



# Stellungnahme zur Anhörung im Haushalts- und Finanzausschuss

## am 17. Januar 2013

Bearbeitung	<u>Prof. Dr. Dierk Borstel</u>
Aktenzeichen	<u>-.11.BG-14</u>
Telefon/Fax	<u>755-8925</u>
Datum	<u>11.1.2013</u>
Seite	<u>1</u>

Die Landesregierung unterhält im Haushaltsplan 2013 in 07, Kapitel 70 (Landeszentrale für politische Bildung, Kennzeichen 684 22 153) einen Haushaltstitel in Höhe von 850.000 Euro für die Förderung von Beratungsstellen für Opfer rechtsextremer Gewalt. Der Fachdiskurs im Land kreist um die Entwicklung eines eigenen Landesprogramms zur Förderung der demokratischen Kultur in der Auseinandersetzung mit dem Rechtsextremismus. Dabei kann NRW auf zahlreiche Vorerfahrungen vor allem ostdeutscher Bundesländer wie Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen zurückgreifen, übernimmt jedoch für Westdeutschland eine gewisse Pionierfunktion. Angesichts der Aktualität und des Ausmaßes, vor allem der rechtsextremen Gewalt und des Wirkens rechtsextremer und rechtspopulistischer Akteure, ist die politische Entscheidung zur Einrichtung eines entsprechenden Landesprogrammes sehr zu begrüßen. Auch die finanzielle Ausstattung erscheint im Verhältnis der Bundesländer untereinander, sowie der hiesigen Problemlage angemessen zu sein. In dieser Stellungnahme wird der Blick deshalb nicht auf die Begründung oder die finanzielle Ausstattung gerichtet. Vielmehr soll auf die qualitative Ausgestaltung dieses Arbeitsbereiches eingegangen werden. Nach derzeitigem Stand fördert das Land zwei, regional aufgeteilte Beratungsstellen für Opfer rechtsextremer Gewalt. Hinzu kommt eine vom Bund finanzierte Landeskoordinierungsstelle. Sie ist dabei zusätzlich angebunden an die „Mobilen Beratungsteams“ (MBT) zur Auseinandersetzung mit rechtsextremen Phänomenen im Land, die bisher über den Bund als befristetes Projekt finanziert wurden. Die Bundesförderung sieht eine zeitnahe Übernahme der Projekte in die Landeshoheit vor, so dass die MBTs

Postfach 10 50 18  
44047 Dortmund

Gebäude:  
Emil-Figge-Straße 44  
44227 Dortmund  
Telefon +49-231-755-1  
Telefax +49-231-755-4911  
Zentralfax  
+49-231-9112-313  
[www.fh-dortmund.de](http://www.fh-dortmund.de)

Verkehrsverbindungen:  
S1, Buslinie 447:  
Haltepunkt Universität  
462 Haltepunkt:  
Emil-Figge-Straße

Bankverbindung:  
Sparkasse Dortmund  
BLZ 440 501 99  
Kto 001 189 891  
IBAN  
DE29440501990001189891  
Swift Code DORTDE33XXX

E-Mail:  
[dierk.borstel@fh-dortmund.de](mailto:dierk.borstel@fh-dortmund.de)

an dieser Stelle mit als mögliche Strukturprojekte eines zu entwickelnden Landesprogramms gefasst werden sollen. Sowohl Opferberatungsstellen, als auch die MBTs haben Vorläufer in anderen Bundesländern. Um die Gestaltung eines eigenen Landesprogramms zu diskutieren, ist es sinnvoll, auf die Entstehungsgeschichte der Einzelmaßnahmen und deren inhaltliche Ausrichtung auch angesichts der politischen, sozial-ökonomischen und kulturellen Strukturen in NRW zurück zu blicken.

### **Rückblick: Strukturprojekte Ostdeutschland**

Das erste MBT wurde Mitte der 90er Jahre in Potsdam für das Land Brandenburg eingerichtet. Zielrichtung der Einrichtung war die Stärkung demokratischer Strukturen als Voraussetzung für eine erfolgreiche kommunale Auseinandersetzung mit rechtsextremen Erscheinungen und Verhaltensweisen. Ähnlich wie in NRW gab es zu der Zeit in Brandenburg in vielen Städten rechtsextreme Aktionsgruppen mit sehr unterschiedlichen Tätigkeitsprofilen. Sie reichten von der Jugendarbeit, der Idee des „Kümmerers“ im ländlichen Raum bis zur offenen Straßengewalt, die von rechts-extremer Seite noch heute – auch in NRW – als Kampf um öffentliche Räume angelegt ist. Die Situation in den ostdeutschen Transformationsländern war dabei komplex. Grob gesagt, traf ein massiv gewalttätiger und bis weit in Teile der Mitte der Gesellschaft verankerter Rechtsextremismus in einer Phase schwerster sozio-ökonomischer Brüche auf sehr schwache demokratische Strukturen. Diese Schwäche der demokratischen Seite betraf einerseits den Staat, der in der Bevölkerung kaum verankert war und auch in sich vielerorts noch geprägt war von der Kultur des real existierenden Sozialismus der DDR. Noch deutlicher wurden jedoch die Defizite auf Seiten der Bürgergesellschaft andererseits. Zentrale systemstabilisierende Akteure, wie demokratische Parteien, Gewerkschaften, Kirchen oder politische Interessensvertretungen waren nur rudimentär entwickelt und in weiten Teilen vor allem des ländlichen Raums gar nicht existent. Ziel der MBTs war es daher, in dieser gesellschaftlichen Phase, überhaupt erst die

Voraussetzungen für demokratische Netzwerke zu schaffen. Die MBTs sollten helfen, demokratische Strukturen überhaupt erst aufzubauen und deren Entwicklung konstruktiv begleiten, sowie in den wenigen bestehenden Strukturen für eine Demokratisierung und für einen Beitrag in der Extremismusbekämpfung werben. Die MBTs waren damit von Beginn an auch eine staatlich gewollte und geförderte Initiative der Demokratiebildung.

Anders gelagert ist die Entstehungsgeschichte der Beratungsstellen, die sich explizit um Opfer rechtsextremer Gewalt kümmern. Diese Initiative ging vor allem von jungen Studierenden, wiederum in Brandenburg, aus und musste zunächst um staatliche Förderungen und Akzeptanz kämpfen. Erstmals wurde dabei explizit die Perspektive der Opfer zum Maßstab des Handelns. Diese eröffnete auch den Blick auf abwertende Einstellung in der Bevölkerung jenseits der rechtsextremen Ränder, wie sie später durch Forschungen der Universität Bielefeld als Syndrom Gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit nachgewiesen und problematisiert werden konnten.

Ein dritter Förderstrang setzt auf die Förderung von Kleinstprojekten, zumeist mit einem Fördervolumen von weniger als 5000,-- Euro. Auch dieser Strategieansatz ging von der nachgewiesenen Schwäche der ostdeutschen Zivilgesellschaft aus und sollte das Fehlen entsprechender Vor-Ort-Unterstützungen für vor allem jugendliches Engagement ausgleichen. Kerngedanke war, dass jugendliches Engagement nicht an fehlenden Räumen oder Geldern für Veranstaltungen, kleinen Aktionen oder dem Kauf von Fachliteratur und Büromaterial z. B. für Einladungen scheitern sollte.

Derweil hat sich die ostdeutsche Förderlandschaft verändert und ihre strategischen Aufstellungen den neuen gesellschaftlichen Hintergründen angepasst. Mecklenburg-Vorpommern setzt z. B. auf einen eindeutigen demokratiepädagogischen Schwerpunkt in den neu gegründeten Regionalzentren für demokratische Kultur, Brandenburg auf Gemeinwesenarbeit und Sachsen engagiert sich besonders in der Jugendkulturförderung. Die dortigen MBTs sind zumeist in diesen neuen Strukturen aufgegangen.

## **Übertragung auf NRW?**

Vor diesem Hintergrund überrascht in Teilen die Übernahme der in Ostdeutschland entwickelten Strukturen und Strategien der Förderung. Die bürgergesellschaftliche Ausgangslage in NRW ist mit der in Ostdeutschland vor zwanzig Jahren kaum vergleichbar. Weder ist NRW ein Transformationsgebiet mit der Notwendigkeit des erstmaligen Aufbaus demokratischer Strukturen und ihrer Stärkung durch eine aktive Bürgergesellschaft, noch kann sich NRW über deutlich unterentwickelte demokratische Strukturen beklagen. Im Gegenteil: In allen Landesteilen gibt es entwickelte – wenn auch z. T. deutlich überalterte - Parteienstrukturen. Die Gewerkschaften haben im Ruhrgebiet sogar einen organisatorischen Schwerpunkt, die Kirchen sind in der Gesellschaft fest verankert und auch im ländlichen und kleinstädtischen Raum gibt es ein ausgeprägtes Vereinsleben in der Mitte der Gesellschaft. Im Gegensatz zu Ostdeutschland gibt es in NRW nicht die Notwendigkeit des Aufbaus demokratischer Strukturen, wie sie im Ansatz der MBTs vorgesehen sind, sondern zielführend sind die Modernisierung und nachhaltige Stärkung und Entwicklung demokratischer Strukturen. Vor diesem Hintergrund überrascht die Einführung der MBTs und bedarf der deutlichen inhaltlichen Modifizierung im Vergleich zu ihren ostdeutschen Namensgebern.

Anders verhält es sich mit den Beratungsstellen für Opfer rechtsextremer Gewalt. Allein die von der Beratungsstelle „Back Up NRW“ veröffentlichten Fallzahlen belegen deren Relevanz und gesellschaftliche Notwendigkeit. Leider fehlen Vergleichszahlen des rheinländischen Pendant, um mögliche regionale Schwerpunkte zu erkennen.

Breiten Wiederhall findet im Land auch die Idee der Förderung von Kleinstprojekte. In der Fachdiskussion werden diese wiederholt kritisiert. Vor allem wird die Nachhaltigkeit der zumeist symbolischen Aktionen vermisst. In Ostdeutschland boten sie jedoch vielen (jugendlichen) Gruppen ein Startkapital zum kommunalen Wirken anlässlich des Fehlens möglicher Partner wie Kirchen, Ge-

werkschaften, Vereine, Unternehmen oder Parteien. In NRW ist die Ausgangssituation eine andere. Hier sollten die eben genannten Akteure in die Pflicht genommen werden und ein entsprechendes Engagement fördern.

### **Einbettung in die Gesamtstrategie der Landesregierung und deren Folgen**

Vor einer Bewertung des Förderansatzes im Bereich der Rechtsextremismusprävention und -intervention ist auch die Einbindung des Programms in die Gesamtstrategie des Landes zu prüfen. Vor allem im Bereich des Inneren verfolgt das Land eine deutlich gesteigerte Strategie des repressiven Vorgehens. Ausdruck dessen waren u.a. die Verbote rechtsextremer Strukturen in Hamm, Aachen und Dortmund, sowie der deutlich gesteigerte Verfolgungsdruck in rechtsextremen Schwerpunktregionen. Ein Teil der rechtsextremen Szenen hat wie erwartet auf Repression mit Innovation geantwortet und versucht sich im Aufbau eines neuen parteiförmigen Konstrukts namens „Die Rechte“. Dieser Strang ist politisch-ideologisch gefestigt, in Teilen diskurs- und organisationsfähig und konzentriert sich zunehmend auf die Rolle einer außerparlamentarischen Opposition gegen das demokratische System mit zahlreichen Anbindungen an verschiedene jugendliche Milieus. Andere Teile der rechtsextremen Szenen vermischen sich eher mit einzelnen Ultramilieus in Fußballumfeldern oder konzentrieren sich auf den Straßenkampf mittels gesteigerter Gewalt. Interessiert ist vor diesem Hintergrund der geänderten Landesstrategie eine Beobachtung der Opferberatungsstelle „Back Up NRW“. Deren wissenschaftliche Leitung baute bereits Ende der 90er Jahre den Prototypen dieser Beratungen in Brandenburg mit auf und kann entsprechend Vergleiche ziehen. Ihrer Ansicht nach gibt es eine deutlich erhöhte Komplexität der Beratungsfälle. Oftmals überschneiden sich darin Opfer- mit Täterperspektiven. Vielfach wurde auch berichtet von Doppel- und Dreifachberatungen jenseits jeglicher Fachstandards der sozialen Arbeit. Beispielsweise wollte eine Familie, dass ihr Sohn aus der rechtsext-

remen Szene aussteigt (Ausfiagsberatung Nr. 1). Dieser wurde derweil straffällig (Beratung der Familie Nr. 2) und schlug schließlich seinen Vater (Opferberatung Nr. 3). Daran drohte die Ehe der Eltern zu zerbrechen (Familienberatung Nr.4) und zu guter Letzt gab auch ein Rechtsanwalt noch seine Empfehlungen (Beratung Nr. 5) ab. Dieser Tatbestand der Mehrfachberatungen in einem Fall ist bei der Weiterentwicklung des Landesprogramms auf jeden Fall zu beachten.

Wichtig ist es auch, im Bereich der Opferberatungen das erweiterte Spektrum der Klienten zu erfassen. Zu ihnen zählen traditionell von rechtsextremer Seite als Migranten definierte Menschen, Obdachlose, junge Linke (vor allem auch aus antifaschistischen Gruppen); aber zunehmend auch Polizisten, Aussteiger aus der rechtsextremen Szene, engagierte Persönlichkeiten der Zivilgesellschaft bis hin zu Gewerkschaftern und Kirchenmitgliedern. Besonders bei der personellen Ausstattung der Beratungsstellen wird dieser Aspekt mit zu beachten sein.

### **Weitere gesellschaftliche Grundlagen**

In der Entstehungsgeschichte der MBTs und Opferberatungsstellen gab es in Ostdeutschland eine eindeutige Zuordnung der Demokratiegefährdung von rechtsextremer Seite. In NRW stellt sich die Situation heute differenzierter dar. Demokratieablehnende Akteure gibt es hier sowohl von rechtsextremer als auch von islamistischer Seite in einem erheblichen Umfang. Geringer ausgeprägt, wenn auch sichtlich vorhanden, sind ebenfalls linksextreme Akteure. Im Gegensatz zu Ostdeutschland gibt es in NRW auch migrantisch geprägte Akteure, die die Demokratie bekämpfen.

Bei der Weiterentwicklung des Landesprogramms sollten ebenfalls die Forschungen zur Existenz abwertender Einstellungen gegenüber Fremden, Migranten, Juden u.a. Gruppen in der Mitte der Gesellschaft berücksichtigt werden. Ausgrenzungsideologien finden sich nicht alleine an den rechtsextremen Rändern der Gesellschaft sondern auch in sie tragenden Strukturen. Beratungsan-

sätze, die sich nur auf den gewalttätigen Rechtsextremismus beziehen, erscheinen somit unterkomplex.

Wichtig ist auch zu bedenken, dass Rechtsextremismus nicht alleine durch fehlende Demokratietraditionen zu erklären ist. Vor allem der moderne Rechtsextremismus sieht sich auch selbst als nationalistische Opposition gegen das kapitalistische Wirtschaftssystem mit seinen spezifischen sozialen, ökonomischen, kulturellen, ökologischen Folgen in der globalisierten Welt. In der Ursachenforschung werden dabei sowohl Zusammenhänge mit psychologischen Tradierungen, Defiziten der politischen Kultur als auch spezifischen Formen der Desintegration und deren individuelle Verarbeitung herausgearbeitet. Kein Einzelprojekt kann alle diese Bereiche umfassen. Die Analyse der Ursachen zeigt somit, dass eine nachhaltige Bekämpfung einer komplexen politischen Steuerung bedarf, die u.a. Aspekte der Repression (Polizei, Justiz), der Sozial-, Kultur- und Wirtschaftspolitik sowie spezifischer Bildungsmaßnahmen in Schule und außerschulischen Bereichen bedarf.

## **Empfehlungen**

Aus den genannten Punkten ergeben sich für mich folgende Empfehlungen:

1. Die Einführung eines Landesprogramms zur Förderung der demokratischen Kultur in NRW ist sinnvoll und zu begrüßen. Selbst mittelfristig ist nicht mit einem abnehmenden Bedarf zu rechnen, so dass über eine nachhaltige Planungssicherheit entschieden werden sollte.
2. Die Anbindung des Programms an die Landeszentrale für politische Bildung erschließt sich angesichts der nötigen Einbindung der Projektelemente in eine Gesamtstrategie des Landes nicht. Sinnvoller und vermutlich auch kosten-

günstiger wäre die unmittelbare Anbindung an die Staatskanzlei. Ein solcher Schritt würde Abstimmungsprobleme reduzieren, den Stellenwert der Demokratieförderung verdeutlichen, Abstimmungsprobleme reduzieren und der Komplexität der Ursachen und der damit verbundenen Folgen für das politische Handeln gerecht werden.

3.

Eine nachhaltige Sicherstellung des Ansatzes der Anlaufstellen für Opfer rechtsextremer Gewalt ist unerlässlich. Die Fallzahlen belegen den Bedarf im Lande und professionelles Handeln in diesem Bereich, setzt die Möglichkeit der Vertrauensarbeit mit den Klienten voraus. Diese ist nur mit einer mittelfristigen Planungssicherheit glaubwürdig.

4.

Eine nicht-modifizierte Übertragung des Ansatzes der Mobilen Beratungsteams von Ostdeutschland vor fünfzehn Jahren auf das heutige NRW mit seiner völlig anderen Sozialstruktur, demokratischen Kultur und Akteurswelt erschließt sich nicht. Möglicherweise gibt es veränderte Projektpläne. Diese erschließen sich Außenstehenden jedoch nicht. Die MBTs müssten in ihrer Konzeption mindestens der völlig anderen Sozialstruktur Rechnung tragen. In NRW leben über 4,2 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund. Damit verbunden sind auch ethnische und innerethnische Konflikte, Islamismus gilt es genauso zu beachten wie migrantisch geprägte, rechtsextreme Gruppen. Dieser völlig anderen Lage müsste deutlich Rechnung getragen werden.

5.

Eine Konzentration auf Kleinstprojekte in der Förderung gilt es zu verhindern. Sie stehen in finanzieller Konkurrenz zu unerlässlichen professionellen Strukturen der Rechtsextremismusbekämpfung und wirken weniger nachhaltig. Außerdem gibt es in NRW zahlreiche kommunale Strukturen,

die gewillt und in der Lage sind, ein solches Engagement vor Ort zu stützen, so dass der Staat hier nicht eingreifen, sondern die o.g. Akteure nur ermutigen sollte, ihrer gesellschaftlichen und demokratischen Verantwortung gerecht zu werden.

### **Vorschlag einer qualitativen Erweiterung**

Insgesamt gehört das Landesprogramm somit gestärkt; aber auch vor dem Hintergrund der Gesamtstrategie der Landesregierung qualitativ modifiziert. Vor allem sollte folgenden Aspekten Rechnung getragen werden:

- Neue Komplexität der Fallbetreuungen
- Modernisierung des Rechtsextremismus in die Richtungen Gewalt und Sozialkritik
- Komplexes Ursachenbündel
- Demokratiegefährdungen auch jenseits des Rechtsextremismus, u.a. in der Mitte der Gesellschaft sowie durch Islamisten oder einen migrantisch geprägten Rechtsextremismus
- Der spezifischen Sozialstruktur des Landes
- Aspekt von NRW als Bundesland mit einer hohen Bevölkerungszahl sowie einem großen Migrationsanteil

Vor diesen Hintergründen ist eine Zusammenführung verschiedener Projekte sinnvoll. Dazu sollten auf die Landesteile bezogene Zentren der Demokratieförderung und Rechtsextremismusprävention- wie intervention gegründet werden, die verschiedene Beratungsmodulen unter einem Dach verbinden, sowie eng mit zentra-

len staatlichen und zivilgesellschaftlichen Stellen kooperieren. Ziel muss es sein, dass Ratsuchende zum Thema einen Ansprechpartner haben, der ihnen die jeweils nötigen Beratungen anbietet oder an professionellen Stellen vermittelt bzw. diese einbindet. Dadurch könnten ineffiziente und verwirrende Doppelberatungen vermieden werden. Die Klienten müssten sich auch nicht weiter durch eine Vielzahl von Projekte fragen und das Land könnte für alle Regionen eine professionelle Anlaufstelle absichern.

Solche Zentren sollten dabei folgende Teilmodule eigens anbieten bzw. mit ihnen eng kooperieren:

- Beratungen für Opfer rechtsextremer Gewalt (Überführung der bisherigen Stellen in die neuen Zentren)
- Anlaufstelle für Familien mit rechtsextreme Kindern
- Anlaufstelle für Freunde und Bekannte von Rechtsextremisten
- Beratungen zur Demokratieentwicklung unterschiedlicher Akteure  
Gemeinwesenbezogene Angebote für Kommunen zur strategischen Auseinandersetzung mit Demokratiegefährdungen
- Anlaufstelle für Ausstiegswillige (räumlich getrennt von anderen Angeboten)

Sinnvoll wäre es, den Beginn und die Entwicklung eines Landesprogramms durch eine wissenschaftliche Bestandsanalyse, die Probleme, Ressourcen und den konkreten Bedarf an Beratungen ermittelt.

Zu den Qualitätskriterien solcher Zentren zählen u.a.:

- Ein demokratisches Selbstverständnis auf Grundlage des Grundgesetzes und der freiheitlich demokratischen Grundordnung, was selbstverständlich die Bereitschaft zur partnerschaftlichen Kooperation mit staatlichen Stellen wie der Polizei, Verwaltungen oder Kommunen mit umfasst.
- Sozio-kulturelle Offenheit für neue Klientengruppen wie z. B. Aussteiger aus der rechtsextremen Szene.
- Eröffnung multiethnischer Zugänge durch Beratungsangebote in mehreren Sprachen und eine eigene, vielfältige Zusammensetzung der Beratungsteams nach Herkunft, Alter und Geschlecht.
- Einbindung in die wissenschaftlichen und Praxisdiskurse in der Fachöffentlichkeit.
- Dauerhafte wissenschaftliche Begleitungen durch Expertenteams aus Forschung und Praxis.

Mit der Einführung solcher Zentren würde das Land NRW den neuen politischen und gesellschaftlichen Begebenheiten gerecht werden.