



Jahrbuch des  
Kriminalwissenschaftlichen Instituts  
der Leibniz Universität Hannover

Band 1 - 2021

Asbjørn Mathiesen  
Bernd-Dieter Meier

**Extremismusprävention in Deutschland**

Kritische Bestandsaufnahme aus kriminologischer Perspektive



Jahrbuch des Kriminalwissenschaftlichen Instituts der Leibniz Universität Hannover

*Hrsg. von*

Susanne Beck

Bernd-Dieter Meier

Sascha Ziemann



Asbjørn Mathiesen

Bernd-Dieter Meier

# **Extremismusprävention in Deutschland**

Kritische Bestandsaufnahme aus kriminologischer  
Perspektive

Publikationsreihe des Kriminalwissenschaftlichen Instituts der Leibniz Universität Hannover

Frühjahr 2021

Impressum

Jahrbuch des Kriminalwissenschaftlichen Instituts

<http://www.jura.uni-hannover.de/jahrbuch>

ISSN 2192-6115 (Print-Ausgabe)

Alle Rechte vorbehalten

© 2021 Leibniz Universität Hannover

Printauflage: 50 Exemplare

Druckfassung auf chlorfrei gebleichtem Papier nach ISO 9706

Herausgeber:

Kriminalwissenschaftliches Institut

Leibniz Universität Hannover

Prof. Dr. Susanne Beck

Prof. Dr. Bernd-Dieter Meier

Prof. Dr. Sascha Ziemann

Matteo Schreinert (Redaktion)

Königsworther Platz 1

30167 Hannover

Tel.: 0511-762-8261

Fax: 0511-762-8263

Umschlaggestaltung: Arnd Hüneke 2011

Druck: Guido Schölzel

Für unverlangt eingesandte Manuskripte wird keine Haftung übernommen. Rücksendung nur gegen eingereichtes Rückporto. Beiträge dieses Bandes genießen urheberrechtlichen Schutz. Reproduktion oder Übertragung in jedweder Form sind außerhalb der Grenzen des Urheberrechts unzulässig.

Dieser Titel darf von Ihnen unter Bedingungen der folgenden Creative Commons Lizenz genutzt und weitergegeben werden: CC – Namensnennung – Nicht – kommerziell – keine Bearbeitung Deutschland 3.0



Link zur Zusammenfassung und zum rechtsverbindlichen Lizenztext:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>



# **Extremismusprävention in Deutschland**

Kritische Bestandsaufnahme aus kriminologischer  
Perspektive

## Vorwort

Am 2. November 2020 ereignete sich in Wien ein Terroranschlag, bei dem 4 Menschen getötet und 23 weitere zum Teil schwer verletzt wurden. Der bei dem Anschlag von der Polizei erschossene 20-jährige Täter galt schon vor der Tat als IS-Sympathisant. Im April 2019 war er zu einer Freiheitsstrafe von 22 Monaten verurteilt worden, weil er versucht hatte, nach Syrien auszureisen und sich dort dem Islamischen Staat (IS) anzuschließen.<sup>1</sup> Nach Verbüßung von zwei Dritteln der verhängten Strafe war er aus dem Vollzug bedingt entlassen worden, was im österreichischen Recht genauso wie im deutschen unter der Voraussetzung zulässig ist, „dass der Verurteilte durch die bedingte Entlassung nicht weniger als durch die weitere Verbüßung der Strafe von der Begehung strafbarer Handlungen abgehalten wird“ (§ 46 Abs. 1 und 2 öStGB). Unter anderem hatte er die Weisung erhalten, für die Nachbetreuung Kontakt zu der Organisation Derad zu halten, die in Österreich im Bereich der Extremismusprävention die Betreuung von Inhaftierten und Entlassenen übernimmt. In der Folge des Anschlags kam es zwischen dem österreichischen Innenministerium und dem Justizministerium zu einem politischen Streit über die Praxis der bedingten Entlassung und die Wirksamkeit der Extremismusprävention.<sup>2</sup>

Der Terroranschlag von Wien, vor allem aber seine Vorgeschichte, macht auf ein Problem aufmerksam, das in der Wissenschaft lange Zeit vernachlässigt worden ist und zum Teil immer noch wird: Wie soll man mit Menschen umgehen, die sich religiös oder politisch radikalisiert haben und die die Grundwerte des gesellschaftlichen Zusammenlebens in Frage stellen? Menschen, die – wie im Bereich des Islamismus – darauf abzielen, die geltende weltliche Rechtsordnung durch ein an heiligen Schriften orientiertes göttliches Recht zu ersetzen? Oder die – wie im Bereich des Rechtsextremismus – die Gleichheit aller Menschen anzweifeln? Die Menschen nach ihrem Geschlecht, ihrer Abstammung, Rasse, Sprache, Herkunft oder ihrem Glauben bewerten und diejenigen, die nicht ihrer eigenen Gruppe angehören, um dieses Unterschieds willen herabsetzen, zurückweisen und bekämpfen? Die Vorgeschichte des Terroranschlags von Wien zeigt, dass es äußerst schwierig ist, im Umgang mit radikalisierten Personen einen Weg zu finden, der sie zu einer Abkehr von ihren Vorstellungen, jedenfalls aber dazu bringt, ihre Vorstellungen nicht in Taten umzusetzen, die sich zum Nachteil anderer auswirken. In einer Gesellschaft, die den allgemeinen Menschenrechten sowie den Grundwerten von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit verpflichtet ist, haben politisch oder religiös motivierte Aggression und Gewalt keinen Platz.

So klar das Ziel zu beschreiben ist, auf das hin sich der Umgang mit radikalisierten und radikalierungsgefährdeten Personen ausrichtet, so unklar ist weithin der Weg, der zu diesem Ziel

---

<sup>1</sup> <https://www.derstandard.at/story/2000102034763/terrorprozess-in-ein-rattenloch-statt-in-den-gottesstaat> (Zugriff am 27.12.2020).

<sup>2</sup> <https://www.vienna.at/attentaeter-vorzeitig-entlassen-zadic-kontert-kritik-von-nehammer/6796700> (Zugriff am 27.12.2020).

einzuschlagen ist. Die Akteure in Staat und Gesellschaft, die sich in ihren beruflichen Rollen mit Radikalisierung und extremistischer Gewalt beschäftigen – die Akteure in der Strafjustiz und in den Sicherheitsbehörden, im Strafvollzug, in den staatlichen und nicht-staatlichen Übergangseinrichtungen wie Derad – verfügen in der Regel zwar über ein breites Wissen zu den Entstehungsgründen von Extremismus und Gewalt und einen reichen Erfahrungsschatz, der sich aus der Betreuung und Begleitung von radikalisierten Personen speist. Was jedoch vielfach fehlt, ist die systematische, akteursübergreifende Auswertung der gewonnenen Erfahrungen, eine breitflächige Auswertung, die nicht nur den eigenen Erfahrungsschatz eines Akteurs verbreitert, sondern die auch den anderen Akteuren zu neuen Einsichten und Erkenntnissen verhilft. Es fehlt mit anderen Worten an einer durch Vergleich gewonnenen empirischen Basis des Vorgehens. Damit soll nicht behauptet werden, dass sich durch übergreifendes, systematisch gewonnenes Wissen radikalisierte Aggression und Gewalt jemals ganz verhindern ließen. Angriffe und Verletzungen im Kleinen und mit maximaler Außenwirkung verbundene Terroranschläge wie der in Wien wird es immer geben. Wohl aber zeigen die Erfahrungen, die seit den 1990er Jahren in der Kriminologie im Umgang mit nicht-radikalisierten Straf- und Gewalttätern gesammelt worden sind, dass nicht jeder noch so gut gemeinte Ansatz gleichermaßen in der Lage ist, das Ziel der Verhinderung von Straf- und Rückfälligkeit zu erreichen. Aus empirischer Sicht lässt sich vielmehr meist klar danach unterscheiden, ob die gesetzten Ziele mit bestimmten, definierbaren Maßnahmen besser oder schlechter zu erreichen sind.<sup>3</sup> Systematisch gewonnenes, empirisches Wissen, insbesondere ein konsequenter, fortdauernder Vergleich von unterschiedlichen Ansätzen ermöglicht es, insgesamt zu einem Weg zu gelangen, der weniger erratisch und von Zufällen geprägt ist als ein Weg, bei dem jeder Akteur nur seine eigenen Erfahrungen sammelt und neue Akteure im Feld erst einen eigenen Erfahrungsschatz aufbauen müssen. Diese Grundüberlegung auf das noch vergleichsweise junge Feld der Extremismusprävention zu übertragen, ist in der Kriminologie bislang noch nicht gelungen.

Vor dem skizzierten Hintergrund wird im Folgenden über ein Forschungsprojekt berichtet, dessen Ziel es war, den gegenwärtigen Stand der Radikalisierungs- und Extremismusprävention in Deutschland einer kritischen Analyse zu unterziehen.<sup>4</sup> Das Projekt war Teil des vom deutschen Bundesministerium für Bildung und Forschung in den Jahren 2017 bis 2020 geförderten Verbundprojekts „Radikalisierung im digitalen Zeitalter – Risiken, Verläufe und Strategien der Prävention (RadigZ)“.<sup>5</sup> Projektkoordinator war das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen e.V.; das von der Leibniz Universität Hannover verantwortete Teilvorhaben VI, über das im Folgenden berichtet wird, lag im Wesentlichen in den Händen von Katharina Leimbach, M.A., und Asbjørn Mathiesen. Katharina Leimbach, die die qualitativen

---

<sup>3</sup> Aus der umfangreichen Literatur sei hier nur verwiesen auf Weisburd, Farrington & Gill 2016.

<sup>4</sup> Teile des Textes sind den Veröffentlichungen Leimbach, Mathiesen & Meier 2017; Meier 2020, S. 405 ff.; und Meier (in press) entnommen.

<sup>5</sup> Bundesministerium für Bildung und Forschung, Zuwendungsbescheid v. 14.02.2017; Förderkennzeichen 13N14286; weitere Informationen unter <https://radigz.de/>

Untersuchungsteile durchgeführt hat, auf die hier nur im Ansatz eingegangen wird,<sup>6</sup> sagen wir für ihre Mitwirkung und fortwährende Unterstützung herzlichen Dank.

Asbjørn Mathiesen

Bernd-Dieter Meier

---

<sup>6</sup> Auf die Ergebnisse der qualitativen Untersuchungsteile wird vertieft eingegangen bei Jukschat & Leimbach 2020.

1. Ausgangslage.....	1
1.1. Politisch motivierte Gewalt und Radikalisierungsprävention.....	1
1.2. Offene Fragen der Radikalisierungsprävention .....	3
1.3. Ziele des Teilvorhabens.....	5
2. Forschungsstand .....	7
2.1. Bestandsaufnahmen von Präventionsprojekten .....	7
2.1.1. Stand im Jahr 2017 .....	7
2.1.2. Stand im Jahr 2020.....	9
2.2. Wirksamkeitsanalysen.....	10
2.2.1. Stand im Jahr 2017 .....	10
2.2.2. Stand im Jahr 2020.....	12
3. Methodische Anlage der Untersuchung.....	13
3.1. Thematische Eingrenzung .....	13
3.2. Bestandsaufnahme.....	14
3.3. Wirkungs- und Wirksamkeitsanalyse .....	15
3.4. Bewertung.....	18
4. Ergebnisse .....	19
4.1. Bestandsaufnahme.....	19
4.1.1. Überblick.....	19
4.1.2. Zielgruppen und Klientel.....	22
4.1.3. Maßnahmen und Methoden der Präventionsarbeit .....	25
4.1.4. Falldefinition und Fallzahlen .....	30
4.1.5. Bewertung.....	34
4.2. Wirkungsanalyse .....	35
4.2.1. Merkmale und Umstände eines erfolgreichen Ausstiegs .....	35
4.2.2. Häufigkeit eines erfolgreichen Ausstiegs.....	38
4.2.3. Erfolgserhöhende Umstände.....	40
4.2.4. Bewertung.....	42
5. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen .....	43

<u>5.1. Ergebnisse des Teilvorhabens VI</u> .....	43
<u>5.2. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen</u> .....	45
<u>Literatur</u> .....	48

# 1. Ausgangslage

## 1.1. Politisch motivierte Gewalt und Radikalisierungsprävention

Über die Täter und Opfer politisch motivierter Gewalt gibt es in Deutschland öffentlich nur wenige zuverlässige Angaben.<sup>7</sup> Eine im Jahr 2009 von der Bundesregierung vorgelegte Auflistung rechtsextremistisch motivierter Tötungsdelikte ging für den Zeitraum 1990 bis 2008 von 40 Gewaltdelikten mit 46 Todesopfern und 149 ermittelten Tätern bzw. Tatverdächtigen aus.<sup>8</sup> In den Medien wurde für denselben Zeitraum von einer deutlich höheren Zahl von Gewaltvorfällen und von mindestens 137 Todesopfern gesprochen – ein Widerspruch, den die Bundesregierung im Jahr 2011 auf eine Anfrage mit dem anders gelagerten Definitions- und Bewertungssystem der zuständigen Behörden erklärte.<sup>9</sup> Auch zu der in der Öffentlichkeit diskutierten Zahl sozialdarwinistisch – und damit in der Regel politisch rechts – motivierter Straftaten, die gegen Opfer aufgrund ihres gesellschaftlichen Status (z.B. als Obdachlose) begangen werden, konnte die Bundesregierung im Jahr 2017 keine Auskunft geben, da die betreffenden Informationen zu den Opfern von den Behörden nicht erfasst würden.<sup>10</sup> Differenziertere, über bloße Häufigkeitsauszählungen hinausgehende regierungsamtliche Analysen zu politisch oder religiös motivierter Gewalt sind ebenfalls selten. Eine herausgehobene Bedeutung kommt dem 2013 vorgelegten Bericht des Untersuchungsausschusses des Deutschen Bundestags zu den von der Terrororganisation Nationalsozialistischer Untergrund begangenen Taten zu; hier wurde auch der gesellschaftliche Hintergrund beleuchtet, aus dem heraus sich die Terrororganisation gebildet hatte.<sup>11</sup> Insgesamt ist der Informationsstand zum Ausmaß politisch motivierter Gewalt aber dennoch nur gering. Angenommen werden kann lediglich, dass die Zahlen, die jährlich vom Bundesamt für Verfassungsschutz zur Häufigkeit politisch oder religiös motivierter Gewalt veröffentlicht werden, nur das Mindestmaß der eindeutig zuzuordnenden Fälle angeben. Für das Jahr 2019 ist insoweit von 925 Gewalttaten im Phänomenbereich politisch rechtsextremistischer Kriminalität auszugehen, darunter von zwei vollendeten Tötungsdelikten.<sup>12</sup>

Angesichts der aus der Sicht der Sicherheitsbehörden eher geringen Zahlen von Gewaltvorfällen mag es überraschen, dass in der Bevölkerung die Angst vor politischem Extremismus weit verbreitet ist. Eine jährlich von der R+V Versicherung durchgeführte, für die deutsche Wohnbevölkerung ab 14 Jahren repräsentative

---

<sup>7</sup> Zur Erleichterung der Lesbarkeit wird im Folgenden in der Regel das generische Maskulinum verwendet, das sich sowohl auf männliche als auch auf nichtmännliche Personen bezieht.

<sup>8</sup> BT-Drucks. 16/14122.

<sup>9</sup> BT-Drucks. 17/7161, S. 40.

<sup>10</sup> BT-Drucks. 18/11339, S. 4; vgl. auch BT-Drucks. 18/11476.

<sup>11</sup> BT-Drucks. 17/14600; vgl. auch BT-Drucks. 18/12950.

<sup>12</sup> Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Verfassungsschutzbericht 2019, S. 24.

Befragung zeigt, dass die Angst vor politischem Extremismus ebenso wie die Angst vor Terrorismus unter den „Ängsten der Deutschen“ einen der vorderen Plätze einnimmt: Im Jahr 2019 bekundeten 47 % der Befragten Angst vor Extremismus, und 44 % Angst vor Terrorismus.<sup>13</sup> In den Jahren davor waren die Werte sogar noch höher gewesen; im Jahr 2016 hatten 68 % der Befragten Angst vor politischem Extremismus und 71 % Angst vor terroristischen Anschlägen geäußert, was sicherlich auch mit darauf zurückzuführen war, dass in den Jahren 2015 – 2017 in Deutschland, Frankreich, Belgien und dem Vereinigten Königreich eine Reihe von Anschlägen mit Toten und Verletzten begangen worden waren. Nicht auszuschließen ist, dass auch die spektakuläre Absage eines Fußball-Länderspiels in Hannover im November 2015 und die missglückte Kommunikation der Hintergründe der Absage durch den damaligen Bundesinnenminister ungewollt zu Unruhe in der Bevölkerung beigetragen hatten. Die geringen Fallzahlen der Behörden und die von der R+V Versicherung ermittelten starken Ängste stehen zueinander jedenfalls in einem auffälligen Kontrast.

Aus den in den Befragungen der R+V Versicherung geäußerten „Ängsten der Deutschen“, die im Übrigen auch die Angst einschließt, dass Politiker von ihren Aufgaben überfordert seien (2019: 47 %), ergibt sich – und ergab sich auch schon in früheren Jahren – ein erheblicher politischer Handlungsdruck. Prävention von politischem Extremismus und Gewalt erschien und erscheint bis heute als ein Gebot der Zeit. Seit 1992 fördert die Bundesregierung Programme und Maßnahmen zur Extremismusprävention; seit 2001 nimmt sie verstärkt auch die Demokratieförderung in den Blick. Im Jahr 2016 bündelte die Bundesregierung ihre Bemühungen und formulierte eine „Strategie zur Extremismusprävention und Demokratieförderung“. Als eines der maßgeblichen Ziele formulierte sie dort: „Das übergreifende Ziel der Bundesregierung ist es, durch Prävention von Radikalisierung und Gewalt zu einer demokratischen und sicheren Gesellschaft beizutragen.“<sup>14</sup>

Die Radikalisierungs- und Extremismusprävention hat sich vor diesem Hintergrund in den vergangenen Jahren zu einem komplexen, unübersichtlichen Praxisfeld entwickelt, in dem unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Zielen und Methoden aktiv sind.<sup>15</sup> Greift man die aus der allgemeinen Präventionsforschung bekannten Differenzierungen auf, lässt sich auch bei der Radikalisierungs- und Extremismusprävention zwischen universeller (primärer), selektiver (sekundärer) und indizierter (tertiärer) Prävention unterscheiden. Die Maßnahmen zielen darauf ab, extremistische Einstellungen entweder gar nicht erst entstehen zu lassen (universelle Prävention), ihre drohende Entwicklung abzuwenden (selektive Prävention) oder, falls sie vorhanden sind, sie wieder zu verändern (indizierte Prävention). Die Maßnahmen sind durchweg der entwicklungsbezogenen Prävention zuzuordnen; sie versuchen, auf unterschiedlichen

<sup>13</sup> <https://www.ruv.de/presse/aengste-der-deutschen> (Zugriff am 09.07.2020)

<sup>14</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung, 2016, S. 11.

<sup>15</sup> Jukschat & Leimbach 2020, S. 337 ff.

Ebenen – bei den Betroffenen selbst oder auch in ihrem Umfeld, allgemein durch politische, aber auch historische und religiöse Bildung – auf Risikofaktoren für Radikalisierung und politisch motivierte Gewalt Einfluss zu nehmen und entsprechende Veränderungsprozesse anzustoßen.<sup>16</sup>

Die Akteure sind ganz unterschiedlicher Provenienz, wobei sich nur grob zwischen staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren unterscheiden lässt; auch die zivilgesellschaftlichen Akteure werden in der Regel staatlich gefördert. Eine besondere Bedeutung kommt in diesem Zusammenhang dem Bundesprogramm „Demokratie leben!“ zu, das zentraler Bestandteil der Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung aus dem Jahr 2016 ist. In der ersten Förderperiode des Programms 2015 – 2019 wurden über das Programm in den ersten beiden Jahren ca. 50 Mio. Euro und seit 2017 über 100 Mio. Euro jährlich verausgabt; das Programm wird derzeit in einer zweiten Periode 2020 – 2024 fortgesetzt. Auch schon vor 2015 gab es Bundesprogramme, die auf die Extremismusprävention abzielten und zu denen die Bundesregierung 2017 einen Bericht vorlegte.<sup>17</sup> Über „Demokratie leben!“ werden nicht nur Kompetenzzentren und Netzwerke, sondern auch und vor allem Modellprojekte gefördert, die u.a. im Handlungsfeld Extremismusprävention neue, innovative Ansätze entwickeln und erproben sollen. Im Jahr 2017 wurde das Bundesprogramm um den Bereich „Prävention und Deradikalisierung in Strafvollzug und Bewährungshilfe“ erweitert, in dem in der Anfangsphase 16 Modellprojekte gefördert wurden. Die Radikalisierungs- und Extremismusprävention scheint damit in Deutschland auf einem guten Weg.

## 1.2. Offene Fragen der Radikalisierungsprävention

Wenn sich beim Blick auf die vielgestaltige Landschaft der Extremismusprävention aus wissenschaftlicher Sicht dennoch ein Unbehagen einstellt, ergibt sich das aus der Überlegung, dass sich der heutige Stand der in der Kriminologie geführten Diskussion über die Kriminalprävention in den Bemühungen nicht widerspiegelt. Aus Sicht der empirischen Kriminologie und ihrer Forschungen zur evidenzorientierten Kriminalprävention geht es nicht darum, Aktivitäten zu entfalten, die von ihrer Zielsetzung her dem Gedanken der Prävention irgendwie verpflichtet sind. Vor allem geht es aus Sicht dieses Forschungs- und Wissenschaftsfelds darum, solche Aktivitäten zu entfalten – und auch nur solche Maßnahmen staatlicherseits zu fördern –, die dieses Ziel nachweisbar erreichen, die also mit ihren spezifischen Methoden bessere Erfolge erzielen als man sie erreichen würde, wenn entweder keine oder andere Maßnahmen ergriffen würden. Es ist zwar richtig, dass in vielen Fällen die Bemühungen, die um eine radikalisierte oder radikalierungsgefährdete Person entfaltet werden, schon für sich genommen einen erheblichen Eigenwert

---

<sup>16</sup> Allgemein hierzu Scheithauer et al. 2012, S. 75 ff.

<sup>17</sup> BT-Drucks. 18/12743.

haben können. Die Zuwendung, die dem Betroffenen entgegengebracht wird, das Vertrauen, die Anerkennung, bei der Extremismusprävention beispielsweise die Einsichten in politische und religiöse Zusammenhänge und notwendige Differenzierungen – all das darf nicht unterschätzt werden.

Auf einem anderen Blatt steht allerdings die Frage, ob und in welchem Maß die entfalteten Bemühungen die mit ihnen verfolgten Ziele auch erreichen, ob und in welchem Maß sie also, bezogen auf die Extremismusprävention, dazu führen, dass extremistische Einstellungen entweder erst gar nicht entstehen (universelle Prävention) oder sich wieder verändern (selektive und indizierte Prävention). Und natürlich geht es auch darum, den Zusammenhang zwischen Einstellungen und Verhalten in den Blick zu nehmen und danach zu fragen, ob und in welchem Maß die Projekte dazu beitragen, dass sich die betreffenden Personen radikalen Szenen gar nicht erst zuwenden oder sich ggf. von ihnen wieder abwenden sowie vor allem, ob und inwieweit sie dazu beitragen, dass keine politisch oder religiös motivierten Straftaten, insbesondere keine Gewalthandlungen (mehr) begangen werden. In Zeiten des gesellschaftlichen Wandels, der wesentlich durch die Digitalisierung und die dadurch eröffneten neuen Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten bestimmt wird, geht es dabei auch um die Rolle, die dem Internet und den sozialen Medien sowohl bei der Radikalisierung als auch bei der Deradikalisierung zukommt; hier ist vieles ungeklärt.

In der empirischen Kriminologie werden die Fragen nach den Wirkungszusammenhängen seit dem Bekanntwerden des 1997 veröffentlichten Maryland Reports<sup>18</sup> intensiv diskutiert. Einschlägige Untersuchungen, die zu vielen Handlungsfeldern der Prävention durchgeführt wurden, haben zu zahlreichen neuen Erkenntnissen darüber geführt, welche Maßnahmen unter welchen Bedingungen mit welchen Wirkungen verbunden sind; die Erkenntnisse sind in Datenbanken gespeichert und stehen der Öffentlichkeit zur Verfügung.<sup>19</sup> Aus dem Bereich der Radikalisierungs- und Extremismusprävention liegen derartige Erkenntnisse bislang jedoch nicht vor.<sup>20</sup> Es erstaunt deshalb und irritiert zugleich, dass diejenigen Maßnahmen, die vom Bundesprogramm „Demokratie leben!“ mit hohem finanziellem Aufwand gefördert werden, zur Aufklärung dieser Fragen auch keinen Beitrag leisten sollen. Die Förderrichtlinie des Bundesprogramms sieht für die zweite Förderperiode zwar vor, dass die geförderten Projekte wissenschaftlich begleitet und evaluiert werden sollen, und der wissenschaftlichen Begleitung wird an einer Stelle explizit auch die Untersuchung der erzielten Wirkungen und deren Nachhaltigkeit aufgegeben.<sup>21</sup> Praktisch geht es dabei jedoch, wie die Förderrichtlinie ebenfalls deutlich macht, um eine

---

<sup>18</sup> Sherman et al. 1997.

<sup>19</sup> Namentlich die „Grüne Liste Prävention“ (<https://www.gruene-liste-praevention.de/nano.cms/datenbank/information>) und das Tool WESPE (Wissenschaftliche Erkenntnisse zu Sicherheits- und Präventionsmaßnahmen durch Evaluation; <https://www.nzkrim.de/wespe>; Zugriff am 09.07.2020).

<sup>20</sup> Vgl. allerdings die jüngst vorgelegte erste Metaanalyse von Jugl, Lösel, Bender & King 2021.

<sup>21</sup> Richtlinie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, v. 5.8.2019, GMBI 2019, S. 801, unter IX.

Programmevaluation. Die ausgefeiltste Methode, eine derartige Programmevaluation durchzuführen, ist dabei vom Deutschen Jugendinstitut entwickelt worden, wo mit dem „Logischen Modell“ gearbeitet wird.<sup>22</sup> Bei diesem „Modell“ geht es indes allein um die Aufhellung möglicher Wirkungsketten, nicht um eine Ergebnisevaluation, bei der die von einer Maßnahme erzielten Ergebnisse mit den Ergebnissen anderer, ähnlicher Maßnahmen verglichen werden. An die sehr viel weiter greifende, in der Kriminologie geführte Diskussion über evidenzbasierte Kriminalprävention ist das „Logische Modell“ nur beschränkt anschlussfähig.

### 1.3. Ziele des Teilvorhabens

Vor dem skizzierten Hintergrund verfolgte das von der Leibniz Universität Hannover – Juristische Fakultät – am Lehrstuhl Strafrecht, Strafprozessrecht und Kriminologie im Zeitraum 15.02.2017 bis 14.08.2020 durchgeführte Teilvorhaben VI das Ziel, die in der Radikalisierungs- und Extremismusprävention entfalteten Bemühungen empirisch auszuleuchten, insbesondere nach ihren messbaren Wirkungen zu fragen und damit einen Beitrag zu einer stärkeren Evidenzbasierung in diesem hochspezifischen Handlungsfeld zu leisten. Für die Umsetzung wurden vier Teilziele formuliert:

Erstes Teilziel war die Erstellung einer systematischen Bestandsaufnahme sämtlicher Maßnahmen und Projekte, die in Deutschland zur Prävention von Radikalisierung und einstellungsbezogener Gewalt durchgeführt werden. Die Untersuchung sollte sich von vornherein auf die Phänomenbereiche des Rechtsextremismus und des Islamismus beschränken. Die Begrenzung auf diese beiden Phänomenbereiche erfolgte vor dem Hintergrund der zur Zeit der Antragstellung (2016) noch aktuellen Flüchtlingskrise und den terroristischen Anschlägen in jener Zeit; diese Ereignisse führten in Deutschland zu einer Radikalisierung der politischen Auseinandersetzung, die sich in einer deutlichen Zunahme von Hass und Hetze in den sozialen Medien, in islam- und fremdenfeindlichen Demonstrationen und dem Erstarken rechtspopulistischer Bewegungen niederschlug. Die angestrebte Bestandsaufnahme sollte sich nicht auf sämtliche Maßnahmen und Projekte beziehen, die insbesondere im Zusammenhang mit dem Bundesprogramm „Demokratie leben!“ zur Extremismusprävention und Demokratieförderung gefördert wurden, sondern nur auf solche Programme, die mit erkennbar radikalierungsgefährdeten und bereits radikalisierten Personen, also in den Bereichen der selektiven oder indizierten Prävention arbeiteten, da die Frage nach den Wirkungen hier von größerer Relevanz erschien. Darüber hinaus sollte sich die Bestandsaufnahme auf solche Präventionsansätze beschränken, die von staatlichen Einrichtungen entweder selbst durchgeführt (insbesondere durch Polizei und Verfassungsschutz) oder durch finanzielle Zuwendungen gefördert werden, da vermutet wurde, dass in diesen Bereichen das Interesse an einem unabhängigen, wissenschaftlichen Blick auf die Projekte am größten war.

---

<sup>22</sup> Yngborn & Hoops 2018, S. 349 ff.

Zweites Teilziel war die Analyse des Umgangs mit den Besonderheiten des Internets in den genannten Präventionsprojekten. Mit diesem zweiten Teilziel wurde darauf Bezug genommen, dass das Internet bei der politischen und religiösen Radikalisierung häufig eine wesentliche Rolle spielt. Die Prozesse, Interaktionen und Aktivitäten, die in den themenbasierten Foren und sozialen Medien online stattfinden, können entsprechende Prozesse in der Offline-Welt in einer Weise verstärken, dass es zu einer Dynamik kommt, die sich in der Bildung und Verfestigung radikaler Ansichten und entsprechender Handlungen niederschlägt.<sup>23</sup> Die Untersuchung sollte sich deshalb auch mit der Frage beschäftigen, ob und wie die Einflüsse des Internets in die Präventionsarbeit einbezogen werden und ob bzw. wie die Möglichkeiten des Netzes bei bereits erfolgter Radikalisierung für die Deradikalisierung genutzt werden, insbesondere auf welche Weise radikalisierte Personen zu einem kritischeren Umgang mit dem Netz und den sozialen Medien befähigt werden. Bei der mit dem ersten Teilziel verfolgten Bestandsaufnahme sollte der inhaltliche Akzent mithin auf die Nutzung des Internets bei der Radikalisierungsprävention und der Deradikalisierung gelegt werden.

Zum dritten sollte nach der Wirksamkeit der in den Blick genommenen Maßnahmen und Projekte gefragt werden. Mit diesem dritten Teilziel sollte an die in der Kriminologie geführte Diskussion über das Potential einer evidenzorientierten Kriminalprävention und damit an die Frage angeknüpft werden, die bei der Evaluation des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ gerade nicht beantwortet wird. Dabei sollte keineswegs nur eine „Blackbox-Evaluation“ stattfinden, bei der nur nach den mittel- und langfristigen Wirkungen etwa im Hinblick auf die Legalbewährung gefragt wird, bei der die Frage nach den Wirkungszusammenhängen aber ungeklärt bleibt.<sup>24</sup> Ganz im Sinne des „Logischen Modells“ sollte auch untersucht werden, wie die jeweiligen Akteure arbeiten und die Wirkungen zustande kommen. Im Unterschied hierzu sollte das Hauptinteresse der Untersuchung allerdings weiter gefasst sein und darüber hinaus danach gefragt werden, ob und in welchem Maß die von den Akteuren selbst aufgestellten proximalen Maßnahmeziele und die von der Gesellschaft formulierten weiteren Erwartungen erreicht werden, die sich bei radikalisierten Personen vor allem auf die Abkehr von der extremistischen Szene (Distanzierung), die Aufgabe von radikalen Einstellungen und Werten (Deradikalisierung) und den Verzicht auf Gewalt (Rückkehr zu einem normkonformen Lebensstil, Legalbewährung) beziehen. Ganz im Sinne der evidenzorientierten Kriminalprävention sollten die unterschiedlichen Maßnahmen und Projekte sowie die von ihnen bei ihrer Arbeit zugrunde gelegten Methoden miteinander verglichen werden, um im Feld der Radikalisierungs- und Extremismusprävention auf empirischer Grundlage „best practice“ Modelle identifizieren zu können.

---

<sup>23</sup> Neumann et al. 2018, S. 15 ff.

<sup>24</sup> So die Warnung von Yngborn & Hoops 2018, S. 351.

Das vierte Teilziel bestand darin, aus den ermittelten Ergebnissen Handlungsempfehlungen für die Praxis abzuleiten. Vor dem Hintergrund der empirischen Befunde insbesondere zur Wirksamkeit einzelner Maßnahmen sollten Vorschläge unterbreitet werden, die von den jeweiligen Förderinstitutionen bei der Entscheidung über die Fortsetzung von Förderungen und/oder auch deren weiteren Ausbau berücksichtigt werden können.

## 2. Forschungsstand

### 2.1. Bestandsaufnahme von Präventionsprojekten

#### 2.1.1. Stand im Jahr 2017

Zum Projektbeginn im Jahr 2017 lagen bereits drei Bestandsaufnahmen vor, die die aufgeworfenen Fragen allerdings nur zum Teil beantworteten.

a) Im Rahmen eines Forschungsprojekts zu den Entwicklungsmöglichkeiten einer phänomenübergreifend ausgerichteten Prävention politisch motivierter Gewaltkriminalität ermittelte das Bundeskriminalamt für die Jahre 2014/15 deutschlandweit insgesamt 721 Projekte, die dem Bereich der Extremismusprävention zugerechnet werden konnten.<sup>25</sup> Die überwiegende Mehrzahl widmete sich nur einem Phänomenfeld, nämlich der Rechtsextremismusprävention, während Islamismusprävention und Linksextremismusprävention deutlich dahinter zurückstanden; daneben gab es auch phänomenübergreifende und -unspezifische Projekte. Die meisten Projekte waren dem Bereich der universellen bzw. der universell-selektiven Prävention zuzuordnen, richteten sich also an die Gesamtbevölkerung und nicht an Personen, die aufgrund bestimmter Auffälligkeiten risikobehaftet erschienen oder bereits mit Gewalthandlungen in Erscheinung getreten waren. Entsprechend unterschiedlich waren die Ansätze, mit denen die Projekte arbeiteten. Zentral waren Informationsvermittlung, Vernetzung, Experten- / Multiplikatorenschulungen, praktische Lebenshilfe / Beratung sowie Projektarbeit / Mitmachaktionen. Nur rund 15 % der Projekte wandten sich direkt an auffällige Personen. Welche Erfolge mit den Bemühungen erzielt wurden, konnte vom Bundeskriminalamt nicht ermittelt werden; die Informationen zu Evaluationsmaßnahmen wurden sowohl hinsichtlich ihrer Quantität als auch Qualität als „äußerst dürftig“<sup>26</sup> bezeichnet.

---

<sup>25</sup> Gruber & Lützing 2017.

<sup>26</sup> Gruber & Lützing 2017, S. 20.

b) Das Bielefelder Institut für Konflikt- und Gewaltforschung legte 2016 im Auftrag des Deutschen Forums Kriminalprävention eine Systematisierung von Präventionsprogrammen gegen islamistisch motivierte Radikalisierung vor.<sup>27</sup> Grundlage der Systematisierung waren 36 Präventionsprojekte, die im Herbst 2015 im ambulanten Bereich, also außerhalb des Justizvollzugs, aktiv waren. Die ermittelten Angebote hatten unterschiedliche Adressaten. Dabei war auffällig, dass es keine Angebote gab, die sich ausschließlich direkt an die Betroffenen wandten, bei denen Radikalisierungstendenzen bzw. Warnverhalten zu beobachten gewesen waren, sondern dass der Zugang immer zumindest auch – bei manchen Projekten: allein – über Dritte gesucht wurde. Formen des indirekten Zugangs waren insbesondere die Aufklärung und Fortbildung von Multiplikatoren sowie die institutionelle Netzwerkbildung. Soweit sich Maßnahmen stärker den Betroffenen zuwandten, bezogen sie meist auch die Familien, die Peergroup und institutionelle Funktionsträger in ihre Bemühungen ein. Hinsichtlich der konzeptionellen Ausgestaltung der untersuchten Projekte blieb die Bielefelder Bestandsaufnahme vage. Meist würden Erfahrungen aus den Feldern der Sozialen Arbeit, der Beratungsarbeit und der Prävention im Bereich des Rechtsextremismus übernommen und für die Prävention gegen islamistisch motivierte Radikalisierung adaptiert; spezifische Aussagen über die Ausgestaltung der Maßnahmen oder deren Erfolgskontrolle würden fehlen.<sup>28</sup>

c) Zu der Frage, welche Maßnahmen, Konzepte und Aktivitäten es im Justizvollzug für den Umgang mit Radikalisierung und Extremismus gab, führte die Kriminologische Zentralstelle 2016 eine Befragung unter den Jugendstrafvollzugsanstalten in Deutschland durch.<sup>29</sup> Insgesamt beteiligten sich 32 von 36 Einrichtungen an der Befragung. Die Erhebung machte deutlich, dass sich Extremismusprävention im Strafvollzug kaum auf einzelne Maßnahmen reduzieren ließ, sondern dass meist ganz unterschiedliche Momente zusammenwirkten: Beziehungsarbeit durch Kontakte und Gespräche, gemeinschaftliche Aktivitäten, um dem Prozess der Isolierung entgegenzuwirken, allgemeine Anti-Gewalt- und soziale Kompetenztrainings, religiöse Betreuung, aber ggf. auch Sicherheitsmaßnahmen wie Überwachung und Verlegung. Etwa ein Drittel der befragten Vollzugsanstalten gab an, neben den allgemeinen Angeboten bei entsprechenden Risikosignalen auch auf konkrete Beratungsangebote und psychosoziale Maßnahmen zurückzugreifen, um die Deradikalisierung zu fördern; überwiegend wurden dabei Aussteigerprogramme genannt. Erfolgsindikatoren oder Erfahrungen mit Maßnahmen, die sich bewährt oder nicht bewährt hatten, wurden in der Erhebung nicht abgefragt. Zusammenfassend stellte die Kriminologische Zentralstelle fest, dass der Umgang mit Radikalisierung und Extremismus in den Jugendstrafvollzugsanstalten nicht einheitlich sei; dies beginne schon bei den extrem voneinander abweichenden Definitionen von „Extremismus“. Somit hinterlasse die Befragung den Eindruck, dass die einzelnen Anstalten den Anforderungen jeweils auf ihre eigene Weise begegneten.<sup>30</sup>

---

<sup>27</sup> Trautmann & Zick 2016.

<sup>28</sup> Trautmann & Zick 2016, S. 56 f.

<sup>29</sup> Hoffmann et al. 2017, S. 54 ff.

<sup>30</sup> Hoffmann et al. 2017, S. 82.

Die 2017 vorliegenden Bestandsaufnahmen machten deutlich, dass die Aufgabe der Prävention von Radikalisierung und extremistischer Gewalt in Deutschland sehr unterschiedlich verstanden wurde. Zielgruppen, Zugangswege und angewandte Methoden ließen sich daher kaum miteinander vergleichen. Noch misslicher waren drei Defizite, die die skizzierten Bestandsaufnahmen ebenfalls zutage gefördert hatten: Über die Ziele, die von den einzelnen Projekten verfolgt werden, über die konzeptionellen Grundlagen ihres Handelns und über die Wirksamkeit der jeweiligen Maßnahmen war so gut wie nichts bekannt.

### 2.1.2. Stand im Jahr 2020

Am Ende der Projektlaufzeit im Jahr 2020 hat sich der Kenntnisstand unabhängig von den Erkenntnissen, die im Rahmen des Teilvorhabens VI gesammelt wurden, durch drei weitere Bestandsaufnahmen deutlich verbessert.

a) Das Bundeskriminalamt hat seinen Ansatz fortgesetzt, eine umfassende Bestandsaufnahme der Extremismusprävention in Deutschland zu erstellen, und im Jahr 2018 eine Folgerhebung durchgeführt, bei der insgesamt 1.642 Angebote ermittelt wurden, die die Vorbeugung extremistischen Handelns und Denkens und die Verhinderung von Radikalisierung zum Ziel hatten.<sup>31</sup> Die meisten Angebote adressierten danach entweder ausschließlich oder neben weiteren Phänomenbereichen das Arbeitsfeld des Rechtsextremismus. Knapp die Hälfte der Angebote (47 %) richtete sich auch (Mehrfacherfassungen waren möglich) an radikalierungsgefährdete Personen im Sinne der selektiven Prävention, etwas mehr als ein Drittel (35 %) auch an Personen, die im Sinne der indizierten Prävention fest in einer extremistischen Struktur verankert waren. Als Kennzeichen eines spezifisch deutschen Ansatzes sieht es das Bundeskriminalamt an, dass staatliche und zivilgesellschaftliche Institutionen eng miteinander kooperieren; die zivilgesellschaftlichen Träger seien eine „nicht wegzudenkende Säule der Extremismusprävention in Deutschland“.<sup>32</sup> Die Bestandsaufnahme von 2018 wurde, anders als die Bestandsaufnahme von 2014/15, nicht als zeitlich begrenztes, sondern als ein fortlaufendes Projekt angelegt; in den geplanten, für die Öffentlichkeit über das Internet zugänglichen Extremismuspräventionsatlas sollen ständig neue Angebote aufgenommen und beendete Maßnahmen werden wieder herausgenommen werden.

b) Im Rahmen ihres Auftrags, bei Bürgerinnen und Bürgern Verständnis für politische Sachverhalte zu fördern und das demokratische Bewusstsein zu festigen, beschäftigt sich auch die Bundeszentrale für

---

<sup>31</sup> Lützing, Gruber & Hedayat 2020.

<sup>32</sup> Lützing, Gruber & Hedayat 2020, S. 603.

politische Bildung mit dem Themenfeld Extremismus und Radikalisierung. Differenzierte Informationen über die Strukturen der Präventionsarbeit werden von ihr über eine Internetseite zur Verfügung gestellt, in der sowohl für die Bundesebene als auch für die Länder dargestellt wird, welche Akteure in der Radikalisierungsprävention aktiv sind, wie sie organisiert sind und wie sie miteinander zusammenarbeiten.<sup>33</sup> Über die Zielgruppen finden sich auf der Seite dagegen nur wenige Informationen; zu den von den Einrichtungen eingesetzten Methoden oder auch zum Fördervolumen, der Personalausstattung, der Anzahl der betreuten Klienten und den erzielten Erfolgen wird auf der Seite nichts gesagt. Der Internetauftritt der Bundeszentrale für politische Bildung eignet sich daher nur für eine erste, grobe Orientierung über die Träger und Akteure.

c) Das Deutsche Jugendinstitut legte im Juni 2020 den Abschlussbericht über die wissenschaftliche Begleitung des Programmbereichs „Prävention und Deradikalisierung in Strafvollzug und Bewährungshilfe“ vor, der 2017 im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie leben!“ eingerichtet worden war.<sup>34</sup> Insgesamt wurden vom Deutschen Jugendinstitut alle 16 Modellprojekte in den Blick genommen, die in dem Programmbereich gefördert wurden. Die pädagogische Arbeit findet danach sowohl im Gruppensetting als auch als Einzelfallarbeit statt. Die Gruppenangebote (14 Modellprojekte) sind mehrheitlich universal- oder selektiv-präventiv angelegt, richten sich also nicht zwingend nur an radikalisierte Gefangene, sondern adressieren heterogene Gruppenzusammensetzungen mit unterschiedlichen politisch-weltanschaulichen Orientierungen; nur im Themenfeld Rechtsextremismus finden sich auch indiziert-präventive Angebote. Die heterogenen Gruppenkonstellationen werden pädagogisch genutzt, indem innerhalb der Gruppe unterschiedliche Perspektiven deutlich gemacht und so gegenseitige Toleranz gefördert werden.<sup>35</sup> Einzelfallarbeit wird von 10 der 16 Modellprojekte durchgeführt; die Autorinnen berichten von insgesamt 180 bearbeiteten Fällen. Ziele der Einzelfallarbeit sind die Distanzierung, die Deradikalisierung und der Ausstieg aus extremistischen Szenen, aber auch die Stärkung des sozialen Umfelds. Über die Erfolge der Einzelfallarbeit oder die Nachhaltigkeit etwaiger Einstellungs- oder Verhaltensänderungen wird in dem Abschlussbericht nichts gesagt.

## 2.2. Wirksamkeitsanalysen

### 2.2.1. Stand im Jahr 2017

---

<sup>33</sup> <https://www.bpb.de/politik/extremismus/radikalisierungspraevention/285406/serie-strukturen-der-praeventionsarbeit-in-deutschland> (Zugriff am 11.07.2020).

<sup>34</sup> Jukschat, Jakob & Herding 2020.

<sup>35</sup> Jukschat, Jakob & Herding 2020, S. 41 f.

Methodisch anspruchsvolle Analysen zur Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen waren bis zum Jahr 2017 noch nicht durchgeführt worden.<sup>36</sup> 2012 wurden zwar die Ergebnisse einer Untersuchung veröffentlicht, die sich mit der Legalbewährung von Teilnehmern am Anti-Gewalt und Kompetenztraining von „Violence Prevention Network“ beschäftigt, einer zivilgesellschaftlichen Organisation, die im Bereich der Extremismusprävention aktiv ist.<sup>37</sup> Das Training wird seit 2001 im Jugendstrafvollzug für Gewaltstraftäter mit rechtem bzw. rechtsextremistischem Tathintergrund und seit 2006 auch für fundamentalistisch gefährdete Gewalttäter angeboten. Es ist als intramuraler sozialer Trainingskurs ausgestaltet und umfasst 23 mehrstündige Trainingseinheiten. Berichtet wurde in der Studie von einer geringen Drop-out-Quote und positiven Bewertungen durch die Teilnehmer. Für die Analyse wurden für 188 der 274 Trainingsteilnehmer, die bis 2009 an den Trainingskursen teilgenommen hatten und bis Ende 2009 aus der Haft entlassen worden waren, anhand des Bundeszentralregisters die Rückfalldaten erhoben. Es zeigte sich, dass 98 Trainingsteilnehmer (52,1 %) rückfällig geworden waren, davon zwei Fünftel (39,8 %) mit einem erneuten Gewaltdelikt und drei Fünftel (60,2 %) mit einer anderen Straftat. Die Daten wurden mit einer Untersuchung von Harrendorf verglichen, der in einer bundesweiten Rückfalluntersuchung für jugendliche Gewalttäter nach Jugendstrafvollzug eine deutlich höhere Rückfallquote von über 70 % ermittelt hatte. Das bessere Abschneiden der Teilnehmer am Anti-Gewalt und Kompetenztraining wurde als Beleg für die Wirksamkeit des Trainingsprogramms gewertet.

Obwohl der Unterschied in den Rückfallquoten deutlich war, konnten hieraus keine Schlussfolgerungen zur präventiven Effektivität des Programms gezogen werden. Die Studie von „Violence Prevention Network“ litt darunter, dass den Programmteilnehmern keine Kontrollgruppe von Personen gegenübergestellt wurde, die das Programm nicht durchlaufen hatten, im Übrigen mit den Programmteilnehmern aber vergleichbar waren. Die zum Vergleich herangezogenen Angaben aus der allgemeinen Rückfallstatistik glichen dieses Defizit nicht aus, da unklar blieb, welche Gefangenen unter welchen Voraussetzungen für die Teilnahme am Programm ausgewählt worden waren. Nicht ausgeschlossen war, dass von den Projektverantwortlichen nur solche Personen ausgewählt worden waren, die von vornherein eine gewisse Bereitschaft zur Mitwirkung an dem Programm und damit eine Veränderungsmotivation hatten erkennen lassen, welche sich dann nach der Haftentlassung in der niedrigeren Rückfallquote niedergeschlagen hatte. Über die spezialpräventive Effektivität des Programms konnte deshalb mit der Studie nichts gesagt werden. Das von „Violence Prevention Network“ praktizierte Anti-Gewalt und Kompetenztraining mochte wirksam sein oder auch nicht; ein empirischer Nachweis für die Wirksamkeit war in der Studie nicht erbracht worden.

Wissenschaftlich nicht aussagekräftig war im Übrigen auch eine Veröffentlichung der Bundesregierung im Jahr 2017, die als „Bericht über Arbeit und Wirksamkeit der Bundesprogramme zur Extremismusprävention“

---

<sup>36</sup> Die beiden folgenden Absätze sind entnommen aus Leimbach, Mathiesen & Meier 2017, S. 419 f.

<sup>37</sup> Lukas 2012.

erschien. Der Begriff der „Wirksamkeit“ wurde hier nicht wissenschaftlich, sondern politisch verstanden. „Wirksamkeit“, hieß es dort, sei nicht „allein danach zu beurteilen, in welchem Umfang sie dazu beigetragen haben könnten, den politischen Extremismus vor Ort zu reduzieren“; stattdessen sei „der Erfolg der Programme danach zu beurteilen, inwiefern es ihnen gelungen ist, der entsprechenden Fachpraxis neue und bewährte Strategien und Arbeitsformen zur Prävention gegen politischen Extremismus und zur Demokratieförderung zur Verfügung zu stellen.“<sup>38</sup> Auf dieser Linie lag es auch, dass der Bericht mit der allgemein gehaltenen Erkenntnis schloss, eine „Erhöhung der Wirksamkeit“ sei „durch Forschung und verbessertes Risikomanagement sowie eine verstärkte internationale Zusammenarbeit“ zu erreichen.<sup>39</sup>

Insgesamt war im Jahr 2017 festzustellen, dass evidenzbasierte Erkenntnisse über die Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen fehlten. Bezogen auf den Phänomenbereich der islamistischen Radikalisierung gelangte 2017 auch Kober (Nationales Zentrum Kriminalprävention) in einem Review zu dem Schluss: „Vorhandene Untersuchungen kommen zu positiven Bewertungen der Präventionsprojekte, doch gelingt in keiner der betrachteten Untersuchungen der empirisch belastbare Nachweis von projektbezogenen Wirkungen.“<sup>40</sup>

### 2.1.2. Stand im Jahr 2020

Am Ende der Projektlaufzeit im Jahr 2020 hat sich dieser Befund nicht wesentlich verändert. 2018 wurden von der Hessischen Stiftung Friedens- und Konfliktforschung drei thematisch einschlägige Übersichtsartikel veröffentlicht, in denen der Forschungsstand und seine Problematik zusammengefasst wurden. In einem ersten Übersichtsartikel, an dem auch etliche hochrangige Vertreter von „Violence Prevention Network“ mitgearbeitet hatten, wurden die Herausforderungen im Handlungsfeld Deradikalisierung zusammengefasst und beschrieben.<sup>41</sup> Der zweite Beitrag fasste den internationalen (englischsprachigen) Forschungsstand zur Rolle des Internets und der sozialen Medien für die Radikalisierung und die Deradikalisierung zusammen.<sup>42</sup> Als Fundgrube für die Aspekte, die in diesem Zusammenhang international diskutiert werden, war der Beitrag wertvoll, zu der Frage, wie in Deutschland mit dem Problem umgegangen wird, trug er jedoch nichts bei. Zum dritten erschien ein Beitrag, in dem der Stand der Evaluation im Bereich der Radikalisierungs- und Extremismusprävention in Deutschland beschrieben wurde.<sup>43</sup> Ein besonderer Akzent wurde dabei auf die

---

<sup>38</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bericht der Bundesregierung über Arbeit und Wirksamkeit der Bundesprogramme zur Extremismusprävention, 2017, S. 6.

<sup>39</sup> Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Bericht der Bundesregierung über Arbeit und Wirksamkeit der Bundesprogramme zur Extremismusprävention, 2017, S. 49.

<sup>40</sup> Kober 2017, S. 249.

<sup>41</sup> Baaken et al. 2018.

<sup>42</sup> Neumann et al. 2018.

<sup>43</sup> Armbrorst et al. 2018.

unterschiedlichen Ansätze bei der Wirkungsevaluation gelegt. Das ernüchternde Fazit der Bestandsaufnahme lautete auch hier: „Trotz der insgesamt regen Evaluationsaktivitäten herrscht nach wie vor ein Mangel an wissenschaftlichen Strategien im Bereich der Extremismus- bzw. Radikalisierungsprävention.“<sup>44</sup> Im Jahr 2020 bestätigte das Bundeskriminalamt im Rahmen seiner Bestandsaufnahme den Befund: „Die Frage nach der Wirksamkeit von Prävention ist bisher kaum zu beantworten.“<sup>45</sup>

Erwähnenswert ist, dass die Bundeszentrale für politische Bildung im Jahr 2019 eine weitere Serie auflegte, in der die wissenschaftlichen Evaluationsvorhaben zusammengestellt wurden, die im Phänomenbereich des Islamismus / Salafismus durchgeführt worden waren oder zur Zeit der Veröffentlichung durchgeführt wurden.<sup>46</sup> Neue Erkenntnisse verbanden sich hiermit nicht.

### 3. Methodische Anlage der Untersuchung

#### 3.1. Thematische Eingrenzung

Für die eigene Untersuchung wurden im Teilvorhaben VI der Zielsetzung entsprechend (oben 1.3., erstes Teilziel) vier Auswahlkriterien festgelegt. Die Untersuchung sollte sich erstens 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 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 und die nach den bereits vorliegenden Bestandsaufnahmen die Mehrzahl der in der Extremismusprävention tätigen Projekte bildeten

---

<sup>44</sup> Armbrorst et al. 2018, S. 11.

<sup>45</sup> Lützing, Gruber & Hedayat 2020, S. 614.

<sup>46</sup> <https://www.bpb.de/politik/extremismus/radikalisierungspraevention/290345/uebersicht-evaluationen-von-projekten-der-radikalisierungspraevention> (Zugriff am 14.07.2020).

(oben 2.1.1.), 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.

### 3.2. Bestandsaufnahme

Um die Projekte ausfindig zu machen, die den genannten Kriterien entsprachen, wurden 91 staatliche Akteure angeschrieben und um Auskunft gebeten. Die Anfragen richteten sich vornehmlich an die Landeskriminalämter und das Bundeskriminalamt, an die Verfassungsschutzbehörden der Länder und des Bundes, an die Landespräventionsräte, die Landesjustizministerien sowie an etliche weitere Institutionen, die im Frühjahr 2017 im Bereich der Extremismusprävention aktiv waren. Die Anfragen wurden zum Teil zwar nur mit erheblicher Verzögerung beantwortet, allerdings war die Rücklaufquote mit 75 % letztlich vergleichsweise hoch; 68 staatliche Akteure trugen mit weiterführenden Hinweisen zu der Bestandsaufnahme bei. Parallel zu der Umfrage wurden Internetrecherchen durchgeführt. Nach der Bereinigung der eingegangenen Informationen um die Projekte, die den Auswahlkriterien nicht entsprachen (von den staatlichen Akteuren waren zum Teil auch bereits ausgelaufene Projekte und Projekte ohne direkte Betreuung von radikalisierten Personen genannt worden), zeigte sich, dass es zu Beginn des Jahres 2018 in Deutschland insgesamt 96 Maßnahmen bzw. Projekte gab, die in den Phänomenbereichen Rechtsextremismus und Islamismus selektive oder indizierte Prävention betrieben.

Für die Umsetzung der ersten beiden Teilziele (oben 1.3.) sollten vor allem die Konzeptionen ausgewertet werden, nach denen die Projekte ihre Arbeit gestalteten. Dieses Vorhaben stieß in der praktischen Durchführung im Jahr 2018 – die Verhältnisse mögen sich heute gebessert haben<sup>47</sup> – auf unerwartete Schwierigkeiten. Von den 96 ermittelten Projekten hätten im Idealfall 83 Konzeptionen zur Verfügung stehen müssen, da 14 Anlaufstellen der Islamismusprävention in Nordrhein-Westfalen nach derselben Konzeption arbeiteten (Wegweiser<sup>48</sup>). Über die 83 Konzeptionen waren nur in etwas mehr als der Hälfte der Fälle (45 Projekte; 54,2 %) Auskünfte zu erlangen. Dass in mehr als 40 % der Fälle 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 Projektverantwortlichen kooperationsbereit: Nur 13 Projekte übersandten ihre Konzeption (28,9 %). 26 Projekte (57,8 %) füllten immerhin einen Fragebogen aus, in dem die Einzelheiten

<sup>47</sup> Hierauf deutet eine Bemerkung von Lützing, Gruber & Hedayat hin (2020, S. 615).

<sup>48</sup> <https://www.im.nrw/wegweiser> (Zugriff am 16.07.2020).

zur Konzeption abgefragt wurden; dieser Weg war gewählt worden, nachdem etliche Projektverantwortliche erklärt hatten, dass sie die Konzeption aus rechtlichen Gründen nicht aushändigen dürften. In einem Fall (2,2 %) wurde die Konzeption von einem Dritten (dem Ministerium) übermittelt; in 5 Fällen (11,1 %) führten weitere Internetrecherchen zum Auffinden von ausreichend Informationen für die Auswertung der Projektkonzeptionierung.

Für die Umsetzung der ersten beiden Teilziele sollten ausgewählte Akteure und Präventionsexperten darüber hinaus auch qualitativ befragt werden, nach welchen Gesichtspunkten und mit welchen Methoden die von ihnen entwickelten, geförderten oder beobachteten Projekte betrieben wurden und welche Erfahrungen dort gesammelt wurden. Methodisch wurde insoweit mit einer nicht-standardisierten, leitfadengestützten Befragung gearbeitet, die aufgezeichnet und transkribiert wurde. Insgesamt wurden 24 Interviews mit 28 Expertinnen und Experten geführt, die aus unterschiedlichen Handlungsfeldern der Extremismusprävention stammten (zivil- und sicherheitsbehördliche Akteure, Projektleiter, Ausstiegsberater, Politikberater, Vertreter von Landespräventionsräten, Wissenschaftler). Die Phänomenbereiche Rechtsextremismus und Islamismus waren gleich stark vertreten (jeweils 11 Interviewpartner); 6 Befragte waren phänomenübergreifend tätig oder auf sonstige Weise mit der Extremismusprävention vertraut. Die Interviews fanden bis zum April 2018 statt.

Um die Perspektive der Betroffenen kennenzulernen, wurden daneben auch nicht-standardisierte, biographisch-narrative Interviews mit radikalisierten Personen geführt, die ebenfalls aufgezeichnet und transkribiert wurden. In diesem weiteren Erhebungsteil wurden 15 Personen interviewt, die weit überwiegend (10 Personen) aus dem Phänomenbereich des Rechtsextremismus stammten; die übrigen Interviewpartner waren anderen Bereichen zuzuordnen (ein Islamist, ein inhaftierter PKK-Aktivist, ein Linksextremist, zwei sonstige). Dass vergleichsweise wenige Betroffene aus dem Bereich des Islamismus interviewt werden konnten, war zum Teil auf Zuordnungsschwierigkeiten der Vollzugsbediensteten zurückzuführen, die die Kontakte im Strafvollzug vermittelt hatten.<sup>49</sup> Die Betroffeneninterviews waren im März 2019 abgeschlossen.

### 3.3. Wirkungs- und Wirksamkeitsanalyse

Im Rahmen des analytischen Teils der Untersuchung (3. Teilziel; oben 1.3.) sollte zwischen Output, Outcome und Impact unterschieden werden. Als Output lassen sich § der Evaluationsforschung 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

---

<sup>49</sup> Jukschat & Leimbach 2019, S. 15 f.; 2020, S. 340 ff.

abgebrochen worden ist. Bei den Outcomefaktoren ist zwischen den (proximalen) Maßnahmezielen und den (distalen) Wirkungszielen zu unterscheiden.<sup>50</sup> Bei den Maßnahmezielen geht es um die Wirkungen, die von den Projekten unmittelbar erreicht werden sollen; 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.<sup>51</sup> An ein experimentelles Untersuchungsdesign war aus rechtlichen, aber auch aus forschungsethischen Gründen von vornherein nicht gedacht worden. Dessen ungeachtet erlaubte es die Erhebung der Projektkonzeptionen und die danach mögliche Unterscheidung von unterschiedlichen 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 war, erlaubte es das skizzierte Untersuchungsdesign jedenfalls, 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. Bei der Konzeptualisierung der Studie war 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; der Widerstand der untersuchten Projekte gegen den Ansatz, die für die Abfrage beim Bundeszentralregister erforderlichen personenbezogenen Daten ihrer Klienten an einen Datentreuhänder weiterzuleiten, der dem Teilvorhaben VI die anonymisierten Datensätze

---

<sup>50</sup> Meier 2019, S. 223 f. unter Bezugnahme auf Suhling 2018.

<sup>51</sup> Vertiefend Oberlader, Schmidt & Banse 2018.

aus dem Bundeszentralregister überlassen hätte, war zu massiv und konnte auch in zahlreichen persönlichen Gesprächen nicht überwunden werden.

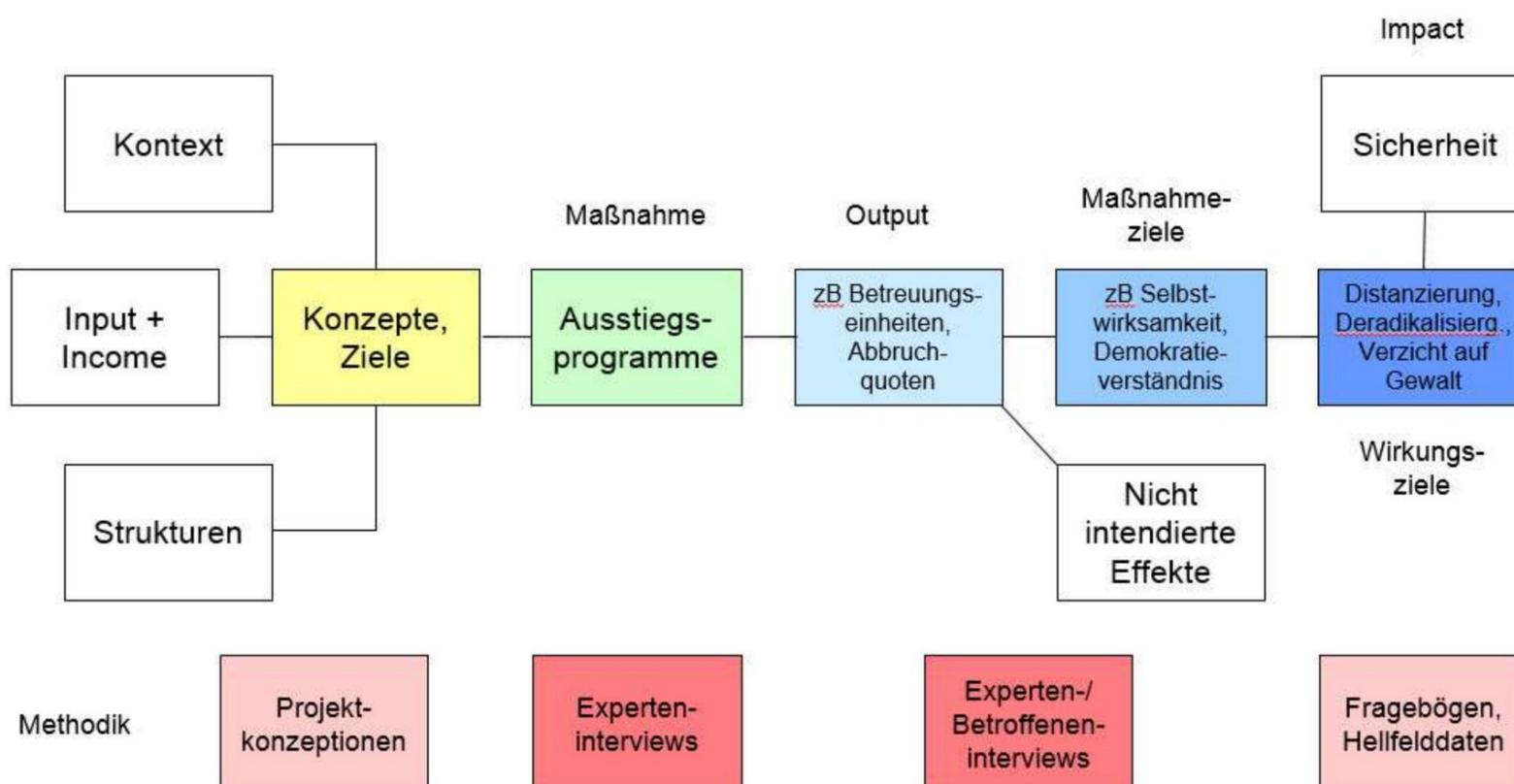
Zur Ermittlung der Wirkungen wurde stattdessen ein Fragebogen eingesetzt, in dem die Akteure zunächst nach ihren Maßnahme- und Wirkungszielen gefragt und sodann um eine Einschätzung gebeten wurden, wieviele ihrer Klienten die Maßnahmeziele erreichten und welche Informationen sie über die Nachhaltigkeit der bewirkten Einstellungs- und Verhaltensänderungen über einen längeren Zeitraum hinweg hatten. Dieser Teil der Befragung war von vornherein mit erheblichen Unsicherheiten behaftet, da die Projekte nach Beendigung einer Maßnahme den Kontakt zu den Klienten in der Regel verlieren und deshalb kaum zu verlässlichen Auskünften über die Nachhaltigkeit ihrer Arbeit in der Lage sind. Andererseits gibt es in der Literatur immer wieder Hinweise darauf, dass die Risikoeinschätzungen von Experten zumindest in der Tendenz eine höhere Treffergenauigkeit aufweisen als vergleichbare Beurteilungsleistungen durch Laien;<sup>52</sup> das Vorgehen erschien deshalb aus wissenschaftlicher Sicht nicht gänzlich unvertretbar. Die Bereitschaft der Projekte, sich an diesem Teil der Untersuchung zu beteiligen, war allerdings noch geringer als ihre Bereitschaft, über die konzeptionellen Grundlagen der Projektarbeit Auskunft zu geben (oben 3.2.). An der Befragung zu den Erfolgsfaktoren und den Einschätzungen zur weiteren Entwicklung der betreuten Klienten beteiligten sich nur 25 der 96 Projekte (26,0 %). Die Erhebung war am 31.10.2018 abgeschlossen.

Parallel zu dem quantitativen Befragungsansatz wurden die Wirkungen mit einem qualitativen Ansatz auch auf der individuellen Ebene untersucht. Hierzu wurden in den Interviews, die mit den Expertinnen und Experten und den Betroffenen zur Bestandsaufnahme geführt wurden, auch Fragen zu den aus ihrer Sicht erzielten Wirkungen gestellt. – Die Forschungskonzeption zur Wirkungsanalyse ist in Abb. 1 grafisch zusammengefasst.

---

<sup>52</sup> Bergmann 2019; Prätör & Guéridon 2020.

Abb. 1: Geplante Methodik des Vorgehens



### 3.4. Bewertung

Bei der praktischen Umsetzung war das Teilvorhaben VI 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 schlicht nicht zur Kenntnis genommen. Unterschätzt worden war schließlich viertens, dass das Forschungsfeld durchzogen war von einem abweichenden Evaluationsverständnis. Viele Präventionsprojekte bestanden darauf, dass ausschließlich die Erreichung der hier sog. Maßnahmeziele eine sinnvolle Fragestellung sei und dass hierfür ausschließlich qualitative Erhebungsmethoden einzusetzen seien. Zwar war auf diese, externer Forschung gegenüber äußerst reservierte Haltung in der Literatur schon verschiedentlich, zum Teil durchaus kritisch hingewiesen worden;<sup>53</sup> die Massivität des Widerstands im Feld war im Teilvorhaben VI aber dennoch unterschätzt worden. Überraschend waren insbesondere die Kommunikationsverweigerung eines großen zivilgesellschaftlichen Trägers von Präventionsprojekten, die Kooperationsverweigerung eines Dachverbands zivilgesellschaftlicher Akteure sowie die freundliche, aber bestimmte Ablehnung des Forschungsansatzes durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.

## 4. Ergebnisse

### 4.1. Bestandsaufnahme

#### 4.1.1. Überblick

Als Ergebnis der Bestandsaufnahme wurden zu Beginn des Jahres 2018 für Deutschland insgesamt 96 Maßnahmen und Projekte der Extremismusprävention ermittelt, die in den Phänomenbereichen Rechtsextremismus und/oder Islamismus selektiv und/oder indiziert arbeiteten und staatlich betrieben oder finanziell gefördert wurden. In beiden Phänomenbereichen waren dabei etwa gleich viele Projekte angesiedelt; 45,8 % der Maßnahmen (44 Projekte) adressierten den Bereich Islamismus, 42,7 % (41 Projekte) den Bereich Rechtsextremismus, etwa jedes zehnte Projekt arbeitete phänomenübergreifend (Tab. 1). Im Hinblick auf die Trägerschaft dominierten zivilgesellschaftliche Projekte (62,5 %). Rein staatliche Projekte waren in der Minderzahl (18,8 %). Während manche Bundesländer allein auf zivilgesellschaftliche Angebote setzten, darunter etwa Schleswig-Holstein, Mecklenburg-Vorpommern sowie die Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg, gab es andere Bundesländer, etwa Niedersachsen, Sachsen oder Baden-Württemberg, in denen Staat und Zivilgesellschaft etwa zu gleichen Anteilen in der Extremismusprävention

---

<sup>53</sup> Lützing & Gruber 2017, S. 18 ff.; Armbrorst et al. 2018, S. 2; vgl. auch Baaken et al. 2018, S. 13.

tätig waren. Dabei muss im Auge behalten werden, dass auch die zivilgesellschaftlichen Akteure fast ausschließlich durch staatliche Mittel finanziert werden.

Tab. 1: Bestandsaufnahme: Präventionsprojekte in Deutschland (Stand: 31.01.2018)

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

Es lohnt sich ein Blick auf das Verhältnis der Präventionsprojekte zur Prävalenz extremistischer Straftaten in den jeweiligen Phänomenbereichen sowie in den einzelnen Bundesländern. Zieht man zur Beurteilung der Sicherheitslage die Berichte des Bundesamts für Verfassungsschutz zur extremistisch motivierten Kriminalität heran (zum Stellenwert der Angaben in der politischen Diskussion oben 1.1.), wird deutlich, 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 sogar nur 1,6 % auf den Bereich „religiöse Ideologie“; etwa jeder 20. Fall (4,5 %) ließ sich nicht eindeutig zuordnen.<sup>54</sup> Der Bereich des religiös motivierten Extremismus, namentlich des Islamismus, hat danach aus der Perspektive der Sicherheitsbehörden quantitativ nur ein geringes Gewicht. Hierzu steht es in einem Spannungsverhältnis, dass nach der Bestandsaufnahme in den Phänomenbereichen Rechtsextremismus und Islamismus etwa gleich viele Präventionsprojekte angesiedelt sind; angesichts der Zahlen in den Verfassungsschutzberichten wäre eine Dominanz solcher Projekte zu erwarten gewesen, die den Rechtsextremismus adressieren. Erklären lässt sich dieser Befund aus der zeithistorischen Situation, in der die Erhebung stattfand. Die Islamismusprävention ist ein vergleichsweise junges Feld, dessen Entstehung wesentlich mit der Flüchtlingskrise der Jahre 2015/16 und den terroristischen Anschlägen in jener Zeit zusammenhängt. In diesen Jahren waren die Gefahren des religiös motivierten Extremismus in den Medien und im öffentlichen Diskurs deutlich überrepräsentiert.<sup>55</sup> Die annähernde Gleichverteilung von Projekten in den Bereichen Rechtsextremismus und Islamismus spiegelt den gesellschaftlichen Diskussionsstand dieser Jahre wider. Gestützt wird diese Erklärung durch den Blick auf die Laufzeit der Projekte: Viele der im Bereich

<sup>54</sup> Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Verfassungsschutzbericht 2018, S. 23 f.

<sup>55</sup> Bock 2017; ebenso Lützing, Gruber & Hedayat 2020, S. 609.

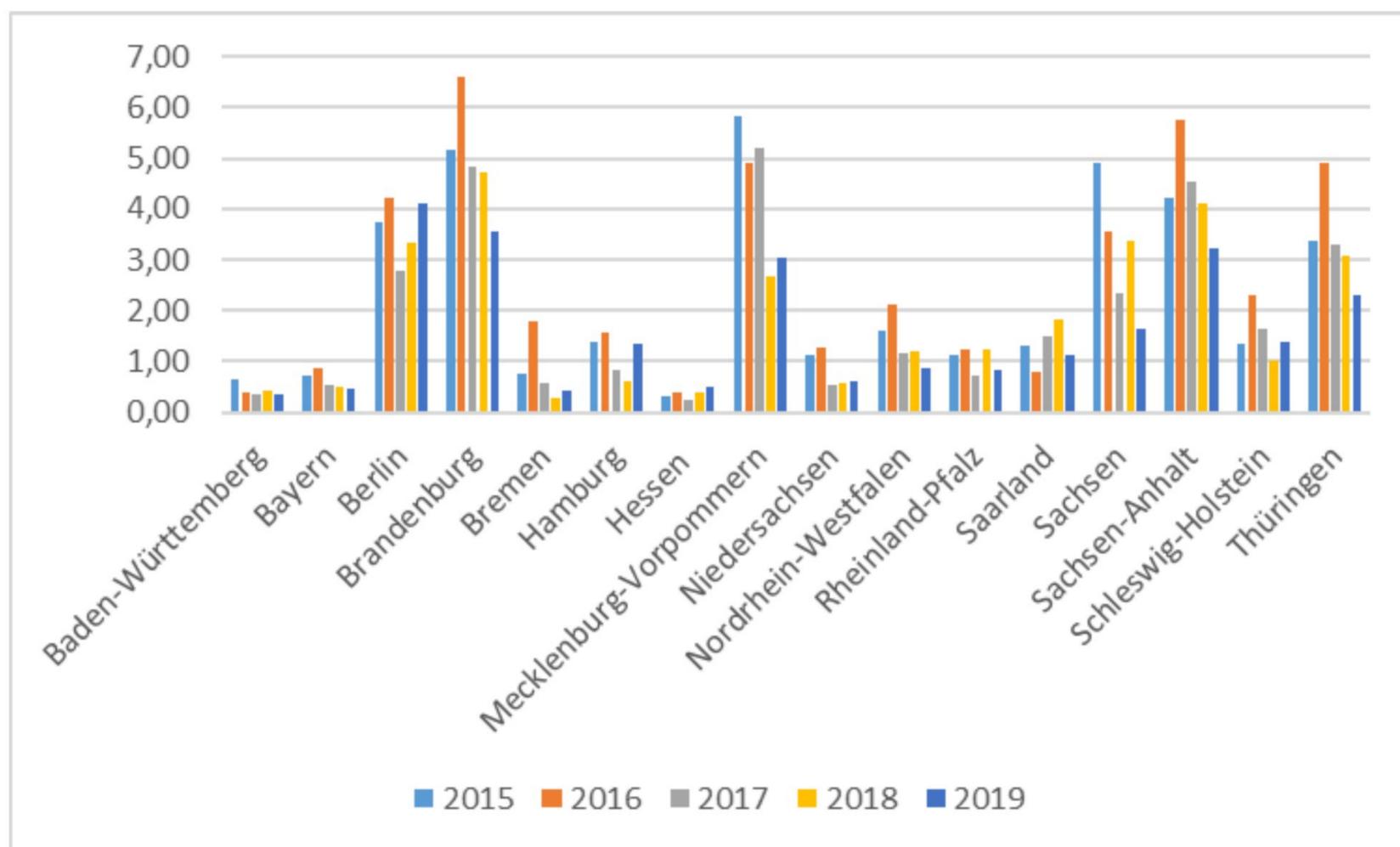
des Islamismus geförderten Projekte waren zur Zeit der Erhebung erst vergleichsweise kurze Zeit tätig (durchschnittliche Projektlaufzeit bis zur Auswertung 4,37 Jahre gegenüber 10,63 Jahren im Bereich Rechtsextremismus). Häufig handelte es sich um Modellprojekte mit relativ geringer Förderdauer, die mit neuen, innovativen Maßnahmen und Herangehensweisen experimentierten, um auf diese Weise wirkungsvolle Ansätze der Prävention erst zu ermitteln. Die reinen Projektzahlen besagen im Übrigen nichts über die Größe, Ausstattung, Vorgehensweise und den Wirkungsgrad der Maßnahmen.

Schlüsselt man extremistisch motivierte Gewaltkriminalität im Phänomenbereich „rechts“ 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 und Berlin manifestes Problem ist. Während die Häufigkeitszahl in den westdeutschen Ländern stabil unter 2 Taten pro Jahr pro 100.000 Wohnbevölkerung liegt, liegt sie in den neuen Bundesländern und Berlin deutlich darüber. Den Spitzenwert erreichte im Jahr 2018 Brandenburg mit einer Häufigkeitszahl von 4,74 rechtsextremistischen Gewalttaten pro 100.000 Personen Wohnbevölkerung (Abb. 2). Selbst wenn die Häufigkeitszahlen seit 2016 leicht rückläufig sind, verdient die über die Jahre hinweg zu beobachtende, überdurchschnittlich hohe Belastung der ostdeutschen Länder mit Straftaten aus dem Bereich des Rechtsextremismus besondere Aufmerksamkeit. Von den in der Bestandsaufnahme ermittelten 50 Präventionsprojekten, die im Jahr 2018 (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 Präventionsprojekte war in den neuen Ländern damit zwar höher als es dem Bevölkerungsanteil entsprach (19,5 %).<sup>56</sup> Er spiegelte aber 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 zwar auch hier, dass die bloßen Projektzahlen nichts über die Größe, die Ausstattung, die Vorgehensweise und den Wirkungsgrad der betreffenden Maßnahmen aussagen. Bezogen auf die Häufigkeit der Vorfälle wäre allerdings zu erwarten gewesen, dass in den ostdeutschen Ländern und in Berlin deutlich mehr Projekte im Phänomenbereich des Rechtsextremismus aktiv sind.

---

<sup>56</sup> Ebenso Lützing, Gruber & Hedayat 2020, S. 601, die diesen Befund auf die unterschiedliche Verteilung der Bundesmittel in den Förderprogrammen zurückführen.

Abb. 2: Gewalttaten im Bereich Rechtsextremismus (pro 100.000 Wohnbevölkerung)



Quelle: Verfassungsschutzberichte 2016, 28; 2017, 29; 2018, 29; 2019, 29.

#### 4.1.2 Zielgruppen und Klientel

Um Aufschluss über die Tätigkeit der ermittelten Projekte zu erhalten, wurden von 45 Einrichtungen die Konzeptionen ausgewertet. In dieser Untergruppe von Projekten waren die Einrichtungen, die sich gegen Rechtsextremismus wandten, deutlich stärker vertreten als in der Gesamtgruppe (Tab. 2): Hier stellten sie mehr als die Hälfte der Projekte (25 Einrichtungen; 55,6 %), während die Islamismusprojekte hier nur noch gut ein Viertel stellten (13 Einrichtungen; 28,9 %; phänomenübergreifend: 7 Einrichtungen; 15,6 %). Im Hinblick auf die Trägerschaft dominierten auch hier die zivilgesellschaftlichen Projekte (28 Einrichtungen; 62,2 %).

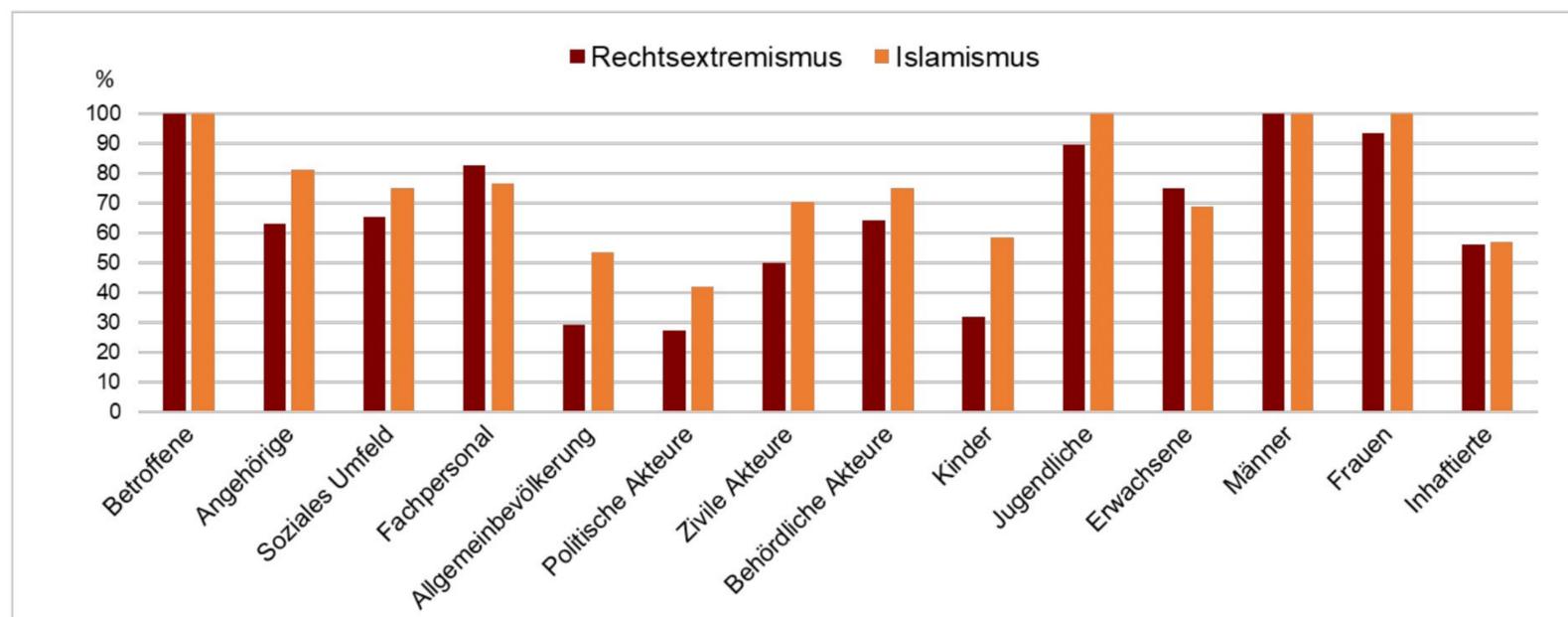
Tab. 2: Ausgewertete Projektkonzeptionen

	Rechtsextremismus	Islamismus	Phänomen- übergreifend	
Staatlich	9	4	2	15
Zivilgesellschaftlich	16	8	4	28
Kooperation	-	1	1	2
	25	13	7	45

Das Auswahlkriterium für die Bestandsaufnahme war gewesen, dass die Projekte im Bereich der selektiven und/oder indizierten Prävention tätig sein sollten (3.1.). Die Auswertung der Konzeptionen zeigte, dass viele Projekte nicht auf diese beiden Bereiche beschränkt sind, sondern darüber hinaus auch universelle Prävention betreiben. Dabei bestehen zwischen den beiden Phänomenbereichen Unterschiede: Während sich die Rechtsextremismusprojekte vornehmlich auf die Ebenen der selektiven und indizierten Prävention konzentrieren, sich also überwiegend an gefährdete und/oder radikalisierte Personen wenden, sind es die Islamismusprojekte, die insgesamt breiter aufgestellt sind und daneben häufig auch im Bereich der universellen Prävention aktiv sind.

Betrachtet man die Zielgruppen der Projekte, also jene Personenkreise, an die sich die Projekte richten, wurde deutlich, dass sowohl in der Rechtsextremismus- als auch in der Islamismusprävention neben den eigentlichen Schlüsselklienten – den radikalierungsgefährdeten und/oder radikalisierten Personen – noch weitere Zielgruppen adressiert werden (Abb. 3). In mehr als 60 % der Projekte zielen diese auch auf die Angehörigen der Betroffenen ab, das soziale Umfeld, Fachpersonal sowie behördliche Akteure. Die Islamismusprojekte adressierten darüber hinaus häufig auch die Allgemeinbevölkerung und zivile Akteure wie Schulen, Vereine oder Moscheen. Auch im Hinblick auf die Zielgruppen der Projekte sind die Islamismusprojekte mithin breiter aufgestellt als die Projekte aus dem Bereich Rechtsextremismus.

Abb. 3: Zielgruppen der Projekte



Während im Bereich Islamismus sowohl Frauen als auch Männer gleichermaßen betreut werden, gibt es im Bereich Rechtsextremismus zwei Projekte, bei denen Frauen nicht Teil der Zielgruppe sind, ein Ergebnis, das allerdings außerhalb des signifikanten Bereichs liegt. Ansonsten ergaben sich im Hinblick auf die Geschlechter keine nennenswerten Besonderheiten. Gut die Hälfte der Projekte (ca. 55 %) wendet sich auch an inhaftierte Personen.

Die Interviews mit den Expertinnen und Experten machten ergänzend zweierlei deutlich: Zum einen zeigten sie, dass die Praxis in der Ausstiegsbegleitung tatsächlich fast ausnahmslos mit Männern als Klienten arbeitet. Gab es Frauen aus der rechten Szene, wurden von den Interviewpartnern deutliche Unterschiede gesehen, wobei namentlich auf das höhere Gewaltpotential bei den Männern hingewiesen wurde. So sagte ein Interviewpartner anschaulich: *„Wenn unsere Männer irgendwie ein Vorstrafenregister von hier bis Bagdad haben, dann trifft das bei den Frauen nicht so zu.“* (E-I-03)

Zum anderen zeigten die Interviews, dass die auf den unterschiedlichen Ebenen angesprochenen Personen typischerweise unterschiedliche soziobiographische Hintergründe und Problemlagen aufweisen. Während sich die Primärprävention nach den Interviews überwiegend an junge bildungsaffine Milieus richtet, werden bei der tertiären Prävention überwiegend bildungsferne, sozial auffällige und prekäre Milieus betreut. Kritisch wurde etwa über die Tätigkeit der Bundeszentrale für politische Bildung, eine auf der primärpräventiven Ebene tätige Einrichtung, gesagt: *„Es gibt nicht ein einziges Material der Bundeszentrale für politische Bildung zum Thema Antisemitismus oder Homophobie für den 54-jährigen Dachdecker, der ehrenamtlich bei der Feuerwehr ist; gibt es nicht. Das heißt, wir haben keinerlei NIEDRIGschwellige*

*Bildungsangebote. Sondern, wenn man was über Globalisierung wissen will, dann kann man sich den fluter<sup>57</sup> bestellen, der im Wesentlichen für Gymnasiasten ist.“ (E-15, Z. 680-685)*

### 4.1.3. Maßnahmen und Methoden der Präventionsarbeit

#### 4.1.3.1. Projektkonzeptionen: Methodische Anknüpfungspunkte

Nach allgemeinen Erkenntnissen der Radikalisierungsforschung sind Radikalisierung und Deradikalisierung hoch kontextabhängige Prozesse und beruhen auf komplexen Interaktionen zwischen individuellen und externen situativen Faktoren. Als Folge dieser Kontextualität, Komplexität und Individualität haben sich in der Präventionsarbeit ganz verschiedene methodische Ansätze in unterschiedlichsten Projekttypen herausgebildet.<sup>58</sup> Genaue Unterscheidungen und eine Kategorisierung der in der Extremismusprävention eingesetzten Maßnahmen und Methoden gestalten sich schwierig und wirken meist künstlich. Da jeder Fall für sich genommen einzigartig ist, bringt auch nicht jeder Fall zu einem gleichen Anteil die gleichen Bedürfnisse mit sich.<sup>59</sup> Entsprechend arbeiten die Präventionsprojekte nicht bei allen Fällen mit den gleichen Methoden. Zumeist erfolgt eine individuelle Methodenauswahl erst nach einer entsprechenden Fallanamnese<sup>60</sup>, sodass die verwendeten Methoden mitunter stark variieren und sich die Arbeitspraxis höchst unterschiedlich gestaltet. Quantifizierende Angaben zu den in der Präventionsarbeit angewandten Maßnahmen und Methoden sind daher von vornherein schwierig.

Frage man die Projekte nach dem zentralen methodischen Ansatzpunkt ihrer Arbeit bzw. wertete die Projektkonzeptionen in dieser Hinsicht aus (auswertbar waren insoweit nur 39 Konzeptionen), ließ sich – zunächst ohne Differenzierung nach Phänomenbereichen – feststellen, dass die meisten Projekte einem ganzheitlichen Ansatz folgen (27 Einrichtungen; 69,2 %). Nur jedes fünfte Projekt (8 Einrichtungen; 20,5 %) ist ausschließlich auf den Klienten und ein noch geringerer Anteil (3 Einrichtungen; 7,7 %) ausschließlich auf die Ideologie des Klienten fokussiert; ein Projekt arbeitet ausschließlich umfeldorientiert. Bei genauerer Aufschlüsselung zeigten sich zwischen den Phänomenbereichen Unterschiede: In Projekten, die in der Islamismusprävention tätig sind, wird weit überwiegend mit einem ganzheitlichen Ansatz gearbeitet; personenfokussiert wird hingegen ausschließlich im Bereich Rechtsextremismus sowie in der phänomenübergreifenden Prävention gearbeitet.

<sup>57</sup> Kostenfreies Jugendmagazin der Bundeszentrale für politische Bildung; <https://www.fluter.de/> (Zugriff am 22.07.2020)

<sup>58</sup> Köhler 2016; Fiebig & Köhler 2018, S. 521.

<sup>59</sup> Lützing & Gruber 2017, S. 9.

<sup>60</sup> Fiebig & Köhler 2018, S. 521.

Dessen ungeachtet spielt 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 %). Eine erhebliche Rolle spielten in fast allen Konzeptionen (85 %) auch das Medienkompetenztraining und die Problematisierung des individuellen Internetnutzungsverhaltens. Hingewiesen wurde in den Konzeptionen darauf, dass die Kompetenzen in Einzelgesprächen und Workshops vermittelt würden. In den jeweiligen Programmteilen werde vor allem über Rekrutierungsversuche aus extremistischen Szenen gesprochen und es finde eine Auseinandersetzung mit Inhalten statt, etwa indem Musikstücke oder Parteiprogramme analysiert würden.

#### ***4.1.3.2. Experteninterviews: Umsetzung in der Praxis***

Die Experteninterviews bestätigen die Verteilungen und vermittelten zusätzliche Erkenntnisse. Die Arbeit mit den Klienten wurde in den Interviews durchgängig als intensive Beziehungsarbeit beschrieben, die mit klassischer Bewährungshilfe nichts zu tun habe. Während der Betreuungsschlüssel dort bei bis zu 70 Personen liege, gebe es bei der Ausstiegshilfe höchstens 8 Personen, die zeitgleich in der Betreuung seien. Ausstiegsbegleitungen seien häufig mehrjährige Prozesse, in denen die Betreuung zum Teil äußerst intensiv erfolge.

##### **4.1.3.2.1. Beginn der Begleitung**

Eine nicht ganz einfache Phase ist nach den Interviews schon der Beginn der Begleitung. In der Praxis kann schon die Kontaktaufnahme zu dem Klienten eine Herausforderung darstellen und muss manchmal aufwändig vorbereitet werden. Dies gilt insbesondere, soweit es um die Kontaktaufnahme zu Personen mit verfestigten Einstellungen geht, die in radikalisierten Szenen fest verankert sind und die für einen Ausstieg aus der Szene gewonnen werden sollen. Sofern sich ein Projekt am Beginn der Betreuung nicht nur passiv verhält, also darauf wartet, dass sich ein Ausstiegswilliger bei ihm meldet, sondern sich für eine aktive Ansprache entscheidet, können der Ansprache Beobachtungen der betreffenden Person vorausgehen, die sich über längere Zeiträume hinziehen können und während der nach einem inhaltlichen „Anfasser“ gesucht wird. Diese Praxis, die 2013 auch schon Thema im NSU-Untersuchungsausschuss war<sup>61</sup> und die vor allem

---

<sup>61</sup> BT, 17. Wahlperiode, 2. Untersuchungsausschuss, Prot. der 70. Sitzung am 13.05.2013.

die Herangehensweise von sicherheitsbehördlich betriebenen Projekten kennzeichnet, wurde in den Interviews offen beschrieben: „Denn unsere Aussteigerhelfer, die überlegen sich schon ziemlich genau, wen sie ansprechen. Und in der Regel auch nur dann, wenn sie auch einen Anfasser haben, heißt biografische Brüche, ein gewisser Leidensdruck gerade.“ (E-22, Z. 318-321)

#### 4.1.3.2.2. Vorgehensweise

a) Auf die Frage nach der konkreten Vorgehensweise bei der Ausstiegsbegleitung zeigte sich, dass die interviewten Experten über den aktuellen wissenschaftlichen Forschungsstand und politische Debatten rund um das Feld gut informiert waren, dass aber dennoch bestimmte Themen intransparent blieben.<sup>62</sup> So wurde als Teil des Leitfadens in jedem Interview gefragt, wie man sich einen Betreuungsprozess vorzustellen habe. Darauf wurde häufig folgendermaßen geantwortet: „Das ist irgendwie sofern schwierig zu sagen, weil die Problemlagen ebenso unglaublich unterschiedlich sind.“ (E-I-19). Obwohl sich die Darstellungen über Einstiegs- und Ausstiegsmotivationen in den Interviews sehr ähnelten, wichen die meisten Ausstiegsbegleiter bei Fragen zur konkreten Arbeitsweise zunächst einmal aus und begründeten dies stets mit der individuellen Situation und den individuellen „Problemlagen“ ihrer Klienten.

Die genauere Auswertung der Interviews zeigte dann, dass die konkrete Vorgehensweise bei der Ausstiegsbegleitung zwei unterschiedlichen Handlungslogiken folgt. Zum einen werden klassische sozialpädagogische Arbeitsmethoden angewendet und zum anderen geht es insbesondere den Sicherheitsbehörden um die Gefahrenabwehr. Beide Logiken verschwimmen ineinander. So lassen sich sowohl bei den sozialpädagogischen Projekten eine implizite Gefahrenprüfung<sup>63</sup> als auch bei den sicherheitsbehördlichen Akteuren eine Verwendung von sozialpädagogischen Methoden feststellen.

b) Soweit die Ausstiegsprogramme einem sozialpädagogischen Ansatz folgen, stehen die Existenzsicherung und das Empowerment (Stärkung der Selbstwirksamkeit) im Vordergrund. Viele Ausstiegsbegleiter betrachteten klassische Sozialarbeit wie die Organisation eines Wohnortwechsel, die Beantragung von Arbeitslosengeld oder die Hilfe bei der Jobsuche als ihre zentralen Aufgaben. Auch die Bearbeitung von Suchtproblematiken und Traumata sowie das Entfernenlassen von sichtbaren, szeneeinschlägigen Tattoos auf Kosten des Projektes wurden als Aufgaben genannt. Daneben gab es Projekte, die ihren Schwerpunkt auf die Auseinandersetzung mit den ideologischen Annahmen ihrer Klienten legten: „Ich sage, wenn wir Rechtsextremismus bekämpfen wollen, müssen wir uns mit der Ideologie, mit den Aussagen auseinandersetzen und da müssen wir eine Ideologearbeit betreiben. Ich glaube, das ist übrigens auch ein

<sup>62</sup> Der Absatz ist entnommen aus Leimbach 2019, S. 150.

<sup>63</sup> Vertiefend Jukschat & Leimbach 2019, S. 17 f.

*Hauptknackpunkt, den man oft in der Diskussion mit Ausstiegsprogrammen hat. ... Jetzt fällt es mir in dem Zusammenhang ... ein, gibt es tatsächlich wirklich Ausstiegsprogramme, die sehen sich eigentlich nur als Betreuer und die sehen sich im Grunde genommen nur als Sozialarbeiter und das ist etwas, was wir als [Projektname] ganz klar ablehnen.*" (E-9, Z. 852-860) Verallgemeinernd lässt sich erkennen, dass in der Arbeit mit den Klienten diejenigen Felder adressiert werden, die auch in der entwicklungspsychologischen Radikalisierungsforschung als proximale Risikofaktoren angesehen werden: Identitätsprobleme, Vorurteilsstrukturen, politische oder religiöse Ideologie und Dissozialität.<sup>64</sup>

Eine Sonderrolle nehmen bei diesem Handlungsprogramm Projekte ein, die mit Methoden der Kunsttherapie arbeiten; bei ihnen steht die Stärkung sozialer Kompetenzen im Vordergrund. Diese Art von Projektarbeit findet fast ausschließlich im Strafvollzug statt. Mithilfe von Fotoprojekten in Justizvollzugsanstalten, bei dem sich die Klienten gegenseitig fotografieren und sich inszenieren müssen, werden Selbst- und Fremdwahrnehmungsprozesse verdeutlicht. In anderen Projekten müssen die Gefangenen Theater spielen und in „neue“ Rollen schlüpfen.

c) Anders ist es bei Programmen, die bei den Sicherheitsbehörden, namentlich dem Verfassungsschutz angesiedelt sind. Hier spielt, kaum überraschend, die Sicherheit eine herausgehobene Rolle. In solchen Programmen sind häufig keine ausgebildeten Sozialarbeiter oder Sozialpädagogen, sondern (ehemalige) Polizeibeamte tätig, die mit ihren Klienten Sicherheitskonzepte erarbeiten, zu denen neben einem Wohnortwechsel auch neue Identitäten gehören: *„Das heißt für uns auch, dass wir mit Arbeitsnamen unterwegs sind, uns selber schützen, auch ein ganzes Sicherheitskonzept für die Mitarbeiter da ist. Das ist das eine. Das andere ist auch, dass wir auch ein Sicherheitskonzept haben für unsere Aussteiger.“* (E-21, Z. 49-52)

d) Alle Ansätze der Ausstiegs- bzw. Deradikalisierungsarbeit haben die Forderung nach einer äußeren, aber auch nach einer kognitiven Transformation der Klienten gemein. Die äußere Verwandlung etwa durch das Ablegen szenetypischer Kleidung ist dabei nicht ausreichend. Viele der Projekte bieten, auf ihre Kosten, Tattoorentfernungen von einschlägigen und sichtbaren Tätowierungen an. Daran gekoppelt ist die (Wieder-) Herstellung der Arbeitsfähigkeit der Klienten und tragfähiger sozialer Bindungen.<sup>65</sup> Mit der Arbeitsfähigkeit und den sozialen Bindungen werden nicht nur zwei Grundpfeiler allgemeiner sozialpädagogischer Arbeit adressiert, sondern es werden, gleich ob bewusst oder unbewusst, auch die Erkenntnisse der neueren kriminologischen „Desistance“-Forschung genutzt. Bezogen auf den „Ausstieg“ aus allgemeinen kriminellen Karrieren geht diese Forschungsrichtung davon aus, dass mehrfach rückfällige Wiederholungstäter nicht durch ein Programm oder eine bestimmte Therapie reformiert werden, sondern nur dadurch, dass sie sich selbst ändern wollen.<sup>66</sup> Als stützende, aber letztlich unverzichtbare Elemente, die zum Gelingen des

---

<sup>64</sup> Beelmann 2019, S. 195 ff.

<sup>65</sup> Vertiefend Leimbach 2019, S. 155 ff.

<sup>66</sup> Boers/Herlth 2016, 108 ff.

Reintegrationsprozesses beitragen, geltenden in der Desistance-Forschung die sozialen Bindungen, namentlich die Integration eines mehrfach rückfälligen Wiederholungstäters in das Erwerbsleben und eine stabile Bindung an eine Partnerin oder einen Partner.<sup>67</sup>

Dass dieser Zusammenhang auch in der Deradikalisierungs- und Ausstiegsbegleitung gesehen wird, scheint in den Interviews immer wieder durch. Der Ausstieg aus der Szene wird als Bruch beschrieben, der von dem Klienten als große Leere empfunden wird. So sagt ein Ausstiegsbegleiter: *„Und dann beginnt für uns eigentlich diese dritte Phase, denn dann ist derjenige erstmal aus allem rausgebrochen, was er ja im Grunde genommen bisher gekannt hat.“* (E-9, Z. 124-126). Komplementär hierzu sagt ein Betroffener: *„Und ich sitze da ... und du bist in dem Augenblick der einsamste Mensch der Welt. ... Ne, du hast nichts mehr, woran du glauben kannst. Du hast niemanden mehr, der für dich da ist. Du hast halt einfach gar nichts mehr. Du bist halt komplett entkernt, ne.“* (B-1, Z. 1110-1113) In einigen Fällen wird die Leere dabei vorübergehend durch die Ausstiegsbegleiter aufgefangen. So berichtete eine Betroffene im Nachgespräch zum Interview davon, dass die Ausstiegsbegleiter auch hin und wieder als Babysitter für ihre drei Kinder einspringen würden, wenn sie wichtige Termine wahrzunehmen habe; dies sei so normal, dass ihre Kinder die beiden Ausstiegsbegleiter als „Onkel“ bezeichnen würden.

#### 4.1.3.2.3. Internet in der Präventionsarbeit

Das Internetnutzungsverhalten der Klienten wird in den meisten Konzeptionen angesprochen und dort als Gegenstand von Einzelgesprächen und Workshops dargestellt (4.1.3.1.). In der Praxis der Projekte sieht das anders aus; zwischen theoretischem Anspruch und der Kompetenz zur Umsetzung in die konkrete Arbeit mit den Klientinnen und Klienten bestand, jedenfalls zum Zeitpunkt der Durchführung der Interviews (2017/18), ein erhebliches Spannungsverhältnis. Einigkeit bestand über die Relevanz des Themas: *„Ja, also ich glaube, das Internet ist eine ganz, ganz wichtige Form von ... Unsere Erfahrung ist, dass so immer zwischen dreizehn und fünfzehn Jahren tatsächlich so dieses klassische Einstiegsalter ist, also wo Menschen ganz klar ... und in der Form ist natürlich, bietet das Internet natürlich eine ganz, ganz niedrige Hemmschwelle.“* (E-9, Z. 387-393) Andererseits gab es keine Aussagen dazu, wie mit der Problematik in der Deradikalisierungs- und Ausstiegsbegleitung umgegangen wird, wie vor den Gefahren verzerrter Wirklichkeitsdarstellung und des Hochschaukelns von Meinungsbildungsprozessen in themenbasierten Foren und den sozialen Medien gewarnt und wie die Klienten zu einer kritischeren Nutzung der Informations- und Kommunikationsmöglichkeiten im Netz befähigt werden. Hingewiesen wurde stattdessen darauf, dass das Internet ein Generationenthema sei; bei älteren Szeneaktiven spiele es keine Rolle, sondern nur bei jüngeren, die man aber seltener in der Betreuung habe. Hingewiesen wurde auch darauf, dass das Internet im Bereich

<sup>67</sup> Boers/Herlth 2016; Hofinger 2013; Matt 2013.

des Islamismus bedeutsamer sei als im Bereich des Rechtsextremismus. Zudem wurde verschiedentlich gesagt, dass man Gelder für neue, digitale Projekte beantragt habe, dass sich diese Entwicklung aber noch in der Anfangsphase befinde. Wie die Fragen des Internets und der sozialen Medien in die Präventionsarbeit Eingang finden, war in den Interviews dennoch nicht zu erfassen. Die in der Präventionspraxis verbreitete Unsicherheit fasste ein Interviewpartner anschaulich wie folgt zusammen: *„Kurzgefasst: Prävention im Internet ist GANZ wichtig. Aber noch eher so ... noch eher so C64 als, als Playstation 4.“* (I\_8, Z. 772-774)

#### **4.1.3.3. Bewertung**

Was sowohl bei der Auswertung der Projektkonzeptionen als auch in den Interviews auffiel, war die große Bandbreite der Ansätze. Klare Standards, nach denen in der Deradikalisierungs- und Ausstiegsbegleitung gearbeitet werden sollte und nach denen entscheidbar war, ob programmkonform gehandelt wurde oder nicht, fehlten. Der konzeptionelle Rahmen war kaum erkennbar und wurde durch die geführten Interviews kaum deutlicher; nur in Ansätzen wurde sichtbar, dass die Präventionspraxis Wege geht, die an wissenschaftliche Forschungsbefunde anknüpfen. Aus der Sicht der Extremismusprävention muss die Unterschiedlichkeit der Ansätze nicht zwingend ein Nachteil sein. Wenn man davon ausgeht, dass Radikalisierungsprozesse vielfältige Ursachen haben können, kann auch die Radikalisierungsprävention an unterschiedlichen Risiko- oder Schutzfaktoren ansetzen. Von daher leuchtet es ein, dass Deradikalisierungs- und Ausstiegsbegleitung Einzelfallarbeit ist, deren Spezifika sich nur schwer generalisieren lassen. Andererseits macht das Fehlen verbindlicher und offen kommunizierter Standards deutlich, dass die Qualität der geleisteten Arbeit von Dritten nicht abschließend beurteilt werden kann. Weder ist es möglich, der Frage nachzugehen, inwieweit die Extremismusprävention konzeptionell auf einer empirisch validierten Grundlage arbeitet, noch ist es möglich zu ermitteln, ob und inwieweit in der Praxis qualitativ gute Arbeit geleistet wird. Das Fehlen bzw. die Nichtbekanntgabe fachlicher Standards wirkte in den Interviews wie eine Kommunikationsstrategie, die der Immunisierung gegenüber Kritik diene.

#### **4.1.4. Falldefinition und Fallzahlen**

Auch wenn es nach den Interviews auf der Hand liegt, dass der Umgang mit den Klienten eine herausfordernde, aufwändige Arbeit sein kann, stellt sich für die genauere Einschätzung die Frage, *wie* aufwändig der Umgang mit radikalisierten oder radikalierungsgefährdeten Personen im Unterschied zu – beispielsweise – Bewährungshilfeprobanden aus dem Bereich der allgemeinen Kriminalität tatsächlich ist. Üblicherweise erfolgt die Kennzeichnung der Arbeitsleistung von Organisationen anhand von Fallzahlen, die in personenbezogen arbeitenden Einrichtungen die Zahl der über das Jahr hinweg oder zu einem gegebenen

Stichtag betreuten Probanden angeben. Fallzahlen sind sicherlich nicht das einzige und vielleicht noch nicht einmal das wichtigste Kriterium, anhand dessen sich die geleistete Arbeit beurteilen lässt. Fallzahlen liefern aber jedenfalls eine Angabe, anhand derer sich der Umfang der Tätigkeit und das Ausmaß der individuellen Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wenigstens grob erfassen und mit der Belastung in anderen Einrichtungen vergleichen lässt.

Dabei muss berücksichtigt werden, dass sich der Begriff des „Falls“ keineswegs von selbst versteht, sondern der vorherigen konzeptionellen Klärung bedarf. „Fälle“ und die mit ihnen einhergehende Belastung können im Einzelfall sehr unterschiedlich sein. In der Ausstiegsbegleitung sind vermutlich die Vorbereitung und die eigentliche Durchführung eines Ausstiegs mit deutlich mehr Aufwand verbunden als das Erstgespräch und die Schlussphase der Begleitung; auch reine Informationsanfragen beispielsweise von Angehörigen oder aus dem sozialen Umfeld eines Klienten, bereiten in einer Einrichtung vermutlich nur wenig Arbeit. Wenn jede aktive Ansprache eines potentiellen Klienten oder jedes geführte Erstgespräch als „Fall“ gezählt, kann es zu einer Verzerrung der Fallzahlen „nach oben“ kommen. Auf der anderen Seite ist zu bedenken, dass sich bei Präventionsprojekten mit geringen Fallzahlen, wenn die Fälle ganz oder überwiegend aus dem hoch sicherheitsrelevanten Bereich stammen, die Zielgruppenansprache deutlich schwieriger gestaltet und auch von einer deutlich intensiveren Ressourcenverwendung auszugehen ist als das bei Projekten der Fall ist, die hauptsächlich Informationsanfragen beantworten oder Multiplikatoren betreuen. Die Notwendigkeit der Unterscheidung kam auch in den Interviews zur Sprache. Ein Interviewpartner sagte: *„Ja, wir müssen erstmal darauf hinweisen, dass wir, ich bin, wie gesagt, seit knapp einem Jahr bei [Projekt Islamismus] tätig und seit der Zeit haben wir nur zwei Fälle gehabt, also drei Fälle, wo wir wirklich von einer sogenannten oder tatsächlich Radikalisierungstendenzen sprechen konnten. Bei den anderen Fällen handelt es sich sehr oft darum, dass, wie Herr [Name] sagte, sich Institutionen, Schulen bei uns melden, die wegen Mangel an interkultureller Kompetenz mit Personen nicht klar kommen, weil sie auffällig wurden.“* (E-23, Z.194-200)

Der Begriff des „Falls“ bedarf darüber hinaus in zeitlicher Hinsicht der Konkretisierung. Wenn man reine Informationsanfragen von Angehörigen oder Multiplikatoren aus der Betrachtung ausklammert und sich entsprechend der thematischen Eingrenzung (3.1.) auf die Betreuungs- und Begleitungsaktivitäten beschränkt, die im Umgang mit radikalierungsgefährdeten / radikalisierten, ausstiegsbereiten oder ausgestiegenen Personen erfolgen, dann stellt sich in zeitlicher Hinsicht die Frage, wann ein „Fall“ beginnt und wann er endet. Beide Fragen sind in der Praxis offenbar nicht klar zu beantworten, was jedenfalls zum Teil auch nachvollziehbar ist. Die Maßnahmen der selektiven und der indizierten Prävention unterscheiden sich von den Maßnahmen der universellen Prävention darin, dass sie sich nicht an definierte Gesamtheiten richten, etwa an alle Schülerinnen und Schüler einer Schule, sondern an einen engeren Kreis von Adressaten, die bei der Extremismusprävention danach bestimmt werden, wie weit die betreffenden Personen als radikalisiert oder zumindest als radikalierungsgefährdet eingestuft werden können. Versteht

man Radikalisierung als Prozess, in deren Verlauf sich das Denken und Handeln einer Person verändert,<sup>68</sup> ist die Frage, an welchem Punkt diese Entwicklung Präventions- und vielleicht sogar Interventionsbedarf auslöst, nur nach normativen Kriterien zu treffen; es gibt keinen „natürlichen“ Punkt, ab dem von Radikalisierung gesprochen werden kann. Vor diesem Hintergrund interessierte im Teilvorhaben VI, an welchem Punkt die untersuchten Projekte mit ihrer Arbeit einsetzen und wann aus einer bloßen Beratung ein „Fall“ wird, der begleitet und bei einer Umkehr unterstützt wird.

Die Auswertung der Projektkonzeptionen, der Fragebögen und insbesondere der Interviews zeigte, dass es für diese Frage in der Praxis keine eindeutige Antwort gibt. In den Interviews bestätigte sich die Unsicherheit über den Beginn einer Ausstiegsbegleitung. Ein Interviewpartner sagte: *Es gibt eigentlich gar keine Definition so richtig, die man dafür hernehmen kann. Wo beginnt sie? Wo endet sie? Wann ist ein Mensch ein guter Moslem oder wann ist er ein radikalierter? Also demnach auch Gefährder. Das ist ein schmaler Grat, glaube ich. Es ist auch eine Frage von Wahrnehmungen.*“ (E-13, Z. 100-110) Ein anderer Interviewpartner bestätigte dies und ergänzte: *„Und nur die Schattendiskussion davon ist der Begriff "Radikalisierung", der so eine Art vektorieller Begriff ist, dass man sich von einem Standort A nach Standort B weg radikalisiert, und das aus einem gefühlten Zentrum der freiheitlich-demokratischen Grundordnung sich eher entfernt als sich dem Ganzen nähert. Und auch DA fehlen natürlich genau die Definitionen dessen, wo sind denn die Grenzen, oder wo sind zumindest die Graubereiche dessen erreicht?“* (E-18, Z. 1031-1036).

Für die Erfassung von „Fällen“ geht es jedoch nicht nur um eine abstrakte Definition. Von Interesse ist auch die Frage, was in der Entwicklung oder im sozialen Umfeld eines potentiellen Klienten eigentlich die Phänomene sind, die Begleitungsbedarf auslösen. Auch insoweit waren aus den Interviews keine genauen Angaben zu erhalten. Anschaulich wurde in einem Interview gesagt: *„Es ist zum einen auch ein Bauchgefühl. Es ist ein höchst subjektiver Eindruck, den wir als Berater auch haben und wenn wir dieses Gefühl haben, wenn einige unserer Indikatoren auch erfüllt sind, dann können wir zumindest sagen, wir haben jetzt eine gewisse Orientierung in diesem Fall.“* (E-23, Z. 485-489) So anschaulich ein derartiger Hinweis auf ein „Bauchgefühl“ auch sein mag, so wenig kann er aus wissenschaftlicher Sicht überzeugen. Ein „Bauchgefühl“ muss keineswegs falsch sein; es kann ein Ausdruck fachlicher Kompetenz und Expertise sein. Eine Kommunikation darüber, was dieses „Bauchgefühl“ auslöst und ob es in die richtige Richtung weist, ist mit einem solchen subjektivierenden Begriff gleichwohl nicht möglich. Für Dritte, vor allem für Geldgeber, aber auch für externe Forscherinnen und Forscher, ist in einer solchen Situation schlicht nicht nachzuvollziehen, ob die Einordnung als „Fall“ zu Recht getroffen wird oder nicht, was insbesondere auch dann gilt, wenn die in dem Interviewausschnitt angesprochenen „Indikatoren“ gegenüber Außenstehenden geheim gehalten werden. Für eine Evaluation sind die Ausgangsvoraussetzungen in einer solchen Situation denkbar ungünstig und führen zwangsläufig zu Schwierigkeiten bei der Ermittlung konkreter Fallzahlen.

---

<sup>68</sup> Beelmann, Jahnke & Neudecker 2017; Beelmann 2019, S. 186.

Es kann vor diesem Hintergrund nicht überraschen, dass die wenigen in der Untersuchung ermittelten Fallzahlen zwischen den einzelnen Projekten zum Teil erheblich divergierten. Nach den Fallzahlen wurde in demjenigen (letzten) Teil der Untersuchung gefragt, in dem die Projekte um die Benennung ihrer Ziele und ihre Einschätzung der Nachhaltigkeit etwaiger Einstellungs- und Verhaltensänderungen der betreuten Klienten gebeten wurden (oben 3.3.). An diesem Teil der Befragung beteiligten sich nur 25 Einrichtungen, die überwiegend aus dem Bereich der Rechtsextremismusprävention stammten (Tab. 3). Projekte aus dem Bereich der Islamismusprävention waren deutlich reservierter.

Tab. 3: Ausgewertete Fragebögen zur Nachhaltigkeit

	Rechtsextremismus	Islamismus	Phänomen- übergreifend	
Staatlich	4	2	-	6
Zivilgesellschaftlich	9	4	4	17
Kooperation		1	1	2
	13	7	5	25

Auf die Frage nach der Zahl der zum Erhebungszeitpunkt (Sommer 2018) betreuten Schlüsselklienten gaben phänomenübergreifend arbeitende Projekte durchschnittlich 33,8 Fälle an (Median: 23 Fälle), Projekte aus dem Bereich Islamismus durchschnittlich 18,5 Fälle (Median: 16,5 Fälle), Projekte, die Rechtsextremismusprävention betrieben, aber nur 5,8 Fälle (Median: 5 Fälle) an. In gewisser Weise erscheint es dabei zwar durchaus nachvollziehbar, dass Projekte, die phänomenübergreifend arbeiten und damit eine größere Zielgruppe adressieren, auch mehr Personen in der Betreuung angeben als spezialisierte Projekte. Was hingegen erstaunt ist der Umstand, dass die Islamismusprojekte deutlich mehr Fälle angeben als die Rechtsextremismusprojekte. Zieht man zur Kontrolle die Zahlen heran, die der Bericht des Bundesamts für Verfassungsschutz ausweist, lag das Personenpotential im Bereich des Rechtsextremismus im Jahr 2018 bei 25.350 Personen, im Bereich des Islamismus mit 26.560 Personen aber nur knapp darüber;<sup>69</sup> die Divergenz ist also jedenfalls nicht mit einer größeren Grundgesamtheit erklärbar. Darauf hinzuweisen ist auch, dass der Anteil der Nichtantwortenden bei dieser Frage mit 28 % vergleichsweise hoch war; 7 der 25 Projekte machten zu dieser Frage keine Angabe. Des Weiteren sei noch einmal darauf hingewiesen, dass auch Betreuungszahlen zwischen drei und neun Personen (wie im Bereich Rechtsextremismus) mit einem erheblichen Arbeitsaufkommen und einer umfangreichen Ressourcenverwendung einhergehen können. Es

<sup>69</sup> Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat, Verfassungsschutzbericht 2018, S. 50, 178 f.

kann auf der anderen Seite aber auch sein, dass in den Islamismusprojekten schlicht von einer anderen Falldefinition ausgegangen und dabei, wie es sich in dem zitierten Interviewausschnitt andeutet, auch der Kontakt mit Multiplikatoren als eigenständiger „Fall“ gezählt wird. Insgesamt bleiben deshalb Zweifel an der Validität der von den Projekten mitgeteilten Fallzahlen. Die phänomenübergreifenden Projekte und die Islamismusprojekte sind nicht zwingend leistungsstärker und belastbarer als die Projekte aus dem Bereich der Rechtsextremismusprävention.

#### 4.1.5. Bewertung

Die Intransparenz, die sich sowohl in der geringen Bereitschaft der Projekte zur Mitwirkung an den quantitativen Teilen der Untersuchung als auch in etlichen Äußerungen von Experten in den Interviews zeigte, legt die Frage nahe, ob die Gründe hierfür in den Schwierigkeiten fachlicher Äußerungen über die Extremismusprävention liegen oder ob es hierfür andere Gründe gibt. Nach den Experteninterviews liegt es nahe, die Gründe vor allem in anderen Umständen zu sehen. Die Auswertung ließ erkennen, dass die Einrichtungen untereinander unter einem erheblichen Konkurrenzdruck stehen. Im Zusammenhang mit den verschiedenen Bundesprogrammen, insbesondere mit dem Programm „Demokratie leben!“, sind im Bereich der Extremismusprävention zahlreiche Projekte entstanden, die „neue, innovative Ansätze“ entwickeln und erproben sollen.<sup>70</sup> Die von den Geldern profitierenden Projekte stehen dabei unter einem erheblichen Legitimations- und Erfolgsdruck; sie müssen nachweisen, dass sie zur Extremismusprävention und Demokratieförderung notwendig sind, dass sie die Zuwendungsbedingungen erfüllen und dass sie keinen Anlass zu Beanstandungen bieten. Der Umstand, dass es sich um Modellprojekte handelt, wirkt sich für die Einrichtungen in einer unklaren Perspektive über die Fortsetzung der Förderung und damit einhergehender Unsicherheit über die Zukunft und die fortdauernde Beschäftigung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aus. Es liegt auf der Hand, dass, jedenfalls in den zeitlich jüngeren Projekten der Islamismusprävention, das Interesse groß ist, durch hohe Fallzahlen und Abschottung gegenüber externer Forschung die eigene Arbeit nach außen hin als unverzichtbar erscheinen zu lassen und darauf zu hoffen, dass für die in der Extremismusprävention spezialisierten Mitarbeiter ein Weg in die dauerhaft geförderten Regelstrukturen gefunden wird.

Hinweise darauf, dass das Feld der Extremismusprävention einem starken ökonomischen, weniger einem fachlichen Konkurrenzdruck um die fachlich beste Ausstiegsbegleitung unterliegt, fanden sich in etlichen Interviews. Ein Interviewpartner schilderte seine Wahrnehmungen bei der Ausschreibung von Projekten:

---

<sup>70</sup> Richtlinie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, v. 5.8.2019, GMBI 2019, S. 801, unter II. (1).

„Und dann wird diese zentrale Stelle eingerichtet. Und die ist jetzt im Prinzip dafür zuständig zu schauen: Wie verteilen wir das Geld richtig? Also, wir haben / wir schreien erst mal ins Land hinaus: "Wir haben Geld". Und es muss darum gehen: Islamismus, Prävention, Radikalisierung. Und dann gehen ganz viele Hände hoch. Manche von den üblichen Verdächtigen, die das schon immer machen. Manchmal von Leuten, die das noch nicht gemacht haben, aber sagen: "Wir könnten da ganz kreativ auch unser bestehendes Programm ausweiten". (E-13, Z. 252-259). In einem Konkurrenzverhältnis stehen nicht nur die zivilgesellschaftlichen Träger untereinander, sondern auch die zivilgesellschaftlichen und die staatlichen Träger. Die staatlichen Träger nehmen in der Ausstiegsbegleitung nicht nur sicherheitsbehördliche Interessen wahr, sondern wenden im Rahmen eines ganzheitlichen Ansatzes auch sozialpädagogische Arbeitsmethoden an (4.1.3.2.2.), was aus der Sicht der zivilgesellschaftlichen Einrichtungen zum Teil als „übergriffig“ empfunden wird: „Also da gibt es das Interesse von Sicherheitsbehörden, stärker in die pädagogische Arbeit, beziehungsweise in Institutionen pädagogischer Arbeit reinzuwirken, als ich das für sinnvoll halte.“ (E-5, Z. 353-355) Über die ökonomischen Zwänge, unter denen die Projekte stehen, wird nach außen hin typischerweise nicht kommuniziert. Anschaulich war insoweit ein Interview, in dem die Abschottung auch und vor allem gegenüber anderen Projekten deutlich wurde: „Andererseits haben wir ja alle schon diese Erfahrungen gemacht, und ehrlicherweise, WENN man sich mit den Leuten dann mal abends eben nach der Konferenz auf ein Bier in der Bar noch mal trifft und fragt, sage mal, habt ihr nicht auch Beispiele dafür, dass verschiedene Mindeststandards oftmals eben NICHT eingehalten werden. Dann kann man das sowohl in behördlicher als auch in zivilgesellschaftlichen Strukturen IMMER wieder erleben, dass es ganz arg viele Beispiele furchtbar schlechter Praxis gibt.“ (E-18, Z. 638-644) Hier zeigt sich, welche Wertigkeit manche Projekte einer guten Außendarstellung beimessen, um ihre Finanzierung nicht in Gefahr zu bringen. Über die aus wissenschaftlicher, aber auch gesellschaftlicher Sicht eigentlich interessierenden „wirklichen“, die fachlichen Probleme wird nur hinter vorgehaltener Hand gesprochen.

## 4.2. Wirkungsanalyse

### 4.2.1. Merkmale und Umstände eines erfolgreichen Ausstiegs

Bei der Frage nach den Wirkungen der Projekte lässt sich zwischen Output, Outcome und Impact unterscheiden (oben 3.3 und Abb. 1). Zur Frage des unterschiedlichen Outputs der Projekte und den Zweifeln an der Vergleichbarkeit der Angaben wurde bereits Stellung genommen (4.1.4.). In der Wirkungsanalyse ging es vor allem um die Erfassung des Outcomes. Hierfür sollte zunächst der Frage nachgegangen werden, worin die Projekte den Erfolg ihrer Arbeit sehen und welche Ziele sie erreichen wollen.

Die Auswertung der in den Projektkonzeptionen genannten Ziele der Ausstiegsbegleitung machte deutlich, dass bei den meisten Einrichtungen die Distanzierung und die Deradikalisierung im Vordergrund stehen. Auf die Frage, welche Ziele sie als vorrangig ansehen, gaben fast alle die Frage beantwortenden Einrichtungen an, dass die Loslösung von der extremistischen Ideologie vorrangig sei (37 von 38 Projekten; 97,4 %); beinahe ebenso viele Einrichtungen bejahten dies auch für die Distanzierung vom extremistischen Milieu (92,1 %). Das Unterlassen extremistischer Straftaten sahen demgegenüber nur drei Viertel (73,7 %) der Projekte, das Unterlassen allgemeiner Kriminalität sogar nur die Hälfte (51,4 %) als vorrangiges Ziel an (Tab. 4). Phänomenbereichsspezifische Unterschiede ließen sich nicht ausmachen.

Tab. 4: Ziele der Ausstiegsbegleitung

	Vorrangig	Nachrangig	Spielt keine Rolle
Loslösung von der extremistischen Ideologie	37	1	-
Distanzierung vom extremistischen Milieu	35	2	1
Unterlassen extremistischer Straftaten	28	4	6
Unterlassen allgemeiner Kriminalität	19	11	7

Die Frage nach den Zielen der Projektarbeit wurde im Teilvorhaben VI noch auf eine zweite Weise erfasst, nämlich indem danach gefragt wurde, welche Umstände eingetreten sein müssen, damit der Abschluss eines Betreuungsverhältnisses als erfolgreich angesehen wird. Hier gaben fast alle Einrichtungen ebenfalls an, dass eine Distanzierung vom extremistischen Milieu erfolgt sein müsse (92,3 %), gut vier Fünftel (84,6 %) forderten eine Loslösung von der extremistischen Ideologie und auch hier hielten drei Viertel (76,2 %) die Abkehr von kriminellen Handlungen für erforderlich. Daneben konnten die Projekte hier in einem Freifeld aber auch eigene Erfolgskriterien nennen. Genannt wurden etwa die Anerkennung der freiheitlich demokratischen Grundordnung, die erfolgreiche Auseinandersetzung mit der eigenen Biografie, die psychische Stärkung im Sinne einer gefestigten Persönlichkeit, die Stabilisierung der Lebenssituation, die Stärkung des sozialen Umfeldes oder die Entwicklung einer positiven Lebensperspektive. Gesagt wurde auch, es solle eine subjektiv funktionierende und intersubjektiv akzeptable Substitution und Kompensation der durch Szeneabkehr und Ideologiebruch entstandenen Lücken geschaffen werden. Genannt wurden ferner eine gestärkte Persönlichkeit und eine Steigerung von Sozialkompetenzen, Konflikt- und Kommunikationsfähigkeit sowie von Mediennutzungskompetenz. Die Veränderungsprozesse bei den

Klienten, die die Projekte in dem Freifeld von einem erfolgreichen Abschluss des Betreuungsverhältnisses sprechen ließen, waren damit deutlich breiter gefasst und weniger anspruchsvoll formuliert als es in den vorformulierten Begriffen Distanzierung, Deradikalisierung und Straftatenfreiheit zum Ausdruck kam. Es handelte sich bei den Angaben ersichtlich um die der Distanzierung, Deradikalisierung und Straftatenfreiheit vorgelagerten proximalen Maßnahmeziele, die die Bedingungen dafür schaffen sollen, dass die distalen Wirkungsziele erreicht werden (vgl. Abb. 1).

Ebenso wie beim Beginn der Betreuung und der Frage, wann aus dem Kontakt oder der Anfrage ein „Fall“ wird, stellt sich auch bei der Beendigung der Betreuung die Frage, wann das Ziel erreicht ist oder auch, wann erkennbar wird, dass das Ziel nicht erreicht werden kann, so dass die Betreuung abgebrochen werden muss. Mindestens ebenso wichtig wie die Frage nach den Erfolgskriterien ist deshalb die Frage, anhand welcher Indikatoren in der Praxis festgestellt wird, ob und wie die Betreuung beendet werden kann. Unter den bislang erörterten Maßnahme- und Wirkungszielen gibt es nur wenige Erfolgskriterien, deren (Nicht-)Vorliegen sich vergleichsweise leicht beurteilen lässt; einzelne Aspekte der Distanzierung gehören dazu – die öffentliche Lossagung, das Entfernenlassen von Tattoos, die Reintegration in das Arbeitsleben, die Heirat – und sicherlich auch der Verzicht auf Gewalt und die Nichtbegehung weiterer Straftaten.<sup>71</sup> Soweit es um Einstellungen und Werte wie die Anerkennung der freiheitlich demokratischen Grundordnung, die Auseinandersetzung mit der eigenen Biographie oder, noch allgemeiner, die Deradikalisierung geht, ist das Erreichen der Ziele weniger leicht zu beurteilen. Ebenso wie bei der Radikalisierung handelt es sich auch bei der Deradikalisierung um ein prozesshaftes Geschehen, bei dem es keinen „natürlichen“ Punkt gibt, ab dem ein Klient von extremistischen Orientierungen als „ausreichend weit entfernt“ angesehen werden kann, so dass er als „erfolgreich deradikalisiert“ einzustufen ist. Dennoch ist dieser kaum bestimmbare Punkt für die Beurteilung der von den Präventionsprojekten geleisteten Arbeit von erheblicher Relevanz, denn er entscheidet nicht nur darüber, ob ein „Erfolg“ eingetreten ist, sondern er entscheidet auch über das Ende der Betreuung, den Abschluss eines „Falls“ und damit letztlich über den Einsatz von Ressourcen.

In den Interviews zeigte sich, dass in der Praxis ähnlich wie über den Beginn auch über das Erreichen des Endes letztlich ein „Bauchgefühl“ entscheidet. Anschaulich beschreibt ein Interviewpartner das Erreichen des Endes der Begleitung: *„Ja, man kann es wirklich an harten Fakten schlecht festmachen, das ist so. Aber erstaunlicherweise stellt sich sowohl beim Aussteiger als auch bei uns irgendwann dieses Gefühl ein, der hat es geschafft oder er aus seiner Sicht, ich habe es geschafft, ja.“* (E-11, Z. 804-807) „Harte Fakten“ wie *„Arbeit, Wohnen, soziale Beziehung“* (E-11, Z. 847) spielen für die Einschätzung zwar eine wesentliche Rolle, aber letztlich führen in der Praxis nicht sie, sondern das „Gefühl“ zu der abschließenden Entscheidung. Die Interviews machen damit noch einmal deutlich, welche Schwierigkeiten sich bei einer Untersuchung von Ausstiegsbegleitungen im Bereich der Extremismusprävention durch Externe stellen können. Wenn es für

---

<sup>71</sup> Köhler 2016, S. 435.

einen erfolgreichen Abschluss auf ein „Gefühl“, ein „Gespür“, ankommt, können diese Entscheidungen von Außenstehenden kaum nachvollzogen und auch nicht kritisch beleuchtet werden. Die Legitimität und Notwendigkeit externer Untersuchungen wird dadurch dennoch nicht in Frage gestellt. Was die wiederholte Bezugnahme auf das „Bauchgefühl“ nämlich auch besagt, ist, dass die Praxis im Umgang mit diesen Fragen letztlich orientierungslos ist. Ganz augenscheinlich fehlten zum Zeitpunkt der Durchführung der Interviews fachlich begründete Standards für die Ausstiegsbegleitung, an denen sich die Praxis hätten orientieren und mit denen sie ihre Entscheidungen gegenüber Dritten hätten begründen können.

#### **4.2.2. Häufigkeit eines erfolgreichen Ausstiegs**

Im zweiten Schritt sollte der Frage nachgegangen werden, wie häufig die Projekte die genannten Ziele erreichen. Dieser Teil der Auswertung war mit derselben Schwierigkeit verbunden, die auch schon im Zusammenhang mit der Auswertung der Fallzahlen angesprochen worden war: An der Befragung zu den erzielten Wirkungen und der Nachhaltigkeit etwaiger Einstellungs- und Verhaltensänderungen beteiligten sich nur 25 der 96 Projekte; zudem dürfen an die Vergleichbarkeit der mitgeteilten Zahlen keine überhöhten Erwartungen gestellt werden (oben 4.1.4.). Um die Schmalheit der zur Verfügung stehenden Datenbasis deutlich zu machen, ist in Tab. 5 außer den ermittelten Durchschnittswerten deshalb auch die Zahl der dahinterstehenden gültigen Antworten angegeben. Die durchgängig nur geringen Besetzungszahlen lassen es angezeigt erscheinen, die ermittelten Durchschnittswerte nur mit allergrößter Vorsicht zu interpretieren und nur grobe Einordnungen vorzunehmen.

Tab. 5: Häufigkeit eines erfolgreichen Ausstiegs

	Rechtsextremismus	Islamismus	Phänomen- übergreifend
Zahl der Personen, bei denen die Betreuung im Jahr durchschnittlich ...			
... erfolgreich abgeschlossen wird	4,4 (n=7)	7,3 (n=2)	41 (n=3)
... abgebrochen wird	2,4 (n=7)	2 (n=2)	3,8 (n=3)
Anteil der Klienten, die auch drei Jahre nach dem Ende der Betreuung ...			
... keiner extremistischen Gruppierung (mehr) angehören	84,3 % (n=7)	95,5 % (n=2)	99,8 % (n=2)
... keinen Kontakt zur extremistischen Szene (mehr) haben	67,9 % (n=7)	91 % (n=1)	45,3 % (n=2)
... von ihrer extremistischen Ideologie losgelöst haben	74 % (n=5)	91 % (n=1)	99,8 % (n=2)
... keine politisch oder religiös motivierten Straftaten (mehr) begangen haben	85,7 % (n=7)	95,5 % (n=2)	99,8 % (n=3)
... keine sonstigen Straftaten (mehr) begangen haben	78 % (n=5)	91 % (n=1)	83,5 % (n=2)

Dies vorausgeschickt vermittelte die Auswertung einen sehr hohen Grad an Zielerreichung. Nimmt man die Outputfaktoren, also die Zahl der erfolgreichen Abschlüsse bzw. die Zahl der Abbrecher in den Blick, zeigte sich durchgängig, dass die Betreuung unabhängig vom Phänomenbereich von mehr Klienten erfolgreich abgeschlossen als abgebrochen wird. Besonders auffällig ist der Unterschied bei den phänomenübergreifenden Projekten, allerdings wurde insoweit bereits darauf hingewiesen, dass bei ihnen die Fallzahlen ohnehin höher sind als bei den phänomenspezifisch arbeitenden Projekten (4.1.4.). Das Bild ist dasselbe, wenn man die Outcomevariablen in den Blick nimmt, also die Fragen nach Distanzierung, Deradikalisierung und Straftatenfreiheit. In allen drei Dimensionen gaben die Projekte, die sich an der Befragung beteiligten, Durchschnittswerte an, die über der 50 % - Grenze liegen, d.h. die Projekte gehen davon aus, dass im Durchschnitt mehr als die Hälfte ihrer ehemaligen Klienten drei Jahre nach dem Ende der Betreuung keiner extremistischen Gruppe oder Szene mehr angehören, keiner extremistischen Ideologie mehr anhängen und keine extremistischen oder sonstigen Straftaten mehr begehen. Von dieser durchgängig zu beobachtenden Verteilung gibt es nur eine Ausnahme bei den phänomenübergreifenden Projekten: Hier wird für die Distanzierung zur extremistischen Szene ein unter 50 % liegender Wert angegeben. Aber wenn

man hiervon absieht, attestieren sich die Projekte durchgängig eine gute – und angesichts der multiplen Schwierigkeiten der Klientel muss man wohl sagen: sehr gute – Arbeit in der Ausstiegsbegleitung.

### 4.2.3. Erfolgserhöhende Umstände

Im dritten und letzten Schritt der Wirkungsanalyse ging es um die Frage, ob sich in der Arbeit der Einrichtungen Zusammenhänge erkennen lassen, die Aussagen zu der Frage erlauben, welche Bedingungen die Wahrscheinlichkeit eines erfolgreichen Ausstiegs erhöhen und welche ihm eher entgegenstehen. Um zu entscheiden, ob in der außerordentlich kleinen Stichprobe von nur 25 Projekten, die sich an der Befragung zur Nachhaltigkeit beteiligt hatten, überzufällige Verteilungen zu ermitteln waren, wurde ein Mann-Whitney-U-Test durchgeführt, in dem in Tab. 5 aufgeführten Erfolgskriterien als abhängige Variablen eingesetzt wurden. Die statistischen Berechnungen legen es nahe, von zwei Zusammenhängen auszugehen.

#### 4.2.3.1. Einbeziehung von Angehörigen

Projekte, die nach ihrer Konzeption auch die Angehörigen der Klienten in ihre Arbeit einbeziehen, geben nach der Analyse weniger Abbrüche der Betreuung pro Jahr an als andere Projekte. Für die notwendige Stabilisierung, die den Betroffenen das Durchstehen der Betreuungsphase ermöglicht, scheinen die Angehörigen danach eine wesentliche Rolle zu spielen. Der statistische Befund wird durch die in den Experteninterviews zur Vorgehensweise getroffene Beobachtung bestätigt, dass in vielen Projekten auf die (Wieder-) Herstellung tragfähiger sozialer Bindungen ein besonderes Gewicht gelegt wird (oben 4.1.3.2.2.). Auch von den Betroffenen selbst wird den Angehörigen in den Interviews eine bedeutsame Rolle zugewiesen. In einem Interview wurde danach gefragt, welche Stufen der Interviewpartner bei dem Ausstiegsprozess 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, des war auch.“* (B-3, Z. 1022-1025)

Auf den ersten Blick scheint es hierzu 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 eher zu einer ungünstigen Einschätzung gelangen; die Einbeziehung der Lehrerinnen und Lehrer scheint sich nach den Ergebnissen der statistischen Analyse dysfunktional auszuwirken. Eine sachliche Erklärung für diesen Befund ließ sich nicht finden. Festzustellen ist, dass der Kontakt zu

Lehrerinnen und Lehrern sicherlich nicht zu der Art von sozialen Bindungen gehört, die die Projekte in ihrer Arbeit anstreben; die Lehrer gehören nicht zum sozialen Nahbereich, sondern begegnen den Betroffenen in einer professionellen Rolle. Zu vermuten ist deshalb, dass die Einbeziehung der Lehrerinnen und Lehrer in dem ermittelten Zusammenhang eher als ein Indikator für besondere Problemlagen zu verstehen 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. Denkbar ist auch, dass Lehrerinnen und Lehrer im Umgang mit radikalisierten Personen zum Teil vielleicht zu sensibel reagieren und sich ihre Einbeziehung in die Betreuung daher als kontraproduktiv erweist. Nicht ausgeschlossen ist mithin, dass es sich bei dem genannten Zusammenhang um eine Scheinkorrelation handelt, was aber angesichts der geringen Größe der Stichprobe nicht weiter aufgeklärt werden konnte.

Dasselbe könnte für zwei weitere, auf den ersten Blick überraschende Ergebnisse gelten. Die statistischen Analysen zeigten, 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. Dabei könnte es auch von Bedeutung sein, dass Inhaftierte mit extremistischem Hintergrund kaum mit einer Strafrestausssetzung nach Verbüßung von Zweidritteln der Haftzeit rechnen können und die Motivation zur Mitwirkung in einem Ausstiegsprojekt deshalb geringer ist.

Die Analysen führten schließlich zu einem weiteren, auf den ersten Blick überraschenden Befund: 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 deshalb erwartungswidrig, weil häufig angenommen wird, dass Projekte, die Personen aus der Betreuung konzeptionell ausschließen (z.B. weil sie eine Suchtproblematik aufweisen oder nicht kooperationsbereit sind), ihre Klientel auf einen Personenkreis reduzieren, der weniger belastet ist und deshalb von vornherein eine günstigere Entwicklung erwarten lässt. Denkbar ist freilich, dass diese Annahme falsch ist und dass Einrichtungen, die mit Ausschlusskriterien arbeiten, in Wirklichkeit eine schwierigere, psychosozial und vielleicht auch mit Sicherheitsauflagen der Behörden stärker belastete Klientel betreuen. Mangels ausreichender Größe der Stichprobe kann auch diesen Fragen nicht weiter nachgegangen werden.

#### 4.2.3.2. Phänomenbereich Islamismus

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 unstablen 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 (vgl. Tab. 3). In der vergleichenden Gegenüberstellung der in den unterschiedlichen Phänomenbereichen angesiedelten Projekte besteht deshalb noch erheblicher Forschungsbedarf.

#### 4.2.4. Bewertung

Gegenüber den in der Wirkungsanalyse ermittelten Ergebnissen lassen sich trotz aller Plausibilität, wie sie insbesondere im Hinblick auf den besonderen präventiven Wert der Einbeziehung der Angehörigen besteht, 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, 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 Radikalisierungs- und

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 den Betroffeneninterviews wurde jedenfalls deutlich, 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 [Name] 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. [Name] ist neutral. Der ist normal, ne. Auch wenn er mir hin und wieder mal eine Predigt hält oder so.“* (B-5, Z. 617-624)

Im Übrigen verdient im vorliegenden Zusammenhang auch ein negativer Befund festgehalten zu werden: Für den Erfolg kam es *nicht* darauf an, ob die Einrichtung zu einem staatlichen oder einem zivilgesellschaftlichen Träger gehörte. Beide schnitten in der statistischen Analyse gleichermaßen erfolgreich ab. Die in Deutschland geübte Praxis, in die Aufgaben der Extremismusprävention zivilgesellschaftliche Träger einzubinden, gibt danach zu keinen Bedenken Anlass.

## 5. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

### 5.1. Ergebnisse des Teilvorhabens VI

Die Radikalisierungs- und Extremismusprävention hat sich in Deutschland zu einem komplexen, unübersichtlichen und hochdynamischen Praxisfeld entwickelt, in dem unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Zielen und Methoden aktiv sind. Das Teilvorhaben VI des Verbundprojekts „Radikalisierung im digitalen Zeitalter (RadigZ) – Risiken, Verläufe und Strategien der Prävention“ hat sich die Bestandsaufnahme und Analyse der Präventionsprojekte im Bereich der selektiven und indizierten Prävention zum Ziel gesetzt. Als Ertrag der Arbeit im Teilvorhaben VI lassen sich folgende Ergebnisse festhalten:

1. Bezogen auf den Stichtag 31.01.2018 konnten deutschlandweit 96 Projekte in staatlicher oder zivilgesellschaftlicher Trägerschaft ermittelt werden, die auch im Bereich der selektiven und indizierten Extremismusprävention aktiv waren. Die im Teilvorhaben VI geplanten Erhebungen zu diesen 96 Projekten

ließen sich nur unter erheblichen Schwierigkeiten realisieren. Nur von 45 Projekten konnten die Konzeptionen ausgewertet werden, nach denen die Projekte arbeiteten; nur 25 Projekte beteiligten sich an einer Befragung zur Nachsorge und Dauerhaftigkeit der erreichten Veränderungen.

2. Knapp die Hälfte der 96 Projekte war 2018 im Phänomenbereich der Islamismusprävention aktiv. Von den 2018 vom Bundesverfassungsschutz identifizierten 27.656 Straftaten mit extremistischem Hintergrund entfielen nur 1,6 % auf den Bereich der „religiösen Ideologie“. Der Bereich der Islamismusprävention wurde damit stärker gefördert als es die Sicherheitslage nahegelegt hätte.
3. Von den 50 der 96 Projekte, die (auch) den Rechtsextremismus adressierten, war 2018 nur ein Drittel (36 %) in den ostdeutschen Bundesländern und Berlin aktiv. Der Anteil der Präventionsprojekte war in den neuen Ländern damit zwar höher als es dem Bevölkerungsanteil entsprach (19,5 %). Er spiegelte aber nicht wider, dass von den 1.088 rechtsextremistisch motivierten Gewalttaten, die 2018 vom Bundesverfassungsschutz identifiziert wurden, mehr als die Hälfte (53,1 %) in den ostdeutschen Ländern und Berlin begangen wurde.
4. Die Islamismusprojekte sind zeitlich jüngeren Ursprungs. Im Jahr 2018 hatten sie eine signifikant kürzere Projektlaufzeit als die Projekte im Bereich des Rechtsextremismus.
5. Die Islamismusprojekte sind breiter aufgestellt als die Rechtsextremismusprojekte. Sie sind häufiger auch auf der Ebene der universellen Prävention tätig und sie adressieren häufiger auch die Allgemeinbevölkerung.
6. Wie die Fragen des Internets und der sozialen Medien in die Präventionsarbeit Eingang finden, war in der Untersuchung nicht eindeutig zu ermitteln. Zwischen dem in den Konzeptionen niedergelegten Anspruch der Einbeziehung in die Projektarbeit und der in den Interviews geschilderten Praxis bestand ein Gegensatz.
7. Die in der selektiven und indizierten Extremismusprävention tätigen Projekte arbeiten in der Praxis weniger auf einer durch fachliche Standards geprägten, empirisch abgesicherten konzeptionellen Grundlage als auf einer gefühlsmäßigen Orientierung an den Erfordernissen des Einzelfalls.
8. Klare Ergebnisse zur Arbeitsbelastung bzw. Leistungsfähigkeit der Projekte konnten nicht ermittelt werden. Abgrenzbare Kriterien für die Bestimmung eines „Falls“, anhand derer die Belastung bzw. Leistungsfähigkeit hätte gemessen werden können, waren nicht feststellbar. Der Beginn und die Beendigung der Betreuungstätigkeit wird weniger durch fachliche Indikatoren als durch „Gefühl“ bestimmt.

9. Die in der Untersuchung ermittelten Ergebnisse zu den präventiven Wirkungen der von den Projekten geleisteten Arbeit sind mit vielfältigen methodischen Vorbehalten belastet. Dessen ungeachtet lässt sich feststellen: Nach ihrer Selbsteinschätzung arbeiten die Projekte erfolgreich. Unabhängig vom adressierten Phänomenbereich gibt es mehr Personen, bei denen die Betreuung erfolgreich abgeschlossen wird, als Personen, bei bzw. von denen sie abgebrochen wird. Die erzielten Erfolge sind nachhaltig. Die Projekte schätzen, dass mehr als die Hälfte der ehemaligen Klienten auch nach drei Jahren extremistischen Szenen fernbleibt, keiner extremistischen Ideologie mehr anhängt und keine Straftaten mehr begeht.

10. Die Aufgabe der Extremismusprävention konfrontiert die Akteure in der Praxis mit unterschiedlichen Herausforderungen. Es gibt Klienten, die für die Projekte besser, und solche, die für sie schlechter erreichbar sind. Bei inhaftierten Klienten ist ein erfolgreicher Abschluss der Betreuung langwieriger zu erreichen.

11. In der Extremismusprävention scheinen zum Teil Zusammenhänge zu wirken, die auch in der allgemeinen Kriminalprävention bekannt sind. Für eine erfolgreiche Betreuung scheint insbesondere die Einbeziehung des sozialen Umfelds wesentlich zu sein.

12. Die genannten Befunde dürfen nicht überbewertet werden. Die Frage, welche Ansätze in der Extremismusprävention bei welchen Zielgruppen und unter welchen Kontextbedingungen erfolgversprechender sind als andere, wird in der Untersuchung nicht belastbar beantwortet. Um insoweit zu mehr Klarheit zu gelangen, sind weitere dem Ziel der Evidenzorientierung verpflichtete Untersuchungen notwendig.

## 5.2. Schlussfolgerungen und Handlungsempfehlungen

Bei der Radikalisierungs- und Extremismusprävention lag zum Zeitpunkt der Erhebung im Jahr 2018 in Deutschland einiges im Argen. Einerseits war festzustellen, dass, zum Teil mit ausgelöst durch die islamistisch motivierten Anschläge im Jahr 2016 (Würzburg, Ansbach, Berlin), in die Prävention erhebliche öffentliche Mittel investiert wurden; die Verdoppelung der Mittel für das Bundesprogramm „Demokratie leben!“ im Jahr 2017 macht das deutlich. In der Folge entstanden in der Präventionspraxis zahlreiche neue Projekte, die mit unterschiedlichen Zielrichtungen und auf unterschiedlichen Ebenen Extremismusprävention, Ausstiegsbegleitung und Deradikalisierung betrieben. Bei der Einrichtung der Projekte wurde, gemessen an der aus den Verfassungsschutzberichten ersichtlichen Sicherheitslage, dem religiös motivierten Extremismus zu viel und dem Rechtsextremismus zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt. Ob und inwieweit mit den ergriffenen Maßnahmen tatsächlich ein Beitrag zur Prävention geleistet wurde oder ob es sich nicht eher um Maßnahmen der allgemeinen Sozialarbeit oder der politischen Bildung

handelte, die eigentlich innerhalb der Regelstrukturen zu leisten gewesen wäre, ist eine nach wie vor offene, ungeklärte Frage. Festzustellen war, dass die Projektlandschaft trotz einzelner Ansätze zur Zusammenarbeit – beispielhaft genannt sei etwa die Bundesarbeitsgemeinschaft „Ausstieg zum Einstieg“ im Bereich des Rechtsextremismus – insgesamt einen unkoordinierten und intransparenten Eindruck machte. Die Bereitschaft, sich externer Forschung zu öffnen, war oft nur gering. Die Eindrücke, die in der Untersuchung dennoch gewonnen werden konnten, vermittelten in ihrer Gesamtheit ein diffuses Bild, in dem über Fallzahlen und Zählweisen, über konzeptionelle Grundlagen und Methoden, über selbst gesetzte Erfolgskriterien und den Erreichungsgrad nicht gerne gesprochen wurde. Die Gefahr, dass öffentliche Mittel in diesem Bereich fehlgesteuert werden, liegt damit auf der Hand.

Vor diesem Hintergrund liegt es nahe, aus den Untersuchungsergebnissen für die Praxis drei Handlungsempfehlungen abzuleiten:

1. Die Radikalisierungs- und Extremismusprävention sollte auf der Grundlage klar definierter fachlicher Standards erfolgen, in denen zumindest die Indikationen für die Übernahme einer Ausstiegsbegleitung, die Ziele der Arbeit, die Erfolgskriterien und deren Indikatoren, die Methoden, Prozesse und Verfahren, die Voraussetzungen für den Abbruch der Maßnahme sowie die Notwendigkeit der Qualitätskontrolle festgeschrieben werden. Dies setzt auch eine Verständigung über die zentralen Begriffe der Radikalisierung und des Extremismus sowie deren Ursachen voraus. Erst wenn über den Gegenstand der Arbeit, die normativ-ethische Legitimation präventiver Maßnahmen, die konzeptionelle Plausibilität des Vorgehens und den empirischen Forschungsstand hierzu Klarheit besteht, kann bei den Projekten von einer rationalen, von Dritten überprüfbaren Qualität des Handelns ausgegangen werden. Wichtig ist, dass die Programmtreue des Handelns regelmäßig überprüft wird, so dass die Konzeption der Arbeit und die gelebte Praxis nicht zu weit auseinanderfallen.

2. Einrichtungen, die nachweisbar wirksame Arbeit leisten, sollten verstetigt und in die Regelstrukturen übernommen werden. Die Radikalisierungs- und Extremismusprävention ist im Überschneidungsbereich wenigstens dreier unterschiedlicher gesellschaftlicher Interessenlagen angesiedelt: Sicherheit, Demokratieförderung und soziale (Re-) Integration. Mit Aussicht auf Erfolg kann selektive und indizierte Prävention weder allein von den Sicherheitsbehörden noch allein von den Einrichtungen der politischen Bildung noch allein von staatlichen oder zivilgesellschaftlichen Einrichtungen der sozialen Arbeit geleistet werden. Staatliche und zivilgesellschaftliche Einrichtungen sind nach den vorliegenden Befunden zur Mitwirkung an der präventiven Aufgabe gleichermaßen gut geeignet, aber können auf sich allein gestellt die Aufgabe nicht übernehmen. Kommunikation und Kooperation sind genauso unverzichtbar wie das Vertrauen der Einrichtungen in eine fortbestehende Förderung. Wettbewerbsdruck kann die Qualität der

Arbeit erhöhen, aber es darf kein Wettbewerb um Fördergelder sein, sondern es muss ein Wettbewerb um die besten Ansätze für eine erfolgreiche Deradikalisierungs- und Distanzierungsarbeit sein.

3. Ob in der Radikalisierungs- und Extremismusprävention wirksame Arbeit geleistet wird, sollte regelmäßig durch externe Einrichtungen überprüft werden. Die Programmtreue lässt für sich genommen noch nicht den Schluss zu, dass die mit der jeweiligen Maßnahme verfolgten Ziele auch erreicht werden. Dies lässt sich nur durch unabhängige Ergebnisevaluationen klären. Evaluationen, die von einem Träger selbst durchgeführt oder in ihrem Ablauf gesteuert werden, erfüllen die Anforderung nicht. Der Verdacht, dass auf die Methodik der Untersuchung oder die Publikation der Ergebnisse Einfluss genommen wird, kann hier nicht ausgeräumt werden. Untersuchungen durch Externe sollten von den Projektverantwortlichen unterstützt und gefördert werden, und zwar auch dann, wenn zu einem Projekt schon eine Ergebnisevaluation vorliegt. Auch in der Wissenschaft gilt, dass mit unterschiedlichen Stichproben und unterschiedlichen methodischen Ansätzen unterschiedliche Ergebnisse erzielt werden; auch in der Wissenschaft kann Wettbewerbsdruck zu einer Erhöhung der Qualität der Arbeit führen. Die Radikalisierungs- und Extremismusprävention kann hiervon nur profitieren.

## Literatur

- Armborst, A. (2018). Evaluation in der Radikalisierungsprävention: Ansätze und Kontroversen. PRIF Report 11/2018. Frankfurt/M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.
- Baaken, T., et al. (2018). Herausforderung Deradikalisierung: Einsichten aus Wissenschaft und Praxis. PRIF Report 9/2018. Frankfurt/M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.
- Beelmann, A., Jahnke, S., & Neudecker, C. (2017). Radikalisierung und Extremismusprävention. In: Beelmann, A. (Hrsg.). Toleranz und Radikalisierung in Zeiten sozialer Diversität. Beiträge aus Psychologie und Sozialwissenschaften. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag. S. 90 – 105.
- Beelmann, A. (2019). Grundlagen eines entwicklungsorientierten Modells der Radikalisierung. In: Heinzelmann, C., & Marks, E. (Hrsg.). Prävention und Demokratieförderung. Gutachterliche Stellungnahmen zum 24. Deutschen Präventionstag. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg, S. 181 – 209.
- Bergmann, B. (2019). Der Einfluss von Erfahrung auf die Beurteilungsleistung bei der polizeilichen Einschätzung des Kriminalitätsrisikos junger Straftäter. Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie, 13, S. 386 – 392.
- Bock, A. (2017). Islamistischer Terrorismus: Die konstruierte Bedrohung. Zeitschrift für Außen- und Sicherheitspolitik, 10, S. 245 – 265.
- Boers, K., & Herlth, A. M. (2016). Delinquenzabbruch. Hauptaspekte des gegenwärtigen Forschungsstands. Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform, 99, 101 – 122.
- Fiebig, V., & Köhler, D. (2018). Radikalisierungsprävention und Deradikalisierung. Qualifizierung von Fachpersonal als sicherheitspolitische Aufgabe. Kriminalistik, S. 519 – 525.
- Gruber, F., & Lützinger, S. (2017). Extremismusprävention in Deutschland. Erhebung und Darstellung der Präventionslandschaft. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.
- Hoffmann, A., et al. (2017). Extremismus und Justizvollzug. Literaturlauswertung und empirische Erhebungen. Wiesbaden: Kriminologische Zentralstelle.

Hofinger, V. (2013). „Desistance from Crime“ – neue Konzepte in der Rückfallforschung. *Neue Kriminalpolitik*, 25, S. 317 – 325.

Jugl, I., Lösel, F., Bender, D., & King, S. (2021). Psychosocial Prevention Programs against Radicalization and Extremism: A Meta-Analysis of Outcome Evaluations. *The European Journal of Psychology Applied to Legal Context* 13, S. 37 – 46.

Jukschat, N., & Leimbach, K. (2019). Radikalisierung als hegemoniales Paradigma. Eine empiriebasierte kritische Bestandsaufnahme. *Behemoth* 12, S. 11 – 23.

Jukschat, N., & Leimbach, K. (2020). Radikalisierung oder die Hegemonie eines Paradigmas – Irritationspotenziale einer biografischen Fallstudie. *Zeitschrift für Soziologie* 49, S. 335– 355.

Jukschat, N., Jakob, M., & Herding, M. (2020). Wissenschaftliche Begleitung des Programmbereichs „Prävention und Deradikalisierung in Strafvollzug und Bewährungshilfe“. Abschlussbericht 2019, Programmevaluation „Demokratie leben!“. Halle: Deutsches Jugendinstitut.

Kober, M. (2017). Zur Evaluation von Maßnahmen der Prävention von religiöser Radikalisierung in Deutschland. *Journal for Deradicalization*. 11, S. 219 – 257.

Köhler, D. (2016). Deradikalisierung als Methode. Theorie und Praxis im nationalen und internationalen Vergleich. Trends, Herausforderungen und Fortschritte. In: Frindte, W. et al. (Hrsg.). *Rechtsextremismus und „Nationalsozialistischer Untergrund“*. Interdisziplinäre Debatten, Befunde und Bilanzen. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 425 – 441.

Leimbach, K. (2019). Die kommunikative Konstruktion einer Problemgruppe: Zur Praktik der Ausstiegsbegleitung bei rechtsextremistischen Jugendlichen. In: Negal, D. (Hrsg.). *Die Problematisierung sozialer Gruppen in Staat und Gesellschaft*. Wiesbaden: Springer, S. 145 – 163.

Leimbach, K., Mathiesen, A., & Meier, B.-D. (2017). Prävention von Radikalisierung und extremistischer Gewalt. *Neue Kriminalpolitik*, S. 413 – 423.

Lukas, H. (2012). Untersuchung zur Legalbewährung der Teilnehmer an VPN-Trainingskursen im Jugendstrafvollzug. Kommentierte Kurzfassung. Berlin: Violence Prevention Network.

Lützinger, S., & Gruber, F. (2017). Extremismusprävention in Deutschland. Herausforderungen und Optimierungspotential. Wiesbaden: Bundeskriminalamt.

Lützinger, S., Gruber, F., & Hedaya, A. (2020). Extremismuspräventionslandschaft – eine Bestandsaufnahme präventiver Angebote in Deutschland sowie ausgewählter Präventionsstrategien aus dem europäischen Ausland. In: Ben Slama, B., & Kemmesies, U. (Hrsg.). Handbuch Extremismusprävention. Gesamtgesellschaftlich. Phänomenübergreifend. Wiesbaden: Bundeskriminalamt. S. 597 – 626.

Matt, E. (2013). Über den Ausstieg aus Straffälligkeit im Lebenslauf – Veränderungsdynamiken im Jugendalter. Zeitschrift für Jugendkriminalrecht und Jugendhilfe, 24, S. 248 – 255.

Meier, B.-D. (2019). Forschungsdesiderata zu den Wirkungen der strafrechtlichen Sanktionen. In: Dessecker, A., Harrendorf, S., & Höffler, K. (Hrsg.). Angewandte Kriminologie – Justizbezogene Forschung. Göttingen: Universitätsverlag Göttingen. S. 215 – 231.

Meier, B.-D. (2020). Analyse selektiver und indizierter Extremismusprävention. In: Grafl, C., et al. (Hrsg.). „Sag, wie hast du´s mit der Kriminologie?“ Die Kriminologie im Gespräch mit ihren Nachbardisziplinen. Mönchengladbach: Forum Verlag Godesberg, S. 405 – 420.

Meier, B.-D. (in press). Ausstiegsbegleitung und Deradikalisierung in Deutschland: Eher C64 als Playstation 4? In: A. Ruch & T. Singelstein (Hrsg.), Festschrift für Thomas Feltes.

Neumann, P., et al. (2018). Die Rolle des Internets und sozialer Medien für Radikalisierung und Deradikalisierung. PRIF Report 10/2018. Frankfurt/M.: Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung.

Oberlader, V., Schmidt, A., & Banse, R. (2018). Methodische Herausforderungen in der Evaluation von Straftäterbehandlungsprogrammen. In: Walsh, M. et al. (Hrsg.). Evidenzorientierte Kriminalprävention in Deutschland. Ein Leitfaden für Politik und Praxis. Wiesbaden: Springer VS, S. 313 – 332.

Prätor, S., & Guéridon, M. (2020). Wie gut können Justizvollzugsbedienstete das Rückfallrisiko von Inhaftierten vorhersagen? Eine Anwendung des Linsenmodells von Brunswik im niedersächsischen Frauenvollzug. Forensische Psychiatrie, Psychologie, Kriminologie, 14, S. 315 – 327.

Scheithauer, H., et al. (2012). Gelingensbedingungen für die Prävention von interpersonaler Gewalt im Kindes- und Jugendalter. 3. Aufl. Bonn: Deutsches Forum Kriminalprävention.

Sherman, L.W., et al. (1997). Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising. A Report to the United States Congress. University of Maryland: Department of Criminology and Criminal Justice.

Suhling, S. (2018). Wirkungsforschung und wirkungsorientierte Steuerung im Strafvollzug, In: Maelicke, B., & Suhling, S. (Hrsg.). Das Gefängnis auf dem Prüfstand. Zustand und Zukunft des Strafvollzugs. Wiesbaden: Springer Fachmedien, S. 23 – 47.

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.

Weisburd, D., Farrington, D., & Gill, Ch. (2016). What Works in Crime Prevention and Rehabilitation. Lessons from Systematic Reviews. New York: Springer.

Yngborn, A., & Hoops, S. (2018). Das Logische Modell als Instrument der Evaluation in der Kriminalprävention im Kindes- und Jugendalter. In: Walsh, M. et al. (Hrsg.). Evidenzorientierte Kriminalprävention in Deutschland. Ein Leitfaden für Politik und Praxis. Wiesbaden: Springer VS, S. 349 – 368.

Juristische Fakultät

