



Islamismus als Herausforderung für die deutsche Präventionsarbeit

Evaluation als Mittel gegen den „Wildwuchs“ der Gegenwart

Bianca Steinhilber, Inga Trauthig

- › Die deutsche Präventionsarbeit reagiert mit einer Diversifizierung ihres Angebotes auf die neusten Entwicklungen der terroristischen Bedrohungslage.
- › Sowohl politische als auch pädagogische Akteure befassen sich mit der Problematik, was einen Anstieg finanzieller Mittel zur Folge hatte.
- › Insgesamt fehlt es der deutschen Präventionsarbeit aber an gemeinsamen Strategien und Strukturen.
- › Nachhaltige Verbesserungen können unter anderem durch zwingende Evaluierung staatlich finanzierter Projekte erreicht werden.

Inhaltsverzeichnis

I. Einführung.....	2
II. Hintergrund: Entwicklung der Präventionsarbeit in Deutschland.....	3
III. Problematik: Fehlende gemeinsame Strategie	4
IV. Lösungsmöglichkeit: Die Evaluierung von Projekten.....	4
V. Empfehlung einer Evaluierungspflicht	5
VI. Beispiel: Good Practice-Beispiel „PRO Prävention“.....	5
VII. Fazit und Handlungsempfehlungen.....	6
Weiterführende Literatur.....	7
Impressum	8

Internationaler islamistischer Terrorismus ist in der jüngsten Vergangenheit auch für die deutsche Gesellschaft zu einer realen Herausforderung geworden. Einige Rückkehrer aus Kriegsgebieten haben eine Weltanschauung angenommen, die sich nicht mit den Grundwerten der deutschen Rechtsordnung vereinen lässt. Radikale Gruppierungen agieren innerhalb der deutschen Gesellschaft und werben für salafistisches Gedankengut. Positiv festzustellen ist, dass sich die deutsche Präventionsarbeit den neuen Entwicklungen zu stellen beginnt und das bestehende Angebot diversifiziert wurde. Sowohl politische als auch pädagogische Akteure schenken der Problematik große Aufmerksamkeit, was nicht zuletzt zu einem Anstieg der finanziellen Mittel geführt hat. Jedoch fehlt es in der Präventionsarbeit an gemeinsamen Strategien. Eingeführt werden könnte eine zwingende Evaluierung staatlich geförderter Projekte. Dies würde langfristig zur nachhaltigen Verbesserung der Präventionsarbeit und Einsparung von Kosten führen. Das in diesem Text vorgestellte Projekt „Pro Prävention“ verfügt beispielsweise über eine gesellschaftliche und wissenschaftliche Begleitung, die als positives Beispiel für künftige Projekte gelten kann.

I. Einführung

Seit Beginn des syrischen Bürgerkriegs und der Entstehung des sogenannten Islamischen Staats (IS) erhöhte sich die Anzahl terroristischer Aktivitäten in Europa. Wenngleich der IS mittlerweile als militärisch besiegt gilt und die Anzahl der Ausreisen von Europäer*innen in die Kriegsgebiete stark rückläufig ist, hat sich nach Einschätzung der Sicherheitsbehörden das terroristische Bedrohungspotential für Deutschland und die Europäische Union insgesamt nicht reduziert. Im Gegenteil: Die erwartete Rückkehr europäischer Kämpfer*innen erhöht die Gefahr von Anschlägen in den Heimatländern sowie von Rekrutierungen. Verfassungsschützer*innen weisen zudem darauf hin, dass u.a. salafistische Gruppierungen in Deutschland ihre Netzwerke mit neuen Methoden ausbauen und die Zielgruppe dabei auf Frauen, Kinder und Geflüchtete ausweiten.

Obwohl die Bedrohungslage weiterhin besteht, fehlt eine gemeinsame Strategie für Extremismusprävention.

Mit dem gestiegenen Bedrohungspotential intensiviert sich auch die Debatte zwischen den Akteuren der Präventions- und Deradikalisierungsarbeit sowie den Sicherheitsbehörden. Trotzdem herrscht weiterhin Uneinigkeit in zentralen Fragen der Extremismusprävention: Was soll Prävention leisten? Wie können Staat und Zivilgesellschaft der salafistischen Radikalisierung junger Menschen zuvorkommen und diese nachhaltig eindämmen? Neue Entwicklungen, wie die Einbindung von Kindern in die salafistischen Netzwerke von Eltern und Rückkehrer*innen, wurden bei der Präventionsarbeit bisher kaum berücksichtigt.

Zwar wurden seit 2015 z.B. die Eltern ausgereister Jugendlicher beraten, doch ist die Zahl der betreuten Rückkehrer sehr gering. Es gibt wenige Programme oder auch genderspezifische Ansätze, die speziell radikalisierte Frauen erreichen könnten.

Vor diesem Hintergrund ist zu analysieren, wie Präventionsarbeit in Deutschland effektiv gestaltet werden kann. Nachdem zunächst die Entwicklung der Präventionsarbeit in Deutschland dargelegt wird (II.), zeigt sich das Fehlen einer gemeinsamen Strategie (III.). Entwickelt werden kann diese auf der Basis einer Evaluation von Projekten (IV.), die bei der Vergabe von Geldern zwingend vorgeschrieben werden könnte (V.). Das Projekt „PRO-Prävention“ im Kreis Offenbach bspw. zeigt, dass eine Evaluation die erhofften Effekte bringt (VI.).

II. Hintergrund: Entwicklung der Präventionsarbeit in Deutschland

Die deutsche Präventionsarbeit hat sich in drei Etappen entwickelt. Ab 2007 gab es einen Anstieg an Akteuren, die sich mit dem gewaltorientierten Islamismus auseinandersetzten. Zum Teil erfolgte dies in Anlehnung an die beratende und intervenierende Methodik, die bspw. die bundesweit agierenden Netzwerke „Violence Prevention Network (VPN)“ oder das „Zentrum Demokratische Kultur (ZDK)“ im Umgang mit Rechtsextremismus entwickelt haben. Andere näherten sich dem Themenfeld über die politische Bildung, wie zum Beispiel ufuq.de. Diese Vereine haben ebenso wie Sicherheitsbehörden erkannt, dass islamistische Radikalisierung nicht nur im Ausland oder durch ausländische Kräfte in Deutschland stattgefunden hat, sondern islamistische Radikalisierung auch in Deutschland im Rahmen nationaler Netzwerke erfolgte.

Bereits in diesem frühen Stadium ließ sich eine Bandbreite verschiedener Ansätze in der politischen Bildung bzw. pädagogischen Arbeit erkennen. Jedoch blieb die Zahl an Projekten vergleichsweise gering. Dies änderte sich ab 2010. Die pädagogische Arbeit zu islamistischem Extremismus wurde fortan vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) systematisch gefördert, woraufhin 24 Modellprojekte entstanden. Auch das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) wurde 2010 aktiv und startete ein Beratungsangebot, mit dem Einzelpersonen der Ausstieg ermöglicht werden sollte. 2012 führte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine zentrale Beratungshotline ein, die seither von Menschen genutzt wird, die in ihrem Umfeld radikalierungsgefährdete Personen wahrnehmen. Eine europaweite Vernetzung gibt es seit der Gründung des Radicalisation Awareness Networks (RAN) im Jahr 2012, die auf Initiative der Europäischen Kommission erfolgte. Seit 2014 ist eine massive Ausweitung der Präventionsprogramme zu beobachten. Vorreiter sind hier das „Wegweiser Projekt“ in Nordrhein-Westfalen, das „Hessisches Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus (HKE)“ oder das bundesweite Programm „Demokratie Leben! Aktiv gegen Rechtsextremismus, Gewalt und Menschenfeindlichkeit“. Der Professionalisierungsprozess wurde – jedenfalls für die Zivilgesellschaft – durch die Gründung der „Bundesarbeitsgemeinschaft religiös begründeter Extremismus“ (BAG Relex) 2016 bestärkt.

Die Bundesregierung hat insbesondere in der letzten Legislaturperiode ihre Unterstützung für die Präventionsarbeit gegen Extremismus deutlich verstärkt und mit der 2016 verabschiedeten „Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“ eine Selbstverpflichtung abgegeben, die verschiedenen Handlungsfelder strategisch zu vernetzen. Es werden bis 2020 über 400 Millionen Euro für die Maßnahmen der Demokratieförderung und der Prävention gegen alle Formen des Extremismus zur Verfügung gestellt.¹ Federführend werden dies die Bundesministerien des Inneren sowie für Familie, Senioren, Frauen und Jugend umsetzen und hierbei weitere Institutionen, wie

Seit 2010 ist ein stetiger Anstieg an Präventionsprogrammen in Deutschland zu verzeichnen.

Der Bund fördert Präventionsprojekte gegen alle Extremismusformen mit über 400 Millionen Euro bis 2020.

z.B. das BAMF, sowie zivilgesellschaftliche Akteure einbinden. Für das Nationale Präventionsprogramm gegen islamistischen Extremismus, welches schon seit Langem von Experten gefordert wird,² wurde für den Haushalt 2018 eine Rückstellung von 100 Millionen Euro gebildet.

III. Problematik: Fehlende gemeinsame Strategie

Bisher fehlt es jedoch an einer abgestimmten, vernetzten und ganzheitlichen Präventionsstrategie auf den Ebenen von Kommunen, Ländern und Bund. Besonders nachteilig ist hierbei, dass keine Informationen über die Gesamtheit der durchgeführten Projekte zur Verfügung stehen. Erst allmählich werden Studien veröffentlicht³ oder Forschungsprojekte gegründet⁴, die Präventionsprogramme klassifizieren und analysieren.

Deutschland fehlt an einer ganzheitlichen Präventionsstrategie.

Die Projekte arbeiten derweil mit unterschiedlichen Zielgruppen und entwickeln so neue Handlungslogiken und unterschiedliche Schwerpunkte. Dies erschwert die kontinuierliche Auswertung und Beurteilung, wo die Stärken und Schwächen von verschiedenen Ansätzen liegen. Es bleibt unklar, welche Ansätze tatsächlich erfolgversprechend sind und woran Erfolge gemessen werden können.⁵ Es ist deshalb notwendig, das Wissen über Präventionsarbeit zu bündeln, um einen effizienten Einsatz der Mittel auch in Zukunft zu gewährleisten.

IV. Lösungsmöglichkeit: Die Evaluierung von Projekten

Um eine erfolgreiche Präventionsarbeit gegen Salafismus voranzutreiben und zu festigen, wäre eine stetige Evaluierung der Projekte notwendig. Zukünftige Projekte könnten auf bestehenden Erfahrungen aufbauen und somit Fehler vermeiden, die schon gemacht und analysiert wurden.

Eine Evaluierung könnte Mechanismen, die besonders gut greifen, identifizieren. Es würde klarer werden, auf welchen Grundlagen zukünftige Projekte aufgebaut werden sollten. Zusätzlich kann eine konsequente flächendeckende Evaluierung verschiedener Projekte auf eine Entwicklung von einheitlichen Zielen hinauslaufen. Durch diese könnte überprüft werden, ob die deutsche Präventionsarbeit wirksam ist. Vorstehendes ist wünschenswert, damit öffentliche Mittel gezielt investiert werden. Zusätzlich könnte eine wissenschaftliche Begleitung der Präventionsprojekte aktuelle Entwicklungen in der salafistischen Szene analysieren und dieses Wissen in die Präventionsarbeit einfließen lassen.

Um die Strategiebildung voranzutreiben ist eine Evaluierung bestehender Projekte vonnöten.

Sicherlich erzeugt eine wissenschaftliche Evaluierung Kosten, die einkalkuliert werden müssten. Dies führt notwendigerweise dazu, dass die Reichweite der eigentlichen Präventionsmaßnahmen reduziert wird oder die Mittel erhöht werden müssen. Außerdem kann die wissenschaftliche Begleitung mit einer Einschränkung von Handlungsfreiheit verbunden sein: Wenn die Forschung zu dem Schluss kommt, dass bestimmte Maßnahmen besser funktionieren als andere, müssten hieraus natürlich auch Konsequenzen gezogen werden, die vom Projekt möglicherweise nicht gewollt sind. Im Ergebnis sind dies jedoch keine hinfälligen Bedenken. Die Evaluation trägt dazu bei, dass (mitunter: politische) Entscheidungen kritisch beleuchtet und hinterfragt werden.

V. Empfehlung einer Evaluierungspflicht

In bestimmten Fällen könnte eine Evaluierung als Pflicht eingeführt werden. Dies bietet sich gerade finanzierten Projekten an. Die Pflicht könnte einerseits die zwingende Bedingung für eine Vergabe darstellen. Andererseits könnte die Evaluierung aber auch fakultativ als Anreiz ausgestaltet werden. Projektträger kämpfen mitunter mit Planungsschwierigkeiten aufgrund von langen Bewerbungsprozessen und teilweise gleichzeitiger relativ kurzer Förderdauer. Eine Möglichkeit bestünde darin, die Förderdauer zu verlängern, geknüpft an den erfolgreichen Abschluss einer Zwischenevaluierung. Projektträger erhielten eine langfristige Perspektive, müssten aber bei schlechten Evaluierungsmaßnahmen mit dem Mittelzugang rechnen. Stets ist zu berücksichtigen, dass eine Evaluierungspflicht Kosten verursacht, die von Geldgebern mitgetragen werden müssen. Allerdings ist mit der Evaluation auch die Aussicht verknüpft, dass eine gute Präventionsarbeit langfristig die Kosten senkt.

VI. Beispiel: Good Practice-Beispiel „PRO Prävention“

Dass eine kontinuierliche und verpflichtende Evaluation sinnvoll ist, zeigt sich beispielsweise bei dem Projekt „PRO Prävention“.

Das Projekt „PRO Prävention“ wird vom Kreis Offenbach getragen und mit Mitteln der Europäischen Union (Fonds für die innere Sicherheit) und des Landes Hessen („Aktiv für die Demokratie und gegen Extremismus“) gefördert. Es leistet kommunale Präventionsarbeit mit einem lokalen Fokus. Hervorzuheben ist, dass es sowohl die individuelle als auch die gesellschaftliche Dimension von Präventionsarbeit berücksichtigt: Oftmals befassen sich Präventionsprojekte zwar mit der Arbeit in Schulen, der Ausbildung der Lehrer oder der Arbeit in den islamischen Gemeinden (gesellschaftliche Dimension), vernachlässigen aber die Auseinandersetzung mit Einzelpersonen. Es wird über eine vermeintliche Zielgruppe diskutiert, anstatt mit dieser zu arbeiten. „PRO Prävention“ bindet dagegen Jugendliche direkt ein. So gab es beispielsweise Workshops zur sogenannten lokalen Identität und gesellschaftlicher Mitgestaltung. Ziel dieser Maßnahme war es, ein Bewusstsein dafür zu schaffen, wie sich Identitäten entwickeln, wandeln oder in eine Krise geraten können. Aufgrund des positiven Verlaufs und der Evaluation wurde das Konzept der Maßnahme „Lokale Identität“ weiterentwickelt und umfassend an Schulen angeboten.

„PRO Prävention“ zeigt die Sinnhaftigkeit kontinuierlicher, verpflichtender Evaluation.

Es erfolgte ferner eine Evaluation von öffentlichen Veranstaltungen, die von PRO Prävention angeboten wurden. Durchgeführt wurde etwa eine Podiumsdiskussion mit Thomas Fischer, Vorsitzender Richter am Bundesgerichtshof a.D., zum Thema „Moral, Recht, Glaube“. Die Evaluation ergab, dass entsprechende Veranstaltungen eine Sensibilisierung und Aufklärung in der breiten Öffentlichkeit erreichen.

Das Projekt bildete nachhaltige, kreisweite und institutionenübergreifende Strukturen und Netzwerke der Präventionsarbeit heraus. Es wurde ein Kompetenzteam gebildet, das aus gesellschaftlich relevanten Akteuren aus Offenbach und dem Land Hessen besteht. In diesem findet ein Austausch über aktuelle Entwicklungen im Bereich Extremismus statt. Auch das Kompetenzteam bzw. Wahrnehmungen von Mitgliedern wurden evaluiert, was zu einer stetigen Verbesserung der Funktionsweise der Strukturen führte. Zudem konnte hierdurch auf die Bedarfe der Zukunft hingewirkt werden.

Somit wurde das Projekt kontinuierlich evaluiert und aufbauend auf den erreichten Ansichten angepasst.

VII. Fazit und Handlungsempfehlungen

Die Präventionsarbeit in Bezug auf religiös begründeten Extremismus erfährt in Deutschland seit einigen Jahren eine breite Aufmerksamkeit. Dank des gesteigerten medialen und gesellschaftlichen Interesses konnte sich das Präventionsangebot gegen Salafismus diversifizieren. Hierbei handelt es sich um eine positive Entwicklung. Die Anwendungsforschung bildet diese jedoch nur lückenhaft ab. Dies hat die missliche Konsequenz, dass positive und negative Erfahrungen kein Resonanzboden für die Präventionsarbeit im Allgemeinen sein können. Es wird zukünftig deshalb wichtig sein, die Präventionsarbeit anhand nachvollziehbarer Kriterien zu analysieren. So kann gewährleistet werden, dass die enormen Mittel, die von der Bundesregierung zur Verfügung gestellt werden, auch effizient und nachhaltig eingesetzt werden. Daher empfiehlt es sich, alle Gelder, die zukünftig bereitgestellt werden, an eine obligatorische Evaluierung zu knüpfen. Als notwendige Vorbedingung sollten einheitliche Standards und Leitlinien entwickelt werden, die bei der Vergabe von öffentlichen Geldern gelten würden. Diese Rahmenbedingungen sollten ressortübergreifend gelten, um die deutsche Präventionsarbeit auf ein einheitliches Fundament zu stellen. Das BMFSFJ als größter Mittelgeber in diesem Politikbereich könnte die Leitlinien ausarbeiten, ggf. in Zusammenarbeit mit dem BMI. Beide Institutionen müssten dann separat in den von ihnen geförderten Projekten die Überprüfung durchführen.

Weiterführende Literatur

A Armbrorst, Andreas, Kober Marcus: Effekte von Ansätzen zur Prävention Islamistischer Radikalisierung, NZK, Bonn, 1/17.

B Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Evaluation der Beratungsstelle „Radikalisierung“ – Abschlussbericht. 05.02.2018. <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb31-evaluation-beratungsstelle-radikalisierung.html?nn=1362956>. Aufgerufen 15.02.2018.

Bundesregierung. Strategie der Bundesregierung zu Extremismusprävention und Demokratieförderung. 13.07.2016. <https://www.bmfsfj.de/blob/109002/5278d578ff8c59a19d-4bef9fe4c034d8/strategie-der-bundesregierung-zur-extremismuspraevention-und-demokratieforderung-data.pdf>. Aufgerufen 07.12.2017.

G Glaser, M, Hohnstein, S, und F. Greuel. „Ausstiegshilfen in Deutschland. Ein vergleichender Überblick über Akteure und Vorgehensweisen“. In Hilfe zum Ausstieg? Ansätze und Erfahrungen professioneller Angebote zum Ausstieg aus rechtsextremen Szenen, herausgegeben von P. Rieker (Hrsg.), 45–76. Weinheim: Beltz Juventa, 2014.

K Kärgel, Jana (Hrsg.): „Sie haben keinen Plan B“ - Radikalisierung, Ausreise, Rückkehr zwischen Prävention und Intervention, Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn, 2017.

Kober, Marcus. „Zur Evaluation von Maßnahmen der Prävention von religiöser Radikalisierung in Deutschland“. Journal for Deradicalization 11(2017): 219–257.

1 Auch der aktuelle Koalitionsvertrag bekräftigt, dass die Förderung von Demokratie bzw. der Bekämpfung von Extremismus weiterhin unterstützt werden soll.

2 Vgl. zur Diskussion nur <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2017/kw26-pa-innen-islamismus/511044>, zustimmend demnach etwa Professor Dr. Peter Neumann.

3 Vgl. eta Kahl/Trautmann/Zick, Präventionsprogramme gegen islamistisch motivierte Radikalisierung: Klassifizierung der Ansätze und ihrer Begründetheit, Forum Kriminalprävention (3) 2015, 3–5.

4 Beispielsweise das Projekt „MAPEX“ (Mapping und Analyse von Präventions- und Distanzierungsprojekten im Umgang mit islamistischer Radikalisierung).

5 Zur Frage des Begriffes erfolgreicher Prävention vgl. Armbrorst/Biene/Coester/Greuel/Milbradt/Nehlsen, PRIF Report (11) 2018.

Impressum

Die Autorinnen

Bianca Steinhilber, M.A., ist wissenschaftliche Hilfskraft am Exzellenzcluster der Herausbildung Normativer Ordnungen der Goethe Universität Frankfurt am Main. Sie promoviert zu den Vorgaben der Europäischen Union zur Salafismusprävention und deren Umsetzung in den EU-Mitgliedstaaten. Als Mitglied des Arbeitskreises Terrorismus & Innere Sicherheit der KAS, befasst sie sich insbesondere mit den Themen Prävention und Salafismus in Deutschland und der EU.

Inga Kristina Trauthig, M.A., ist Research Fellow am International Centre for the Study of Radicalisation und Doktorandin am King's College London. Als Mitglied des Arbeitskreises Terrorismus & Innere Sicherheit der KAS, befasst sie sich insbesondere mit den Themen islamistischer Terrorismus und (De-)radikalisierung und Prävention.

Arbeitskreis Terrorismus & Innere Sicherheit

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Linda Schlegel

Referentin für Terrorismusabwehr und Konfliktmanagement
Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit
T: +49 30 / 26 996-3398
linda.schlegel@kas.de

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

Herausgeberin: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2018, Sankt Augustin/Berlin
Gestaltung: yellow too Pasiek Horntrich GbR
Satz: Janine Höhle, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.
Druck: copy print Kopie & Druck GmbH, Berlin
Printed in Germany.
Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

ISBN 978-3-95721-525-3



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)

Bildvermerk Titelseite
© Freedomz, fotolia