

Entwicklung von Evaluationskriterien in der Extremismusprävention

Ein Multi-Methoden-Projekt zur Erfassung von Indikatoren, Risiko- und Schutzfaktoren islamistischer Radikalisierung

Simone Ullrich, Mitra Moussa Nabo, Inga Nehlsen & Marlen de la Chaux

Seit April 2017 wird am Nationalen Zentrum für Kriminalprävention (NZK) das Projekt „Entwicklung von Evaluationskriterien in der Extremismusprävention (EEE)“ bearbeitet. Das Projekt besteht aus zwei Modulen: Ziel von Modul 1 ist die Konzeption geeigneter Instrumente zur Prüfung der Wirksamkeit von Maßnahmen im Bereich der Islamismusprävention. Diese Instrumente werden dann in Modul 2 hinsichtlich Güte und Praxistauglichkeit geprüft. Das Projekt wird finanziert vom Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat und Ende 2019 zum Abschluss kommen.

Hintergrund

Die salafistische Szene in Deutschland gilt als die am schnellsten wachsende Strömung innerhalb des Spektrums islamistischer Gruppierungen. Mit Stand vom Dezember 2017 rechnet das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) in Deutschland etwa 10 800 Personen dem Salafismus zu (im Vergleich zu ca. 3800 Personen im Jahr 2011). Der Anteil der gewaltbereiten Salafisten kann vom BfV derzeit nicht beziffert werden. Das Landesamt für Verfassungsschutz Nordrhein-Westfalen (LfV NRW) schätzt etwa ein Viertel der 3000 Szeneangehörigen in NRW als gewaltbereit ein. Als sogenannte islamistische Gefährder,¹ also Personen, bei denen die Sicherheitsbehörden annehmen, dass sie politische Straftaten von erheblicher Bedeutung begehen könnten, gelten laut Bundeskriminalamt (Stand Mai 2018) bundesweit 761 Personen (726 Männer, 35 Frauen). Aufgrund dieser Entwicklung ist die Prävention islamistischer Radikalisierung eine langfristige Aufgabe, die nur mittels vielfältiger Anstrengungen aller relevanten staatlichen und gesellschaftlichen Akteure zu bewältigen ist.

Im *Neun-Punkte-Plan der Bundeskanzlerin von 2016*² wurde auf die Not-

wendigkeit verstärkter Forschung im Bereich Radikalisierung hingewiesen, u. a. ist das Ziel der „Qualitätssicherung und Weiterentwicklung präventiver und demokratiefördernder Maßnahmen und Strukturen durch kontinuierliche und kritische Evaluation“ formuliert.

In einem erweiterten Sinne kann Evaluation verstanden werden als jegliche Form der Bewertung eines Gegenstandes oder einer Maßnahme. Evaluationen sind in vielen gesellschaftlichen Teilbereichen fest etabliert. Evaluation im Hinblick auf die Feststellung einer quantifizierbaren Wirksamkeit im Sinne einer summativen Bewertung fokussiert die kausalen Wirkzusammenhänge einer Maßnahme. Dies bringt hohe methodische Anforderungen mit sich.

In einer Studie des Bundeskriminalamts, Forschungs- und Beratungsstelle Terrorismus/Extremismus (Gruber & Lützing, 2017) wurden in den Jahren 2014 und 2015 bundesweit 103 Projekte im Bereich der Islamismusprävention erfasst. Dies entspricht 14 % der Gesamtmenge aller erfassten Extremismus-Präventionsprojekte, und es ist zu vermuten, dass diese Zahl in den Folgejahren noch weiter angestiegen ist. Hinsichtlich der Wirksamkeit solcher Maßnahmen liegen jedoch nur wenige wissenschaftliche Erkenntnis-

se vor. In einer vom NZK publizierten Übersichtsarbeit zu den Effekten von Maßnahmen zur Prävention islamistischer Radikalisierung (Armborst & Kober, 2017; siehe auch Kober in dieser Ausgabe), die etwa denselben Zeitraum wie die Studie des BKA abdeckt, konnten nur sieben Maßnahmen identifiziert werden, zu denen acht öffentlich zugängliche Evaluationsberichte verfügbar waren. Aufgrund dieser Berichte können jedoch keinerlei belastbare Rückschlüsse gezogen werden, inwieweit diese Maßnahmen einen Effekt auf islamistische Radikalisierung haben, d. h., ob diese Maßnahmen, wie intendiert, Radikalisierungsprozesse verhindern, aufhalten oder rückgängig machen können.

Zur Prüfung der Wirksamkeit von Maßnahmen wurde lange Zeit ein kontrollgruppenbasiertes Design favorisiert (siehe Abbildung 1). Diese Methodik erfordert (a) eine wiederholte Messung des Radikalisierungsgrades einer Person (vor und nach der Maßnahme/Intervention), um überhaupt eine Aussage treffen zu können, ob eine Veränderung stattgefunden hat. Da weiterhin der Nachweis erbracht werden muss, dass diese (mögliche Veränderung) auch wirklich auf die Maßnahme zurückführbar ist und nicht auch ohne diese stattgefunden hätte, ist (b) die wiederholte Untersuchung einer weiteren Personengruppe erforderlich, die nicht an dieser Maßnahme teilgenommen hat. Wenn sich nun deutliche Veränderungen in der Interventionsgruppe zeigen, die in der Kontrollgruppe nicht beobachtbar sind, ist dies ein erster Indikator von Wirksamkeit. Um darüber hinaus aus-

¹ Der Begriff Gefährder entstammt der polizeifachlichen Terminologie und findet Anwendung im Bereich der politisch motivierten Kriminalität.

² <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/07/2016-07-28-bundeskanzlerin-sommerpressekonferenz.html>

schließen zu können, dass beobachtbare Veränderungen im Radikalisierungsgrad der Interventionsgruppe nicht auf Merkmale zurückzuführen sind, die viele Personen in dieser Gruppe teilen (z. B. eine ausgeprägte Änderungsmotivation) und die von der Kontrollgruppe nicht geteilt werden, müssen (c) Personen zufällig der Maßnahmen- und der Kontrollgruppe zugewiesen werden. Nur dann können mögliche Veränderungen des Radikalisierungsgrades in der Interventionsgruppe auf die Wirksamkeit der Maßnahme zurückgeführt werden.

Diese Methodik ist jedoch nicht ohne Weiteres auf die Evaluation der Wirksamkeit von Projekten in der Islamismusprävention anzuwenden. Im Bereich der universellen Prävention scheint dies noch am ehesten möglich zu sein. Das Problem hierbei ist jedoch, dass das Nicht-Eintreten eines negativen Ereignisses als Effekt der Maßnahme gewünscht ist, d. h., der Entwicklung islamistischer Radikalisierung per se vorgebeugt werden soll. Im Bereich der *selektiven* und insbesondere der *indizierten Prävention* (Deradikalisierung) spielen ethische Überlegungen eine wesentliche Rolle, so z. B. die Frage, ob zur Bildung einer Kontrollgruppe Personen mit teilweise substanziellem Radikalisierungsgrad eine Maßnahme (wenn auch nur temporär) vorenthalten werden kann. Dies mögen Gründe sein, warum Evaluationen zur Wirksamkeit von Maßnahmen in der Islamismusprävention nur unzureichend vorhanden sind. Dementsprechend sollte der Einsatz alternativer Methoden in Erwägung gezogen werden und Anspruchshaltungen hinsichtlich des Nachweises der Wirksamkeit von Maßnahmen kritisch hinterfragt werden. In diesem Kontext sei auf den *Realist Approach* hingewiesen (Pawson & Tilley, 1997), der, anstatt nur zu fragen „*ob etwas funktioniert*“, die Frage „*Was funktioniert für welche Zielgruppen und unter welchen Bedingungen?*“ in den Mittelpunkt stellt.

Indikatoren von Radikalisierung – eine systematische Literaturrecherche

Da insbesondere Maßnahmen der selektiven und indizierten Prävention das Ziel haben, Radikalisierungsprozesse anzuhalten und/oder rückgängig zu machen, lässt sich deren Erfolg über eine Stagnation/Abnahme dyna-

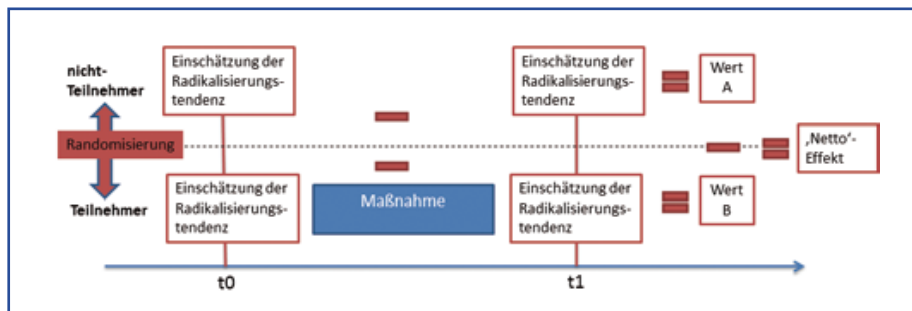


Abb. 1: Randomisiertes kontrollgruppenbasiertes Design

mischer, d. h. veränderbarer Indikatoren von Radikalisierung messen. Derartige Kriterien sind zahlreich in der nationalen und internationalen Literatur beschrieben, und Paul Gill (2016, p. 187) bemerkt treffend: „Das erste Problem liegt in der schier unendlichen Anzahl vermuteter Radikalisierungsindikatoren, die in der Literatur im Überfluss vorhanden sind. Manchmal scheint es, dass es mehr Indikatoren gibt als tatsächliche Terroristen im Inland³.“

Um einen Überblick über bestehende Instrumente und Indikatoren von Radikalisierung zu erhalten, wurde für das Projekt „EEE“ in einem ersten Schritt nach in der Praxis angewandten Instrumenten sowie nach einschlägigen wissenschaftlichen Studien recherchiert und die Ergebnisse systematisch zusammengefasst. Nach mehrstufiger Prüfung von über 450 Ergebnissen verblieben 32 Studien bzw. Instrumente, die für unsere Zwecke als relevant genug befunden wurden, um in die Übersicht aufgenommen zu werden. Als wenig relevant erachtet wurden z. B. reine Übersichtsarbeiten, die keine neuen Instrumente zutage förderten oder Studien, die sich nicht spezifisch auf religiös begründeten bzw. islamistischen Extremismus bezogen, definiert. Zu 28 dieser 32 Studien/Instrumente konnten die einzelnen Indikatoren extrahiert werden (z. B. „Befürwortung von Gewalt“ oder „Bedürfnis nach Zugehörigkeit“), sodass sich insgesamt ca. 650 Indikatoren ergaben. Diese wurden zunächst in übergeordnete, grobe Themenkomplexe (z. B. „Gewalt“, „Ideologie“, „soziale Dimension“) sortiert. Im nächsten Schritt wurden im Konsensverfahren Überlappungen einzelner Indikatoren identifiziert, inhaltlich synonyme Indikatoren zusammengefasst und die Struktur (d. h. Kategorien und Unterkategorien) überarbeitet und verfeinert. Mittels dieses Prozedere wurden bislang drei breite Themengebiete definiert (Ideologisierung/Fundamentalisierung/

Dschihadismus; identitär-psychologische Dimension; Gewalt) und die Anzahl der Radikalisierungskriterien nach Zusammenfassung aufgrund von Überlappungen deutlich reduziert.

Entwicklung von Evaluationskriterien in der Islamismusprävention – ein qualitativer Ansatz

Um nicht zuletzt die Akzeptanz der Radikalisierungsindikatoren und der daraus resultierenden Instrumente bei den relevanten Akteuren im Alltag zu erhöhen sowie deren Anwendbarkeit in der Präventionslandschaft zu gewährleisten, wurde im Projekt „EEE“ ein partizipativer Forschungsansatz ausgewählt. Von Anbeginn wurden Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen aus den unterschiedlichsten Bereichen der Islamismusprävention mit einbezogen. Für das Gesamtprojekt wurde eine multi-methodische Vorgehensweise gewählt, d. h., sowohl qualitative als auch quantitative Ansätze kommen zur Anwendung.

Zur Generierung von Radikalisierungsindikatoren und für die Zwecke der begrifflichen Klärung des Untersuchungsgegenstands (Radikalisierung) wurden Fokusgruppen und Experteninterviews mit einer Auswahl an Praktikerinnen und Praktikern aus dem Bereich der Islamismusprävention vorgenommen (qualitative Methodik). Eine Fokusgruppe stellt eine moderierte Form der Gruppendiskussion dar, die sich an einem Leitfaden orientiert und deren Ziel es ist, die thematisch relevanten Wissensbestände der Teilnehmerinnen und Teilnehmern systematisch zu erfassen. Die Interviews mit den Expertinnen und Experten wurden anhand desselben Leitfadens durchgeführt.

Der Begriff der Radikalisierung und die Beschreibung von Indikatoren dieses Prozesses kommen in den unter-

³ Anmerkung: Wörtliche Übersetzung der Autoren.

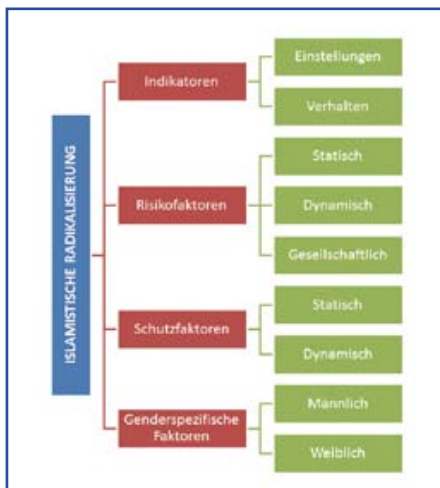


Abb. 2: Zugrundeliegendes Kategoriensystem der qualitativen Datenauswertung

schiedlichsten Bereichen zur Anwendung und werden von Personen mit sehr verschiedenem Hintergrund und Ausbildung verwendet. Die Auswahl der Fokusgruppen und Experten/-innen erfolgte daher auf der Basis der Annahme, dass es universelle (gesamtsocietärspezifische) und kontextbezogene (fachbereichsspezifische) Indikatoren islamistischer Radikalisierung gibt. Dementsprechend war es von besonderer Relevanz, möglichst viele unterschiedliche Akteursgruppen einzubeziehen.

Die Fokusgruppensitzungen/Experteninterviews wurden audioaufgezeichnet, anonymisiert transkribiert und mit der Software MAXQDA Version 12 qualitativ ausgewertet. Im Wesentlichen wurde eine iterativ hermeneutisch-analytische Vorgehensweise angewendet (Kuckartz, 2016). Die der Analyse zugrunde gelegte Kategorienstruktur ist in Abbildung 2 dargestellt.

Erste Ergebnisse der Kriteriengenerierung

Bislang wurden acht Fokusgruppen/Experteninterviews durchgeführt und ausgewertet. Die teilnehmenden Personen sind folgenden Bereichen zuzuordnen:

1. Universelle Prävention
 2. Selektive Prävention
 3. Flüchtlingsunterkünfte
 4. Justizvollzugsanstalten
 5. Sicherheitsbehörden
(Bund und Länder)
 6. Moscheengemeinschaften – Imame
 7. Muslimische Jugendzentren
- Insgesamt wurden 34 Indikatoren, 51 Risikofaktoren, acht Schutzfaktoren

und 14 genderspezifische Merkmale islamistischer Radikalisierung extrahiert.⁴ Indikatoren islamistischer Radikalisierung umfassten veränderbare Merkmale mit religiösem Bezug wie z. B. „Missionierung/Reglementierung des sozialen Umfelds“, „Aufgabe eines antisozialen Lebensstils bedingt durch Hinwendung zum Islam“ oder „aktives Aufsuchen eines radikalisierten sozialen Umfelds“. Risikofaktoren hatten keinen eindeutigen religiösen Bezug und waren entweder statisch, d. h. unveränderbar (z. B. „fehlende Vaterfigur“) oder dynamisch (z. B. „ausge-

prägtes Gefühl nach Anerkennung“). Bei den Schutzfaktoren wurde darauf geachtet, dass diese nicht nur die Abwesenheit eines Risikofaktors signalisierten. Genderspezifische Indikatoren reflektierten Merkmale, die von den Fokusgruppenteilnehmern/-innen explizit entweder für Männer (z. B. „allein reisend“) oder für Frauen als relevant erachtet wurden (z. B. „Sexualisierung der Frau im Westen“). Nach erster Klassifizierung kann die Mehr-

⁴ Die Ergebnisse von Experteninterviews mit forensisch-psychiatrischen/-psychologischen Sachverständigen stehen noch aus.

zahl der Indikatoren als universell gültig angesehen werden, d. h., die Merkmale wurden in mindestens vier unterschiedlichen Kontexten genannt.

Vorläufiges Fazit

Die Prävention islamistischer Radikalisierung ist ein relativ junges Feld und belastbare Ergebnisse zur Wirksamkeit der Maßnahmen liegen nur unzureichend vor. Zur Prüfung der Wirksamkeit solcher Maßnahmen ist es notwendig, Erfolgskriterien zu spezifizieren. Da insbesondere im Bereich der selektiven und indizierten Prävention das Aufhalten von Radikalisierungsprozessen bzw. die Deradikalisierung von Personen angestrebt ist, müssen diese Erfolgskriterien Merk-

male islamistischer Radikalisierung abbilden, die nach Beendigung einer Maßnahme entweder stagnieren oder sich deutlich zurückgebildet haben. In der Literatur ist eine Unmenge solcher Indikatoren beschrieben, die, je nach Adressaten, mehr auf der Verhaltens- oder Einstellungsebene angesiedelt sind. Die Überlappung existierender Instrumente hinsichtlich der beschriebenen Kriterien oder Indikatoren ist jedoch sehr groß. Ein substanzieller Anteil der Kriterien, die im Projekt „EEE“ gewonnen werden, findet sich in den existierenden Instrumenten und Metriken wieder. Aufgrund der Partizipation von sehr unterschiedlichen Akteuren der Präventionslandschaft bei der Gewinnung der Indikatoren, wurden jedoch auch Merkmale identifiziert, die nur für bestimmte

Personengruppen von Relevanz sind und somit Radikalisierungsprozesse weiter erhellen.

Dr. Simone Ullrich leitet das Projekt „EEE“ am NZK.
Dr. Mitra Moussa Nabo und Inga Nehlsen sind wissenschaftliche Mitarbeiter am NZK.
Dr. Marlen de la Chaux war wissenschaftliche Mitarbeiterin am NZK bis Ende 2017.

Kontakt: Simone.Ullrich@bmi.bund.de

Literatur

Armborst, A., & Kober, M. (2017): Effekte von Ansätzen zur Prävention islamistischer Radikalisierung. Bonn: NZK.

Gill, P. (2015): Toward a scientific approach to identifying and understanding indicators of radicalization and terrorist intent: eight key problems. *Journal of Threat Assessment and Management*, 2 (3–4), 187–191.

Gruber, F., & Lützing, S. (2017): Extremismusprävention in Deutschland – Erhebung und Darstellung der Präventionslandschaft. Wiesbaden: BKA.

Kuckartz, U. (2016): Qualitative Inhaltsanalyse. Methoden, Praxis, Computerunterstützung. 3. Auflage. Weinheim: Beltz.

Pawson, R., & Tilley, N. (1997): Realistic evaluation. London: Sage.