
**Strategieoptimierung der Berliner Landeskonzeption
„Demokratie. Vielfalt. Respekt – Gegen Rechtsextremismus,
Rassismus und Antisemitismus“**

Empfehlungen zur Weiterführung der Berliner Landeskonzeption

Dr. Jutta Aumüller/Prof. Dr. Roland Roth

Endbericht, August 2013



**DESI – Institut für
Demokratische Entwicklung
und Soziale Integration**

Institut für Demokratische Entwicklung
und Soziale Integration (DESI)
c/o Hochschule für Wirtschaft und Recht Berlin
Badensche Straße 52
10825 Berlin

Tel.: 030 / 814 86 503

E-Mail: info@desi-sozialforschung-berlin.de

Internet: www.desi-sozialforschung-berlin.de

Inhalt

Einleitung	4
Teil 1: Kurzdarstellung der Ergebnisse und Empfehlungen	6
1.1 Die Landeskonzeption „Demokratie. Vielfalt. Respekt“	6
1.2 Optionen für eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption	7
1.3 Überlegungen zur inhaltlichen und kooperativen Ausgestaltung der Landeskonzeption	12
1.4 Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption	15
Teil 2: Ergebnisse der Bestandsaufnahme, der Interviews und Expert/innenrunden.....	18
2.1 Ausgangslage	18
2.2 Inhaltlich-konzeptionelle Überlegungen zur Weiterführung der Landeskonzeption	22
2.2.1 Schule – Jugend – Bildung	22
2.2.2 Antidiskriminierung – Förderung von Vielfalt – Interkulturelle Öffnung	28
2.2.3 Demokratie im Gemeinwesen und im Sozialraum	30
2.2.4 Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit.....	33
2.2.5 Stichworte für eine thematische Weiterentwicklung der Landeskonzeption.....	34
2.3 Kooperationen und strategische Verknüpfungen („Strategieoptimierung“).....	37
2.3.1 Kooperationsbeziehungen zentraler Akteurinnen und Akteure in der Präventionsarbeit des Landes und der Bezirke.....	37
2.3.2 Bewertung der und Anforderungen an die Kooperationsbeziehungen	41
2.4 Das Spannungsfeld Regelförderung – Einbezug freier Träger	43
2.5 Die Perspektive der Bezirke	44
2.6 Ergebnisse der Expert/innenrunden	46
Teil 3: Demokratieförderung in der Einwanderungsstadt Berlin – Anregungen aus anderen Bundesländern	51
Teil 4: Demokratie-Audits als Methode zur Vitalisierung der Demokratie	59
Anhang: Liste der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner	68

Einleitung

Der Ausschuss für Arbeit, Integration, Berufliche Bildung und Frauen im Berliner Abgeordnetenhaus hat im März 2012 beschlossen, dass die Berliner Landeskonzeption „Demokratie. Vielfalt. Respekt - Gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus“ weiterentwickelt und eine „Strategieoptimierung“ der Landesmaßnahmen gegen Rechtsextremismus vorgenommen werden soll. Das Fernziel dieses Beschlusses ist es, die Berliner Landeskonzeption bis 2014 zu einem umfassenden „Demokratiekonzept“ des Landes Berlin auszubauen. Das Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration (DE-SI) wurde damit beauftragt, eine Expertise zu erstellen, in der konzeptionelle und strategische Eckpunkte dieser Weiterentwicklung identifiziert und Vorschläge zu ihrer Operationalisierung erarbeitet werden.

Zentrale Ansatzpunkte und Ziele der Expertise sind:

- eine Präzisierung der konzeptionellen Ausrichtung der Maßnahmen gegen Rechtsextremismus unter besonderer Berücksichtigung des Aspekts der Demokratiebildung und -förderung für die Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus;
- eine Verbesserung der Verknüpfungen und Verschränkungen von Angeboten des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus mit bildungspolitischen und integrationspolitischen Ansätzen des Senats sowie mit partizipativen Verfahren in der Stadtentwicklung;
- eine Entwicklung von Vorschlägen, die darauf abzielen, die Steuerung der Maßnahmen des Senats für die Demokratiewerkarbeit zur Prävention von Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus zu verbessern.

Die vorliegende Expertise beruht auf mehreren Säulen: Es wurden ausführliche Interviews mit verantwortlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in mehreren Senatsverwaltungen, mit bezirklichen Akteurinnen und Akteuren der Präventionsarbeit, mit Mitgliedern des Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus sowie mit unabhängigen Expertinnen und Experten geführt (siehe Anhang). Weiterhin wurden Anregungen aus der Evaluation des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus¹ sowie eines Qualitätsdialogs im Rahmen des Berliner Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus – für Demokratieentwicklung aufgegriffen.² Vorläufige Empfehlungen, die wir auf dieser Grundlage in einem Zwischenbericht im April 2013 vorgelegt haben, wurden in zwei Expert/innenrunden mit Fachleuten aus der staatlichen und zivilgesellschaftlichen Prävention gegen Rechtsextremismus und für demokratische Entwicklung diskutiert.

Der vorliegende Endbericht präsentiert in Teil 1 eine komprimierte Darstellung von inhaltlichen und strategischen Optionen für eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption und von Empfehlungen, die aus dem Erhebungsprozess generiert wurden. Er kann zur raschen Information unabhängig von den übrigen Teilen gelesen werden. Eine ausführliche Darstellung des Erhebungsprozesses mit Ergebnissen

¹ Roland Roth, Frank Gesemann, Jutta Aumüller 2010: Abschlussbericht zur Evaluation des Berliner Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus. Berlin.

² Frank Gesemann, Jutta Aumüller, Thomas Weber, Roland Roth 2011: Abschlussbericht zur Umsetzung eines Qualitätsdialogs im Rahmen des Berliner Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus für Demokratieentwicklung. Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration.

aus den Interviews und Expert/innenrunden sowie weiterführende Überlegungen zu einem Demokratiekonzept des Landes Berlin befinden sich in den Teilen 2 bis 4.

Wir bedanken uns bei unseren Gesprächspartnerinnen und -partnern in Verwaltung, Politik und Zivilgesellschaft für ihre großzügige Bereitschaft, uns Auskunft zu geben und mit eigenen Reflexionen zur Landeskonzepktion beizutragen, bei den Mitgliedern des Berliner Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus und bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an den beiden Expert/innenrunden für anregende Diskussionen und Auseinandersetzungen. Nicht zuletzt gilt unser Dank den engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Landesstelle gegen Diskriminierung – für Gleichbehandlung, die uns in allen Diskussionen mit Offenheit entgegengekommen sind.

Teil 1: Kurzdarstellung der Ergebnisse und Empfehlungen

1. Die Landeskonzeption „Demokratie. Vielfalt. Respekt“

Die Berliner Landeskonzeption, die den Titel „Demokratie. Vielfalt. Respekt. Die Berliner Landeskonzeption gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus“ trägt, wurde 2008 im Abgeordnetenhaus verabschiedet.³ Mit der Landeskonzeption verband der Berliner Senat die Absicht, seine Strategien und Herangehensweisen gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus zu verknüpfen und zu konzentrieren. In der Landeskonzeption werden relevante Handlungsfelder und Akteurinnen und Akteure der Berliner Präventionspolitik benannt, gebündelt und aufeinander bezogen.

Grundsätzlich sollte jede Weiterentwicklung der Landeskonzeption davon ausgehen, dass sich die bislang vorhandenen Grundaussagen, die zentralen Handlungsfelder und Querschnittsaufgaben bewährt haben. Die früh hergestellten Verknüpfungen der Negativthemen mit positiven Werten wie Demokratie einerseits und Vielfalt andererseits sind auf der Höhe der wissenschaftlichen und politischen Debatte und entwicklungsfähig. Auch die Einbindung von Polizei und Verfassungsschutz kann angesichts der schockierenden Erfahrungen im Umgang mit den Opfern des „Nationalsozialistischen Untergrunds“ geradezu als hellsichtig angesehen werden. Hervorzuheben an der Landeskonzeption ist ihr starker Fokus auf eine Stärkung der Zivilgesellschaft, um gegen die Herausforderungen durch Rechtsextremismus und Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit ein starkes demokratisches Gegengewicht zu setzen. Die Landeskonzeption erscheint daher grundsätzlich geeignet, über notwendige Aktualisierungen hinaus auch einen soliden Ausgangspunkt für ein mögliches Landesdemokratiekonzept zu bilden.

Dennoch sehen wir in mehrerer Hinsicht Aktualisierungs- und Veränderungsbedarf: Die Landeskonzeption vertritt den Anspruch, ein strategisches Gesamtkonzept zu bilden, das eine wechselseitige Vernetzung unter den politisch-administrativen, den ökonomischen und bürgerschaftlichen Akteurinnen und Akteuren ermöglichen soll. Eine konkrete Umsetzungsstrategie für eine solche Vernetzung fehlt jedoch. In ihrer Lageeinschätzung zu den Ursachen und Erscheinungsformen von Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus in Berlin bewegt sich die Landeskonzeption mittlerweile auf einem veralteten Stand. Zudem hat es seit 2008 wichtige Entwicklungen in der Berliner Politik zur Stärkung von Demokratie, Partizipation und Gleichbehandlung gegeben. So sind mit dem Partizipations- und Integrationsgesetz (PartIntG; 2010) und dem Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung (2011) wichtige Steuerungsinstrumente des Landes neu hinzu gekommen, die einen revidierten Blick auf die Berliner Lage erfordern. Bislang fehlen zudem für die Handlungsfelder und Leitprojekte der Landeskonzeption strategische Ziele und Indikatoren, mit deren Hilfe die Zielerreichung überprüft werden könnte.

Geht man daher von der bestehenden Landeskonzeption aus, so sind im Hinblick auf eine Weiterentwicklung folgende Aspekte zu bedenken:

- (1) Unabdingbar scheint eine *Aktualisierung der Landeskonzeption* zu sein, die die Berliner Präventionslandschaft tangierenden politischen Entwicklungen der letzten Jahre berücksichtigt.
- (2) Der konzeptionelle Anspruch der Landeskonzeption selbst könnte präzisiert werden, indem die bisherige additive Darstellungsweise von Handlungsfeldern und Leitprojekten zugunsten einer *umsetzungsorientierten Darstellung* vertieft wird (Formulierung von Leit- und Mittlerzielen).

³ Im Internet unter <http://www.berlin.de/lb/intmig/sub/demokratie/konzept/konzeption>.

- (3) Die Landeskonzeption sollte in ihrer Darstellungsform stärker *strategische Orientierungen* aufnehmen. Dazu gehört eine Konkretisierung der positiven Zielsetzungen (Demokratie, Vielfalt, Respekt) Dabei sollten auch jene Gruppen und Milieus in den Blick genommen werden, die eine Affinität zu Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit aufweisen und deren Lebensumstände eine besondere Demokratie- und Beteiligungsdistanz erwarten lassen.

2. Optionen für eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption

Unabhängig von der inhaltlichen Ausgestaltung sollten bei einer Weiterentwicklung der Landeskonzeption operative wie strategische Überlegungen eine Rolle spielen. Operative Überlegungen knüpfen an die Frage an, wie die allgemeinen Ziele einer Landeskonzeption (Demokratie, Vielfalt, Respekt) auf die Berliner Stadtbevölkerung mit ihren unterschiedlichen sozialen und räumlichen Gegebenheiten herunter gebrochen werden können. Strategische Überlegungen folgen der Frage, welche generellen Entwicklungsmöglichkeiten der Landeskonzeption wir für denkbar und diskussionswürdig halten. Die nachfolgend skizzierten Schritte können dabei nur die Arbeitsrichtung angeben, aber die Inhalte einer aktualisierten und strategisch zugespitzten Landeskonzeption nicht vorwegnehmen.

2.1 Der operative Aspekt

Die folgenden Überlegungen sollen dazu beitragen, aus der Landeskonzeption Handlungsstrategien zu gewinnen, die mit Blick auf knappe Ressourcen und spezifische Problemlagen gezielt eingesetzt und optimiert werden können. Sie dienen der Konkretisierung und Umsetzbarkeit einer weiterentwickelten Landeskonzeption.

(a) Die allgemeinen Ziele konkretisieren. Allgemeine Ziele wie eine starke Demokratie und lebendige Vielfalt (Diversity) sind ohne Zweifel zentral für das Selbstverständnis der „Einwanderungsstadt Berlin“. Für die aktuelle Auseinandersetzung mit den negativen Seiten einer Einwanderungsstadt bedarf es jedoch konzeptionell und sozialräumlich fokussierter Strategien. Wie gelingt es z.B. mit demokratieförderlichen Maßnahmen bildungsferne, in eher autoritären Elternhäusern aufwachsende Jugendliche zu erreichen, die in stärkerem Maße für rechtsaffine und demokratiefeindliche Angebote offen sind? Welche Formate und Strategien sind dazu notwendig, wenn wir wissen, dass konventionelle Beteiligungsangebote (aber auch Bürgerhaushalte) diese Zielgruppe in der Regel nicht erreichen? Wie können gerade diese Zielgruppen demokratische Selbstwirksamkeitserfahrungen machen, die ihnen in den Regelinstitutionen von Bildung und Politik heute meist versagt bleiben? Wie und wann müssen Kitas und Grundschulen ansetzen, um auch jenen Kindern und Jugendlichen die Erfahrung von Respekt, Anerkennung und Wirksamkeit zu ermöglichen? Erst als gelebte Erfahrung wirken demokratische Überzeugungen präventiv gegen die Abwertung anderer Bevölkerungsgruppen. Unter Präventionsgesichtspunkten bedarf es einer deutlichen Akzentverschiebung in der aktuellen Partizipationsdebatte. Während es dort um zusätzliche Handlungsmöglichkeiten für bereits demokratisch Engagierte geht, müsste die Landeskonzeption gerade jene Gruppen ansprechen, die sich längst von demokratischen Institutionen abgewandt haben oder doch auf Distanz gegangen sind bzw. nie in ihnen heimisch werden konnten. Dies ist prinzipiell möglich, und es existieren entsprechende Formate und Erfahrungen.⁴

⁴ Näheres bei Roland Roth 2010: Demokratie braucht Qualität! Beispiele guter Praxis und Handlungsempfehlungen für erfolgreiches Engagement gegen Rechtsextremismus. Berlin: FES und Roland Roth 2010: Bürgermacht. Eine Streitschrift für mehr Partizipation. Hamburg: edition Körber & Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

(b) Sozialräumliche Schwerpunkte setzen. Die Daten repräsentativer Befragungen („Mitte“-Studien der Friedrich-Ebert-Stiftung, die inzwischen beendete Langzeituntersuchung „Deutsche Zustände“ etc.) machen deutlich, dass bestimmte demokratiefeindliche und andere Menschengruppen abwertende Einstellungen nicht auf kleine Randgruppen beschränkt sind, sondern in einzelnen Dimensionen, wie z.B. Fremdenfeindlichkeit, eine erhebliche Verbreitung bis in die „Mitte der Gesellschaft“ haben. Rechtsextreme Handlungen, vor allem in Form von gezielter Gewalt, weisen dagegen einen engeren sozialräumlichen Fokus auf. Dies gilt auch für andere Formen der Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit. Um gezielt präventiv tätig werden zu können, ist es wichtig, mehr über die sozialräumliche Verteilung dieser Einstellungen zu wissen. Wo konzentrieren sich in der Stadtgesellschaft demokratiefeindliche und -verdrossene Bürgerinnen und Bürger? Wo sind junge Leute besonders offen für rechts-extreme Ideen? Wo ist dagegen das demokratische Selbstbewusstsein in der Zivilgesellschaft besonders stark ausgeprägt? Eine Optimierung strategischer Interventionen erfordert ein Demokratie-Audit (siehe hierzu Teil 4) für das Land Berlin, das einerseits die Fragestellungen aus dem Kontext Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit aufnimmt, andererseits Demokratiezufriedenheit und Mitbestimmungswünsche differenziert feststellt. Die Lageberichte des Verfassungsschutzes, aber auch die Berliner Schattenberichte oder die über lokale Aktionspläne gewonnenen Erkenntnisse können diesen Mangel nicht ersetzen. Das Befragungssample müsste so groß sein, dass bezirksspezifische, wo erforderlich auch quartiersspezifische Aussagen zum Zustand der Demokratie und zu abwertenden Potenzialen möglich werden.

(c) Erfolgskontrollen einrichten und Lernprozesse ermöglichen. Im weitgehenden Fehlen von systematischen Wirkungsanalysen liegt eine zentrale Schwachstelle der Programme gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit. Weder die Ergebnisse der Einstellungsforschung noch die Befunde zu rechtsextremer Gewalt geben Anlass zur Entwarnung. Es gilt, die empirischen Voraussetzungen für eine Reflexion und Optimierung der gewählten Strategien zu schaffen. Solide Wirkungsanalysen sind allerdings langwierig und kostspielig. Immerhin gibt es einige Instrumente, die dabei helfen, über erwünschte Wirkungen und unerwünschte Nebeneffekte nachzudenken. Qualitätsdialoge, wie sie vor allem in der Jugendarbeit üblich sind, stellen ein wirksames Mittel dar, das wir in diesem Handlungsfeld bereits erproben konnten.⁵ Hilfreich können auch regelmäßige repräsentative Bevölkerungsbefragungen sein, wie sie beispielsweise Thüringen (Thüringen-Monitor) und Sachsen-Anhalt (Sachsen-Anhalt-Monitor) betreiben. Demokratiebilanzen sind auch ein Schlüsselement im Konzept „Bürgerkommune“ und wurden seither in einigen Kommunen wie z.B. Viernheim und Leipzig intensiv eingesetzt.⁶ Gegenwärtig bereitet die Baden-Württemberg Stiftung einen Demokratie-Monitor für das Bundesland vor und die Stadt Mannheim hat kürzlich ihr erstes Demokratie Audit vorgelegt⁷. Der Nutzen liegt nicht nur in der Identifizierung von demokratischen Schwachpunkten, auf die gezielte Antworten möglich werden. Durch regelmäßige Wiederholung besteht zudem die Möglichkeit, Veränderungen wahrzunehmen und womöglich auch Wirkungen staatlicher und zivilgesellschaftlicher Interventionen zu erkennen.

⁵ Siehe Gesemann/Aumüller/Weber/Roth [Anm. 2].

⁶ Die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsmanagement (KGSt) arbeitet zur Zeit an einer Aktualisierung ihrer Empfehlungen zur „Bürgerkommune“, die vor allem die Dimension der Bürger/innenbeteiligung verstärkt in den Blick nimmt.

⁷ Jan W. van Deth/Rüdiger Schmitt-Beck 2013: Demokratie in Mannheim. Ergebnisse des ersten Demokratie Audits Mannheim (DAMA). Mannheim: MZES

(d) Die Landeskonzeption in ein Demokratiekonzept für die Einwanderungsstadt Berlin einbetten.

Die Ziele der Landeskonzeption lassen sich nur erreichen, wenn sie über einzelne Förderprogramme hinaus in den Regelinstitutionen der Stadt und den zivilgesellschaftlichen Netzwerken aufgegriffen und unterstützt werden. Die große Mehrheit der von uns befragten Expertinnen und Experten betont die initiierende Funktion, aber auch die begrenzte Reichweite der Programmförderung und unterstreicht die Notwendigkeit, in den Regeleinrichtungen des Landes und der Bezirke stärker präsent zu sein. Sowohl in der Integrationspolitik wie in der Demokratie- und Beteiligungspolitik gibt es eine starke Tendenz, über einen bunten Strauß von Einzelprojekten hinauszukommen, indem die Regeleinrichtungen stärker für Demokratie und Vielfalt geöffnet werden. Berlin hat dazu mit dem (Partizipations- und Integrationsgesetz (PartIntG) und dem Landesaktionsplan gegen Rassismus und Diskriminierung eigene Beiträge geleistet. Am deutlichsten sichtbar sind diese Reformbemühungen zur Zeit in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz (siehe Teil 3). Aber auch zahlreiche Gemeinden sind auf dem Wege zu einer umfassenden und verbindlichen kommunalen Beteiligungskultur.⁸

2.2 Der strategische Aspekt

Eine Landeskonzeption „Demokratie. Vielfalt. Respekt“ sollte die Funktion haben, Themen wie Diversität, Akzeptanz von Gleichwertigkeit, allgemeine Demokratiefähigkeit und umfassende Partizipation in einer Gesellschaft der Vielfalt auf allen Ebenen der Senatspolitik stark zu machen. Die Entwicklung und Implementierung eines Landesdemokratiekonzepts bedarf – unabhängig des grundlegenden demokratieverpflichteten Auftrags aller staatlichen Institutionen – einer konzertierten Vorgehensweise insbesondere der politischen Akteurinnen und Akteure im Land Berlin. Im Folgenden werden drei Optionen vorgestellt, die hierfür eine Basis bilden könnten. Diese Optionen können sowohl als Alternativen gelesen werden als auch als aufeinanderfolgende Schritte in einem abgestuften politischen Prozess.

(a) Zusammenführung der Präventionsprogramme in der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen unter dem Dach einer revidierten Landeskonzeption

Diese Option einer Weiterentwicklung beruht auf der Überlegung, dass es unter dem Dach der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen bereits verschiedene Programme und Konzepte gibt, die der Förderung von Vielfalt, Respekt und Demokratie verpflichtet sind. Dies sind neben dem Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus der bei der Landesstelle gegen Diskriminierung – für Gleichbehandlung (LADS) angesiedelte Landesaktionsplan gegen Rassismus sowie die Initiative „Selbstbestimmung und Akzeptanz sexueller Vielfalt“. Im Büro der Integrationsbeauftragten wiederum sind das Integrationskonzept sowie die Förderung integrationspolitischer Initiativen und Projekte angesiedelt. Eine denkbare Strategie wäre, diese verschiedenen Programme stärker zusammenführen, konzeptionelle Schnittstellen aufzeigen und unter dem Dach einer gemeinsamen Landeskonzeption zu bündeln. Dieser Option liegt die pragmatische Überlegung zugrunde, an den bestehenden Förder- und Präventionslogiken *einer* in diesem Feld besonders relevanten Senatsverwaltung anzuknüpfen und die verschiedenen Förderlinien in einer kompakten Form zugänglich zu machen, wobei die einzelnen Themen und Förderschwerpunkte als jeweils tragende Säulen erkennbar bleiben sollten.

⁸ Diesen Trend belegt eine aktuelle empirische Studie des Difu – vgl. Stephanie Bock/Bettina Reimann/Klaus J. Beckmann 2013: Auf dem Weg zu einer kommunalen Beteiligungskultur: Bausteine, Merkposten und Prüffragen. Berlin: Difu.

Eine Stärkung der Kooperation zwischen den verschiedenen Ansätzen innerhalb der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen beruht auf der inhaltlich-konzeptionellen Überlegung, dass die Abwehr von Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, die Förderung von Vielfalt und gesamtgesellschaftliche Strategien für eine verbesserte Integration von Zugewanderten inhaltlich vielfach miteinander verknüpft sind. Gerade in den Bereichen Antidiskriminierung, Förderung von Diversity-Strategien und interkulturelle Öffnung ergibt sich eine logische Handlungskette, anhand derer sich die gegenseitig ergänzenden Ziele und Potentiale von Antidiskriminierungspolitik (angesiedelt bei der LADS) und Partizipations- und Integrationspolitik (angesiedelt im Büro der Integrationsbeauftragten) gut darstellen lassen. Dieser Weg wird auch im Qualitätsdialog zur Integrationsförderung skizziert und im vorgeschlagenen neuen Titel „Förderprogramm zur Stärkung von Diversität und Partizipation (Partizipationsprogramm)“ deutlich gemacht.⁹ Im Hinblick auf eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption sollte die Logik dieser Koppelung transparent und klar nachvollziehbar sein. Eventuelle Doppelförderungen in dem Bereich sollten vermieden werden, indem die verschiedenen Aktions- und Förderansätze klar aufeinander bezogen sind.

(b) Weiterführung der Landeskonzeption anhand präventiver Logiken in der Berliner Programm- und Förderlandschaft

Eine *zweite Option* könnte sein, bei der Weiterführung der Landeskonzeption den explizit *präventiven* Logiken in der Berliner Programm- und Förderlandschaft zu folgen. Die Leitfrage dieser Option wäre: Was gefährdet Demokratie? Und folglich: Was muss getan und in den bestehenden Maßnahmen ergänzt werden, um Demokratiegefährdungen effektiv entgegenwirken zu können? Aus dieser negativen Bestimmung heraus würden bestehende Präventionsansätze erfasst und weiterführende Anforderungen analysiert werden. Auf der Grundlage dieser Bestandsaufnahme könnte die Landeskonzeption erweitert und analytisch unterlegt werden. Sie würde bereits bestehende Ansätze und Maßnahmen aus verschiedenen Senatsverwaltungen zusammenbringen und bündeln. Gemeinsame strategische Perspektiven erfordern bei dieser Option verstärkte Kooperationsanstrengungen zwischen den einschlägigen Senatsverwaltungen.

Als Bezugsrahmen einer vornehmlich auf Primär- und Sekundärprävention ausgerichteten Landeskonzeption wird vielfach das in der Fachdiskussion weithin anerkannte Konzept der *Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit* vorgeschlagen. Diese Perspektive impliziert dabei auch eine Erweiterung der Fragestellung auf demokratiegefährdende Faktoren in einer Einwanderungsgesellschaft. Gemäß dieser Option wäre es die Aufgabe einer strategischen Weiterentwicklung der Landeskonzeption, 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. Dass in diesem Kontext den im Rechtsextremismus gebündelten Einstellungsmustern gegenwärtig eine besondere Bedeutung zukommt, steht außer Frage und sollte entsprechend kenntlich gemacht werden.

Eine solche präventionsbezogene Orientierung ist jedoch nicht unproblematisch. Es besteht Konsens in der Fachdiskussion, dass eine Wirksamkeit versprechende Prävention in einer Immunisierung der Zivilgesellschaft gegen gruppenfeindliche Tendenzen bestehen muss – wobei die Stärkung von Zivilgesell-

⁹ Vgl. Ingeborg Beer 2013: Förderprogramm zur Stärkung von Diversität und Partizipation (Partizipationsprogramm). Strategische und inhaltliche Weiterentwicklung der Projektförderung durch das Land Berlin. Abschlussbericht zum Qualitätsdialog. Berlin: Integrationsbeauftragte des Berliner Senats.

schaft nicht in einer Logik der „Verhinderung von“ erfolgen darf, sondern indem Beteiligung und demokratisches Handeln als eigenwertige Ziele anerkannt werden. Schließlich wäre es eine unzulässige Verkürzung des Demokratieprinzips, wenn Beteiligung und Demokratie lediglich von ihrem präventiven Ertrag her gedacht würden. In methodischer Hinsicht ist zudem die Intervention gegen gruppenfeindliche Einstellungen nicht unproblematisch: „Man ist geneigt, Einstellungen unmittelbar als Handlungspotenzial zu bewerten und ihnen damit eine unmittelbare praktische Relevanz zuzuweisen, weil man letztlich das Vorhandensein von gruppenfeindlichen Einstellungen als solchen für einen Sachverhalt hält, der staatliches Eingreifen rechtfertigt.“¹⁰ Die entscheidende Frage dabei wäre, inwieweit es die Aufgabe des Staates sein kann, politische Einstellungen als solche durch präventive Maßnahmen zu bearbeiten. Ein differenzierter Kenntnisstand vorausgesetzt (s. Demokratie-Audits), ist es jedoch durchaus legitim, Projekte und institutionelle Entwicklungsprogramme (interkulturelle Öffnung, demokratische Schulkultur etc.) in den Quartieren besonders zu fördern, in denen sich demokratiefeindliche Einstellungsmuster konzentrieren. Dies geschieht unter anderen Vorzeichen bereits in den Programmbereichen der Sozialen Stadt, in denen Formen der aufsuchenden Beteiligung praktiziert und besondere Anreize (z.B. durch Quartiersfonds) und Programme (Mentorinnen und Mentoren, Patinnen und Paten, Lotsinnen und Lotsen, Stadtteilmütter etc.) für Engagement und Beteiligung eingesetzt werden. Letztlich geht es um die Chance für alle Menschen in Berlin, die Erfahrung machen zu können, dass Demokratie eine auch individuell attraktive Lebensform darstellt.

(c) Weiterentwicklung der Landeskonzeption zu einem umfassenden Demokratiekonzept des Landes

Eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption zu einem umfassenden Demokratiekonzept des Landes setzt voraus, Demokratieförderung nicht mehr vorrangig als Prävention gegen Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit zu denken, wie dies z.B. in den einschlägigen Bundesprogrammen gegen Rechtsextremismus der Fall ist, sondern die gestiegenen Beteiligungsansprüche der Bürgerinnen und Bürger aufzugreifen. Hierbei handelte es sich um eine politisch-strategische Maximallösung, deren Umsetzung in zwei Richtungen hin vorstellbar wäre – wobei sich diese beiden Wege nicht gegenseitig ausschließen, sondern durchaus miteinander gekoppelt werden könnten.

In einer *ersten Variante* könnte ein Landesdemokratiekonzept in einem Erstellungs- und Umsetzungsprozess erfolgen, der etwa dem des Berliner Partizipations- und Integrationsgesetzes (PartIntG) oder auch des Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung vergleichbar wäre. Ähnlich wie bei PartIntG und Landesaktionsplan würde ein zunächst primär verwaltungszentriertes Konzept erstellt werden – durchaus unter Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure –, von dem aus im weiteren Verlauf Impulse auch für die Zivilgesellschaft ausgehen. An dieses Demokratiekonzept würde sich ein längerfristiger Umsetzungsprozess anschließen, der idealerweise mit einem konsequenten und öffentlich kommunizierten demokratie- und beteiligungsfördernden Mainstreaming der Verwaltung insgesamt verbunden wäre. Das PartIntG und der Landesaktionsplan wären dabei wichtige, aber nicht die einzigen Elemente dieser Gesamtkonzeption. Selbstverständlich lässt sich diese anspruchsvolle Variante nur als gemeinsames Projekt der Landesregierung und einer breiten Mehrheit im Abgeordnetenhaus mit starker Unterstützung aus der Zivilgesellschaft denken.

¹⁰ Michael Kohlstruck 2012: „Strategien gegen Rechtsextremismus“. In: Landeskommission Berlin gegen Gewalt (Hg.), Brücken bauen – Respekt fördern – Vielfalt gestalten. Dokumentation des 11. Berliner Präventionstages. Berliner Forum Gewaltprävention, Nr. 46, S. 61-67.

In einer *zweiten Denkbewegung* könnte ein Landesdemokratiekonzept primär auf beteiligungspolitischen Reformansätzen fußen. Eine solche Bewegung ist in Berlin derzeit nicht in Sicht. Doch möchten wir als Anregungspotenzial auf Entwicklungen in einigen Bundesländern verweisen, in denen aktuell Vorstöße zum Ausbau einer landesweiten Beteiligungspolitik erfolgen. Am deutlichsten ist dieser Prozess gegenwärtig in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz ausgeprägt. In beiden Ländern wird auf unterschiedlichem Wege eine Demokratiereform auf Landesebene erarbeitet. In Baden-Württemberg wurde dieser Prozess mit der Koalitionsvereinbarung der grün-roten Landesregierung durch die Benennung einer Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgerbeteiligung auf den Weg gebracht. Verfolgt wird eine Strategie der systematischen Koordination von beteiligungsfördernden Maßnahmen (Erarbeitung von Leitlinien für Bürger/innenbeteiligung für die Landesverwaltungen und Behörden, Einrichtung eines landesweiten Demokratie-Monitors, beteiligungsorientierte Reform der Kommunalverfassung, Richtlinien für Bürger/innenbeteiligung an Infrastrukturvorhaben des Landes, Unterstützung von Foren und Netzwerken für Bürger/innenbeteiligung etc.), wobei bewusst auf einen zentralistischen Masterplan verzichtet wird. Mit der Einsetzung einer Enquete-Kommission „Bürgerbeteiligung“ geht Rheinland-Pfalz einen anderen, systematisch grundierten Weg. Gemeinsam ist beiden Ländern jedoch die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements, die einen zentralen Stellenwert in den beteiligungspolitischen Bemühungen einnimmt.

Interessante Ansätze finden sich auch in anderen Bundesländern, so beispielsweise die Regelungen zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern oder die Erfahrungen mit der verpflichtenden Kinder- und Jugendbeteiligung in Schleswig-Holstein. Diese Beispiele, zu denen sich noch weitere finden lassen, bilden genügend Anlass und Stoff, um sich systematisch vergleichend mit den demokratiepolitischen Optionen auf Länderebene zu beschäftigen. Für den Prozess in Berlin können sie Denkanstöße liefern, wie ein Landesdemokratiekonzept mit dem Ziel einer Förderung von alltäglicher politischer Beteiligung weiterentwickelt werden könnte. Über die ursprüngliche Intention einer Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit würde ein solches Demokratiekonzept weit hinausgehen.

3. Überlegungen zur inhaltlichen und kooperativen Ausgestaltung der Landeskonzeption

Die folgenden Überlegungen beruhen auf Auskünften und Einschätzungen, die wir in den Interviews mit Berliner Fachleuten der Prävention und Demokratieförderung aus Verwaltung und Zivilgesellschaft gewonnen haben. Eine ausführlichere Darstellung der Ergebnisse kann in Teil 2 nachgelesen werden.

Handlungsfeld Schule – Jugend – Bildung

Für die Weiterentwicklung dieses Handlungsfeldes im Rahmen der Landeskonzeption wurden folgende Empfehlungen ausgesprochen:

- In einer erweiterten Landeskonzeption sollte eine vorurteilsbewusste Erziehung und frühe Beteiligungsförderung auch in der Kita- und Grundschuleraziehung stärker hervorgehoben werden.
- Die Rolle der *Regelinstitution* Schule sollte gestärkt und in einer revidierten Landeskonzeption betont werden. Dabei geht es v.a. darum, soziales Lernen im schulischen Regelunterricht fest zu verankern. Lehrkräfte sollten für die Vermittlung von demokratischem Lernen und für die Entfaltung einer demokratischen Schulkultur besser qualifiziert werden.
- Die Rolle der freien Träger in der demokratischen Entwicklung von Schule sollte in einer revidierten Landeskonzeption präzise definiert werden. Diese wird primär darin gesehen, modellhaft Anregun-

gen für eine demokratische Schulpraxis zu entwickeln und Qualifizierungsmaßnahmen für Lehrkräfte anzubieten.

- Ebenfalls eine präzise Rollenbeschreibung wird in einer revidierten Landeskonzeption für die freie Jugendarbeit im Handlungsfeld „Bildung und Jugend für Demokratie“ gefordert.
- Mit der Einrichtung von regionalen Bildungsnetzwerken/Bildungslandschaften besteht die Chance, Themen wie Demokratieförderung, Vielfalt und Anerkennung auf einer sozialräumlichen Ebene zu verankern. Diese Möglichkeit sollte in einer revidierten Landeskonzeption stärker ausgeführt werden.
- Beteiligungsförderung sollte durchaus die Artikulation ethnischer, religiöser und anderer Formen von Differenz unterstützen. Nicht zuletzt angesichts der gegenwärtigen demografischen Entwicklung werden Migrantinnen und Migranten künftig noch viel stärker als Zielgruppe in die Demokratie- und Beteiligungsförderung eingebunden werden müssen. Gerade auch für die Einbindung von Kindern aus Familien mit Migrationsgeschichte ist es daher wichtig, in früher Kindheit mit der Demokratieförderung zu beginnen. Dabei geht es nicht zuletzt um demokratieförderliche Erziehungsstile, wie sie im Leitbild der „Verhandlungsfamilie“ zusammengefasst sind.

Handlungsfeld Antidiskriminierung – Förderung von Vielfalt – Interkulturelle Öffnung

Antidiskriminierung, Förderung von Vielfalt und interkulturelle Öffnung bilden wichtige Pfeiler für die Ermöglichung einer Alltagskultur, in der Verschiedenheit gelebt und gesellschaftliche Auseinandersetzungen nach demokratischen Regeln ausgetragen werden können. Die verbindende Logik von Antidiskriminierung, Diversity-Förderung und interkultureller Öffnung sollte in einer überarbeiteten Landeskonzeption deutlich sichtbar gemacht werden. Interkulturelle Öffnung ist darüber hinaus eine Aufgabe, der sich auch Parteien, Verbände und zivilgesellschaftliche Organisationen verstärkt widmen (nicht zuletzt auch, um Nachwuchs für ihre ehrenamtlichen Funktionen zu finden). Diese Prozesse zu unterstützen, könnte eine wichtige Schwerpunktsetzung künftiger Lokaler Aktionspläne sein.

Handlungsfeld Demokratie im Gemeinwesen und im Sozialraum

Eine weiterentwickelte Landeskonzeption sollte bereits bestehende Konzepte zur Bürger/innenbeteiligung in Planungs- und Quartiersprozessen aufgreifen und Wege für ihre Umsetzung aufzeigen, beispielsweise durch die Formulierung von Leit- und Mittlerzielen. In der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung existieren Konzepte und Leitlinien, die besonders der Verwaltung grundlegende Orientierungen für eine stärkere Bürger/innenbeteiligung an die Hand geben. Ausdrücklich hingewiesen sei auf das 2009 verabschiedete Konzept zur Sozialraumorientierung sowie auf das 2011 vorgelegte „Handbuch zur Partizipation“. Während letzteres praxisorientierte Schritte zur Umsetzung von Bürger/innenbeteiligung aufzeigt, ist das Arbeiten in ressortübergreifenden Strukturen innerhalb der Verwaltung ein wichtiges Thema der Sozialraumorientierung. Auch in den Bezirken existieren vielfache Erfahrungen mit der Beteiligungsförderung auf lokaler Ebene, die allerdings bislang einer gründlichen Auswertung harren.

Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit

In der Berliner Präventionspolitik ist der ursprüngliche Fokus auf Rechtsextremismus zugunsten des Bezugs auf verschiedene Erscheinungsformen Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit erweitert worden. Auch künftig sind der Rechtsextremismus deutschstämmiger Gruppen und Fundamentalismen anderer Herkunftsgruppen gleichrangig zu behandeln. Beibehalten werden sollten auch die Prämissen

der bisherigen Präventionspolitik: die Abkehr von der Täter/innenfixierung und im Gegenzug eine Stärkung der Abwehrkräfte in der Zivilgesellschaft.

Betonung der Grund- und Menschenrechte

Pluralistische und demokratische Gesellschaften werden durch die Vorstellung von Rechten und Pflichten zusammengehalten, die mit dem Bürgerstatus verbunden sind. Für eine weiterentwickelte Landeskonzeption hieße dies, dass die grundsätzliche Anerkennung jeder Person als Trägerin von Grundrechten auf eine grundlegende Weise zum Ausdruck kommen und daher einen expliziten Grundrechtsbezug aufweisen muss. Der Bezug auf die Grund- und Menschenrechte gehört zur zwingenden Logik eines politischen Programms, das präventiv gegen Menschenverachtung, Rassismus, Antisemitismus und andere Formen der Gruppenabwertung vorgeht.

Kooperationen und strategische Verknüpfungen

Die derzeitige Berliner Landeskonzeption spricht sich für eine effiziente Verknüpfung von Projektarbeit mit den institutionalisierten Regelstrukturen aus (Landeskonzeption, S. 12f.). Die Vielzahl der Kooperationen innerhalb der Landesverwaltung, zwischen Landesverwaltung und Bezirken sowie zwischen Landesverwaltung und Zivilgesellschaft ist kaum übersehbar.¹¹ Kooperationen zur Prävention von Rechtsextremismus sowie zur Demokratie- und Beteiligungsförderung finden in der Regel projektbezogen auf der Arbeitsebene statt. Eine längerfristige ressortübergreifende Systematik der Kooperationen ist bislang lediglich in Einzelfällen (Netzwerk Vielfalt und Chancengleichheit, Landeskommision Berlin gegen Gewalt) erkennbar.

Hinsichtlich der Steuerungsfähigkeit der derzeit existierenden Kooperationen lassen sich auf Basis der in den Interviews gewonnenen Einschätzungen keine näheren Aussagen machen. Bei der Umsetzung einiger Programme werden verwaltungsübergreifende Steuerungsgruppen eingerichtet, die als Gremien zur strategischen Steuerung fungieren (z.B. Jugend-Demokratiefonds, Lokale Aktionspläne). Ein hochrangig besetztes ressortübergreifendes Gremium, etwa in der Art der Landeskommision Berlin gegen Gewalt, wäre als Vernetzungs- und strategisches Steuerungsgruppe möglicherweise ein großer Vorteil auch für eine revidierte Landeskonzeption. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Entwicklung in Richtung eines Landesdemokratiekonzepts weitergehen sollte.

Das Spannungsfeld Regelförderung – Einbezug freier Träger

Beteiligungs- und Demokratieförderung – so auch die einhellige Einschätzung der befragten Expertinnen und Experten – muss in den Regelstrukturen des politischen und administrativen Systems selbst angesiedelt sein. Dies gilt insbesondere für das Bildungssystem, dem bei der Entwicklung einer demokratischen Persönlichkeit eine zentrale Unterstützungsfunktion zukommt.

In einer revidierten Landeskonzeption sollte die Aufgabenverteilung zwischen den Regelinstitutionen und freien Trägern präziser als bisher festgeschrieben werden. Freie Träger wie z.B. die mobilen Beratungen gegen Rechtsextremismus oder die Opferberatungsstellen können dabei einen fest umrissenen Teil öffentlicher Aufgaben übernehmen und eine kontinuierliche Beratungsstruktur für die Zurückdrängung von Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit im öffentlichen Raum gewährleisten. Hierfür

¹¹ Eine ausführliche Darstellung findet sich in Teil 2, Abschnitt 2.3.

empfiehlt sich allerdings eine Finanzierungsstruktur, die sich beispielsweise an den Modalitäten der Aufgabendelegation in der Kinder- und Jugendhilfe orientieren könnte. Andernfalls entsteht ein schiefer Eindruck von der politischen Notwendigkeit der genannten, Kontinuität erfordernden Aufgaben, wenn diese im Rahmen (diskontinuierlicher) Projektförderprogramme abgewickelt werden.

Die Perspektive der Bezirke

Von den bezirklichen Vertreterinnen und Vertretern, mit denen Interviews geführt wurden, wurde die Bedeutung einer revidierten Landeskonzeption zur Orientierung für die bezirkliche Präventionsarbeit und Beteiligungsförderung durchaus hoch eingeschätzt. Es sei notwendig und wünschenswert, dass Land und Bezirke zu gemeinsamen Orientierungen in diesem Politikfeld gelangen. Eine Revision der Landeskonzeption müsste mit einer politischen und kommunikativen Strategie verbunden sein, in die auch die Bezirke einbezogen werden, wenn eine solche Konzeption nicht allein die „Spielwiese“ der Landesverwaltung bleiben soll. Aus der Sicht der Bezirke sollte eine Landeskonzeption eine Handlungsorientierung bieten, ohne bevormundend zu sein.

4. Empfehlungen für eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption

1. Um die empirischen Grundlagen für eine strategisch ausgerichtete Landeskonzeption zu schaffen bzw. zu verbessern, sprechen wir uns für regelmäßige Demokratie-Audits aus, die ein möglichst differenziertes und sozialräumlich geschärftes Bild der negativen Entwicklungstrends (Einstellungen, wie sie z.B. im Rahmen des Konzepts Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit erhoben wurden) und der Demokratiezufriedenheit der Berliner Bevölkerung in relevanten gesellschaftlichen Bereichen bieten. So werden gezielte Interventionen möglich, die nicht nur auf spektakuläre Vorkommnisse oder traditionelle Zuschreibungen zurückgreifen. Gleichzeitig bieten regelmäßige Audits die Chance, rasche gesellschaftliche Veränderungen wahrzunehmen und die Wirkungen von sozialräumlichen Interventionen zu reflektieren. Die Landeskonzeption wird dadurch zu einem offenen und lernenden Programm.
2. Die positiven Zielsetzungen der Landeskonzeption (Demokratie, Vielfalt, Respekt) und die Auseinandersetzung mit den negativen Erscheinungen, die es einzudämmen gilt (Rechtsextremismus, Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit) sollten künftig deutlicher aufeinander bezogen werden. Praktisch bedeutet dies, die Präventionswirkungen von demokratischen Selbstwirksamkeitserfahrungen so zu konkretisieren, dass die potenziellen Protagonisten rechtsextremer und fremdenfeindlicher Milieus davon auch erreicht werden. Dies gilt z.B. auch für die toleranzfördernde Wirkung von Intergruppenkontakten. Für die dazu notwendigen Strategien und Formate gibt es inzwischen einen Fundus guter Praxis, auf den die Landeskonzeption zurückgreifen kann.
3. So wünschenswert flächendeckende Initiativen sind, wird es doch vor allem darauf ankommen, einen Teil der vorhandenen Mittel sozialräumlich auf gesellschaftliche Brennpunkte zu konzentrieren. Bei deren Identifizierung können Audits, aber auch die Wahrnehmungen zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure und der kritischen Öffentlichkeit helfen.
4. Die Landeskonzeption kann auf Dauer nur erfolgreich sein, wenn es gelingt, neben der Unterstützung zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure auch in den institutionellen Regelbereich hineinzuwirken. Dazu kann Projektförderung beitragen, aber sie kann diesen Wandel nicht ersetzen. Am Beispiel Bildung lässt sich zeigen, dass es hierfür aktuell Gelegenheitsfenster gibt (z.B. kommunale Bil-

dungslandschaften, Öffnung der Schulen durch die Umstellung auf Ganztageseinrichtungen etc.), die geöffnet werden können. Hierfür sind dezidierte politische Entscheidungen erforderlich.

5. Die Frage nach den strategischen Verknüpfungen, die zwischen den Verwaltungsressorts in Sachen Prävention von Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit und Demokratieförderung erforderlich sind, kann nicht nur auf der Arbeitsebene innerhalb der Verwaltung beantwortet werden. Bisher finden Kooperationen über die einzelnen Verwaltungen hinweg befristet und projektbezogen im Rahmen von Steuerungsgruppen etc. statt. Darüber hinausweisende ressortübergreifende Vernetzungen, wie das Netzwerk Vielfalt und Chancengleichheit und die Landeskommission Berlin gegen Gewalt, die eine langfristige konzeptionelle und strategische Kooperation auf Landesebene ermöglichen, können hier eine wichtige Anregungsfunktion haben.

6. Eine künftige konzeptionelle Ausgestaltung der Landeskonzeption muss notwendigerweise viel breiter sein, als die noch immer im Untertitel verzeichneten Themen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus signalisieren. Die Landeskonzeption sollte um das Konzept der Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit ergänzt werden, da es einen Referenzrahmen anbietet, der die Vielfalt gesellschaftlicher Ausgrenzungslinien in einer pluralen (Einwanderungs-)Gesellschaft zum Ausdruck bringen kann. Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit schafft auch eine Verbindung zu den Präventions- und Aktionslogiken der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung, die sich nicht allein an ethnischen und nationalen Herkunftsmerkmalen festmachen. Sondern es zählen dazu auch diskriminierende Phänomene wie Homophobie, Sexismus, Altersdiskriminierung, Behindertenfeindlichkeit etc. Die jüngst erfolgte Ansiedlung des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus im Zuständigkeitsbereich der Landesstelle für Gleichbehandlung bietet eine gute Chance, Diskriminierung und Ausgrenzung unabhängig von Herkunft zu thematisieren und präventiv zu bearbeiten.

7. Voraussetzung einer revidierten Landeskonzeption müsste es sein, Zusammenhänge und Schnittstellen zwischen Phänomenen der Ausgrenzung und Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit sowie die entsprechenden Präventionserfordernisse zu analysieren. Somit können auch Fördermaßnahmen und Programme in unterschiedlicher Zuständigkeit in ein logisches Feld der Abwehr demokratiegefährdender Phänomene eingebracht und unter dem Dach einer Landeskonzeption integriert werden. Wichtig für die externe Kommunikation von Verwaltungsaktivitäten ist deren konzeptionelle Bündelung. Thematische Lücken in der Präventionslogik müssen aufgezeigt und durch entsprechende Maßnahmen ergänzt werden.

8. Bei der Weiterentwicklung der Landeskonzeption sollte auch die Umsetzungsperspektive stärker als in der gegenwärtigen Version in den Blick genommen werden. Mit Blick auf die Umsetzbarkeit der Landeskonzeption wurde von den befragten Expertinnen und Experten vielfach eine Ausgestaltung mit Zielsystemen präferiert. Ein Vorbild hierfür könnte das Berliner Integrationskonzept von 2007 sein.

9. Es sollte bei einer Weiterentwicklung der Landeskonzeption darauf geachtet werden, dass das Thema Rechtsextremismus zumindest in den am häufigsten davon betroffenen Bezirken durchaus eine hohe Relevanz besitzt. Die Vermittlung von Begrifflichkeiten und Handlungskonzepten an die politischen und zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteure vor Ort besitzt aus der Sicht der Bezirke eine große Bedeutung. Hier wurde insbesondere auf die Unterstützung der mobilen Beratungen, aber auch auf die Kooperation von Opferberatungsstellen hingewiesen, die aus Sicht der Bezirke eine unverzichtbare Unterstützungsarbeit leisten.

10. Für den weiteren Prozess der Landeskonzeption wäre auch eine Diskussion ergänzender oder alternativer Konzepte denkbar. Pädagogische Ansätze des „Ownership“ (Rückgewinnung lebensweltlicher Kompetenzen und Entscheidungsbefugnisse) und des „Empowerment“ (Unterstützung zur Selbstbefähigung), wie sie beispielsweise für das Projekt JUMA (Jung – Muslimisch – Aktiv) in der Senatsverwaltung für Inneres und Sport leitend sind, können dazu verhelfen, einen anderen Blick auf die Kompetenzen in der Zielgruppe zu öffnen, als dies Begrifflichkeiten tun, die einen Verweis auf Extremismus und Radikalisierung enthalten.¹² Diese aktivierenden und in der Bevormundung zurückhaltenden Ansätze enthalten sicherlich ein zukunftsweisendes Potenzial für die Stärkung einer heterogenen Zivilgesellschaft.

11. Bislang ist noch völlig offen, welche Umsetzungsstrategie für eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption gewählt werden soll. Es wurden in diesem Papier drei mögliche strategische Optionen für eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption aufgezeigt. Aus dem Kreis der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner aus Verwaltung und Zivilgesellschaft ließ sich keine eindeutige Präferenz für eine dieser Optionen erkennen. Diese konzeptionelle Weichenstellung ist von den politischen Verantwortungsträgern zu treffen; sie kann nicht auf der Arbeitsebene der Verwaltung entschieden werden. Für die Weiterentwicklung der Landeskonzeption zu einem Landesdemokratiekonzept sollten die Bemühungen in anderen Bundesländern um eine Demokratiereform (z.B. Baden-Württemberg, Rheinland-Pfalz) politisch im Blick behalten werden.

¹² Zu den Konzepten von „Empowerment“ und „Ownership“ vergleiche Ute Straub 2011: Mehr als Partizipation: Ownership! In: Sozial Extra, H. 3-4, S. 6-9.

Teil 2: Ergebnisse der Bestandsaufnahme, der Interviews und Expert/innenrunden

In diesem Teil sollen Überlegungen zur Weiterentwicklung der Landeskonzepption, die aus der anfänglichen Bestandsaufnahme, aus den geführten Interviews und den Expert/innenrunden resultieren, ausgiebig dokumentiert werden. Die Bestandsaufnahme startete mit einer kritischen Durchsicht der Landeskonzepption in ihrer bestehenden Fassung aus dem Jahr 2008. Hinzugezogen wurden zudem Anregungen aus der Evaluation des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus¹³ sowie eines Qualitätsdialogs im Rahmen des Berliner Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus – für Demokratieentwicklung.¹⁴ Damit soll die derzeitige Ausgangslage bezüglich einer Weiterentwicklung beschrieben werden.

2.1 Ausgangslage

Die Berliner Landeskonzepption, die den Titel „Demokratie. Vielfalt. Respekt. Die Berliner Landeskonzepption gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus“ trägt, wurde 2008 im Abgeordnetenhaus verabschiedet.¹⁵ Mit der Landeskonzepption verband der Berliner Senat die Absicht, seine Strategien und Herangehensweisen gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus zu verknüpfen und zu konzentrieren.

In der Landeskonzepption werden relevante Handlungsfelder und Akteurinnen und Akteure der Berliner Präventionspolitik benannt, gebündelt und aufeinander bezogen. Die folgenden zentralen Handlungsfelder der Landeskonzepption werden in einer Vorlage an das Abgeordnetenhaus vom 3. Juni 2008 benannt:

- Bildung und Jugend für Demokratie: Politische Bildungsprozesse in allen Lebensphasen sollen das demokratische Bewusstsein stärken und gegen die menschen- und staatsverachtende Ideologie des Rechtsextremismus immunisieren.
- Soziale Integration und Arbeitswelt: Thematisiert wird der besondere Beitrag von Arbeitswelt und Berufsbildung zur Verhinderung von Diskriminierung und Ausgrenzungen.
- Stadt und Sozialraum: Den Fokus bilden sozialräumliche Präventionsstrategien zur Zurückdrängung von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit im öffentlichen Raum; als Leitprojekt werden die Lokalen Aktionspläne ausgewiesen.
- Demokratie und Rechtsstaat verteidigen: Thematisiert wird der Beitrag von Polizei und Verfassungsschutz zur Zurückdrängung von Rechtsextremismus.

Daneben werden drei Querschnittsfelder benannt, in denen der Senat Maßnahmen initiiert:

- Die Unterstützung zivilgesellschaftlicher Aktivitäten gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus: Diese umfasst die mobilen Beratungen gegen Rechtsextremismus und für Demokratieentwicklung, die Dokumentation rechtsextremer Entwicklungen, die Unterstützung für die Opfer

¹³ Roland Roth, Frank Gesemann, Jutta Aumüller 2010: Abschlussbericht zur Evaluation des Berliner Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus. Berlin.

¹⁴ Frank Gesemann, Jutta Aumüller, Thomas Weber, Roland Roth 2011: Abschlussbericht zur Umsetzung eines Qualitätsdialogs im Rahmen des Berliner Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus für Demokratieentwicklung. Berlin: DESI – Institut für Demokratische Entwicklung und Soziale Integration.

¹⁵ Im Internet unter <http://www.berlin.de/lb/intmig/sub/demokratie/konzept/konzepption>.

rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt sowie eine Stärkung der Demokratie durch eine verbesserte Teilhabe.

- Die Arbeit mit problemauffälligen Personen und ihrem familiären Umfeld: Angesprochen werden Unterstützungsmaßnahmen für rechtsaffine und problemauffällige Personen und ihr familiäres Umfeld.
- Die interkulturelle Öffnung staatlicher Institutionen.

Benannt werden zudem vier „übergeordnete Vernetzungsgremien mit unterschiedlichen Profilen“, welche die Umsetzung und Weiterentwicklung der Landeskonzeption begleiten sollen:

- der Berliner Ratschlag für Demokratie unter der Perspektive Aktivierung der Stadtgesellschaft;
- das Berliner Beratungsnetzwerk gegen Rechtsextremismus als fachliches Expert/innengremium;
- die Landeskommision Berlin gegen Gewalt unter der Perspektive Strategieentwicklung in der Gewaltprävention;
- die Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Antidiskriminierung unter der Perspektive einer Antidiskriminierungspolitik.

Die Landeskonzeption tritt in ihrem Titel mit einer positiven und einer negativen Orientierung auf. Unter der Hauptüberschrift „Demokratie. Vielfalt. Respekt“ wird die zivilgesellschaftliche und demokratiepolitische Ausrichtung gegen gruppen- und menschenfeindliche Bestrebungen in der „Vielfalt, Weltoffenheit und [der] Suche nach Freiheit“ verpflichteten Metropole Berlin angezeigt: „Es gilt, den Respekt gegenüber den Unterschiedlichkeiten der Berliner Bürgerinnen und Bürger zu stärken, die Bedeutung demokratischer Grundprinzipien zu unterstreichen und eine an der Menschenwürde ausgerichtete Alltagspraxis zu sichern“ (S. 3). Auf die Bedrohungen von Vielfalt und Weltoffenheit wird negativ im Untertitel Bezug genommen: Die Konzeption richtet sich gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus. Dieser „Gegen“-Untertitel lehnt sich in seiner Begriffswahl zugleich an das bereits existierende „Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus“ an, mit dem seit 2002 Mittel für Berliner Projekte gegen Rechtsextremismus, Antisemitismus und Fremdenfeindlichkeit zur Verfügung gestellt werden.¹⁶ Es ist nicht zuletzt diese im Titel zum Ausdruck kommende doppelte Stoßrichtung, die es selbst für viele Gesprächspartnerinnen und -partner schwierig macht, zwischen der Landeskonzeption, die mit dem Anspruch einer „Gesamtstrategie für Demokratie“ auftritt, und dem Landesprogramm zu unterscheiden, das eine bereits seit 2002 existierende Förderlinie des Senats konkretisiert.

Die Landeskonzeption vertritt den Anspruch, ein „strategisches Gesamtkonzept“ (S. 3) zu bilden, das „eine wechselseitige Vernetzung unter den politisch-administrativen, ökonomischen und den zivilen bzw. bürgerschaftlichen Akteurinnen und Akteuren“ (S. 3) ermöglichen soll. Eine konkretisierte Umsetzungsstrategie für eine solche Vernetzung fehlt jedoch im weiteren Programm. Stattdessen erfolgt die Zusammenstellung von Trägern und Maßnahmen in der Landeskonzeption in erster Linie additiv: Die den vier Handlungsfeldern zugeordneten präventiven Maßnahmen verschiedener Senatsverwaltungen wirken aneinander gereiht, ohne dass dabei eine notwendige strategische Vernetzung verdeutlicht wird. Inhaltlich werden die Handlungsfelder durch die Nennung von Leitprojekten abgesteckt. Strategische Vernetzungen werden am ehesten noch in den Querschnittsfeldern sichtbar; dort sind es aber

¹⁶ Die Umsetzung des Landesprogramms lag bis 2006 in der Verantwortung der Landeskommision Berlin gegen Gewalt und ging danach an das Büro des Integrationsbeauftragten des Berliner Senats über. Anfang 2013 wurde die Zuständigkeit an die Berliner Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung übertragen.

eher einzelne Akteurinnen und Akteure, die durch ihren spezifischen Arbeitsauftrag (z.B. die mobilen Beratungen) eine lokale Vernetzung der verschiedenen Akteursebenen bewerkstelligen.

Das zweite Kapitel der Landeskonzeption bietet lediglich eine knappe Lageeinschätzung zu den Ursachen und Erscheinungsformen von Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus in Berlin; ebenso findet sich dort eine kurze Rekapitulation der Genese der Berliner Präventionspolitik seit den 1990er Jahren. In beiden Dimensionen bewegt sich die Landeskonzeption auf einem veralteten Stand der Dinge. Eine aktualisierte Lageeinschätzung scheint dringend geboten. Zudem hat es seit 2008 wichtige Entwicklungen in der Berliner Politik zur Stärkung von Demokratie, Partizipation und Gleichbehandlung gegeben. So sind mit dem Partizipations- und Integrationsgesetz (PartIntG; 2010) und dem Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung (2011) wichtige Steuerungsinstrumente des Landes neu hinzu gekommen.

Über die oben genannte Abgrenzungsfrage von Landeskonzeption und Landesprogramm hinaus erscheint es verwirrend, wo die Landeskonzeption im breiten Berliner Spektrum von Handlungskonzepten eigentlich einzuordnen ist. So wird im Berliner Integrationskonzept von 2007 das Handlungsfeld „Integration durch Partizipation und Stärkung der Zivilgesellschaft“ ausgewiesen. Diesem Handlungsfeld ist die Landeskonzeption als Leitprojekt zugewiesen (Leitprojekt 6E), ein weiteres Leitprojekt ist daneben der Ausbau der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS; Leitprojekt 6D). Daraus wurde in den Interviews, die im Rahmen dieser Expertise geführt wurden, die Schlussfolgerung gezogen, dass die Landeskonzeption konsequent in einen Gesamtzusammenhang mit dem Integrationskonzept zu stellen sei. D.h. Phänomene wie Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus dürften nicht mehr in einer primär „deutsch-völkischen“ Wahrnehmungs- und Bearbeitungsperspektive vorgenommen werden, sondern müssten konsequent auf das Faktum einer pluralen Einwanderungsgesellschaft hin durchdekliniert werden.

In der Landeskonzeption selbst ist diese Zuordnung zum Integrationskonzept jedoch nicht zu finden. Diese Verschachtelung von Maßnahmen in verschiedenen Programmen erschwert es, den Stellenwert der Landeskonzeption zu bestimmen und in die Verwaltung und Zivilgesellschaft hinein zu kommunizieren.

In der Landeskonzeption fehlen strategische Ziele und Indikatoren für die Handlungsfelder und Leitprojekte – anders als dies im Berliner Integrationskonzept von 2007 der Fall ist. Die Berliner Landeskonzeption wirkt in ihrer bisherigen Form – trotz oder vielleicht auch wegen ihres Anspruchs der thematischen Vollständigkeit – deskriptiv und additiv; sie gibt trotz ihrer Überschrift keine unmittelbar einsichtige Leitlinie für eine von Demokratie, Vielfalt und Respekt geprägte großstädtische Gesellschaft vor.

Hervorzuheben an der Landeskonzeption ist ihr starker Fokus auf eine Stärkung der Zivilgesellschaft, um gegen die Herausforderungen durch Rechtsextremismus und Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit ein starkes demokratisches Gegengewicht zu setzen: „Insgesamt fordert die Einsicht, demokratische Beteiligung sei die beste Prävention gegen Rechtsextremismus und andere Erscheinungsformen Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit zu weitergehenden Anstrengungen in Richtung ‚Vertiefung‘ und ‚Intensivierung‘ bzw. Demokratisierung liberaler Demokratien heraus“.¹⁷ Die Landeskonzeption erscheint daher grundsätzlich geeignet, über notwendige Aktualisierungen hinaus auch einen gehaltvollen Ausgangspunkt für ein mögliches Landesdemokratiekonzept zu bilden.

¹⁷ Roth/Gesemann/Aumüller [Anm. 1]: S. 25f.

Geht man von der bestehenden Landeskonzeption aus, so sind im Hinblick auf eine Weiterentwicklung folgende Aspekte zu bedenken:

- (1) Unabdingbar scheint eine *Aktualisierung der Landeskonzeption* zu sein, die die Berliner Präventionslandschaft tangierenden politischen Entwicklungen der letzten Jahre berücksichtigt.
- (2) Der konzeptionelle Anspruch der Landeskonzeption selbst könnte präzisiert werden, indem die bisherige additive Darstellungsweise von Handlungsfeldern und Leitprojekten zugunsten einer *umsetzungsorientierten Darstellung* vertieft wird (Formulierung von Leit- und Mittlerzielen).
- (3) Die Landeskonzeption sollte in ihrer Darstellungsform stärker *strategische Orientierungen* aufnehmen. Dazu gehört eine Konkretisierung der positiven Zielsetzungen (Demokratie, Vielfalt, Respekt) Dabei sollten auch jene Gruppen und Milieus in den Blick genommen werden, die eine Affinität zu Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit aufweisen und deren Lebensumstände eine besondere Demokratie- und Beteiligungsdistanz erwarten lassen.

Verschiedene Optionen für eine Weiterentwicklung und strategische Überlegungen, die daraus resultieren, wurden in Teil 1.2 vorgestellt.

2.2 Inhaltlich-konzeptionelle Überlegungen zur Weiterführung der Landeskonzption

Im Rahmen der Expertise wurden qualitative Interviews mit Personen geführt, die in professionellen Zusammenhängen in die Prävention von Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit und in die Demokratieförderung involviert sind. Dazu zählten verantwortliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen, in der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, in der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung sowie in der Senatsverwaltung für Inneres und Sport. Interviews wurden weiterhin geführt mit bezirklichen Akteurinnen und Akteuren der Präventionsarbeit, mit Mitgliedern des Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus sowie mit unabhängigen Expertinnen und Experten. Im Mittelpunkt stand das Anliegen, Handlungsbedarfe bezüglich einer Verknüpfung der bestehenden Maßnahmen gegen Menschenverachtung und für Demokratieförderung zu den bestehenden Regelinstitutionen zu identifizieren.

Die Interviews orientierten sich an folgenden Leitthemen:

- Durchgeführte Maßnahmen zur Demokratieförderung / verfügbare Ressourcen;
- Interne und externe Kooperationen bzw. Vernetzungen;
- Strategische Steuerung der Maßnahmen zur Demokratieförderung;
- Konzeptionelle Zugänge in der Prävention von Menschenverachtung bzw. Förderung von demokratischen Haltungen;
- Wünschenswerte künftige Entwicklungen zu Konzeptionen und Thematiken in diesen Bereichen
- Wünsche für eine verbesserte Kooperation (mit dem Büro der Integrationsbeauftragten bzw. der Landesstelle für Gleichbehandlung als Trägerinstitutionen des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus).

Die Darstellung in diesem Teil bezieht sich primär auf die Interviewergebnisse. Diese werden entlang einiger zentraler Handlungsfelder der Prävention wiedergegeben.

2.2.1 Schule – Jugend – Bildung

Die fachlichen Grundlegungen einer Pädagogik gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit und für Gewaltfreiheit, Toleranz und Demokratie wurden ausführlich in der Evaluation des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus dargelegt.¹⁸ In der Demokratiepädagogik wird auf die zentrale Rolle hingewiesen, die der Bildungsinstitution Schule für die Ausprägung eines demokratischen Habitus zukommt. Dieser wird vermittelt durch „eine jeweils entwicklungsangemessen, altersadäquat und lebensweltspezifisch gestaltete Praxis der Partizipation, der Deliberation (d.h. eine auf Informations- und Meinungs austausch zielende Beratschlagung über politische Themen, demokratisches Sprechen) und der Verantwortungsübernahme“¹⁹.

Aber auch in Familie und Freizeit gilt Partizipation als eine wichtige Voraussetzung, um Kinder und Jugendliche zu engagierten Staatsbürgerinnen und -bürgern zu erziehen. So hat sich in Evaluationen der Jugendarbeit gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus die Erkenntnis gefestigt, dass

¹⁸ Roland Roth, Frank Gesemann, Jutta Aumüller 2010: Abschlussbericht zur Evaluation des Berliner Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus. Berlin.

¹⁹ Wolfgang Edelstein 2009: Demokratie als Praxis und Demokratie als Wert. In: Wolfgang Edelstein/Susanne Frank/Anne Sliwka (Hg.): Praxisbuch Demokratiepädagogik. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 7-19, hier S. 11.

selbstbestimmtes Lernen „eine Grundvoraussetzung für das Erreichen von Jugendlichen sowie zur Gestaltung von zielgruppenadäquaten, möglichst intrinsisch motivierten Bildungsprozessen darstellt“²⁰. Allerdings ist Partizipation von Kindern und Jugendlichen nicht unbedingt mit politischer Partizipation und bürgerschaftlichem Engagement gleichzusetzen, von partiellen Überschneidungen abgesehen. Vielmehr geht es in einem allgemeinen Verständnis um Formen der Beteiligung „in der alltäglichen Lebenswelt von Kindern und Jugendlichen“²¹.

Für das Themenfeld Schule, Bildung und Jugendarbeit wurden Gespräche in der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft sowie mit Interviewpartnerinnen und -partnern aus Landesjugendring und Landesjugendhilfeausschuss geführt. Demokratie- und Beteiligungsförderung in der schulischen und außerschulischen Bildung war Thema auch vieler Gespräche mit weiteren Expertinnen und Experten.

Über die bislang schon im Landesprogramm bearbeiteten Themen und angesprochenen Zielgruppen hinaus wurde in den Gesprächen wiederholt auch auf zwei neue Zielgruppen bzw. Thematiken hingewiesen: Dies ist die Prävention im frühen Kindheitsalter (Kita, Grundschule; v.a. durch die Schulung von pädagogischem Personal und Multiplikatorinnen und Multiplikatoren) sowie eine stärkere Akzentuierung der Rolle der politischen Erwachsenenbildung für ein Landes-Demokratiekonzept (Volkshochschulen, Landeszentrale für politische Bildung).

Schule als demokratischer Lernort

Die Rolle der Schule als zentrale Vermittlungsagentur von zivilisatorischen und demokratischen Werten war in den Gesprächen unangefochten. Neben einer entsprechenden Qualifizierung des pädagogischen Personals und Präventionsangeboten (in Form von Projektarbeit o.ä.) sollte dafür der Schulalltag selbst demokratisch ausgestaltet werden. „Partizipation“ ist mittlerweile ein Schlagwort auch in der Schulentwicklung.²² Im Sinne der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen handelt es sich dabei um das Recht junger Menschen, in allen sie betreffenden Angelegenheiten gehört und angemessen berücksichtigt zu werden (Art. 12 KRK). Diese Menschenrechtsnorm mit Aktionsplänen und anderen geeigneten Maßnahmen umzusetzen, gehört zu den Selbstverpflichtungen der Unterzeichnerstaaten, zu denen mittlerweile auch die Bundesrepublik ohne Vorbehalte gehört.

Konsens bestand bei den Gesprächspartnerinnen und -partnern darin, dass Demokratieförderung eine Regelaufgabe von Schule sei – und zwar weit über die curriculare Vermittlung von Wissen über Demokratie hinaus. Die Implementierung von interkultureller Bildung und von sozialem Lernen waren zentrale Stichworte, mit denen die Anforderungen an Schule umschrieben wurden. Notwendig hierfür sei ein breiterer instrumenteller Ansatz, als dies bislang praktiziert werde. So sollte interkulturelle Bildung als

²⁰ Susanne Klingelhöfer 2010: Möglichkeiten und Grenzen partizipationsorientierter Jugend(bildungs-)arbeit in der Rechtsextremismusprävention. In: Tanja Betz/Wolfgang Gaiser/Liane Pluto (Hg.): Partizipation von Kindern und Jugendlichen. Schwalbach/Ts.; Wochenschau Verlag, S. 251-272, hier S. 269.

²¹ Tanja Betz/Thomas Olk/Pia Rother 2010: Zwischen Absichtserklärung und Partizipationswirklichkeit. Argumente und Empfehlungen zur Stärkung der Partizipation von Kindern und Jugendlichen. In: Tanja Betz/Wolfgang Gaiser/Liane Pluto (Hg.): Partizipation von Kindern und Jugendlichen. Schwalbach/Ts.; Wochenschau Verlag, S. 273-287, hier S. 277.

²² Mit dem „Schülerhaushalt“ ist jüngst ein Beteiligungsformat erfolgreich umgesetzt worden, das allen Schülerinnen und Schülern einer Schule die Gelegenheit gibt, durch selbst vorgeschlagene und demokratisch ausgewählte Vorhaben ihre Schule schülergerecht zu gestalten und dabei demokratische Grunderfahrungen zu sammeln (vgl. Bertelsmann Stiftung 2013: Handbuch Schülerhaushalt. Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung).

Pflichtfach an den Schulen eingeführt werden. Auch soziales Lernen sollte als Regelangebot an Schulen verankert werden. Eine entsprechende pädagogische Kompetenz und eine ausreichende Ausstattung mit Lehrkräften seien notwendige Vorbedingungen, um den Schulalltag stärker demokratisch auszugestalten.

Die Stärkung der Regelinstitution Schule wurde in den Bewertungen der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner in den Vordergrund gerückt. Die Rolle ergänzender Projekte und freier Träger wurde hingegen darin gesehen, modellhaft Anregungen für eine demokratische Schulpraxis zu entwickeln und Qualifizierung für die Kollegien anzubieten. Dabei sei es durchaus möglich, dass längerfristige Projekte einen Beitrag zur Veränderung von Schulkultur, von pädagogischen Ansätzen sowie der schulischen Strukturen (Gestaltung von Abläufen und Gremien) beitragen können.²³ Es wurde Kritik daran geübt, dass schulische Demokratie- und Beteiligungsförderung in der derzeitigen Berliner Praxis auf einen Projektcharakter festgeschrieben, an außerschulische Träger übertragen und über Projektmittel (wie dem Landesprogramm) gefördert werde, ohne als Regelaufgabe in die Schule selbst integriert zu werden.²⁴

Demokratieförderung im Elementar- und Primarbereich

Sowohl in der Präventions- als auch Beteiligungsdebatte wird mittlerweile davon ausgegangen, dass entsprechende pädagogische Konzepte bereits im Kita- und Grundschulalter ansetzen sollten. Auf die Bedeutung von Ansätzen einer vorurteilsbewussten und gewaltpräventiven Erziehung, die in einem frühen Lebensalter ansetzt, hat beispielsweise die Forschung zu Vorläufern von Rechtsextremismus im Kindesalter aufmerksam gemacht.²⁵ Daneben wird in Diskursen zur frühkindlichen Pädagogik inzwischen besonders auf Partizipation als ein Schlüssel für gelingende Bildungsprozesse hingewiesen.²⁶

Diese Einschätzung der Forschung wurde auch in den Interviews geteilt. So bestünden gerade in dieser frühen Bildungsphase noch beträchtliche Zeitfenster, in denen man sich dem sozialen Lernen widmen könne – anders als in der Sekundarstufe, wo eine starke Verdichtung des Lernstoffs herrscht. Beteiligungsförderung im frühkindlichen Alter bedeute in erster Linie, die entsprechenden qualifikatorischen Voraussetzungen bei Erzieherinnen und Erziehern sowie Grundschulpädagoginnen und -pädagogen zu schaffen. Keineswegs dürften beteiligungsfördernde Angebote einseitig an Projekte externer Träger delegiert werden;²⁷ diese könnten wie auch in der Schulentwicklung allenfalls eine modellhafte oder ergänzende Funktion haben (z.B. Angebote der Fachstelle Kinderwelten für Vorurteilsbewusste Erziehung und Bildung in Berlin; Projektangebote des Kinder- und Jugendzirkus CABUWAZI). Es geht also auch im Bereich einer frühkindlichen Demokratiepädagogik vor allem um eine Stärkung der Regelinstitutionen und der in ihr tätigen Multiplikatorinnen und Multiplikatoren, um einen umfassenden Bildungs- und Erziehungsauftrag umsetzen zu können.

²³ Gespräch mit Carl Chung, Alma Fatih und Sandra Wille, MBT „Ostkreuz“, am 13.11.2012.

²⁴ Ebd.

²⁵ Siehe z.B. Peter Rieker (Hg.) 2004: Der frühe Vogel fängt den Wurm!? Soziales Lernen und Prävention von Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit in Kindergarten und Grundschule. Halle: DJI.

²⁶ Siehe z.B. Rüdiger Hansen/Rainhard Knauer/Benedikt Sturzenhecker 2011: Partizipation in Kindertageseinrichtungen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 98ff.

²⁷ Gespräch mit Carl Chung, Alma Fatih und Sandra Wille, MBT „Ostkreuz“, am 13.11.2012; Gespräch mit Ingrid Luzie Haller und Ute Vialet, Landeskommision Berlin gegen Gewalt, am 21.11.2012.

Bildungsnetzwerke

Regionale Bildungsnetzwerke bieten eine Möglichkeit, Themen wie Demokratieförderung, Vielfalt und Antidiskriminierung auf einer sozialräumlichen Ebene einzubringen und zu verankern. Die Perspektive einer stärkeren Sozialraumorientierung von Schulen in die außerschulische Umgebung hinein ist in Berlin bislang nur punktuell ausgeprägt (z.B. Modellprojekte „Ein Quadratkilometer Bildung“, „Wrangelkiez macht Schule“), wobei sich in den letzten Jahren die Tendenz zur Netzwerkbildung verstärkt hat.²⁸ Die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft hat 2011 eine „Musterkonzeption für ein bezirkliches Rahmenkonzept zur Kooperation von Schule und Jugendhilfe“ vorgelegt, welche als Handlungsleitfaden zur Erarbeitung einer ressortübergreifenden bezirklichen, kooperativen Bildungsplanung fungieren soll. Der Stiftungsverbund „Lernen vor Ort“ wird vermutlich ab 2014 eine Transferstelle in Berlin einrichten, deren Zielsetzung es ist, ein ganzheitliches Management für das Lernen im Lebenslauf zu entwickeln und zu unterstützen. Die Stärkung einer demokratischen Kultur gehört zu den ausgewiesenen Zielen von „Lernen vor Ort“, so dass auch hier künftig eine Möglichkeit geboten sein könnte, Ideen der Demokratieförderung einzubringen und zu verankern. Dies wird vermutlich auch davon abhängen, ob es gelingt, Kinder und Jugendliche an der Arbeit der Bildungsnetzwerke selbst zu beteiligen.

In den Interviews wurde darauf hingewiesen, dass die interne Demokratisierung von Schulen bislang von der Bildungsverwaltung nicht sichtbar genug anerkannt und honoriert werde (z.B. bei der Frage, welcher Schulstandort geschlossen werden soll).²⁹ Sozialräumliche Impulse zur Stärkung eines demokratischen Alltags in Schule und im Quartier sollten daher stärker von der Verwaltung aufgenommen werden.

Kinder und Jugendliche

Nach SGB VIII fällt der Bereich der Jugendhilfe in die Zuständigkeit der Kommunen; die Ausgestaltung von Jugendarbeit und Jugendpolitik liegt daher primär in der Zuständigkeit der Bezirke. In der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft angesiedelt sind die Bundesprogramme Jugend-Demokratiefonds (vormals: Jugendprogramm respectABel) sowie Lokale Aktionspläne, welche ebenfalls eine Schwerpunktsetzung auf Kinder- und Jugendbeteiligung ermöglichen. In den Bezirken bestehen verschiedene Möglichkeiten der Jugendbeteiligung, wozu Kinder- und Jugendparlamente zählen, verschiedene Formen der Jugendbeteiligung an der bezirklichen Haushaltspolitik (z.B. in Marzahn-Hellersdorf, Steglitz-Zehlendorf), das Projekt Jugendwahl U 18 u.a. In den Bezirken gibt es zudem Koordinatoren für Kinder- und Jugendbeteiligung. Kinder- und Jugendbeteiligung ist in Berlin durchaus als ein Anliegen der Politik erkennbar.

In den Interviews mit zuständigen Personen und Praktikerinnen und Praktikern der Jugendpolitik wurden folgende Einschätzungen formuliert. *Erstens*: Unübersehbar existieren in den Berliner Bezirken vielfältige Ansätze einer bezirklich geförderten Jugendbeteiligung; weitgehend unbeantwortet bleibt jedoch die Frage, welche Milieus von Kindern und Jugendlichen damit erreicht werden. Beispielsweise

²⁸ Ein Überblick über den Stand der Berliner Bildungslandschaften aus dem Jahr 2011 findet sich in Anita Duveneck/Sibylle Volkholz 2011: Kommunale Bildungslandschaften. Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung, S. 46ff.

²⁹ Gespräch mit Carl Chung, Alma Fatih und Sandra Wille, MBT „Ostkreuz“, am 13.11.2012.

wurde darauf hingewiesen, dass sich in den Jugendparlamenten und Kinder- und Jugendjurs (im Rahmen der Lokalen Aktionspläne und des Jugend-Demokratiefonds) häufig Jugendliche mit einem gut situierten, bürgerlichen Hintergrund finden, wobei Gymnasiasten dominieren. Es stellt sich somit die Frage nach der Repräsentativität der von diesen Jugendlichen getroffenen Entscheidungen. *Zweitens:* Augenscheinlich existieren in den Bezirken viele Beteiligungsprojekte, die jedoch wenig vernetzt laufen. Eine stärkere fachliche Vernetzung der vielfältigen Ansätze auf gesamtstädtischer Ebene und die Unterstützung eines gesamtstädtischen Austausches wären wünschenswert. *Drittens:* Im Quartiersmanagement wird die Erfahrung gemacht, dass die Gruppe der Jugendlichen am schwierigsten zur Beteiligung zu bewegen ist. Gerade Jugendliche können nur durch eine rasche Umsetzung von Beschlüssen davon überzeugt werden, dass es sich lohnt, sich für Ziele einzusetzen und Veränderungen zu erwirken.

Obzwar in ihrer organisatorischen Ausgestaltung nicht immer einheitlich, orientieren sich Beteiligungsformate wie Jugendparlamente oder Kinder- und Jugendhaushalte an formalen Vorbildern der repräsentativen Demokratie; sie geben bereits eine feste Form für Beteiligung vor. Die Selbstorganisation von Kindern und Jugendlichen ist dagegen die Zielsetzung der verbandlichen Jugendarbeit, so auch des Landesjugendrings. Zentrales Anliegen für den Landesjugendring ist die Beteiligungsförderung von Kindern und Jugendlichen, wobei die jungen Menschen ihre Engagementformen selbst bestimmen und sich in selbstgewählten Strukturen organisieren sollen. In diesem Sinne unterstützt der Landesjugendring auch die Gründung von ethnischen bzw. gruppenbezogenen Jugendverbänden; z.B. sind Jugendverbände von Aussiedlern, die Alevitische Jugend Berlin, aber auch ein Verband von Jugendlichen, die in Gebärdensprache kommunizieren, Mitglied im Landesjugendring. Der Landesjugendring kann dabei eine Qualifizierung für Selbstorganisation schaffen.

In den Bezirken werden die personellen und finanziellen Mittel im Bereich der Jugendhilfe v.a. auf die kostenintensiven Bereiche Kindertagesstätten und Kinderschutz fokussiert. Für die Jugendarbeit, die im Gegensatz zur frühkindlichen Betreuung und zum Kinderschutz als eine freiwillige Leistung gewertet wird, bleiben daneben in den meisten Bezirken nur geringe Ressourcen übrig. Darunter leiden Angebote wie Stadtranderholung, Ferienfahrten, politische Bildungsangebote für Jugendliche, Schülerclubs, Jugendfreizeiteinrichtungen, Projekte für Mädchen und Jungen – alles Bereiche, in denen Demokratie und Beteiligung für Kinder und Jugendliche besonders erfahrbar gemacht werden können.

Eine Beteiligungslücke wurde bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen festgestellt, die sich nicht in der Ausbildung oder einem Beschäftigungsverhältnis befinden. Auch diese jungen Menschen benötigen Teilhabe und Selbstwirksamkeitserfahrung. Junge Erwachsene, die keinen Zugang zu den altersgruppenspezifischen Sozialisationsagenturen Ausbildung, Beruf und Studium finden, erleben Gesellschaft und ihre Institutionen dann v.a. in ihren repressiven Ausprägungen, beispielsweise von Jobcenter und Polizei.

Beteiligungsförderung für junge Menschen muss also milieuspezifische Aspekte mit reflektieren. Diese ergeben sich aus sozialen Unterschieden ebenso wie aus ethnischen, religiösen und anderen Differenzen. Einen besonderen Ansatz der Beteiligungsförderung verfolgt beispielhaft die Initiative JUMA (Jung – Muslimisch – Aktiv), deren Koordination in der Senatsverwaltung für Inneres und Sport angesiedelt ist. Ziel von JUMA ist es, jungen Muslimen, die sich nicht nur rhetorisch zum Islam bekennen, sondern für die der Islam einen zentralen Bestandteil der Identität bildet, eine Plattform zu geben, durch die gesellschaftliche Artikulation erprobt werden kann, und sie mit Entscheidungsträgern aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft, Medien in Kontakt zu bringen. Das besondere Merkmal von JUMA ist, dass das Projekt eine ausdrückliche Identitätsperspektive verfolgt: Es geht darum, einer religiösen Identität zu

einer öffentlichen Ausdrucksmöglichkeit zu verhelfen. Aspekte der sozialen Benachteiligung oder gesellschaftlichen Ausgrenzung werden bei der Ansprache der Zielgruppe bewusst zurückgestellt.

Beteiligungsförderung, so lässt sich aus diesem Projekt lernen, kann nicht in Einebnung von ethnischer, religiöser und anderen Formen von Differenz erfolgen. Betrachtet man die demografische Entwicklung, dann werden junge Migrantinnen und Migranten künftig noch viel stärker als Zielgruppe in die Demokratie- und Beteiligungsförderung eingebunden werden müssen. Gerade auch für die Einbindung von Kindern aus Familien mit Migrationsgeschichte ist es daher wichtig, in einem frühen Kindheitsalter mit der Demokratieförderung zu beginnen.

Politische Bildungsarbeit für Erwachsene

Über die Bereiche Schule und Jugend hinaus wendet sich eine demokratische und grundrechtsorientierte Bildungsarbeit an alle Bürgerinnen und Bürger, unabhängig von Alter, Geschlecht und Herkunft. Sie arbeitet auf eine Kultur der Vielfalt und des gegenseitigen Respekts hin. Folgende Aktionsbereiche lassen sich ihr zuordnen: die Stärkung zivilgesellschaftlicher Strukturen zur Abwehr von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, der Aufbau einer nachhaltigen Interventionsstruktur gegen Rechtsextremismus und Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, Antidiskriminierung, Berücksichtigung der Opferperspektive sowie die Förderung von Grund- und Menschenrechtsbildung und einer menschenrechtssensiblen Praxis.³⁰

Bemerkenswert in den Interviews und hier festzuhalten ist der mehrfach erfolgte Hinweis, dass die Landeszentrale für politische Bildung als Regelinstitution der politischen Bildungsarbeit mit Blick auf die Prävention von Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit und die Unterstützung einer demokratischen Kultur zu stärken sei. Sinnvoller als neue Institutionen zu gründen sei es, die bestehenden Institutionen an ein verändertes Anforderungsspektrum anzupassen.³¹ Es bestehen bereits Kooperationsbeziehungen der Landesantidiskriminierungsstelle mit der Landeszentrale für politische Bildung, die auch im Sinne einer überarbeiteten Landeskonzeption gestaltet werden könnten. Die Landeszentrale für politische Bildung befindet sich gegenwärtig in einer Umbruchsituation. Mit dem geplanten Umzug der Landeszentrale in das Amerika-Haus wird auch eine konzeptionelle Neuaufstellung verbunden sein, die ein Anknüpfungspunkt für weiterführende Überlegungen auch im Rahmen eines Landes-Demokratiekonzepts sein könnte.

Hinsichtlich von Angeboten politischer Bildung kann Berlin stark von seiner Hauptstadtrolle profitieren. Zahlreiche Stiftungen und andere Institutionen haben ihre Niederlassung in Berlin und bieten für politisch Interessierte eine enorme Palette an Informations- und Diskussionsangeboten. Es stellt sich jedoch die Frage, ob sie Bevölkerungsgruppen erreichen, die Ziel von Sekundärprävention sein sollten. Die Landeszentrale für politische Bildung sowie die Senatsverwaltung für Bildung vergeben darüber hinaus Fördermittel für die kommunalpolitischen Bildungswerke der Stiftungen und andere berlinspezifische Bildungseinrichtungen. Es existiert somit ein breites zivilgesellschaftliches Angebot an politischer

³⁰ Im Qualitätsdialog, der 2010 im Rahmen des Berliner Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus für Demokratieentwicklung stattfand, wurden diese Leitziele einem Handlungsfeld „Stärkung von Demokratie und Menschenrechten“ zugeordnet. Vgl. Frank Gesemann, Jutta Aumüller, Thomas Weber, Roland Roth 2011: Abschlussbericht zur Umsetzung eines Qualitätsdialogs im Rahmen des Berliner Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus für Demokratieentwicklung. Berlin, S. 15ff.

³¹ Gespräch mit Dr. Michael Kohlstruck, Zentrum für Antisemitismusforschung der TU Berlin, am 15.01.2013.

Bildung unabhängig von einer staatlichen Förderung. Die bezirklichen Volkshochschulen sind in ihren Bildungsangeboten jeweils individuell auf die lokale Nachfrage ihrer Nutzerinnen und Nutzer ausgerichtet. Die Bereitstellung politischer Bildungsangebote liegt im Ermessen der bezirklichen Träger; die Senatsverwaltung für Bildung besitzt hier eine lediglich koordinierende Funktion.³²

Fazit aus den Gesprächen

Für eine Weiterführung der Landeskonzeption ergeben sich aus den Interviews folgende relevante Aspekte:

- In einer erweiterten Landeskonzeption sollte eine vorurteilsbewusste Erziehung und frühe Beteiligungsförderung auch in der Kita- und Grundschulerausbildung stärker hervorgehoben werden.
- Die Rolle der *Regelinstitution* Schule sollte gestärkt und in einer revidierten Landeskonzeption deutlich hervorgehoben werden. Dabei geht es v.a. um soziales Lernen als Regelunterricht. Lehrkräfte sollten für die Vermittlung von demokratischem Lernen besser qualifiziert werden.
- Die Rolle der freien Träger in der demokratischen Entwicklung von Schule sollte in einer revidierten Landeskonzeption präzise definiert werden; sie besteht primär darin, modellhaft Anregungen für eine demokratische Schulpraxis zu entwickeln und Qualifizierung für Kollegien anzubieten.
- Ebenfalls eine präzise Rollenbeschreibung ist in einer revidierten Landeskonzeption für die freie Jugendarbeit im Handlungsfeld „Bildung und Jugend für Demokratie“ gefordert.
- Mit der Einrichtung von regionalen Bildungsnetzwerken besteht die Chance, Themen wie Demokratieförderung, Vielfalt und Anerkennung auf einer sozialräumlichen Ebene zu verankern.

2.2.2 Antidiskriminierung – Förderung von Vielfalt – Interkulturelle Öffnung

Rechtsextremismus und Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit benötigen bestimmte Mobilisierungsbedingungen, um gesellschaftlich wirksam zu werden. Rassistische Ausgrenzung und Diskriminierung gehören wesentlich dazu. Alltagsrassismus und (persönliche wie strukturelle) Diskriminierung sind per se noch keine extremistischen Phänomene (im Sinne einer gewaltorientierten Handlungsbereitschaft); Extremismus kann aber nur dann gesellschaftlich wirksam werden, wenn er auf ein von Rassismus und Diskriminierung geprägtes Umfeld trifft.

Antidiskriminierung, Diversity und interkulturelle Öffnung bilden wichtige Pfeiler für die Ermöglichung einer Alltagskultur, in der Verschiedenheit gelebt und gesellschaftliche Auseinandersetzungen nach demokratischen Regeln ausgetragen werden können. In Berlin ist im vergangenen Jahrzehnt ein komplexes Setting von Akteurinnen und Akteuren und Institutionen entstanden, die sich diesem Thema praktisch und forschend widmen. Neuere Entwicklungen in diesem Bereich – besonders hervorzuheben sind hier das 2010 verabschiedete Partizipations- und Integrationsgesetz sowie der 2011 verabschiedete Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung – machen es erforderlich, diesen Handlungsbereich bei einer Überarbeitung der Landeskonzeption in ein neues Licht zu rücken und die ihn prägenden Elemente in ihrer Präventionslogik thematisch stärker aufeinander zu beziehen.

Im Jahr 2007 wurde die staatliche Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS) gegründet, deren Aufgabe die Koordination der Antidiskriminierungsarbeit des Senats auf der Grundla-

³² Gespräch mit Dr. Ulrich Raiser, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, am 11.03.2013.

ge des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes ist. Die Landesstelle ist als Leitprojekt im Berliner Integrationskonzept von 2007 verankert (Handlungsfeld II – „Förderung einer Kultur des Respekts und Schutz der Demokratie“) wie auch als „strategisches Netzwerk“ in der Landeskonzeption. Im Integrationskonzept werden die Prävention „gegen Diskriminierungen aller Art“ und der Schutz vor Diskriminierung als eine Vorbedingung für Chancengleichheit und eine gelingende Integration genannt.³³ Eine konsequente Antidiskriminierungspolitik bildet also das notwendige Scharnier zwischen der Abwehr von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit einerseits und dem breiten Feld der Integrationspolitik andererseits.

In der Landesstelle für Gleichbehandlung wird der Antidiskriminierungsansatz zugleich mit einem Ansatz der Diversity-Förderung, d.h. der Akzeptanz menschlicher Vielfalt, verbunden. Die LADS berücksichtigt in ihren Aktivitäten vielfältige Diskriminierungsmerkmale und arbeitet zur Intersektionalität von Diskriminierung. Ein besonderer Schwerpunkt liegt inzwischen auf der Verwaltung: 2011 wurde der Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung vom Abgeordnetenhaus verabschiedet, in dessen Fokus die Beschäftigten in der Berliner (Landes-) Verwaltung stehen. Zur Umsetzung des Landesaktionsplans entwickelt die LADS Konzepte zur Vielfaltsförderung und zur Implementierung von Diversity-Strategien.

In einem Zusammenhang mit Diversity steht die interkulturelle Öffnung, die sich speziell auf das Merkmal ethnischer Differenz (bzw. den „Migrationshintergrund“) bezieht. Für die interkulturelle Öffnung der Berliner Verwaltung bestimmend ist das 2010 erlassene Partizipations- und Integrationsgesetz (PartIntG). Ein erster Umsetzungsbericht zum PartIntG, der sich auf das Jahr 2011 bezieht, stellt fest, dass bislang die Auswirkungen des Ausbaus partizipativer Strukturen für Migrantinnen und Migranten, welcher im Gesetz festgelegt ist, noch nicht umfassend eingeschätzt werden können. Mit dem PartIntG wurde zugleich ein Prozess der interkulturellen Öffnung in der Verwaltung angestoßen, der, ebenfalls in der Einschätzung des Umsetzungsberichts, noch einen „langen Atem“ erfordern wird.

Diversity Management und interkulturelle Öffnung sind langfristige Prozesse innerhalb von Organisationen. Kurzfristige Erfolge sind dabei kaum zu erwarten. Die Mitarbeitenden müssen für die aktive Teilnahme an diesem Prozess motiviert werden und eine klare Vorstellung von dessen Sinnhaftigkeit erhalten. Wichtig sei es, so die Einschätzung mehrerer Gesprächspartner, dass die Behördenspitzen interkulturell sensibilisiert seien. Interkulturelle Öffnung als „top-down“-Prozess eignet sich nach Einschätzung der Gesprächspartner insbesondere in dezidiert hierarchisch strukturierten Organisationsstrukturen, wie der Polizei.³⁴ Befragungen in anderen Kontexten³⁵ haben zudem ergeben, dass auch die Einbindung der Mitarbeitenden und die Anknüpfung von interkultureller Öffnung an den konkreten Arbeitsalltag wichtige Voraussetzungen sind, um die Beschäftigten zur Kooperation zu bewegen und den Prozess nicht als Kopfgeburt der Verwaltungsspitze innerhalb des Verwaltungsapparats versickern zu lassen.

Mehrere Einsichten sind dabei aus den Gesprächen festzuhalten. Zunächst stellt sich die Frage nach einer effektiven verwaltungsübergreifenden Verknüpfung der Aktivitäten. Bislang organisieren die einzelnen Senatsverwaltungen die im PartIntG festgeschriebenen Öffnungsprozesse jeweils separat. Ein

³³ Das Berliner Integrationskonzept „Vielfalt fördern – Zusammenhalt stärken“, Berlin 2007, S. 74.

³⁴ Gesprächsrunde in der Berliner Polizeiverwaltung am 22.01.2013.

³⁵ Jutta Aumüller/Frank Gesemann 2011: Interkulturelle Personalentwicklung in der Verwaltung – Interkulturelle und Diversity-Kompetenz. Expertise im Auftrag des Beauftragten des Senats von Berlin für Integration und Migration. Berlin: unveröffentl. Manuskript.

„Praxishandbuch zur interkulturellen Öffnung für die Berliner Verwaltung“ soll für eine weiche Steuerung sorgen. Ein 2011 verabschiedeter Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung unterstreicht die gewünschte Verbindlichkeit des PartIntG. Der Stand der Umsetzung von PartIntG und Landesaktionsplan ist gegenwärtig schwierig einzuschätzen.

Bei Gesprächen in den Bezirken wurde die Erwartung nach praktischer Unterstützung bei der interkulturellen Öffnung durch die Senatsebene geäußert. Formuliert wurde beispielsweise der Vorschlag, von übergeordneter Stelle (z.B. aus dem Büro der Integrationsbeauftragten) eine Art Prüfkatalog für interkulturelle Öffnung bzw. für Schulungen zur interkulturellen Kompetenz zur Verfügung gestellt zu bekommen, der ein Leitbild enthält sowie praktische Kriterien, an denen die Qualität der Maßnahmen zur interkulturellen Öffnung überprüft werden könne.³⁶

Fazit aus den Gesprächen

Die Abwehr von Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit, Förderung von Vielfalt und gesamtgesellschaftliche Strategien für eine verbesserte Integration von Zugewanderten bilden ein Handlungsfeld, in dem sich die einzelnen Maßnahmen ergänzen; Förderstrategien sollten daher sinnvoll aufeinander bezogen sein. Im Hinblick auf eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption sollte die Logik dieser Koppelung transparent und klar nachvollziehbar sein, nicht zuletzt auch, um den öffentlichen Eindruck ineffizienter Doppelförderungen zu vermeiden.

Die verbindende Logik von Antidiskriminierung, Diversity-Förderung und interkultureller Öffnung sollte also in einer überarbeiteten Landeskonzeption deutlich sichtbar gemacht werden. Ein solcher Fokus würde der oben genannten Option einer Zusammenführung der Präventionsprogramme in der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen unter dem Dach einer revidierten Landeskonzeption entsprechen. Interkulturelle Öffnung ist jedoch eine Aufgabe, der sich auch Parteien, Verbände und zivilgesellschaftliche Organisationen verstärkt widmen (und sei es nur, um Nachwuchs für ihre ehrenamtlichen Funktionen zu finden). Diese Prozesse zu unterstützen, könnte sicherlich eine wichtige Schwerpunktsetzung künftiger Aktionspläne sein.

2.2.3 Demokratie im Gemeinwesen und im Sozialraum

Die Stärkung und Aktivierung der demokratischen Potenziale im Gemeinwesen sind wichtige Ziele der bisherigen Landeskonzeption wie auch des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus. Dieser Ansatz beruht in seiner Logik auf zwei Ausgangspunkten: In einer präventiven Perspektive zielt die Aktivierung demokratischer Potenziale im Gemeinwesen darauf ab, ein zivilgesellschaftliches Gegengewicht zu öffentlichen Raumergreifungsstrategien vor allem rechter Gruppierungen zu setzen, also dezidiert die zivilen Abwehrkräfte gegen Rechts zu stärken. In der Landeskonzeption wird diese Richtung bislang unter der Überschrift „Stadt und Sozialraum“ zusammengefasst; als Leitprojekt wurden diesem Bereich seinerzeit die Lokalen Aktionspläne zugeordnet. In einer befähigungsorientierten Perspektive geht es darum, Leitwerte wie Demokratie, Vielfalt, Respekt und Menschenrechte als solche stark zu machen und die Zivilgesellschaft in ihrer Fähigkeit zu partizipativem und demokratischem Handeln zu stärken. In der Landeskonzeption erschien letztere Perspektive bislang unter der Überschrift „Demokratische Potenziale im Gemeinwesen stärken“ und wurde mit den mobi-

³⁶ Gespräch mit Gabriele Gün Tank, Integrationsbeauftragte des Bezirks Tempelhof-Schöneberg, am 16.01.2013.

len Beratungen und Dokumentationseinrichtungen für rechtsextreme Entwicklungen als Leitprojekten unterlegt.

Da es unangemessen erscheint, eine dezidiert präventive sowie eine dezidiert befähigungsorientierte Perspektive voneinander abzugrenzen, wurden bereits in einem 2010 geführten Qualitätsdialog beide Perspektiven in einem Handlungsfeld „Demokratie im Gemeinwesen und im Sozialraum“ zusammengeführt.

Ein besonderer thematischer Zusammenhang ergibt sich dabei zwischen Bürger/innenbeteiligung und Stadtentwicklungspolitik. Die Stadtentwicklung gehörte zu denjenigen Politikbereichen, die in den Jahren nach 1968 besonders stark von Forderungen nach mehr Bürger/innenbeteiligung geprägt wurden. Hausbesetzungen und Widerstand gegen eine bürgerferne Stadterneuerung in den 1980er Jahren aktivierte Menschen, die Gestaltung ihres Quartiers selbst in die Hand zu nehmen. In der Verwaltung wurde dieses Bürgerhandeln flankiert von einem Leitbild des „aktivierenden Staates“, welches ein neues Selbstbild staatlichen Handelns „weg von einem allumfassenden Planungsanspruch hin zu projektorientierten, Schritt für Schritt vorgehenden Lösungsansätzen“ proklamierte.³⁷ Die unter dem Schlagwort „Governance“ subsumierten Möglichkeiten einer kooperativ geprägten Einflussnahme auf politische Entscheidungen beanspruchen seitdem, den vormaligen Handlungsmodus des einseitigen staatlichen Regierens („Government“) abzulösen.

In der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung existieren Konzepte und Leitlinien, die besonders der Verwaltung grundlegende Orientierungen für eine stärkere Bürger/innenbeteiligung an die Hand geben. Ausdrücklich hingewiesen sei auf das 2009 verabschiedete Konzept zur Sozialraumorientierung sowie auf das 2011 vorgelegte „Handbuch zur Partizipation“. Während letzteres praxisorientierte Schritte zur Umsetzung von Bürger/innenbeteiligung aufzeigt, ist das Arbeiten in ressortübergreifenden Strukturen innerhalb der Verwaltung ein wichtiges Thema der Sozialraumorientierung.

Die Interviewpartnerinnen und -partner, die zu diesem Themenbereich befragt wurden, kamen aus der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, aus Berliner Bezirken, aus dem Quartiersmanagement, aus den mobilen Beratungen; hinzu kamen auch unabhängige Expertinnen und Experten.

In der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung und Umwelt wurde ein deutliches Interesse an einer Weiterentwicklung der Landeskonzeption aus der Abteilung „Soziale Stadt und Quartiersmanagement“ signalisiert.³⁸ Die Erfahrungen aus dem Quartiersmanagement bilden eine wichtige Ressource, um Erkenntnisse zur Beteiligungsförderung zu erhalten. Darüber hinaus existieren in der Senatsverwaltung Konzepte und Leitlinien, die besonders der Verwaltung grundlegende Orientierungen für eine stärkere Bürger/innenbeteiligung an die Hand geben. Ausdrücklich hingewiesen sei hier auf das 2009 verabschiedete Konzept zur Sozialraumorientierung sowie auf das 2011 vorgelegte „Handbuch zur Partizipation“. Während letzteres praxisorientierte Schritte zur Umsetzung von Bürger/innenbeteiligung aufzeigt, ist das Arbeiten in ressortübergreifenden Strukturen innerhalb der Verwaltung ein wichtiges Thema der Sozialraumorientierung.

³⁷ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung Berlin 2011: Handbuch zur Partizipation. Berlin, S. 38.

³⁸ Trotz unseres Bemühens ist es nicht gelungen, Gesprächspartnerinnen oder -partner aus der Abteilung I, Stadtplanung, zu gewinnen, da man hier nur einen eingeschränkten Bezug des Stadtentwicklungskonzepts Berlin 2020 zu einem zu erarbeitenden Demokratiekonzept sieht.

Im Umkreis des Förderprogramms Soziale Stadt liegen Implikationen der Beteiligungsförderung klar auf der Hand. Die (gegenwärtig 33) Quartiersmanagementverfahren in Berlin verfolgen per se einen partizipatorischen Ansatz und stellen Beteiligungsstrukturen bereit, die in einem Zusammenhang mit Demokratieentwicklung stehen. Unterstützt werden soll ein Demokratieverständnis, welches den Menschen im Quartier erlaubt, sich unmittelbar im Stadtteil, aber über diese Praxis hinaus auch auf einer übergeordneten Ebene aktiv einzubringen. Generell wurde der Quartiersebene in den Interviews eine gute Voraussetzung dafür zugeschrieben, das an sich abstrakte Konstrukt „Demokratie“ in konkretes eigenes Gestalten der Bürgerinnen und Bürger zu transformieren. Zivilgesellschaftliche Institutionen wie Quartiersräte, Jugendräte und Stadtteilmütter ermöglichen Demokratielernen und Vermittlung von Wissen über das politische System auf einer sehr elementaren, interessen geleiteten Ebene und wären in einem Landesdemokratiekonzept entsprechend in Stellung zu bringen.

Allerdings wurde in den Gesprächen auch auf Grenzen der Übertragbarkeit von Erfahrungen in den Quartieren auf die Gesamtstadt hingewiesen. Zum einen fehle zwischen den gesamtstädtischen Planungen der Verwaltung und den kleinräumigen Beteiligungsmöglichkeiten vor Ort die verbindende Klammer. So ist gegenwärtig für die Verwaltung nicht einsehbar, welchen besonderen milieuspezifischen Bedingungen Beteiligung und Interkulturalität auf sozialräumlicher Ebene unterliegt. Ein besser informiertes Handeln der Verwaltung, gestützt beispielsweise durch lokale Demokratie-Audits oder eine gezielte Auswertung vorhandener Daten (Schattenberichte, Registerstellen etc.), ist jedoch für eine effektive Demokratieförderung notwendig. Zum anderen bleibe es eine grundsätzliche Frage, wie man Beteiligung an konkreten Stadtplanungsprojekten für andere Bereiche des öffentlichen Lebens fruchtbar machen könne.³⁹

Aus der Sicht des Quartiersmanagements wurde auch auf einschränkende Faktoren der Beteiligung im Quartier hingewiesen. *Erstens*: Die Erfahrung in den Quartiersräten zeigt, dass es durchaus Schwankungen in der Beteiligungsbereitschaft der Quartiersanwohner gibt. So wurde in einem Gespräch mit dem Quartiersmanagement Zentrum Kreuzberg darauf hingewiesen, dass sich das Engagement und der Wille zur Beteiligung in den vergangenen Jahren verändert haben. Nicht mehr der Kiez oder das Quartier stünden im Interesse der Bewohner, sondern persönliche, häufig sehr kleinteilige Anliegen (z.B. die eigene Straße oder der eigene Hinterhof). Im Quartier Zentrum Kreuzberg beispielsweise sei ein verbindendes Interesse der Bewohner allenfalls noch in der Abwehr eines Gentrifizierungs-Prozesses im Kiez um das Kottbusser Tor zu erkennen.⁴⁰ *Zweitens*: Die Struktur der Beteiligungs- und Entscheidungsverfahren (etwa bei der Vergabe von Finanzmitteln) müsse von der Verwaltung klar definiert und transparent kommuniziert werden. *Drittens*: Es besteht ein großer Abstimmungsbedarf zwischen Bürger/innenbeteiligung und Verwaltungshandeln, nicht allein auf Senats-, sondern auch auf Bezirksebene.⁴¹ Bürger/innenbeteiligung im Quartier stößt immer wieder auf langwierige Verwaltungsprozesse und nicht eingehaltene Zusagen der Verwaltung. Eine geringere Beteiligung der Bürgerschaft sei auch eine Konsequenz aus der mangelnden Bereitschaft oder fehlenden Ressourcen der Verwaltung, Vorschläge aus der Bevölkerung aufzugreifen und in einen Umsetzungsprozess einzuspeisen.⁴²

³⁹ Gespräch mit Dr. Andreas Kapphan, Büro der Integrationsbeauftragten des Berliner Senats, am 31.10.2013.

⁴⁰ Gespräch mit Dr. Leila Atrache-Younes, Leiterin des Quartiersmanagement Zentrum Kreuzberg, am 08.01.2013.

⁴¹ Chancen und strukturelle Schwierigkeiten im Berliner Quartiersräteverfahren werden anschaulich im „Handbuch zur Partizipation“ dargestellt. Vgl. Senatsverwaltung für Stadtentwicklung 2011: Handbuch zur Partizipation. Berlin, S. 283ff.

⁴² Gespräch mit Dr. Leila Atrache-Younes, Leiterin des Quartiersmanagement Zentrum Kreuzberg, am 08.01.2013.

Eine direkte Art kommunaler Bürger/innenbeteiligung wird auch mit den so genannten Bürgerhaushalten praktiziert, bei denen die Bewohnerinnen und Bewohner einer Kommune aufgefordert sind, über die Verwendung von Haushaltsmitteln mitzuentcheiden. In Berlin wurden bislang in acht Bezirken so genannte Bürgerhaushalte aufgestellt.⁴³ Im Bezirk Lichtenberg beispielsweise ist der Bürgerhaushalt Teil einer Strategie, mit der man versucht, das Ideal einer Bürgerkommune umzusetzen. Dieser Prozess erfolgte zunächst als eine „top-down“-Strategie der Verwaltung, die als ein anfänglicher Impuls gedacht war. Langfristig sollte sich diese Strategie umkehren, so dass Politik und Verwaltung lediglich die Rahmenbedingungen für die Ideen aus der Bürgerschaft zur Verfügung stellen. Eine wichtige Frage sei daher, wie das Prinzip Beteiligung von den Bewohnerinnen und Bewohnern verinnerlicht werden könne.⁴⁴

Es gab in den Interviews auch Hinweise auf milieuspezifische Ausprägungen von Fremdenfeindlichkeit, Rassismus und anderen Formen Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit. Benötigt werde hier ein breiter instrumenteller Ansatz, der sowohl in den Bildungsinstitutionen, aber auch in einer sozialräumlich differenzierten Weise ansetzt.⁴⁵ So gibt es in den verschiedenen Stadträumen Berlins unterschiedliche Voraussetzungen, etwa Erfahrungen mit Interkulturalität zu machen. Zugleich wird Beteiligung und Engagement wiederum stark von der sozialen Milieuzugehörigkeit geprägt. Eine Förderung von Beteiligung und Engagement bedarf daher eines differenzierten Blicks auf Milieus und Stadträume, um tatsächlich Chancen eines gleichberechtigten Zugangs zu Partizipation zu schaffen.

Fazit aus den Gesprächen

Bei den Gesprächen, die innerhalb der Verwaltung geführt wurden, fiel auf, dass Beteiligungsförderung primär als ein „top-down“-Prozess strukturiert ist: So werden Beteiligungsprozesse im Quartier und im Bezirk häufig nicht von der Bevölkerung selbst eingefordert, sondern müssen vielmehr in einem aktivierenden Prozess an die Bevölkerung herangetragen werden. Insbesondere bei Entscheidungen über die Mittelvergabe werden die Spielregeln (mehr oder weniger deutlich und nachvollziehbar) von Politik und Verwaltung definiert. Die Rahmenbedingungen sind dabei nicht immer klar gesteckt (z.B. Entscheidungskompetenzen der Quartiersräte) bzw. der Entscheidungsspielraum ist gering – beispielsweise ist die Höhe des Haushaltspostens vergleichsweise gering, über den im Bürgerhaushalt entschieden werden kann. Schwierig wird diese Form der Beteiligungsförderung dann, wenn sie in den Verdacht gerät, als ein Feigenblatt der repräsentativen Demokratie zu fungieren; es kommt dann zu einer gegenseitigen Blockade der beteiligten Parteien, die eher Frustration denn Selbstwirksamkeitserfahrung erzeugt. Notwendig wäre eine nüchterne Bilanzierung der bisherigen Erfahrungen, wie Bürger/innenbeteiligung tatsächlich erfolgreich umgesetzt wird und in welcher Weise sie bei den Beteiligten wirksam wird.

Hingewiesen wurde in den Interviews auch darauf, dass es bereits eine Vielzahl von Konzepten und Leitlinien für die Beteiligung an Planungsprozessen gebe, so z.B. das Partizipationshandbuch und das Konzept der Sozialraumorientierung. Es mangle allerdings an einer Umsetzung der vorliegenden Konzepte. Wünschenswert wäre beispielsweise ein Fonds mit Mitteln für die Umsetzung von Beteiligungskonzepten in der Stadtplanung.

⁴³ Senatsverwaltung für Stadtentwicklung [Anm. 16], S. 95.

⁴⁴ Gespräch mit Christina Emmrich, Jugendstadträtin des Bezirks Lichtenberg, am 07.01.2013.

⁴⁵ Gespräch mit Carl Chung, Alma Fatih und Sandra Wille, MBT „Ostkreuz“, am 13.11.2012.

2.2.4 Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit

Konzepte, Strategien und Maßnahmen gegen Gewalt, Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus haben sich in Berlin sukzessive seit den 1990er Jahren herausgebildet. Die Bezeichnung der Landeskonzeption „gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus“ trägt in sich gewissermaßen die verschiedenen Wachstumsringe der Berliner Präventionspolitik, die in ihren Anfängen noch stark auf die Erinnerung an die rechtsextremistischen und fremdenfeindlichen Vorfälle der 1990er Jahre bezogen war. In der gegenwärtigen Praxis der Berliner Förderpolitik ist der ursprüngliche Fokus auf Rechtsextremismus zugunsten des Bezugs auf verschiedene Erscheinungsformen Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit relativiert worden. Die Förderpraxis wurde auf verschiedene Ausprägungen unzivilen, intoleranter und undemokratischer Verhaltensweisen hin diversifiziert – abzulesen etwa an den thematischen Wandlungen und der Diversifizierung der im Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus geförderten Projekte. Auch die ursprünglich negative Konnotation der Förderung wurde deutlich modifiziert: Strategien für Vielfalt, für Respekt, für Toleranz, für Beteiligung und Stärkung der Zivilgesellschaft drücken eine positive Zielsetzung aus und appellieren an eine Identifikation mit den avisierten Zielsetzungen.

Aufgrund dieser Diversifizierungen stellt sich die Frage – und wurde in den Interviews diskutiert –, inwieweit es sinnvoll ist, bei einer Weiterentwicklung der Landeskonzeption noch explizit am Topos des Rechtsextremismus festzuhalten. Eine weitgehende Übereinstimmung bestand bei den Gesprächspartnerinnen und -partnern darin, dass Rechtsextremismus von deutschstämmigen Gruppen und Fundamentalismen anderer Herkunftsgruppen gleichrangig zu behandeln sind. Überraschenderweise ergaben sich aus der Aufarbeitung der NSU-Morde wenig neue Perspektiven für die Prävention von Rechtsextremismus – weder in den Gesprächen mit der Polizei noch mit den zivilen Akteurinnen und Akteuren der Prävention. Bekräftigt wurden die Prämissen der bisherigen Präventionspolitik: eine Abkehr von der Täter/innenfixierung, im Gegenzug Stärkung der Abwehrkräfte in der Zivilgesellschaft sowie – von Seiten zuständiger Polizeiexpertinnen und -experten – der Hinweis, dass das gegenwärtige Ausmaß an organisiertem Rechtsextremismus zu gering sei, um diesen Fokus in einer überarbeiteten Landeskonzeption über den bisherigen Stand hinaus zu erweitern.

In den Bezirken zeigte sich eine hohe Sensibilität gegenüber dem Thema Rechtsextremismus. Konfrontiert mit der konkreten Auseinandersetzung vor Ort, wünschen die Bezirke Unterstützung bei der fachlichen Vernetzung sowie mehr unabhängige Informationen über Vorfälle mit einem rechtsextremen oder gruppenfeindlichen Hintergrund. Auch konzertiertes Vorgehen bei der Bekämpfung von Alltagsrassismus wurde genannt, da dieser der gesellschaftlichen Akzeptanz von Rechtsextremismus den Weg bereite.

2.2.5 Stichworte für eine thematische Weiterentwicklung der Landeskonzeption

In der Berliner Politik zur Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit sowie zur Stärkung von Zivilgesellschaft und Demokratieförderung wird eine breite Palette von Themen angeboten, die sich von der ursprünglichen programmatischen Fixierung der Landeskonzeption – die Abwehr von Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus – längst abgelöst haben und die Vielfalt konfliktbehafteter sozialer Bezüge in einer Stadtgesellschaft, die von Einwanderung und pluralistischen Lebensstilen geprägt ist, aufgreifen. Thematisch lassen das Landesprogramm und die Landeskonzeption aus der Sicht der Gesprächspartner wenig zu wünschen übrig. Nimmt man die

Einschätzungen unserer Gesprächspartner zusammen, so lassen sich derzeit thematisch einige wenige „blinde Flecken“ identifizieren:

A. Frühkindliche Bildung und Erziehung

Politische Bildungsarbeit sollte in einer angemessenen Form bereits in einem frühen Lebensalter beginnen. Bereits in Kindertagesstätten lässt sich Beteiligung erproben; das relativ entspannte Lerntempo in der Grundschule sollte dazu genutzt werden, um demokratiestärkende Bildungsformate bereits in diese Schulstufe zu integrieren. In dieser Einschätzung ließ sich ein weitgehender Konsens unter den Gesprächspartnerinnen und -partnern feststellen. Primärer Ansatzpunkt sollte dabei die Qualifizierung von Erzieherinnen und Erziehern sowie Lehrerinnen und Lehrern sein, die mit diesen Altersgruppen arbeiten. Die Stärkung der Regelinstitutionen Kita und Grundschule, um ihrer Verpflichtung zur Heranbildung einer sozialen Persönlichkeit nachzukommen, sollte dabei im Vordergrund stehen.

B. Antiziganismus

Eine durchgängige Linie zeigt sich in den Interviews darin, dass in einer Landeskonzeption keine partikularen Gruppen in den Mittelpunkt gerückt werden sollten. Vielmehr sollten zentrale Begriffe wie Partizipation und Demokratieförderung alle partikularen Zuspitzungen auf einzelne Gruppen überlagern. Allerdings gab es in einigen Gesprächen den Hinweis, dass die Integration und Partizipation von Sinti und Roma sowie die Zurückdrängung von Antiziganismus künftig stärker in der Prävention zum Ausdruck kommen sollte.

C. Flexibilität für neue Themen

Wichtig für die Förderpolitik, aber auch für eine programmatische Vorgabe per Landeskonzeption ist die Möglichkeit, offen und flexibel auf mögliche neue Thematiken in der Prävention und Demokratieförderung reagieren zu können. Gerade im Hinblick auf die vielfältigen Dynamiken in der Metropolregion Berlin erschien dies den meisten Gesprächspartnern vordringlich. Insbesondere in der Förderung des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus habe es in den letzten Jahren eine gute Einschätzung für die Relevanz neuer Entwicklungen und Phänomene gegeben, die dann in die Förderstruktur eingebaut werden konnten. Auch eine revidierte Landeskonzeption sollte diese Offenheit deutlich nach außen signalisieren.

D. Beteiligungsmöglichkeiten für sozial ausgegrenzte Gruppen

Durch die Einschränkungen der bezirklichen Mittel für Jugendarbeit haben sich die Möglichkeiten für Jugendliche reduziert, in Jugendfreizeiteinrichtungen, auf Stadtranderholungen, bei Ferienfahrten mit Gleichaltrigen und Teamerinnen und Teamern demokratische Alltagskultur zu erproben. Dies betrifft besonders Kinder und Jugendliche aus sozial schwachen Schichten, deren Chancen auf demokratische „Gegenwelterfahrungen“ durch den gemeinsam organisierten Alltag und das Erlernen von Verantwortungsübernahme durch solche Angebote gemindert werden. Bislang ist das „subjektiv geäußerte Interesse Jugendlicher an Politik [...] neben Alter und Geschlecht [...] stark von Bildung und Herkunftsmilieu

abhängig“.⁴⁶ Es sind in besonderer Weise, allerdings nicht ausschließlich, „die sozialen Gruppen mit unteren Einkommen und niedrigeren Schulabschlüssen, die aus der politischen Partizipation aussteigen“.⁴⁷ Es fehlt in der Landeskonzeption derzeit eine deutliche Perspektive, wie ausgegrenzte und sozial unterprivilegierte Gruppen stärker an Beteiligungsmöglichkeiten und damit an Selbstwirksamkeitserfahrung herangeführt werden können.

E. Akzentuierung einer Förderlinie „aktive Bürgerschaft/Bürgerrechte“

Ohne dem Rekurs auf Demokratie, Vielfalt und Respekt in der Landeskonzeption widersprechen zu wollen, bleibt dennoch in der gegenwärtigen Gestalt ein wesentlicher Gedanke unterbelichtet: die Förderung „aktiver Bürgerschaft“ (active citizenship). Pluralistische und demokratische Gesellschaften werden durch die Vorstellung von Rechten und Pflichten zusammengehalten, die mit dem Bürgerstatus verbunden sind. Für die Landeskonzeption hieße dies, dass die grundsätzliche Anerkennung jeder Person als Trägerin von Grundrechten auf eine grundlegende Weise zum Ausdruck kommen muss. Dies widerspricht jedoch einer teilweise auch rechtlich fundierten Alltagspraxis, die Teilen der Bevölkerung (Kindern, Zugewanderten aus Drittstaaten etc.) die volle Bürgerschaft verweigert.

Bereits in der Evaluation des Landesprogramms für Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus wurde nahegelegt, Maßnahmen zur Gleichstellung, zur Antidiskriminierung und zum Opferschutz aus einer Diskursverengung auf den Schutz von Minderheiten zu lösen und stärker mit einer Konnotation eines inklusiven demokratischen Gemeinwesens („No citizen left behind“) zu versehen – strukturelle Ungleichheiten in Sachen Bürgerstatus sind in Demokratien auf Dauer nicht zu rechtfertigen.⁴⁸ Der Verweis auf eine Stärkung ziviler, sozialer und politischer Bürgerrechte erscheint auch in strategischer Hinsicht interessant, weil die Landeskonzeption sich stärker in einer Verklammerung zum Partizipations- und Integrationsgesetz, das die Durchsetzung der Teilhaberechte von Zugewanderten zum Ziel hat, einerseits und mit landesweiten Instrumenten der Antidiskriminierung (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz; Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung) andererseits präsentieren muss.

Die Landeskonzeption sollte daher einen expliziten Grundrechtsbezug aufweisen: Grund- und Menschenrechte (letztere sind im Grundgesetz enthalten) gehören zur inneren Logik eines politischen Programms, das präventiv gegen Menschenverachtung, Rassismus, Antisemitismus und andere Formen der Gruppenabwertung vorgeht. Entsprechend sollten sie in einem solchen Programm auch explizit benannt werden. Eine konsequente Grund- und Menschenrechtsorientierung impliziert darüber hinaus einen Paradigmenwechsel in der Präventionsdiskussion: weg von einer „Weltoffenheits-“ und Toleranzperspektive mit der Implikation von Mehrheit und Minderheit hin zu einer Perspektive, in der die

⁴⁶ Gerdes, Jürgen/Bittlingmayer, Uwe H. 2012: Demokratische Partizipation und politische Bildung. In: Kohl, Wiebke/Seibring, Anne (Hg.), „Unsichtbares“ Politikprogramm? Themenwelten und politisches Interesse von „bildungsfernen“ Jugendlichen. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, S. 26-40; hier S. 30.

⁴⁷ Ebd., S. 31. Carl Chung von MBT „Ostkreuz“ wies darauf hin, dass man unter Gymnasiasten kaum rassistische und antisemitische Einstellungen finde, jedoch gebe es in dieser Gruppe beträchtliche Ausprägungen von Sozialchauvinismus (Verteidigung der so genannten Etabliertenvorrechte), teilweise auch abwertende Einstellungen gegenüber Menschen aus der früheren DDR sowie Islamfeindlichkeit. Da es sich bei dieser Gruppe um die künftige gesellschaftliche Elite handle, sollten solche Vorurteilsstrukturen ebenfalls aufgedeckt und reflektiert werden. Allerdings verfügten Gymnasiasten über deutlich mehr Beteiligungs- und Engagementmöglichkeiten, welche diese auch zu nutzen wüssten (Gespräch am 13.11.2012).

⁴⁸ Roth/Gesemann/Aumüller [Anm. 1], S. 183ff.

Grundrechte jeder einzelnen Person garantiert werden. Für die Ausgestaltung einer künftigen Landeskonzeption bedeutet dies, dass Antidiskriminierungsarbeit und Opferberatung nicht als Nebenschauplätze (wie bislang im Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus), sondern an zentraler Stelle in der Konzeption positioniert werden.

2.3 Kooperationen und strategische Verknüpfungen („Strategieoptimierung“)

Neben der Klärung inhaltlich-konzeptioneller Themen stellt sich auf der operativen Ebene die Frage einer sinnvollen strategischen Verknüpfung von Präventionsansätzen. Die derzeitige Berliner Landeskonzeption spricht sich für eine effiziente Verknüpfung von Projektarbeit mit den institutionalisierten Regelstrukturen aus (Landeskonzeption, S. 12f.). Nach Einschätzung der Evaluation des Landesprogramms besteht aber weiterer Handlungsbedarf, der sich auf eine verbesserte Kooperation zwischen den verschiedenen Fachverwaltungen bezieht.⁴⁹

2.3.1 Kooperationsbeziehungen zentraler Akteurinnen und Akteure in der Präventionsarbeit des Landes und der Bezirke

Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen

Im Januar 2013 ist die Zuständigkeit für das Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus vom Büro der Integrationsbeauftragten an die Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung übergegangen. Zwischen den Förderprogrammen von IntMig und LADS ergeben sich verschiedene inhaltliche Schnittflächen (Förderung von Integrationsmaßnahmen, Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus, Förderprogramm „Sexuelle Vielfalt“); Gleiches gilt auch für weitere Aktivitätsschwerpunkte in den beiden Arbeitsstellen (Umsetzung des PartIntG, Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung, Diversity Management).

Bislang gibt es keine Verknüpfungen des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus mit dem Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung; die inhaltlichen Zusammenhänge werden zwischen den beiden Arbeitsstellen nicht reflektiert und kommuniziert. Begründet wird dies mit den vielfältigen Arbeitsaufgaben in beiden Stellen, die kaum Ressourcen für eine planmäßige Kooperation der Arbeitsstellen innerhalb der Landesverwaltung zulassen. Die bisherige Aufgabenteilung zwischen den Arbeitsstellen ist nach außen jedoch schwer zu vermitteln. Für manche Interviewpartner außerhalb der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen war der Unterschied zwischen dem Landesprogramm und dem Landesaktionsplan gegen Rassismus nicht nachvollziehbar, da das Phänomen des Rassismus den Bezugspunkt beider Maßnahmen bildet. In jedem Fall – das zeigen die Ergebnisse der Interviews – müssten die verschiedenen Förder- und Aktionsansätze innerhalb des Ressorts im Rahmen einer weitergeführten Landeskonzeption viel stärker aufeinander bezogen werden.

Eine verwaltungsübergreifende Kooperation besteht in Form des Netzwerks Vielfalt und Chancengleichheit, welches von der LADS koordiniert wird. Die Mitglieder im Netzwerk kommen aus verschiedenen Berliner Fachstellen für Gleichstellung; es wird extern wissenschaftlich begleitet. Das Netzwerk wurde in der Absicht gegründet, die Schnittstellen zwischen Diversity und anderen Chancengleichheitsstrategien zu klären und das Handeln der verschiedenen Verwaltungsbereiche, die sich mit Gleichstellungsfragen beschäftigen, zu vernetzen und so miteinander abzustimmen, dass sie sich künftig effektiv ergänzen. Ein gemeinsames Anliegen ist es, verschiedene Gleichstellungsstrategien, wie Gender Mainstreaming, Diversity Management, interkulturelle Öffnung, in der Berliner Verwaltung zu kommunizieren. Bekanntlich ist die Vielfalt dieser verschiedenen Strategien tendenziell für die Beschäftigten inner-

⁴⁹ Roth/Gesemann/Aumüller [Anm. 1], S. 21f.

halb der Verwaltung schwer begreiflich zu machen. In diesem Kontext werden auch Projekte und Maßnahmen geplant, die diese Komplexität leichter fasslich machen können, so z.B. die Entwicklung eines entsprechenden Rahmenangebots für allgemeine Verwaltungsbildungen in Kooperation mit der Verwaltungsakademie.⁵⁰

Die Inanspruchnahme des Netzwerks zeigt, dass unter den Beteiligten ein großer Bedarf an verwal- tungsübergreifender Kooperation wahrgenommen wird. Auch wenn Konkurrenzen um Ressortabgren- zungen durchaus eine Rolle im Netzwerk spielen, wird es doch zugleich als eine Chance wahrgenom- men, Antidiskriminierungspolitik insgesamt schlagkräftiger in der Berliner Verwaltung aufzustellen. Eine gemeinsame Erfahrung der Beauftragten ist es, dass Antidiskriminierungsmaßnahmen innerhalb der Verwaltung (z.B. Diversity Management, Gender Budgeting) zunächst tendenziell distanziert aufge- nommen werden. Als positiv wird der gegenseitige Austausch von Expertise im Netzwerk wahrgenom- men.

Es wurden in den Interviews auch die Kooperationsbeziehungen anderer befragter Senatsverwaltungen (Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, Se- natsverwaltung für Inneres und Sport) sowie der Bezirke thematisiert. Im Folgenden resümieren wir den Stand der Kooperationsbeziehungen dieser Akteurinnen und Akteure.

Senatsverwaltung für Inneres und Sport

Gesprächspartnerinnen und -partner innerhalb dieser Senatsverwaltung waren Mitarbeiterinnen der Landeskommision Berlin gegen Gewalt, die Grundsatzreferentin für interkulturelle Angelegenheiten sowie Mitarbeiter der Berliner Landespolizei.

Die **Landeskommision Berlin gegen Gewalt** wurde 1994 als ein Gremium von Staatssekretären ge- gründet. Sie setzt sich aus politischen Vertreterinnen und Vertretern verschiedener Senatsverwaltun- gen (Inneres und Sport / Bildung, Jugend und Wissenschaft / Justiz und Verbraucherschutz / Gesund- heit und Soziales / Arbeit, Integration und Frauen / Stadtentwicklung und Umwelt), der Beauftragten für Integration und Migration sowie aus den Bürgermeistern der Bezirke Tempelhof-Schöneberg und Friedrichshain-Kreuzberg zusammen. Die Landeskommision arbeitet ressortübergreifend und hat als „das zentrale Präventionsgremium des Landes Berlin das Ziel, gemeinsam mit anderen Akteurinnen und Akteuren die Gewalt und Kriminalität in Berlin zu verringern“ (Selbstdarstellung der Landeskom- mission).

Die Landeskommision ist also bereits verwaltungsübergreifend aufgestellt. Sie verfügt über einen För- deretat, aus dem sie Projekte, Veranstaltungen und Forschung gegen Gewalt fördert. Die Landeskom- mission befasst sich mit einem breiten Spektrum an Themen, die in einem Bezug zu Gewaltprävention stehen; dazu gehören auch Rechtsextremismus und Linksextremismus. Die Landeskommision ist in themenbezogenen ressortübergreifenden Arbeitsgruppen vertreten, ist Mitglied im Berliner Bera- tungsnetzwerk gegen Rechtsextremismus, ist vielfach mit verschiedenen Senatsverwaltungen und frei- en Trägern vernetzt. Es existiert nach Angaben der Gesprächspartnerinnen und -partner eine extensive Zusammenarbeit mit der Bildungsverwaltung, mit einzelnen Projekttägern; man sitzt gemeinsam in Präventionsräten, kooperiert mit Quartiersmanagements. Eine gute Vernetzung besteht auch mit ein- schlägigen Gremien des Landes Brandenburg. Die Vernetzung auf Staatssekretärebene erweise sich

⁵⁰ Auskunft von Dr. Sonja Dudek, LADS, Gespräch am 19.12.2012.

dabei als ein enormer Vorteil, da die Zusammenarbeit, beispielsweise bei der Projektabwicklung, direkt auf politischem Wege erledigt werden könne.

Seit 2010 gibt es in der Senatsverwaltung für Inneres und Sport eine **Grundsatzreferentin für interkulturelle Angelegenheiten**. Diese kooperiert im Rahmen ihrer Projektförderungen (z.B. JUMA) und Aktivitäten mit dafür relevanten Verwaltungen (z.B. Bildungsverwaltung; Justizverwaltung in Fragen der Gefängnisseelsorge). Ihre Zusammenarbeit mit dem Büro der Integrationsbeauftragten beschränkte sich bislang auf ihre Einbindung in das Islamforum. Als Grundsatzreferentin arbeitet sie weitgehend unabhängig vom allgemeinen Verwaltungsvollzug in der Innenbehörde.

In der **Berliner Landespolizei** werden unterschiedliche Themenfelder bearbeitet, die für eine Landeskonzepktion relevant sind: Dazu gehört die polizeiliche Prävention in verschiedenen Kontexten (an Schulen, im Sozialraum), die Bearbeitung interkultureller Aufgaben, die Einführung eines Diversity Management sowie die polizeiliche Auswertung und Strafverfolgung von Rechtsextremismus und anderen gewaltbereiten extremistischen Ausprägungen. Obwohl die Berliner Polizei ein zentraler Akteur in der sekundären und tertiären Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit ist, gibt es innerhalb der Polizeiverwaltung keine abteilungsübergreifenden Kooperationen in den Themen Rechtsextremismus, Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit, demokratiefeindliche Bestrebungen, interkulturelle Öffnung etc. Es besteht bislang – zumindest offiziell – kein institutionalisierter Austausch zwischen den Fachbereichen; jedoch sind anlassbezogene Kooperationen vorhanden.

Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft

Anlassbezogene Kooperationen dominieren auch in der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft. Wichtige Kooperationspartner der Bildungsverwaltung sind u.a. die Freudenberg-Stiftung, die RAA Berlin, die Friedrich-Ebert-Stiftung, das American Jewish Committee, die Heinrich-Böll-Stiftung, die Deutsche Gesellschaft für Demokratieförderung, die Drehscheibe Kinder- und Jugendpolitik der Stiftung SPI. In der Jugendverwaltung sind wichtige Kooperationspartner u.a. das Bundesministerium für Familie und Jugend, die Friedrich-Ebert-Stiftung, das Deutsche Kinderhilfswerk, die Jugend- und Familienstiftung Berlin, die Stiftung Demokratische Jugend. Bislang einmal jährlich tagt der Runde Tisch Jugend in Berlin, der 2009 durch ein Abkommen der Jugendverwaltung mit dem Landesjugendring ins Leben gerufen wurde. Ziel des Runden Tisches ist es, die Interessen von Kindern und Jugendlichen in allen Politikbereichen stärker zu berücksichtigen. Dabei spielen Fragen der Verbesserung der Lebenssituation und der Partizipationsmöglichkeiten eine wichtige Rolle. Neben Jugendverwaltung und Landesjugendring nehmen auch jugendpolitische Akteurinnen und Akteure aus den Fraktionen im Abgeordnetenhaus, aus Wohlfahrtsverbänden, aus den Bezirken, Unternehmensverbänden und weitere zivilgesellschaftliche Beteiligte am Runden Tisch teil. Vertreterinnen und Vertreter beider Verwaltungen sind auch im Berliner Beratungsnetzwerk gegen Rechtsextremismus vertreten.

Dies zeigt nur beispielhaft die vielfältigen Kooperationsbeziehungen, die überwiegend im Rahmen von Projektarbeit und Förderbeziehungen erfolgen.

Kooperationsbeziehungen der Bezirke

In den befragten Bezirken hat das Thema Bekämpfung von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit einen sehr praktischen Stellenwert. Kooperationen, die die praktische Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus unterstützen, sind dort sehr wichtig. Genannt wird beispielsweise immer wieder die Zusammenarbeit mit den mobilen Beratungen und mit der Opferberatungs-

stelle ReachOut. Fortbildungen, die von den mobilen Beratungen organisiert werden, oder die Lokalen Aktionspläne bieten immer wieder Plattformen für eine überbezirkliche Vernetzung der zuständigen Bezirksstellen. Selbstverständlich haben auch handlungsbezogene Vernetzungen innerhalb der Bezirke einen hohen Stellenwert für die Bezirksverwaltungen. In den Bereichen, in denen eine Kooperation zwischen Bezirken und Landesinstitutionen besteht, wurde diese im Allgemeinen als stabil und zufriedenstellend bezeichnet.

2.3.2 Bewertung der und Anforderungen an die Kooperationsbeziehungen

Die Vielzahl der Kooperationen innerhalb der Landesverwaltung, zwischen Landesverwaltung und Bezirken sowie zwischen Landesverwaltung und Zivilgesellschaft ist kaum übersehbar. Kooperationen finden in der Regel projektbezogen auf der Arbeitsebene statt. Eine längerfristige ressortübergreifende Systematik der Kooperationen ist bislang lediglich in Einzelfällen (Netzwerk Vielfalt und Chancengleichheit, Landeskommision Berlin gegen Gewalt) erkennbar.

Hinsichtlich der Steuerungsfähigkeit der derzeit existierenden Kooperationen lassen sich auf Basis der Interviews keine Aussagen machen. Bei der Umsetzung einiger Programme werden verwaltungsübergreifende Steuerungsrunden eingerichtet, die als Gremien zur strategischen Steuerung fungieren (z.B. Jugend-Demokratiefonds, Lokale Aktionspläne). Ein hochrangig besetztes ressortübergreifendes Gremium, etwa in der Art der Landeskommision Berlin gegen Gewalt, wäre als Vernetzungs- und strategisches Steuerungsgremium möglicherweise ein großer Vorteil auch für eine revidierte Landeskonzeption im Sinne eines Landes-Demokratiekonzepts.

In den Gesprächen wurde durchaus auch auf problematische Aspekte von Kooperationsbeziehungen in der primären Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit sowie in der Beteiligungs- und Demokratieförderung hingewiesen. Hierzu führen wir einige exemplarische Aussagen aus den Interviews an.

Mangelnde Abstimmung der Landespolitik mit den Bezirken: Hingewiesen wurde auf jugendrelevante Bereiche, in denen die Kooperation zwischen dem Land und den Bezirken zu wünschen übrig lässt und wo mehr Kooperation und abgestimmtes Vorgehen notwendig wären. Die Jugendstadträtin des Bezirks Lichtenberg führte dafür das Beispiel der gegenwärtigen verstärkten Zuweisung von Asylbewerberinnen und -bewerbern an die Bezirke an.⁵¹ Diese bedeute, dass auch Schulen und Jugendfreizeiteinrichtungen in der Nachbarschaft der Unterkünfte verstärkt frequentiert würden. Hierfür würden aber keine zusätzlichen Ressourcen durch die Bildungsverwaltung und das Landesamt für Gesundheit und Soziales zur Verfügung gestellt. Konkret bedeutet dies für die Bezirke eine gesteigerte Nachfrage vor Ort: Um diese zu bedienen, müssten mehr Jugendarbeiterinnen und -arbeiter vor Ort eingestellt werden, die Öffnungszeiten der Jugendfreizeiteinrichtungen erweitert werden. Ferner müsste das Personal in den Schulen dafür qualifiziert werden, mit der veränderten Zusammensetzung der Schülerschaft und ihren Eltern umzugehen und auf einen positiven Umgang der Schüler untereinander hinzuwirken.

Häufiger Wechsel der Personalzuständigkeiten: Ein häufiger Wechsel der Zuständigkeiten zwischen und in den Verwaltungen erschwert den Bezirken sowie freien Trägern oftmals die Kommunikation mit der Verwaltung. Häufiger Personalwechsel verhindere zudem eine beständige Kooperation mit den zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in der Landesverwaltung. Oft hänge in der Verwaltung

⁵¹ Gespräch mit Christina Emmrich, Jugendstadträtin des Bezirks Lichtenberg, am 07.01.2013.

das Engagement gegen Rechtsextremismus stark an einzelnen persönlich interessierten Mitarbeiterinnen oder Mitarbeitern. Wenn diese die Stelle wechselten, dann gestalte sich die Kontinuität der Zusammenarbeit schwierig.

Mangelnde Transparenz des Maßnahmenangebots: Es mangelt an einer Übersichtlichkeit der Maßnahmen zum präventiven Umgang mit Rechtsextremismus und anderen Ausprägungen Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit. So habe es einer Kleinen Anfrage im Abgeordnetenhaus bedurft, um zumindest zu einer groben Auflistung der Landesmaßnahmen in diesem Feld zu kommen. Das Handeln des Berliner Senats bedürfe daher dringend einer besseren Übersichtlichkeit; Information und Transparenz sollten öffentlichkeitswirksam in einem größeren Rahmen als parlamentarischen Anfragen gewährleistet werden.

Fehlende Verankerung als Querschnittsaufgabe: Prävention und Demokratieförderung sind in Berlin stark auf der Ebene von Projektarbeit angesiedelt. Eine Verankerung als Querschnittsaufgabe existiert nicht; Demokratieförderung ist bislang nicht mit Leitzielen und Zielvereinbarungen in den Verwaltungen unterlegt. Eine umfassende Demokratieförderung würde eine Art Mainstreaming in den Verwaltungen erfordern (etwa entsprechend der Intention des Partizipationsgesetzes). Solange Prävention und Demokratieförderung nicht als Querschnittsaufgabe verankert sind, seien zivilgesellschaftliche Träger (wie die mobilen Beratungen) stets auf einzelne persönliche Kontakte in den Verwaltungen angewiesen.⁵²

Mangelnde Abstimmung der Förderprogramme: Prävention und Demokratieförderung erfolgen häufig im Rahmen von Förderprogrammen. Eine Abstimmung dieser Programme zwischen den einzelnen Verwaltungen unterbleibt jedoch. Bisweilen erhalten (zivilgesellschaftliche) Projektträger Förderungen aus den Programmen mehrerer Verwaltungen, ohne dass die beteiligten Verwaltungen wechselseitig darüber informiert sind. Die Folge davon ist eine additive Verknüpfung von Fördermaßnahmen der verschiedenen Verwaltungen, die jedoch konzeptionell nicht abgestimmt ist. Als ein häufiges Problem wurden zudem fehlende Anschlussfinanzierungen für Projektförderungen genannt; hier werde die Zuständigkeit für eine erfolgreich begonnene Projektarbeit häufig von einer Verwaltung auf die andere abgeschoben.⁵³ Gefordert wurde von Gesprächspartnerinnen und -partnern daher eine bessere Verzahnung von Förderprogrammen; nur dadurch könne schließlich auch eine landesweite konzeptionelle Ausstrahlung von Prävention und Demokratieförderung erfolgen.

Mangelnde Koordination der landesweiten Aktivitäten zur interkulturellen Öffnung, Diversity Management und Antirassismus: Obwohl durch das PartIntG interkulturelle Öffnung als gesamtadministratives Mainstreaming beschlossen wurde, arbeitet jede Verwaltung in diesem Bereich für sich. Strategien zur interkulturellen Öffnung der Verwaltung werden in einem kaum vernetzten Prozess in jeder Verwaltung separat entwickelt. Zwar muss die strategische Steuerung des Öffnungsprozesses jeweils in den einzelnen Verwaltungen selbst angesiedelt sein. Es wäre aber sinnvoll, auf Landesebene einen übergreifenden Informationsaustausch zum Stand der interkulturellen Öffnung und zur Umsetzung des PartIntG zu ermöglichen. Ähnliche Überlegungen müssen auch für die Umsetzung des Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung zielführend sein.

⁵² Gespräch mit Bianca Klose und Matthias Müller, Mobile Beratung gegen Rechtsextremismus, am 04.12.2012.

⁵³ Gespräch mit Karla Range-Schmedes, Referentin in der Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft am 09.11.2012.

Vernetzung mit der Zivilgesellschaft: Die Kooperationen der Landesverwaltung mit der Zivilgesellschaft sind gegenwärtig zumeist über eine Förderbeziehung strukturiert. Darüber hinaus sind aber gesellschaftliche Massenorganisation wie Parteien, Gewerkschaften, Kirchen, islamische Verbände usw. notwendig, um Demokratie in der Gesellschaft zu stützen. Bei einer Weiterentwicklung der Landeskonzption sollten auch Überlegungen darauf verwendet werden, wie über die strategische Einbindung dieser Organisationen eine breite Bevölkerung für die Ziele einer stärkeren Beteiligung angesprochen werden kann. Initiativen wie der Berliner Ratschlag für Demokratie, der sich als „ein breites Bündnis der demokratischen, bürgerlichen und zivilen Gesellschaft“ versteht und eine öffentlichkeitswirksame Basis bilden könnte, sind bis auf gelegentliche Plakataktionen kaum öffentlich wahrnehmbar.

2.4 Das Spannungsfeld Regelförderung – Einbezug freier Träger

Beteiligungs- und Demokratieförderung – so auch die nahezu einhellige Einschätzung unserer Gesprächspartnerinnen und -partner – muss in den Regelstrukturen des politischen und administrativen Systems selbst angesiedelt sein. Dies gilt insbesondere für das Bildungssystem, dem bei der Entwicklung einer demokratischen Persönlichkeit eine zentrale Unterstützungsfunktion zukommt.

In einer revidierten Landeskonzption sollte die Aufgabenverteilung zwischen den Regelinstitutionen und freien Trägern präzise festgeschrieben werden. Freie Träger wie z.B. die mobilen Beratungen gegen Rechtsextremismus oder die Opferberatungsstellen können dabei einen fest umrissenen Teil öffentlicher Aufgaben übernehmen und eine kontinuierliche Beratungsstruktur für die Zurückdrängung von Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit im öffentlichen Raum gewährleisten. Allerdings entsteht ein schiefer Eindruck von der politischen Notwendigkeit solcher Aufgaben, welche Kontinuität erfordern, wenn diese im Rahmen (diskontinuierlicher) Projektförderprogramme abgewickelt werden. Die genuine Rolle freier Träger sollte auf die Innovation, das Experimentieren und die Aufbereitung neuer Ansätze in der Prävention und Beteiligungsförderung für die Übernahme in den Regelvollzug zentriert werden. Dabei können in Förderprogrammen wie dem Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus notwendige Veränderungsprozesse modellhaft entwickelt und in die Regelstrukturen – so beispielsweise an Schulen – eingeführt werden. Problematisch wird die Kooperation zwischen Regelstrukturen und freien Trägern dort, wo externe Träger in den Einrichtungen eine Alibifunktion für unterlassene Veränderungen in den Regelstrukturen einnehmen.

In der Evaluation des Landesprogramms wurde eine bessere Kooperation zwischen den Verwaltungen angemahnt, die auch einer verbesserten Leistungsfähigkeit externer Träger in der Präventionsarbeit und Beteiligungsförderung zugutekommt.⁵⁴ Dazu sollten einerseits Synergieeffekte zwischen den einzelnen Verwaltungen genutzt werden (z.B. durch die koordinierte Erstellung von pädagogischen Materialien); andererseits auch Investitionen in die Qualifizierung und Organisationsentwicklung der freien Träger geleistet werden.⁵⁵ Eine Kooperation zwischen den Regeleinrichtungen (beispielsweise zwischen der Bildungsverwaltung und der LADS als verantwortlicher Institution für das Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus) sollte es beispielsweise ermöglichen, dass die Angebote freier Träger den potenziellen Zielgruppen und Einrichtungen allgemein bekannt gemacht werden (z.B. in Form einer gemeinsam verantworteten Broschüre über schulbezogene Angebote freier Träger zu Prävention und Beteiligungsförderung).

Ebenfalls in besagter Evaluation gibt es eine Fülle von Empfehlungen, wie sich Kooperationsbeziehungen zwischen Regeleinrichtungen und freien Trägern der Präventionsarbeit praktisch gestalten lassen.⁵⁶ Diese wurden in einem diskursiven Prozess gemeinsam mit Trägern der Präventionsarbeit an Berliner Schulen entwickelt und bieten nach wie vor eine Orientierung zur Gestaltung der Kooperationsbeziehungen.

⁵⁴ Roth/Gesemann/Aumüller [Anm. 1], S. 21f.

⁵⁵ Ebd., S. 22.

⁵⁶ Ebd., S. 367ff.

2.5 Die Perspektive der Bezirke

In den Bezirken, in denen Interviews geführt wurden, wurde die Bedeutung einer revidierten Landeskonzeption zur Orientierung für die bezirkliche Präventionsarbeit und Beteiligungsförderung durchaus hoch eingeschätzt. Es sei notwendig und wünschenswert, dass Land und Bezirke zu gemeinsamen Orientierungen in diesem Politikfeld gelangen.

In Lichtenberg, wo man über eine Reihe beteiligungsfördernder Institutionen auf bezirklicher Ebene verfügt (Bürgerhaushalt, Lokale Aktionspläne, Kinder- und Jugendplanungs- und Jugendzukunftswerkstätten), wurde die Absicht, die Landeskonzeption „Demokratie. Vielfalt. Respekt“ weiterzuführen, positiv kommentiert. Die Jugendstadträtin und frühere Bürgermeisterin des Bezirks betonte, dass eine weiterentwickelte Landeskonzeption einer Stadt wie Berlin gut anstehe. Die Landeskonzeption sollte ein gemeinsames Dach für Aktivitäten von Land und Bezirken für mehr Demokratie bilden. Schließlich sollten sich auch die Bezirke – bei aller unterschiedlichen Ausgangslage – in Prävention und Beteiligungsförderung in die gleiche Richtung wie das Land bewegen. Dass mit der Landeskonzeption hierbei eine Vorgabe des Senats erfolge, die auch die Bezirke mit einbezieht, sei aus Sicht der Bezirke durchaus akzeptabel.⁵⁷

Insbesondere die Bemühungen, Schule als einen demokratischen Lernort zu stärken, sollten in einer revidierten Landeskonzeption stärker präzisiert werden. Im Bereich Schule und Bildung wäre eine stärkere Verzahnung von Maßnahmen der Landes- und der Bezirksverwaltung äußerst sinnvoll. Das Thema Schule erschien der Gesprächspartnerin in beteiligungsorientierter Hinsicht auch deshalb wichtig und attraktiv, weil über diese Institution auch Eltern zu mehr gesellschaftlicher Beteiligung angeregt werden könnten.⁵⁸

Betont wurde auch, dass für die Bezirke vor allem eine handlungsorientierte Landeskonzeption von Bedeutung sei: Wie kann präventive Arbeit konkret aussehen? Welche Träger stehen für welche Aufgaben und Maßnahmen zur Verfügung? Es wäre durchaus wünschenswert, so wurde in den Interviews geäußert, wenn konkrete Maßnahmenvorschläge für die Bezirke in der Landeskonzeption enthalten seien. Diese sollten in Form von Vorschlägen und Empfehlungen präsentiert werden, da direkte Anweisungen der Landesebene von den Bezirken eher als problematisch empfunden werden. Die Rolle der Bezirke und ihre Funktion in der Präventionsarbeit und Demokratieförderung sollte in einer überarbeiteten Landeskonzeption präzise definiert werden. Es sollte eine klare Aufgabenteilung zwischen Landes- und Bezirksebene definiert werden; dies würde z.B. zur Vermeidung von Doppelarbeit führen.⁵⁹

Bei Gesprächen in den Bezirken sah man mit einem großen Interesse auf eine Weiterentwicklung der Landeskonzeption. Dieser Prozess sollte aber auch in die Bezirke hinein kommuniziert werden. Eine Revision der Landeskonzeption müsste mit einer politischen und kommunikativen Strategie verbunden sein, in die auch die Bezirke einbezogen werden, wenn eine solche Konzeption nicht allein die Spielwiese der Verwaltung bleiben soll. Aus der Sicht der Bezirke sollte eine Landeskonzeption eine Handlungsorientierung bieten, ohne bevormundend zu sein.

Angeregt wurde schließlich, dass es wünschenswert und notwendig sei, die Themen Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit sowie Förderung von Demokratie

⁵⁷ Gespräch mit Christina Emmrich, Jugendstadträtin des Bezirks Lichtenberg, am 07.01.2013.

⁵⁸ Ebd.

⁵⁹ Gespräch mit Gabriele Gün Tank, Integrationsbeauftragte des Bezirks Tempelhof-Schöneberg, am 16.01.2013.

und Beteiligung als Stabsstelle beim Regierenden Bürgermeister von Berlin anzusiedeln. Schließlich handle es sich dabei um eine übergreifende Querschnittsaufgabe, für die die Zuständigkeit nicht bei einer Senatsverwaltung allein liegen sollte.

2.6 Ergebnisse der Expert/innenrunden

Die Ergebnisse eines Zwischenberichts, der im April 2013 vorgelegt wurde, wurden in zwei Expert/innenrunden Ende Juni und Anfang Juli 2013 in jeweils größeren Runden von beteiligten Akteurinnen und Akteuren sowie Multiplikatorinnen und Multiplikatoren zur Diskussion gestellt. Im ursprünglichen Konzept vorgesehen waren zwei Expert/innenrunden mit (1) Akteurinnen und Akteuren aus den für die Strategieoptimierung relevanten Senatsverwaltungen und (2) mit Akteurinnen und Akteuren aus Politik und Zivilgesellschaft. Es erschien sinnvoll, diese beiden Runden zugleich mit thematischen Schwerpunkten zu verbinden, die sich wiederum mit verschiedenen Perspektiven der Weiterentwicklung der Landeskonzeption verbanden. Die Festlegung dieser Themenschwerpunkte erfolgte in Absprache mit der Auftraggeberin.

Expert/innenrunde zu einer verbesserten Zusammenführung der Präventionsprogramme in der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen

Die thematische Ausrichtung dieser ersten Expert/innenrunde orientierte sich an der von uns vorgeschlagenen Option einer verbesserten Zusammenführung der Präventionsprogramme in der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen unter dem Dach einer revidierten Landeskonzeption. In der Expert/innenrunde wurden Möglichkeiten erörtert, wie künftig die bestehende Antidiskriminierungspolitik des Senats und die Prävention von Rechtsextremismus näher zusammengebracht werden können. In der Präventionspolitik gegen Rechts ist es weitgehend Konsens, dass Alltagsdiskriminierungen und Alltagsrassismus eine wesentliche Grundlage für rechtsextreme Weltbilder darstellen und deshalb durch geeignete Maßnahmen abgebaut werden sollten. Mit der Überführung des Landesprogramms gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus in die Zuständigkeit der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS), die im Dezember 2012 erfolgt ist, bietet sich eine neue Konstellation, Antidiskriminierung und Prävention gegen Rechts künftig stärker aufeinander zu beziehen. Konkrete Möglichkeiten, dies zu tun, wurden in der Expert/innenrunde ausgelotet.

Ein Ergebnis dieser Expert/innenrunde war es, zentrale Parameter der Demokratieförderung, die auch für die Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit relevant sind, in das bisherige Zielsystem der LADS einzubauen. So sollten künftig zu den strategischen Zielen der LADS auch die Förderung einer demokratischen Kultur sowie die Durchsetzung von Bürger- und Menschenrechten gehören. Die Verhinderung und Bekämpfung von Diskriminierung sollte um das Syndrom der Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit erweitert werden. Die Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit sollte künftig als ein eigenständiges operatives Ziel der Landesstelle formuliert und ausgestaltet werden – neben der Umsetzung von Informations- und Sensibilisierungsmaßnahmen, dem Abbau struktureller Diskriminierungen und der Gewährleistung und Weiterentwicklung einer Berliner Beratungsinfrastruktur. Zur Ausgestaltung dieses Präventionszieles sind geeignete Maßnahmen zu entwickeln, beispielsweise solche zur Förderung einer demokratischen Alltagskultur, wie politische Bildungsarbeit, aber auch weitere noch im Einzelnen zu definierende Maßnahmen. Die Ergebnisse der Expert/innenrunde wurden zur weiteren internen Beratung an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der LADS verwiesen.

Die künftig stärkere Verknüpfung des Berliner Antidiskriminierungsansatzes mit der Prävention von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit markiert einen wichtigen Schritt hin zu stärkeren Synergien der verschiedenen Präventionsansätze innerhalb der Senatsverwaltung für

Arbeit, Integration und Frauen. Demokratieförderung und die Stärkung einer demokratischen Alltagskultur bilden dabei ein wichtiges Vehikel für eine wirkungsvolle Prävention, dürfen aber dennoch nicht einseitig auf diese instrumentelle Funktion hin verkürzt werden. Mittel- und längerfristig sollten daher strategische Verknüpfungen auch mit anderen demokratiestärkenden Maßnahmen in den verschiedenen Berliner Senatsverwaltungen erfolgen.

Expert/innenrunde zur Entwicklung eines Demokratiekonzepts für das Land Berlin

Die zweite Expert/innenrunde stand unter dem Titel „Ein Demokratie-Konzept für das Land Berlin“. Eingeladen waren Expertinnen und Experten, die in ihrer beruflichen und politischen Praxis mit Fragen der Demokratieförderung befasst sind. Vertreten waren Politikerinnen und Politiker des Landes Berlin und des Abgeordnetenhauses, Vertreterinnen und Vertreter des Berliner Beratungsnetzwerks gegen Rechtsextremismus, Vertreterinnen und Vertreter der Herbert-Quandt-Stiftung sowie des Stiftungsverbundes „Lernen vor Ort“, des Landesinstituts für Schule und Medien Berlin-Brandenburg sowie die Leiterin und die Fachreferentinnen und -referenten für Rechtsextremismus-Prävention der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung.

Verschiedene „Lesarten“ von Demokratiestärkung. Im ersten Teil der Expert/innenrunde ging es thematisch um verschiedene Arten von Demokratiestärkung und um den Beitrag, den diese in der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit leisten können. Diese „Lesarten“ lassen sich mit den Stichworten „Verteidigung der repräsentativen Demokratie“ (gegen Wahlerfolge der rechtsextremen Parteien), „wehrhafte Demokratie“ (durch repressive Strategien von Parteien- und Organisationsverboten bis zur strafrechtlich bewehrten Holocaust-Leugnung), „demokratische Zivilgesellschaft“ (Zurückdrängung von Rechtsextremismus durch eine Stärkung zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure) und „demokratische Selbstwirksamkeit“ (positive Erfahrung von Selbstwirksamkeit auf der personalen Ebene zur Immunisierung gegen rechtsextreme Deutungsangebote und Erlebniswelten) charakterisieren.

Es scheint bisher im Rahmen der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus nur begrenzt gelungen zu sein, diese vier weit gesteckten, unterschiedlichen demokratiepolitischen Ziele zu erreichen – trotz einiger lokaler und regionaler Erfolge. Dies gilt insbesondere für den Versuch, Demokratie als Gesellschafts- und Lebensform zu stärken. Ob und in welchem Umfang Programme gegen Rechtsextremismus zur Demokratiestärkung beigetragen haben, lässt sich schwer einschätzen. Vor allem an der sekundärpräventiven Wirkung darf gezweifelt werden, weil das Gros der Programme nur selten Angebote zur demokratischen Beteiligung erfolgreich in die Nähe jener Bevölkerungsgruppen bringen dürfte, die besonders demokratiedistanziert oder gar -feindlich eingestellt sind. Der erhoffte Präventionseffekt kann sich so nicht einstellen. Falls diese skeptische Einschätzung zutrifft, käme es im Sinne einer Strategieoptimierung künftig darauf an, frühzeitige und nachhaltige Demokratieerfahrung besonders in jenen Milieus zu ermöglichen, von denen eine größere Nähe zu rechtsextremen und anderen menschenfeindlichen Einstellungen zu erwarten ist. Ein erster grundlegender Schritt in diese Richtung könnte im Land Berlin mit einem Demokratie-Audit getan werden, indem konkrete Beteiligungserfahrungen und -erwartungen in verschiedenen städtischen Milieus und Sozialräumen erhoben und daraus Leitlinien für die Gestaltung eines Landesdemokratiekonzepts entwickelt werden.

Anforderungen an ein Landesdemokratiekonzept. Im zweiten Teil der Expert/innenrunde wurden insbesondere die Chancen auf und die Anforderungen an ein mögliches Landes-Demokratiekonzept ausgelotet. Dazu wurde zunächst auf beteiligungsorientierte Konzepte zur Vitalisierung der Demokratie in

anderen Bundesländern hingewiesen. Spätestens seit dem Konflikt um „Stuttgart 21“ ist deutlich geworden, dass ein Mangel an gelebter Demokratie nicht auf die Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus beschränkt ist. Mehr Bürger/innenbeteiligung an Infrastrukturprojekten, aber auch an der alltäglichen Gestaltung von öffentlichen Einrichtungen und der Bewältigung von Gemeinschaftsaufgaben steht auf der Tagesordnung. Selbstverständlich kommt diesen Bemühungen ein demokratischer Eigenwert zu und sie müssen sich nicht durch ihre präventive Wirkungen in Richtung Rechtsextremismus legitimieren. Es gibt jedoch eine beachtliche Schnittmenge zwischen den demokratiepolitischen Impulsen im Umgang mit Rechtsextremismus einerseits und den beteiligungspolitischen Ansprüchen, die durch Bürgerinitiativen, soziale Bewegungen und bürgerschaftliches Engagement in der Stadtgesellschaft an vielen Orten geltend gemacht werden.

Die Landeskonzeption als Ausgangspunkt für ein Landesdemokratiekonzept. Die Ziele „Demokratie. Vielfalt. Respekt“, die den ersten Teil der Überschrift der Landeskonzeption gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Gewalt bilden, könnten auch als Überschrift für ein Demokratiekonzept des Landes Berlin taugen. In den Projekten und Maßnahmen gegen Rechtsextremismus sind zahlreiche Erfahrungen gesammelt worden, wie lokale Demokratie gestärkt werden kann. Zudem sind einige demokratiepolitische Handlungsfelder bereits in der Landeskonzeption ausführlich präsentiert worden. Als „Spezialprogramm“ gegen Rechtsextremismus fehlt es seinen demokratiepolitischen Impulsen jedoch an der nötigen Schubkraft und breiten gesellschaftlichen Unterstützung. Eine Chance hierfür könnte ein übergreifendes Landesprogramm bieten, das demokratiepolitische Leitlinien für die Politik des Senats und der Bezirke formuliert. Dies liegt nicht sicherlich in der Reichweite der Strategieoptimierung eines Einzelprogramms wie der Landeskonzeption gegen Rechtsextremismus. Doch lassen sich aus dieser Perspektive einige demokratiepolitische Anforderungen und Handlungsfelder benennen, die für die Rechtsextremismus-Prävention von besonderer Bedeutung sind. Exemplarisch benannt wurden die Kinder- und Jugendbeteiligung bzw. das bürgerschaftliche Engagement von Jugendlichen sowie die politische Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund.

Demokratie-Audit als Impulsgeber. Unabhängig davon, ob sich eine Berliner Initiative für ein Demokratiekonzept des Landes entwickelt, sollte die weitere Strategiedebatte zur Rechtsextremismus-Prävention durch Demokratie-Audits unterstützt werden (nähere Ausführungen zu diesem Ansatz finden sich in unseren Empfehlungen). Audits können keine Wirkungsanalysen von Präventionsstrategien ersetzen, aber immerhin liefern sie Anhaltspunkte für Veränderungen in den Einstellungen, Bewertungen und Erwartungen der Bürgerschaft. Wenn sie sozialräumlich differenziert angelegt sind, erlauben sie auch die Identifizierung von besonderen demokratiepolitischen Entwicklungsbedarfen. Möglicherweise könnte es durch ein Demokratie-Audit gelingen, einige der Mittel und Maßnahmen strategisch so zu konzentrieren, dass sozialräumliche Schwerpunkte demokratiefeindlicher und rechtsextremer Entwicklungen gezielt in den Blick genommen werden können und ihre Verfestigung verhindert wird.

Ergebnisse der Expert/innenrunde:

- Von den teilnehmenden Expertinnen und Experten geteilt wurde die Einschätzung, dass Demokratieförderung die in verschiedenen sozialen Milieus und Sozialräumen verankerten Beteiligungs- und Teilhabeerfahrungen systematisch in den Blick nehmen muss. Hierfür wären die Möglichkeiten eines Demokratie-Audits auszuloten.
- In einem ersten Schritt wäre hierfür ein praktikables Konzept für die Durchführung eines Demokratie-Audit mit Zielstellungen, zu erreichenden Zielgruppen und verfügbaren Ressourcen zu erstellen. Bisherige Bemühungen in einzelnen Bezirken (z.B. Bezirkliches Aktionsprogramm zur Demokratie-

entwicklung in Marzahn-Hellersdorf) müssten erhoben und ausgewertet werden. Ein Demokratie-Audit könnte in mehreren kleinen Schritten erfolgen: zu Beginn nicht flächendeckend, sondern exemplarisch. Sinnvoll wäre es, dabei besonders benachteiligte Sozialräume in den Blick zu nehmen. Diese Einschätzung deckt sich mit Erfahrungen der Diskussionsteilnehmerinnen und -teilnehmer, dass im Berliner Stadtraum – verteilt nach sozialer Lage – unterschiedliche Erfahrungen mit politischer (Wahl-)Beteiligung und gesellschaftlichen Einflussmöglichkeiten gemacht werden. Das zentrale Unterscheidungsmerkmal ist hierbei die Zugehörigkeit zu sozialen Milieus, weniger aber der Migrationshintergrund. Auch die Beteiligungsmöglichkeiten in den Quartieren müssen dabei in den Blick genommen werden.

- Über die singuläre Perspektive eines Demokratie-Audits hinaus darf der grundsätzliche Mainstreaming-Charakter von Demokratieförderung nicht vernachlässigt werden. D.h. Demokratieförderung muss in entscheidender Weise von Staat und Verwaltung unterstützt und vorangetrieben werden. Hier sind Beispiele aus anderen Bundesländern in den Blick zu nehmen und auf ihre Anregungsfunktion für das Land Berlin hin zu überprüfen. Beispielhaft genannt wurde Baden-Württemberg, wo eine Enquete-Kommission eingesetzt wurde, die von einer Staatsrätin für Zivilgesellschaft und Bürgergesellschaft geleitet wird.
- Ein Landesdemokratiekonzept, das unter die Prämisse „Vielfalt und Demokratie“ gestellt wird, muss sich grundlegend auf eine Strategie der Durchsetzung von Menschen- und Grundrechten stützen. Eine Voraussetzung dafür könnte sein, dass hierzu bestehende Maßnahmen in einem ersten Schritt zusammengefasst werden: Welche Maßnahmen kümmern sich um die Durchsetzung von Grundrechten für alle Menschen in Berlin?
- Gleichwohl wurden auch Vorbehalte gegen die Weiterentwicklung der Landeskonzeption zu einem Landesdemokratiekonzept formuliert. Diese Vorbehalte drehten sich vor allem um die Befürchtung, die Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus und Antisemitismus könnte zurückgedrängt werden, wenn der Schwerpunkt künftig auf eine umfassende Demokratieförderung gelegt würde. Der thematische Zusammenhang zwischen Stärkung von Demokratie, Förderung von Vielfalt und Zurückdrängung von Rechtsextremismus und Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit wäre daher in einem Demokratiekonzept herauszuarbeiten.
- Eine Landeskonzeption muss die Aktivitäten der verschiedenen Ressorts zusammenführen. Die zentralen Ressorts sind hierbei neben SenAIF die Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, die Senatsverwaltung für Stadtentwicklung sowie die Innenverwaltung. Die Frage einer Optimierung der Zusammenarbeit konnte bislang nicht zufriedenstellend beantwortet werden, sollte gleichwohl aber weiterhin auf der Agenda bleiben.

Über die unmittelbare Perspektive eines Landesdemokratiekonzepts hinaus wurden in der Expert/innenrunde weiterhin folgende thematische Aspekte erörtert:

- Demokratieförderung darf auch die Institutionen in Staat und Gemeinwesen nicht aus dem Blick lassen. Insbesondere ist die Schule als ein Erfahrungsort von Demokratie stark zu machen. Institutionen des Gemeinwesens sind für die Ermöglichung von Demokratielernen leichter zugänglich, als dies Familien in ihrer privaten Sphäre sind. Dazu gehört auch die vorurteilsbewusste Erziehung in Kindertagesstätten. Denkbar wären aber auch Qualifizierungsprogramme für Hebammen, Stadtteilmütter etc., also solche Institutionen, die direkt in die Familien hineinwirken können.

- Für Jugendliche müssen solche Jugendkulturen attraktiv werden, die auf Menschenwürde und Gleichwertigkeit setzen. Die Erfahrung zeigt, dass dort, wo alternative Jugendkulturen und Lebensweisen gefördert werden, es neonazistische Kräfte viel schwerer haben, sich durchzusetzen und einen Raum für sich zu finden. Die Stärkung einer demokratischen Jugendkultur muss auch weiterhin oben auf der Agenda stehen.
- Die Stärkung von demokratischer Zivilgesellschaft sowie die Unterstützung von demokratischer Selbstwirksamkeitserfahrung müssen flankiert werden durch eine staatlich initiierte Antidiskriminierungsarbeit, wie sie von der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung geleistet wird. Beide Aspekte sollten künftig noch stärker als bislang aufeinander bezogen werden.

Teil 3: Demokratieförderung in der Einwanderungsstadt Berlin – Anregungen aus anderen Bundesländern

Ausgangslage und Problemstellung

Mit seinen Programmen gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus, seiner Integrationsförderung, aber auch mit der Arbeit der LADS ist das Land Berlin im Vergleich mit anderen Bundesländern vergleichsweise gut aufgestellt. Bisher ist sogar gelungen, die diskontinuierliche Projektförderung der Modellprogramme des Bundes weitgehend zu kompensieren und Strukturprojekte in diesem Bereich zu erhalten. Das Land teilt jedoch zwei konzeptionelle und strukturelle Defizite der Bundespolitik. Zum einen ist es bislang nicht gelungen, ein übergreifendes Handlungskonzept für das Themenfeld Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Integrationsbarrieren und Rechtsextremismus zu etablieren, obwohl es offensichtlich große gemeinsame Schnittmengen dieser antidemokratischen Einstellungen und Verhaltensweisen gibt, wie sie z.B. im Konzept der „Gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit“ (Heitmeyer et al.) oder in der These einer neuen gesellschaftlichen Spaltungslinie (Öffnung vs. Schließung angesichts beschleunigter Globalisierungsprozesse⁶⁰) herausgearbeitet werden. Zum anderen weisen die Bundesprogramme, aber auch die Berliner Politik eine Leerstelle auf, die dringend gefüllt werden sollte. Gelebte Demokratie, die Auseinandersetzung mit vielfältigen Meinungen, Einstellungen und Lebensweisen, sowie Selbstwirksamkeitserfahrungen durch politische Gestaltungsmöglichkeiten gelten weithin unstrittig als zentrale **primäre Prävention** gegen feindselige Einstellungen aller Art. Keines der erwähnten Programme kommt ohne den Verweis auf eine zu stärkende demokratische politische Kultur aus, wobei in der Tradition der rotgrünen Bundesprogramme die zivilgesellschaftliche Ebene im Vordergrund steht. Die „Weiterentwicklung der Demokratie“, die „zivilgesellschaftliche Veränderung sowie die Bildung und Verstetigung demokratischer Strukturen“ soll gefördert werden (Landeskonzeption S. 12). Es kann nicht verwundern, dass dieses Unterfangen durch lokal, thematisch und zeitlich begrenzte Programme für spezifische Zielgruppen nicht gelingen kann. Sinnvoller wäre eine Umkehrung. Im Rahmen einer allgemeinen Demokratieförderung sollten auch gezielt die negativen Erscheinungsformen aufgegriffen werden, die demokratische Entwicklungen blockieren oder erschweren. Dies dürfte nur durch ein Demokratieverständnis zu leisten sein, dass sich für die lebensweltlichen Erfahrungen der Bürgerinnen und Bürger öffnet und umfassende Beteiligung ermöglicht. Es geht um Wertschätzung, Anerkennung, Gewaltfreiheit, Respekt und Toleranz, die nicht durch eine abstrakte Institutionenkunde vermittelt, sondern nur durch geglückte Alltagserfahrungen gefördert werden können. Wie dies verstärkt geschehen kann, bleibt in den genannten Programmen eher im Dunkeln.

Nachfolgend werden einige Beiträge zur Demokratieförderung in Berlin benannt, die verschiedene Ansätze des Landes aufgreifen, aber auch durch neuere Entwicklungen in anderen Bundesländern angeregt sind.

⁶⁰ Hanspeter Kriesi et al. 2008: West European Politics in the Age of Globalization. Cambridge: Cambridge University Press; Hanspeter Kriesi et al. 2012: Political Conflict in Western Europe. Cambridge: Cambridge University Press

Demokratiepolitische Impulse⁶¹

Viele Anzeichen sprechen dafür, dass eine Vertiefung, Erweiterung, Ergänzung bzw. Stärkung des Nachkriegsmodells repräsentativer Demokratie durch erweiterte Formen demokratischer Beteiligung auf der Tagesordnung steht. Es zeigen sich zahlreiche Möglichkeiten, die demokratische Legitimation, Verantwortlichkeit und Leistungsfähigkeit des Regierens auch im föderalen System zu stärken. Ländern und Kommunen kommt dabei gegenwärtig eine treibende Rolle zu. Dies gilt bislang vor allem für die Koalitionsregierungen in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, aber auch in Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und in jüngster Zeit in Niedersachsen gibt es entsprechende Impulse und Vorhaben. Zudem sind weitere demokratiepolitisch interessante Ansätze für einzelne Handlungsfelder in anderen Bundesländern zu finden (z.B. die Regelungen zu Bürgerbegehren und Bürgerentscheid in Bayern oder die Erfahrungen mit der verpflichtenden Kinder- und Jugendbeteiligung in Schleswig-Holstein).

Für Berlin geht es darum, den sich abzeichnenden Wettbewerb für mehr Demokratie auf Länderebene zu nutzen und selbst Standards in Sachen Beteiligungsdemokratie zu setzen. Wer über Demokratiereformen und Beteiligungspolitik nachdenkt und die vorhandene Praxis vergleichend bewerten möchte, sollte wissen, dass es für die Beurteilung der demokratischen Qualität eines Gemeinwesens keine allgemein akzeptierten und verbindlichen Maßstäbe gibt. Es bedarf der Entscheidung für einen normativ ausgewiesenen Zugang zum Thema. Was sind vor diesem Hintergrund die entscheidenden Maßstäbe für eine gelungene Vertiefung und Erweiterung repräsentativer Demokratien? Es geht im Wesentlichen um mehr Partizipation und Inklusion. Partizipation umfasst dabei zwei Komponenten:

- das Recht gehört zu werden und
- das Recht mitzuentcheiden.

Zentral ist die Kombination und Verschränkung von deliberativen und direkt-demokratischen Handlungsmöglichkeiten in allen Lebensbereichen, die durch politische Entscheidungen beeinflusst werden. In realen Partizipationsprozessen lassen sich Deliberation und Mitentscheidung auch als Endpunkte eines Kontinuums beschreiben, wobei „reine“ Deliberation im Sinne von „talk“ und folgenlose Bürgerforen partizipativen Ansprüchen nicht genügen. Auch für das Mitentscheiden gibt es in überwiegend repräsentativen demokratischen Systemen enge Grenzen. Uninformierte und diskussionsfreie Abstimmungen dürften die Qualität demokratischen Entscheidens kaum steigern. Unter qualitativen Gesichtspunkten ist das Zusammenspiel von deliberativen und direkt-demokratischen Elementen in Beteiligungsprozessen entscheidend.

Inklusion bezieht sich auf die demokratische Grundnorm politischer Gleichheit. Keiner Person, die von politischen Entscheidungen betroffen ist, sollte das Recht und die reale Chance verweigert werden, sich an diesen Entscheidungsprozessen einflussreich zu beteiligen. Der Ruf nach Inklusion bezieht sich einerseits auf formell in ihren politischen Rechten beschnittene Bevölkerungsgruppen, allen voran den „Drittstaatenäusländern“, aber auch auf Kinder und Jugendliche, die keinen vollen Bürgerstatus haben. Andererseits wird Inklusion zur Gestaltungsaufgabe, wenn bestimmte Gruppen der Bevölkerung, ohne dies selbst zu wollen, aufgrund fehlender Ressourcen (Bildung, disponible Zeit, soziale Sicherheit, Selbstwirksamkeitserfahrungen etc.) und ungünstiger Lebensumstände systematisch und dauerhaft an

⁶¹ Die Ausführungen greifen auf eine Skizze für die Heinrich-Böll-Stiftung zurück: „Demokratiereformen. Handlungsmöglichkeiten auf Länderebene“ (Januar 2013).

der gleichberechtigten politischen Teilhabe gehindert werden. Dies gilt für die sogenannten bildungs- und beteiligungsfernen Schichten, aber auch für Zugewanderte mit deutschem Pass.

Inklusion und Partizipation sind jedoch nicht nur bei anspruchsvollen beteiligungspolitischen Innovationen zu beachten, sie taugen auch als Maßstäbe für die Reform repräsentativ-demokratischer Institutionen wie Parteien, Wahlen und Parlamente. Dazu gehört z.B. die Öffnung von Parteien für Frauen, Jugendliche und Menschen mit Zuwanderungsgeschichte (von der gezielten Werbung, einer veränderten Parteikultur bis hin zu entsprechenden Quoten für Ämter und Funktionen), die partizipative Stärkung der Mitgliedschaft in Parteien und/oder ihre Öffnung für Nichtmitglieder sowie die demokratische Ausgestaltung des Wahlrechts (Kumulieren, Panaschieren etc.) und seine Ausweitung durch die Absenkung des Wahlalters oder die Einführung des Wahlrechts für Menschen ohne deutsche Staatsbürgerschaft.

Beteiligungspolitische Reformansätze auf Landesebene

Beteiligungsdemokratie steckt in Deutschland noch immer in den Anfängen. Vieles bewegt sich im Bereich von Projekten und Einzelmaßnahmen. „Zu selten, zu wenig, ohne Wirkung“ lautet ein Fazit zur Lage der Kinder- und Jugendbeteiligung, das auch für die der Erwachsenen Gültigkeit beanspruchen kann. Wesentliche Zuwächse lassen sich allenfalls im Bereich deliberativer Verfahren beobachten (Bürgerforen, Bürgerräte etc.). Es fehlt der politische Mut zur Delegation von Entscheidungen an die Bürgerschaft, die allenfalls Ratschläge und Anregungen geben soll, während das Entscheidungsmonopol weiterhin von den Parlamenten beansprucht wird. Gleichzeitig verstärken die deliberativen Angebote eine ohnehin vorhandene Misstrauenskultur. Parlamente und Verwaltungen haben kein Vertrauen in deliberative Produktivität in der Bürgerschaft, während in den Augen der Bürgerschaft deliberative Formen im Verdacht stehen, durch die politischen Entscheider zur Symbolpolitik abgewertet zu werden (Motto: „die reden, wir entscheiden“). Oder es handelt sich um bloße Spielwiesen, während alles Wichtige traditionell entschieden wird. Der verbreitete Gestus bei politischen Entscheidern, Beteiligung auf Akzeptanzbeschaffung zu verkürzen, verstärkt dieses grundlegende Misstrauen.

Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, die sich bisher am deutlichsten demokratiepolitisch hervorgetan haben, machen deutlich, dass es sehr unterschiedliche Zugänge zur Beteiligungspolitik geben kann. Offensichtlich helfen überzeugende Leitbilder (Baden-Württemberg als „Bürgerland“), die sich auf verwandte und nahe liegende Themen beziehen lassen und bereits eingeführt sind. In beiden Ländern ist dies vor allem die *Förderung des bürgerschaftlichen Engagements*. Im Ranking der Freiwilligen-surveys nehmen beide Bundesländer eine Position in der Spitzengruppe ein. Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg verdeutlichen, dass eine gezielte *Engagementpolitik* den Boden für eine nachhaltige Beteiligungspolitik bereiten kann. Hier können Engagierte eine grundlegende Erfahrung machen, nämlich dass sie selbst etwas bewirken können. Solche Selbstwirksamkeitserfahrungen im Nahraum sind entscheidend, wenn es um die nachhaltige Bereitschaft zur Beteiligung geht.

Politische Beteiligung lebt davon, dass es öffentliche Gestaltungsmöglichkeiten gibt. Umfang und Qualität der *öffentlichen Güter und Dienstleistungen* stecken den Rahmen für politische Beteiligungsprozesse ab. Entscheidend ist dabei, ob es für die verschiedenen Bereiche der Daseinsvorsorge gemeinschaftliche und genossenschaftliche Lösungen gibt oder ob der öffentlich gestaltbare Raum durch Privatisierungen (einschließlich beteiligungsfeindlicher Mischformen wie den public private partnerships) eingeschnürt wird – eine vorherrschende Tendenz des letzten Jahrzehnts. In diesem Terrain bewegen sich die Auseinandersetzungen um die Ausgestaltung der Energiewende, in der vielfältige Formen der Bürger/innenbeteiligung praktiziert werden. Es gilt ebenso für die anhaltende Auseinandersetzung um die

öffentliche Wasserversorgung. Eine Beteiligungspolitik der Länder wird sich daran messen lassen müssen, ob es gelingt, öffentliche Güter zu erhalten und auszuweiten – und sie damit auch für Bürger/innenbeteiligung zu erhalten.

Die demokratiepolitischen Potenziale der Engagementpolitik sollten intensiv genutzt werden, schließlich ist das Motiv, im Kleinen etwas gestalten zu können, der größte gemeinsame Nenner der Engagierten von heute. Es geht aber auch verstärkt um die Demokratieförderung in der Zivilgesellschaft selbst. Initiativen, Vereine, Stiftungen und Verbände gilt es als Akteurinnen und Akteure *assoziativer Demokratie* zu stärken. Dies setzt voraus, dass sie so offen und inklusiv wie möglich aufgestellt sind, in ihren Reihen keine diskriminierenden und antidemokratischen Haltungen dulden und auf Zivilität, Toleranz, Respekt und Beteiligung ausgerichtet sind. In der Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus ist deutlich geworden, dass Vereine und andere zivilgesellschaftliche Zusammenschlüsse keineswegs naturwüchsig immun gegen fremdenfeindliche und andere abwertende Einstellungen sind. Aber sie können alltäglich zur Zivilität des Gemeinwesens beitragen, wenn sie menschen- und grundrechtlichen Maßstäben im Vereinsalltag Geltung verschaffen. Landesprogramme können diese Aufgabe unterstützen. In Berlin geschieht dies nicht zuletzt durch die Förderung von Migrant/innenorganisationen, die zur zivilgesellschaftlichen Vielfalt der Stadt aktiv beitragen. Folgende weitere Schwerpunkte lassen sich identifizieren:

Rahmenbedingungen schaffen und verbessern. Beteiligung braucht institutionelle und rechtliche Garantien, wenn sie mehr als ein sporadischer Gnadenerweis oder kurzfristiges Akzeptanzmanagement sein soll. Jenseits der Willensbekundungen der politischen Spitze und der politischen Parteien sind es in erster Linie die *öffentlichen Verwaltungen*, die darüber entscheiden, ob es zu einer beteiligungsorientierten Praxis kommt. Der Weg der öffentlichen Verwaltungen in Richtung alltägliche Beteiligungskultur ist weit. Beteiligen will gelernt sein. Das Wissen um Beteiligungsformate, ihre Einsatzmöglichkeiten, Grenzen und Gelingensbedingungen ist in der Regel ebenso wenig Bestandteil der Verwaltungsausbildung wie die Vermittlung der dazu gehörenden kommunikativen Kompetenzen. Strikt rechtlich orientierte Leitbilder wurden in den letzten Jahrzehnten zwar durch Management-Orientierungen (*new public management*) ergänzt und teilweise abgelöst, aber dies hat der Verwaltungspraxis keineswegs zu größerer Bürger/innennähe verholfen. Eine entsprechende „Kulturrevolution“ steht aus und dürfte nur um den Preis zu haben sein, dass sich auch die Binnenstrukturen der Verwaltung beteiligungsorientiert verändern. Sie erfordert auch mehr Transparenz, um Beteiligung nicht zu einer Form des Beutemachens verkommen zu lassen. Sicherlich wird es auch weiterhin Bereiche geben, die weitgehend rechtsstaatlich gesteuert werden. Zumeist gibt es aber Anwendungs- und Umsetzungsspielräume, die partizipativ genutzt werden können. Es geht darum, Verwaltungen für Bürger/innenbeteiligung fit zu machen. Baden-Württemberg hat den Ansatz über die Aus- und Weiterbildung von Landesbediensteten gewählt und mit dem von der Führungsakademie des Landes entwickelten Curriculum einen innovativen Ansatz vorgelegt. Denkbar ist auch die Schaffung von Kompetenzzentren für Beteiligung in den Verwaltungen.

Wünschenswert ist eine möglichst verbindliche Verankerung und Ausgestaltung von Beteiligungsdemokratie in *Landesverfassungen und Einzelgesetzen*. Bislang haben wir die Situation, dass die Institutionen der repräsentativen Demokratie (Wahlen, Parteien, Abgeordnete, Parlamente etc.) in Verfassungen und Gemeindeordnungen vergleichsweise präzise ausgestaltet sind, während die Beteiligungsrechte der Bürgerschaft, jenseits des Grundsatzes der Volkssouveränität und seiner Ausgestaltung durch das Wahlrecht, eher vage und unbestimmt bleiben. Das österreichische Bundesland Vorarlberg hat am 31. Januar 2013 eine Verfassungsänderung beschlossen, die positive Erfahrungen mit Bür-

ger/innenbeteiligung aufgreift.⁶² Am weitesten gediehen sind die rechtlichen Normierungen im Bereich der direkten Demokratie, insbesondere von Bürger- und Volksentscheiden (Quoren, Negativ- und Positivlisten etc.). Ranglisten, die in den jährlichen Bürgerbegehrensberichten von „Mehr Demokratie e.V.“ zu finden sind, können einen Ansporn für Verbesserungen bieten. Zwischenbilanzen zu den in Deutschland intensivsten Erfahrungen mit Bürgerentscheiden in Bayern zeigen, dass viele der gängigen Befürchtungen und Einwände gegen direkt-demokratische Formen keine Bestätigung finden⁶³ und in deren Ausgestaltung noch deutlich „Luft nach oben“ besteht.

Beteiligungskultur braucht Transparenz. Die Länder haben von der Möglichkeit, das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes auf Landesebene durch eigene *Transparenzgesetze* zu erweitern und auszugestalten, - wenn überhaupt - in unterschiedlicher Weise Gebrauch gemacht. Im Oktober 2012 hat Hamburg ein neues Transparenzgesetz verabschiedet, das als wirklich großer Schritt vom Amtsgeheimnis zur transparenten Verwaltung angesehen wird und als neue Benchmark gilt.

Wenn es um Bürger/innenbeteiligung geht, kommt den Kommunen, in den Berliner *Bezirken* eine wichtige Rolle zu. Mehr als 80 Prozent der Beteiligung spielt sich im kommunalen Nahraum und nicht gesamtstädtisch ab. Dies gilt auch für das bürgerschaftliche Engagement und leicht abgeschwächt für Bürgerinitiativen, Proteste und soziale Bewegungen. Ob und in welchem Umfang die Berliner Bezirke handlungsfähige Adressaten sein können, wäre eine eigene Debatte wert.

Zentrale Politikfelder auf Landesebene und in der kommunalen Selbstverwaltung

Dem klassischen Experimentier- und Gestaltungsfeld der Länder, der *Bildungspolitik*, kommt auch in Sachen Bürger/innenbeteiligung eine Schlüsselrolle zu. Beteiligung will gelernt sein, eine aktive Bürger/innenrolle setzt entsprechende Bildungserfahrungen voraus. Diese Aussage erfährt überwiegend Zustimmung, wenn damit die Vermittlung von Wissen und Kompetenzen verbunden, die notwendig sind, um die „künftige“ Bürger/innenrolle („citizenship“) verantwortlich auszufüllen. Aber Beteiligung kennt kein Alter. Die von der Bundesrepublik ratifizierte UN-Kinderrechtskonvention sieht in der Partizipation von Kindern und Jugendlichen (Art. 12) ein unveräußerliches Recht, das entlang der wachsenden Fähigkeiten der Kinder auszugestaltet ist. Sie haben das Recht, gehört zu werden, wenn es um ihre Belange geht. Um die Umsetzung dieses Beteiligungsrechts von Kindern und Jugendlichen steht es in der Bundesrepublik nicht zum Besten. Demokratie leben und lernen durch demokratische Beteiligung in allen Bildungseinrichtungen von den Kitas bis zu den Hochschulen ist ein weitgestecktes Ziel. Immerhin gibt es für jede Altersstufe erprobte Modelle, wie dies gelingen kann. In Schleswig-Holstein sind mit Beteiligung von Eltern, Kindern und Erzieherinnen und Erziehern Kita-Verfassungen entstanden, die weitgehende Beteiligungsrechte für alle Gruppen verankern. Im Rahmen eines mehrjährigen Projekts der Bund/Länder-Kommission wurden Vorschläge für eine demokratische Schulkultur (z.B. durch Schülerräte und Schülerhaushalte) entwickelt und erprobt, die durch die Gestaltung der eigenen Schule Kompetenzen für eine aktive Bürgerschaft vermitteln. Engagement-Lernen innerhalb und außerhalb der Schule (z.B. durch eine Projekt „Verantwortung“) gehört längst zum Angebotskanon progressiver

⁶² Der entsprechende Passus (Art. 1, Abs. 4) lautet nun: „Das Land bekennt sich zur direkten Demokratie in Form von Volksbegehren, Volksabstimmungen und Volksbefragungen und fördert auch andere Formen der partizipativen Demokratie.“ Zum Kontext in Vorarlberg vgl. Michael Lederer (2013): Vorarlberg verankert erstmals in Europa partizipative Demokratie in der Landesverfassung, Ms. (www.vorarlberg.st/zukunft).

⁶³ Vgl. Mehr Demokratie e.V. 2010: 15-Jahresbericht bayerischer Bürgerbegehren und Bürgerentscheide. München: Mehr Demokratie e.V.

Schulen. Dennoch ist bislang Baden-Württemberg das einzige Bundesland, das ein „Themenorientiertes Projekt Soziales Engagement“ (TOP SE) verbindlich in ein schulisches Curriculum aufgenommen hat, wenn auch nur für Realschulen. Viele Kommunen und Regionen experimentieren heute mit Bildungslandschaften, die eine bessere Vernetzung von lokalen Bildungsangeboten ermöglichen sollen. Bisher verlaufen diese Vernetzungen weitgehend ohne Kinder- und Jugendbeteiligung, der zentralen Zielgruppe dieser Anstrengungen. Die Möglichkeiten des Service Learning an Schulen und Hochschulen sind noch entwicklungsfähig. Beteiligungslernen und Beteiligungsforschung verdienen zudem mehr öffentliche Aufmerksamkeit und Unterstützung. Einen unerträglichen Zustand gilt es mit Blick auf die Beteiligungsmöglichkeiten in den Hochschulen zu beklagen. Ohne der „alten“ akademischen Selbstverwaltung nachzutruern, haben die neuen Präsidialstrukturen und ihre externen Einflussgremien zu einer weitgehend Ausgrenzung auch nur minimaler Formen der Beteiligung geführt. Dringend gefragt ist eine Aufwertung demokratischer Verfahren im Hochschulalltag und in der Wissenschaftspolitik.

Bedingt durch heftige Konflikte um Großprojekte von Stuttgart 21 bis zu den Berliner Flugrouten steht heute die *Infrastrukturpolitik*, konkret die Bürger/innenbeteiligung bei Infrastrukturprojekten im Zentrum des Interesses. Dafür glaubwürdige und zukunftsfähige Lösungen zu finden, gehört zu den Aufgaben des Tages. „Frühzeitig“ gehört in diesem Zusammenhang zu den unstrittigen Qualitätsmerkmalen von Teilbeteiligungsangeboten. Jenseits des konkreten Einzelvorhabens erfordert dies bereits die Bürger/innenbeteiligung an Planungsprozessen in der Stadt- und Regionalentwicklung. Zukunftswerkstätten können regionale Leitbilder hervorbringen, die einen Rahmen für konkrete Vorhaben abstecken. Oftmals sind erst vor diesem Hintergrund kompetente und ergebnisoffene Abwägungen über konkrete Infrastrukturvorhaben öffentlicher und privater Träger möglich. Wo solche Leitbilder fehlen, werden Negativkoalitionen wahrscheinlicher. Ein Großteil der vielfältigen Vorschläge zur Bürger/innenbeteiligung bei Planungsprozessen bewegt sich im Unverbindlichen. Es werden Instrumente und Formate vorgestellt (wie z.B. Beteiligungshandbuch des Bauministeriums) und Qualitätsstandards erarbeitet (wie gegenwärtig vom VDI). Einzig Baden-Württemberg ist bislang mit dem Anspruch angetreten, für die Landesplanungen verbindliche Teilbeteiligungsregeln aufzustellen („Leitlinien für eine neue Planungskultur“).

Demokratisierung der Wirtschaft und Bürger/innenbeteiligung in der Wirtschaftspolitik gehören zu den großen Desiderata in der aktuellen Teilbeteiligungspolitik.⁶⁴ Das so markierte Themenfeld reicht weit über die klassische, aber immergrüne Mitbestimmungsfrage hinaus. Viele Zugänge stehen nur dem Bundesgesetzgeber offen – wie z.B. die längst überfällige Ausgestaltung der Rechte und des Schutzes von Whistleblowern. Zwei landespolitische Zugänge bieten sich heute an. Einmal geht es um die Ausgestaltung der Konsumentenrechte, die sich als durchaus einflussreicher Hebel auf die Unternehmenspolitik in bestimmten Wirtschaftssektoren erwiesen haben. Die „Politik mit dem Einkaufswagen“ erfreut sich großer Beliebtheit und kann durch Transparenzregelungen etc. unterstützt werden. Mit der Wirtschaftsförderung wartet ein etabliertes landespolitisches und kommunales Handlungsfeld auf seine teilbeteiligungspolitische Öffnung. Einen interessanten Ansatz zur demokratischen Einbindung der Wirtschaftsförderung hat Nordrhein-Westfalen mit seinen Bürgerdialogen entwickelt.

In Zeiten der Energiewende ist *Energiepolitik* zu einem zentralen Handlungsfeld avanciert. Allerdings gibt es – trotz vielfältiger Praxisansätze – bislang kaum Versuche, die bürgerbeteiligte Energiewende als landespolitisches Alleinstellungsmerkmal sichtbar zu machen.

⁶⁴ Alex Demirovic 2007: Demokratie in der Wirtschaft. Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.

Politische Inklusion. Es ist bereits betont worden, dass eine demokratiefördernde Beteiligungspolitik mit erhöhten Ansprüchen an die politische Inklusion und damit die politische Gleichheit einhergeht. Die Enquete-Kommission des Landtags von Rheinland-Pfalz hat sich im ersten Teil ihrer Verhandlungen dieser Frage systematisch gewidmet und die dort erstellten Gutachten können die weitere Debatte befruchten.

Für den politischen Status von *Zugewanderten* ist in erster Linie der Bundesgesetzgeber zuständig. Die Anläufe für ein kommunales Wahlrecht für Drittstaatenausländer sind bislang gescheitert, obwohl die Bundesrepublik im EU-Vergleich inzwischen im letzten Drittel rangiert, was die politischen Rechte von Zugewanderten betrifft. Gleichwohl können Landesgesetze und Landesprogramme für die politische Beteiligung von Zugewanderten einen Unterschied machen⁶⁵. Dies gilt bereits für die gesetzliche Verbindlichkeit von eigenen kommunalen Vertretungsorganen (Integrationsräte etc.), die bislang nur einige Bundesländer in unterschiedlicher Ausgestaltung geschaffen haben (NRW, Hessen etc.), während andere (z.B. Niedersachsen) es bei unverbindlichen Empfehlungen belassen haben. Mit dem Gesetz zur Regelung von Partizipation und Integration (PartIntG) hat das Land Berlin im Dezember 2010 einen umfassenden und detaillierten Katalog vorgelegt, dessen Umsetzungserfolge allerdings noch nicht eindeutig zu bewerten sind. Als besonders erfolgreich hat sich das Programm KOMM-IN des Landes Nordrhein-Westfalen erwiesen, das Kommunen bei der Entwicklung von Integrationskonzepten und -strategien unterstützt. Wie sehr gerade auch in den repräsentativen Kerninstitutionen (Wahlen, Parteien, Parlamente) Repräsentationsdefizite und Diskriminierungsprofile erkennbar sind, ist hinreichend bekannt.⁶⁶ Gezielte Anstrengungen zu ihrer Überwindung sind in Deutschland eher die Ausnahme.

Ähnliche Befunde lassen sich noch immer zur Beteiligung von *Frauen* festhalten, auch wenn dieses Thema bereits in den 1970er Jahren in Gleichstellungseinrichtungen etc. aufgegriffen wurde und seither ein Dauerthema und -ärgernis darstellt. Während die Lohndiskriminierung von Frauen regelmäßig in Berichten dargestellt wird, fehlen eine solche Berichterstattung und darauf gegründete Gegenstrategien für die politische Teilhabe von Frauen weitgehend. Auch dies könnte ein landespolitisches Thema sein, das einen Unterschied sichtbar macht.

Die Debatte über die Folgen der demografischen Entwicklungen konzentriert sich zur Zeit stark auf die ältere Generation. Trotz UN-Kinderrechtskonvention und der damit verbundenen Umsetzungsinstrumente (Aktionspläne etc.) stagniert die Beteiligung von *Kindern und Jugendlichen*. Der Versuch, Kinderrechte im Grundgesetz zu verankern, war bislang trotz verschiedener Landesinitiativen nicht erfolgreich. In einigen Landesverfassungen finden sich einige der Schutz- und Versorgungsrechte von Kindern, aber um deren Beteiligungsrechte steht es schlecht. Bislang kennen nur Schleswig-Holstein (§ 47f der Gemeindeordnung) und in jüngster Zeit Hamburg verpflichtende Beteiligungsregelungen für Kinder und Jugendliche. Eine vollständige Aufnahme der Kinderrechte, wie sie in der UN-Konvention ausgearbeitet sind, in eine Landesverfassung steht noch aus. Immerhin unterstützen einige Länder die Beteili-

⁶⁵ Dies ist eines der Ergebnisse einer empirischen Studie zum Stand der kommunalen Integrationspolitik in Deutschland, die erhebliche Länderdifferenzen sichtbar werden ließ (Gesemann et al. 2012). Die befragten Kommunen sehen sich von ihren jeweiligen Landesregierungen integrationspolitisch teils im Stich gelassen, teils nachhaltig unterstützt.

⁶⁶ Siehe Karen Schönwälder et al. 2011: Vielfalt sucht Rat. Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund in deutschen Großstädten. Berlin: Heinrich Böll Stiftung.

gung von Kindern und Jugendlichen z.B. durch Ausbildungsangebote für Mentorinnen und Mentoren und mithilfe von Jugendfonds, die Initiativen der nachwachsenden Generation fördern.

Mögliche Initiativen der Länder auf Bundesebene

Die Bundesländer haben über den Bundesrat zahlreiche Möglichkeiten demokratiepolitisch aktiv zu werden. Dies reicht von einer Initiative von mehreren Bundesländern zur Verankerung des Wahlrechts von Drittstaatenausländern in der Verfassung bis zur Initiative von Baden-Württemberg für eine frühe Bürger/innenbeteiligung in jenen Planungsbereichen, für die Bundesrecht maßgeblich ist.

Einige Verfassungsänderungen sind überfällig:

- Kommunalwahlrecht für Drittstaaten-Ausländer;
- Aufnahme der Normen der UN-Kinderrechtskonvention in die Verfassung (vor allem der Beteiligungs-Artikel 12 der KRK);
- Ermöglichung von Referenden/Volksabstimmungen auf Bundesebene
- Partizipative Neufassung von Art. 20/21 des Grundgesetzes⁶⁷

Auch eine Demokratie-Enquete im Bundestag könnte durch entsprechende Vorstöße der Bundesländer befördert werden. Schließlich besteht die Chance, die Präsenz der Bundesländer in Brüssel zu nutzen, um Initiativen für mehr Bürger/innenbeteiligung auf EU-Ebene zu starten.

⁶⁷ Artikel 20 spricht lediglich allgemein von Wahlen und Abstimmungen, wenn es um die Ausübung der Volkssouveränität geht. Partizipative und deliberative Formen werden nicht erwähnt, die Form der „Abstimmung“ nicht weiter ausgestaltet. Artikel 21 ist – trotz der zurückhaltenden Formulierung des Grundgesetzes „wirken an der politischen Willensbildung mit“ – in der Verfassungswirklichkeit als Parteienprivileg ausgestaltet worden.

Teil 4: Demokratie-Audits als Methode zur Vitalisierung der Demokratie⁶⁸

Roland Roth

Was ist ein Demokratie-Audit?

Audits gehören heute als eine Form der Leistungsmessung und des Leistungsvergleichs zum Standardrepertoire des öffentlichen und privaten Sektors. Leistung und Verantwortung werden nicht mehr als selbstverständliches Resultat angesehen, sondern zum Gegenstand von Überprüfungen. In dem Maße, wie generalisiertes Vertrauen in die Leistungsfähigkeit öffentlicher und privater Einrichtungen zu einem knappen Gut geworden ist, gewinnen Verifikationen an Bedeutung. Legitimation kann nicht einfach vorausgesetzt werden, sondern sie bedarf der empirischen Bekräftigung. Auf Schritt und Tritt sind wir mit einer solchen Fülle von Leistungsvergleichen konfrontiert, dass kritische Stimmen bereits vor mehr als einem Jahrzehnt vor einem Weg in die „Audit-Gesellschaft“ gewarnt haben.⁶⁹ Gewarnt wird vor dieser Entwicklung u.a. deshalb, weil Auditing selbst zu einem Ritual zu werden droht, das Vertrauens- und Legitimationsverluste von Institutionen und Akteurinnen und Akteuren nur begrenzt auffangen kann.

Auditing ist eine Methode der gezielten Qualitätsentwicklung entlang eines systematischen Kriterienkatalogs, der zur Grundlage regelmäßiger Anhörungen und Befragungen bzw. wiederholter Beobachtung (Monitoring) gemacht wird. Eingesetzt wird es zumeist als externe oder interne Begutachtung auf freiwilliger Basis. Seine wesentlichen Grundlagen sind Gespräche und Befragungen. Da die befragten Akteurinnen und Akteure selbst an der Entwicklung und Bewertung von Zielen teilhaben sollten, können Audits auch als Form der aktivierenden Befragung begriffen werden, d.h. die befragten Personen sind Beteiligte (Auditoren), die einem gemeinsam festgelegten Ziel näher kommen wollen. Es wird nicht abstrakt nach vorgefertigten professionellen Maßstäben „gemessen“, sondern die Befragten setzen eigene Standards z.B. in der Beurteilung der Qualität einer Dienstleistung. Solche Qualitätsdialoge stellen eine Form des Audits dar, die sich in zahlreichen Handlungsfeldern bewährt hat.

Demokratie-Audits stehen in dieser Tradition. Sie gehen davon aus, dass die Legitimation und Leistungsfähigkeit demokratischer Institutionen und Verfahren nicht einfach als gegeben vorausgesetzt werden kann, sondern selbst der Überprüfung bedürfen. Im Unterschied zu sozialwissenschaftlichen Demokratie-Messungen, deren Maßstäbe sich wissenschaftlichen Theorietraditionen und Debatten verdanken, setzen Demokratie-Audits auf die Beratung und Deliberation durch die Bürgerinnen und Bürger selbst (*citizen audit*). Dass nicht Expertinnen und Experten die Demokratie-Standards festlegen, sondern diese Ergebnis eines bürgerschaftlichen Konsultationsprozesses sind, ist ein entscheidendes Merkmal, das den demokratiepolitischen Nutzen von Demokratie-Audits ausmacht. Es geht um einen Evaluationsprozess,

- der umfassend und nicht-selektiv ist,
- der Partizipation voraussetzt und zur Grundlage macht,

⁶⁸ Teile dieses Beitrags greifen auf eine umfangreichere Expertise „Handlungsoptionen zur Vitalisierung der Demokratie“ zurück, die der Verfasser 2009 für die Bertelsmann Stiftung angefertigt hat (download: http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-DF8A8405-AECD555D/bst/xcms_bst_dms_29175_29176_2.pdf).

⁶⁹ Michael Power 1997: *The Audit Society. Rituals of Verification*. Oxford: Oxford UP.

- der nicht theorie- und hypothesenzentriert vorgeht, sondern auf Prozessverbesserungen aus ist.

Ausgangspunkt ist eine Vorstellung von Demokratiequalität, die sich aus der Begutachtung des Ist-Zustands, des Abstands zwischen geteilten Normen und aktueller Praxis ergibt. Zu den Prämissen zählt, dass in der Bürgerschaft die Fähigkeit und Bereitschaft vorhanden ist, demokratische Praxisformen zu entwickeln, die geeignet sind, diesen Abstand zu verkleinern. Dies gilt besonders für bürgerschaftliches Engagement und zivilgesellschaftliche Praxisformen, aber auch für institutionelle Reformen, die neue Formen der direkten Beteiligung und Entscheidung ermöglichen. Getragen werden Demokratie-Audits von der Überzeugung, dass Demokratie kein fester Zustand, sondern ein offener, gestaltbarer Prozess ist, d.h. Demokratiepoltik ist möglich und wünschbar. Mit der Hilfe von Audits kann festgestellt werden, wie zufrieden oder unzufrieden die Bürgerschaft mit ihren demokratischen Einfluss-, Gestaltungs- und Kontrollmöglichkeiten ist, wo Defizite beklagt werden und der Verbesserungsbedarf am größten ist. Damit wird eine wichtige Vorbedingung deutlich, die über den Sinn und Nutzen von Demokratie-Audits bereits im Vorfeld entscheidet. Vorausgesetzt ist die Bereitschaft von einflussreichen Akteurinnen und Akteuren des politischen Systems, die Ergebnisse als Impulse für demokratische Reformen aufzugreifen. Wenn diese Reformbereitschaft nicht gegeben ist, können Audits auch zur politischen Entfremdung und Demokratieentleerung beitragen.

Demokratiekonzepte

Wer von „Vitalisierung der Demokratie“ spricht, sollte wissen, dass es für die demokratische Qualität eines Gemeinwesens keine allgemein akzeptierten und verbindlichen Maßstäbe gibt. Es bedarf der Entscheidung für einen normativ ausgewiesenen Zugang zum Thema. Davon kündigt bereits die anhaltende Auseinandersetzung um angemessene Demokratiekonzepte, die von den lange Zeit dominierenden, relativ anspruchswosen „realistischen“ Modellen einer durch die „demokratische Methode“ geregelten Elitenzirkulation in der Tradition von Joseph A. Schumpeter bis zu anspruchsvollen Visionen einer „starken“, auf ein demokratisches Gemeinschaftsleben („civic culture“) gegründeten Demokratie reichen,⁷⁰ die sich gerne auf Alexis de Tocquevilles Reiseberichte „Über die Demokratie in Amerika“ aus dem 19. Jahrhundert berufen.⁷¹ Die nach dem Ende des Kalten Krieges eingetretenen Entwicklungen („dritte Welle“ der Demokratisierung, aber auch Rückbildungen sowohl in den neuen wie den konsolidierten Demokratien) haben eine neue Runde demokratiethoretischer Debatten ausgelöst. Konsens dürfte lediglich darin bestehen, dass weder das „schlanke“ Modell der „demokratischen Methode“ (d.h. vor allem durch regelmäßige allgemeine Wahlen zustande gekommene Regierungen) noch das basisdemokratische Modell der zivilgesellschaftlich fundierten „starken Demokratie“ ausreichen, um auf die aktuellen politischen Herausforderungen in neuen, aber auch konsolidierten Demokratien angemessene Antworten zu geben.

Bereits die wissenschaftliche Bewertung von Demokratiequalität ist stark von den gewählten Konzepten abhängig, wobei klassisch prozedurale (auf Verfahren setzende) und substanzielle Ansätze (z.B. mit Blick auf die Qualität der Repräsentation) konkurrieren. An Verfahren orientierte Konzepte lassen sich wiederum unterscheiden in ihrer Präferenz für repräsentative, direkt-demokratische oder deliberative

⁷⁰ Benjamin Barber 1994: Starke Demokratie. Berlin: Rotbuch.

⁷¹ Zu dieser Tradition vgl. Sheldon S. Wolin 2001: Tocqueville between two worlds. The making of a political and theoretical life. Princeton: Princeton University Press.

Demokratieformen.⁷² An Versuchen und Ansätzen zur vergleichenden Demokratiebewertung herrscht in der wissenschaftlichen Debatte kein Mangel, wobei sich eine Tendenz zu komplexen Messbatterien abzeichnet, die sich stark an quantifizierenden Wissenschaftsidealen der vergleichenden Politikwissenschaft orientieren. Ihr aufklärender Wert und praktisch-politischer Nutzen nimmt allerdings mit wachsender szientifischer Komplexität ab.⁷³ Die Präzisierung der Messinstrumente und Indikatoren sollte zudem nicht darüber hinwegtäuschen, dass es immer auch um „subjektive“ Bewertungen durch die jeweilige Bevölkerung, um ihre Demokratiezufriedenheit geht. Zudem gibt es unterschiedliche institutionelle Ausprägungen und damit auch Qualitäten von (westlicher) Demokratie, die ein kontextsensibles Vorgehen erfordern und es verbieten, auf ein Raster für alle Staaten zu setzen.⁷⁴

Demokratie-Audits können dazu beitragen, diese Fallstricke wissenschaftlicher Demokratiemessung zu vermeiden, indem sie den „Souverän“ selbst zum Sprechen bringen. Seine Ansprüche und Maßstäbe finden Ausdruck und können so in Reformprozessen zur Geltung gebracht werden. Dass sich dabei auch die Bewertungen und Maßstäbe verändern können und werden, liegt auf der Hand. Die Befürchtung, der Appetit komme beim Essen, lässt besonders konservative Regierungen vor solchen Audits zurückschrecken. Sie flüchten stattdessen lieber in scheinbar ewige Verfassungsordnungen, mit denen jeder demokratische Veränderungsanspruch abgeschmettert werden soll – der deutsche Rekurs auf eine scheinbar feststehende „freiheitlich-demokratische Grundordnung“ ist eine solche Fluchtbewegung.

Das britische Vorbild: „democratic audits“ und die Standards von IDEA

Das zuerst in Großbritannien entwickelte und dann international aufgegriffene Demokratie-Audit bietet den gegenwärtig wohl interessantesten Ansatz für die deutsche Debatte, weil er die Bewertung von Demokratiequalität mit praktischen Reformabsichten verknüpft. Die grundlegende Definition lautet: „Unter Demokratie-Audit versteht man (...) ein Analyseinstrument, welches ausgehend von einer präzise operationalisierten Definition des Basiskonzepts Demokratie und davon abgeleiteten Beurteilungskriterien Regierungssysteme und ihre Bestandteile, d.h. korporative Akteurinnen und Akteure, Institutionen und Verfahren der politischen Meinungs- und Willensbildung sowie Entscheidungsfindung auf ihren Demokratiegrad prüft und Defizite diagnostiziert.“⁷⁵ Demokratie-Audits wurden inzwischen in rund 20 Ländern in verschiedenen Regionen der Welt und für die Europäische Union vorgenommen. Es besteht seit 1993 als Orientierungsrahmen für unterschiedliche Projekte zur Erforschung der Demokratiequalität ganzer Nationen, wird aber auch zu kleinteiligen Assessments von verschiedenen institutionellen Bereichen und Handlungsfeldern (von der Parteien- und Wahlkampffinanzierung bis zur Korruptionsbekämpfung), zur Bewertung von Reformregierungen (z.B. der Blair-Agenda in Großbritannien) oder der demokratischen Qualität von wichtigen Einzelentscheidungen genutzt, etwa solchen außenpolitischen Weichenstellungen wie dem Eintritt in die „Koalition der Willigen“ im Kontext des „war on

⁷² Hans-Joachim Lauth 2004: Demokratie und Demokratiemessung. Eine konzeptionelle Grundlegung für den interkulturellen Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 33ff.

⁷³ Vgl. die Synopse in David Beetham/Edzia Carvalho/Todd Landman/Stuart Weir 2008: Assessing the Quality of Democracy. A Practical Guide, Stockholm: IDEA, S. 306.

⁷⁴ Heidrun Abromeit 2004: Die Messbarkeit von Demokratie: Zur Relevanz des Kontextes. In: Politische Vierteljahresschrift, 45/1, S. 73-93.

⁷⁵ André Kaiser/Eric Seils 2005: Demokratie-Audits. Zwischenbilanz zu einem neuen Instrument der empirischen Demokratieforschung. In: Politische Vierteljahresschrift 46/1, S. 133-143; hier S. 133f.

terror“ und dessen innenpolitische Rückwirkungen auf Demokratie und Bürgerrechte in Großbritannien.

Dieses zuerst von David Beetham, Stuart Weir u.a. in reformpolitischer Absicht (im Kontext der britischen Charta 88) entwickelte Konzept hat beachtliche Resonanz vor allem in den angelsächsischen Ländern, aber auch z.B. in Italien, den Niederlanden und in Schweden gefunden. Das seit 2002 geförderte australische Demokratie-Audit zum Beispiel stellt sich neben dem Anspruch, verbesserte Methoden der Demokratiebewertung zu entwickeln, auch die Aufgabe, durch internationale Vergleiche Benchmarks für Demokratiereformen zu gewinnen und dadurch die Reformdebatte in Australien zu beleben.

Demokratie-Audits müssen sich, wie das australische Beispiel zeigt, keineswegs auf staatliches Handeln und politische Kerninstitutionen beschränken. Zu den veröffentlichten Berichten gehört z.B. auch eine Studie über die Repräsentation von benachteiligten Bevölkerungsgruppen in der australischen Politik durch Nichtregierungsorganisationen.⁷⁶ Auch die Bewertung von neuen direktdemokratischen Formen ist möglich.

Von den üblichen Formen der Demokratiemessung, die sich stark an neuen Demokratien und ihren Konsolidierungsproblemen ausrichten, unterscheidet sich das Demokratie-Audit dadurch, dass es ein hinreichend differenziertes Instrumentarium anbietet, um auch demokratisch bedeutsame Veränderungen und Unterschiede in entwickelten westlichen Demokratien zu erfassen und zu bewerten. Es wendet sich nicht in erster Linie an ein wissenschaftliches Publikum, sondern an demokratische politische Reformkräfte in der Bevölkerung, in Regierungen, Parteien und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Interessant scheint besonders die Variante der Selbstevaluation der Demokratiequalität nach niederländischem Vorbild. Im Jahre 2006 haben die Niederlande einen Bericht „The State of Our Democracy“⁷⁷ vorgelegt, dessen Aufbau sich an den Untersuchungsfragen des Stockholmer „International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA)“ orientiert.

Diese internationale Organisation hatte dem britischen Team von „democratic audit“ die Chance gegeben, die gemachten Erfahrungen für ein transnational anwendbares Handwerkszeug auszuarbeiten. Im Unterschied zu anderen Demokratiemessverfahren⁷⁸ richten sich die IDEA-Fragenkataloge nicht an ein wissenschaftliches Publikum, sondern stehen direkt den Bürgerinnen und Bürgern eines Landes zur Verfügung, die im Sinne eines „Gesundheitschecks“ die Qualität der Demokratie in ihrem Lande beurteilen und eine entsprechende Reformagenda entwickeln wollen. Die Ergebnisse dieser Bemühungen wurden in Form eines Praxishandbuchs⁷⁹ und in einer Überblicksbroschüre⁸⁰ zusammengefasst. Das Verfahren wurde zwar auch in der deutschsprachigen Politikwissenschaft – überwiegend positiv – wahrgenommen,⁸¹ allerdings ist es bislang nicht reformpolitisch genutzt worden.⁸²

⁷⁶ <http://democratic.audit.anu.edu.au>.

⁷⁷ Ministry of the Interior and Kingdom Relations 2006: The State of Our Democracy 2006. The Hague.

⁷⁸ Vgl. Hans-Joachim Lauth 2008: Demokratieentwicklung und demokratische Qualität. In: Oscar W. Gabriel/Sabine Kropp (Hg.): Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt. 3. aktualisierte und erweiterte Auflage. Wiesbaden: VS Verlag, S. 33-61.

⁷⁹ Vgl. Beetham/Carvalho/Landman/Weir 2008 [Anm. 73].

⁸⁰ Todd Landman (Hg.) 2008: Assessing the Quality of Democracy. An Overview of the International IDEA Framework. Stockholm: IDEA.

⁸¹ Kaiser/Seils 2005 [Anm. 75]; Lauth 2004 [Anm. 72] und 2008 [Anm. 78].

⁸² Immerhin wurden ähnlich gerichtete Audits für die demokratische Schulentwicklung oder den Umgang mit

Im Zentrum des Demokratie-Audits stehen zwei demokratische Schlüsseldimensionen, die als relativ unumstritten gelten können: politische Gleichheit der Bürgerinnen und Bürger in der Einflussnahme auf die Regierungspraxis (*political equality*) und die öffentliche Kontrolle staatlichen Handelns (*popular control*). Auch die aktuelle Agenda von „International IDEA“ setzt dort an: Politische Entscheidungen können von allen Bürgerinnen und Bürgern beeinflusst und kontrolliert werden, und alle Bürgerinnen und Bürger haben die gleichen politischen Rechte. Aus diesen Prämissen ergibt sich implizit ein demokratischer Sollwert: Ein demokratisches politisches System ist inklusiv, partizipatorisch, repräsentativ, verantwortlich, transparent und reagiert auf Wünsche und Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger. Zwischen diesen Prinzipien können Spannungen bestehen, die besonders bei Reformvorschlägen zu berücksichtigen sind, wenn Interdependenzen und Rückwirkungen nicht zu unbeabsichtigten Nebenfolgen führen sollen.

Am Anfang von Länderbeobachtungen steht deshalb ein möglichst umfassendes Audit, denn Schwerpunktsetzungen sollen nicht (allein) die Aufgabe von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern, sondern Ergebnis der Präferenzen in der Bevölkerung und/oder Ausdruck von Benchmarks sein, die durch internationale Vergleiche gewonnen werden. Ihre Konkretisierung erfahren die demokratischen Grundprinzipien in verschiedenen Varianten. Für die deutsche Debatte dürfte die jüngste zusammenfassende Version von International IDEA die Interessanteste sein. Aus den beiden Grundprinzipien öffentliche Kontrolle und politische Gleichheit werden sieben Mittlerwerte abgeleitet: Partizipation, Autorisierung, Repräsentation, Verantwortlichkeit, Transparenz, Responsivität und Solidarität,⁸³ die als Maßstäbe für die Untersuchung von vier Säulen demokratischen Gemeinwesens geltend gemacht werden:

- Bürgerstatus, Gesetze und Rechte
 - i. Nationaler Rahmen und Bürgerstatus
 - ii. Rechtsstaatlichkeit und Zugang zu Gerichten
 - iii. Zivile und politische Rechte
 - iv. Ökonomische und soziale Rechte
- Repräsentative und verantwortliche Regierung
 - i. Freie und faire Wahlen
 - ii. Demokratische Rolle politischer Parteien
 - iii. Effektive und responsive Regierung
 - iv. Demokratische Effektivität des Parlaments
 - v. Zivile Kontrolle von Militär und Polizei
 - vi. Integrität des öffentlichen Lebens
- Zivilgesellschaft und öffentliches Engagement
 - i. Demokratische Medien
 - ii. Politische Partizipation
 - iii. Dezentralisierung
- Demokratie jenseits des Staates

Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit entwickelt und eingesetzt (vgl. Angelika Eikel 2009: Demokratie und Partizipation lernen in der Schule. In: Newsletter Wegweiser Bürgergesellschaft 5 (2009), S. 1-10.)

⁸³ Landmann 2008 [Anm. 80], S. 11.

- i. Externe Einflüsse auf die Demokratie des Landes
- ii. Die demokratische Wirkung des Landes im Ausland

Aus dieser Struktur ergeben sich 15 übergreifende Fragen, die durch 75 spezifische Auswertungsfragen ergänzt werden.⁸⁴ All diese Fragen sind inzwischen im Rahmen von Länderstudien durch eine Serie von empirischen Indikatoren konkretisiert (und oft auch den jeweiligen nationalen Gegebenheiten angepasst) worden, die zudem Anschluss an die üblichen Demokratiemesskonzepte halten.⁸⁵

Gleichzeitig betonen die Vertreter des Demokratie-Audits, dass es sich dabei selbst um ein demokratisches Verfahren (*democratic audit*) handeln muss.⁸⁶ Die Qualität der Bewertung von Demokratie lebt davon, dass sie sich auf eine möglichst breite öffentliche Beteiligung stützen kann und dabei möglichst detailliert die Vorstellungen der Bevölkerung aufgreift, wie eine qualitative Verbesserung der Demokratie aussehen könnte und sollte. Die Chance, dass Demokratie-Audits zu demokratischen Reformprozessen beitragen können, steigt in dem Maße, wie bereits der Prozess der Bewertung gesellschaftlich getragen und von wichtigen Nichtregierungsorganisationen sowie anderen zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren unterstützt wird, d.h. nicht ausschließlich in der Hand einer Regierungskommission oder wissenschaftlichen Expert/innengruppe bleibt.

Mit dem Prozess der Demokratie-Bewertung ist in jedem Fall eine *Selbstaufklärung über die Stärken und Schwächen* der aktuellen demokratischen Verfassung verbunden. Der Einfluss von Demokratie-Audits auf den demokratischen Prozess ist umso größer, je stärker eine *allgemeine Reformbereitschaft* in einem Land zu spüren ist. Zu einer Reflexion und Stärkung der demokratischen Ansprüche der Zivilgesellschaft und zu einer Vitalisierung der Demokratie können solche Demokratie-Audits, so eine Zwischenbilanz der gemachten Erfahrungen,⁸⁷ längerfristig auf jeden Fall beitragen.

Die vorliegenden Audits verdeutlichen den Nutzen einer umfassenden Demokratiemessung und Demokratiebewertung durch die Bevölkerung. National spezifische Stärken und Schwächen können deutlicher hervorgehoben werden. Die Kluft zwischen den großen Krisendiagnosen einerseits und oft sehr pragmatischen Reformvorschlägen mit geringer Reichweite andererseits, die sich meist auf einzelne Instrumente konzentrieren, wird offen gelegt. Bei *wiederholten Bewertungen* lässt sich zudem überprüfen, ob die realisierten *Reformen* den erwarteten *demokratischen Mehrwert* erbracht haben. Zudem wird in den Studien sichtbar, dass Demokratisierungsprozesse gerade in „alten“ Demokratien in nationale Pfade eingebettet sind und voller Widersprüche stecken. Steigerungen der demokratischen Qualität in einer Dimension können durch Rückbildungen in anderen Dimensionen konterkariert werden – von den regelmäßig zu erwartenden nicht-intendierten Folgen einmal ganz abgesehen.

Es dürfte deutlich geworden sein, dass ein beteiligungsorientiertes Demokratie-Audit selbst ein wichtiger Beitrag zur Vitalisierung von Demokratie sein kann. Es konzentriert sich nicht nur auf eine Leistungsbilanz der bestehenden politischen Institutionen und der sie tragenden Zusammenschlüsse, sondern nimmt auch die demokratische Verfassung der Zivilgesellschaft in den Blick. Zudem wird die zunehmend bedeutende Frage des Einflusses transnationaler Institutionen und regionaler Zusammen-

⁸⁴ Landmann 2008 [Anm. 80], S. 25ff.

⁸⁵ Beetham/Carvalho/Landman/Weir 2008 [Anm. 73], S. 70-282.

⁸⁶ Aktuelle Informationen auf: www.democraticaudit.com.

⁸⁷ Beetham/Carvalho/Landman/Weir 2008 [Anm. 73], S. 285ff.

schlüsse (EU) auf den nationalen Politikprozess gestellt, ohne wiederum dessen transnationale Wirkungen zu vernachlässigen.⁸⁸

Deutsche Erfahrungen

Im Unterschied zu den Nachbarländern Niederlande und Österreich⁸⁹ gibt es für die Bundesrepublik bislang kein umfassendes Demokratie-Audit. Immerhin verfügen wir durch Einzelstudien und internationale Vergleiche über eine Fülle von Informationen zu einzelnen Dimensionen eines solchen Audits (von den Resultaten der Parteien- und Wahlforschung über die Protest- und Bewegungsforschung bis zu den Ergebnissen der Freiwilligensurveys). Sie sind jedoch nicht eingebunden in einen Reformprozess, der auf eine möglichst breite Beratung und Bewertung der Bürgerschaft setzt und damit dem Anspruch eines demokratischen Audits genügen könnte.

Zudem fällt auf, dass es enorme Wahrnehmungs-, Wissens- und Bewertungslücken gibt. Zum Beispiel liegen die letzten Versuche, die Praxis von Bürgerinitiativen systematisch zu erfassen (Themen, Aktionsformen, Teilnehmer/innenstruktur, Erfolge etc.) und in ihren demokratischen Wirkungen zu bewerten, bereits drei Jahrzehnte zurück, obwohl wir auch heute davon ausgehen können, dass in solchen Initiativen regelmäßig mehr Menschen engagiert sind als in den politischen Parteien. Dabei dürfte nicht nur die Zahl der Initiativbürger von Interesse sein, sondern gerade auch die demokratische Qualität ihres Engagements – eine Frage, die nicht erst durch das Vordringen rechtsextremer Kräfte in Heimatvereinen oder Bürgerinitiativen gegen Moschee-Bauten an politischer Brisanz gewonnen hat.⁹⁰

Diese Abstinenz in Sachen Demokratie-Audit ist erstaunlich, gibt es doch zahlreiche Gründe, den Zustand der Demokratie in Deutschland genauer auszuloten und nach Reformansätzen zu suchen. Das Vertrauen in die Leistungsfähigkeit gewählter Regierungen befindet sich ebenso auf einer Talfahrt wie der Legitimationsglaube der Bevölkerung, die in ihrer Mehrheit an der Gemeinwohlorientierung der politischen Repräsentanten zweifelt. Gleichzeitig wächst der Anspruch, intensiver an politischen Entscheidungen beteiligt zu werden. Der Wunsch nach mehr Beteiligung deckt sich mit internationalen Befunden, die darauf aufmerksam machen, dass die Bürgerschaft nicht nur an der einen oder anderen Stelle kritischer geworden ist, sondern zunehmend mit einer „minimalistischen“ Version von Demokratie unzufrieden ist. Gefragt sind tiefgehende politische Reformen, die dem entleerten repräsentativen Gefüge direkt-demokratische, deliberative und assoziative Stützen verschafft.

Dies gilt für alle Ebenen der Staatsorganisation. Während der Bund keine positive Resonanz auf eine demokratisch anspruchsvollere Bürgerschaft zeigt, gibt es auf Landesebene bereits Mut machende Versuche. So hat Rheinland-Pfalz seine Verwaltungs- und Kommunalreform mit einem bisher einmaligen Aufwand an demokratischer Beteiligung vorangebracht⁹¹ – allerdings ohne sich auf ein themenübergreifendes und umfassendes Demokratie-Audit zu stützen. Einige östliche Bundesländer (Thürin-

⁸⁸ Die übergreifende Fragestellung lautet: „Ist die Wirkung externer Einflüsse unterstützend für die demokratische Entwicklung des Landes?“ Und umgekehrt: „Trägt die Außenpolitik eines Landes dazu bei, globale Demokratie zu stärken?“ (Landman 2008 [Anm. 81], S. 30).

⁸⁹ David Campbell/Christian Schaller 2002: Demokratiequalität in Österreich. Zustand und Entwicklungsperspektiven. Opladen: Leske + Budrich.

⁹⁰ Siehe Alexander Häusler (Hg.) 2008: Rechtspopulismus als „Bürgerbewegung“. Kampagnen gegen Islam und Moscheebau und kommunale Gegenstrategien. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

⁹¹ Kurt Beck/Jan Ziekow (Hg.) 2011: Mehr Bürgerbeteiligung wagen. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

gen-Monitor, Sachsen-Anhalt-Monitor) haben ein regelmäßiges Berichtssystem (Monitoring) entwickelt, das mehr oder weniger detaillierte Auskünfte zur Demokratiezufriedenheit der Bevölkerung erhebt. Es ist jedoch nicht in partizipative Prozesse mit reformpolitischer Zielsetzung im Sinne des „democratic auditing“ eingebunden.

Die größte Nähe zu den demokratiepolitischen Intentionen von Demokratie-Audits lässt sich bei verschiedenen kommunalpolitischen Initiativen feststellen. Zwei Anknüpfungspunkte verdienen besondere Aufmerksamkeit:

(1) Im Zusammenhang mit verschiedenen Netzwerken von „bürgerorientierten Kommunen“ (dem von der Bertelsmann-Stiftung betreuten „Civitas-Netzwerk“, dem der Böckler-Stiftung „Kommunen der Zukunft“ und dem regionalen Städtenetzwerk in NRW), die bereits vor mehr als einem Jahrzehnt entstanden, wurde auch die skandinavische Tradition „kleiner Demokratiebilanzen“ aufgegriffen. Im Zentrum steht dabei die Leistungsfähigkeit kommunaler Einrichtungen und politischer Vertretungen, aber auch die Zufriedenheit mit den Möglichkeiten politischer Einflussnahme vor Ort insgesamt. Einige Kommunen haben mit einer Reihe solcher lokalen Demokratie-Bilanzen praktische Erfahrungen gesammelt (Viernheim, Heidelberg, Leipzig, Nürtingen, Weyarn etc.) und sie zur Grundlage kommunaler Reformprozesse gemacht.⁹² Qualität und Ansprüche der Studien sind sehr unterschiedlich, ebenso die Ausdauer, mit der sie betrieben wurden. In den letzten Jahren hat es vor allem durch lokale Bürgerhaushalte umfassendere Beteiligungs- und Bewertungsverfahren gegeben, in denen die lokale Bürgerschaft ihre Prioritäten zum Besten gegeben hat. Kürzlich wurde in Mannheim ein Demokratie Audit durchgeführt, das Impulse für die Beteiligungspolitik der Stadt bieten soll.⁹³ In Baden-Württemberg wird aktuell ein umfassender Demokratie-Monitor durch die Landesstiftung vorbereitet.

Während der Beginn der Reformnetzwerke stark unter den Vorzeichen des „neuen Steuerungsmodells“ stand und der demokratischen Eigentätigkeit der Gemeindebürgerinnen und -bürger wenig Aufmerksamkeit widmete, können heute management-orientierte Reformansätze wenig überzeugen. Allerdings ist mit der tiefen Finanzkrise der Kommunen nicht nur der Steuerungsoptimismus geschwunden. Ihre demokratische Handlungsfähigkeit steht insgesamt zur Disposition.⁹⁴

(2) Demokratie ist zu einem zentralen Fokus kommunaler Strategien gegen Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit geworden, die seit einem Jahrzehnt auch durch Bundesprogramme gefördert werden. Dies gilt besonders für die Lokalen Aktionspläne (LAPs), die inzwischen in beachtlicher Zahl seit mehreren Jahren gefördert werden. Es wäre zu prüfen, in welchem Umfang und mit welchen Ausformungen das Demokratiepostulat der LAPs ernst genommen worden ist (anspruchsvolle positive Beispiele bieten Dessau-Roßlau und Wiesbaden). Die Maßnahmenförderung der Bundesprogramme ist besonders in Berlin durch umfangreiche Sozialraumanalysen unterstützt worden. Innovativ sind sicherlich auch die „Sozialraumanalysen zum Zusammenleben vor Ort“ (SoRA-ZO) mit dem Fokus auf soziale Desintegration und Engagementbereitschaft gegen Rechtsextremismus. Während die LAPs in der Regel eher pragmatisch angelegt sind, gehen die Sozialraumanalysen stark theoriegeleitet vor. Beide Ansätze lassen den Deutungen der Befragten jedoch wenig Raum und beleuchten nur einen kleinen, wenn auch wichtigen Ausschnitt des demokratischen Geschehens vor Ort.

⁹² Siehe www.buergerorientierte-kommune.de/schwerpunkte/demokratiebilanz.html.

⁹³ Jan W. van Deth/Rüdiger Schmitt-Beck 2013: Demokratie in Mannheim. Ergebnisse des ersten Demokratie Audits Mannheim (DAMA). Mannheim: MZES.

⁹⁴ Deutscher Städte- und Gemeindebund 2010: Rettet die lokale Demokratie! Berlin: DStGB.

Vorläufiges Fazit

Das demokratiepolitische Potential von Demokratie-Audits ist in der Bundesrepublik bislang nur wenig genutzt worden. Ob dies an einer notorisch überheblichen Selbstzufriedenheit im politischen Betrieb und/oder einer politikwissenschaftlichen Begleitforschung liegt, die sich über die in der Bevölkerung angestaute Unzufriedenheit mit der real existierenden Demokratie hinwegsetzt, mag hier offen bleiben. In ihrer Abschiedsrede hat die Politikwissenschaftlerin Heidrun Abromeit diese Überanpassung an den politischen Betrieb gerade in der Frage der demokratischen Maßstäbe einer (selbst-) kritischen Inspektion unterzogen.⁹⁵ Dennoch sind Spekulationen über eine Leerstelle in der Regel müßig.

Zu demokratischen Audits wird es vermutlich nur kommen, wenn das Unbehagen sich in Gestalt von „Wutbürgern“ verstärkt und eine Ausweitung demokratischer Mitsprache und Mitentscheidung demonstrativ eingefordert wird. Nach vorliegenden Erfahrungen geschieht dies am wahrscheinlichsten auf kommunaler Ebene, weil sie in der Reichweite der meisten Bürgerinnen und Bürger liegt. Die Demokratiebilanzen der Bürgerkommunen kommen den Absichten des britischen Vorbilds der „democratic audits“ vermutlich am nächsten. Dass es nur bei einigen Dutzend Kommunen geblieben ist, die sich auf diesen Weg begeben haben, dürfte an den erheblichen Widerständen liegen, auf die nachhaltige Formen der demokratischen Beteiligung gerade auch in den Kommunen stoßen.⁹⁶ Dass die Impulse aus einzelnen Institutionen (demokratische Schulen und Kindergärten) und Politikfeldern (Auseinandersetzung mit Rechtsextremismus in LAPs) kommen, verweist auf vorhandene Potenziale. Sie machen gleichzeitig die Wegstrecke deutlich, die noch zu bewältigen ist, um zu umfassenden Demokratie-Audits auf allen politischen Ebenen zu kommen.

⁹⁵ Heidrun Abromeit 2007: Gesellschaft ohne Alternativen. Zur Zukunftsunfähigkeit kapitalistischer Demokratien. Darmstadt: Technische Universität.

⁹⁶ Vgl. Roland Roth 2009: Die Bedeutung des bürgerschaftlichen Engagements für die Zukunftsfähigkeit der Kommunen. In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, 3, S. 123-130.

Anhang: Liste der Gesprächspartnerinnen und Gesprächspartner

Dr. Leila Atrache-Younes, Quartiersmanagement Kottbusser Tor, am 08.01.2013

Elvira Berndt, Landesjugendhilfeausschuss Berlin, am 12.11.2012

Sawsan Chebli, Grundsatzreferentin für Interkulturelles in der Senatsverwaltung für Inneres und Sport, am 03.12.2012

Carl Chung, MBT Ostkreuz, am 13.11.2012

Dr. Sonja Dudek, Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung, am 19.12.2012

Christina Emmrich, Jugendstadträtin Lichtenberg, am 07.01.2013

Alma Fatih, MBT Ostkreuz, am 13.11.2012

Ingrid-Luzie Haller, Expertin für Demokratieerziehung, schulische Gewaltprävention und interkulturelles Lernen, Landeskommision Berlin gegen Gewalt, am 21.11.2012

Dr. Andreas Kapphan, Büro der Integrationsbeauftragten des Berliner Senats, am 31.10.2012

Bianca Klose, Mobile Beratung gegen Rechtsextremismus, am 04.12.2012

Dr. Michael Kohlstruck, Zentrum für Antisemitismusforschung an der TU Berlin, am 15.01.2013

Joachim Merfort, Landeszentrale für politische Bildung, am 11.03.2013

Philipp Mühlberg, Senatsverwaltung für Stadtentwicklung, am 12.11.2012

Matthias Müller, Mobile Beratung gegen Rechtsextremismus, am 04.12.2012

Polizei Berlin: Uwe Löher (LKA Zentralstelle Prävention 1, Ansprechpartner für interkulturelle Aufgaben), **Oliver Heide** (LKA Zentralstelle Prävention 2, Extremismusprävention), **Christian Zarbock** (LKA 53, Auswertungseinheit Rechtsextremismus), **Rodion Makufke** (LKA 53, Dezernat Bekämpfung von Rechtsextremismus), **Klaus-Dieter Schelske** (Landespolizeischule), **Burkhardt Opitz** (Diversity Management), am 22.01.2013

Dr. Ulrich Raiser, Referent für Erwachsenenbildung, Senatsverwaltung für Bildung, am 11.03.2013

Karla Range-Schmedes, Senatsverwaltung für Bildung, Jugend und Wissenschaft, am 09.11.2012

Reinhold Reitschuster, Referent Gesellschaftswissenschaften/Politische Bildung, Senatsverwaltung für Bildung, am 09.11.2012

Christian Schneider, verantwortlicher Referent für den Rechtsextremismusbericht des Bezirks Tempelhof-Schöneberg, am 16.01.2013

Tim Scholz, Landesjugendring Berlin e.V., am 22.11.2013

Gün Tank, Integrationsbeauftragte Tempelhof-Schöneberg, am 16.01.2013

Eren Ünsal, Leiterin der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung, schriftliche Auskunft am 18.11.2012

Ute Violet, kommissarische Leiterin der Landeskommision Berlin gegen Gewalt, am 21.11.2012

Stephan Voß, Alice-Salomon-Hochschule Berlin, am 16.11.2012

Dr. Udo Wetzlaugk, kommissarischer Leiter der Landeszentrale für politische Bildung, am 11.03.2013

Sandra Wille, MBT Ostkreuz, am 13.11.2012