

Zu den Rahmenbedingungen der Extremismusprävention in Deutschland

Hans-Gerd Jaschke

*Prof. Dr. Hans-Gerd Jaschke
Politikwissenschaftler mit dem
Schwerpunkt Extremismusfor-
schung und emeritierter Professor
an der Hochschule für Wirtschaft
und Recht Berlin. Anfang 2021 er-
scheint im Springer VS Verlag eine
überarbeitete, aktualisierte und er-
weiterte Auflage seines 2006 zuerst
erschienenen Buches "Politischer
Extremismus".*

Staatliche Präventionsprogramme werden auf drei Ebenen entwickelt und umgesetzt: auf Bundes-, Landes- und auf kommunaler Ebene.

In diesem Kapitel wird zunächst die kommunale Ebene vorgestellt am Beispiel der Stadt Wolfsburg, gefolgt von der Landesebene am Beispiel von Schleswig-Holstein und Hessen; schließlich folgt die Bundesebene, auf der zwei Förderprogramme im Mittelpunkt stehen. Die Ergebnisse dieses Kapitels lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- ① Das Feld der Extremismusprävention ist geprägt von unterschiedlichen institutionellen Akteurinnen und Akteuren wie verschiedenen Ministerien eines Bundeslandes, Kommunen und freien Trägern. Aus dieser Vielfalt folgt die Notwendigkeit zentraler Ansprechpartner vor allem in Kommunen und Ländern. Sie müssen koordinieren, steuern, planen und zentrale Aufgaben der Kommunikation übernehmen.
- ② Das Feld ist darüber hinaus geprägt von fachlicher und professioneller Vielfalt, wobei Pädagogik, Sozialarbeit und polizeiliche Ansätze ebenso miteinander verzahnt werden müssen, wie die unterschiedlichen Bereiche der staatlichen und nichtstaatlichen Akteurinnen und Akteure. Um diesen Verschränkungen gerecht zu werden, bietet es sich an, Präventionsnetzwerke und -zentren zu vertiefen und weiterzuentwickeln, wobei Praktizierende, Wissenschaftlerinnen bzw. Wissenschaftler und auch Ehrenamtliche den Wissenstransfer organisieren und durchführen.
- ③ Bedarfe und Förderschwerpunkte sollten beständig überprüft und weiterentwickelt werden, um aktuelle Entwicklungen zu beobachten, Doppelarbeit zu vermeiden und nicht zuletzt erfahrungsgeleitet zu erkennen, „what works“. Die Akteurinnen und Akteure selbst sind dafür verantwortlich, allen voran die übergreifenden Steuerungszentralen, unterstützt von Programmevaluationen und wissenschaftlicher Begleitung, wobei Wirksamkeit, Erfolgskontrolle und Fragen der Verstetigung untersucht werden.

Für eine Betrachtung der Koordination und Umsetzung von Extremismuspräventionsmaßnahmen lassen sich verschiedene Systematiken unterscheiden. Denkbar wäre etwa, wie von Trautmann und Zick vorgeschlagen, die Differenzierung nach unterschiedlichen Adressatinnen und Adressaten. Das bietet den Vorteil, analytisch und strategisch flexibel auf unterschiedliche Zielgruppen eingehen zu können. Diese könnten zum Beispiel rechtsextreme oder linksextreme Gruppen sein oder erste Anzeichen einer salafistischen örtlichen Szene rund um eine Moschee. Dabei wären Bildungsarbeit, Netzwerkbildung und Beratungsarbeit als grundlegende Instrumente zu nennen.¹ Weitere Ansätze hat Rieker am Beispiel der Rechtsextremismusprävention ausdifferenziert. Er unterscheidet

¹ Trautmann/Zick 2016.

frühkindliche Ansätze, politische Bildung, interkulturelles Lernen und die Förderung des Ausstiegs aus rechtsextremen Szenen.²

Eine weitere Möglichkeit, Extremismuspräventionsmaßnahmen zu systematisieren, ist die Unterteilung in die drei Ebenen des föderativen Systems in Deutschland: die kommunale, die länderbezogene und die Bundesebene. Sie folgt damit einer Unterteilung, die in der Debatte über Gewaltprävention seit Langem üblich ist. Dort fungieren die Ebenen der Länder und des Bundes „häufig als Servicedienst für die kommunale Ebene“, indem sie Informationen systematisch aufbereiten, wissenschaftliche Analysen vorlegen, Vernetzungen und Kooperationen zwischen den Ebenen ermöglichen und Förderprogramme auflegen.³ Ähnliches gilt, wie wir in diesem Kapitel sehen werden, für die Extremismusprävention. Auch hier kann man Bundes- und Länderinitiativen als einen Servicedienst für die kommunale Ebene betrachten, indem vor allem Projektförderung vom Bund über die Länder den kommunalen Trägern vor Ort angeboten wird.

Neben der finanziellen Förderung sind es vor allem Informationen und wissenschaftliche Analysen, die den Kommunen helfen sollen und die von Bundes- und Landeseinrichtungen bereitgestellt werden. Ein gutes Beispiel dafür sind empirische Analysen über islamistische Syrien-Rückkehrer.⁴ Sie geben unter anderem Hinweise auf deren Motivation und Sozialstruktur und erleichtern so zielgruppengerichtete kommunale Präventionsansätze. Die Länder haben sich auch hervorgetan bei vielfältigen Bemühungen um Deradikalisierung im Bereich Rechtsextremismus und Salafismus.

Es läge nahe, die institutionell vielgestaltigen, föderale Aspekte umfassenden und auch unterschiedliche Politikfelder betreffenden Präventionsbemühungen mit einem Governance-Ansatz zu untersuchen. Extremismusprävention ist ein geradezu klassischer Mehrebenen-Fall: Das gleiche Problem (politischer Extremismus) wird auf ganz unterschiedlichen Ebenen bearbeitet. Es sind Bund, Länder und Gemeinden zu nennen, aber auch verschiedene Politikfelder wie Innen-, Rechts-, Sozial-, Jugend- und Familienpolitik sind hier engagiert. Hinzu käme die zivilgesellschaftliche Ebene: Den staatlichen Bemühungen steht eine Vielzahl von gesellschaftlichen Initiativen gegenüber, vor allem im Bereich Rechtsextremismus. Viele von ihnen erhalten staatliche Fördergelder und sind damit verzahnt mit den staatlichen Geldgebern. Beim Governance-Ansatz ginge es um behördliche Verschränkungen, um Konsensbedingungen, um offene und versteckte Konflikte bei der Zusammenarbeit.

Die nachfolgenden Ausführungen dieses Kapitels vernachlässigen diese politikwissenschaftlichen Hintergründe zugunsten einer eher praxisorientierten Sichtweise: Die Autorinnen und Autoren sind selbst „Praktizierende“ bei Bund (BMFSFJ und DJI), Ländern (Schleswig-Holstein und Hessen) und Gemeinde (Wolfsburg) und berichten auf einer wissenschaftlichen Grundlage in systematischer und reflektierter Weise von ihren Möglichkeiten und Erfahrungen. Die Praxisorientierung dieses Kapitels hat aber noch eine zweite Seite. Die Auswahl der Autorinnen und Autoren sowie Beispiele erfolgte aus pragmatischen Gründen im Hinblick auf die Qualität, Nachhaltigkeit und Transparenz. Ziel ist es vor allem, Akteurinnen und Akteure der Extremismusprävention Informationen, Erfahrungswissen und strategische Überlegungen an die Hand zu geben, um Förderan-

² Rieker 2009.

³ Herrmann 2016, 259.

⁴ Bundeskriminalamt/Bundesamt für Verfassungsschutz/Hessisches Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus 2016.

träge zu ermöglichen oder auch zu verbessern und um deren eigene Planungen und Perspektiven zu unterstützen.

Die Gliederung dieses Kapitels folgt einem erfahrungsorientierten Ansatz: Es sind die unmittelbaren Ereignisse und der Handlungsdruck vor Ort, in der Gemeinde, die Reaktionen und Bemühungen der Extremismusprävention in Gang setzen. Deshalb steht der Abschnitt über die kommunale Ebene am Beispiel von Wolfsburg am Anfang des Kapitels. Es folgen dann die im föderalen System nächsthöheren Ebenen der Länder und des Bundes, die ihrerseits und auf je spezifische Weise auf die Bedürfnisse und Problemlagen der kommunalen Ebene eingehen.

Der Beitrag von Bothe et al. belegt zunächst sehr eindrucksvoll die lokale Problemdichte im Prozess der Radikalisierung. Die soziale Integration von tunesisch-stämmigen Jugendlichen schlägt fehl, weil das Wolfsburger Groß-Narrativ „Beschäftigung bei Volkswagen“ nicht gelingt und die Jugendlichen von daher die nachhaltige Erfahrung von Diskriminierung, Ausgrenzung und Geringschätzung machen. Von hier führt der Weg über salafitische Radikalisierung bis hin zur Beteiligung an Kriegshandlungen des IS in Syrien. Die Stadt Wolfsburg reagiert mit einem umfassenden kommunalen Präventionskonzept. Informationsveranstaltungen, ein vertiefter Dialog mit den muslimischen Gemeinden, die Einrichtung einer städtischen Koordinationsstelle und die Dialogstelle Jugendschutz sind der Auftakt zum Ausbau einer präventiven lokalen Infrastruktur und einer Ausweitung der Programmarbeit.

Bothe et al. zeigen aber auch den Aufbau von Steuerungsstrukturen in der Lenkungs- und Kriminalprävention. Sie plädieren dafür, bei der Durchführung von Projekten die kommunalen Strukturen vor Ort zu berücksichtigen und später erst gegebenenfalls Einrichtungen der Landesebene. Sie begründen dies mit der Nähe zu den örtlichen Gegebenheiten und den daraus folgenden speziellen Kenntnissen und Erfahrungen auf der lokalen Ebene. Vernetzungen mit der Bundesebene sehen Bothe et al. vor allem im Förderprojekt „Demokratie leben“ des BMFSFJ und der Bundeszentrale für Politische Bildung.

Dietz und Gansewig verweisen in ihrem Beitrag auf eine Besonderheit der Extremismusprävention auf Länderebene. Sie besteht in den sehr vielfältigen behördlichen Zuständigkeiten: Mehrere Ministerien konzipieren und fördern Präventionsarbeit (Kultur-, Sozial-, Justiz-, Innenressorts), sodass eine Koordinierung in ihren Augen zwingend erforderlich ist. Für die Zusammenarbeit mit freien Trägern und NGOs gilt dasselbe. Im Beitrag von Dietz und Gansewig wird ausdrücklich die Notwendigkeit einer zentralen Steuerungs- und Koordinierungsfunktion der Extremismusprävention auf Länderebene betont. Hier übernehme die Koordinierungsstelle Aufgaben des Informationstransfers und Aufgaben der Bedarfsermittlung, der Beratung, der Netzwerkbildung und der Qualitätssicherung. Das gelte auch für die Zusammenarbeit von staatlichen und nichtstaatlichen Stellen. Am Beispiel von Hessen und Schleswig-Holstein wird deutlich, dass die Länder dabei sind, Präventionsnetzwerke und -zentren zu bilden, wobei Nachhaltigkeit und Wirkung zentrale Parameter sind.

Hieran knüpfen Gess, Lüders, Milbradt und Mewes in ihrem Bericht über die Bundesebene an. Die Extremismus-Präventionsprogramme des Bundes verfolgen demnach eine die kommunalen und Länderprogramme ergänzende Funktion, indem sie den Schwerpunkt

auf pädagogische, beratende und bildende Aktivitäten legen. Am Beispiel von zwei Programmen zeigen sie, welcher strategische Ansatz verfolgt wird. Das Programm „Demokratie leben!“ in der Verantwortung des BMFSFJ fördert unter anderem „Partnerschaften für Demokratie“, „Demokratiezentren“ und Modellprojekte. Im Frühjahr 2018 wurden bundesweit 302 Modellprojekte gefördert. Das Programm „Zusammenhalt durch Teilhabe“ in der Verantwortung des BMI schließlich setzt einen Schwerpunkt in Ostdeutschland und in ländlichen und strukturschwachen Regionen. Gefördert wurden in der Phase von 2017 bis 2019 75 Projekte vor allem bestehender Initiativen für eine demokratische Entwicklung. Träger waren bestehende zivilgesellschaftliche Aktivitäten und die lokale Verbands- und Vereinsebene. Abgeschlossen wird der Beitrag von Gess, Lüders und Milbradt durch Informationen über die Steuerung der Programme, ihre Evaluation und wissenschaftliche Begleitung.

Betrachtet man die drei Beiträge über Koordination und Umsetzung von Extremismusprävention bei Bund, Ländern und Gemeinden im Zusammenhang, dann lassen sich wichtige Hinweise gewinnen. Vor allem beim Bericht über die kommunale Ebene wird deutlich, wie sehr die Entwicklung lokaler extremistischer Strukturen nach wirksamen präventiven dauerhaften Antworten verlangt. Alle drei Ebenen verweisen auf eine zum Teil schon länger existierende Programmlandschaft. Auffallend sind die Verschränkungen der drei Ebenen, aber auch das Miteinander von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Initiativen. Die Herausforderungen für die Zukunft liegen vor allem in Fragen der Nachhaltigkeit, der Wirkungskontrolle und auch der Kooperation der verschiedenen Ansätze.

Literatur

Bundeskriminalamt, Bundesamt für Verfassungsschutz, und Hessisches Informations- und Kompetenzzentrum gegen Extremismus, (Hrsg.) (2016): Analyse der Radikalisierungshintergründe und -verläufe der Personen, die aus islamistischer Motivation aus Deutschland in Richtung Syrien oder Irak ausgereist sind. Fortschreibung 2016. Verfügbar über: <https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/Publikationsreihen/Forschungsergebnisse/2016AnalyseRadikalisierungsgruendeSyrienIrakAusreisende.html>

Trautmann, Catrin/Zick, Andreas (2016): Systematisierung von in Deutschland angebotenen und durchgeführten Präventionsprogrammen gegen islamistisch motivierte Radikalisierung außerhalb des Justizvollzugs. Institut für interdisziplinäre Konflikt- und Gewaltforschung der Universität Bielefeld. Bielefeld.

Rieker, Peter (2009): Rechtsextremismus: Prävention und Intervention. Ein Überblick über Ansätze, Befunde und Entwicklungsbedarf. Weinheim und München, Beltz Juventa.

Herrmann, Dieter (2016): Gewaltprävention auf den Ebenen Kommune, Land und Bund. In: Voß, Stephan/Marks, Erich (Hrsg.): 25 Jahre Gewaltprävention im vereinten Deutschland. Bestandsaufnahme und Perspektiven. Berlin, BookOnDemand - vabaduse, S. 241-265.