



Berliner Bezirke gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung

Ergebnisse und Empfehlungen aus dem Begleitprozess zur Ausweitung des Landesaktionsplans gegen Rassismus auf die Berliner Bezirke



Diese Publikation wurde im Rahmen des Projektes "ECAR –EUROPÄISCHE STÄDTE GEGEN RASSISMUS– Städte in der Verantwortung Rassismus nachhaltig zu bekämpfen" entwickelt.

Für die Entwicklung dieser Broschüre sind die Folgenden verantwortlich:

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales,
Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (Projektleitung)
Stanislawa Paulus, Sonja Dudek

BGZ Berliner Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (Projektkoordination)
Christian Prange

Die Prozessbegleitung der Initiierung eines Berliner Bezirksaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung und deren Dokumentation wurde im Auftrag der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung unter Leitung von Christiane Howe, Zentrum Technik und Gesellschaft (TU Berlin) durchgeführt. Diese Broschüre basiert in Teilen auf den Ergebnissen dieser Prozessbegleitung und einer entsprechenden Dokumentation, die von Christiane Howe und Alexander Klose verfasst wurde.

Impressum

Herausgeber:

Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen
Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung
Oranienstraße 106 | 10969 Berlin
www.berlin.de/lads

E-mail: antidiskriminierungsstelle@senaif.berlin.de

Redaktion : Stanislaw Paulus, Sonja Dudek

V. i. S. d. P

Pressestelle der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen

Design: ariadne an der spree GmbH

Druck: Gemeinnützige Auftragsbeschaffungs- und Vertriebsgesellschaft mbH
von Werkstätten für behinderte Menschen in Berlin (GAV Berlin gGmbH)

März 2013

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit des Landes Berlin. Sie ist nicht zum Verkauf bestimmt und darf nicht zur Werbung für politische Parteien verwendet werden. Sie kann kostenfrei über die Broschürenstelle der Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Frauen (broschuerenstelle@senaif.berlin.de) bestellt werden

Disclaimer:



„Dieses Projekt wurde mit Unterstützung des Fundamental Rights and Citizenship Programms der Europäischen Union finanziert. Die Verantwortung für den Inhalt dieser Veröffentlichung trägt allein die Herausgeberin; die Kommission haftet nicht für die weitere Verwendung der darin enthaltenen Angaben“

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	05
1. Die Bedeutung der Bekämpfung von Rassismus und ethnischer Diskriminierung für die Berliner Verwaltung	06
2. Die Ausweitung des Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung auf die Berliner Bezirke	08
3. Der Begleitprozess: Die Entwicklung eines Bezirksaktionsplans gegen Rassismus	09
3.1 Gespräche mit Bezirksbürgermeisterinnen und -bürgermeistern, Stadträtinnen und Stadträten	09
3.2 Interviews/Einzelgespräche mit den bezirklichen Migrations- und Integrationsbeauftragten	10
3.3 Die Durchführung von Fokusgruppen	10
4. Ergebnisse des Begleitprozesses	12
4.1 Handlungsfeld Personalentwicklung	12
4.2 Handlungsfeld Bürgerinnen- und Bürgerkontakte/Angebote für Bürgerinnen und Bürger	14
4.3 Handlungsfeld Öffentlichkeitsarbeit/Außendarstellung der Bezirksämter	16
4.4 Resonanzen auf die Durchführung der Fokusgruppen	17
5. Empfehlungen	18
Literatur	22

Einleitung

Berlin ist eine Metropole, die sich durch Vielfalt auszeichnet. In Berlin leben insgesamt 3,4 Millionen Menschen. Diese haben Wurzeln in über 190 Staaten. In Berlin sind mehr als 250 Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften aktiv. Der Berliner Senat sieht in dieser Vielfalt Chancen, Herausforderungen und Verpflichtungen zugleich. Im Berliner Motto „Be Diverse - Be Berlin“ kommt die Zielsetzung zum Ausdruck, die Vielfalt in Bezug auf ethnische Herkunft, Religion und Weltanschauung, in Bezug auf Alter, auf Menschen mit und ohne Behinderungen ebenso wie die Vielfalt sexueller Identitäten anzuerkennen, die Gleichbehandlung der Geschlechter zu gewährleisten und sich konsequent für eine Kultur der Antidiskriminierung einzusetzen.

Die Vielfalt Berlins ist in den Bezirken zu Hause

Es sind die Kieze und Nachbarschaften, die Schulen, Jugendclubs und Vereine, das lokale Gewerbe und das kulturelle Leben ‚vor Ort‘, in denen die Vielfalt ‚zu Hause‘ ist. Dies macht die Bezirke zu Schlüsselakteuren für eine wertschätzende Kultur des Zusammenlebens.

Ein wichtiges Handlungsfeld zur Förderung der wertschätzenden Kultur des Zusammenlebens ist die Bekämpfung von Rassismus und ethnischer Diskriminierung. Auch hier kommt den Bezirken eine besondere Bedeutung zu. Im Januar 2012 hat die Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS) mit den Bezirksverwaltungen den Prozess begonnen, den Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung (LAPgR) auf die Bezirksebene zu übertragen und gemeinsam einen Bezirksaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung (BAPgR) zu entwickeln. Der Auftakt dieses Prozesses wurde durch das EU-geförderte transnationale Projekt „ECAR – Europäische Städte gegen Rassismus – Städte in der Verantwortung Rassismus nachhaltig zu bekämpfen“ ermöglicht. Diese vorliegende Broschüre gibt Auskunft über die Zielsetzungen und Hintergründe der Ausweitung des Landesaktionsplans gegen Rassismus auf die Berliner Bezirke, und sie beschreibt die ersten Schritte, die in diesem Prozess gegangen wurden sowie deren Ergebnisse. Im Ausblick werden Empfehlungen formuliert, die aus diesem Begleitprozess abgeleitet oder aus dem transnationalen Kooperationsprojekt heraus formuliert werden konnten.

1. Die Bedeutung der Bekämpfung von Rassismus und ethnischer Diskriminierung für die Berliner Verwaltung

Rassismus und ethnische Diskriminierung sind in Deutschland durch die Verfassung (Art. 3 Abs. 3 S. 1 Grundgesetz, für Berlin: Art. 10 Abs. 2 Verfassung von Berlin) und das Bundesrecht (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz) verboten. Eine Definition rassistischer Diskriminierungen findet sich jedoch im deutschen Recht nicht. Das „Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung“¹ vom 7. März 1966 (BGBl. 1969 II S. 961) definiert in Art. 1 Abs. 1 rassistische Diskriminierung als jede „auf der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung, Ausschließung, Beschränkung oder Bevorzugung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass dadurch ein gleichberechtigtes Anerkennen, Genießen oder Ausüben von Menschenrechten und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen oder jedem sonstigen Bereich des öffentlichen Lebens vereitelt oder beeinträchtigt wird.“²

Rassistische Ideologien unterteilen Menschen in homogene Gruppen, die als höher- bzw. minderwertig angesehen werden. Neben biologistischen Erklärungsmustern („Rassenkonstruktionen“) werden heute zunehmend (vermeintliche) kulturelle Unterschiede zur rassistischen Begründung der Abgrenzungen und Abwertung herangezogen. Anknüpfungspunkte sind dementsprechend insbesondere die (wahrgenommene) Hautfarbe, die (zugeschriebene) ethnische Herkunft, Sprache oder Religion.

Die Verwaltung als bedeutsame Akteurin

Bundesweite Studien zu Einstellungen der mehrheitsdeutschen Bevölkerung offenbaren fast in allen Milieus deutliche Vorbehalte gegen Migrantinnen und Migranten sowie gegen Ausländerinnen und Ausländer. Auch eine jüngst veröffentlichte Expertise der Antidiskriminierungsstelle des Bundes zeigt, dass eine Benachteiligung von Personen oder Gruppen von der Zuwanderungsbevölkerung etwa doppelt so häufig berichtet wird wie von der Mehrheitsbevölkerung. „Die meisten Befragten nahmen Benachteiligungen in den Bereichen Ämter und Behörden, Arbeitsmarkt und öffentliche Transportmittel wahr“³.

Das zeigt, dass in Ämtern und Behörden ein besonderer Handlungsbedarf zur Prävention und zur Bekämpfung von ethnischer und rassistischer Diskriminierung besteht.

1 An dieser Stelle wird der offizielle Titel des Abkommens benannt. In diesem Kontext soll darauf hingewiesen werden, dass die Verwendung des Begriffes „Rasse“ in Gesetzestexten und internationalen Menschenrechtsdokumenten kritisiert wird (vgl. Cremer, Hendrik (2008): „... und welcher Rasse gehören Sie an?“ Policy Paper Nr. 10 des Deutschen Instituts für Menschenrechte. Bielefeld. Einsehbar über: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/policy_paper_10_und_welcher_rasse_gehoeren_sie_an_2_auflage.pdf

Die UNESCO hat bereits 1950 die Staaten aufgefordert, „den Begriff ‚Rasse‘ nicht mehr zu verwenden, da er keine biologischen Tatsachen widerspiegelt, sondern einen sozialen Mythos, der ein enormes Ausmaß an Gewalt verursacht hat und verursacht“ (Forum Menschenrechte 2008:10). Das Forum Menschenrechte plädiert aus diesem Grund dafür, statt des Begriffs der „Rassendiskriminierung“ die Terminologie „Rassismus“ und das zugehörige Adjektiv „rassistisch“ zu verwenden. Diese Begriffsverwendungen „kennzeichnen unerwünschtes Verhalten und unerwünschte Einstellungen weitaus deutlicher und zugleich präziser als „Rassendiskriminierung“.

2 http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICERD/icerd_de.pdf

3 Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2012): Benachteiligungserfahrungen von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in Ost und West. Expertise für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/expertise-Ost-West-Vergleich.pdf?__blob=publicationFile

Der Berliner Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung (LAPgR)

Im März 2011 hat der Berliner Senat den „Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung mit Schwerpunkt auf den Arbeits- und Handlungsfeldern der Senatsverwaltungen“⁴ (LAPgR) beschlossen. Mit der Entwicklung und dem Beschluss des Berliner Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung setzt der Berliner Senat eine Empfehlung des Landesbeirats für Integrations- und Migrationsfragen um.

Kernziel des LAPgR ist es, auch auf Ebene der Verwaltungen zur Prävention und weiteren Bekämpfung von Rassismus und ethnischer Diskriminierung beizutragen. Der Focus liegt auf der Sensibilisierung für Strukturen, die zur Diskriminierung beitragen, und auf der Änderung dieser Strukturen durch die Verwaltung. Bereits in der Vergangenheit hat sich die Berliner Verwaltung in vielen Handlungsfeldern (z.B. Städtekoalition gegen Rassismus und Diskriminierung; Charta der Vielfalt, Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus, Antisemitismus) aktiv gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung engagiert. Der Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung verstärkt diese Bemühungen. In seiner im März 2011 beschlossenen Fassung enthält er rund 50 Maßnahmen, die sich auf die Berliner Senatsverwaltungen beziehen. Für den Senat koordiniert die Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (LADS) in der Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen die Umsetzung und Weiterentwicklung des LAPgR.

4 Der Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung ist einsehbar unter: <http://www.parlament-berlin.de/ados/16/IIIPlen/vorgang/d16-3969.pdf>

2. Die Ausweitung des Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung auf die Berliner Bezirke

In den Berliner Bezirken werden vielfältige, durch Bundesprogramme unterstützte Maßnahmen zur Förderung von Integration und Vielfalt durchgeführt. Dementsprechend bestehen bereits verschiedene Aktivitäten gegen Rassismus, die sich vor allem auf die Unterstützung zivilgesellschaftlichen Engagements richten. Das Handlungsfeld „Verwaltung“ wird über Maßnahmen im Rahmen der Interkulturellen Öffnung und über Diversity Trainings adressiert. Es gibt bisher aber noch keinen Aktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung, der sich explizit und exklusiv auf die Handlungsfelder richtet, die die Bezirksverwaltungen selbst betreffen. Im Januar 2012 wurde mit den Bezirksverwaltungen der Prozess begonnen, den Landesaktionsplan gegen Rassismus (LAPgR) und ethnische Diskriminierung auf die Bezirksebene zu übertragen und gemeinsam einen Bezirksaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung (BAPgR) zu entwickeln.

ECAR – Europäische Städte in der Verantwortung, Rassismus nachhaltig zu bekämpfen

Die Unterstützung der Berliner Bezirke bei der Initiierung eines Bezirksaktionsplans wurde durch das EU Projekt „ECAR – Europäische Städte in der Verantwortung, Rassismus nachhaltig zu bekämpfen“ ermöglicht.⁵ Dieses Projekt wurde im Rahmen des Fundamental Rights and Citizenship Programs durch die Generaldirektion Justiz der EU gefördert.

Die LADS leitete dieses ECARProjekt von Mai 2011 bis April 2013. Zielsetzung des Projekts war es, die Wirkung und Nachhaltigkeit lokaler Strategien und Maßnahmen gegen Rassismus zu verbessern. Im Austausch mit fünf europäischen Partnerstädten wurden verschiedene lokale Ansätze der Städte Madrid, Graz, Botkyrka, Växjö und Berlin beleuchtet und in Hinblick auf ihre Übertragbarkeit im europäischen Kontext analysiert.⁶ Um eine solche Analyse zu ermöglichen, wurde der Berliner Ansatz zur Initiierung der Ausweitung des Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung auf die Bezirke wissenschaftlich begleitet und dokumentiert.⁷ Die hier vorliegende Handreichung präsentiert die Ergebnisse dieses Prozesses und schließt mit Empfehlungen ab, die zum einen aus dem Begleitprozess selbst wie auch aus der Analyse der lokalen Ansätze der fünf Partnerstädte des EU-Projekts ECAR abgeleitet werden konnten. Damit soll diese Handreichung den Berliner Bezirken eine Anregung und Unterstützung zur Weiterentwicklung eines Bezirksaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung bieten.

5 Die Projektwebsite ist einsehbar unter: <http://www.eu-ecar.eu>

6 Die Ergebnisse dieses Projekts und eine detaillierte Beschreibung der einzelnen Ansätze der Partnerstädte finden sich in der Broschüre: „Good Practice Ansätze – Wege Ihrer Stadt Rassismus nachhaltig zu bekämpfen“ herausgegeben von der Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung“. Einsehbar unter: http://www.eu-ecar.eu/fileadmin/redaktion/ecar/Dissemination/Good-Practice_Ansaetze_Wege_Ihrer_Stadt_Rassismus_zu_bekaempfen.pdf

7 Weitere Ansätze, die Berlin im Rahmen des ECAR Projekts verfolgt hat, waren:

- Die Weiterentwicklung des Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung in Zusammenarbeit mit Senatsverwaltung und Zivilgesellschaft. Siehe hierzu o.g. Broschüre „Good Practice Ansätze“
- Die Durchführung von Empowermenttrainings für von Rassismus betroffene Gruppen. Siehe ebd.
- Die Produktion von Kampagnenvideos gegen Rassismus. Siehe hierzu: <http://www.eu-ecar.eu/index.php?id=107>

3. Der Begleitprozess: Die Entwicklung eines Bezirksaktionsplans gegen Rassismus

Der im Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung enthaltene Maßnahmenkatalog kann auf vielfältige Weise beispielgebend für die Entwicklung eines analogen Aktionsplans auf der Ebene der Berliner Bezirke betrachtet werden. Bei der Ausweitung des Landesaktionsplans auf die Bezirke bedarf es jedoch einer kontextspezifischen Sensibilität. Vielfältige lokale Bedingungen der Bezirke müssen berücksichtigt werden, und nur die Bezirke selbst können die Art und den Umfang der Entwicklung entsprechender Maßnahmen und Strategien gestalten. Um die Bezirksspezifität sichtbar zu halten, fand während des Begleitprozess eine Umbenennung statt: Der Prozess der Ausweitung des Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung wird nun als Entwicklung eines übergreifenden Bezirksaktionsplans gefasst. Im Rahmen dieses übergreifenden Bezirksaktionsplans können einzelne Bezirke je einzelne Maßnahmen einbringen oder aber auch einen ganz eigenen Bezirksaktionsplan entwickeln. So hat der Bezirk Spandau die Entwicklung eines eigenen Bezirksaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung verabschiedet.

Im Folgenden werden die Schritte dargestellt, mit denen die Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung den Prozess zur Entwicklung eines Bezirksaktionsplans gegen Rassismus begleitet hat.

3.1 Gespräche mit Bezirksbürgermeisterinnen und -bürgermeistern, Stadträtinnen und Stadträten

Um den Ansatz des Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung (LAPgR) in den Bezirken vorzustellen, hat die LADS Gespräche mit fast allen Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern der Bezirke sowie mit einzelnen Stadträtinnen und Stadträten geführt. Zumeist waren bei diesen Gesprächen auch die Integrations- und Migrationsbeauftragten der jeweiligen Bezirke beteiligt. Die beteiligten politischen Leitungen unterstützten das Vorhaben der Entwicklung und Durchführung von Maßnahmen gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung in Feldern, die die Bezirksverwaltungen direkt betreffen. Es wurden erste Handlungsfelder benannt, in denen Maßnahmen ansetzen könnten. Zentral wurden hierbei Handlungsbedarfe in den Bereichen Personalentwicklung, Bürgerinnen- und Bürgerkontakt und Front Office Bereich sowie die Außendarstellung der Bezirke benannt.

Um den Prozess der Initiierung in den Bezirksämtern unter Beteiligung der Bezirksamtsmitarbeitenden weiterführen zu können, wurden in diesen ersten Gesprächen Ansprechpersonen benannt, an die sich die LADS zur weiteren Identifizierung von Handlungsbedarfen und -möglichkeiten wenden konnte.

Die Unterstützung durch die Bürgermeisterinnen und Bürgermeister sowie der Integrations- und Migrationsbeauftragten ermöglichte es der LADS, ein Team von Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zu beauftragen, den Prozess der Entwicklung von Maßnahmen in den Bezirken zu begleiten, die sich auf Handlungsfelder der Bezirksverwaltungen beziehen.

Um die Ausweitung des LAPgR möglichst bedarfsgerecht an die jeweilige Situation vor Ort angepasst unterstützen zu können, wurde das Begleiteteam beauftragt, zentrale Akteurinnen und Akteure der Bezirke zu ermitteln, mit diesen Interviews zu führen und sie für Unterstützung der Ansprache von weiteren Bezirksamtsmitarbeitenden zu gewinnen.

3.2 Interviews/Einzelgespräche mit den bezirklichen Migrations- und Integrationsbeauftragten

Zentrale Ansprechpersonen für die Themen ethnische Diskriminierung, Ausgrenzung und Rassismus in den Bezirken sind zu allererst die Beauftragten für Integration und Migration als Mitarbeitende in den Bezirksverwaltungen. Nach dem Berliner Integrations- und Partizipationsgesetz kommt den bezirklichen Integrations- und Migrationsbeauftragten eine wichtige Rolle im Zusammenwirken mit den örtlichen Migrantinnen- und Migrantenorganisationen zu. Aus dieser Zusammenarbeit heraus werden Anregungen und Vorschläge für Maßnahmen entwickelt, die gegen Integrationshemmnisse wirken und die die Förderung und die Partizipation von Menschen mit Migrationshintergrund unterstützen. Die Integrations- und Migrationsbeauftragten wirken darauf hin, dass bei allen wichtigen Vorhaben, die der Bezirk plant oder realisiert, die Belange von Menschen mit Migrationshintergrund berücksichtigt werden. Somit stellen die Integrations- und Migrationsbeauftragten eine wichtige Schnittstelle zwischen Bezirksverwaltung und Zivilgesellschaft dar.

Deshalb wurden in einem zweiten Schritt durch das wissenschaftliche Begleitteam Interviews und Gespräche mit diesen Schlüsselpersonen geführt. Diese Gespräche fanden in Form von leitfadengestützten, problemzentrierten Einzelinterviews statt. Dabei konnten Themenstellungen und entsprechende Ansprechpersonen zur Weiterentwicklung des Landesaktionsplans auf bezirklicher Ebene ermittelt werden. Damit dienten diese Interviews zugleich der Vorbereitung des nächsten Schritts: der Durchführung von Fokusgruppen. Diese Fokusgruppen zielten auf einen gemeinsamen Austausch von Bezirksamtsmitarbeitenden über Handlungsnotwendigkeiten und Handlungsmöglichkeiten zur Prävention und Bekämpfung von Rassismus.

3.3 Die Durchführung von Fokusgruppen

Mit der Methode „Fokusgruppen“ werden Diskussionsgruppen anhand bestimmter Kriterien und zu bestimmten Fragestellungen zusammengestellt. Durch einen vorbereiteten und informativen Input oder durch zentrale Aussagen zu einem Themenfeld werden die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zur Diskussion angeregt. Das Ergebnis entsteht in einem Gruppenprozess durch die konstruktive Auseinandersetzung der Teilnehmenden untereinander.

Die Methode Fokusgruppen bietet sich besonders dann an, wenn vielschichtige Ursachen, Zusammenhänge und Motive bestehen und besprochen werden oder wenn möglichst viele Überlegungen und Ideen kreiert werden sollen. Durch den Gruppenprozess kann ein höheres Ideenpotenzial ausgeschöpft werden als dies bei Einzelpersonen der Fall ist. So können hier auch unerwartete und zuvor unbedachte Aspekte und Zusammenhänge zu Tage treten. Die Fokusgruppen werden moderiert, die Gesprächsführung liegt zwischen einer `unaufdringlichen Kontrolle der Diskussion´ und der `Vermeidung verfrühter Lenkung des Gesprächsverlaufs´.

Bei der Durchführung der Fokusgruppen kommt der Besetzung dieser Diskussionsrunde eine große Bedeutung zu. Diese sollte in Hinblick auf die jeweilige Zielsetzung sorgsam bestimmt werden. Werden Fokusgruppen hierarchieübergreifend besetzt, kann sich dies hemmend auf die Diskussionsbereitschaft und den Austausch auswirken. Werden Fokusgruppen aber auch hochrangig besetzt, könnte dies wiederum die Wahrscheinlichkeit erhöhen, dass die Arbeitsergebnisse auch tatsächlich in konkrete Strategien umgesetzt werden.

Das wissenschaftliche Begleitteam schlug für die Besetzung der Fokusgruppen die Einbeziehung von Führungskräften und von Mitarbeitenden aus den verschiedenen Ämtern und Abteilungen der Bezirksverwaltung vor. Insbesondere sollten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter einbezogen werden, die Kontakt zu Kundinnen und Kunden haben, also Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Sozial-, Jugend-, Schul-, Ordnungs- und Wohnungsämter sowie der JobCenter. Integrationsbeauftragte und eventuell andere Gleichstellungsbeauftragte (für Frauen, Menschen mit Behinderungen, Seniorinnen und Senioren u.a.) sollten ebenfalls eingeladen werden. Die konkrete Besetzung der Arbeitsgruppen

wurde jeweils vom Bezirk bestimmt. Es wurden sowohl hierarchieübergreifende als auch hochrangig besetzte Fokusgruppen erfolgreich durchgeführt.

Zivilgesellschaftliche Akteure wurden, soweit möglich und gewünscht, bereits einbezogen, so z.B.: Mitglieder der Begleitausschüsse der lokalen Aktionspläne für Demokratie und Toleranz, lokale Akteure über den Migrationsrat Berlin Brandenburg (MRBB) oder die Stadtteilzentren und das Quartiersmanagement. Es sollten Personen berücksichtigt werden, die von den bezirklichen Gremien als Verantwortliche für die Umsetzung der jeweiligen lokalen Aktionspläne benannt wurden. In den meisten Bezirken bestand jedoch das Bedürfnis, sich im Rahmen der Fokusgruppe zunächst verwaltungsintern über das Thema austauschen zu können.

In den Fokusgruppen wurden ausgehend vom Arbeitsalltag der Mitarbeitenden zunächst Problemlagen benannt und dann Lösungsmöglichkeiten entworfen. In einigen Bezirken sind mit den Fokusgruppen ständige ressortübergreifende Kooperationen entstanden.

4. Ergebnisse des Begleitprozesses

Die folgende Darstellung fasst die Ergebnisse aus den Gesprächen, Interviews und den Fokusgruppen bezirksübergreifend zusammen und bezieht sich lediglich auf die Handlungsfelder und -bedarfe, die in diesen Gesprächen und Diskussionen geäußert wurden. Dies geschieht keinesfalls, um die vielfältigen Aktivitäten der einzelnen Bezirke auszublenden. Im Zuge der Prozessbegleitung wurde jedoch keine systematische Bestandsaufnahme von Maßnahmen der Bezirke gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung durchgeführt. Das Augenmerk lag vielmehr auf der Bestimmung möglicher Handlungsfelder, in denen die Entwicklung und Implementierung von Maßnahmen gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung als gewinnbringend und notwendig erscheint.

In den Fokusgruppen und Gesprächen wurden zentrale Themen und Handlungsbedarfe benannt, die bei einer Entwicklung eines Bezirksaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung bedeutsam sind. Zugleich wurden strukturelle Bedingungen für Entwicklungs- und Umsetzungsmöglichkeiten entsprechender Gegenmaßnahmen thematisiert.

Bereits in den Gesprächen mit der Bezirksbürgermeisterin und den Bezirksbürgermeistern wurden die Bereiche Personalgewinnung und -entwicklung, der Kontakt zu Bürgerinnen und Bürgern sowie die Außendarstellung der Bezirksämter als zentral für die Entwicklung von Maßnahmen zur Verhinderung von ethnischer und rassistischer Diskriminierung benannt. Auch in den Fokusgruppen stellten sich diese Felder als wesentlich heraus. Hierbei wurden folgende Felder der Intervention als wichtig erachtet:

4.1 Handlungsfeld Personalentwicklung:

Das Handlungsfeld der Personalentwicklung wird allgemein als wichtig angesehen. Die betrifft sowohl die Bereiche der Personalgewinnung und -entwicklung, der Fortbildung und Schulungen, sowie den Bereich des Beschäftigungsklimas und der Beschäftigungsrahmenbedingungen.

Personalgewinnung und -entwicklung

In allen Gesprächen und Arbeitsgruppen wurde die Notwendigkeit betont, dass sich die Bevölkerungsstruktur auch bei der Struktur der Mitarbeitenden der Verwaltung abbilden sollte. Es wird als wichtige Aufgabe angesehen, den Anteil von Menschen mit Migrationshintergrund unter den Verwaltungsmitarbeitenden zu erhöhen.

In der Vergangenheit wurden hierzu bereits unterschiedliche Aktivitäten unternommen. Allerdings gibt es keine verlässlichen Daten über den tatsächlichen Anteil von Mitarbeitenden mit Migrationshintergrund an der Berliner Verwaltung. Lediglich der Anteil von Auszubildenden mit Migrationshintergrund wird erhoben. Hier lässt sich in den vergangenen Jahren eine deutliche Erhöhung des Anteils von Auszubildenden mit Migrationshintergrund ausmachen.

Als Maßnahmen zur Erhöhung des Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund unter den Mitarbeitenden der Verwaltung werden folgende Strategien vorgeschlagen bzw. bereits verfolgt:

- Gezielte Rekrutierung von Auszubildenden mit Migrationshintergrund
- Gezielte Ansprechformen und Auswahlkriterien bei Ausschreibungs- und Einstellungsverfahren
- Evaluation dieser Rekrutierungsstrategien in Hinblick auf das Erreichen der Zielgruppe
- Gezielte Unterstützung von Auszubildenden, ihre Ausbildung erfolgreich abzuschließen
- Entwicklung und Durchführung von anonymisierten Bewerbungsverfahren.

Darüber hinaus wird die Förderung einer wertschätzenden Betriebskultur als wichtig erachtet.

In Bezug auf die Personalgewinnung steht diesen Ansprüchen allerdings die Haushaltslage der Bezirke und die Personalstruktur der Berliner Verwaltung entgegen. Parallel zum Abbau des Verwaltungs-

personals werden kaum Neuanstellungen vorgenommen, und Auszubildende werden zumeist nicht übernommen. In manchem Bezirk wird zurzeit kein Spielraum für Maßnahmen der Personalentwicklung gesehen. Dennoch wird auf der Ebene der Leitung die Öffnung der Personalstruktur für unterrepräsentierte Gruppen und die Erhöhung des Anteils von Menschen mit Migrationshintergrund meist als wichtige Aufgabe betrachtet.

Um unter den gegebenen Bedingungen möglichst zielführende Strategien zu entwickeln, wurde von einem Bezirk die Durchführung eines bezirksübergreifenden Erfahrungsaustauschs auf der Leitungsebene vorgeschlagen. Von einigen Bezirken wird zudem das Verfahren der anonymisierten Bewerbung als ein zukunftsweisender Schritt angesehen. Hier erhoffen sich die Bezirke Impulse und Unterstützung vom Senat, der vor kurzem vom Abgeordnetenhaus aufgefordert wurde, ein landesweites Pilotprojekt zu anonymisierten Bewerbungsverfahren durchzuführen. Die Senatsverwaltung für Arbeit, Integration und Frauen ist das erste Ressort, das seine verbindliche Teilnahme am Pilotprojekt zugesagt hat.

Rahmenbedingungen und Beschäftigungsklima

Aufgrund der Altersstruktur der Berliner Verwaltung wird in absehbarer Zeit ein hoher Anteil von Mitarbeitenden in den Ruhestand gehen. Bereits aktuell wird wegfallendes Personal meist nicht nachbesetzt. Für die Beschäftigten bedeutet dies eine Arbeitsverdichtung mit zunehmender Belastung. Hinzu kommen knappe finanzielle Ressourcen.

Diese Situation hat Auswirkungen auf die zeitlichen Möglichkeiten und die Motivation einzelner Mitarbeitender, sich mit dem Thema Rassismus und ethnische Diskriminierung in Bezug auf Handlungsfelder der Verwaltung auseinander zu setzen. Unter diesen Umständen wird der Aktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung in manchen Bezirken als zusätzliche und nicht notwendige Aufgaben wahrgenommen, die von außen aufgebürdet wird. Doch auch hier ergibt die Auswertung der Prozessbegleitung kein einheitliches Bild.

Während mancherorts die Entwicklung eines Bezirksaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung als nicht realisierbar angesehen wird, wurde in anderen Fokusgruppen die Bedeutung von Strategien gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung betont. Der Entwicklung und Umsetzung solcher Strategien müsse Raum und Zeit gegeben werden. Dies kommt in folgendem Satz zum Ausdruck, den eine Teilnehmerin in einer Fokusgruppe formulierte: „Die Vielfalt in der Verwaltung ist kein Zusatzprogramm. Die demografische Zusammensetzung des Bezirks ist eine Tatsache. Es ist zwingend notwendig, sich damit auseinanderzusetzen, um selbst als Verwaltung zukunftsfähig sein.“

Dementsprechend müsse die Ressourcenknappheit in die Entwicklung eines Bezirksaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung einbezogen werden und über Entlastungsmöglichkeiten für die Beteiligten, Unterstützungsangebote und -strukturen sowie über die Erzeugung von Synergieeffekten nachgedacht werden. Folgende Maßnahmen und Strategien wurden zur Entlastung vorgeschlagen:

- Eindeutige Zuständigkeiten und klare Kommunikationswege: Ansprechpersonen für den Landesaktionsplan und den Bezirksaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung auf Senats- und Bezirksebene
- Bildung ressortbergreifender Expertinnen-/Expertenrunden, die in Bezug auf konkrete Themen und Problemlagen temporär zusammenarbeiten
- Bezirksübergreifender Austausch über mögliche Maßnahmen bzw. durchgeführte Maßnahmen
- Beispielkatalog mit möglichen Ansätzen und Maßnahmen
- Weiterbildungen/Trainings zur Erweiterung von Handlungskompetenzen, durch die der Arbeitsalltag entlastet wird.

Fortbildung und Schulungen

Bereits in der Vergangenheit haben in einigen Bezirken Schulungen zur Diversity Kompetenz stattgefunden. Während die Mitarbeitenden einiger Bezirke keinen weiteren Bedarf an Schulungen diesbezüglich sehen, wurde in anderen Fokusgruppen problematisiert, dass es zumeist dieselben Mitarbeitenden seien, die an solchen Schulungen teilnahmen. Anzustreben sei eine breite Beteiligung möglichst vieler Kollegen und Kolleginnen. Um dies zu erreichen, müsse die subjektiv empfundene Arbeitsbelastung berücksichtigt werden, durch die Schulungen häufig als zusätzliche Bürde empfunden würden. Dementsprechend sei es wichtig, den Kompetenzgewinn der Trainings und daraus resultierende mögliche Arbeitsentlastungen herauszustellen.

Fortbildungen sollten sich auf den konkreten Arbeitsalltag beziehen und explizit anschlussfähig an Arbeitsstrukturen sein. Ein großer Bedarf an Schulungen wird in Bezug auf den Umgang mit Kundinnen und Kunden in alltäglichen Konfliktsituationen gesehen. Hiervon erhoffen sich die Mitarbeitenden eine Erleichterung in angespannten Arbeitssituationen. Einige Teilnehmende der Fokusgruppen brachten zudem eine Unsicherheit zum Ausdruck, an welchen Stellen und in welchen Fällen sich Bürgerinnen und Bürger/Kundinnen und Kunden der Bezirksämter diskriminiert fühlen. Sie wünschen sich eine Aufklärung über die vielfältigen Erscheinungsweisen, in denen sich ethnische und rassistische Diskriminierung ausdrücken können. Dabei müssten auch eigene Selbstverständlichkeiten und Vorannahmen überprüft werden.

In den Fokusgruppen wurden konkrete Vorschläge in Bezug auf die Durchführung von Trainings formuliert: Zur passgenauen Konzeption von Schulungen sollten sich Mitarbeitende aus verschiedenen Abteilungen im Vorfeld mit Trainerinnen und Trainern zusammenfinden, um Trainings gemeinsam auszuarbeiten. Bereits konzipierte und angebotene Fortbildungen wie z.B. zur Stressreduzierung, zum Umgang mit Kundinnen und Kunden am Telefon oder zum Beschwerdemanagement sollten mit Sensibilisierungs- und Kompetenztrainings im Themenfeld Rassismus und ethnische Diskriminierungen verbunden werden.

In einem Bezirk wurde die Fokusgruppen genutzt, um eine Arbeitsgruppe zur Entwicklung eines passgenauen Trainingsangebots zu formieren. Die Zielsetzung dieser Arbeitsgruppe ist es vor allem das Interesse von Führungskräften an solchen Trainings zu erhöhen.

Manche Bezirke setzen Schulungen gezielt auf der Leitungsebene an, um eine Kultur der Wertschätzung und Akzeptanz über top-down-Prozesse im Bezirksamt zu verankern.

Mit dem Hinweis auf den Mangel an zeitlichen Ressourcen der Führungskräfte zur Teilnahme an Trainings wurde in einem anderen Bezirk vorgeschlagen, die Vorstellung von Handlungsfeldern zur Bekämpfung von Rassismus und ethnischer Diskriminierung als Inputs in Dienstbesprechungen zu integrieren. Auch auf diese Weise könne eine Sensibilität für diesen Themenkomplex gestärkt werden.

4.2 Handlungsfeld Bürgerinnen- und Bürgerkontakte / Angebote für Bürgerinnen und Bürger

Der Kontakt mit Kundinnen und Kunden/Bürgerinnen und Bürgern wurde wiederholt als zentrales Handlungsfeld herausgestellt, um gegen ethnische und rassistische Diskriminierung zu wirken.

Hierbei wurde das Augenmerk zumeist einzig auf den Bereich der Bürgerinnen- und Bürgerämter/ den Front Office Bereich gelegt. Darüber hinaus gibt es jedoch zahlreiche weitere Handlungsfelder, in denen die Bezirksverwaltungen direkt und indirekt Kontakt mit den Bewohnerinnen und Bewohnern des Bezirks haben. Deshalb können z.B. auch das Ordnungsamt, das Umwelt/Naturschutzamt, Gesundheitsamt, Jugendamt, Job Center und Sozialamt und auch lokale Polizeidirektionen wichtige Akteure in der proaktiven Arbeit gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung sein. Auch Themen und Aufgabenstellungen der Sozialraumentwicklung/-planung können unter dem Aspekt des Kontakts zwischen Verwaltungsmitarbeitenden und Bürgerinnen und Bürgern betrachtet werden, in denen Handlungsbedarfe für die Verhinderung oder den Abbau rassistischer und ethnischer Diskriminierung

bestehen. Im Bezirk Lichtenberg hat sich z.B. eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe zum Themenfeld öffentlicher Grünanlagen und Konflikte unterschiedlicher Nutzerinnen und Nutzergruppen gebildet, in der es sowohl um das Ausräumen von Konfliktpotenzialen zwischen Anwohnenden als auch um Strategien des Umgangs der Verwaltung mit den verschiedenen Nutzerinnen- und Nutzergruppen ging.

Einige der Berliner Bezirke haben sich die Schaffung einer für Diversity offenen Verwaltung zum Ziel gesetzt, die auf unterschiedliche Bedarfslagen von Menschen in Berlin eingestellt ist. In den Fokusgruppen wurden folgende Ansatzpunkte und Strategien benannt, mit denen die Bezirksämter spezifischen Benachteiligungen und Diskriminierungen von Menschen mit Migrationshintergrund entgegenwirken bzw. zukünftig entgegenwirken könnten.

Optimierung des Zugangs zu Verwaltungsleistungen für Menschen mit Migrationshintergrund

Ein wichtiges Ziel der engagierten Bezirksämter besteht darin, eine weitreichende Barrierefreiheit im Zugang zu Verwaltungsleistungen zu gewährleisten. Um mögliche Barrieren des Zugangs zu Dienstleistungen und Angeboten der Verwaltung zu identifizieren, die spezifisch Menschen mit Migrationshintergrund betreffen, können Bürgerinnen- und Bürgerbefragungen im Bezirksamt durchgeführt werden. Hierdurch können u.a. rassistische und ethnische Diskriminierungserfahrungen sichtbar werden.

Barrierefreiheit, Sprache und Kommunikation

Nach Einschätzung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Fokusgruppen bestehen Kommunikationsprobleme auf kultureller und sprachlicher Ebene sowohl zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit und ohne Migrationshintergrund als auch gegenüber Bürgerinnen und Bürgern. Im Jobcenter werden zum Teil fachfremde Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit entsprechenden Sprachkompetenzen als Sprachmittlerinnen und Sprachmittler eingesetzt. Dies führe wiederum zu Verständigungsproblemen auf der fachlichen Ebene. Deshalb seien Schulungen von Fachpersonal in Sprachmittlerqualifikationen ebenso notwendig wie spezifische fachliche Schulungen von Sprachmittlerinnen und Sprachmittlern in ihrem Einsatzgebiet.

Angesichts knapper Ressourcen wurde vorgeschlagen, bestehende Sprachkompetenzen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zu ermitteln und ggf. zu nutzen. Darüber hinaus erscheinen Kommunikations- und Diversity-Trainings für Bezirksamtsmitarbeitende wichtig, um Kommunikationsprobleme zu verbessern.

Zudem ist vielen Bürgerinnen und Bürgern mit und ohne Migrationshintergrund die spezielle Behördensprache nicht geläufig. Die Bereitstellung von mehrsprachigem Informationsmaterial ebenso wie von Informationsmaterial in einfacher Sprache kann dem entgegenwirken. In verschiedenen Bezirksämtern wurde allgemeinverständliches Symbol-Leitsystem für das Bezirksamt erarbeitet.

Rechtsberatung und Zusammenarbeit mit Beratungsinfrastruktur des Bezirks

Bürgerinnen und Bürgern mit und ohne Migrationshintergrund fehle es oft an Wissen über rechtliche Grundlagen und über bestehende Beratungsstellen. Das Bekanntmachen von Beratungsangeboten im Rahmen von Gesprächen oder über das Auslegen mehrsprachiger Informationsmaterialien in den Bezirksämtern ist ein Weg, auf entsprechende Angebote aufmerksam zu machen.

Beschwerde- und Ideenmanagement

Vielen Bewohnerinnen und Bewohnern der Bezirke sind nicht mit Beschwerdemöglichkeiten vertraut. Dies zeige sich in der geringen Zahl der Beschwerden, die auch ein Hinweis auf eine mangelnde Beschwerdekultur sein könnte. Es sollten unabhängige und neutrale Beschwerdestellen eingerichtet werden. Zudem sei eine Transparenz der Bearbeitungsvorgänge wünschenswert.

Ein Beschwerdemanagement könnte sich zugleich mit einem Ideenmanagement verbinden. Durch ein transparentes Management könnten Bedarfslagen und Diskriminierungserfahrungen sichtbar werden. Beschwerden und Ideen sollten als Ausgangspunkt und Chancen für Verbesserungen angesehen

werden. Bürgerinnen und Bürger könnten sich ebenso wie Mitarbeitende aktiv an der Gestaltung und Verbesserung der Barrierefreiheit und Diversity-Gerechtigkeit im Bezirksamt beteiligen.

Zielgruppenspezifische Angebote in verschiedenen Bereichen

Weitere Bereiche, die in den Fokusgruppen und Gesprächen als wichtige Handlungsfelder benannt wurden waren:

- **Gesundheitsversorgung:** Hier ist ein Bedarf festzustellen, die Nutzung von Präventionsangeboten durch Menschen mit Migrationshintergrund zu steigern
- **Jugendarbeit:** In einigen Bezirken sind rechtsextremistische Vorfälle und Aktivitäten zunehmend zu einem Problem geworden. Der Bekämpfung und Prävention von Rechtsextremismus können sich die Bezirke jedoch oft nur im Rahmen von begrenzten Projektförderungen widmen. Deshalb wird im Bereich der Jugendarbeit auf eine nachhaltige Sensibilisierung von Jugendlichen für verschiedene Formen von Rassismus und Rechtsextremismus und auf die Förderung von Diversity Kompetenzen gesetzt. Durch das Berliner Landesprogramm gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Antisemitismus werden in einigen Bezirken gemeinsame Aktivitäten zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung unterstützt, die die Kompetenzen zur Auseinandersetzung mit menschenverachtenden Ideologien in Vereinen, bezirklichen Einrichtungen und Gremien stärken. Darüber hinaus beraten Projekte des Landesprogramms die Verwaltungen und zivilgesellschaftlichen Akteure sowohl bei der Eindämmung rechtsextremer Dominanz im öffentlichen Raum als auch bei der Unterstützung für Opfer rechter Gewalt.
- **Öffentliche Bibliotheken:** Einige der öffentlichen Bibliotheken Berlins haben sich in der Vergangenheit Programmen zur interkulturellen Bibliotheksarbeit gewidmet, um insbesondere Angebote für Kinder und Jugendlichen mit Migrationshintergrund, aber auch für Erwachsene auszubauen. Diese Programme waren projektfinanziert. Nach ihrer Beendigung besteht weiterhin die Notwendigkeit, die Angebote für die Bewohnerinnen und Bewohner der Bezirke aufrecht zu erhalten und den Bestand an mehrsprachiger Literatur auszuweiten.
- **Öffentliche Grünanlagen:** In einigen Bezirken bestehen Konflikte in Bezug auf die Nutzung öffentlicher Grünanlagen. Um diese Konflikte zwischen verschiedenen Bevölkerungsgruppen zu entschärfen und vielfältige Nutzungsweisen zu ermöglichen, hat ein Bezirk eine ressortübergreifende Arbeitsgruppe aus Verwaltungsmitarbeitenden gegründet, die auf verschiedene Weise mit öffentlichen Grünanlagen befasst sind (z.B. Umwelt- und Naturschutzamt, Ordnungsamt, Präventionsbeauftragte der Polizeidirektionen). Im interdisziplinären Austausch werden gemeinsam Wege einer nicht restriktiven Konfliktlösung erarbeitet. Einer Aufladung des Konflikts unter ethnischierenden Vorzeichen soll in jedem Fall entgegen gewirkt werden.
- **Mietwohnungsmarkt und Mietpreisentwicklung:** In manchen Bezirken stellen die Entwicklungen auf dem Wohnungsmarkt und die Mietpreisentwicklung ein großes Problem da. In einigen Bezirken werden insbesondere große Familien mit Migrationshintergrund verdrängt und sind von Wohnungslosigkeit bedroht. Dies erfordert einen zunehmenden Beratungs- und Unterstützungsbedarf. In anderen Bezirken, die noch über günstigen Wohnraum verfügen, ziehen die Verdrängten vermehrt zu. In beiden Fällen verändert sich die Bevölkerungsstruktur. Hierauf müssen sich die Bezirksamter einstellen. Dies macht eine Offenheit für Diversity und einen sensiblen Umgang mit neuen Gruppen von Anwohnenden notwendig. Zudem muss die Aufmerksamkeit darauf gerichtet werden, ob solche Veränderungen zu neuen Erscheinungsweisen von Rassismus und ethnischer Diskriminierung im Bezirk führen.

4.3 Handlungsfeld Öffentlichkeitsarbeit/Außendarstellung der Bezirksamter

Die Außendarstellung der Bezirksamter hat eine wichtige Signalwirkung in die Bevölkerung der Bezirke hinein. Sie bringt zugleich die Selbstverpflichtung der Bezirke zum Ausdruck, sich konsequent gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung zu wenden. Hierzu zählen auch die deutliche Parteinahme für und die Unterstützung von Betroffenen von Rassismus und ethnischer Diskriminierung. Zudem verfolgen die Bezirksverwaltungen z.B. in ihrer Internetpräsenz, bei Publikationen oder bei Beschilderungen zunehmend eine Diversity-orientierte Außendarstellung.

4.4 Resonanzen auf die Durchführung der Fokusgruppen

Die Resonanz auf die Einladung zu den Fokusgruppen und auf deren Durchführung war in den einzelnen Bezirken sehr unterschiedlich. Während in einigen Bezirksämtern von den Eingeladenen keine Möglichkeit oder Notwendigkeit zur Ausweitung des Landesaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung gesehen wurde, wurde in Fokusgruppen anderer Bezirke die Lage im Bezirk anders eingeschätzt. Hier fand eine intensive Diskussion um Handlungsfelder der Intervention statt und es wurden z.T. konkrete Maßnahmen entworfen.

In einigen Bezirken kamen keine Fokusgruppentreffen zustande. Es gab keine Resonanz auf die Einladungen zu diesen Treffen. In wenigen Bezirken wurde eine ablehnende Haltung gegenüber einem Bezirksaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung geäußert. Diese Haltung begründete sich vor allem mit folgenden Punkten:

1. Im Bezirk werden bereits Maßnahmen im Rahmen der interkulturellen Öffnung der Verwaltung verfolgt. Auf Senatsebene würden mit dem Landesaktionsplan gegen Rassismus und der Interkulturellen Öffnung der Verwaltung verschiedene Strategien mit ähnlichen Zielsetzungen verfolgt. Dies führe zu Unklarheiten. Es wird befürchtet knappe personelle Ressourcen würden somit durch Doppelaufgaben belastet.
2. Für die Entwicklung und Durchführung von Maßnahmen gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung, die sich auf Handlungsfelder der Verwaltung richten, gäbe es weder zeitliche/ personelle noch finanzielle Ressourcen.
3. Das Thema „Rassismus“ in der Verwaltung aufzuwerfen wird von einigen Mitarbeitenden dahingehend missverstanden, man wolle Ihnen einen Rassismus unterstellen. Der Titel „Landes bzw. Bezirksaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung“ verursachte mitunter Unverständnis. Es wurde entgegen gehalten, die Verwaltung sei grundsätzlich der Verfassung und den Gesetzten verpflichtet, so dass rassistische und ethnische Diskriminierungen ohnehin keinen Raum in der Verwaltung hätten.

In anderen Fokusgruppen wurde gerade diese Verpflichtung zum Anlass genommen, über Handlungsnotwendigkeiten innerhalb der Verwaltung und ihrer Strukturen zu reflektieren und proaktive Maßnahmen zu entwerfen. In einem Bezirk erwies sich die Einbeziehung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Migrationshintergrund, die zu dem Thema arbeiten, als hilfreich: Sie konnten die Problematik aus Sicht und Position potentiell von rassistischer und ethnischer Diskriminierung Betroffener darlegen und die Diskussion so auf eine breitere Grundlage stellen.

Für alle teilnehmenden Verwaltungsmitarbeitenden war das Verfahren der Fokusgruppen neu. In den meisten Bezirken wurden die Gruppendiskussionen von den Teilnehmenden als sehr erfolgreich wahrgenommen. Die Form der Moderation hat den Dialog der Mitarbeitenden untereinander gefördert und Raum für Reflexionen eröffnet. Sehr positiv hervorgehoben wurde die ressortübergreifende Zusammenarbeit, die die Fokusgruppe ermöglichte. Eine solche Form des themenzentrierten Austauschs mit kompetenten und erfahrenen Kolleginnen und Kollegen hatten viele Teilnehmende zuvor noch nicht kennengelernt. In den Schlussrunden wurde häufig sehr positiv fest gehalten, dass in einer konstruktiven Atmosphäre Ideen gesammelt und z.T. konkrete Schritte geplant werden konnten.

So konnten in den Fokusgruppen Prozesse initiiert werden, in denen Mitarbeitende Vorschläge und Maßnahmen äußerten, die von den anwesenden Leiterinnen und Leitern aufgenommen werden konnten. Damit konnte der Austausch und die Durchlässigkeit von Einschätzungen und Ideen erhöht werden und ein Bottom-Up-Prozess stattfinden.

Im Themenfeld „Antirassismus und Antidiskriminierung“ arbeitende Verwaltungsmitarbeitende arbeiten in ihren Positionen häufig als „Einzelkämpferin oder -kämpfer“. Durch ein Verfahren wie das der Fokusgruppe können Kolleginnen und Kollegen auf längere Sicht besser eingebunden und für Handlungsnotwendigkeiten sensibilisiert werden. Der Ansatz fördert zudem die dringend geforderte Vernetzung und könnte auch hilfreich für die Implementierung eines übergreifenden Diversity-Ansatzes sein.

5. Empfehlungen

Bezirkliche Verwaltungen sind Schlüsselakteure in der Bekämpfung von Rassismus

Öffentliche Verwaltungen der EU-Städte sind wichtige Akteure, um eine kohärente und konsequente Haltung gegen Rassismus zu demonstrieren. Stadtverwaltungen haben Einfluss auf große Handlungsfelder. Sie richten sich direkt an die Öffentlichkeit und sind dafür verantwortlich, Gleichbehandlung, Chancengleichheit, gleiche Beteiligung und Anti-Diskriminierung zu garantieren. Die Berliner Bezirksverwaltungen haben einen wichtigen Einfluss auf die Stadtgesellschaft. Es sind die Bezirke, in denen die Vielfalt zu Hause ist und dementsprechend die Bezirksverwaltungen, für die die Vielfalt vor Ort Alltag ist.

Gleichzeitig können sich in den Strukturen der Verwaltungen soziale Beziehungen, Umstände und Ungleichgewichte widerspiegeln. So sind die Verwaltungen selbst ein wichtiges Handlungsfeld in der Arbeit gegen Rassismus und Diskriminierung.

Definitionen von Rassismus und Beispiele seiner Erscheinungsweisen

Die Thematisierung von Rassismus wurde, wie sich gezeigt hat, von einigen Mitarbeitenden der Verwaltung dahingehend missverstanden, man wolle ihnen Rassismus unterstellen. Um eine Offenheit gegenüber der gesellschaftlich wichtigen Aufgabe der Prävention und Bekämpfung von Rassismus zu erlangen, sind Maßnahmen zur Sensibilisierung für vielfältige Formen und Erscheinungsweisen von Rassismus und ethnischer Diskriminierung notwendig. Solche Maßnahmen sollten durch eine verständliche und zugleich differenzierte Definition dessen, was unter Rassismus zu verstehen ist, begleitet werden. Neben Beispielen für verschiedene Vorkommnisse von Rassismus und ethnische Diskriminierung sind ebenso Beispiele von erfolgreichen Gegenmaßnahmen bedeutsam, um eine Bereitschaft zur Arbeit gegen Rassismus zu erlangen.

Good-Practice-Beispiele für anti-rassistische Maßnahmen

In allen Workshops mit Verwaltungsmitarbeitern und auf allen Hierarchieebenen wurde deutlich, dass die Verwaltung an Beispielen guter Praxis im Kampf gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung interessiert ist. Solche Beispiele werden als Vorschläge für mögliche Maßnahmen in den relevanten Bereichen aufgegriffen. Dementsprechend ist die systematische Erfassung von und die Arbeit mit Maßnahmen guter Praxis gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung von großer Bedeutung. Um Synergieeffekte auch unter den Bezirken erzeugen zu können wäre eine gut zugängliche Dokumentation von Maßnahmen sowie die Beneennung von Ansprechpersonen, die an deren Umsetzung beteiligt sind bzw. waren, hilfreich.

Analyse von Handlungsfeldern und Handlungsnotwendigkeiten

Jeder Bezirk hat seine eigenen spezifischen Bedarfslagen und Handlungsnotwendigkeiten zur Bekämpfung von Rassismus und ethnischer Diskriminierung. Analysen vor Ort, unterstützt durch Expertinnen und Experten aus der Zivilgesellschaft, sind notwendig, um effiziente Maßnahmen gegen Rassismus entwickeln und umsetzen zu können.

Bedarfsanalysen können z.B. über Befragungen sowohl von Mitarbeitenden der Verwaltung als auch von Bürgerinnen und Bürgern durchgeführt werden. Themen sollten die Erfahrungen mit Diskriminierung und Rassismus sein. Darüber hinaus können Verbesserungsvorschläge, Kritik an bestehenden Praktiken sowie weiteren Problemlagen abgefragt werden.

Einbeziehung der Zivilgesellschaft

Bei der Bedarfserhebung, der Entwicklung, der Durchführung und der Evaluation von Maßnahmen gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung sollte die aktive Beteiligung der wichtigen Interessengruppen, insbesondere der Gruppen, die hauptsächlich von Rassismus betroffen sind, sichergestellt werden. Es sollte ein Augenmerk darauf gelegt werden, Personen und Gruppen zu beteiligen, die in partizipativen Verfahren bisher unterrepräsentiert sind.

Um falsche Erwartungen zu vermeiden, ist es wichtig, deutlich zu kommunizieren, wie die Empfehlungen, die von Experten sowie Bürgerinnen und Bürgern entwickelt werden, innerhalb der Verwaltung berücksichtigt werden. Es sollte deutlich gemacht werden, dass unter Umständen nicht alle Empfehlungen von der Verwaltung aufgenommen werden können. Sollte dies der Fall sein, sollten den beteiligten Interessensgruppen die Gründe hierfür transparent erklärt werden. Geschieht dies nicht, könnten sich die Beteiligten von der lokalen Verwaltung ausgenutzt fühlen und ihre Motivation für eine weitere Zusammenarbeit könnte schwinden.

Um eine nachhaltige Zusammenarbeit zwischen Zivilgesellschaft und Verwaltung zu gewährleisten, ist es notwendig, gegenseitiges Vertrauen aufzubauen. Hierzu zählt eine Transparenz über interne Verwaltungsprozesse und Verfahren, denn diese sind für die Zivilgesellschaft häufig nicht einfach nachvollziehbar. Gleichzeitig muss beachtet werden, dass in der Kooperation von Verwaltung und Zivilgesellschaft die Angehörigen der Verwaltung in ihrer bezahlten Arbeitszeit beteiligt sind, während zivilgesellschaftliche Akteurinnen und Akteure ehrenamtlich und nebenberuflich aktiv sind. Dies muss bei der Vereinbarung von Treffen und Terminen ebenso wie bei der Verteilung von Aufgaben berücksichtigt werden.

Top-Down- als auch Bottom-Up-Prozesse sollten initiiert werden

Für eine effektive Entwicklung und Umsetzung von Maßnahmen gegen Rassismus sind auf Ebene der Bezirksverwaltung sowohl Top-Down als auch Bottom-Up-Strategien von Bedeutung. Die Unterstützung von Antirassismus-Strategien und die Bewertung dieses Themas als wichtiges Thema durch die politischen und administrativen Leitungskräfte haben eine wichtige und starke Signalwirkung sowohl in die Bevölkerung als auch in die Verwaltung hinein.

Dennoch kann keine politische Leitung, keine Bürgermeisterin und kein Bürgermeister ohne die Anstrengungen und das persönliche Engagement ihrer/seiner Mitarbeitenden effektiv arbeiten. Es ist wichtig, dass auch die Perspektiven und Interessen der Mitarbeitenden zum Ausdruck kommen und zu Veränderungsprozessen in der Verwaltung beitragen. Aus diesem Grunde sind Bottom-Up-Prozesse, in denen sich Mitarbeitende ebenso wie Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft einbringen können, gleichermaßen wichtig.

Top-Down-Prozesse können folgendermaßen gestaltet werden:

- Eindeutige Positionierung der politischen Leitung gegen jede Form von Rassismus und ethnische Diskriminierung
- Die Formulierung eindeutiger Strategien gegen Rassismus. Hierbei sollten sowohl zentrale Leitlinien als auch konkrete Maßnahmen gegen Rassismus formuliert werden.
- Aktive Einbeziehung der Abteilungsleitungen in die Umsetzung von Maßnahmen und Strategien
- Direkte Ansprache der Leitungsebene und der Mitarbeitenden, sich aktiv an der Prävention und Bekämpfung von Rassismus und ethnischer Diskriminierung zu beteiligen. Im Rahmen des Begleitprozesses zur Initiierung des Bezirksaktionsplans gegen Rassismus war es wesentlich, dass die Bürgermeisterin und die Bürgermeister die Verwaltungsmitarbeitenden mit einem persönlichen Brief angesprochen haben.
- Entwicklung von Strategien, die auch Mitarbeitende, die sich bisher nicht für das Thema Antirassismus interessieren aktiv ansprechen
- Benennung von Ansprechpersonen, die für die Umsetzung und Auswertung von Maßnahmen verantwortlich sind

Bottom-Up-Prozesse:

- Aktive Einbeziehung der Verwaltungsmitarbeitenden, Schaffen der Möglichkeit, Probleme, Handlungsnotwendigkeiten und Ideen zu formulieren. Einrichtung eines Beschwerde- und Ideenmanagements
- Unterstützung eines hierarchie- und ressortübergreifenden, themenzentrierten Austauschs
- Durchführung von Fokusgruppen. Sie ermöglichen eine lösungsorientierte Thematisierung von Probleme und Vorkommnisse, die für die Teilnehmenden von Bedeutung sind
- Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft insbesondere von Migrantinnen und Migranten Selbstorganisationen
- Vernetzung der aktiv Mitarbeitenden unterstützen: Im Themenfeld „Antirassismus und Antidiskriminierung“ arbeitende Verwaltungsmitarbeitende in ihren Positionen häufig als „Einzelkämpferin oder -kämpfer“. Durch ein Verfahren wie z.B. das der Fokusgruppe können Kolleginnen und Kollegen auf längere Sicht besser eingebunden und vernetzt werden.

Optimale Nutzung von Ressourcen, Festlegen von Prioritäten

Gerade in Zeiten knapper finanzieller und personeller Ressourcen ist es von Bedeutung, Strukturen zu schaffen, die Synergieeffekte ermöglichen. Hierdurch werden die vielfältigen antirassistischen Maßnahmen, interkulturelle Programme und Strategien der Inklusion von Vielfalt in ihrem Erfolg unterstützt. Solche Synergieeffekte befördern sowohl die Effektivität einzelner Maßnahmen als auch die optimale Nutzung von Ressourcen.

- Zieldimensionen von Maßnahmen und Strategien bestimmen: Durch die Bestimmung der Zieldimensionen werden Zielrichtungen von Maßnahmen eingegrenzt. Solche Zieldimensionen können z.B. sein: Eindeutige politische Positionierung der Bezirksverwaltung gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung, Abbau von Zugangsbarrieren zu Verwaltungsleistungen, Erweiterung von Handlungskompetenzen von Mitarbeitenden, Parteinahme und Unterstützung von Betroffenen. Die Formulierung zentraler Zieldimensionen sollte in Abhängigkeit von Bedarfen geschehen
- Unter Berücksichtigung knapper Ressourcen ist es notwendig, Prioritäten zu setzen. Dies sollte im Dialog mit Interessenvertretungen der Zivilgesellschaft und unter Berücksichtigung der Auswertung von Bedarfsanalysen bzw. von Befragungen der Kundinnen und Kunden sowie der Mitarbeitenden geschehen.
- Zusammenarbeit mit verschiedenen Interessenvertretungen, um Prioritätensetzungen transparent zu machen und deren Erfolg auch bei eingeschränkten Ressourcen zu optimieren.
- Eine transparente und zugängliche Dokumentation durchgeführter Maßnahmen und ihrer Evaluation ermöglicht Orientierungen und ein Rückgriff auf Erfahrungen.

Verschiedene Chancengleichheitsstrategien weiter umsetzen und miteinander verbinden

Diskriminierungen sind zumeist mehrdimensional. Rassistische und ethnische Diskriminierungen können sich mit Abwertung, Ungleichbehandlungen und Ausgrenzungen aufgrund des sozialen Status, des Familienstandes, des Aufenthaltsstatus, des Geschlechts, der körperlichen und psychischen Konstitution, des Alters, der sexuellen Identität und vieler weiterer Aspekte verbinden. Menschen können Opfer von unterschiedlichen Diskriminierungen gleichzeitig sein.

Dies zeigt, dass die Verwaltung in einer modernen und diversen Stadtgesellschaft auf besondere Weise gefordert ist, wenn es um einen kompetenten Umgang mit Vielfalt geht. In Berlin greifen hier bereits eine Reihe merkmalsbezogener wie merkmalsübergreifender und präventiver Strategien ineinander. Neben den Aktionsplänen zur Bekämpfung von Rassismus und ethnischer Diskriminierung müssen Strategien wie

- die Initiative sexueller Vielfalt,
- das Gleichstellungspolitische Rahmenprogramm,
- die interkulturelle Öffnung,
- die Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen
- die Stärkung der Zivilgesellschaft und des demokratischen Engagement gegen Rechtsextremismus und gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit oder
- der Forcierung Diversity orientierter Ansätze (ViVe)

weiter entwickelt und in alle Ebenen des Verwaltungshandelns auf Landes- und Bezirksebene einbezogen werden. Viel ist erreicht, aber vieles liegt auch noch vor uns.

Literatur

Cremer, Hendrik (2008): „... und welcher Rasse gehören Sie an?“ Zur Problematik des Begriff „Rasse“ in der Gesetzgebung. Policy Paper Nr. 10 des Deutschen Instituts für Menschenrechte. Bielefeld. Einsehbar über: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/policy_paper_10_und_welcher_rasse_gehoeren_sie_an_2_auflage.pdf

Forum Menschenrechte (2008): Rassistische Diskriminierung in Deutschland unterbinden. Parallelbericht an den UN-Antirassismusausschuss zum 16-18. Bericht der Bundesrepublik Deutschland nach Artikel 9 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von rassistischer Diskriminierung.

Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung“ vom 7. März 1966. Einsehbar über: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICERD/icerd_de.pdf

Howe, Christiane/Klose, Alexander (2013): Dokumentation und Empfehlungen der Prozessbegleitung zur Initiierung der Entwicklung eines Berliner Bezirksaktionsplans gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung. Dokumentation erstellt im Rahmen des Projekts „ECAR – European Cities against Racism“. Einsehbar über: www.eu-ecar.eu

Landesstelle für Gleichbehandlung – gegen Diskriminierung (2013). „Good Practice Ansätze – Wege Ihrer Stadt Rassismus nachhaltig zu bekämpfen“. Einsehbar unter: http://www.eu-ecar.eu/fileadmin/redaktion/ecar/Dissemination/Good-Practice_Ansaetze_Wege_Ihrer_Stadt_Rassismus_zu_bekaempfen.pdf

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (2012): Benachteiligungserfahrungen von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund in Ost und West. Expertise für die Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Einsehbar über: http://www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/expertise-Ost-West-Vergleich.pdf?__blob=publicationFile

Der Senat von Berlin (2011): Landesaktionsplan gegen Rassismus und ethnische Diskriminierung mit Schwerpunkt auf Arbeits- und Handlungsfelder der Senatsverwaltungen (2011). einsehbar unter: <http://www.parlament-berlin.de/ados/16/IIIPlen/vorgang/d16-3969.pdf>

