

Analyse selektiver und indizierter Extremismusprävention

Bernd-Dieter Meier

Gliederung

- | | |
|--|---|
| 1. Offene Fragen in der Extremismusprävention | 3.1 Bestandsaufnahme |
| 2. Fragestellungen und Methodik der Untersuchung | 3.2 Zusammenhänge |
| 3. Untersuchungsergebnisse | 4. Perspektiven für die weitere Forschung |

1. Offene Fragen in der Extremismusprävention

Über die Notwendigkeit einer wirksamen Extremismusprävention besteht Einigkeit. Zieht man zur Beurteilung der Sicherheitslage die Berichte des Bundesamts für Verfassungsschutz zur extremistisch motivierten Kriminalität heran, zeigt sich, dass die Gefahren vor allem im Bereich des Rechtsextremismus zu verorten sind: Von den 2018 identifizierten 27.656 Straftaten mit extremistischem Hintergrund entfielen 70,2 % auf den Phänomenbereich „rechts“, aber nur 16,7 % auf den Phänomenbereich „links“, nur 7,0 % auf den Bereich „ausländische Ideologie“ und gar nur 1,6 % auf den Bereich „religiöse Ideologie“; etwa jeder 20. Fall (4,5 %) ließ sich nicht eindeutig zuordnen.¹ Der in der öffentlichen Diskussion dominante Bereich des religiös motivierten Extremismus, namentlich des Islamismus, hat aus der Perspektive der Sicherheitsbehörden quantitativ nur ein geringes Gewicht.

Bei den meisten vom Verfassungsschutz identifizierten rechtsextremistischen Straftaten handelte es sich 2018 um Propagandadelikte (63,9 %); Gewaltdelikte spielten ungeachtet ihrer besonderen Bedeutung für den betroffenen Einzelnen und das allgemeine Sicherheitsempfinden zahlenmäßig nur eine untergeordnete Rolle (5,6 %). Schlüsselt man die extremistisch motivierte Gewaltkriminalität im Phänomenbereich „rechts“ weiter nach Bundesländern auf und verwendet hierfür nicht die vom Verfassungsschutz angegebenen absoluten Zahlen, sondern berechnet auf die Bevölkerungsgröße bezogene Verhältniszahlen, zeigt sich, dass rechtsextremistisch motivierte Gewalt ein vor allem in den ostdeutschen Ländern manifestes Problem ist: Während die Häufigkeitszahl in den westdeutschen Ländern stabil unter 2 Taten

¹ Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2018), S. 25, 32, 39, 42.

pro Jahr pro 100.000 Wohnbevölkerung liegt, liegt sie in den neuen Bundesländern und in Berlin deutlich darüber (Abb. 1). Den Spitzenwert erreichte im Jahr 2018 Brandenburg mit einer Häufigkeitszahl von 4,74 rechtsextremistischen Gewalttaten pro 100.000 Personen Wohnbevölkerung.² Selbst wenn die Häufigkeitszahlen seit 2016 leicht rückläufig sind, verdient die über die Jahre hinweg zu beobachtende, überdurchschnittlich hohe Belastung der ostdeutschen Länder besondere Aufmerksamkeit.

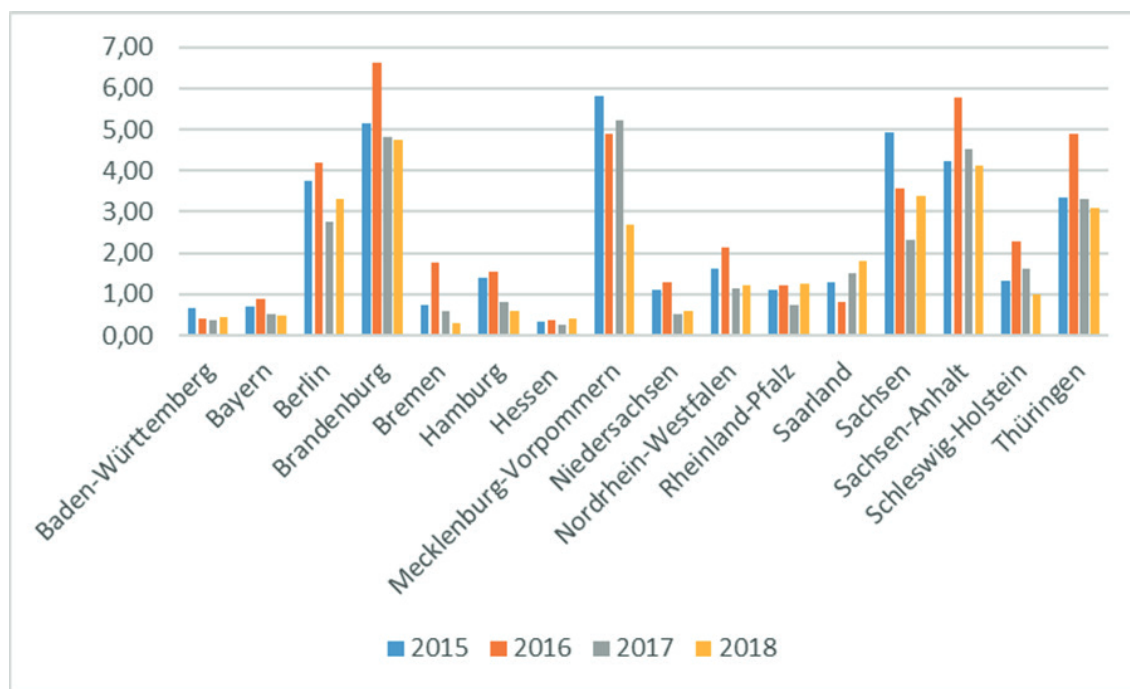


Abb. 1: Gewalttaten im Bereich Rechtsextremismus (pro 100.000 Wohnbevölkerung)
Quelle: Verfassungsschutzberichte 2016, 28; 2017, 29; 2018, 29.

Im Bereich der Extremismusprävention lassen sich aus kriminologischer Sicht dieselben Unterscheidungen treffen wie auch in anderen Bereichen der Prävention. Zu unterscheiden ist zwischen universeller (primärer), selektiver (sekundärer) und indizierter (tertiärer) Prävention; die Maßnahmen richten sich an alle Mitglieder einer Gruppe oder nur an diejenigen, bei denen die Gefahr besteht, dass sie extremistische Einstellungen entwickeln, oder bei denen solche Einstellungen und damit einhergehende Handlungsbereitschaften bereits festgestellt werden können. Die Maßnahmen der Extremismusprävention zielen darauf ab, solche Einstellungen entweder gar nicht erst entstehen zu lassen (universelle Prävention), ihre drohende Entwicklung abzuwenden (selektive Prävention) oder, falls es sie gibt, sie wieder zu

² Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2016), S. 28; Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2017), S. 29; Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2018), S. 29.

verändern (indizierte Prävention). Dabei versteht sich keineswegs von selbst, was unter dem Begriff des Extremismus zu verstehen ist; der Begriff ist normativ aufgeladen und lässt sich nicht zwingend nur von der geltenden Rechtsordnung her beurteilen. Extremismusprävention kann und darf nicht darauf abzielen, die legitime gesellschaftliche Entwicklung zu diskreditieren oder zu hemmen, die sich ggf. auch unter bewusster Inkaufnahme von Rechtsnormverletzungen vollziehen kann (ziviler Ungehorsam). Unter extremistisch motivierter Kriminalität sind vielmehr Straftaten zu verstehen, die von Einstellungen getragen sind, die von den grundlegenden gesellschaftlichen Normen und Werten wie dem Ideal einer offenen und pluralistischen Gesellschaft oder der Vorstellung von der Gleichwertigkeit aller Menschen signifikant abweichen.³ Extremismusprävention zielt dementsprechend darauf ab, solche Einstellungen, Handlungen und ggf. auch Straftaten, die die Grundlagen des friedlichen gesellschaftlichen Zusammenlebens in Frage stellen, durch geeignete und wirksame Maßnahmen zurückzudrängen. Die Extremismusdefinition des Verfassungsschutzes ist stärker normativ gefasst und bezeichnet als extremistisch motiviert diejenigen Straftaten, „bei denen es Anhaltspunkte dafür gibt, dass sie darauf abzielen, bestimmte Verfassungsgrundsätze zu beseitigen oder außer Geltung zu setzen, die für die freiheitlich demokratische Grundordnung prägend sind.“⁴ In der Sache bestehen zwischen den Formulierungen jedoch nur geringe Unterschiede.

Der empirische Forschungsstand zur Extremismusprävention ist dürftig. Trotz der hohen gesellschaftlichen Relevanz des Themas liegen über die Herangehensweise bei der Extremismusprävention und die damit erzielten Erfolge nur wenige wissenschaftlich belastbare Erkenntnisse vor. Die Ursache hierfür ist vor allem darin zu sehen, dass es sich bei der Extremismusprävention um ein vergleichsweise junges Praxisfeld handelt, in dem die einschlägigen Evaluationsansätze erst noch entwickelt werden müssen. Dies gilt besonders für die Ergebnisevaluation (summative Evaluation) der in der Praxis betriebenen Maßnahmen, also für die Erforschung der Frage, ob zwischen den ergriffenen Präventionsansätzen und der Verhinderung / Veränderung von extremistischen Einstellungen und Gewalt ein nachweisbarer Zusammenhang besteht. In Deutschland sind die Ziele von Evaluationsvorhaben meist bescheidener gesteckt. Im Vordergrund stehen Formen der Prozessevaluation (formativen Evaluation), bei denen danach gefragt wird, ob und inwieweit bei den Klienten durch die Maßnahmen bestimmte Veränderungsprozesse ausgelöst werden, bei denen es sich oftmals um sehr kleine, nur im individuellen Prozess erkennbare Schritte handeln kann. Ein besonderes Problem stellt es dabei dar, dass in der Praxis nicht immer klar definiert wird, welche Veränderungsprozesse mit einer Maßnahme eigentlich erreicht werden sollen, zu welchem Zeitpunkt eine Prä-

3 *Beelmann/Jahnke/Neudecker* (2018), S. 90 f.

4 *Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat* (2018), S. 24.

ventionsmaßnahme oder Ausstiegsbegleitung von den Akteuren im Feld also als „erfolgreich abgeschlossen“ beendet werden kann. Vor diesem Hintergrund ist es verdienstvoll, dass jüngst ein Instrument vorgelegt wurde, das es ermöglicht, solche kleinschrittigen Veränderungsprozesse im Bereich der Islamismusprävention anhand von 38 Kriterien genauer zu beschreiben und bewerten.⁵

Was indes nach wie vor weitgehend fehlt, sind Formen der Ergebnisevaluation, bei denen nicht die von den Akteuren selbst definierten Ziele ihres professionellen Handelns, sondern die von den jeweiligen Maßnahmen beabsichtigten Wirkungsziele in den Blick genommen werden. Von den proximalen Maßnahmezielen unterscheiden sich die distalen Wirkungsziele vor allem darin, dass bei ihnen nach der Stabilität und Nachhaltigkeit der bewirkten Änderungsprozesse und dem (Wieder-) Erreichen einer gewissen gesellschaftlichen „Friedlichkeit“ gefragt wird. Die Kriterien, anhand derer sich die weiter gelagerten Wirkungsziele beschreiben und bewerten lassen, sind deutlich abstrakter gefasst und dementsprechend schwerer zu überprüfen; Globalkonzepte wie die Abkehr von Szenen (Distanzierung), die Aufgabe von radikalen Einstellungen und Werten (Deradikalisierung) und der Verzicht auf Gewalt (Rückkehr zu einem normkonformen Lebensstil) kennzeichnen das Gemeinte. Verlässliche, wissenschaftlich fundierte Informationen über das Erreichen dieser ferneren, abstrakten Ziele sind vor allem aus gesellschaftlicher Sicht bedeutsam, da sich an diesen Zielen der gesellschaftliche, aber auch der politische Diskurs über den „richtigen“ Umgang mit Extremismus und gewaltbereiter Radikalisierung festmacht. In einer aufgeklärten Gesellschaft kann und darf sich dieser Diskurs nicht nur auf Mutmaßungen über die Eignung und den Wirkungsgrad der eingesetzten Maßnahmen stützen, sondern bedarf einer verlässlichen wissenschaftlichen Fundierung. Das Fehlen solcher weiter greifenden Untersuchungen wird in der Literatur immer wieder beklagt.⁶ An diesem Punkt will das im Folgenden vorgestellte Forschungsprojekt ansetzen.

2. Fragestellungen und Methodik der Untersuchung

Die Untersuchung hat zwei Ziele: Zum einen soll eine Bestandsaufnahme der Maßnahmen und Projekte zur Extremismusprävention in Deutschland erfolgen und zum anderen soll für einzelne Maßnahmen und die von ihnen angewandten Methoden eine Analyse der Wirkungen und des Zielerreichungsgrads vorgenommen werden. Mit beiden Zielen will die Untersuchung einen Beitrag zu einem evidenzbasierten

5 Ullrich/Moussa Nabo/Nehlsen/Armborst (2019).

6 Lützing/Gruber (2017), S.18 f.; Kober (2017) S. 236 f.; Armborst/Biene/Coester/Greuel/Milbradt/Nehlsen (2018), S. 11.

Vorgehen bei der Prävention von Extremismus und gewaltbereiter Radikalisierung leisten.

Bestandsaufnahmen zur Extremismusprävention gibt es bereits einige.⁷ Die bisherigen Bestandsaufnahmen erschöpfen sich allerdings überwiegend in der Beschreibung der strukturellen Merkmale der untersuchten Projekte und dem Versuch einer Systematisierung, während die Zielsetzungen und die methodischen Arbeitsansätze unausgeleuchtet bleiben. Für die Analyse der Wirkungen ist die genaue Kenntnis des Vorgehens jedoch unverzichtbar. Erst wenn Klarheit darüber besteht, welche Ziele mit einer Maßnahme verfolgt werden und welche Umstände aus der Biografie des Klienten und welche sozioökonomischen oder psychosozialen Risikolagen auf welche Weise adressiert werden, ist es möglich, genauer zwischen Maßnahme- und Wirkungszielen zu unterscheiden und unterschiedliche Herangehensweisen miteinander zu vergleichen. Derartige Untersuchungen zu den Wirkungen von Präventionsprojekten, insbesondere zum Erreichen der (distalen) Wirkungsziele, sind in der Vergangenheit praktisch noch nicht durchgeführt worden. 2012 wurden zwar die Ergebnisse einer Untersuchung veröffentlicht, die sich mit der Legalbewährung von Teilnehmern am Anti-Gewalt- und Kompetenztraining des Violence Prevention Network beschäftigte.⁸ Hier fehlte jedoch eine Kontrollgruppe, mit der die Ergebnisse verglichen werden konnten, so dass über die Kausalität des untersuchten Projekts für den Erfolg bei der Legalbewährung keine Aussage getroffen werden konnte.⁹ Die Frage nach den Wirkungen und der Zielerreichung ist nach wie vor offen.

Für die hier vorgestellte Untersuchung wurden vier Auswahlkriterien festgelegt. Die Untersuchung sollte sich auf Maßnahmen und Projekte der Extremismusprävention in den Phänomenbereichen des Rechtsextremismus und des Islamismus beschränken; ausgeschlossen werden sollten also Maßnahmen der allgemeinen Gewaltprävention und Maßnahmen der Extremismusprävention in den Phänomenbereichen des Linksextremismus und der ausländischen Ideologie. Die Untersuchung sollte sich zweitens auf Maßnahmen der selektiven (sekundären) und indizierten (tertiären) Prävention beschränken. Erfasst werden sollten Maßnahmen, die auf die Verhinderung der Weiterentwicklung und Verfestigung von rechtsextremistischen oder islamistischen Anschauungen abzielten oder die bei bereits erfolgter Radikalisierung die Abwendung von diesen Ideologien oder den Ausstieg aus den betreffenden Szenen initiierten oder begleiteten. Maßnahmen der universellen (primären) Prävention sollten nicht untersucht werden. Drittens sollten nur solche

7 Glaser/Schuster (2007); Hohnstein/Greuel (2015); Gruber/Lützing/Kemmesies (2016); Trautmann/Zick (2016); Hoffmann/Illgner/Leuschner/Rettenberger (2017).

8 Lukas (2012), S. 30 ff.

9 Schmidt/Kober/Adewuyi (2019), S. 18.

Maßnahmen und Projekte in den Blick genommen werden, die wenigstens auch mit radikalierungsgefährdeten / radikalisierten, ausstiegsbereiten oder ausgestiegenen Personen direkt arbeiteten; Projekte, bei denen es allein um Netzwerkarbeit, um die Schulung von Multiplikatoren, um allgemeine Informationsvermittlung oder um die Weiterleitung von radikalisierten Personen an andere Fachstellen ging, sollten nicht erfasst werden. Viertes Auswahlkriterium war, dass die betreffenden Maßnahmen entweder vom Staat selbst betrieben wurden (z.B. Ausstiegsbegleitung des Verfassungsschutzes) oder dass es sich um zivilgesellschaftliche Projekte handelte, deren Tätigkeit vom Staat finanziell gefördert wurde. Diese vierte Einschränkung wurde deshalb aufgenommen, weil jedenfalls in diesen Fällen davon auszugehen ist, dass ein besonderes Interesse des Staates an der Generierung von Wissen über die Wirkung von Projekten und ihren Zielerreichungsgrad besteht. – Um die Projekte ausfindig zu machen, wurden von 68 staatlichen Akteuren Auskünfte eingeholt und ergänzende Internetrecherchen durchgeführt.

Im Rahmen des analytischen Teils sollte bei den Wirkungen zwischen Output, Outcome und Impact unterschieden werden. Als Outputfaktoren lassen sich diejenigen Ergebnisse einer Maßnahme beschreiben, die die „Leistungsbilanz“ angeben; hierzu gehört vor allem die Zahl derjenigen Personen, die eine Maßnahme vollständig durchlaufen haben oder bei denen die Maßnahme vorzeitig abgebrochen worden ist. Bei den Outcomefaktoren ist zwischen den (proximalen) Maßnahmezielen und den (distalen) Wirkungszielen zu unterscheiden. Bei den Maßnahmezielen geht es um die Wirkungen, die von den Projekten unmittelbar erreicht werden wollen; typischerweise geht es um die Verminderung des Gefährdungs- bzw. Rückfallpotenzials durch die Reduzierung von Risikofaktoren oder den Ausbau bzw. die Stärkung von Schutzfaktoren. Bei den Wirkungszielen, die mit einer Maßnahme erreicht werden sollen, geht es um die Ziele, die die gesellschaftlichen Erwartungen widerspiegeln; im Zusammenhang mit der Extremismusprävention geht es typischerweise um Aspekte der Distanzierung, der Deradikalisierung und des Verzichts auf Gewalt. Als Impact schließlich lassen sich diejenigen Wirkungen beschreiben, die unabhängig von der Person im gesellschaftlichen Bereich auftreten, wobei in erster Linie an die Stärkung der subjektiven und objektiven Sicherheit zu denken ist.

Um die genannten Wirkungen adäquat erfassen zu können, steht jede Untersuchung vor schwierigen methodischen Herausforderungen, wobei insbesondere der Nachweis der Kausalität der untersuchten Maßnahme für den Erfolg erhebliche Schwierigkeiten bereitet. An ein experimentelles Untersuchungsdesign war aus rechtlichen, aber auch aus forschungsethischen Gründen von vornherein nicht gedacht worden. Dessen ungeachtet erlaubt es die Erhebung der Projektkonzeptionen und die danach

mögliche Unterscheidung unterschiedlicher Herangehensweisen bei der Extremismusprävention, unterschiedliche methodische Ansätze gegenüberzustellen und die in der Feldanalyse zu beobachtenden Wirkungen miteinander zu vergleichen. In der Theorie ist es bei ausreichend großen Stichproben möglich, denkbare Störvariablen durch statistische Prozeduren wie Propensity Score Matching zu kontrollieren und die Ergebnisse so vergleichbar zu machen. Auch wenn von vornherein damit zu rechnen war, dass im Bereich der Extremismusprävention jede untersuchte Maßnahme nur eine geringe Teilnehmerzahl hatte, so dass ein statistisch kontrollierter Vergleich kaum möglich ist, erlaubt es das skizzierte Untersuchungsdesign dennoch, aus der bloßen Gegenüberstellung von Projekten und Wirkungsunterschieden zumindest erste Eindrücke vom jeweiligen Zielerreichungsgrad zu gewinnen.

Die Wirkungen der Projekte sollten methodisch auf unterschiedlichen Wegen ausgeleuchtet werden. In einem quantitativen Teil wurden Fragebögen eingesetzt, in denen die Projekte nach ihren Maßnahme- und Wirkungszielen gefragt wurden. Daneben wurden die Befragten auch um eine Einschätzung gebeten, wie viele ihrer Klienten die Maßnahmeziele erreichten und welche Informationen sie über die Nachhaltigkeit der bewirkten Einstellungs- und Verhaltensänderungen über einen längeren Zeitraum hinweg hatten. Bei der Konzeptualisierung der Studie war überdies daran gedacht worden, für die betreffenden Klienten Auskünfte aus dem Bundeszentralregister einzuholen, um zusätzlich zu den subjektiven Einschätzungen der Projektverantwortlichen einen objektiven Maßstab für die bewirkten Verhaltensänderungen zu haben; dieser Teil der Studie ließ sich jedoch nicht realisieren. Parallel zum quantitativen Teil wurden die Wirkungen in einem qualitativen Teil auf der individuellen Ebene untersucht. Hierzu wurden mit Expertinnen und Experten aus dem Bereich der Extremismusprävention leitfadengestützte, teilstrukturierte Interviews geführt, in denen der fachliche Blick auf die Projekte ausgeleuchtet wurde. Daneben wurden mit einzelnen Klientinnen und Klienten biografisch-narrative Interviews durchgeführt, um auch den Blick der Betroffenen zu erheben und den Stellenwert der fachlichen Bemühungen aus der Sicht der Adressaten dieser Maßnahmen zu erfassen. – Die Forschungskonzeption ist in Abb. 2 grafisch zusammengefasst.

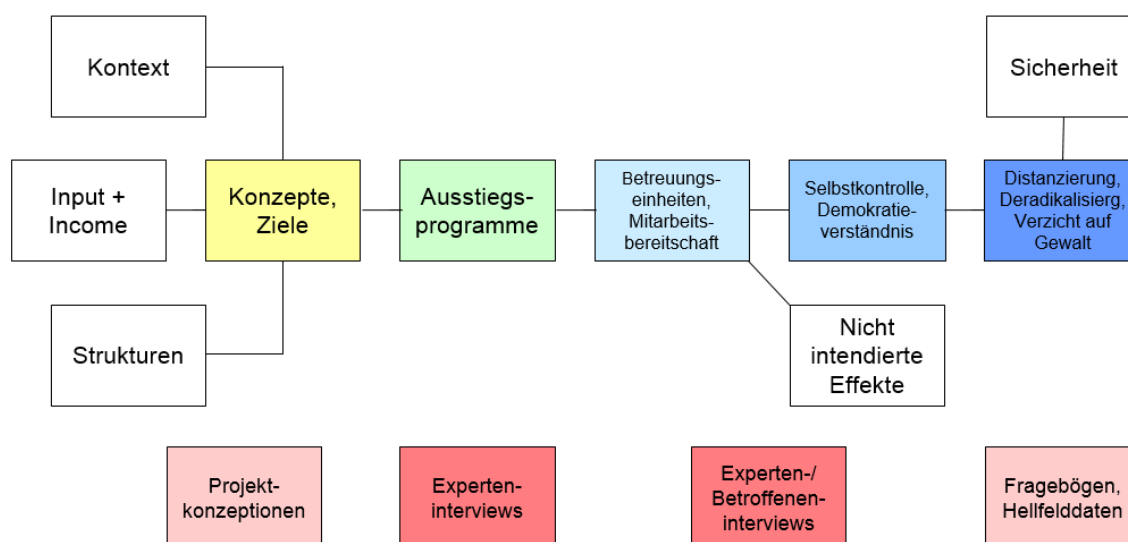


Abb. 2: Geplante Methodik des Vorgehens

Bei der praktischen Umsetzung war die Untersuchung im Forschungsfeld mit Herausforderungen konfrontiert, die bei der Konzeptualisierung unterschätzt worden waren. Eine Herausforderung bestand darin, dass in manchen Fällen bereits die Kontaktaufnahme zu den Projektträgern schwierig – und in einem Fall sogar unmöglich – war. Nach den Anschlägen im Jahr 2015/16, insbesondere nach dem Anschlag auf den Berliner Weihnachtsmarkt am 19.12.2016, wurden in Deutschland sehr viele empirische Untersuchungen zur Erforschung von Radikalisierungsprozessen aufgelegt, die bei den Projektträgern vorstellig wurden und um Auskunft baten. Die Projektträger reagierten hierauf häufig mit mehr oder weniger deutlich zum Ausdruck gebrachter Zurückweisung. Eine zweite Herausforderung bestand in den Geheimhaltungsinteressen, die von vielen Projektträgern geltend gemacht wurden. Zur Begründung wurde in der Regel auf die notwendige Vertraulichkeit der Arbeit mit den Klientinnen und Klienten verwiesen; dahinter standen entweder echte Sicherheitsinteressen oder – regelmäßig unausgesprochen – die Sorge, dass die Informationen an andere Projektträger – regelmäßig Konkurrenten um etwaige Fördergelder – weitergegeben werden würden. Eine dritte Herausforderung bestand in immer wieder geltend gemachten rechtlichen Bedenken wegen des Datenschutzes, die im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der Europäischen Datenschutzgrundverordnung am 25.05.2018 noch einmal verstärkt wurden. Wiederholte Hinweise darauf, dass gerade die Europäische Datenschutzgrundverordnung die Belange der Forschung privilegiert (Art. 5 Abs. 1 lit. b DSGVO i. V. m. Art. 89 Abs. 1 DSGVO; vgl. auch Erwägungsgrund Nr. 50 und Art. 9 Abs. 2 lit. j DSGVO), wurden von der Praxis nicht zur Kenntnis genommen. Unterschätzt worden war schließlich viertens, dass das Forschungsfeld durchzogen war von einem abweichenden Evaluationsverständ-

nis. Viele Präventionsprojekte bestanden darauf, dass ausschließlich die Erreichung der hier sog. Maßnahmeziele eine sinnvolle Fragestellung sei und dass hierfür ausschließlich qualitative Erhebungsmethoden einzusetzen seien, eine Position, die durch das insoweit federführende Ministerium bedauerlicherweise gestärkt wurde. Zwar ist auf diese, externer Forschung gegenüber äußerst reservierte Haltung in der Literatur schon verschiedentlich, zum Teil durchaus kritisch hingewiesen worden;¹⁰ die Massivität des Widerstands im Feld war dennoch überraschend. Die im Folgenden dargestellten ersten Ergebnisse – die Auswertung läuft noch – schöpfen die in der Untersuchungskonzeption angelegten Möglichkeiten deshalb nicht aus.

3. Untersuchungsergebnisse

3.1 Bestandsaufnahme

Zu Beginn des Jahres 2018 gab es in Deutschland insgesamt 96 Maßnahmen bzw. Projekte, die in den Phänomenbereichen Rechtsextremismus und Islamismus selektive oder indizierte Prävention betrieben. Die Aufschlüsselung zeigt, dass in beiden Phänomenbereichen etwa gleich viele Projekte angesiedelt sind: 44,5 % der Maßnahmen adressieren den Bereich Islamismus, 42,7 % den Bereich Rechtsextremismus, etwa jedes zehnte Projekt ist phänomenübergreifend angelegt (Tab. 1). Die annähernde Gleichverteilung erstaunt, denn angesichts der Zahlen in den Verfassungsschutzberichten (oben 1.) wäre eine Dominanz der Projekte zu erwarten gewesen, die den Rechtsextremismus adressieren. Zu berücksichtigen ist indes, dass die Projekte zum Teil sehr unterschiedlich angelegt und ausgestattet sind; die Islamismusprojekte experimentieren häufig mit neuen, innovativen Ansätzen und Herangehensweisen. Die annähernde Gleichverteilung gibt daher nicht zu Bedenken Anlass. Wie auch andernorts bereits festgestellt wurde,¹¹ dominieren in der Extremismusprävention zivilgesellschaftliche Projekte (62,5 % der ausgewerteten Projekte); rein staatliche Projekte sind in der Minderzahl (18,8 %).

	Rechtsextremismus	Islamismus	Phänomen-übergreifend	
Staatlich	14	4	-	18
Zivilgesellschaftlich	26	24	10	60
Kooperation	1	16	1	18
	41	44	11	96

Tab. 1: Bestandsaufnahme: Präventionsprojekte in Deutschland (Stand: 31.1.2018)

¹⁰ Lützing/Gruber (2017), S. 17 ff.; Armbrorst/Biene/Coester/Greuel/Milbradt/Nehlsen (2018), S. 2; Baaken/Björgo/Kiefer/Korn/Mücke/Ruf/Walkenhorst (2018), S. 13.

¹¹ Baaken/Björgo/Kiefer/Korn/Mücke/Ruf/Walkenhorst (2018), S. 14.

Von den 50 Projekten, die (auch) den Rechtsextremismus adressierten, hatten knapp zwei Drittel (64 %) ihren Standort in den alten Bundesländern, ein Drittel (36 %) in den neuen Bundesländern und Berlin. Der Anteil der Projekte in den neuen Ländern ist damit höher als es dem Bevölkerungsanteil entspricht (19,5 %), aber spiegelt nicht wider, dass von den 1.088 rechtsextremistisch motivierten Gewalttaten, die 2018 vom Bundesverfassungsschutz identifiziert wurden, mehr als die Hälfte (53,1 %) in den neuen Bundesländern und Berlin begangen wurden. Zu berücksichtigen ist freilich auch hier, dass die bloßen Projektzahlen noch nichts über die Größe, die Ausstattung, die Vorgehensweise und den Wirkungsgrad der betreffenden Maßnahmen aussagen.

Insgesamt konnten von 45 Projekten die Konzeptionen ausgewertet werden, nach denen sie ihre Arbeit gestalteten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass in Nordrhein-Westfalen 14 Anlaufstellen der Islamismusprävention nach derselben Konzeption arbeiteten (Wegweiser); im Idealfall hätten also 83 Konzeptionen zur Verfügung stehen müssen. Dass von diesen theoretisch möglichen 83 Maßnahmen in mehr als 40 % der Fälle (38 Projekte; 45,8 %) trotz intensiver Bemühungen nicht ermittelbar war, nach welchen Prinzipien gearbeitet wurde, war so nicht erwartet worden; das Ergebnis überraschte umso mehr, als bei der Auswahl explizit darauf geachtet worden war, dass sämtliche Projekte zumindest teilweise staatliche Förderung erhielten, was sich mit der Erwartung nach besserer Transparenz verbunden hatte. Auch von den 45 Projekten, deren Konzeptionen ausgewertet werden konnten, waren nicht alle kooperationsbereit: Nur 13 Projekte übersandten ihre Konzeption (28,9 %). 26 Projekte (57,8 %) füllten immerhin einen Fragebogen aus, in dem die Einzelheiten zur Konzeption abgefragt wurden. In einem Fall (2,2 %) wurde die Konzeption von einem Dritten übermittelt; in 5 Fällen (11,1 %) führten erst Internetrecherchen zum Auffinden von ausreichend Informationen für die Auswertung der Projektkonzeptionierung.

Die Auswertung der Konzeptionen machte zunächst einen Unterschied zwischen den Rechtsextremismus- und den Islamismusprojekten deutlich: Während erstere typischerweise selektive und / oder indizierte Prävention betrieben, sich also an gefährdete und / oder radikalisierte Personen wandten, waren die Islamismusprojekte breiter aufgestellt und bezogen auch die universelle Prävention in ihre Arbeit ein. In beiden Phänomenbereichen wurden neben den Betroffenen meist noch weitere Zielgruppen adressiert: in mehr als 60 % der Projekte auch die Angehörigen der Betroffenen, das soziale Umfeld und Fachpersonal; die Islamismusprojekte adressierten darüber hinaus häufig auch die Allgemeinbevölkerung und zivile Akteure wie Schulen, Vereine oder Moscheen.

Frage man nach dem methodischen Ansatz bei der Präventionsarbeit, ließ sich – ohne nach Phänomenbereichen zu differenzieren – feststellen, dass die meisten der insoweit auswertbaren Projekte ($n = 39$) einen ganzheitlichen Ansatz vertraten (69,2 %); nur jedes fünfte Projekt (20,5 %) war ausschließlich auf die Person des Betroffenen und ein noch geringerer Anteil (7,7 %) ausschließlich auf die Ideologie fokussiert. Dessenungeachtet spielte die Auseinandersetzung mit der Ideologie des Betroffenen in allen Projekten eine zentrale Rolle: Die inhaltliche Auseinandersetzung mit der Ideologie wurde in vier von fünf Projektkonzeptionen (82,2 %) als wichtiger Bestandteil der Arbeit genannt. Weitere häufig genannte Elemente waren die Aufarbeitung der Biografie (77,8 %), die Kontaktvermittlung zu anderen Institutionen (z.B. der Agentur für Arbeit, der Drogen- oder Schuldnerberatung; 75,6 %), die Vermittlung politischer, historischer und / oder religiöser Bildung (71,1 %) sowie die Hilfe beim Finden unverfänglicher Freizeitbeschäftigungen (66,7 %). Auch Medienkompetenztraining und die Problematisierung des individuellen Internetnutzungsverhaltens spielten eine wichtige Rolle.

3.2 Zusammenhänge

An der schriftlichen Befragung zu den Erfolgsfaktoren des Projekts und den Einschätzungen zur weiteren Entwicklung der betreuten Klientinnen und Klienten nach Abschluss der Betreuung beteiligten sich 25 der 96 Projekte (26 %). Die Beteiligung lag bei den rein staatlichen Projekten wieder höher (33,3 %) als bei den rein zivilgesellschaftlichen (28,3 %) und den Kooperationsprojekten (11,1 %). Projekte aus dem Bereich Rechtsextremismus und phänomenübergreifende Projekte beteiligten sich deutlich häufiger (31,7 % bzw. 45,5 %) als Projekte aus dem Bereich Islamismus (15,9 %). Insbesondere bei den Fragen zur Zahl der betreuten Personen (Output) und bei den Schätzfragen zur weiteren Entwicklung (Outcome) zeigte sich nur eine geringe Antwortbereitschaft; auf viele Fragen wurde „keine Angabe“ angekreuzt. Die nachfolgenden Aussagen sind daher mit Vorsicht zu behandeln.

Die wenigen Angaben lassen folgende, statistisch gesicherte Aussagen zu: Projekte, die nach ihrer Konzeption auch die Angehörigen der Klientinnen und Klienten in ihre Arbeit einbeziehen, geben weniger Abbrüche der Betreuung pro Jahr an als andere Projekte. Für die notwendige Stabilisierung, die den Betroffenen zumindest das Durchstehen der Betreuungsphase ermöglicht, scheinen die Angehörigen mit-hin eine wesentliche Rolle zu spielen. Hierzu scheint es auf den ersten Blick in einem Widerspruch zu stehen, dass Projekte, die auch Lehrerinnen und Lehrer in die Betreuung einbeziehen, im Hinblick auf die Begehung von (weiteren) politisch oder religiös motivierten Straftaten der Betroffenen nach der Beendigung der Betreuung eher zu einer ungünstigen Einschätzung gelangen; die Einbeziehung der Lehrerinnen und Lehrer scheint sich dysfunktional auszuwirken. Der Grund für diesen augen-

scheinlichen Widerspruch ließ sich nicht aufklären. Zu vermuten ist, dass die Einbeziehung der Lehrerinnen und Lehrer ein Indikator für besondere Problemlagen ist, die die Arbeit der Präventionsprojekte erschweren. Lehrerinnen und Lehrer werden vermutlich vor allem bei jüngeren Betroffenen und damit bei einer schon nach allgemeinen kriminologischen Erkenntnissen stärker kriminalitätsbelasteten Gruppe in die Betreuung eingebunden. Dasselbe könnte für den Befund gelten, dass Projekte, die ausweislich ihrer Konzeption auch Inhaftierte betreuen, signifikant weniger erfolgreiche Abschlüsse pro Jahr melden als andere Projekte. Auch mit Inhaftierten werden Personen adressiert, die nach allgemeinen kriminologischen Erkenntnissen stärker psychosozial belastet sind als Nichtinhaftierte, so dass ein weniger erfolgreiches Abschneiden der Inhaftierten kaum überrascht. Alternativ könnte dieser Befund aber auch dem Umstand geschuldet sein, dass Inhaftierte den Projekten einfach nur längere Zeit zur Verfügung stehen und Betreuungen entsprechend seltener abgeschlossen werden.

Neben dem Befund, dass die Einbeziehung der Angehörigen in die Betreuungsarbeit eine wichtige, stabilisierende Rolle zu spielen scheint, war ein zweiter klarer Befund, dass Projekte, die entweder ausschließlich oder zumindest auch Islamismusprävention betreiben, ihre Arbeit im Hinblick auf die Wirkungsziele Distanzierung (keiner extremistischen Gruppierung mehr angehören) und Legalbewährung (keine politisch oder religiös motivierten Straftaten mehr begehen) erfolgreicher einschätzen als andere Projekte. Das Ergebnis lässt sich auf unterschiedliche Weise interpretieren: Es kann sein, dass die Islamismusprävention auf eine Klientel trifft, deren Einstellungen und Handlungsbereitschaften leichter zu beeinflussen sind als im Bereich des Rechtsextremismus. Es kann aber auch sein, dass die oft (noch) kleinen und mit großem Engagement arbeitenden Projekte in der Islamismusprävention einen besseren Zugang zu den Klientinnen und Klienten finden als die Projekte in der Rechtsextremismusprävention und dabei in stärkerem Maß auch die Angehörigen und das soziale Umfeld in die Betreuungsarbeit einbeziehen. Nicht ausgeschlossen ist es aber auch, dass es sich um ein methodisches Artefakt handelt und die Islamismusprojekte gerade wegen ihrer oft noch unstabilen Situation ihre Arbeit in einem besonders günstigen Licht erscheinen lassen wollten; dabei ist aus methodischer Sicht auch zu berücksichtigen, dass sich insgesamt nur sehr wenige Islamismusprojekte an der Befragung beteiligten. In der vergleichenden Gegenüberstellung der in den unterschiedlichen Phänomenbereichen angesiedelten Projekte besteht noch erheblicher Forschungsbedarf.

Nicht unerwähnt bleiben soll, dass die Befragung auch zu einem Ergebnis führte, das sich nicht ohne Weiteres erklären ließ: Projekte, die mit Ausschlusskriterien arbeiteten, schätzten ihre Arbeit im Hinblick auf die Legalbewährung ihrer Probanden signifikant ungünstiger ein als Projekte, die ohne Ausschlusskriterien

arbeiteten. Dieses Ergebnis war erwartungswidrig und ließ sich nicht erklären, denn wenn Projekte Personen bspw. mit einer Suchtproblematik oder einer festen Verankerung in der Szene oder Personen, die nicht kooperationsbereit sind oder bei denen Sicherheitsbedenken bestehen, aus der Betreuung konzeptionell ausschließen, reduzieren sie ihre Klientel auf einen Personenkreis, der weniger belastet ist und von vornherein eine günstigere Entwicklung erwarten lässt. Warum die Ergebnisse auf einen anderen Zusammenhang hinweisen, muss offenbleiben.

Gegenüber den Ergebnissen lassen sich, wie bereits angedeutet, zahlreiche methodische Einwände erheben. Hauptmanko sind die geringe Stichprobengröße und die problematische Datenqualität. Die Stichprobe lässt keine differenzierten statistischen Berechnungen zu; multivariate Verfahren und Mehrebenenanalysen sind ausgeschlossen. Problematisch ist, dass für die Erfassung der Effektmaße keine „harten“ Daten wie insbesondere Bundeszentralregisterauszüge zur Verfügung standen, sondern mit einer Befragung und der Einschätzung von Sachverhalten gearbeitet werden musste, die von den Befragten, da es um die Zeit nach der Beendigung der Betreuung ging, nicht zuverlässig beantwortet werden konnten. Auch Verzerrungen durch ein Antwortverhalten, das das eigene Projekt in einem möglichst günstigen Licht erscheinen lässt,¹² sind nicht auszuschließen.

Hinzu kommt das grundsätzliche Problem, dass sich in quantitativen Erhebungen individuelle Faktoren kaum abbilden lassen; diese sind aber gerade in Untersuchungen zur Extremismusprävention von besonderem Interesse. Fragen, die bspw. die Veränderungsbereitschaft der Betroffenen, die Relevanz von „turning points“ oder die Beziehungen zwischen dem Fachpersonal der Projekte und den Betroffenen ansprechen, können mit standardisierenden Fragebögen nicht beantwortet werden. In der hier vorgestellten Untersuchung wurden deshalb auch 43 Einzelinterviews durchgeführt, in denen diese Punkte thematisiert wurden, 28 Interviews mit Expertinnen und Experten, die die Tätigkeit der Projekte entweder aus der Außenperspektive oder als Fachkräfte aus der Innenperspektive beurteilten, und 15 Interviews mit Betroffenen.

Auf die Einzelheiten kann hier nicht eingegangen werden; die Auswertungen sind insoweit noch nicht abgeschlossen. Nimmt man aber die Interviews mit den Betroffenen in den Blick, lassen sich zum gegenwärtigen Zeitpunkt zwei Feststellungen treffen: Zum einen zeigt sich, dass sich die quantitativ ermittelten Zusammenhänge in den biographisch-narrativen Interviews zum Teil widerspiegeln und sie damit belegen. Dies gilt insbesondere für die stabilisierende Wirkung, die beim Ausstieg von den Angehörigen ausgeht. In einem Interview wurde danach gefragt, welche Stufen

12 Vgl. *Armborst/Biene/Coester/Greuel/Milbradt/Nehlsen* (2018), S. 11 (dort Fn. 19).

der Ausstiegsprozess bei dem Interviewpartner durchlaufen habe. Der Betroffene unterschied zunächst zwischen Phasen, die er im Justizvollzug durchlaufen habe, und hob dann für die Zeit nach der Entlassung die Bedeutung der Angehörigen hervor:

„... Und dann kam halt die Stufe der Familie, dann eben mit der Freundin und die dann diesen Weg mitgeht, die ist absolut akzeptiert, dieses Verständnis, diese Toleranz hat, und dann halt Eltern. Was machen die? Wie, wie reagieren die, das war auch.“ (Interview Nr. 3)

Daneben zeigt sich in den Betroffeneninterviews, dass die Begleitung im Ausstiegsprozess in starkem Maß durch individuelle, kaum verallgemeinerbare Umstände bestimmt wird, die die Beziehung zwischen den Fachkräften und den Betroffenen prägen und die für den Erfolg der Betreuung und die Nachhaltigkeit etwaiger Veränderungen von erheblichem Gewicht sind. So sagte ein Betroffener:

„Und heute habe ich Sascha (pseudonymisiert) am Arsch, seit fast drei Jahren. (lacht) Nein, das ist ein guter Junge. Verstehen uns bombig. Ja. Ich habe auch seine Kollegin mal kennen gelernt, weil die ging ja auch noch. Aber sein ehemaliger Arbeitskollege, der war ja Schrott. Richtig eingebildeter Junge, eh. Richtig eingebildet. Herablassend. Also kam es mir so gegenüber, ne. Kann ich nichts mit anfangen, ne. Sascha ist neutral. Der ist normal, ne. Auch wenn er mir hin und wieder mal eine Predigt hält oder so.“ (Interview Nr. 5)

Die Auswertung der Interviews kann damit zum besseren Verständnis der Gelingensbedingungen für eine erfolgreiche Abkehr von extremistischen Einstellungen und Handlungsbereitschaften einen wesentlichen Beitrag leisten.

4. Perspektiven für die weitere Forschung

Bei der Extremismusprävention handelt es sich um ein vergleichsweise junges Praxisfeld. Dies gilt ungeachtet der Tatsache, dass einige Maßnahmen und Projekte im Bereich der Rechtsextremismusprävention in Deutschland bereits eine beträchtliche Laufzeit aufweisen. Soweit Angaben zu den Startjahren zur Verfügung standen, konnte in der Untersuchung festgestellt werden, dass die phänomenübergreifenden Projekte zum Zeitpunkt der Erhebung eine durchschnittliche Laufzeit von 4,00 Jahren und die Islamismusprojekte eine Laufzeit von 4,37 Jahren, die Rechtsextremismusprojekte aber bereits eine Laufzeit von 10,63 Jahren aufwiesen. Die bloße Dauer einer Maßnahme ist indes noch kein Garant dafür, dass sich für die Präventionsarbeit klare, überprüfte und projektübergreifende Maßgaben entwickeln. „Die“ Herangehensweise für den Umgang mit rechtsextremistischen Einstellungen und der Bereitschaft zur Gewaltanwendung scheint es derzeit noch nicht zu geben. Auch

wenn sich manche Projekte untereinander vernetzt haben und zusammenarbeiten, sind fachliche Standards, so wie sie aus anderen Bereichen der Sozialarbeit bekannt sind, in der Extremismusprävention erst in Ansätzen erkennbar.

Für die weitere Entwicklung in diesem Bereich ist die Begleitung durch empirische Forschung unverzichtbar. Dabei kann es nicht nur darum gehen, die Strukturen, Mechanismen und Prozesse, die die Extremismusprävention heute prägen, nachzuzeichnen und zu verstehen. Wenn empirische Forschung für die weitere Entwicklung Impulse setzen soll, ist es unumgänglich, Untersuchungsansätze für die Frage zu entwickeln, welche Maßnahmen bei welchen Personengruppen wie wirken, um so die Zusammenhänge zu verstehen, die eine gute Präventionsarbeit ausmachen. Die Erfolgskriterien können dabei nicht nur von den Akteuren im Feld bestimmt werden, sondern sie ergeben sich auch aus den Erwartungen der Gesellschaft an die Extremismusprävention und aus normativen Vorgaben. Die Analyse der Frage, ob und in welchem Umfang auch die weiter gefassten, distalen Wirkungsziele erreicht werden und mit welchen Maßnahmen insoweit welche Wirkungen erzielt werden, ist eine legitime Aufgabe wissenschaftlicher Untersuchungen. Dass es Maßnahmen und Projekte gibt, die diese Ziele besser erreichen, und andere, die sie schlechter erreichen, wäre für den rationalen Diskurs über die Möglichkeiten und Grenzen der Extremismusprävention ein wichtiger Befund.

Die hier vorgestellte Untersuchung hat zu diesem Diskurs bislang noch nicht viel beitragen können. Die Auswertungen sind freilich noch nicht abgeschlossen; von der noch ausstehenden Analyse der Binnenperspektive der von den Projekten Betreuten und der Perspektiven der Experten auf den gegenwärtigen Stand der Extremismusprävention sind noch wichtige Erkenntnisse zu erwarten. Soweit es die standardisierenden, mit quantitativen Methoden arbeitenden Teile der Untersuchung betrifft, lässt sich indes schon jetzt zweierlei festhalten: Zum einen haben sich Anhaltspunkte dafür ergeben, dass die Einbeziehung der Angehörigen in die Arbeit für den Erfolg einer Maßnahme eine wichtige Rolle zu spielen scheint. Wenn sich dieser Befund in anderen Untersuchungen bestätigt, wäre er ein Hinweis darauf, dass die Extremismusprävention im Vergleich zu Maßnahmen der allgemeinen Gewaltprävention jedenfalls in diesem Punkt keine Besonderheiten aufweist.¹³ Zum anderen hat sich gezeigt, dass die Extremismusprävention ein Forschungsfeld ist, in dem empirische Forschung durch externe, außerhalb des Beziehungsgeflechts von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Präventionsakteuren stehende Forscherinnen und Forscher mit besonderen Herausforderungen konfrontiert ist. Die für empirische Forschung stets notwendige Transparenz und Offenheit der Akteure im Feld ist heute oft mehr Wunschvorstellung als Realität. Für die Kriminologie gibt es hier deshalb auch künftig noch viel zu tun.

13 Vgl. nur *Glock/Lüter/Schroer-Hippel* (2018), S. 177 f.

Literatur

- Armborst, A./Biene, J./Coester, M./Greuel, F./Milbradt, B./Nehlsen, I.* (2018): Evaluation in der Radikalisierungsprävention: Ansätze und Kontroversen, PRIF-Report 11/2018. Frankfurt am Main: Leibniz Gemeinschaft.
- Baaken, T./Becker, R./Bjørge, T./Kiefer, M./Korn, J./Mücke, T./Ruf, M./Walkenhorst, D.* (2018): Herausforderung Deradikalisierung: Einsichten aus Wissenschaft und Praxis, PRIF-Report 9/2018. Frankfurt am Main: Leibniz Gemeinschaft.
- Beelmann, A./Jahnke, S./Neudecker, C.* (2018): Radikalisierung und Extremismusprävention. In: Beelmann, A. (Hrsg.): Toleranz und Radikalisierung in Zeiten sozialer Diversität. Wochenschau Wissenschaft, S. 90-106.
- Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat* (2016): Verfassungsschutzbericht 2016. Berlin: Bundesamt für Verfassungsschutz.
- Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat* (2017): Verfassungsschutzbericht 2017. Berlin: Bundesamt für Verfassungsschutz.
- Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat* (2018): Verfassungsschutzbericht 2018. Berlin: Bundesamt für Verfassungsschutz.
- Glaser, M./Schuster S.* (Hrsg.) (2007): Evaluation präventiver Praxis gegen Rechtsextremismus, Positionen, Konzepte und Erfahrungen. Halle: Deutsches Jugendinstitut e.V.
- Glock, B./Lüter, A./Schroer-Hippel, M.* (2018): Jugendgewaltprävention und Wirkungsorientierung: Monitoring, Evaluation und Transfer durch die Berliner Arbeitsstelle Jugendgewaltprävention. In: Walsh, M./Pniewski, B./Kober, M./Armborst, A. (Hrsg.): Evidenzorientierte Kriminalprävention in Deutschland. Wiesbaden: Springer Verlag für Sozialwissenschaften, S. 167-184.
- Gruber, F./Lützinger, S./Kemmesies, U.* (2016): Extremismusprävention in Deutschland – Erhebung und Darstellung der Präventionslandschaft. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Hoffmann, A./Illgner, C./Leuschner, F./Rettenberger, M.* (2017): Extremismus und Justizvollzug. Literaturauswertung und empirische Erhebungen. Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle e.V.
- Hohnstein, S./Greuel, F.* (2015): Einstiege verhindern, Ausstiege begleiten. Pädagogische Ansätze und Erfahrungen im Handlungsfeld Rechtsextremismus. Halle: Deutsches Jugendinstitut e.V.
- Kober, M.* (2017): Zur Evaluation von Maßnahmen der Prävention von religiöser Radikalisierung in Deutschland. *Journal for Deradicalization*, 11, S. 219-257.
- Lukas, H.* (2012): Untersuchung der Legalbewährung der Teilnehmer an VPN-Trainingskursen im Jugendstrafvollzug. *Violence Prevention Network*.
- Lützinger, S./Gruber, F.* (2017): Extremismusprävention in Deutschland – Herausforderungen und Optimierungspotential. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Schmidt, O./Kober, M./Adewuyi, D.* (2019): Effekte von Maßnahmen und Ansätzen zur Prävention von Rechtsextremismus. Bonn: Nationales Zentrum Kriminalprävention.
- Trautmann, C./Zick, A.* (2016): Systematisierung von in Deutschland angebotenen und durchgeführten (Präventions-)Programmen gegen islamistisch motivierte Radikalisierung außerhalb des Justizvollzugs. Bielefeld: Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung.
- Ullrich, S./Moussa Nabo, M./Nehlsen, I./Armborst, A.* (2019): EvIs – Evaluationskriterien für die Islamismusprävention. Bonn: Nationales Zentrum für Kriminalprävention.