ANTISEMITISMUS

MORITZ FEDKENHEUER

BERLIN, 15. DEZEMBER 2020



CAMINO

Im Auftrag Senatsverwaltung für Justiz, Verbraucherschutz und Antidiskriminierung
Abt. VI | Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung



CAMINO
WERKSTATT FÜR FORTBILDUNG,
PRAXISBEGLEITUNG UND
FORSCHUNG IM SOZIALEN
BEREICH GMBH

MAHLOWER STR. 24 • 12049 BERLIN
TEL +49(0)30 610 73 72-0
FAX +49(0)30 610 73 72-29
MAIL@CAMINO-WERKSTATT.DE
WWW.CAMINO-WERKSTATT.DE

AUSGANGSLAGE	4
VORGEHEN	4
ERGEBNISSE DER DOKUMENTENANALYSE	5
2008: Demokratie. Vielfalt. Respekt. – Die Berliner Landeskonzeption gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus.	5
2013: Strategieoptimierung der Berliner Landeskonzeption	6
2019: Berliner Landeskonzept zur Weiterentwicklung der Antisemitismus-Prävention	7
2019: Beschluss – Berlin übernimmt Verantwortung für seine koloniale Vergangenheit	7
2019: Initiative „Berlin tritt ein für Selbstbestimmung und Akzeptanz geschlechtlicher und sexueller Vielfalt“ (IGSV)	8
2020: Landesprogramm Diversity	9
MERKMALSBEZOGENE THEMENFELDER UND QUERSCHNITTSTHEMEN	9
PRÄVENTIONSANSÄTZE	11
EMPFEHLUNGEN	11
I Gliederung entlang merkmalspezifischer Themenfelder und Querschnittsthemen	11
II Zielorientierung stärken, indem Leit-, Mittel- und Handlungsziele unterschieden	12
III Ausgliederung der operativen Zielumsetzung in merkmals- bzw. themenspezifische Konzepte und Maßnahmepläne	12
IV Benennung von Ressourcen und Verantwortlichkeiten auf operativer Ebene	13
V Unterscheidung und Erläuterung von Präventionsansätzen, Zielgruppen und Handlungsfeldern	15
VI Sicherstellung von Dokumentation und Evaluation	16
Fazit zu den Empfehlungen	16
ANLAGEN	19
Liste der Analysierten Dokumente	19

AUSGANGSLAGE

Camino wurde damit beauftragt, auf Basis einer Dokumentenanalyse den aktuellen Stand der Umsetzung der *Berliner Landeskonzepion gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus* mit ihren vielfältigen Teilansätzen nachzuzeichnen. Ziel war es,

- notwendige konzeptionelle Anpassungen zu identifizieren,
- Vorschläge für die Aktualisierung zu formulieren und
- Empfehlungen für die strategische Weiterentwicklung sowie
- für die intersektionale Verknüpfung zu formulieren.

VORGEHEN

Als Vorbereitung für die Dokumentenanalyse wurde auf Basis der Ausschreibung eine umfangreiche Internetrecherche insbesondere auf den Webseiten der Berliner Verwaltung durchgeführt und eine Liste mit relevanten Dokumenten erstellt. Diese Liste wurde mit der Auftraggeberin abgestimmt und auf Vollständigkeit geprüft (siehe Liste im Anhang).

Die ausgewählten Dokumente wurden unter Berücksichtigung der folgenden Fragen gesichtet und analysiert:

- Welche sind die strategischen Zielstellungen der Landeskonzepion?
- Welche Entwicklungen vollzogen sich in den vergangenen Jahren im Themenfeld?
- Wie wurden diese Entwicklungslinien in den Konzepten und Strategien des Senats aufgegriffen?
- Hinsichtlich welcher Schwerpunkte müssen Anpassungen/Weiterentwicklungen der Landeskonzepion vorgenommen werden?

Die Ergebnisse der Analyse sind in dieser Expertise zusammengefasst. Dafür werden zunächst wesentliche Ergebnisse der Dokumentenanalyse entlang einer Auswahl von Texten skizziert (Abschnitt 3), Vorschläge für eine Aktualisierung der Themenfelder (Abschnitt 4) und der Präventionsansätze (Abschnitt 5) gemacht und abschließend Empfehlungen für die Weiterentwicklungen der Landeskonzepion formuliert (Abschnitt 6).

Es sei darauf hingewiesen, dass angesichts des hier dargestellten und ausgeschriebenen Vorgehens, das darauf verzichtet hat, dialogische Methoden wie Interviews oder Workshops einzusetzen, sowohl das Nachzeichnen der Umsetzung der Landeskonzepion als auch die Empfehlungen zu deren Weiterentwicklung nicht den Anspruch erheben, den Untersuchungsgegenstand in seiner Komplexität vollständig zu erfassen. Die Ergebnisse dieser Expertise sollten vielmehr Anregungen für weitere Diskussionen und Analyseschritte bieten und können in detaillierteren Ausarbeitungen vervollständigt werden.

ERGEBNISSE DER DOKUMENTENANALYSE

Ziel des Auftrags ist die Benennung von Vorschlägen zur Überarbeitung der Landeskonzption. Voraussetzung dafür ist, dass der Stand von deren Umsetzung und die Entwicklungen der vergangenen Jahre nachgezeichnet werden. An dieser Stelle erfolgt daher ausschnitthaft und stichpunktartig eine Zusammenfassung wesentlicher Dokumente und der daraus abgeleiteten Schlussfolgerungen (im weiteren Verlauf mit einem Pfeil → gekennzeichnet).

2008: DEMOKRATIE. VIELFALT. RESPEKT. – DIE BERLINER LANDESKONZEPTION GEGEN RECHTSEXTREMISMUS, RASSISMUS UND ANTISEMITISMUS.

Das Ausgangsdokument bildet die Landeskonzption selbst. Diese liefert eine theoretische Einordnung allgemeiner und aktueller Phänomene im Bereich Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus und nennt zentrale Herausforderungen in diesem Themenfeldern (→ Einordnung der Themenfelder beibehalten).

Es fehlt jedoch die Benennung konkreter Ziele, abgeleitet aus den Herausforderungen der Themenfelder. (→ „Ziele“ aufnehmen)

Die Landeskonzption versucht die bisherigen Anstrengungen der Politik einer Bewertung zu unterziehen, bleibt dabei jedoch etwas unstrukturiert. Es fehlt die Benennung von Indikatoren zur Wirkungsüberprüfung. (→ „Indikatoren“ analog zu den Zielen benennen)

Es werden sowohl Maßnahmen, die innerhalb der Regeleinrichtungen und der Verwaltung umzusetzen sind, genannt als auch Leitprojekte der Zivilgesellschaft. Die Ausführungen zu den Maßnahmen erscheinen dabei etwas unsystematisch (da nicht auf konkrete Ziele bezogen) und auch die Auswahl der Leitprojekte bleibt unbegründet. (→ „Maßnahmen und Projekte“ klar unterscheiden, und auf Ziele beziehen)

Als Strategiepapier zur Präventionsarbeit positioniert sich die Landeskonzption zu verschiedenen **Präventionsansätzen**:

- Da sich Probleme nicht auf Bevölkerungsgruppen, Schichten oder Regionen eingrenzen lassen, soll die Täterfixierung und (Sozial)Pädagogisierung überwunden werden.
- Schwerpunkte sollen die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Verstetigung demokratischer Strukturen bilden.
- (Demokratie-)Bildung und Beratung kommt in der Landeskonzption als Präventionsstrategie eine wichtige Rolle zu.
- Dem Opferschutz und dem Empowerment vulnerabler Gruppen wird eine zentrale Bedeutung zugemessen.

(→ „Präventionsansätze“ wissenschaftlich einordnen und in Bezug auf ihre Wirkung und Wirksamkeit sowie hinsichtlich der Voraussetzungen erläutern)

Die Landeskonzption gliedert die Darstellung der Maßnahmen und Leitprojekte entlang von Handlungsfeldern und Querschnittsthemen. Diese Unterscheidung überzeugt nur teilweise, da hier Präventionsstrategien (z.B. Verbesserung der Teilhabe), Zielgruppen (z.B. Jugendliche, Polizei) und Handlungsfelder (z.B. Arbeitswelt, Sozialraum) miteinander verknüpft werden und unklar bleibt, was genau mit Handlungsfeld gemeint ist. (→ Unterscheidung von „Präventionsstrategien“, „Zielgruppen“ und „Handlungsfelder“)

Es wird darauf verwiesen, dass sozialräumlich ausgerichteten Strategien besondere Bedeutung zukommt, es werden jedoch nicht die strukturellen Voraussetzungen hierfür benannt. Sozialraum an sich ist noch keine Präventionsstrategie, sondern ein Handlungsfeld, mit dem diese verknüpft werden können. (→ „Sozialraum“ als Handlungsfeld verankern)

Die Benennung der Vernetzungsstrukturen der Landeskonzption trägt ihrem strategischen Charakter Rechnung. Als Strategiepapier sollte die Landeskonzption wichtige Akteure und Ressourcen der Präventionsarbeit mit dem jeweiligen Auftrag und den Aufgaben benennen. (→ Beibehalten)

Die Landeskonzption schließt mit einer sehr knappen Ausführung zur Bedeutung von Wissensgenerierung, Forschung und Evaluation. Dabei kommt diesen Punkten bei einer zielgerichteten und wirkungsorientierten Präventionsstrategie eine zentrale Rolle zu und ist die Voraussetzung für eine Landeskonzption als „lernendes Konzept“. (→ Bedeutung von Wissensgenerierung hervorheben und „Evaluation und Wirkungsüberprüfung“ stärker fokussieren)

2013: STRATEGIEOPTIMIERUNG DER BERLINER LANDESKONZPTION

Fünf Jahre nach der Veröffentlichung der Landeskonzption wurden Vorschläge zur Strategieoptimierung formuliert. Dabei wurde bereits zum damaligen Zeitpunkt darauf verwiesen, dass die Landeskonzption aktualisiert werden sollte, da neue Themenfelder dazugekommen sind und themenfeldspezifische Strategiekonzepte entwickelt wurden. (→ neue Themenfelder aufnehmen und Strategiekonzepte verknüpfen)

Es wird auch vorgeschlagen, den konzeptionellen Anspruch der Landeskonzption zu präzisieren und diese in eine umsetzungsorientierte Darstellung mit Zielbenennung zu überführen. (→ Umsetzungsorientierung stärken und „Ziele“ aufnehmen)

Die Darstellungsform sollte stärker die strategische Orientierung in den Blick nehmen. (→ Ziele ergänzen um geeignete Präventionsstrategien und dafür notwendige sowie verfügbare Ressourcen benennen)

Es wird auch hier noch einmal die Bedeutung der sozialräumlichen Schwerpunktsetzung betont und die Relevanz von Erfolgskontrollen für Lernprozesse.

Es werden drei Optionen zur strategischen Weiterentwicklung der Landeskonzption gegenübergestellt, von denen die zweite Option durch die Entwicklungen der letzten Jahre teilweise vorweggenommen scheint: die Weiterführung der Landeskonzption anhand präventiver Logiken und einer Fokussierung auf die Primär- und Sekundärprävention. Leitfrage hierbei: Was gefährdet Demokratie? Geeigneter Bezugsrahmen: Das Konzept der Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit. In dem Dokument heißt es konkret: „Gemäß dieser Option wäre es die Aufgabe einer strategischen Weiterentwicklung der Landeskonzption, den konzeptionellen Rahmen der Berliner Präventionspolitik weiter zu entfalten und den Stellenwert, den Ort und die Form der Bearbeitung einzelner Elemente dieses Syndroms zu klären.“ (Strategieoptimierung S. 10) (→ Umsetzen)

Im Hinblick auf vorgeschlagene **Präventionsansätze** wird die positive Wirkung politischer Teilhabe und demokratischer Selbstwirksamkeitserfahrung noch einmal betont sowie auf Empowerment als wichtige Strategie verwiesen. Präventionsansätze sollten jedoch grundsätzlich in ihren Zielstellungen und ihren angestrebten Wirkungen konkretisiert und beschrieben werden. (→ Verknüpfung von „Präventionsansätzen“ mit „Zielen“)

Die Landeskonzption sollte außerdem den Rahmen vorgeben, wie sich die Projektarbeit effizient mit den institutionalisierten Regelstrukturen langfristig und ressortübergreifend verknüpfen lässt, um Kooperationen und zielgerichtetes Handeln zu ermöglichen. (→ Benennung von „Arbeitsstrukturen und Schnittstellen“)

Das Strategiepapier spricht sich zudem dafür aus, die empirischen Grundlagen zu verbessern (→ „Dokumentation und Evaluation“ aufnehmen), die sozialräumliche Dimension stärker einzubeziehen (→ sozialräumliche Schnittstellen aufzeigen) und ein Zielsystem einzuführen (→ „Ziele“).

2019: BERLINER LANDESKONZEPT ZUR WEITERENTWICKLUNG DER ANTISEMITISMUS-PRÄVENTION

Im Jahr 2019 wurde mit dem Landeskonzep zur Weiterentwicklung der Antisemitismus-Prävention ein merkmalspezifischer Teilansatz der Präventionsarbeit festgeschrieben. Es verdeutlicht die Notwendigkeit, Präventionsansätze merkmalspezifisch auszugestalten und zu konkretisieren – eine Aufgabe, die im Rahmen der Landeskonzep nur schwer zu leisten wäre, ohne diese stark zu überfrachten. (→ „Merkmalspezifische Präventionskonzepte“ in die Gesamtstrategie aufnehmen)

Als **Präventionsansätze** zur Bekämpfung von Antisemitismus gibt das Landeskonzep insbesondere die folgenden hervor:

- Bekämpfung, Verfolgung und Erfassung von antisemitisch motivierten Straftaten
- Opferschutz
- Stärkung der Zivilgesellschaft
- Sensibilisierung für antisemitische Denkmuster
- Verstetigung zivilgesellschaftlicher Arbeit
- Demokratiebildung

Bezogen auf die Zielgruppen der Präventionsarbeit legt das Landeskonzep ähnlich der Landeskonzep besonderes Augenmerk auf den Bereich Schule und Jugendliche, nennt aber auch die Mehrheitsgesellschaft und insbesondere Täter als Adressaten der Präventionsstrategien. (→ „Zielgruppen“ benennen)

Auch das Landeskonzep spricht sich für eine stärkere Berücksichtigung der sozialräumlichen Dimension aus. (→ „Sozialraum“ als Handlungsfeld strukturell verankern)

Auch hier wird die Bedeutung der Vernetzung für die Strategieoptimierung betont. Anders als in der Landeskonzep werden hier jedoch auch Verantwortlichkeiten im Themenfeld klar benannt, z.B. indem die Benennung eines Ansprechpartners in Aussicht gestellt wird, der auch für die Vernetzung mit den Bezirken verantwortlich ist. (→ „Schnittstellen“ und „Akteure und Verantwortlichkeiten“ benennen)

Hervorzuheben ist auch die klare Positionierung für eine detaillierte Erfassung von antisemitischen Vorfällen als wesentlicher Baustein einer zielorientierten Präventionsstrategie. (→ „Dokumentation“)

Im Gegensatz zur Landeskonzep werden in dem Landeskonzep klare Ziele der Präventionsstrategie benannt. Diese könnten jedoch noch stärker mit dem Maßnahmenkatalog im 2. Teil des Strategiepapiers verknüpft werden. (→ „Ziele“ mit Maßnahmen verknüpfen)

Die genannten Handlungsfelder (‘Bildung und Jugend’, ‘Justiz und innere Sicherheit’, ‘Jüdisches Leben in der Berliner Stadtkultur’, ‘Wissenschaft und Forschung’ und ‘Antidiskriminierung, Opferschutz und Prävention’) beziehen sich ähnlich wie bei der Landeskonzep auf Präventionsansätze, Zielgruppen und Handlungsfelder (als Ort der Präventionsarbeit) gleichermaßen. Damit bleibt unklar, ob es sich um eine Präventionsstrategie handelt oder lediglich um die Klammer, unter der diese zusammenzufassen sind. (→ Unterscheidung von „Präventionsstrategien“, „Zielgruppen“ und „Handlungsfelder“)

2019: BESCHLUSS – BERLIN ÜBERNIMMT VERANTWORTUNG FÜR SEINE KOLONIALE VERGANGENHEIT

Der Berliner Senat hat beschlossen, einen Maßnahmenplan zur Umsetzung der „Internationalen Dekade für Menschen afrikanischer Herkunft“ zu erarbeiten. Dieser liegt bisher jedoch noch nicht vor. Gleichwohl verdeutlicht der Beschluss bereits, dass sich der Senat künftig

stärker mit der kolonialen Vergangenheit Berlins und Anti-Schwarzem Rassismus beschäftigen wird. Bisher war dieses merkmalspezifische Themenfeld in der Landeskonzption nicht explizit genannt, sollte aber Einzug in Landeskonzption finden. Der vorgesehene Maßnahmenplan kann als merkmalspezifische Präventionsstrategie verstanden werden, mit dem die Landeskonzption verknüpft werden sollte. (→ „Merkmalspezifische Präventionskonzepte“)

Als **Präventionsansätze** wird in diesem Themenfeld die Stärkung und Vernetzung der Zivilgesellschaft hervorgehoben, aber auch – und das ist in dieser Deutlichkeit neu und dem Thema geschuldet – die große Bedeutung einer wissenschaftlichen Aufarbeitung betont (→ „Wissensgenerierung und Forschung“). Ebenso wird das Potential von Bildung und Aufklärung als Präventionsansatz, konzeptionell gerahmt durch ein geplantes Aufarbeitungs- und Erinnerungskonzept, verdeutlicht (→ „Bildung“).

Auch hier wird erneut darauf verwiesen, dass es für eine zielorientierte Maßnahmenplanung ressortübergreifender Kooperationsstrukturen und Schnittstellen bedarf und die Vernetzung in die Bezirke sichergestellt werden muss. (→ Benennung von „Arbeitsstrukturen und Schnittstellen“)

2019: INITIATIVE „BERLIN TRITT EIN FÜR SELBSTBESTIMMUNG UND AKZEPTANZ GESCHLECHTLICHER UND SEXUELLER VIELFALT“ (IGSV)

Während in der Landeskonzption geschlechtliche und sexuelle Vielfalt kaum eine Rolle spielten, hat das Themenfeld seitdem gesellschaftlich stark an Bedeutung gewonnen, was sich auch in den Maßnahmen des Berliner Senats und insbesondere in der IGSV niederschlägt. Diese stellt allem voran einen Maßnahmenplan dar, der sich entlang von Handlungsfeldern gliedert. Die Handlungsfelder könnten jedoch (so wie sie formuliert sind) eigentlich auch als Ziele bezeichnet werden. Obwohl diese unklare Abgrenzung zwischen Ziel und Handlungsfeld problematisch erscheint, ist die in der IGSV umgesetzte klare Zuordnung von Maßnahmen zu Zielen/Handlungsfeldern zu begrüßen. (→ „Ziele“ mit Maßnahmen verknüpfen)

Ähnlich wie beim merkmalspezifischen Präventionskonzept gegen Antisemitismus wird auch hier ein besonderes Augenmerk auf die Prävention von Diskriminierung, Gewalt und vorurteilsmotivierter Kriminalität gelegt (→ Prävention als „Verhinderung von“). In diesem Zusammenhang wird auch die Notwendigkeit betont, homo- und transphobe Vorfälle zu dokumentieren und die Entwicklung zu monitoren. (→ „Dokumentation und Evaluation“)

Als **Präventionsansätze** werden folgende Schwerpunkte gelegt:

- Erkenntnisgrundlagen verbessern, Diskriminierung und Gewalttaten erfassen und dokumentieren
- Bildung und Aufklärung stärken
- Empowerment, Opferschutz und Beratung, unter Berücksichtigung intersektionaler Aspekte
- Sichtbarkeit erhöhen und Wandel der Verwaltungen unterstützen
- Rechtliche Gleichbehandlung vorantreiben

Besonders ist, dass dem Wandel in der Verwaltung in dieser Präventionsstrategie eine wichtige Bedeutung zugemessen wird. Damit wird noch einmal explizit auf die Relevanz des Querschnittsthemas „Institutionelle Diskriminierung“ und die Rolle der Berliner Verwaltung hingewiesen. Hier zeigt sich die Überschneidung mit dem Themenfeld des Landesprogramms Diversity (siehe folgend). Es wird deutlich, dass die merkmalspezifischen Präventionsansätze und Handlungsstrategien miteinander verbunden sind und miteinander verknüpft werden sollten. (→ Strategische Verknüpfung der Merkmals- und Themenspezifischen Konzepte)

Erneut wird auf die große Bedeutung einer Vernetzung zwischen den Verwaltungen und den gesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren hingewiesen, genauso wie auf die Notwendigkeit einer ressortübergreifenden Zusammenarbeit und der Berücksichtigung der bezirklichen Dimension (→ Benennung von „Arbeitsstrukturen und Schnittstellen“).

2020: LANDESPROGRAMM DIVERSITY

Mit dem Landesprogramm Diversity hat Berlin in diesem Jahr ein Strategiekonzept zur Stärkung von Vielfalt und Weltoffenheit und Prävention vor Diskriminierung und Extremismus in der Berliner Verwaltung vorgelegt. Damit rücken die Institutionelle Diskriminierung als Themenfeld und die Berliner Verwaltung als Zielgruppe stärker in den Fokus der Berliner Präventionsstrategie. (→ „Institutionelle Diskriminierung“ und „Verwaltung“)

Abgesehen von der inhaltlichen Ausrichtung des Landesprogramms ist vor allem dessen Struktur interessant und lehrreich. Es benennt deutlich klarer als andere Strategiepapiere Zuständigkeiten, Ämter und Schnittstellen und legt damit Verantwortlichkeiten fest, die zunächst unabhängig von konkreten Maßnahmen oder Personen und dementsprechend langfristig angelegt sind. Sie können als wesentlicher Baustein einer zielorientierten Strategieentwicklung und Vernetzung gesehen werden. (→ „Schnittstellen“ und „Akteure und Verantwortlichkeiten“ benennen)

Wie auch bei der Präventionsstrategie gegen Antisemitismus wird auch auf die Bedeutung einer Berichtlegung hingewiesen und eine entsprechende Verantwortlichkeit festgelegt. (→ „Dokumentation und Evaluation“ aufnehmen)

MERKMALSBEZOGENE THEMENFELDER UND QUERSCHNITTSTHEMEN

So wie das Berliner Landesprogramm auf operativer Ebene als lernendes Arrangement bewiesen hat, dass es vermag, neue Themen und Problemlagen zu integrieren und aufzunehmen, hat auch die Landeskonzeption den Anspruch, ein lernendes Konzept zu sein. Mit ihrer Überarbeitung sollte insbesondere auch eine Aktualisierung der Themenfelder erfolgen, auf welche sie als übergeordnete Präventionsstrategie abzielt. Auf Basis der Dokumentenanalyse und der praktischen Erfahrungen, insbesondere mit der Evaluation des Landesprogramms, schlagen wir vor, Themenfelder entlang merkmalspezifischer Ausgrenzungsphänomene zu definieren. Als gemeinsame Klammer kann hier das Konzept der Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit (GMF) dienen. Dabei wird jedoch davon ausgegangen, dass der gemeinhin mit dem GMF-Konzept verbundene Phänomen- und Merkmalskatalog die verschiedenen Ausgrenzungs- und Abwertungsformen nicht vollständig beschreibt und deswegen weiterentwickelt werden muss. Wesentliche merkmalspezifische Themenfelder sind unserer Meinung nach:

- M1 Antisemitismus
- M2 Islamfeindlichkeit/Antimuslimischer Rassismus
- M3 Antiziganismus
- M4 Anti-Schwarzer Rassismus
- M5 LGBTI-Feindlichkeit
- M6 Klassismus

Während der Berliner Senat einige der oben genannten Themenfelder seit längerem oder seit kurzem bereits strategisch bearbeitet (siehe oben), hat die Dokumentenanalyse auch zu Tage gebracht, dass für die Themenfelder Islamfeindlichkeit, Antiziganismus und Klassismus bisher

keine nennenswerten Strategiepapiere vorliegen. Solcherlei Lücken aufzudecken, sollte eines der Ziele der überarbeiteten Landeskonzeption sein und wird am besten durch eine strukturierte Darstellung entlang der genannten Themenfelder ermöglicht (siehe Empfehlung).

Da eine Beschränkung auf die genannten merkmalsbezogenen Themenfelder die Ausrichtung der Landeskonzeption und die aktuellen Herausforderungen nur unzureichend abbilden würde, sind diese zu ergänzen um wichtige Querschnittsthemen:

- Q1 Demokratiefeindlichkeit
- Q2 Extremismusabwehr (Rechts/NSU, Islamismus)
- Q3 Institutionelle Diskriminierung
- Q4 Diskriminierung im Internet (Hate Speech)

Für die zukünftige Gliederung der Landeskonzeption empfehlen wir eine Orientierung an diesen zehn Themenfeldern. Damit sprechen wir uns für eine Weiterführung der Landeskonzeption anhand der präventiven Logiken in der Berliner Programm- und Förderlandschaft aus. Wir sehen in der Landeskonzeption vor allem ein Instrument, um Demokratiegefährdung und Menschenfeindlichkeit effektiv entgegenzuwirken. Wir teilen die Einschätzung aus der Strategieoptimierung, dass es eine unzulässige Verkürzung des Demokratieprinzips wäre, wenn Beteiligung und Demokratie lediglich von ihrem präventiven Ertrag her gedacht würden. Gleichzeitig ist die Landeskonzeption als Präventionsstrategie angelegt und dementsprechend als Instrument zur „Verhinderung von“ gedacht. Sie sollte nicht den Anspruch haben, Demokratie als Solches abzubilden und zu fördern. Die positive Zielsetzung der Landeskonzeption, die sich auch in dem Titel widerspiegelt, kann unserer Meinung nach ausreichend durch die darin genannten Präventionsansätze, insbesondere durch die demokratische Bildung und politische Teilhabe, ausreichend abgebildet werden.

Auch wenn sich eine Gliederung entlang der genannten Themenfelder anbietet, sollte das nicht dazu führen, dass diese als unabhängig voneinander betrachtet und bearbeitet werden. Die Landeskonzeption sollte hingegen explizit darauf verweisen, dass es in der Praxis zu Verschränkungen und Überschneidungen zwischen den Themenfeldern kommt und das Thema *Intersektionalität* strategisch einbetten. Dafür genügt es nicht, die Themenfelder separat voneinander in der Landeskonzeption aufzuführen, sondern es gilt, sich überschneidende Leitziele zu identifizieren und dazu passend gemeinsame Präventionsstrategien zu entwickeln. Wichtige Voraussetzung dafür sind die bereits mehrfach genannten Vernetzungsstrukturen, die in der Landeskonzeption explizit genannt werden sollten. Um das leisten zu können, wäre eine klar strukturierte Darstellungsform, z.B. als Tabelle oder Matrix im Anhang der Landeskonzeption denkbar.

PRÄVENTIONSANSÄTZE

Neben den übergeordneten Themenfeldern sollten auch die in der Landeskonzeption vorgestellten und strategisch forcierten Präventionsansätze regelmäßig an den aktuellen Gegebenheiten geprüft und entsprechend dem wissenschaftlichen Forschungsstand und der Erfahrungen aus der Praxis eingeordnet werden. Eine entsprechende Aktualisierung im Sinne eines lernenden Konzepts ist anzustreben. Auf Basis der Dokumentenanalyse scheinen die folgenden Präventionsansätze das aktuelle Maßnahmenbündel der Berliner Präventionspolitik weitestgehend abzubilden:

- Demokratiebildung
- Empowerment und politische Teilhabe
- Opferschutz und -beratung
- Stärkung und Verknüpfung der Zivilgesellschaft
- Arbeit mit problemauffälligen Personen
- Wissensgenerierung und Forschung
- Aufklärung und Sichtbarmachung
- Reform der Gesetze, Regel- und Verwaltungsstrukturen

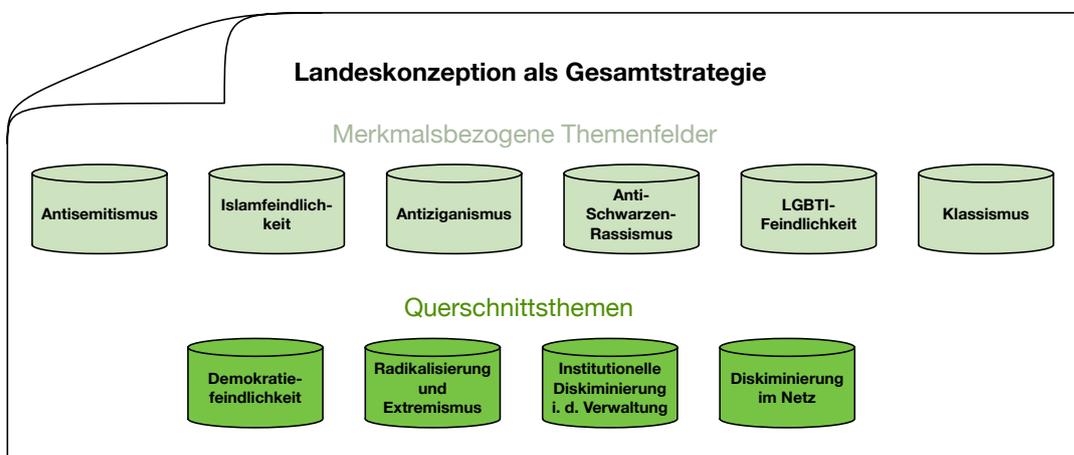
EMPFEHLUNGEN

Aus den Ergebnissen der Dokumentenanalyse leiten wir sechs Empfehlungen ab:

I GLIEDERUNG ENTLANG MERKMALSSPEZIFISCHER THEMENFELDER UND QUERSCHNITTSTHEMEN

Entsprechend den gesellschaftlichen Entwicklungen und Herausforderungen haben sich in den vergangenen Jahren merkmalspezifische Teilansätze der Präventionsarbeit herausgebildet. Dies verdeutlicht, dass die Landeskonzeption als strategischer Überbau die spezifischen Anforderungen in einzelnen Themenfeldern nicht ausreichend abzubilden vermag.

Diese Entwicklung sollte in der Überarbeitung der Landeskonzeption berücksichtigt werden. Wir empfehlen daher eine Neukonzeption, die die Legitimität merkmalspezifischer Präventionsstrategien und -konzepte bestätigt und mit der Landeskonzeption verknüpft. Die Landeskonzeption sollte dementsprechend gegliedert werden, ergänzt um wesentliche Querschnittsthemen (siehe oben).



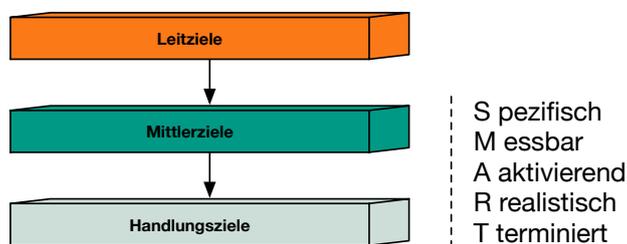
II ZIELORIENTIERUNG STÄRKEN, INDEM LEIT-, MITTEL- UND HANDLUNGSZIELE UNTERSCHIEDEN

Ein Manko der bestehenden Landeskonzption ist die fehlende Zielorientierung. Nur konkret benannte Ziele lassen sich in Handlungen und Maßnahmen überführen und anschließend überprüfen.

Im Gegensatz zur Landeskonzption sind im Landesprogramm und mehreren themenspezifischen Teilkonzptionen sehr wohl Ziele formuliert. An diesen kann sich orientiert werden, wobei es wichtig wird, bezogen auf die Zielorientierung die Landeskonzption mit den Teilkonzptionen sinnvoll zu verknüpfen.

Dafür sollte zwischen Leit- Mittel- und Handlungszielen für jedes Themenfeld unterschieden werden, wobei insbesondere bei letzteren beiden die SMART-Prinzipien zu berücksichtigen sind: spezifisch, messbar, aktivierend, realistisch und terminiert. Durch die Berücksichtigung dieser Prinzipien werden die Mittlerziele- und Handlungsziele überprüfbar.

Eine solche Struktur erhöht die Wirkungsorientierung maßgeblich.



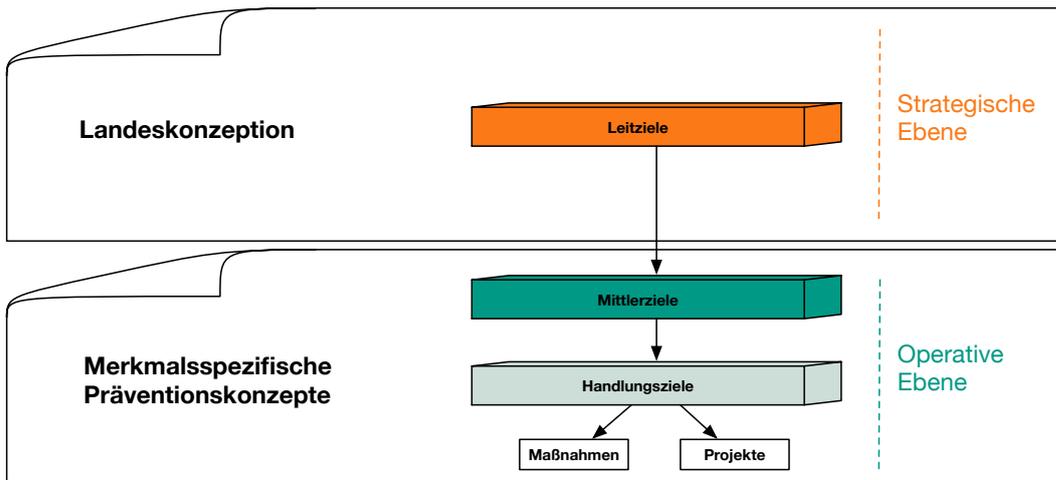
III AUSGLIEDERUNG DER OPERATIVEN ZIELUMSETZUNG IN MERKMALS- BZW. THEMENSPEZIFISCHE KONZEPTE UND MAßNAHMEPLÄNE

Die Analyse der Dokumente hat gezeigt, dass in den letzten Jahren zu verschiedenen Handlungsfeldern spezifische Konzptionen, Strategiepapiere oder Programme entwickelt wurden. Diese gilt es strategisch mit der Landeskonzption zu verknüpfen und insbesondere Verantwortlichkeiten und Aufgaben festzulegen.

Das Landeskonzept ist ein übergeordnetes Strategiepapier, das intersektional angelegt ist. Es besteht der Bedarf, die enthaltenen Themenfelder zu erweitern (siehe oben). Mit einer solchen Erweiterung wird es aber immer schwieriger, die Landeskonzption „up to date“ zu halten und kurzfristig auf aktuelle Bedarfe reagieren zu können. Die Entwicklung der letzten Jahre hat gezeigt, dass merkmals- bzw. themenspezifische Strategiepapiere die jeweiligen spezifischen Präventionsstrategien besser abzubilden und Maßnahmen besser zu koordinieren vermögen. Wir empfehlen daher, die Bedeutung der Landeskonzption als übergeordnetes und intersektionales Strategiepapier zu stärken und die operativen Aufgaben zur Umsetzung der Präventionsstrategien bzw. Mittler- und Handlungsziele in themenspezifischen Konzptionen festzuschreiben.

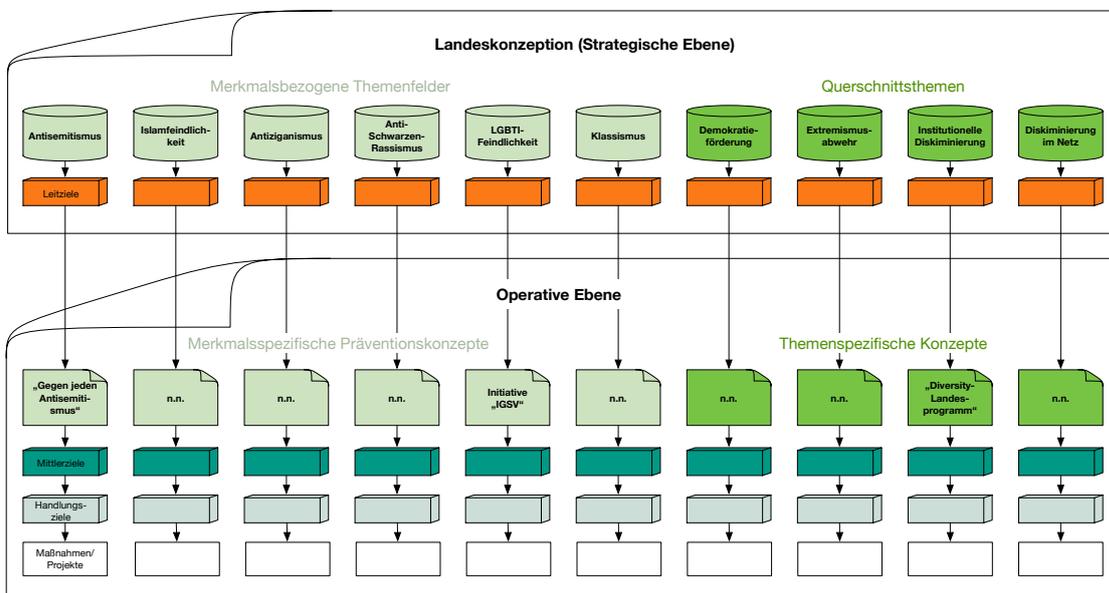
In einem solchen Sinne und die Zieldifferenzierung aus der 1. Empfehlung berücksichtigend, schlagen wir folgende Aufgabenverteilung vor:

- Landeskonzption: benennt relevante Themenfelder und entsprechende Leitziele
- Merkmalspezifische Präventionskonzepte bzw. Maßnahmenpläne: benennen Mittel- und Handlungsziele sowie Maßnahmen und Projekte zu deren Umsetzung



Entsprechend der 2. Empfehlung sollten dann für jedes der Themenfelder Leitziele formuliert werden, die dann auf der operativen Ebene in Merkmalspezifischen Präventionskonzepten in Mittler- und Handlungsziele und anschließend in Maßnahmen und Projekte überführt werden. Hier ist darauf zu achten, dass Indikatoren zur Zielerreichung festgelegt werden.

Wichtig hierbei: Leitziele können sowohl einzelnen Themen zugeordnet werden, als auch themenübergreifend formuliert werden. Im Sinne ihres intersektionalen Anspruchs kann die Landeskonzeption, indem sie Themenfelder und ihre Leitziele benennt, beispielsweise die Möglichkeit eröffnen, gemeinsame Leitziele zu erkennen und zusammen Strategien zu deren Erreichung zu entwickeln. Durch eine systematische Darstellung wird das Erkennen von Überschneidungen erleichtert. Die folgende Darstellung ist daher lediglich schematisch und sollte nicht den Eindruck erwecken, dass die Themenfelder alle unabhängig voneinander seien.



IV BENENNUNG VON RESSOURCEN UND VERANTWORTLICHKEITEN AUF OPERATIVER EBENE

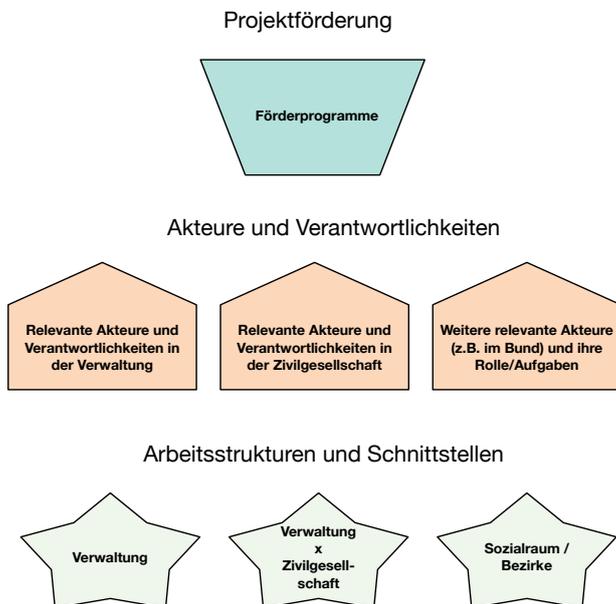
Wir halten es für eine zielgerichtete Präventionsarbeit auf Basis der Landeskonzeption für wichtig, dass diese Ressourcen und insbesondere auch Verantwortlichkeiten auf der operativen Ebene klar benennt, sowohl themenübergreifend, als nach Möglichkeit auch für die ein-

zelen Themenfelder. Dass in der aktuellen Version der Landeskonzepion bereits wesentliche Vernetzungsstrukturen aufgeführt und in ihren Aufgaben erläutert werden, deutet bereits in die richtige Richtung. Eine bloße Auflistung sollte jedoch überwunden werden, und durch eine Gliederung entlang der Aufgaben ersetzt werden. Auf diese Weise würden Lücken leichter sichtbar gemacht. Es sollten zudem Arbeitsstrukturen und Schnittstellen benannt werden, sowohl zur Vernetzung innerhalb der Verwaltung (auch ressortübergreifend), als auch zur Vernetzung in die Zivilgesellschaft hinein und zur Vernetzung mit dem Sozialraum. Mehrere merkmalspezifische Strategiepapiere, die in die Dokumentenanalyse einbezogen wurden, können hier entsprechende Hinweise zu geben (z.B. nennt die IGSV Ansprechpersonen für die Verwaltung und Bezirke und verweist auf Arbeitsgruppen, Beiräte und Ausschüsse).

Darüber hinaus schlagen wir vor, dass die Landeskonzepion wesentliche Verantwortlichkeiten auf der operativen Ebene klar und strukturiert benennt, ähnlich wie das bereits in den Strategiepapieren bspw. zu Antisemitismus und geschlechtlicher Vielfalt umgesetzt ist. Denkbar wäre bspw. die Nennung von übergeordneten und themenspezifischen Ansprechpartnern, Arbeitsgruppen, relevanten Akteuren der Zivilgesellschaft usw. Dabei sollten die jeweiligen Aufgaben und Potentiale genannt werden. Erläutert werden sollten als operatives Element auch die verfügbaren Fördermöglichkeiten bzw. -programme, auch über das Landesprogramm hinaus. Auf diese Weise bekäme die Landeskonzepion neben der Aufgabe einer Gesamtstrategie auch den Charakter einer Enzyklopädie der Berliner Präventionslandschaft und wäre eine starkes strategisches Instrument und Nachschlagewerk.

Insbesondere wenn die Auflistung der Ressourcen themenfeldspezifisch erfolgt und tabellarisch zusammengefasst wird, bietet die Landeskonzepion damit auch die Möglichkeit, Lücken in der Präventionspolitik zu identifizieren und zu schließen, gemeinsame Verantwortlichkeiten festzulegen und Synergien zu ermöglichen.

Ressourcen auf der operativen Ebene



Ohne Anspruch auf Vollständigkeit wurden die in den analysierten Dokumenten gefundenen verfügbaren oder geplanten Ressourcen in einem Schaubild zusammengetragen (siehe Anhang).

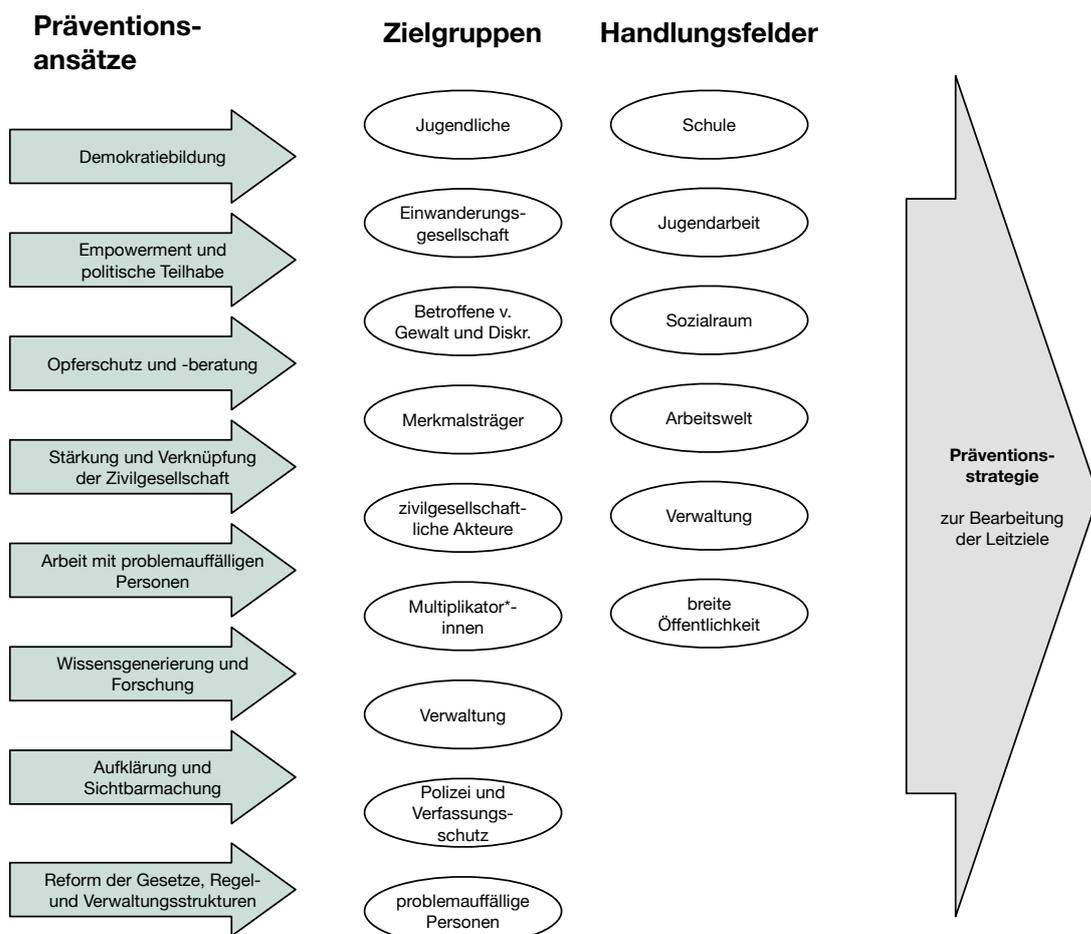
V UNTERSCHIEDUNG UND ERLÄUTERUNG VON PRÄVENTIONSANSÄTZEN, ZIELGRUPPEN UND HANDLUNGSFELDERN

In der bestehenden Landeskonzeption wird von Handlungs- und Querschnittsfeldern gesprochen. In den analysierten Dokumenten, insbesondere auch den merkmalspezifischen Strategiepapieren, werden teilweise andere Begrifflichkeiten oder diese Begriffe in einem anderen Kontext verwendet. Wir plädieren dafür, diese Begrifflichkeiten zu vereinheitlichen. Ergänzend zu der Unterscheidung zwischen Leit-, Mittler- und Handlungszielen (siehe oben) könnten wir uns vorstellen, zwischen Präventionsansätzen (siehe oben), Zielgruppen und Handlungsfeldern (als Ort der Umsetzung) zu unterscheiden. In der Logik würde ein Ziel bearbeitet werden, indem ein Präventionsansatz auf eine Zielgruppe in einem Handlungsfeld angewandt wird.

Präventionsansatz > Zielgruppe > Handlungsfeld = Präventionsstrategie

Die Landeskonzeption sehen wir hier mit der Aufgabe betraut, mögliche Präventionsansätze vorzustellen, wissenschaftlich einzuordnen und insbesondere auch auf ihre Präventionswirkung hin kritisch zu reflektieren. Ähnliches kann sie auch für die Zielgruppen und Handlungsfelder leisten – wohlwissend, dass hierbei aktuelle Entwicklungen miteinzubeziehen sind.

Wir sehen die Aufgabe der Landeskonzeption weniger darin, für alle Leitziele, bis auf die operative Ebene hinuntergebrochen, Präventionsstrategien zu entwickeln, sondern vielmehr als eine politische und strategische Stellungnahme, was Präventionsarbeit potentiell leisten kann und sollte und welche Ressourcen dafür in Berlin zur Verfügung stehen.



VI SICHERSTELLUNG VON DOKUMENTATION UND EVALUATION

Von entscheidender Bedeutung für eine wirkungsorientierte Berliner Präventionsarbeit halten wir den Ausbau und die Sicherstellung von Dokumentation und Evaluation. Während in einigen Strategiepapieren (bspw. in dem gegen Antisemitismus) bereits eine regelmäßige Berichterlegung festgelegt und die entsprechende Verantwortlichkeit genannt wird, fehlt dieses Element in der Landeskonzepion in dieser Deutlichkeit bisher, ebenso der Aspekt und die Verankerung von einer Evaluation und Wirkungsüberprüfung. Beides sind jedoch wesentliche Elemente, um die zielgerichtete Bearbeitung der Themenfelder sicherzustellen und Ressourcen effizient einzusetzen. Zielerreichung sollte auf Basis von Indikatoren überprüft und dabei Präventionsansätze auf ihre Wirkung hin beurteilt werden. Die Landeskonzepion sollte hier die Formate und die Zyklen festlegen.

Von ebenso großer Bedeutung ist die Verbesserung der Datenlage zu Diskriminierungsvorfällen und menschen- und demokratiefeindlichen Einstellungen in der Berliner Bevölkerung. Hierfür wurden in den letzten Jahren wesentliche Voraussetzungen geschaffen (z.B. Berlin-Monitor, Monitoring homo- und transphobe Gewalt). Solcherlei Dokumentationen sind in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft auszubauen und die Landeskonzepion sollte sicherstellen, dass für alle Themenfelder ausreichend Daten gesammelt werden. Auch hier könnte sie Formate und Zyklen festlegen und Verantwortlichkeiten benennen. Nur wenn auch hier die Darstellung systematisch und strukturiert erfolgt, wird es einfach sein, Lücken zu erkennen und zu schließen.

FAZIT ZU DEN EMPFEHLUNGEN

Zusammenfassend sollte die Landeskonzepion...

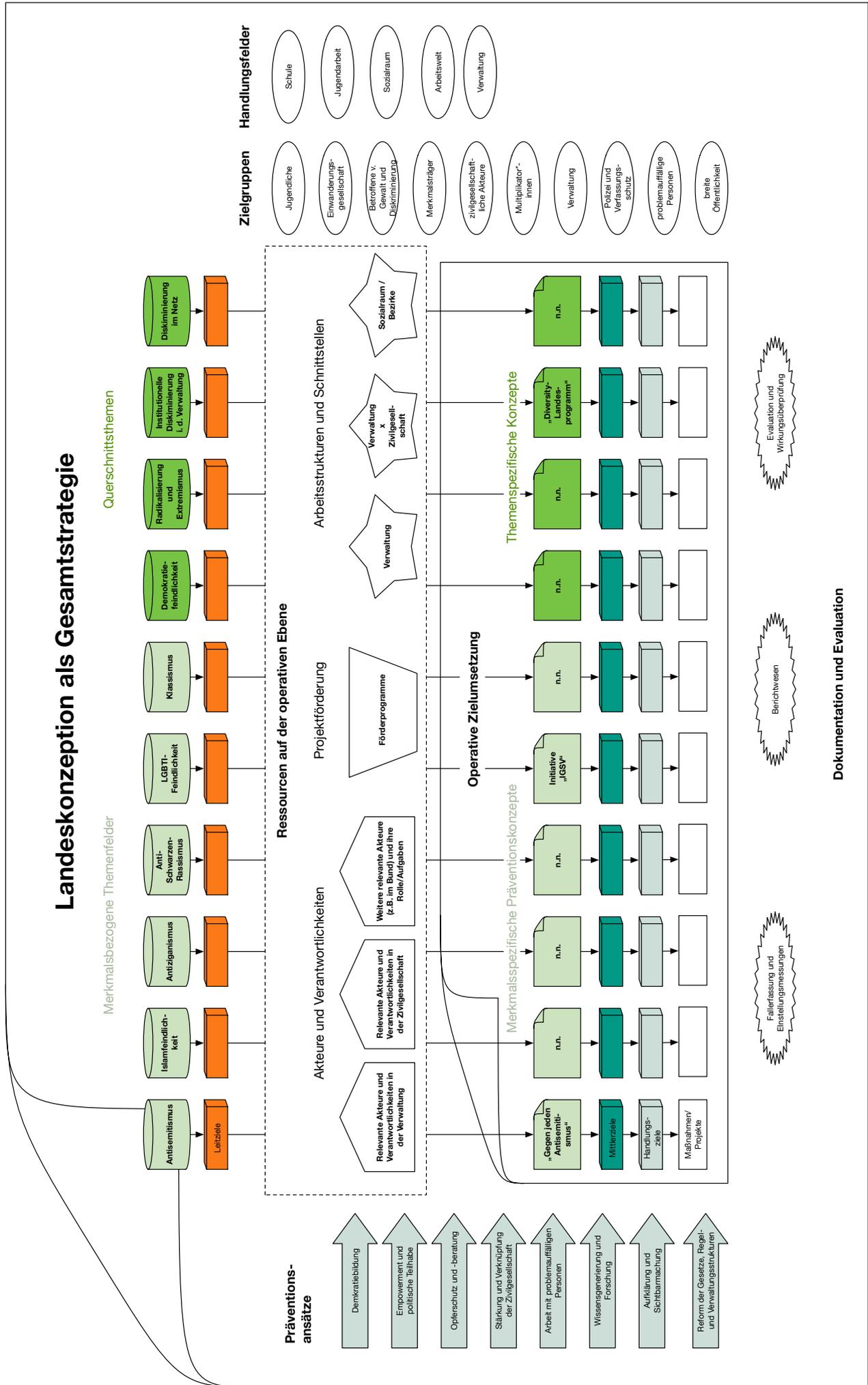
- **merkmalsspezifische Themenfelder und Querschnittsthemen** benennen und dazu – auf Basis einer Analyse der aktuellen Herausforderungen – **Leitziele** ableiten.
- wesentliche **Präventionsansätze** benennen und diese insbesondere hinsichtlich ihrer Präventivwirkung und -potentiale wissenschaftlich einordnen.
- potentielle **Zielgruppen** als Adressaten und **Handlungsfelder** als Orte möglicher Präventionsstrategien benennen.
- **Akteure und Zuständigkeiten** in der Berliner Verwaltung und Zivilgesellschaft sowohl themenübergreifend als auch ggf. themenspezifisch benennen.
- **Arbeitsstrukturen und Schnittstellen** für die Verwaltung (auch ressortübergreifend), zur Vernetzung mit der Zivilgesellschaft sowie zur Vernetzung mit den Bezirken benennen.
- **Fördermöglichkeiten** auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene erläutern.
- Maßnahmen zur **Dokumentation und Evaluation** der Zielbearbeitung benennen.

Auf diese Weise würde die Landeskonzepion wesentliche Bausteine beinhalten, derer es bedarf, um themenfeldspezifische Präventionsstrategien zu entwickeln. Diese Aufgabe, Leitziele auf operativer Ebene durch Präventionsstrategien umzusetzen, kann unserer Ansicht nach nicht von der Landeskonzepion geleistet werden. Dass in den vergangenen Jahren merkmalsspezifische Teilstrategien entwickelt wurden, sehen wir nicht als Defizit der Landeskonzepion, sondern Ausdruck davon, dass eben jene Merkmalsspezifika eine gesonderte Bearbeitung notwendig macht. Der Versuch, alle diese Konzepte in der Landeskonzepion zu integrieren wäre zum Scheitern verurteilt und würde eine stetige Überarbeitung erfordern.

Durch eine Überarbeitung der Landeskonzepion in die Richtung, wie wir sie vorschlagen, würde sie hingegen in Bezug auf die folgenden Funktionen gestärkt:

- Sie würde wesentliche Themenfelder der Präventionspolitik vorgeben und entsprechende Handlungsbedarf und Leitziele definieren.
- Sie würde wissenschaftliche Expertise bereitstellen, Präventionsansätze einordnen und verfügbare Ressourcen auf operativer Ebene benennen (auf diese Weise auch Lücken identifizieren).
- Sie würde Kooperationen und Synergien ermöglichen, indem sie strategische Überschneidungen sichtbar macht.
- Sie würde Verantwortlichkeiten benennen und so eine Zielbearbeitung sicherstellen (auf diese Weise auch Lücken identifizieren).
- Sie würde Wirkungsorientierung und -überprüfung stärken und Dokumentation sicherstellen.

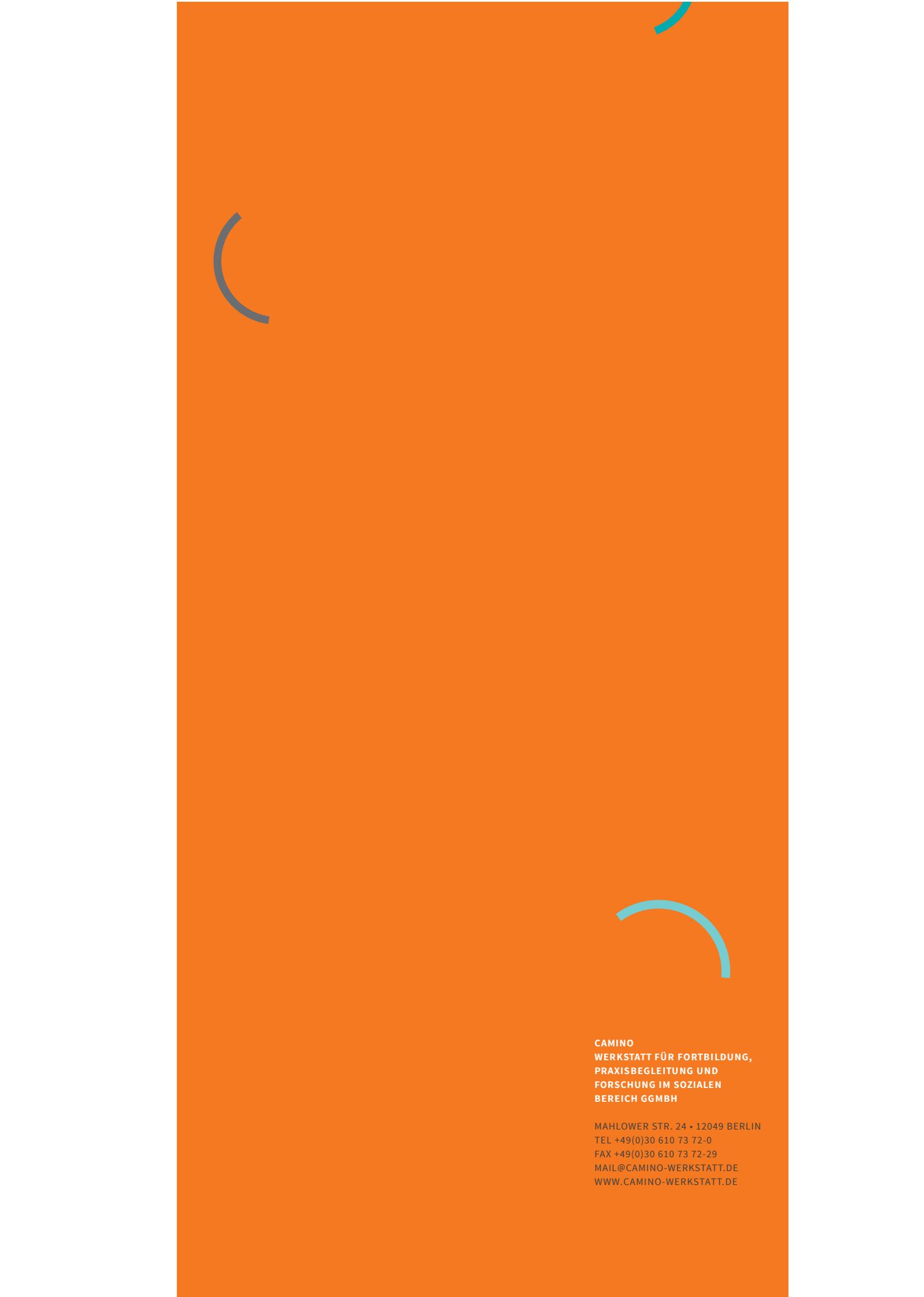
Die Landeskonzeption wäre ein starkes strategisches Instrument, um unterschiedliche Handlungsstrategien koordiniert umzusetzen und Handlungsbedarfe zu identifizieren.



ANLAGEN

LISTE DER ANALYSIERTEN DOKUMENTE

Lfdn	Jahr und Titel
1	2008_Demokratie. Vielfalt. Respekt. – Die Berliner Landeskonzeption gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus.pdf
2	2010_Abschlussbericht zur Evaluation des Berliner Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus.pdf
3	2010_Initiative "Selbstbestimmung und Akzeptanz sexueller Vielfalt".pdf
4	2012_Leitbild des Berliner Beratungsnetzwerks für Demokratieentwicklung gegen Rechts- extremismus und gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit.pdf
5	2013_Strategieoptimierung der Berliner Landeskonzeption „Demokratie. Vielfalt. Respekt – Gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus“.pdf
6	2014_Antrag - Empfehlungen des NSU-Untersuchungsausschusses umsetzen.pdf
7	2014_Das Berliner Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Homo- und Transphobie.pdf
8	2015_Dokumentation des 1. Vernetzungstreffens Demokratie leben! in Berlin - Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit.pdf
9	2015_Entwicklung von Eckpunkten für ein Konzept zur Demokratieförderung.pdf
10	2015_Vorlage des Senats von Berlin über ein Diversity-Landesprogramm.pdf
11	2016_Berliner Landesprogramm Radikalisierungsprävention.pdf
12	2016_Dokumentation des 2. Vernetzungstreffens des Berliner Landesdemokratiezentrums.pdf
13	2016_Dokumentation des 3. Vernetzungstreffens des Berliner Landesdemokratiezentrums.pdf
14	2016_Dritter Bericht zur Situation der Opfer von Straftaten im Land Berlin.pdf
15	2017_Dokumentation des 4. Vernetzungstreffens des Landes-Demokratiezentrums für Vielfalt und Respekt.pdf
16	2017_Dokumentation des 5. Vernetzungstreffens des Landes-Demokratiezentrums für Vielfalt und Respekt.pdf
17	2017_Förderleitlinien zum Berliner Landesprogramm Radikalisierungsprävention der Landeskommission Berlin gegen Gewalt.pdf
18	2018_Antrag - Diskriminierung bekämpfen – International Decade for People of African Descent (2015-2024)
19	2018_Berliner Landesprogramm Radikalisierungsprävention.pdf
20	2018_Empfehlungs-Katalog des Konsultations-Workshops am 31.10.2018 zum Landeskonzept Antisemitismus-Prävention.pdf
21	2018_Initiative „Berlin tritt ein für Selbstbestimmung und Akzeptanz geschlechtlicher und sexueller Vielfalt“ (IGSV).pdf
22	2018_UN Dekade für Menschen afrikanischer Herkunft.pdf
23	2018_Wissenschaftliche Begleitung des Berliner Landesprogramms Radikalisierungsprävention.pdf
24	2019_Antrag - Berlin übernimmt Verantwortung für seine koloniale Vergangenheit.pdf
25	2019_Beratung und Präventionsangebote für Flüchtlinge.pdf
26	2019_Berlin übernimmt Verantwortung für seine koloniale Vergangenheit.pdf
27	2019_Berliner Landeskonzept zur Weiterentwicklung der Antisemitismus-Prävention.pdf
28	2019_Der Berlin-Monitor 2019 Vernetzte Solidarität – Fragmentierte Demokratie.pdf
29	2019_Diskriminierung bekämpfen – „International Decade for People of African Descent (2015-2024)“ in Berlin umsetzen.pdf
30	2019_Dokumentation des 9. Vernetzungstreffens des Landes-Demokratiezentrums für Vielfalt und Respekt.pdf
31	2019_Evaluation Berliner Landesprogramm Demokratie. Vielfalt. Respekt.pdf
32	2019_Mitteilung - Gegen jeden Antisemitismus! – Jüdisches Leben in Berlin schützen.pdf
33	2019_Sechster Bericht zur Situation der Opfer von Straftaten im Land Berlin.pdf
34	2020_Diversity-Landesprogramm.pdf
35	2020_Einschätzung der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre zum Arbeitsstand der IGSV.pdf
36	2020_Initiative „Berlin tritt ein für Selbstbestimmung und Akzeptanz geschlechtlicher und sexueller Vielfalt“.pdf
37	2020_Interdisziplinäre Beiträge zu Radikalisierung.pdf
38	2020_Leitlinien des Landesprogramms „Demokratie. Vielfalt. Respekt. Gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus“.pdf
39	2020_Protokoll Disk Ergebnisse Eval Landesprogramm 22 Jan 2020.docx
40	2020>Weiterentwicklung der Berliner Landeskonzeption gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus „Demokratie. Vielfalt. Respekt.“.pdf
41	2020_Zwischenbericht des Ansprechpartners des Landes Berlin zu Antisemitismus.pdf



**CAMINO
WERKSTATT FÜR FORTBILDUNG,
PRAXISBEGLEITUNG UND
FORSCHUNG IM SOZIALEN
BEREICH GGMBH**

MAHLER STR. 24 • 12049 BERLIN
TEL +49(0)30 610 73 72-0
FAX +49(0)30 610 73 72-29
MAIL@CAMINO-WERKSTATT.DE
WWW.CAMINO-WERKSTATT.DE