

Resozialisierung und Reintegration von (ehemaligen) Inhaftierten aus dem Phänomenbereich „islamistischer Extremismus“

Dr. Robert Pelzer und Mika Moeller
April 2020

**COUNTER
EXTREMISM
PROJECT**



Über CEP und die Autoren

Das **Counter Extremism Project (CEP)** ist eine gemeinnützige, überparteiliche, internationale Organisation, die das Ziel verfolgt, der Bedrohung durch extremistische Ideologien entgegenzuwirken und pluralistisch-demokratische Kräfte zu stärken. CEP übt dazu durch eigene Recherchen und Studien Druck auf finanzielle und materielle Unterstützungsnetzwerke von extremistischen und terroristischen Organisationen aus, arbeitet den Narrativen von Extremisten und Terroristen sowie ihren Rekrutierungstaktiken im Internet entgegen, entwickelt *Good Practices* zur Reintegration von Extremisten und Terroristen, und wirbt für effektive Regulierungen und Gesetze. Neben Büros in den Vereinigten Staaten verfügt CEP über Standorte in Berlin, London und Brüssel. Die Aktivitäten von CEP werden geleitet von einer internationalen Gruppe ehemaliger Politiker, leitender Regierungsbeamter und Diplomaten. Mehr Informationen über CEP finden Sie bei Interesse unter www.counterextremism.com.

CEP hat diese Studie, die von führenden externen Expert*innen im Themenfeld erstellt wurde, durch ein *Research Grant* ermöglicht.

Dr. Robert Pelzer ist Soziologe und Kriminologe und Co-Leiter des Forschungsbereiches Sicherheit – Risiko – Kriminologie am Zentrum Technik und Gesellschaft der Technischen Universität Berlin. In aktuellen Forschungsarbeiten beschäftigt er sich mit Radikalisierungs- und Distanzierungsprozessen, dem staatlichen Umgang mit Extremist*innen sowie mit gesellschaftlichen und ethischen Aspekten technikunterstützter polizeilicher Beobachtung und Strafverfolgung in Sozialen Medien.

Mika Moeller ist Psychologin und arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Zentrum Technik und Gesellschaft der Technischen Universität Berlin in verschiedenen Forschungsprojekten zum Thema Radikalisierung und Distanzierung. Sie befasst sich mit individuellen Entwicklungsdynamiken von (De-)Radikalisierung und Veränderungsprozessen.

Bei Fragen zu dieser Studie oder den Aktivitäten von CEP kontaktieren Sie bitte **Marco Macori**, CEP Research Fellow:
mmacori@counterextremism.com
Tel. (030) 300 149 3369

Rechtlicher Hinweis

© 2020 Counter Extremism Project Germany. Alle Rechte vorbehalten.

Jede Form der Verbreitung oder Vervielfältigung dieses Dokuments bzw. von Teilen desselben bedarf, sofern dies nicht für interne Zwecke geschieht, der vorherigen schriftlichen Zustimmung des Counter Extremism Project Germany.

INHALTSVERZEICHNIS

1 EINLEITUNG	1
2 GRUNDLAGEN	5
3 BESTANDSAUFNAHME	9
3.1 STRUKTUREN, ZUSTÄNDIGKEITEN UND AKTEURE	9
3.2 ARBEIT MIT EXTREMIST*INNEN IN HAFT	12
3.2.1 KATEGORISIERUNGS- UND ENTSCHEIDUNGSPROZESSE IM UMGANG MIT INHAFTIERTEN.....	12
3.2.2 ZUSAMMENARBEIT MIT EXTERNEN TRÄGERN.....	14
3.2.3 PRÄVENTIONS- UND INTERVENTIONSANGEBOTE EXTERNER TRÄGER	16
3.3 ÜBERGANGSMANAGEMENT	17
3.3.1 VORBEREITUNG DES INHAFTIERTEN AUF DIE HAFTENTLASSUNG	17
3.3.2 INFORMATIONSAUSTAUSCH	20
3.3.3 AUSGESTALTUNG DER FÜHRUNGSAUFSICHT ODER BEWÄHRUNG.....	24
3.4 REINTEGRATION UND DISTANZIERUNG NACH HAFTENTLASSUNG	27
3.4.1 HERAUSFORDERUNGEN DER REINTEGRATION.....	27
3.4.2 MAßNAHMEN, AKTEURE UND KOOPERATIONEN	29
4 HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN	32
4.1 SICHERHEIT UND REINTEGRATION VERBINDEN	32
4.2 MULTI-AGENCY KOOPERATION	33
4.3 AUSBAU DER ANGEBOTSTRUKTUR INNERHALB DES VOLLZUGS UND NACH ENTLASSUNG	34
4.4 SICHERSTELLUNG DER FACHLICHEN FORTBILDUNG ALLER BETEILIGTEN AKTEURE	34
4.5 FÖRDERUNG DER PROFESSIONALISIERUNG DER DERADIKALISIERUNGSARBEIT	35
4.6 RISIKOEINSCHÄTZUNGEN UND PROGNOSEN	35
LITERATUR	37

1 Einleitung

Ziel des deutschen Strafvollzugs ist die Wiedereingliederung von Straftäter*innen in die Gesellschaft. Dies soll durch eine individuelle Vollzugs- und Behandlungsplanung ermöglicht werden. Auch Straftäter*innen im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ haben einen Anspruch auf „Resozialisierung“. Die Behandlung im Strafvollzug soll die Grundlage für einen nachhaltigen Gewaltverzicht, Straffreiheit und im besten Fall eine Deradikalisierung der „extremistisch motivierten“ Straftäter*innen schaffen. Dabei muss die Distanzierung vom Extremismus und die Reintegration in die Gesellschaft als ein langfristiger und sich wechselseitig bedingender Prozess verstanden werden.

Erfolgreiche Reintegration nach Entlassung aus der Strafhaft ist ein wichtiger Faktor für den nachhaltigen Abbruch einer extremistischen Karriere. Die Entlassung kann so zu einem positiven Wendepunkt im Leben des Straffälligen werden. Sie bürgt aber auch Risiken. Konfrontiert mit den teils herausfordernden Bedingungen des Alltags steigt auch die Chance eines Rückfalls in alte Verhaltensmuster. Umso wichtiger ist, dass die Reintegration (ehemaliger) Extremist*innen als eine gemeinsame Aufgabe aller Akteure – Strafjustiz, Sicherheitsbehörden und Zivilgesellschaft – betrachtet wird.

Der vorliegende Bericht stellt eine Bestandsaufnahme und Analyse des Handlungsfeldes der Resozialisierung und Reintegration von Straftäter*innen im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ im Strafvollzug und nach der Haftentlassung dar. Er betrachtet die Arbeit mit Extremist*innen in Haft, das Übergangsmanagement sowie die Herausforderungen der Reintegration nach Haftentlassung und schließt mit Handlungsempfehlungen für Politik und Praxis.

Zur Ausgangslage: Verurteilungen im Zusammenhang mit dem sog. „islamistischen Terrorismus“ haben in den vergangenen Jahren stark zugenommen. Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof (GBA) leitete zwischen 2015 und 2018 Strafverfahren gegen insgesamt 2.461 Tatverdächtige ein (Deutscher Bundestag 2018). Ein großer Teil dieser Verfahren wurde eingestellt oder an nachgeordnete Staatsanwaltschaften abgegeben. In dem genannten Zeitraum wurden 61 Fälle durch den GBA zur Anklage gebracht, die zu rechtskräftigen Verurteilungen wegen der Mitgliedschaft oder Unterstützung einer (ausländischen) terroristischen Vereinigung und/oder der Planung einer schweren staatsgefährdenden Straftat und anderer Straftaten führten. 38 Personen (62%) wurden zu Freiheitsstrafen zwischen zwei Jahren und „lebenslang“ (15 Jahre) mit einer Durchschnittsstrafe von fünf Jahren verurteilt, 13 Personen wurden auf Bewährung (durchschnittlich 1,6 Jahre) und 10 weitere zu einer Jugendhaftstrafe verurteilt (durchschnittlich 3,7 Jahre) (Deutscher Bundestag 2018).

Infolgedessen ist die Zahl der inhaftierten islamistischen Extremist*innen innerhalb des Justizvollzugssystems in Deutschland in den letzten Jahren gestiegen. Ursache für die große Zahl an Verfahren und Verurteilungen waren insbesondere Ausreisebewegungen deutscher Dschihadisten in Kriegs- und Krisengebiete in Syrien und im Irak. Nach Angaben der deutschen Sicherheitsbehörden reisten zwischen Mai

2013 und Juni 2019 etwa 1.050 Personen aus Deutschland aus, um sich dem sogenannten Islamischen Staat, Al-Qaida oder anderen islamistischen Gruppierungen in Syrien und im Irak anzuschließen oder diese zu unterstützen. Bei einer Vielzahl von Fällen konnte die Ausreise durch Sicherheitsbehörden im Vorfeld verhindert werden. Mittlerweile befinden sich ein Drittel der erfolgreich Ausgereisten wieder in Deutschland (Bundesamt für Verfassungsschutz 2019a). Neben den Ausreisebewegungen in Kriegsgebiete wurden in Deutschland seit 2010 sechs islamistisch motivierte Anschläge verübt (Bundesamt für Verfassungsschutz 2019b) und mindestens sieben weitere zuvor vereitelt (Deutscher Bundestag 2018).

Über die Anzahl der wegen entsprechender Delikte zu Freiheitsstrafen verurteilten Straftäter*innen liegen keine Statistiken vor. Im Allgemeinen wird in der Justizvollzugsstatistik zwischen Häftlingen nach Abschnitten des Strafgesetzbuches, nicht aber zwischen rechts-, links- und religiös motivierter Kriminalität unterschieden. Die Anzahl der in Deutschland inhaftierten Straftäter*innen im Phänomenfeld des „islamistischen Extremismus“, lässt sich daher nur annäherungsweise, zum Beispiel über Antworten auf Anfragen in den Landesparlamenten zur entsprechenden Thematik rekonstruieren.

Da sich diese stets auf eine spezifische Fragestellung beziehen, variieren die Zahlen jedoch je nach der zugrundeliegenden Kategorisierung. Generell wird dabei unterschieden zwischen (1) Inhaftierten, die im Zusammenhang mit dem „islamistischen Terrorismus“ einschlägig verurteilt wurden und (2) den nicht einschlägig verurteilten, aber von Justiz- oder Sicherheitsbehörden als „radikalisiert“ eingeschätzten Gefangenen.

Vorliegende Zahlen deuten darauf hin, dass die Anzahl der Inhaftierten mit islamistischem Hintergrund seit 2014 stetig steigt. So melden im Jahr 2018 die Berliner Justizbehörden 20 Häftlinge, die von Sicherheitsbehörden als sogenannte „Gefährder“ eingestuft wurden sowie 21 „Sympathisanten“ (Berliner Senat 2018), im Vergleich dazu waren es im Jahr 2015 nur elf „Gefährder“ und 14 „Sympathisanten“ (Berliner Senat 2017). In Niedersachsen befanden sich im Jahr 2018 drei Personen in Haft, weil sie eine terroristische Vereinigung im Ausland unterstützt oder sich dieser angeschlossen haben, elf weitere erhielten eine Bewährungsstrafe. Darüber hinaus wurden im letzten Quartal 2017 insgesamt 29 Häftlinge identifiziert, die mit „radikalen islamischen Überzeugungen“ sympathisierten (Niedersächsisches Justizministerium 2018).

Über die Anzahl der in Deutschland bisher entlassenen Straftäter*innen im Phänomenfeld des „islamistischen Extremismus“ liegen derzeit keine Informationen vor. Unter Berücksichtigung der Gesamtzahl der mit islamistischem Terrorismus in Verbindung stehenden Verurteilungen aus den vom GBA zur Anklage gebrachten Fällen zwischen 2015 und 2018 ließe sich unter Berücksichtigung der Strafmaße erwarten, dass jedes Jahr bis Mitte der 2020er Jahre bundesweit fünf bis zwölf Verurteilte aus der Haft entlassen werden.

Während Personen aus dem islamistisch-extremistischen Phänomenbereich in einigen Ländern (NL, USA, FR) in speziellen Hochsicherheitsanstalten untergebracht werden, wird in Deutschland und Österreich auf eine dezentrale Unterbringung gesetzt, um eine Integration in normale Justizvollzugsabläufe zu fördern und

radikalisierungsverstärkende Gruppendynamiken unter Gleichgesinnten zu verhindern (siehe zu Österreich Hofinger und Schmidinger 2017, 138ff). Zwar bilden Gefängnisse nicht grundsätzlich „Brutstätten“ für Radikalisierung (Yilmaz 2018, 33), dennoch stellt die Aufenthaltsdauer im Gefängnis eine vulnerable Phase dar, die unter Umständen eine Hinwendung zu radikalen Haltungen begünstigen kann. Zugleich sind Justizvollzugsanstalten aber auch ein Ort, an dem Extremist*innen zum ersten Mal durch Präventions- und Interventionsprogramme angesprochen werden können (Matt und Lisitzki 2017, 477). Im Jahr 2017 hat das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Rahmen des Programms „Demokratie leben!“ mit der Aufnahme des Programmbereichs „Prävention und Deradikalisierung in Justizvollzug und Bewährungshilfe“ begonnen.

Das Programm zielt darauf ab, der Radikalisierung nicht-extremistischer Straftäter*innen im Justizvollzug entgegenzuwirken sowie Distanzierungsarbeit für Extremist*innen zu leisten und das Rückfallrisiko nach der Entlassung zu senken (Jakob, Kowol, und Leistner 2019). Dabei stellt sich die Frage, welche Faktoren bei der Gestaltung des Vollzugs, der Entlassungsvorbereitung und schließlich der ambulanten Nachsorge durch Führungsaufsicht, Polizei und Träger der Distanzierungsarbeit sich positiv auf die Legalbewährung von Straftäter*innen in dem hier betrachteten Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ auswirken.

Die vorliegende Studie richtet ihren Fokus dabei auf die vulnerable Phase des Übergangs von der Inhaftierung zu einem autonomen Leben in Freiheit. Der*die Entlassene ist mit Hindernissen und Frustrationen konfrontiert, in dessen Folge die Gefahr einer Re-Radikalisierung besteht (siehe dazu z.B. Bjørgo und Horgan 2008; Köhler 2015). In dieser Phase des Übergangs wechseln auch die Zuständigkeiten institutioneller Akteure, die für ihre Maßnahmenplanungen auf Informationen und Einschätzungen der zuvor (im Strafvollzug) zuständigen Akteure angewiesen sind.

Das *Übergangsmangement* bildet daher eine Herausforderung sowohl im Hinblick auf die Vorbereitung des Inhaftierten selbst auf sein Leben in Freiheit, als auch im Hinblick auf die Übergabe von Information und Verantwortung. Ob etablierte Strukturen und Unterstützungsangebote für Haftentlassene wie das Bewährungshilfesystem sowie die bestehenden Präventions- und Interventionsprogramme eine ausreichende Betreuung von Haftentlassenen im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ sicherstellen, bildet einen weiteren Schwerpunkt der vorliegenden Studie.

Da sowohl die Zuständigkeit für den Strafvollzug als auch für die Polizeiarbeit bei den insgesamt 16 deutschen Bundesländern selbst liegt, verfolgt jedes Land seinen eigenen Ansatz und seine eigene Organisationsstruktur im Umgang mit dieser Zielgruppe. Für eine nähere Betrachtung ausgewählt wurden die Bundesländer Bayern, Berlin, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen. Dabei handelt es sich zum einen um Bundesländer, die eine signifikante Anzahl von Inhaftierten im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ aufweisen, wobei mit Berlin ein Stadtstaat einbezogen wurde. Zum anderen unterscheiden sich die Strukturen der Distanzierungsarbeit insbesondere mit Blick auf die Zuständigkeiten zivilgesellschaftlicher und staatlicher Akteure.

Im Rahmen der Studie wurden öffentlich verfügbare Informationen über Programme und Strukturen in den betrachteten Bundesländern ausgewertet sowie 17 Interviews und Hintergrundgespräche mit zivilgesellschaftlichen Trägern der Distanzierungsarbeit, Mitarbeiter*innen von Justizbehörden, Justizvollzugsanstalten und der Bewährungshilfe sowie mit Expert*innen in Polizei- und Innenbehörden geführt.

Die Interviews fanden im Zeitraum von August bis November 2019 statt. Nach Abschluss der Datenerhebung lässt sich festhalten, dass die ausgewählten Bundesländer ein breites Spektrum der organisatorischen Strukturen von Distanzierungsarbeit repräsentieren und somit eine solide Darstellung der Vielfalt der Ansätze und Erfahrungen bezüglich der Reintegration von Haftentlassenen im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ ermöglichen. Gleichwohl zeigte sich, dass Distanzierungs- und Reintegrationsarbeit in Deutschland ein breites und vielschichtiges Handlungsfeld im Schnittpunkt einer Vielzahl unterschiedlicher Akteure darstellt. Dieses Feld konnte in der vorliegenden Studie nur ausschnitthaft beleuchtet werden.

2 Grundlagen

Die Resozialisierung von Inhaftierten, mit anderen Worten: die Wiedereingliederung von Straftäter*innen in die Gesellschaft, wurde 1973 vom Bundesverfassungsgericht als Vollzugsziel definiert und ist auch im 1977 in Kraft getretenen Strafvollzugsgesetz (StVollzG) verankert. Die Justizvollzugsanstalten sollen einen „Beitrag zur Eingliederung“ der Haftentlassenen leisten, damit sie „künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten“ führen können (Stelzel 2016, 10). Der Begriff selbst ist umstritten.

Nach Cornel (2018, 32) ist Resozialisierung „weniger ein Fachbegriff, mit klar definierter Bedeutung, als vielmehr Kurzform oder Synonym für ein ganzes Programm“. Kritik bezieht sich aber auch auf die Begriffsbedeutung, die eher defizitorientiert sei und den Strafnormbruch als solchen in Verbindung mit mangelnder Sozialisation bringe. Unter anderen schlägt Matt (2007) stattdessen die Verwendung von beruflicher und sozialer Reintegration vor. Auf diese Weise verlagere sich der defizitäre Fokus auf die Wiedereingliederung von Straftäter*innen in die Gesellschaft – einer Herausforderung, der sich die meisten Straftäter*innen in Deutschland irgendwann stellen müssen.

Die Reintegration soll bereits im Justizvollzug beginnen. Ein gutes Gefängnislima, das einen wichtigen Faktor für die Reintegration im Vollzug darstellt, dürfe dabei auch im Falle extremistischer Inhaftierter nicht im Widerspruch zu Sicherheitsmaßnahmen stehen (Marsden 2016; Neumann 2010). Ist das Klima für die*den Straftäter*in im Gefängnis eher negativ, beispielsweise bedingt durch Überbelegung, Personalmangel, schlechte Beziehung zwischen Personal und Inhaftierten oder schlechte Erfahrungen bezüglich Vollzugslockerungen, könne sich dieses negativ auf das Ziel der Reintegration auswirken (Williams 2015, 6-8), während ein gutes Klima sich positiv auswirken könne (Auty und Liebling 2019).

Als förderliche Aspekte werden in der Literatur beispielsweise die Wahrung von Grundbedürfnissen, die Achtung kultureller und religiöser Belange und die Möglichkeit zur persönlichen Weiterbildung genannt (Williams 2015). Einige Studien legen nahe, dass die Förderung von Religionsausübung, beispielsweise durch die Anwesenheit eines Imams, positive Effekte zeige (Mulcahy et al. 2013, 6ff.). Dies betreffe nicht nur die Unterstützung in der Ausübung des Glaubens, sondern decke zugleich einen Bedarf, sich innerhalb des Justizvollzug trotz eingeschränkter Möglichkeiten über Religion auszutauschen.

Auch könne so einer Aneignung dschihadistischer Ansichten entgegengewirkt werden. Studien zeigen außerdem, dass der Einsatz von islamischen Gefängnisseelsorgern zu einer Reduktion von Aggressivität und einer Steigerung von Selbstvertrauen führen könne (Marsden 2016; Hoffmann et al. 2017). Neumann (2010, 33) warnt jedoch davor, Distanzierungsarbeit und religiöse Betreuung zu vereinen, da dies weder dem jeweils unterschiedlichen Zwecke noch den jeweiligen Kompetenzen gerecht werde.

Unabdingbar sowohl für die Präventions- und Interventionsarbeit, als auch für das Ziel der Wiedereingliederung in die Gesellschaft, sind der Ausbau und die Aufrechterhaltung sozialer Kontakte. Dazu zählt die Förderung familiärer und sozialer Beziehungen, um während der Haftzeit und nach der Entlassung Anknüpfungspunkte

zu Bezugspersonen und dem sozialen Netzwerk nicht zu verlieren. Das Radicalisation Awareness Network empfiehlt zudem, ein gutes und vertrauensvolles Verhältnis zwischen Vollzugspersonal und den Inhaftierten aufzubauen, um dadurch einem *ingroup* vs. *outgroup*- Denken entgegenzuwirken (RAN 2017).

Zugleich konfrontiere ein solches Verhältnis auch die dschihadistische Ideologie als solche und bilde einen Grundbaustein für die Distanzierungsarbeit im Vollzug (Hoffmann et al. 2017, 33; Hofinger und Schmidinger 2017). Essentiell für ein förderliches Haftklima sei daher die Sensibilisierung und Weiterbildung des Vollzugspersonals und aller weiteren Akteure, die mit den Inhaftierten in Kontakt treten (RAN 2017). Neben dem Ausbau der sozialen Komponente ermögliche eine spezifische Weiterbildung des Vollzugspersonals auch eine frühzeitige Detektion von Veränderungen und Tendenzen extremistischer Haltungen. Relevant sei dabei vor allem auch die Identifikation nicht-extremistischer Tendenzen, da falsch positive Einschätzungen nicht nur das soziale Verhältnis und die Vertrauensbasis stark beeinträchtigen, sondern auch stark einschränkende Folgen für den*die Inhaftierte*n haben könnten (Williams 2015).

In Europa existieren zwei Modelle der Unterbringung extremistischer Inhaftierter in den Justizvollzugsanstalten: Inhaftierte mit „islamistisch-extremistischem“ Hintergrund werden entweder abgesondert untergebracht („Containment“) oder auf die Normalpopulation verteilt („Dispersal“). Die meisten EU-Staaten verfügen bereits über klare Leitlinien zur Unterbringung von Inhaftierten im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“. So haben in den letzten Jahrzehnten Länder wie Belgien, Frankreich und Niederlande Sonderabteilungen oder Einrichtungen etabliert, in denen Personen dieses Phänomenbereiches abgesondert untergebracht werden (RAN 2017; Endres und King 2018). Das Containment-Modell wird in der Literatur häufig kritisiert.

So würde eine Absonderung zwar die Einflussnahme auf andere Mitgefangene unterbinden und auch eine bessere Überwachung ermöglichen, allerdings führe eine solche Zusammenlegung zwangsläufig zu Gruppendynamiken innerhalb der Sonderabteilungen, die einen Distanzierungsprozess erschweren könnten (Mulcahy et al. 2013, 11). Dagegen könnte sich eine Verteilung auf die Normalpopulation durch den Kontakt mit anderen Inhaftierten positiv auswirken. Jedoch solle sichergestellt werden, dass das Vollzugspersonal mögliche Gefahren frühzeitig erkennen kann, um frühzeitig darauf reagieren zu können (Hofinger und Schmidinger 2017, 52). Eine höhere Anzahl von Inhaftierten im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ stellt in diesem Fall allerdings eine Herausforderung dar, auf die nicht alle Justizvollzugsanstalten gleichermaßen vorbereitet sind. Folglich existiert in Europa kein einheitliches Modell der Unterbringung extremistischer Inhaftierter (Neumann 2010; RAN 2017).

In Deutschland und Österreich erfolgt die Unterbringung eher dezentral, oftmals aber unter verschärften Sicherheitsbedingungen (Abraham 2018, 451; siehe zu Österreich Hofinger und Schmidinger 2017, 138ff.). Zwar bieten Gefängnisse die Möglichkeit des Austausches zwischen „islamistisch-extremistisch“ orientierten und radikalierungsgefährdeten Personen, per se gelten sie aber nicht als Brutstätten für Radikalisierung (Yilmaz 2018, 33). Veldhuis (2012) gibt zu bedenken, dass ein zu starker Fokus auf das „islamistisch-extremistische“ Gefangenenklientel auch

nachteilige Effekte auf wenig ideologisierte Inhaftierte haben könnte, die sich dadurch wiederum stigmatisiert fühlen könnten.

Gefängnisse können ein Ort sein, der Radikalisierung begünstigt (Jakob und Leistner 2018). So bilden Diskriminierungs- und Stigmatisierungserfahrungen Risikofaktoren für eine Radikalisierung (Matt und Lisitzki 2017). Gleichzeitig erhalten Inhaftierte im Vollzug oft erstmals den Zugang zu (sozial-)pädagogischer Unterstützung sowie zu Präventions- und Distanzierungsangeboten (Jakob und Leistner 2018, 42). Es bestehen jedoch hohe Erwartungen an die Distanzierungsarbeit im Justizvollzug (Hofinger und Schmiedinger 2017, 145).

Eine realistische Erwartung ist indes, im Vollzug eine Grundlage für einen Distanzierungsprozess zu schaffen (Matt und Lisitzki 2017). Hierzu ist es erforderlich, dass entsprechende Angebote an die Persönlichkeit sowie an die Voraussetzungen und Bedürfnisse eines jeden Individuums angepasst werden (Canter et al. 2014; Dean 2012). Zugleich dürfen Präventions- und Interventionsangebote nicht isoliert betrachtet werden, sondern müssen mit einer Vollzugsgestaltung verbunden werden, die die negativen Effekte des Strafvollzugs so weit wie möglich reduziert.

Zu einer erfolgreichen Reintegration von Straftäter*innen gehören neben der Vermittlung sozialer Handlungs- und Problemlösungskompetenz in einem verhaltenstherapeutisch strukturierten Umfeld auch übergangsorientierte Entlassungshilfen (Lockerungen, Hafturlaub, offener Vollzug bis hin zum Freigang), die die Reintegration nach der Haftentlassung fördern. So weist Barrelle (2015) darauf hin, dass eine erfolgreiche Distanzierung immer auch mit einer Hinwendung zu und Integration in eine Gesellschaft verbunden ist.

Um eine nachhaltige Distanzierung und Reintegration in die Gesellschaft sowie positive Zukunftsperspektiven zu fördern, sei daher ein pro-sozialer Umgang mit den (ehemaligen) Inhaftierten zielführend. Weggemans und DeGraaf (2017) haben im Rahmen einer Interviewstudie mit holländischen Dschihadisten folgende ideologische, soziale und praktische/persönliche Barrieren und Stimuli für Reintegration vor/nach der Haft ableiten können: Das Gefühl von willkürlich erscheinenden Sanktionen führe zu einem Misstrauensverhältnis und fördere die Aufrechterhaltung von Ungerechtigkeitsempfinden. Hingegen wirkten Transparenz und eine klare Erwartungshaltung bezüglich Sanktionen und Lockerung eher förderlich.

Auch wirke sich ein religiöser Austausch eher förderlich aus, wohingegen Missionierungstätigkeiten durch ideologisierte Gefangene eher hinderlich für die Reintegration seien. Ein überwiegender Fokus auf Sicherheits- und Risiko-Management seitens des Vollzugspersonal sei nicht förderlich für einen offenen und flexiblen reintegrationsfokussierten Umgang miteinander und die Entstehung einer Bereitschaft, neue soziale Beziehungen einzugehen und alte Kontakte ggf. abzubrechen. Auf praktischer und persönlicher Ebene stellten Trauma und Stress sowie das Gefühl viele Ressourcen in den Extremismus investiert zu haben eine Barriere dar. Stimulierend könnten Weiterbildungen und der Ausbau von Kompetenzen aber auch Coachings und Familienhilfen sein.

Für die Zeit nach der Haftentlassung identifizieren Weggemans und DeGraaf ähnliche förderliche als auch hinderliche Faktoren für die Reintegration. Hinzukommen aber Probleme, die mit der Entlassung in die Freiheit einhergehen, wie Probleme mit

Behörden, Desorientierung und sanktionsbedingte Einschränkungen. Neben dem Abbruch negativer und der Anknüpfung an förderliche Kontakte könnten sich spezifische Hilfsangebote zur Wohnungs- und Jobsuche und persönliche Betreuung förderlich auswirken.

Maßnahmen der Distanzierungsarbeit zielen wesentlich darauf ab, die Wahrscheinlichkeit von Straftaten mit terroristischem Bezug zu minimieren und das Individuum in die Gesellschaft zu integrieren. Der Stand der Forschung zu Deradikalisierung/Distanzierung ist derzeit jedoch sowohl konzeptuell als auch theoretisch unterentwickelt (Köhler 2017; Altier et al. 2014). Auch mangelt es an empirischer Evidenz über die Wirkung von Maßnahmen der Distanzierungsarbeit (Weggemans und DeGraaf 2017; Neumann 2010), wenngleich vielversprechende Studien und Ansätze vorliegen (z.B. Barrelle 2015; Cherney 2020)

Neben meist fehlenden Kontrollgruppen stellt sich das Problem, dass Prozesse der Hinwendung aber auch der Distanzierung hochindividuell verlaufen und daher schwer messbar ist, welche spezifischen Faktoren eine Distanzierung tatsächlich bedingt haben (Altier et al. 2014). Statt Rückfallinformationen nach mehreren Jahren zu erheben, könnte es sich als effektiver erweisen, proximale Erfolgsmaße zu verwenden, die sich auf kurzfristige Veränderungen durch eine Maßnahme beziehen (ebd.). Um dynamische Risikofaktoren im Radikalisierungsprozess wie etwa das Ausmaß extremistischer Überzeugungen, Gewaltbereitschaft, etc. im Strafvollzug messen zu können, erscheint darüber hinaus die Entwicklung bzw. Weiterentwicklung differenzierter Instrumente zur Einstellungsdiagnostik und Verhaltensbeobachtung ratsam (Endres und King 2018, 525).

3 Bestandsaufnahme

3.1 Strukturen, Zuständigkeiten und Akteure

Die Mitgliedstaaten der EU verfolgen unterschiedliche Ansätze und Herangehensweisen zur Prävention von „gewaltbereitem Extremismus“ und Radikalisierung. So kommen zum Beispiel in den Niederlanden auf kommunaler Ebene unter der Leitung der Kommune relevante zivilgesellschaftliche und staatliche Akteure im Rahmen sogenannter *safety houses* zu Gesprächsrunden zusammen, um Diskussionen über konkrete Fälle zu führen. Diskutiert werden Fälle, die aufgrund schwerwiegender Taten oder bekannter problematischer Umfeldverhältnisse auffällig geworden sind. Das Konzept wurde nicht speziell für die Prävention und Intervention im Bereich von Radikalisierung entwickelt, sondern nutzt gezielt Synergien bei der Bekämpfung von Straftaten aller Arten (OSCE 2019).

Durch die multiperspektivische Betrachtung soll ermöglicht werden, Fälle besser einschätzen sowie strafrechtliche und präventive Maßnahmen für Straftäter*innen besser kombinieren und integrieren zu können. Darüber hinaus werden im Rahmen des Austauschs aber auch Informationen genutzt, um den bestehenden Status einer Person zu revidieren und beispielsweise auch Kontrollen bei positiver Entwicklung zu lockern. Einen ähnlichen Ansatz verfolgt das *Aarhus Model* in Dänemark: eine Kooperation auf kommunaler Ebene zwischen der Gemeinde Aarhus, der Polizei sowie externen Partnern wie dem Sozialministerium, der Universität Aarhus und dem dänischen Nachrichtendienst. Verfolgt wird ebenfalls ein multidisziplinärer Zugang (Bertelsen 2015).

Die Prevent-Strategie in Großbritannien (HM Government 2011) zeichnet sich als Bestandteil der nationalen Strategie zur Terrorismusbekämpfung dagegen durch einen top-down Ansatz aus. Öffentliche Einrichtungen wie Schulen und Gefängnisse sind dazu angehalten, Verdachtsfälle an das *Channel Programm* zu melden. Risikoeinschätzungen und Interventionsplanungen werden von multidisziplinären Panels unter der Leitung der Polizei diskutiert (HM Government 2015).

Die Ausgangslage in Deutschland unterscheidet sich grundlegend zu den referierten Ansätzen im europäischen Ausland. Aufgrund der föderalen Strukturen und der unterschiedlichen Förderbedingungen stellt Deutschland ein „Hybridmodell unterschiedlicher Verantwortlichkeiten von Zivilgesellschaft, staatlichen Institutionen und Sicherheitsbehörden“ (Baaken et al. 2018, 172) dar. Die Vernetzung der Akteure variiert auch zwischen Flächenland und Stadtstaat, da diese in Flächenländern und vor allem in ländlichen Regionen schwieriger umzusetzen ist. Unterschiedlich gestalten sich auch die jeweiligen politischen und finanziellen Voraussetzungen und Bedingungen. In jedem Bundesland herrschen daher andere Systeme und Zuständigkeiten, die auf Bundesebene nicht grundlegend miteinander abgestimmt sind.

Die Zusammenarbeit zwischen den Justizministerien, den Justizvollzugsanstalten und externen Berater*innen, die präventive Schulungen oder Maßnahmen der Distanzierungsarbeit durchführen, ist daher unterschiedlich organisiert. Derzeit

arbeiten die meisten, aber nicht alle Bundesländer, mit zivilgesellschaftlichen Trägern zusammen. Andere Bundesländer verfügen über staatliche Deradikalisierungsprogramme oder basieren auf Strukturen, die eine enge Verknüpfung zwischen Sicherheitsbehörden und zivilgesellschaftlichen Trägern beinhalten. In den hier betrachteten Bundesländern spiegeln sich die unterschiedlichen Strukturen und Herangehensweisen exemplarisch wider. In allen betrachteten Bundesländern haben sich feste Strukturen der Zusammenarbeit zwischen Justizvollzugsanstalten, Justizministerien, Sicherheitsbehörden und zivilgesellschaftlichen Trägern etabliert.

Die Distanzierungsarbeit in Bayern ist durch eine enge institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen Sicherheitsbehörden und zivilgesellschaftlichen Trägern charakterisiert. In „sicherheitsrelevanten“ Fällen werden Interventionsmaßnahmen vom Kompetenzzentrum für Deradikalisierung (KomZ) des Bayerischen Landeskriminalamtes gesteuert. Mit Blick auf Distanzierungsarbeit im Strafvollzug fungiert das KomZ zudem als eine Diagnoseinstanz für Interventionsbedarfe. In Zusammenarbeit zwischen der Justiz bzw. der Zentralen Koordinierungsstelle (ZKS) und dem BLKA/ KomZ werden als relevant bewertete Fälle in Justizvollzugsanstalten dem KomZ zur weiteren Prüfung übermittelt.

Die Zentrale Koordinierungsstelle (ZKS) für Maßnahmen gegen Salafismus/Islamismus im Justizvollzug des Bayerischen Staatsministeriums der Justiz bekommt aus den Justizvollzugsanstalten Fälle gemeldet, die bei unsicherer Einschätzung an das KomZ weitergeleitet werden. Das interdisziplinäre Team des KomZ führt eine eigene Fallanalyse durch, um zu bewerten, ob ein Fall relevant ist und für Distanzierungsarbeit infrage kommt. Wird der Fall für eine Intervention als geeignet erachtet, wird ein Mandat an eine*n externe*n Partner*in vergeben. Bei sicherheitsrelevanten Fällen stehen Justizvollzug und KomZ im regelmäßigen Austausch. Sobald der Fall von Seiten des KomZ nicht mehr als sicherheitsrelevant eingeschätzt wird, ist das KomZ nicht mehr beteiligt.

Durch das KomZ wird Distanzierungsarbeit in Bayern in „sicherheitsrelevanten Fällen“ im höheren Maße als in anderen Bundesländern durch einen staatlichen Akteur koordiniert und auf Sicherheitsrelevanz bzw. mögliche Gefährdungen geprüft. Damit wird zugleich im Umgang mit „sicherheitsrelevanten Fällen“ auch von polizeilicher Seite eine sozialpädagogische Herangehensweise aufgegriffen. Das Justizvollzugspersonal wird nicht, wie häufig durch Einbezug externer Träger geschult, sondern seitens des Landesamtes für Verfassungsschutz.

In der Regel koordinieren und überwachen die Justizbehörden die Identifizierung und Kategorisierung von radikalisierten oder radikalierungsgefährdeten Inhaftierten. Zudem werden Bedarfe geprüft und externe Unterstützung, in Form von Modellprojekten oder zivilgesellschaftlichen Trägern, angefordert. In Berlin übernimmt das Justizministerium, neben weiteren Aufgaben, auch die Zuständigkeit für die Unterbringung, Behandlung und Betreuung von Extremist*innen im Justizvollzug.

Wie auch in Niedersachsen gibt es diesbezüglich keine gesonderte Stelle. Bei Fällen, die als sicherheitsrelevant identifiziert wurden, sind die Justizvollzugsanstalten in Berlin und Niedersachsen angehalten, geeignete Maßnahmen zu ergreifen und zu entscheiden, ob sie externe Partner*innen für Interventionsmaßnahmen hinzuziehen

oder den Fall durch interne Sozialarbeiter*innen und Psycholog*innen betreuen lassen. In Berlin arbeiten die Justizvollzugsanstalten im Rahmen eines Modellprojektes mit einem Verbund von zivilgesellschaftlichen Trägern zusammen. Entsprechend der spezifischen Bedürfnisse der*des Inhaftierten wird gemeinsam und einzelfallbezogen entschieden, welcher Träger das passendste Angebot bietet.

Während einige Bundesländer ihren Fokus primär auf Prävention und Deradikalisierung/Distanzierung legen, werden in Berlin darüber hinaus zwei weitere Ansätze verfolgt, die sich auf psychologische und psychotherapeutische Angebote sowie auf die Verbesserung psychosozialer Kompetenzen konzentrieren und eher peripher auf Deradikalisierung abzielen. Erst wenn eine Entscheidung getroffen wurde, welcher Ansatz im Einzelfall am besten geeignet ist, findet ein Erstgespräch durch den jeweiligen Träger mit der*dem Inhaftierten statt.

Beispiele für staatliche Träger von Deradikalisierungsprogrammen, die auch Klient*innen im Bereich des Strafvollzugs betreuen, bilden Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg. Der nordrhein-westfälische Verfassungsschutz bietet ein Aussteigerprogramm Islamismus (API) an, das auch Klient*innen in der Haft betreut und Hilfestellungen nach der Haftentlassung bietet. Die Justizvollzugsanstalten melden die Fälle direkt an das API. Schulungen des Vollzugspersonals aber auch der Bewährungshilfe zur Sensibilisierung für Phänomene der Radikalisierung sowie kulturelle und religiöse Themen im Allgemeinen werden vom Zentrum für interkulturelle Kompetenz (ZIK) des Ministeriums der Justiz NRW organisiert. In Baden-Württemberg sind im Justizvollzug sog. „Strukturbeobachter“ für die Überwachung und Erkennung von Extremismus zuständig.

Die gewonnenen Erkenntnisse dienen der Vollzugs- und Unterbringungsplanung sowie der Entscheidung über die Anordnung von Sicherungsmaßnahmen. Anstaltsübergreifend werden Erkenntnisse der verschiedenen Akteure in Arbeitskreisen zusammengetragen. Angesiedelt beim baden-württembergischen Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration werden beim Kompetenzzentrum gegen Extremismus (konex) Kompetenzen gebündelt und Beratung für Betroffene und ihr Umfeld, Intervention und Deradikalisierung sowie Fortbildungen für Fachkräfte angeboten. Die Ausstiegsplanung erfolgt einzelfallbezogen und wird bedarfsorientiert angepasst.

Im phänomenübergreifenden Programmbereich „Prävention und Deradikalisierung in Justizvollzug und Bewährungshilfe“ im Rahmen des Bundesprogramms „Demokratie Leben!“ des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend werden derzeit in enger Abstimmung mit den Landesjustizministerien und -Demokratiezentren Programme zur Förderung präventiver, pädagogischer und auf Deradikalisierung/Distanzierung abzielender Arbeit im Justizvollzug sowie zur Schulung des Justizvollzugspersonals gefördert. In jedem Bundesland wird derzeit ein Modellprojekt dieser Art mit unterschiedlichen Zusammensetzungen und Ausrichtungen gefördert.

3.2 Arbeit mit Extremist*innen in Haft

3.2.1 Kategorisierungs- und Entscheidungsprozesse im Umgang mit Inhaftierten

In den vier hier vertiefend betrachteten Bundesländern, Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Bayern, werden in Justizvollzugsanstalten sowohl Maßnahmen der Prävention von islamistischer Radikalisierung, als auch Interventionsmaßnahmen im Bereich Distanzierungs- und Ausstiegsarbeit angeboten und durchgeführt. Im Fokus stehen also zwei Zielgruppen: einerseits Inhaftierte, die dem „islamistischen Extremismus“ aufgrund einer extremistischen Straftat oder aufgrund sonstiger Erkenntnisse zugeordnet werden, andererseits Inhaftierte, die (erste) Anzeichen einer Radikalisierung aufweisen. Die Justizministerien haben jeweils eigenen Kategorien entwickelt.

So wird in Berlin etwa zwischen „gewaltbereiten Islamisten“ (bspw. einschlägig Verurteilte), „Sympathisanten“ und „Gefährdeten“ unterschieden. Die Kategorisierung eines Inhaftierten basiert dabei je nach Fall auf Informationen zur Straftat, Informationen von Sicherheitsbehörden oder Fallmeldungen seitens des Vollzugspersonals. Die Fallmeldungen erfolgen dabei in der Regel an die Sicherheitsabteilungen der jeweiligen JVA, die den Fall an das Ministerium weiter spiegeln, wo eine Gesamtbewertung stattfindet.

Der Umgang mit Extremist*innen in Haft stellt ein hochsensibles Thema dar. Radikalisierungstendenzen müssen schnell erkannt werden, gleichwohl darf das Praktizieren oder die Hinwendung zu islamischer Religiosität nicht unter Generalverdacht gestellt werden. Wurden Hinweise auf eine radikale Haltung festgestellt oder liegen in Form einer Sicherheitsrelevanz-Bewertung vor, müssen die beteiligten Akteure jedoch frühzeitig reagieren und eingreifen. Wie auch in allen anderen Kontexten formeller Sozialkontrolle erfolgt der Zugriff auf Individuen sowohl repressiv als auch präventiv durch die Zuschreibung negativer Attribute (wie „radikal“, „extremistisch“, „radikalisierungsgefährdet“), die immer auch Prozesse sozialer Ausgrenzung und Stigmatisierung durch Mitgefangene und Vollzugspersonal zur Folge haben können.

Nicht zuletzt führt die Zuschreibung der Kategorie „sicherheitsrelevant“ in der Regel zu einer restriktiven Gestaltung der Vollzugsbedingungen, wodurch persönliche Entfaltungsmöglichkeiten massiv eingeschränkt werden. Die befragten Akteure zeigen ein hohes Bewusstsein bezüglich dieser Schwierigkeiten. Um entsprechende Verdachtsmomente zu erkennen und zu vermeiden, dass eine Art Halbwissen zu einer Überinterpretation und Vorverurteilung von Inhaftierten führt, wurde das Personal der unterschiedlichen Berufsgruppen in JVAen (Sozialarbeiter*innen, Justizvollzugsbedienstete, Mitarbeiter*innen in Werkbetrieben) umfassend entsprechend ihres Bezugs zur Thematik geschult.

In den Schulungen werden beispielsweise konkrete Indikatoren für Radikalisierung wie die Veränderung der Einstellung von Inhaftierten diskutiert. Interessierte, aber weniger involvierte Mitarbeiter*innen sind zu eintägigen Schulungen eingeladen, die sich weniger auf die Erkennung von Radikalisierung als vielmehr auf grundlegende

Informationen über muslimische Kultur und Tradition, Konflikte, Antisemitismus, etc. konzentrieren. Mitarbeiter*innen, die intensiver mit Klient*innen im Phänomenbereich befasst sind erhalten intensivere Schulungen, die sie beispielsweise auch darauf vorbereiten, Radikalisierungstendenzen erkennen zu können.

Die Justizvollzugsanstalten sind angehalten, in der Gestaltung der Vollzugs- und Behandlungsmaßnahmen mögliche Radikalisierungstendenzen oder auch einen extremistischen Tathintergrund zu berücksichtigen. Die Kategorisierungssysteme der Justizministerien dienen somit im Wesentlichen als Steuerungsinstrument. Entscheidungen über die Ausgestaltung konkreter Maßnahmen sind indes Teil der individuellen Vollzugsplanung. Im Vollzugsplan wird definiert, wie der Strafvollzug für die betreffende Person im Verlauf der Haft zu gestalten ist, um den beiden Vollzugszielen gemäß § 2 StVollzG (Resozialisierung und Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten) möglichst nahe zu kommen.

Der Vollzugsplan umfasst verschiedene Bereiche: die Art der Unterbringung (ggf. Zuweisung zu speziellen Wohn- und Behandlungsgruppen oder Unterbringung in einer sozialtherapeutischen Anstalt), Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung, Arbeit, die Auseinandersetzung mit der Straftat, als auch die Teilnahme an psycho- und sozialtherapeutischen Behandlungsmaßnahmen sowie schließlich Lockerungen des Vollzugs. Zur Erstellung und Fortschreibung des Vollzugsplans führen die Anstalten Vollzugsplankonferenzen mit allen an der Vollzugsgestaltung direkt beteiligten Akteuren durch. Bei sicherheitsrelevanten Fällen werden Entscheidungen unter Einbindung der für Sicherheit zuständigen Abteilung der jeweiligen JVA sowie ggf. der Gesamtanstaaltsleitung und weiterer Akteure getroffen.

Bei der Erstellung und Fortschreibung des Vollzugsplans werden auch Ergebnisse psychologisch-diagnostischer Begutachtungen einbezogen. Diese erfolgen zunächst im Rahmen der Einweisungsuntersuchung, werden aber ebenfalls, spätestens bei Prüfung von Vollzugslockerungen, fortgeschrieben. Zur Prognosestellung bei Straftäter*innen im Phänomenbereich des „islamistischen Terrorismus“ wurden etwa in Berlin oder Niedersachsen vorhandene Instrumente zur Risikobewertung wie das Violent Extremist Risk Assessment 2 Revised (VERA-2R)¹ aufgegriffen und entlang eigener Bedarfe weiterentwickelt. In Niedersachsen erfolgt die Begutachtung entsprechender Fälle in einem zentralen Prognosezentrum.

Herausforderung: Aufgrund der dezentralen und gemeinsamen Unterbringung verschiedener Täter*innengruppen im Justizvollzug ist das Vollzugspersonal auch mit vielen verschiedenen politischen, kulturellen und religiösen Überzeugungen konfrontiert. Die vorgenommenen Kategorisierungen von Inhaftierten im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ können innerhalb des Justizvollzugs dabei helfen, einen Fokus zu setzen, erste Einschätzungen vorzunehmen und frühzeitig einen geeigneten Umgang mit den Inhaftierten zu finden. Gleichsam tragen sie immer auch ein Risiko der Vorverurteilung und somit auch der Stigmatisierung von Inhaftierten.

¹ Weiterführende Erläuterungen z.B. von Sadowski, Friederike, et al. „Das Violent Extremism Risk Assessment Version 2 Revised (VERA-2R): eine Skala zur Beurteilung des Risikos extremistischer Gewalt; Deutsche Übersetzung.“ Kriminalistik 5 (2017): 335-342.

Auch vor diesem Hintergrund sollte der Fortentwicklung von geeigneten Instrumenten zur Einschätzung der Radikalisierung und zur Prognose des Resozialisierungsverlaufes ein großer Stellenwert eingeräumt werden. Inhaftierte des „islamistisch-extremistischen“ Phänomenbereichs stellen nur einen Teil der Gefängnispopulation dar, dennoch ist es wichtig, dass alle Mitarbeitenden sensibel und mit dem Fokus auf religiöse und interkulturelle Kompetenz geschult sind, um sowohl Tendenzen einer extremistischen Haltung und einer radikal-islamischen Hinwendung erkennen, aber auch von der Ausübung der Glaubenspraxis unterscheiden zu können.

3.2.2 Zusammenarbeit mit externen Trägern

Die Auswahl von Behandlungsmaßnahmen erfolgt auch im Falle von extremistischen oder radikalierungsgefährdeten Inhaftierten immer einzelfallbezogen, mit dem Ziel, ein individuell zugeschnittenes Maßnahmenpaket zu schnüren. Spezifische Präventions- und Interventionsangebote im Zusammenhang mit „islamistischem Extremismus“ bilden nur einen Baustein für die ganzheitliche Vollzugs- und Behandlungsplanung, die auf die Wiedereingliederung des Inhaftierten in die Gesellschaft zielt. In welchem Umfang externe Träger, die auf Prävention oder Distanzierungsarbeit spezialisiert sind, mit einbezogen werden, ist stets von der jeweiligen JVA in Abstimmung mit der Aufsichtsbehörde und der jeweiligen Fallkonstellation abhängig. Zumindest in Fällen, die als sicherheitsrelevant eingestuft werden, scheint die Einbindung eines externen Trägers jedoch die Regel zu sein

Der Austausch zwischen externen Trägern und stationären Sozialdiensten wird unterschiedlich gehandhabt. Einige Träger tauschen sich mit Sozialarbeiter*innen im Vollzug regelmäßig aus und berichten etwa über den Status eines Beratungsprozesses. Hier können Berichte der Träger in die regelmäßig stattfindenden Vollzugsplankonferenzen einfließen. Alle Träger legen dabei jedoch auf die Wahrung der Vertraulichkeit des Beratungsprozesses großen Wert. Aus den geführten Interviews geht hervor, dass sich externe Träger meist einen intensiveren Austausch mit den Vollzugsanstalten – sowohl den stationären Sozialdiensten als auch den Abteilungen Sicherheit – wünschen. Dies betrifft v.a. auch Prozesse, die zur Einstufung eines Falls als „sicherheitsrelevant“ führen, da diese erhebliche Auswirkungen auf das Leben eines Inhaftierten haben können und somit für die Interventionsmaßnahme unmittelbar relevant sind.

Die Interviewten schildern, dass der Aufbau einer funktionierenden Zusammenarbeit zwischen Justizvollzugspersonal und externen Berater*innen ein zeitaufwendiger Prozess war (siehe auch Jakob et al. 2019). Da Justizvollzugsanstalten alle Aspekte des Umfelds der Inhaftierten, wie Programme und Maßnahmen, Arbeitspläne, Besuche usw. kontrollieren, sind die externen Träger stark von ihrer Zusammenarbeit abhängig, um Zugang zu Klient*innen zu erhalten. Hierfür sei es erforderlich, Anstaltsleitung und Vollzugspersonal von dem Nutzen und der Legitimität des Trägers zu überzeugen. Die Interviewpartner*innen berichten, dass fast alle Träger zunächst mit Skepsis auf Seiten des Vollzugspersonals konfrontiert waren und sich in der Folge verstärkt um eine transparente Vermittlung ihres Anliegens bemüht haben.

Der Zugang zu Haftanstalten kann zudem durch weitere Umstände, wie z.B. lange Wartezeiten vor geplanten Treffen, umfangreiche Sicherheitskontrollen, kurzfristige Absagen und dergleichen erschwert sein. In den meisten Fällen hätten sich die Arbeitsbedingungen nach einiger Zeit verbessert. In welchem Umfang den externen Berater*innen Zugang gewährt werde, hänge gleichwohl stark von der jeweiligen Haftanstalt ab. Der Zugang zu den Justizvollzugsanstalten gestaltet sich für staatlich Träger dahingehend einfacher, dass sie kein gesondertes Genehmigungsverfahren durchlaufen müssen. Zudem stoßen staatliche Träger beim Vollzugspersonal, insbesondere bei den Abteilungen für Sicherheit, auf größere Akzeptanz als zivilgesellschaftliche Träger.

Herausforderungen: Präventions- und Distanzierungsarbeit beruht auf Vertrauen und erfordert daher Zeit und Kontinuität. Für eine gelingende Kooperation zwischen Vollzugsanstalten und externen Trägern ist eine Klärung der Rollen und Zuständigkeitsbereiche essentiell. Der Vorteil externer Träger besteht darin, dass sie anders als die Fachdienste nicht Teil der regelmäßigen Vollzugsplanung sind und keine Entscheidungsmacht über die Gestaltung der Vollzugsbedingungen haben. So haben sie es ggf. einfacher, Vertrauen aufzubauen und Prinzipien guter pädagogischer Arbeit wie die Sicherstellung eines offenen Prozesses umzusetzen.

Die Fachdienste sind demgegenüber Teil des rechtspflegerischen Handelns. Ihr professioneller Verantwortungs- und Kompetenzbereich besteht darin, die gesetzlichen Anforderungen von Resozialisierung und Sicherheit fallspezifisch miteinander zu vermitteln und umzusetzen. Externe Träger sind von diesem Handlungsdruck befreit. Ihre Mitwirkung an Entscheidungsprozessen sollte sich daher idealtypisch darauf beschränken, eine bestimmte Expertise zum Klienten beizusteuern.

Das Alleinstellungsmerkmal dieser Expertise besteht darin, dass sie Ergebnis eines offenen, mitunter intensiven pädagogischen Prozesses mit dem Klienten ist und dadurch eine große Nähe zur Lebenswirklichkeit der/des Klient*in aufweist. Für eine ganzheitliche Fallbeurteilung ist diese Expertise daher von großer Bedeutung. In der Praxis kann es gleichwohl vorkommen, dass externe Träger die Rolle eines Fallmanagers übernehmen (müssen), da sich ansonsten keine übergreifende Verantwortung herausbildet.

Akteur*innen in Justizbehörden wünschen sich von Trägern mitunter ein höheres Maß an Transparenz, was Arbeitsweisen und Methoden der Distanzierungsarbeit betrifft. Die Träger ihrerseits wünschen sich einen intensiveren Austausch mit Justizvollzugsanstalten im Hinblick auf Sicherheitseinstufungen und Vollzugsentscheidungen, die zu ihren Fällen getroffen werden, da sich diese Entscheidungen auf die Arbeit mit Klient*innen auswirken. Teilweise bestehen weiterhin Vorbehalte gegenüber zivilgesellschaftlichen Trägern in Haftanstalten, weshalb Bemühungen um den Abbau entsprechender Vorbehalte und um die Weiterentwicklung von Formaten der Informationsübermittlung fortgesetzt werden sollten.

3.2.3 Präventions- und Interventionsangebote externer Träger

Die Angebote externer Träger beziehen sich sowohl auf Prävention von Radikalisierungsprozessen als auch auf Interventionen bei bereits radikalisierten Inhaftierten, mit dem Ziel, einen Distanzierungsprozess zu initiieren und zu unterstützen. Präventionsangebote werden teilweise in Form von offenen Gruppentreffen konzipiert, die sich an alle Inhaftierte richten, teilweise aber auch als spezielle Gruppentrainings, die sich an „radikalisierungsgefährdete“ Inhaftierte richten, wobei die Teilnahme stets auf Freiwilligkeit beruht, da diese die Grundvoraussetzung für einen gelingenden pädagogischen oder therapeutischen Prozess darstellt.

Die Grenze zwischen primär- und sekundär-präventiven Angeboten verläuft fließend. Ziel der Gruppendiskussionen und -trainings ist es, eine Grundlage für die Diskussion religiöser und politischer Themen zu schaffen, ohne den Diskurs den Häftlingen allein zu überlassen. Es soll ein Verständnis von Demokratie und gemeinsamen Werten vermittelt werden. Dabei bestehen von Trägerseite zunächst keine Voraussetzungen für die Teilnahme an solchen Gruppensitzungen. Beispielsweise werden Inhaftierte über Mitteilungen zu bevorstehenden Präventionsworkshops oder Gruppentrainings informiert und können sich zur Teilnahme anmelden oder werden vom Vollzugspersonal gezielt vorgeschlagen. Da das Leben im Gefängnis häufig durch Langeweile und Isolation geprägt ist, kann die Motivation zur Teilnahme auch extrinsisch motiviert sein, um eine Möglichkeit wahrzunehmen, sich vom Haftalltag zu lösen.

Ebenso kann die Möglichkeit, über den Islam sprechen zu können, für muslimische Inhaftierte eine Rolle bei der freiwilligen Teilnahme spielen, da nicht jedes Gefängnis regelmäßig von einem Imam besucht werde. Die Gruppenleiter*innen und ggf. Sicherheitsabteilungen der Justizvollzugsanstalt entscheiden nach eigenen Kriterien, wer für die Teilnahme geeignet ist. So soll beispielsweise verhindert werden, dass stark ideologisierte Personen eine Gruppensitzung mit ihren radikalen Ansichten dominieren. Werden im Rahmen eines solchen Gruppentrainings problematische Sichtweisen oder ein erhöhtes Interesse an kritischen Themen erkannt, werden der jeweiligen Person von dem Träger der Maßnahme ggf. Einzelgespräche angeboten.

Interventionsmaßnahmen, die auf eine Distanzierung vom Extremismus abzielen, erfolgen im Rahmen von Einzelgesprächen. Die Teilnahme an entsprechenden Angeboten basiert auch hier auf Freiwilligkeit. Welchen Inhaftierten die Teilnahme an Maßnahmen der Distanzierungsarbeit aktiv angeboten wird, entscheiden die Verantwortlichen im Strafvollzug nach gemeinsamer Beratung mit dem jeweiligen Anbieter der Interventionsmaßnahme. In NRW können Inhaftierte unabhängig von der JVA auf das Aussteigerprogramm Islamismus (API) zugehen und an dem Programm teilnehmen.

In den hier betrachteten Bundesländern dominieren Ansätze *klassischer Distanzierungsarbeit*, die zunächst an der Ideologie eines Inhaftierten ansetzen. Die Träger arbeiten überwiegend auch aufsuchend, d.h. es wird versucht, aktiv auch Kontakt zu jenen radikalisierten Inhaftierten herzustellen, die keine oder keine klare Bereitschaft zur Distanzierung vom Extremismus erkennen lassen. Mitunter ist eine Reihe von Gesprächen erforderlich, um die Bereitschaft, an einem Beratungsprozess teilzunehmen, zu aktivieren. Sowohl staatliche als auch zivilgesellschaftliche Träger

berichten von einer hohen Erfolgsquote der Ansprachen. Einige Träger arbeiten jedoch ausschließlich nicht aufsuchend. Zwar können Empfehlungen seitens der Gerichte oder des Vollzugspersonals ausgesprochen werden. Die Kontaktaufnahme selbst soll jedoch ausschließlich von dem*der Inhaftierten ausgehen. Der letztliche Beratungsprozess basiert bei beiden Ansätzen jedoch auf Freiwilligkeit und der (zumindest mittelfristigen) Herausbildung einer intrinsischen Motivation zur Selbstveränderung. Ziel ist dabei, ein stabiles Arbeits- und Vertrauensverhältnis aufzubauen, kritische Reflexionen und weitere kognitive Prozesse einzuleiten, aber auch Perspektiven für die Zeit nach der Entlassung zu entwickeln, um eine zukünftige Distanzierung vom extremistischen Milieu zu gewährleisten.

In vielen deutschen Bundesländern hat sich vor allem der zivilgesellschaftliche Träger „Violence Prevention Network“ (VPN) im Rahmen der Präventions- und Distanzierungsarbeit im Justizvollzug etablieren können. Der Ansatz richtet sich bedarfsorientiert nach den Klient*innen. Um sich von radikalen Haltungen distanzieren zu können, sollen neue Denk- und Handlungsmuster gefördert werden. Zentrale Themen sind dabei die Reflektion eigener Denkmuster, die Stärkung innerpsychischer Kompetenzen und die Förderung von Verantwortungsübernahme (Violence Prevention Network 2019).

Neben Ansätzen, die sich der Einstellung oder radikalen Denkweise von Inhaftierten u.a. auch direkt zu nähern versuchen, existieren *psychodynamisch-fundierte pädagogische Ansätze*, die sich auf die Verbesserung innenpsychischer und interpersoneller Fähigkeiten konzentrieren. Hierzu wurden zum Beispiel von dem Berliner Träger Denkzeit-Gesellschaft individuelle Trainings entwickelt. Relevante Themen sind u.a. Mentalisierung (Perspektivübernahme), Selbstwert, Beziehungsgestaltung (Gruppenprozesse) und Konfliktlösestrategien. Dieses Training zielt darauf ab, die eingangs genannten Fähigkeiten zu stärken und somit eine nachhaltige Abwendung von radikalen und extremistischen Strukturen zu ermöglichen. Ergänzend zur pädagogischen Arbeit bietet in Berlin ein weiterer Träger psychotherapeutische Angebote, die auf eine psychologische Stabilisierung und Behandlung von Traumata abzielen.

3.3 Übergangsmanagement

3.3.1 Vorbereitung des Inhaftierten auf die Haftentlassung

Je länger eine Haftstrafe dauert, desto mehr muss der*die entlassene Inhaftierte lernen, wieder am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen. Das Gefängnis ist eine Art geschützter Ort. Soziale Interaktionen sind stark reguliert und auf wenige, klar definierte Formate beschränkt. Deshalb erleben viele entlassene Häftlinge die Allgegenwart sozialer Interaktionen in Freiheit als überwältigend. Gerade nach langen Haftzeiten müssen soziale Praktiken neu erlernt werden, während die Erwartungen an die Zeit in Freiheit steigen. Der tatsächliche Alltag ehemaliger Inhaftierter in Freiheit birgt stets auch ein großes Potential für Frustrationen und enttäuschte Erwartungen, wodurch ein Rückfall in alte Strukturen begünstigt werden kann. Inhaftierte mit einem extremistischen Hintergrund stehen hier vor den gleichen Herausforderungen wie jede*r andere Gefangene.

Sich in Freiheit wieder zurechtzufinden bedeutet v.a. materielle Absicherung durch Integration in Arbeit oder den Bezug von Ersatzleistungen, die Wiederaufnahme in ein bestehendes Umfeld wie Familie oder der Aufbau neuer sozialer Beziehungen sowie die Schaffung eines geregelten Tagesablaufes. Ein solcher Übergang verläuft nie reibungslos, sondern wird auch von Misserfolgserlebnissen begleitet. Haftentlassene mit einem terroristischen Hintergrund können potenziell einer höheren Stigmatisierung, z.B. bei der Arbeitsplatzsuche, ausgesetzt sein. Die ersten Tage und Wochen nach Haftentlassung sind aus Sicht der Interviewpartner*innen daher besonders kritisch. Hier zeigt sich, ob der*die entlassene Inhaftierte mit Frustrationserlebnissen umgehen kann, ohne in alte Denk- und Verhaltensmuster zurückzufallen.

Bei Inhaftierten mit einem extremistischen Hintergrund, die sich in einem Distanzierungsprozess befinden, besteht die Gefahr, dass sie in Krisensituationen wieder Kontakt zu Personen in der extremistischen Szene aufnehmen. Der Aufbau stabiler sozialer Bindungen außerhalb des extremistischen Umfelds bildet daher eine zentrale Herausforderung der Rückfallprävention und zwar umso mehr, je stärker eine Person vor der Haftzeit in der extremistischen Szene verwurzelt war und anderweitige soziale Bindungen abgebrochen hatte. Um in Krisensituationen einen Rückfall auf extremistische Kontakte zu verhindern, bildet der Aufbau stabiler und befriedigender Bindungen an konforme Lebens- und Verhaltensbereiche einen wesentlichen Faktor. Gerade weil ein solcher Rückfall auch potentielle Gefahren für die öffentliche Sicherheit mit sich bringen kann, sollte Maßnahmen zur Förderung der sozialen Integration extremistischer Häftlinge eine hohe Priorität eingeräumt werden.

Um Inhaftierte auf die Entlassung vorzubereiten, beginnen die stationären Sozialdienste etwa ein Jahr vor der Haftentlassung mit dem *Übergangmanagement*. Dabei geht es darum, mit den Inhaftierten Pläne, Ziele und Erwartungen in Bezug auf die Zeit nach der Haftentlassung zu diskutieren und sie bei konkreten Schritten wie Wohnungssuche, Behördengängen oder Arbeitssuche zu unterstützen. Mitarbeiter*innen der *Bewährungshilfe* kommen in ihrer Funktion als zukünftige vom Gericht bestellte Bewährungshelfer*innen beratend hinzu (in Berlin ein Jahr vor Entlassung), um insbesondere die Überleitung von verhaltensorientierten Angeboten zu unterstützen.

Die Überleitung von Maßnahmen der Agentur für Arbeit erfolgt durch sogenannte Resozialisierungsberater*innen, die die Häftlinge bereits im Vollzug beraten. Zwar können Leistungsanträge schon vor der Entlassung gestellt werden, jedoch erfolgt der eigentliche Prüfungs- und Entscheidungsprozess erst mit dem Zeitpunkt der Entlassung, da erst dann die formalen Voraussetzungen für die Prüfung vorliegen. Für Inhaftierte, die nach ihrer Entlassung auf Sozialleistungen und auf krankenversicherungspflichtige Leistungen angewiesen sind, stellt sich das Problem, dass sie bei Entlassung aus dem Vollzug noch keinen Leistungsbescheid und folglich auch keine Krankenversicherung haben.

Die Überleitung von pädagogischen und therapeutischen Präventions- und Interventionsangeboten der externen Träger ist nur teilweise geregelt. Während Maßnahmen der Distanzierungsarbeit in der Regel in andere Programme überführt

werden können, ist bei therapeutischen Maßnahmen keine Überleitung garantiert, da diese von Krankenkassen finanziert werden müssen.

Den Trägern der Distanzierungsarbeit kommt in der Übergangsphase eine zentrale Rolle zu. Haben sich die Klient*innen zu diesem Zeitpunkt bereits von extremistischen Gruppen und der extremistischen Ideologie als Ganzes distanziert, geht es nun v.a. darum, die Inhaftierten auch auf Misserfolgserlebnisse vorzubereiten sowie Strategien zum Umgang mit Ablehnungen zu erarbeiten, um den Distanzierungsprozess auch in Krisensituationen stabil zu halten. So beschreiben Berater*innen die Erfahrungen ihrer Klient*innen als besonders negativ, wenn es um den Arbeitsmarkt geht, da viele Arbeitgeber*innen befürchteten, mit islamistischen Terrorismus in Verbindung gebracht zu werden. Die interviewten Berater*innen weisen der Vorbereitung auf die Haftentlassung zwar eine große Bedeutung zu, betonen aber, dass die Entlassungsvorbereitung ein intensives Coaching nach der Entlassung nicht ersetzen könne.

Ein gutes Übergangsmanagement erfordert ein Mindestmaß an Vollzugslockerungen in Form von Aus- oder Freigängen oder wenigstens Ausführungen, die ermöglichen, dass der*die Inhaftierte praktische Schritte zu seiner*ihrer Wiedereingliederung wie v.a. Wohnungs- und Arbeitssuche unternehmen und nach langem Freiheitsentzug ansatzweise Orientierung für ein normales Leben suchen und finden kann. Besteht die Befürchtung, der*die Inhaftierte werde die Lockerung zur Begehung von Straftaten missbrauchen oder sich der Haftstrafe entziehen, kann die Anstaltsleitung vollzugslockernde Maßnahmen bis zu einem gewissen Grad auch verwehren. Interviewpartner*innen berichten, dass bei Strafgefangenen, die im Zusammenhang mit dem islamistischen Terrorismus verurteilt wurden, in der Regel ein strenges Sicherheitsregime aufrechterhalten werde, da von einer bestehenden Gefährdung ausgegangen wird.

Ausschlaggebend für positive Gefährdungsprognosen seien dabei häufig nicht die Einschätzungen der Sozialarbeiter*innen im Vollzug oder der externen Berater*innen, die in der Regel über eine konstruktive Mitwirkung ihrer Klient*innen an der Maßnahme berichten, sondern Erkenntnisse der Sicherheitsbehörden, die teilweise aus Vertraulichkeitsgründen nur sehr eingeschränkt offengelegt werden können. Für die sozial arbeitenden Akteure scheint in manchen oder vielen Fällen nicht nachvollziehbar zu sein, wie es zu einer positiven Gefährdungsprognose kommt.

Daraus ergibt sich v.a. auch ein Vermittlungsproblem gegenüber Inhaftierten, die ggf. die gemeinsam festgelegten Ziele im Vollzugsplan erreicht haben, nun dafür aber nicht entsprechend belohnt werden. Erhebliche Frustrationen können die Folge sein, deren Bewältigung durch den*die Inhaftierte*n wiederum einer Unterstützung durch die Sozialarbeiter*innen und Berater*innen bedarf, um dem Risiko entgegenzuwirken, dass Klient*innen in alte Denk- und Verhaltensmuster zurückfallen.

Herausforderung: Bei Strafgefangenen im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ besteht ein besonderes Sicherheitsinteresse, da im Falle einer erneuten Straftat die öffentliche Sicherheit bedroht sein kann. Entsprechend ist die Bereitschaft gering, Risiken im Zusammenhang mit einer Lockerung des Vollzugs in Kauf zu nehmen, insbesondere dann, wenn Zweifel an einer gelungenen

Distanzierung vom „islamistischen Extremismus“ bestehen und das Risiko schwer kalkuliert werden kann. Entscheidungen unterliegen hier einem hohen Druck, sich gegenüber möglichen Fehlern abzusichern, was durch das große politische Interesse an entsprechenden Fällen verstärkt wird. Dies kann zur Folge haben, dass Inhaftierte nur unzureichend auf ihre Entlassung vorbereitet werden können, womit zugleich die Gefahr steigt, dass Entlassene in Freiheit überfordert sind und sich extremistischen Kontakten wieder zuwenden.

Eine in der Absicht, Risiken zu minimieren, getroffene Entscheidung, überleitungsorientierte Entlassungshilfen zu verwehren, kann so als nicht intendierte Nebenwirkung zu einer Erhöhung des Rückfallrisikos führen. Dabei greifen Vollzugsmaßnahmen als Mittel zur Herstellung von Sicherheit ohnehin nur für mehrere Monate und sind danach obsolet, schließlich kann das im Vollzug gegebene Kontrollniveau nach der Haft nicht aufrechterhalten werden, da Sicherheitsbehörden nicht über Ressourcen für eine „totale“ Überwachung verfügen. Die „Kontrollücke“, die der Vollzug nach Haftentlassung hinterlässt, kann daher nur durch Maßnahmen pro-sozialer Integration ersetzt werden. So erscheinen auch bei Straftäter*innen mit vermeintlich bestehendem Gefährdungspotential überleitungsorientierte Entlassungshilfen letztlich als alternativlos.

3.3.2 Informationsaustausch

Zwischen Justizbehörden, den Sicherheitsbehörden und den externen Trägern bestehen über den gesamten Zeitraum hinweg Kooperationsbedarfe. In der Phase des Übergangsmanagements nehmen diese zu. Hinzu kommen in dieser Phase die Informationsbedarfe der sozialen Dienste der Justiz (Bewährungshilfe), der Führungsaufsichtsstelle und der Staatsanwaltschaften bzw. des Generalbundesanwalts in ihrer Funktion als Strafvollstreckungsbehörden. Der Austausch hat dabei zwei zentrale Dimensionen. Es geht zum einen darum, über die von den jeweils anderen Akteuren geplanten Maßnahmen informiert zu werden und die jeweiligen Maßnahmen ggf. abzustimmen.

Zum anderen stehen Vollzugs-, Sicherheits- und Strafvollstreckungsbehörden jeweils vor der Herausforderung, in ihren Zuständigkeitsbereichen Prognoseentscheidungen treffen zu müssen. Zu diesem Zweck müssen sie sich ein möglichst umfängliches Bild von der persönlichen Situation und Entwicklung der*des Inhaftierten und seines erwartbaren Empfangsraumes nach Haftentlassung machen können. Die Kooperationsprobleme haben jeweils soziale und rechtliche Dimensionen, die beide hinreichend berücksichtigt werden müssen.

Die Informationsbedarfe der *externen Berater*innen* beziehen sich auf Entscheidungen und Maßnahmen, die sich auf die Klient*innen und damit auf den Beratungsprozess direkt auswirken. Dazu gehören insbesondere die Entscheidungen über Vollzugsbedingungen sowie über Weisungen der Führungsaufsicht. Teilweise scheinen externe Träger über Beschlüsse der Strafvollstreckungskammern erst zu erfahren, wenn sie nach der Freilassung in Kraft treten und nicht, wenn sie beschlossen werden. Dies erlaubt es den Berater*innen nicht, ihre Klient*innen in den

Wochen und Monaten vor Haftentlassung auf die Umstände vorzubereiten, mit denen sie u.a. im Zusammenhang mit Weisungen konfrontiert werden. Dies ist zwar wesentlich Aufgabe des Sozialdienstes und anderer Mitarbeiter*innen in den Justizvollzugsanstalten. Doch auch für die Distanzierungsarbeit bildet die Reflexion der Erwartungen und Ziele des*der Inhaftierten für sein*ihr Leben in Freiheit einen wichtigen Aspekt, weshalb Berater*innen rechtzeitig über die Inhalte von Weisungen informiert werden sollten.

Aus Sicht des *Justizvollzugs* gilt es, sich ein umfassendes Bild über den*die Inhaftierte*n zu verschaffen, um eine adäquate Vollzugs- und Behandlungsplanung zu ermöglichen. Dies beinhaltet auch Prognoseentscheidungen (Einschätzung der Missbrauchsgefahr) über die Gewährung von Lockerungen (etwa § 42 Abs. 2 StVollzG Bln). Bei der Prognoseentscheidung gilt es, den gesetzlichen Resozialisierungsauftrag und grundrechtlichen Resozialisierungsanspruch des Inhaftierten gegen eine mögliche Gefährdung von Rechtsgütern abzuwägen. Eine einzelfallgerechte Entscheidungsfindung erfordert dabei eine Würdigung der Gesamtumstände.

Dazu zählen belastbare Hinweise der Vollzugsmitarbeiter*innen über einen (begonnen) kognitiven Distanzierungsprozess des Inhaftierten sowie über seine soziale Situation nach Haftentlassung, ebenso belastbare Hinweise von Sicherheitsbehörden über ein bestehendes Gefährdungspotential. Häufig scheinen Sicherheitsbehörden ihre Erkenntnisse nur in begrenztem Maße offenlegen zu können oder zu wollen, insbesondere wenn diese durch verdeckte Maßnahmen gewonnen wurden.

Bleiben die Umstände, die die Sicherheitsbehörde zu ihrer Risikoeinschätzung veranlasst haben, den anderen Beteiligten aber unbekannt, können die Gesamtumstände letztlich nur unzureichend gewürdigt werden, womit eine Prognosestellung erheblich erschwert, wenn nicht verunmöglicht wird.

Äußern Sicherheitsbehörden Zweifel an einer Distanzierung, legen die Gründe dafür aber nicht ausreichend dar, können Sozialdienste ihre ggf. abweichenden Einschätzungen nur begrenzt überprüfen. Steht die Validität einer positiven Einschätzung der Entwicklung des*der Inhaftierten aufgrund der sicherheitsbehördlichen Bedenken nun in Frage, scheint es naheliegend, dass Anstaltsleitungen im Zweifel den Einschätzungen der Sicherheitsbehörden folgen, um sich entsprechend abzusichern. Die eigenständige Rolle der Justiz im Umgang mit Inhaftierten aus dem Phänomenbereich kann so im Ergebnis erheblich geschwächt werden.

Informationsbedarfe bestehen ebenso auf Seiten der *Polizeibehörden*, die ihrerseits auf Informationen aus dem Strafvollzug angewiesen sind, um zu einer möglichst alle Umstände berücksichtigenden Risikoanalyse zu gelangen. Wird die zu entlassende Person (weiterhin) als „Gefährder“ eingestuft, greifen entsprechende Maßnahmen, die im Voraus organisiert werden müssen. Informationsbedarfe der Polizeibehörden beziehen sich entsprechend auch auf Aspekte der Lebensplanung des*der Inhaftierten nach der Haftentlassung. Um an diese Informationen zu gelangen ist aus polizeilicher Sicht der Austausch mit Akteuren der sozialen Arbeit von großer Bedeutung, gestaltet sich aber, wie weiter unten ausgeführt wird, als hoch problematisch.

Für die als Strafvollstreckungsbehörde zuständige *Staatsanwaltschaft* stellt sich vor Haftentlassung die Herausforderung, zu prüfen, welche Weisungen im Rahmen der Führungsaufsicht verhängt werden sollen (siehe Kap. 4.3.3). Entsprechende Weisungen werden dann bei dem als Strafvollstreckungskammer zuständigen Gericht beantragt. Auch hier handelt es sich um Prognoseentscheidungen, die ähnlichen Anforderungen unterliegen wie die Vollzugsprognosen, denn durch Weisungen soll die Allgemeinheit vor weiteren Straftaten geschützt werden, gleichzeitig sollen sie die Wiedereingliederung des ehemaligen Gefangenen unterstützen. Informationsbedarfe bestehen entsprechend auch von Seiten der *Führungsaufsichtsstelle* und des*der zukünftigen *Bewährungshelfer*in*, dessen*deren Aufgabe es sind, die Einhaltung der Weisungen zu überwachen und die Wiedereingliederung des Klienten praktisch zu unterstützen.

Zum Informationsaustausch zwischen den genannten staatlichen Akteuren finden in den Monaten vor der Haftentlassung behördenübergreifende Fallkonferenzen statt, die in Berlin beispielsweise von den Justizvollzugsanstalten, in Niedersachsen von der Kompetenzstelle Islamismusprävention Niedersachsen (KIP NI) koordiniert werden. Sicherheits- und Justiz-behörden tauschen sich auch darüber hinaus in unterschiedlichen Formaten aus. So werden etwa in Niedersachsen behördenübergreifende Fallkonferenzen auch bei der Einweisung sowie beim Übergang von der Untersuchungshaft in die Strafhaft durchgeführt. Die Fallkonferenzen dienen einerseits dem Übergabemanagement von Justizvollzug zu Führungsaufsicht, Bewährungshilfe und Sicherheitsbehörden.

Andererseits geht es aber darum, Einschätzungen in Bezug auf den*die zu entlassene*n Inhaftierte*n zu präsentieren und geeignete Maßnahmen zur Vorbereitung der Entlassung sowie geeignete Auflagen für die Führungsaufsicht zu diskutieren und abzustimmen. Das Format der Fallkonferenzen ist tendenziell umfangreicher, wenn es sich um „sicherheitsrelevante“ Fälle handelt. Die interviewten Praktiker*innen waren sich einig, dass die Anzahl der Teilnehmenden möglichst begrenzt sein sollte, da die Teilnehmer*innen sich in kleineren Runden gezielter austauschen können und ein besseres Verständnis für die Ziele und Arbeitspraktiken ihrer Kolleg*innen haben.

Andererseits erscheint es von Vorteil, alle beteiligten Organisationen einzubeziehen, so dass Maßnahmen aufeinander abgestimmt werden können. Einige Bundesländer haben sich daher entschlossen, die Liste derjenigen, die zu den Fallkonferenzen eingeladen werden, zu standardisieren, während andere einzelfallabhängig entscheiden, um die Größe der Gruppe zu begrenzen.

Es ist gute Praxis, dass zivilgesellschaftliche Träger von Interventionsmaßnahmen, die mit dem*der Inhaftierten pädagogisch und/oder therapeutisch arbeiten, nicht selbst an Fallkonferenzen teilnehmen, sondern Informationen über den Verlauf des Beratungs- bzw. Behandlungsprozesses in Form eines Berichtes zur Verfügung stellen, der durch die Vertreter*innen der Justizvollzugsanstalt in die Konferenz eingebracht wird. Dabei wäre festzustellen, dass der Vertrauensschutz der Klient*innen eine elementare Voraussetzung pädagogischer und therapeutischer Arbeit darstellt. Das Vertrauensverhältnis zwischen Berater*in und Klient*in wird vom Gesetzgeber als besonders schutzwürdig erachtet (es gilt etwa die strafrechtlich sanktionierte Schweigepflicht nach § 203 StGB). Personenbezogene Daten (besonderer

Kategorien) können von Berater*innen jenseits der gesetzlichen Anzeigepflichten bei Kenntnis einer Vorbereitung schwerer Straftaten (nach § 138 StGB) nur dann weitergegeben werden, wenn der*die Klient*in vollständig informiert in eine Weitergabe einwilligt.

Von der Einwilligung des*der Klient*in gedeckt ist in der Regel die Weitergabe grundlegender Informationen über die Regelmäßigkeit der Teilnahme des*der Klient*in an der Intervention sowie über Anzeichen einer Gefährdung von sich selbst und anderen. Das neue Bundesdatenschutzgesetz ermöglicht es zivilgesellschaftlichen Trägern der Distanzierungsarbeit gleichwohl, Informationen an öffentliche Stellen weiterzugeben, wenn dies „zur Abwehr von Gefahren für die staatliche oder öffentliche Sicherheit oder zur Verfolgung von Straftaten erforderlich ist (...) sofern nicht die Interessen der betroffenen Person an dem Ausschluss der Verarbeitung überwiegen“ (§ 24 Absatz 1 BDSG).

Die Träger müssen demnach die schutzwürdigen Belange des Klienten gegenüber den Belangen der Sicherheit abwägen. Ob die Voraussetzungen vorliegen, werden sie in der Regel nicht umfassend prüfen können; vermutlich müssen aber zumindest die Grundzüge der Situation durch die anfragende Seite spezifiziert werden. Zumindest erscheint evident, dass die anfragende Seite zunächst ihrerseits Informationen bereitstellen muss, damit den Trägern eine Prüfung des Ersuchens überhaupt möglich wird. Ein solcher Informationsaustausch ist nur auf gleichberechtigter Ebene möglich. Er erfordert beiderseitiges Vertrauen, Wertschätzung und Verständnis der Arbeitsweisen und -prinzipien der anderen Seite. Diese Voraussetzungen lassen sich am ehesten in kleinen Runden mit personeller Kontinuität sowie klar definierten Rollen und Kooperationsbedarfen erzielen.

Für staatliche Träger von Maßnahmen der Distanzierungsarbeit, die wie in Nordrhein-Westfalen oder Niedersachsen an Landesämter für Verfassungsschutz angegliedert sind, dürften die Voraussetzungen für die Weitergabe personenbezogener Daten von Klient*innen zwar insgesamt weniger restriktiv sein. Im Grundsatz muss jedoch der gleiche Abwägungsprozess zwischen Rechten der Klient*innen und Sicherheitsbelangen erfolgen, bevor Informationen weitergegeben werden können.

Herausforderungen: Für den Informationsaustausch zwischen Sicherheitsbehörden und zivilgesellschaftlichen Trägern fehlen derzeit noch Leitlinien für eine datenschutzkonforme Umsetzung, wozu ggf. offene Fragen erst noch gerichtlich geklärt werden müssten, so die Frage, wie ein Träger prüfen kann, ob eine Gefahrensituation besteht und seine Informationen zur Gefahrenabwehr erforderlich sind. In den Bundesländern bestehen unterschiedliche institutionelle, politische und (polizei-)rechtliche Rahmenbedingungen, die einheitliche Leitlinien schwierig erscheinen lassen.

Die Praxis zeigt, dass ein Informationsaustausch in kleinen Runden mit personaler Kontinuität und klaren Rollen am besten funktioniert. Die Teilnahme von Nachrichtendiensten behindert den Austausch, weil eine datenschutzkonforme Weitergabe von Informationen durch Träger damit wesentlich erschwert wird. Für die Kooperation zwischen Trägern und Sicherheitsbehörden in Kontexten außerhalb des Justizvollzugs empfiehlt sich ein bilateraler Informationsaustausch. Im Kontext

des Strafvollzugs sollten sich externe Träger mit dem Justizvollzug austauschen, der die Informationen dann in seine Prognosen einfließen lässt. Eine unmittelbare Abfrage der Sicherheitsbehörden bei den Trägern über Behandlungsverläufe im Justizvollzug ist ungeeignet.

Eine weitere Herausforderung bildet die Vermittlung polizeilicher und nachrichtendienstlicher Erkenntnisse an Justizbehörden zur Ermöglichung der Prognosestellung im Strafvollzug. Verfassungsrechtlich ließe sich argumentieren, so (Schulenberg 2018, 133), dass dem Resozialisierungsgebot, der Gewährleistung der Anstaltssicherheit wie auch dem Schutz der Allgemeinheit vor Straftaten ein hohes Gewicht beizumessen ist, das einen Informationsaustausch von den Sicherheitsbehörden zum Justizvollzug in weitem Umfang ermöglichen dürfte. Jedoch bleibt ein solcher Datenaustausch im Ermessen der Polizeibehörde, die prüfen muss, ob die Weitergabe personenbezogener Informationen zur Abwehr von Gefahren in der Anstalt oder zur „Abwehr erheblicher Nachteile für das Gemeinwohl“ erforderlich ist (z.B. ASOG § 44 Abs. 2).

Die Daten können jedoch einer besonderen Schutzbedürftigkeit unterliegen, etwa wenn personenbezogene Informationen ohne Zustimmung des*der Betroffenen durch verdeckte Maßnahmen erhoben wurden. Polizeibehörden müssen in diesen Fällen eine schwierige Abwägung treffen, die zu dem Ergebnis führen kann, dass es zur Abwendung einer Gefahr auch ausreichend ist, nur die Risikoeinschätzung als solche zu kommunizieren und auf eine Nennung der genauen Hintergründe zu verzichten, in der Erwartung, dass der Vollzug diese Einschätzung seiner eigenen Prognose zu Grunde lege. Die Prognose im Strafvollzug würde damit aber einem Primat der Sicherheitsbehörden unterstellt werden und das grundrechtlich verankerte Resozialisierungsgebot letztlich unterlaufen. Eine Lösung kann nur sein, dass Sicherheitsbehörden in ihrer Abwägung, welche Informationen sie weitergeben, das hohe Gut der Resozialisierung selbst stärker gewichten.

Es geht hier darum anzuerkennen, dass der Strafvollzug eine einzelfallgerechte Prognose unter Würdigung der Gesamtumstände des Falls treffen können muss, um seinen gesetzlichen Auftrag im Spannungsfeld von Resozialisierung und Schutz der Allgemeinheit erfüllen zu können. Hierbei wäre zu prüfen, ob in den Polizeigesetzen spezifische Regelungen zu behördenübergreifenden Fallkonferenzen ergänzt werden könnten, damit die Informationsbedarfe auf Seiten des Justizvollzugs besser erfüllt werden können.

3.3.3 Ausgestaltung der Führungsaufsicht oder Bewährung

Straftäter*innen im Phänomenbereich des islamistischen Terrorismus wurden zwischen 2015 und 2018 überwiegend zu längeren, aber zeitigen Freiheitsstrafen verurteilt. Selten wurden Bewährungsstrafen verhängt. Den Angaben der Interviewpartner*innen zufolge komme es bei Täter*innen im betrachteten Phänomenfeld aufgrund einer ungünstigen Sozialprognose selten zu einer Reststrafenaussetzung zur Bewährung, wobei auch diese Fälle berichtet werden. Entsprechende Zahlen liegen uns nicht vor. Wurde eine Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren voll verbüßt, was bei Täter*innen in dem hier

gegenständlichen Phänomenfeld in der Regel zutrifft, tritt nach § 68f StGB von Gesetzes wegen Führungsaufsicht sein.

Die Führungsaufsicht ist eine sog. Maßregel der Besserung und Sicherung. Sie soll die nachsorgende Betreuung von Straffälligen gewährleisten, deren gesellschaftliche Wiedereingliederung nach ihrer Entlassung aus dem Straf- oder Maßregelvollzug gefährdet erscheint. Ihr kommt dabei eine Doppelfunktion zu: Ermöglicht werden soll eine straffere Kontrolle zum Schutz der Allgemeinheit, als auch eine Unterstützung der Resozialisierung (Laubenthal und Nestler 2010, 158ff.); Schwind et al. 2009, 647). Unterschieden wird entsprechend zwischen „Sicherungsweisungen“ (Kontrollweisungen, Überwachungsweisungen) und „Besserungsweisungen“ (Betreuungsweisungen, Behandlungsweisungen) einerseits sowie damit weitestgehend analog zwischen strafbewehrten (nach § 68b Abs. 1 StGB) und den nicht-strafbewehrten (nach § 68b Abs. 2 StGB) Weisungen andererseits.

In das Portfolio strafbewehrter Kontroll- bzw. Überwachungsweisungen gehören z.B. Aufenthaltsweisungen (bestimmte Orte nicht verlassen oder aufsuchen), personenbezogene Weisungen (sich von bestimmten Personen fernhalten), Vorstellungswweisungen (sich zu bestimmten Zeitpunkten einem*iner Arzt*Ärztin oder Psychotherapeut*in vorstellen), Verbote, bestimmte Gegenstände zu besitzen oder Tätigkeiten auszuüben, die regelmäßig Meldung bei einer Polizeidienststelle oder die elektronische Aufenthaltsüberwachung. Betreuungs- bzw. Behandlungsweisungen (nicht strafbewehrt) beziehen sich auf die Gestaltung von Arbeit, Ausbildung, Freizeit und wirtschaftliche Verhältnisse. Hierunter fallen auch sogenannte Therapiewweisungen, die einen Entlassenen anweisen, sich einer psychiatrischen, psycho- oder sozialtherapeutischen Behandlung zu unterziehen.

Für den Zeitraum der Führungsaufsicht, der bei Entlassenen in dem hier betrachteten Phänomenfeld in der Regel fünf Jahre dauert, wird dem*der Entlassenen ein*eine Bewährungshelfer*in beiseitegestellt. Seine*ihre Aufgabe ist es, dem*der Entlassenen bei der Wiedereingliederung zu helfen, als auch die Führungsaufsichtsstelle bei der Überwachung der Einhaltung der Weisungen zu unterstützen. Auch bei der Straf- bzw. Reststrafenaussetzung zur Bewährung können den Verurteilten Weisungen verschiedener Art erteilt werden.

Über die strafrechtliche Sanktionspraxis im Phänomenfeld des „islamistischen Extremismus“ liegen für Deutschland noch keine empirischen Untersuchungen vor. Aufgrund der derzeit noch geringen Fallzahl von Haftentlassenen wären diese zum jetzigen Zeitpunkt auch nicht zielführend. Da die strafrechtliche Sanktionspraxis sowohl zwischen Bundesländern als auch zwischen einzelnen Praktiker*innen mitunter stark variieren kann, lassen sich die im folgenden referierten Beobachtungen unserer Interviewpartner*innen nicht verallgemeinern. Einige Praktiker*innen berichten über eine restriktive Sanktionspraxis, bei der das Repertoire der zur Verfügung stehenden Weisungen zur Kontrolle des*der Haftentlassenen voll ausgeschöpft werde, nach dem Motto „mehr ist mehr“.

Wenn alle Weisungen angeordnet werden, könne im Falle eines Rückfalls niemand zur Verantwortung gezogen werden. Andere Staatsanwält*innen und Richter*innen würden demgegenüber zurückhaltender agieren, da sie ein zu restriktives Regime als kontraproduktiv für die Reintegration des Entlassenen in die Gesellschaft erachteten.

Interviewpartner*innen aus der Beratungspraxis berichten, dass insbesondere aufenthaltsbezogene Weisungen wie das Verbot die Stadt zu verlassen, aber auch restriktive Meldepflichten bei Polizeibehörden ihre Arbeit erschweren können. Dabei wäre darauf hinzuweisen, dass aufenthaltsbezogene Weisungen auch in der Zuständigkeit der Ausländerbehörden erteilt werden können. Entsprechende Einschränkungen würden von den Klient*innen meist als belastend wahrgenommen werden und zu Frustrationen führen.

Für nicht praktikabel halten die Interviewten ferner die Anweisung einer Elektronischen Aufenthaltsüberwachung (Fußfessel). Diese würde Bemühungen um die Reintegration des *der Haftentlassenen eher behindern und sei wenig dazu geeignet, eine mögliche Aufnahme von Kontakten in die extremistische Szene zu kontrollieren. Besonders in urbanen Räumen stellt sich die Schwierigkeit, geeignete Ver- und Gebotszonen festzulegen. Dabei wäre festzustellen, dass sich die Anordnungszahlen bei der Elektronischen Aufenthaltsüberwachung bei Gewalt- und Sexualstraftätern insgesamt zwischen den Bundesländern stark unterscheiden. So spielt sie in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen kaum eine Rolle, während in Bayern vergleichsweise häufig davon Gebrauch gemacht wird (Bräuchle und Kinzig 2016).

Überwiegend werde von den Gerichten auch die Teilnahme an Maßnahmen der Distanzierungsarbeit als Weisung angeordnet. Derartige Therapieweisungen gehören im Rahmen der Führungsaufsicht zu den nicht-straftbewehrten Weisungen. Handelt es sich um eine Weisung für die Bewährungszeit, kann ein grober und beharrlicher Verstoß gegen die Weisung gemäß § 56f Abs. 1 StGB auch zu einem Widerruf der Strafaussetzung führen. Die meisten Praktiker*innen halten die verpflichtende Teilnahme an pädagogischen und therapeutischen Maßnahmen im Rahmen von Maßnahmen der Distanzierungsarbeit jedoch nicht für zielführend, da die Freiwilligkeit aus professioneller Sicht generell eine Grundvoraussetzung für einen gelingenden pädagogischen und therapeutischen Prozess darstellt.

Die Praktiker*innen berichten, dass die meisten Klient*innen ihre Teilnahme an entsprechenden Trainings und Beratungsangeboten auch nach der Haftentlassung fortsetzen wollten und dies überwiegend auch taten. Andere Praktiker*innen berichten indes über positive Erfahrungen einer verpflichtenden Teilnahme an Beratungsangeboten. Zwar seien sie anfangs skeptisch gewesen, jedoch hätten die entsprechenden Klient*innen den Beratungsprozess nach der Pflichtzeit freiwillig fortgesetzt. In einigen Fällen könne, so ein*e weitere*r Interviewpartner*in, eine Weisung die „letzte Chance“ sein, um Straftäter*innen, die schon lange und tief in der Szene verankert sind und die über aufsuchende Arbeit bisher nicht erreichbar waren, doch noch zu erreichen. Dieser Aspekt erscheint durchaus relevant für Fälle, in denen Täter*innen zu Bewährungsstrafen verurteilt wurden, da es für aufsuchende Ansätze der Distanzierungsarbeit hier schwieriger ist, Zugang zu Klient*innen zu erlangen.

Herausforderungen: Freiwilligkeit bildet eine Grundvoraussetzung guter pädagogischer und therapeutischer Praxis. Sofern ein erfolgreiches Beratungssetting bereits im Strafvollzug etabliert wurde und Klient*innen den Prozess von sich aus weiterführen möchten, bleibt eine entsprechende Therapieweisung bestenfalls wirkungslos, im schlimmsten Fall untergräbt sie das Arbeitsverhältnis zwischen Berater*in und Klient*in. In jedem Fall wird ein falsches

Signal gesetzt. Statt den eigenen Antrieb zur Fortführung des Prozesses zu honorieren und damit ggf. positiv zu verstärken, wird dem*der Verurteilten selbst an dem Punkt, an dem ein Bemühen um die Reintegration objektiv festgestellt werden kann, Misstrauen entgegengebracht. Auch wenn Zweifel an der Distanzierung des Verurteilten bestehen, stellt die Bereitschaft zur Fortsetzung der Maßnahme und damit zur Aufrechterhaltung der Beziehung zum*zur Berater*in einen wichtigen Präventionsfaktor dar, der durch eine entsprechende Weisung nur geschwächt, nicht aber gestärkt werden kann.

In bestimmten Fallkonstellationen könnte die Weisung, ein Beratungsangebot aufzusuchen, gleichwohl die „letzte Chance“ sein, um einen Beratungsprozess zu initiieren. Möglich erscheint dies, wenn überhaupt, in Bewährungskontexten, in denen die Teilnahme durch einen entsprechenden Sanktionsdruck unterlegt werden kann. Weisungen sollten jedoch auch in diesen Fällen nur auf die Initiierung eines entsprechenden Prozesses beschränkt bleiben.

Die zentrale Herausforderung bei der Ausgestaltung der Führungsaufsicht bleibt indes, den Aufbau pro-sozialer Beziehungen in die Gesellschaft, wozu auch die berufliche Wiedereingliederung zählt, durch die ggf. auch erforderlichen Überwachungsmaßnahmen möglichst wenig zu erschweren. Wünschenswert für die Führungsaufsicht wäre vor diesem Hintergrund ein Resozialisierungsplan, der individuelle Resozialisierungsziele festlegt, bei deren Erreichung Überwachungsmaßnahmen spürbar deeskaliert werden.

3.4 Reintegration und Distanzierung nach Haftentlassung

3.4.1 Herausforderungen der Reintegration

Die Reintegration von haftentlassenen Straftäter*innen im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ in die Gesellschaft muss als ein langfristiger Prozess betrachtet werden, der sich über viele Jahre erstreckt. Dies gilt auch für die Distanzierung vom „islamistischen Extremismus“. In seinen Einstellungen auf Distanz zum Extremismus gerückt zu sein, bedeutet noch lange nicht, über eine gefestigte alternative Weltsicht zu verfügen, die eine stabile Handlungsorientierung in Fragen der Lebensgestaltung bereitstellt. Das bedeutet für die Situation nach der Haftentlassung: Die in der Strafhaft unter Bedingungen der Handlungsentlastung erworbenen Ressourcen und Strategien zur Problemlösung müssen sich nun unter Bedingungen eines wesentlich erhöhten Handlungs- und Entscheidungsdrucks in der Freiheit bewähren, können aber auch scheitern.

Dies betrifft etwa den Umgang mit sozialer Zurückweisung und anderen enttäuschten Erwartungen. Diese Erfahrungen erfolgreich zu bewältigen, ohne in alte Verhaltensmuster zurückzufallen, bildet eine zentrale Herausforderung. „Reintegrationsarbeit“ sollte vor diesem Hintergrund zwei Ziele verfolgen: Es geht erstens darum, die Ressourcen und Kompetenzen der Entlassenen zur selbstständigen Bewältigung von sozialen und emotionalen Problemlagen zu stärken. Hierfür ist es wichtig, dass der in Haft begonnene pädagogische Prozess fortgeführt werden kann. Andererseits geht es darum, den Problemlösungsdruck durch eine

Verbesserung der sozialen Situation des*der Entlassenen zu reduzieren. Wesentliche Faktoren hierfür sind die Schaffung von Partizipationsmöglichkeiten, gesellschaftliche Anerkennung und Entstigmatisierung. Es geht darum, die aus der Straftat entlassenen (ehemaligen) Extremist*innen bestmöglich darin zu unterstützen, prosoziale Beziehungen zur Gesellschaft aufzubauen. Dies ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe.

Die Interviewten betrachten die ersten Tage und Wochen nach der Haftentlassung als die kritischste Phase, da die Entlassenen eine Reihe von praktischen Problemen bewältigen müssen. Der Problemlösungsdruck und damit auch das Potential für enttäuschende Erfahrungen des Misslingens sei in dieser Phase besonders hoch. Umso wichtiger seien, so die Interviewpartner*innen, schnelle Erfolgserlebnisse bei der Integration in den Arbeitsmarkt, den Wohnungsmarkt und in ein soziales Umfeld, insbesondere auch in ein Familienleben, was bei vielen Straftäter*innen eine große Herausforderung darstelle, da familiäre Beziehungen vor der Haftzeit belastet waren. Wichtig erscheint insgesamt, dass Entlassene in der Normalität des Alltags außerhalb der Haftanstalt ankommen, dass sie „über den Tag kommen“ und positive Erfahrungen damit machen, Verantwortung für sich und andere zu übernehmen.

In dieser ersten Phase ist aus übereinstimmender Sicht aller Interviewpartner*innen eine intensive Betreuung und Krisenintervention erforderlich, ebenso wie eine erhöhte Wachsamkeit, um Anzeichen einer Rückwendung in alte Strukturen rechtzeitig zu erkennen und intervenieren zu können. Einige Monate nach der Entlassung kristallisierte sich dann heraus, wie gut die Strukturen im sozialen Empfangsraum des Entlassenen greifen, wo Unterstützungsbedarf besteht und in welche Richtung sich die Interventionen entwickeln sollten. In den ersten Monaten nach Haftentlassung ist daher eine enge Abstimmung zwischen allen beteiligten Akteuren, namentlich der Bewährungshilfe, Trägern der Distanzierungsarbeit und Sicherheitsbehörden, von essentieller Bedeutung.

Insbesondere für Entlassene, die von den Behörden als „sicherheitsrelevant“ eingestuft werden, bilde die Integration in den Arbeitsmarkt ein „Dauerthema“. Viele Arbeitgeber*innen würden zögern, eine Beziehung zu den ehemaligen Gefangenen einzugehen. Aufenthaltsbeschränkende Weisungen der Führungsaufsicht (oder der Ausländerbehörden) schränken den Handlungsradius der Entlassenen ein und begrenzen somit auch Möglichkeiten einen Arbeitsplatz zu finden.

Erschwert werde die Integration zudem dadurch, dass Haftentlassene generell auch Stigmatisierung ausgesetzt sind. Neben dem Label der Haft tragen die Entlassenen noch das Label eines*einer „(ehemaligen) Terrorist*in“, das sich allein wegen der Einträge im Führungszeugnis häufig nicht verstecken lasse. Die Entlassenen seien daher mit ablehnenden Reaktionen auch von Kolleg*innen konfrontiert („dumme Sprüche“) und müssten lernen damit umzugehen. Mit dieser Gesamtkonstellation seien viele Arbeitgeber*innen überfordert.

Vor diesem Hintergrund bilden entlassene Straftäter*innen aus dem Phänomenbereich des „islamistischen Terrorismus“ eine durchaus schwer zu integrierende Gruppe, deren Bedarfe durch bestehende, auf spezifische Problemgruppen, z.B. jugendliche Intensivtäter*innen, zugeschnittene Programme zur Förderung der Berufsqualifikation und Arbeitsmarktintegration ggf. nicht hinreichend

abgedeckt werden. Mitunter erfüllen Haftentlassene schlichtweg nicht die Kriterien zur Aufnahme in bestehende Programme. Entsprechende Modellprojekte werden in einigen Bundesländern bereits entwickelt.

3.4.2 Maßnahmen, Akteure und Kooperationen

In der Betreuung und Beobachtung von haftentlassenen (Ex-)Extremist*innen wirken im Wesentlichen drei Akteure zusammen: die Bewährungshilfe, zivilgesellschaftliche oder staatlicher Träger der Distanzierungsarbeit sowie Sicherheitsbehörden.

Für den Zeitraum der Führungsaufsicht bzw. der Bewährungszeit ist dem Entlassenen ein*e Bewährungshelfer*in beiseitegestellt. Die Bewährungshilfe kann eine intensive Betreuung, wie sie den Trägern der Distanzierungsarbeit möglich ist, allein aus Gründen mangelnder Ressourcen gleichwohl nicht leisten. Laut einem Evaluationsbericht von Baur und Kinzig (2015) betreuen Bewährungshelfer*innen durchschnittlich ca. 75 Klient*innen, darunter ca. 20 Klient*innen der Führungsaufsicht. Zudem gestaltet sich der Zugang zum*zur Klient*in meist über einen restriktiv verordneten Kontakt mit einer bestimmten Frequenz sowie Meldepflichten. Kurzfristige Interventionen zur Unterstützung des*der Klient*in sind somit schwierig. Der wichtige Beitrag der Bewährungshilfe zur Reintegration besteht gleichwohl im Schnittstellenmanagement.

Hier geht es darum, Kontakte zu Schule, Arbeitgeber*innen, sozialen und therapeutischen Angeboten, aber auch Ämtern und Behörden und nicht zuletzt den Gerichten herzustellen und damit ein institutionelles Netzwerk der Unterstützung und Kontrolle um den*die Klient*in herum aufzubauen. Mit Blick auf möglicherweise bestehende Angebotslücken bei Integrationshilfen wurde von den Interviewten v.a. die oben erwähnte Problematik der Berufsqualifizierung und Arbeitsmarktintegration angesprochen. Können Entlassene nicht bei Familienangehörigen unterkommen, bieten freie Träger im Bereich der Haftentlassenen-Hilfe u.U. vorübergehende Unterkunft und ggf. auch eine sozialarbeiterische Betreuung an. Ein intensives Einzelfall-Coaching, wie es Träger der Distanzierungsarbeit anbieten, können jedoch weder sie noch die Bewährungshilfe anbieten.

Träger der Distanzierungsarbeit begleiten die ehemaligen Inhaftierten bedarfsabhängig nach der Entlassung weiter. Dabei erfolgt eine enge Abstimmung mit der Bewährungshilfe. Sofern die Teilnahme an der Maßnahme des Trägers eine Weisung im Rahmen der Führungsaufsicht oder Bewährung darstellt, besteht eine Berichtspflicht des Trägers. Zwar ist die Kontinuität der Betreuung des*der Haftentlassenen durch einen zivilgesellschaftlichen Träger über einen längeren Zeitraum ggf. durch Überleitung in ein anderes Programm grundsätzlich möglich. Sie ist jedoch aufgrund der fehlenden langfristigen Finanzierungssicherheit der Maßnahmen nicht sichergestellt.

Wie lange die Klient*innen nach ihrer Entlassung begleitet und beraten werden, hängt wesentlich davon ab, in welchem Umfang die Klient*innen den Kontakt zum Beratungsangebot suchen und aufrechterhalten. Die Praktiker*innen berichten, dass in den ersten Wochen nach Haftentlassung ein intensives Coaching erforderlich sei und von den Klient*innen auch gewünscht werde. Dieses gestaltet sich als sehr personalintensiv. Man könne in extremen Fällen anfangs 10 bis 20 Stunden pro Woche

mit einem Fall befasst sein. Das Coaching beinhaltet einerseits klassisch sozialarbeiterische Tätigkeiten wie Hilfe bei der Arbeitsplatz- und Wohnungssuche, andererseits geht es darum, den*die Entlassenen bei der Deutung und Verarbeitung alltäglicher Problemstellungen und Erfahrungen zu unterstützen, mit dem Ziel, ihn*sie in seiner*ihrer Weltsicht stabil zu halten.

Wenngleich die Aufrechterhaltung des Kontaktes zu den Klient*innen nach Haftentlassung mitunter auch Schwierigkeiten bereitet, sind die Erfahrungen der befragten zivilgesellschaftlichen und staatlichen Akteure insgesamt positiv. Es sei sehr selten, dass Klient*innen, die bereits im Strafvollzug an der Maßnahme teilgenommen haben, den Beratungsprozess abbrechen. Auch in Fällen, in denen nach Haftentlassung noch „stark gegen die Ideologie gearbeitet werden muss“, berichten die Träger von überwiegend positiven Entwicklungen der Klient*innen, wenngleich sich die Aufrechterhaltung des Kontaktes hier schwieriger gestaltet und eine intensivere Kontrolle erforderlich sei.

Dies könne etwa dadurch geschehen, dass mit dem*der Klient*in vereinbart werde, bestimmte Moscheen oder Prediger zu meiden. Unmittelbares Ziel der Interventionsarbeit ist in diesen Fällen zunächst noch nicht, die Klient*innen von islamistischen Überzeugungen abzubringen, sondern Risiken im Zusammenhang mit einer Selbst- oder Fremdgefährdung zu minimieren. Darüber hinaus ist generell festzustellen, dass eine radikale Kehrtwende von extremistischen hin zu demokratischen Orientierungen in den wenigsten Fällen zu erwarten ist. Aus Sicht der Praxis geht es vielmehr um einen schrittweisen Distanzierungsprozess. Wichtig sei in diesem Zusammenhang auch die Präsenz nicht-extremistischer islamischer Alternativangebote, die den Klient*innen ermöglichen, sich lebensweltnahe mit Fragen der Religion zu beschäftigen.

Aus Sicht der Träger besteht im Umgang mit Sicherheitsaspekten zunächst dahingehend Klarheit, dass Sicherheitsbehörden im Falle einer Selbst- oder Fremdgefährdung informiert werden. Dies werde gegenüber den Klient*innen auch klar vermittelt. Bei einem darüber hinausgehenden Informationsaustausch laufen Träger Gefahr, das Vertrauensverhältnis zu Klient*innen zu unterlaufen (siehe auch Kap. 4.3.2.). Der Austausch muss deshalb so präzise wie möglich geregelt und den Klient*innen gegenüber transparent gemacht werden. Die Frage, wie, wann welche Informationen ausgetauscht werden, bleibt ein Aushandlungsprozess, der aus Sicht der Praktiker*innen gleichwohl stärker „von oben“ gesteuert werden sollte.

Dabei wäre zunächst festzustellen, dass Formate eines bilateralen Austausches zwischen Sicherheitsbehörden und Trägern mit festen Ansprechpartner*innen auf beiden Seiten als gute Praxis beschrieben werden. Einigkeit besteht auch darüber, dass die Rollen und Kooperationsbedarfe der Beteiligten im Umgang mit den entlassenen Straftäter*innen zu Beginn der Kooperation möglichst genau geklärt werden müssen, um im nächsten Schritt Regeln auszuhandeln, unter welchen Voraussetzungen einerseits Polizei, andererseits Träger welche Informationen vermitteln sollen.

Ein Problemfeld in der Kooperation zwischen Polizei und Trägern bilden polizeiliche Überwachungsmaßnahmen oder (Gefährder-)Ansprachen, die für Klient*innen eine belastende Situation darstellen können und dann auf Seiten der Beratungspraxis

entsprechende Interventionsbedarfe hervorrufen. Berater*innen, die ihre Klient*innen im Umgang mit alltäglichen Problemstellungen coachen, wünschen sich teilweise, über die Ansätze der Polizei im Umgang mit ihren Klient*innen besser informiert zu werden. Eine derartige Kommunikation von Maßnahmen an die Beratungspraxis steht gleichwohl in einem Spannungsfeld zur professionellen Distanz gegenüber polizeilichem Handeln, die für den Erhalt des Vertrauensverhältnisses der Beratungsarbeit zwingend erforderlich erscheint. Eine Lösungsmöglichkeit, wie sie im bayerischen Modell praktiziert wird, besteht darin, mit Zustimmung der Klient*innen einen weitreichenden Informationsaustausch mit Polizeibehörden zu praktizieren. Zwar wäre kritisch zu fragen, inwieweit die Klient*innen immer Umfang und Folgen des Informationsaustausches überblicken können. Gleichwohl wäre festzuhalten, dass beide Seiten – Polizei und Berater*innen – die Kooperation als sehr gut bewerten. Da es „keine Überraschungen gibt“, werden polizeiliche Maßnahmen auch weniger als potentiell „Störfeuer“ im Beratungsprozess wahrgenommen.

Die Besonderheit in der polizeilichen Architektur im Umgang mit dem „islamistischen Extremismus“ besteht hier darin, dass mit dem KomZ die Perspektiven von Deradikalisierung und Reintegration innerhalb einer Polizeibehörde institutionalisiert und durch den Aufbau eines eigenen interdisziplinären Kompetenzzentrums fachlich unterlegt wurden. Wird es dadurch ggf. eher möglich, Perspektiven der Reintegration in Ausgestaltung polizeilicher Maßnahmen einzubringen und ein ganzheitlicheres Risikomanagement umzusetzen, besteht umgekehrt die Gefahr, dass durch die praktizierte Nähe zu Sicherheitsbehörden die Akquise von schwer zugänglichen Fällen, in denen ein hoher Ideologierungsgrad besteht, eingeschränkt wird und damit möglicherweise Interventionsmöglichkeiten verspielt werden.

Ein alternativer Lösungsansatz in der Kommunikation polizeilicher Maßnahmen, die an der Ursache des Problems ansetzt, bestünde darin, dass Polizeibehörden den Anlass ihrer Maßnahmen den Klient*innen selbst gegenüber besser kommunizieren. Anzustreben wäre, dass den Betroffenen von der Polizei frühzeitig vermittelt wird, welches konkrete (Fehl-)Verhalten eine (fortgesetzte) polizeiliche Beobachtung bedingt. Vermieden werden sollten unangekündigte Ansprachen, die im schlimmsten Fall an öffentlichen Orten stattfinden und die*den Betroffene*n einer Stigmatisierung aussetzen und von ihr*ihm als nicht nachvollziehbar und ungerecht erlebt werden und sich infolge dessen unbeabsichtigt kontraproduktiv auf den Distanzierungsprozess des*der Betroffenen auswirken können.

Es sollte dem*der Betroffenen daher – soweit wie unter polizeitaktischen Gesichtspunkten möglich – eindeutig kommuniziert werden, aufgrund welchen Verhaltens die polizeilichen Überwachungsmaßnahmen stattfinden und welches Verhalten von der*dem Betroffenen als Voraussetzung für eine Beendigung der Maßnahmen erwartet wird. Zum Zwecke der Verhaltenssteuerung ist für den Fall, dass das zuvor definierte Fehlverhalten fortgesetzt wird, eine entsprechende Eskalation der Maßnahmen erforderlich, die unter wiederum klar und transparent definierten Bedingungen weiter eskaliert oder deeskaliert werden können.

4 Handlungsempfehlungen

4.1 Sicherheit und Reintegration verbinden

Der Reintegrations- und Distanzierungsprozess extremistischer Strafgefangener endet nicht mit der Entlassung aus dem Strafvollzug, sondern stellt einen langfristigen Prozess dar. Es bedarf daher eines langfristigen und ressortübergreifenden Ansatzes. In Deutschland fehlt es daran bislang, im Unterschied zu einigen europäischen Nachbarländern, allen voran den Niederlanden.

In einer Art Hybridmodell sind in Deutschland die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für (entlassene) extremistische Strafgefangenen zwischen Strafvollzug, Sicherheitsbehörden und zivilgesellschaftlichen Akteuren aufgeteilt. Wenngleich alle Akteure bestrebt sind, sowohl die Reintegration des Gefangenen als auch die Sicherheit der Gesellschaft zu gewährleisten, handeln sie größtenteils in der Logik ihres primären Zuständigkeitsbereiches, der entweder in der Gewährleistung von Sicherheit oder der sozialen Arbeit liegt. Es fehlt ein gemeinsames Konzept bzw. eine Strategie, in der Sicherheit und Reintegration zusammengedacht werden.

Das Fehlen eines solchen Konzeptes zeigt sich in Entscheidungen über den Umgang mit extremistischen Strafgefangenen (Vollzugsplanung, Übergangsmanagement, Weisungen nach Haftentlassung). Unsicherheiten darüber, ob oder wie weit sich der*die Inhaftierte bereits vom Extremismus gelöst hat, führen dazu, dass im Zweifel eher ein strenges Sicherheitsregime aufrechterhalten wird. Ein solches kann die Bemühungen um eine Reintegration in die Gesellschaft aber behindern und die nachhaltige Abkehr vom Extremismus gefährden.

Dabei wird der*die Inhaftierte spätestens nach Verbüßung der Haftstrafe ohnehin in Freiheit entlassen und muss sich dort legal bewähren. Reintegrationsfördernde Maßnahmen sollten daher trotz unsicherer Prognose pragmatisch als eine Chance gesehen und genutzt werden, um die Wahrscheinlichkeit einer positiven Legalbewährung zu erhöhen und dadurch u.U. einen nachhaltigen Sicherheitsgewinn zu erzielen.

Dies gilt ebenso für die Zeit nach der Haftentlassung. Bemühungen eines*einer Haftentlassenen um den Aufbau pro-sozialer Bindungen zur Gesellschaft sollten auch bei unsicherer Risikoeinschätzung durch eine Deeskalation staatschutzpolizeilicher Kontrollmaßnahmen gewissermaßen belohnt werden. Dabei wäre zu berücksichtigen, dass die Kontrolle von Gefährdern aufgrund begrenzter Ressourcen und rechtsstaatlich notwendiger Beschränkungen immer eine fragmentarische bleiben wird. Umso wichtiger ist es, Maßnahmen pro-sozialer Integration als eine alternative oder besser erweiterte Form der Sicherheitsproduktion stärker als bisher in den Blick zu nehmen.

4.2 Multi-Agency Kooperation

Neben der Entwicklung einer ganzheitlichen, die Aspekte Sicherheit und Reintegration integrierenden Strategie, bildet der Aufbau stabiler ressort- und organisationsübergreifender Kooperationen aus Sicht der Studie eine ebenso wichtige Herausforderung. Dabei ist festzustellen, dass bisherige Kooperationen in Form von Fallkonferenzen vielerorts wesentlich dem Risikomanagement dienen, während ein ganzheitliches Präventionsmanagement insgesamt noch schwach ausgebildet erscheint.

Um die Prävention von islamistisch motivierten Straftaten zu verbessern, sollte erwogen werden, nach dem Vorbild bspw. der Niederlande oder Dänemarks multidisziplinäre Präventionsgremien zu errichten, die einem ganzheitlichen Präventionsansatz folgend darauf abzielen, *verbindliche gemeinsame Entscheidungen* über fallbezogene Präventions- und Interventionsmaßnahmen unter Einbeziehung aller relevanten Akteure zu treffen. Dabei geht es auch darum, die Prävention von Rückfall als ressortübergreifende und gesamtgesellschaftliche Aufgabe ernst zu nehmen.

Nur so können die Sicherheitsbehörden aber auch Strafvollstreckungsbehörden von Druck entastet werden und in ihrer Maßnahmengestaltung dem Ziel der Reintegration stärkeres Gewicht geben. Klare Zuständigkeiten und ein gleichberechtigter Einfluss aller beteiligten Akteure bilden einen wichtigen Faktor für das Gelingen eines integrierten Präventions- und Fallmanagements. In diesem Zusammenhang bedarf es innovativer Modelle für den Austausch von fallbezogenen Informationen und Einschätzungen, die den Vertraulichkeitsanforderungen und der Eigenständigkeit sozialer Arbeit gerecht werden und es den Sicherheitsbehörden gleichzeitig ermöglichen, zu besser fundierten ganzheitlicheren Risikoeinschätzungen zu gelangen, die eine Deeskalation von Überwachungsmaßnahmen im Interesse der Reintegration der Haftentlassenen begünstigen und damit gleichzeitig die Ressourcenbelastung der Sicherheitsbehörden nach der Haftentlassung reduzieren bzw. bedarfsorientiert umzuverteilen. Hier ist auch die Sicherheitsforschung gefordert, gemeinsam mit der Praxis geeignete Modelle zu entwickeln.

Zu diskutieren wäre die Frage, wo eine derartige Kooperation angesiedelt sein sollte, wer also die Koordinatoren-Rolle übernimmt. Zumindest in Flächenländern scheint es naheliegend, dass entsprechende Gremien durch die Kommune, etwa durch eine für Sicherheit zuständige Stelle in der Kommunalverwaltung, koordiniert werden, da die für ein ganzheitliches Präventionsmanagement benötigten Akteure und Netzwerke größtenteils auf kommunaler Ebene angesiedelt sind.

Der*die Koordinator*in soll zudem sicherstellen, dass die Anliegen der unterschiedlichen staatlichen und nicht-staatlichen Akteure gleichberechtigt einbezogen werden und dass die zwischen den Akteuren getroffenen Vereinbarungen von allen eingehalten werden. Zu erforschen und weiterzuentwickeln wären dabei insbesondere datenschutzkonforme Formate für den Informationsaustausch, die es allen beteiligten Akteuren und Professionen ermöglichen, rechtskonform und unter Einhaltung professioneller Standards spezifische Informationen zu teilen.

4.3 Ausbau der Angebotsstruktur innerhalb des Vollzugs und nach Entlassung

Es herrscht Konsens darüber, dass sowohl die Wege in den „islamistischen Extremismus“ als auch die Wege der Deradikalisierung und Distanzierung hoch individuell und unterschiedlich verlaufen. Maßnahmen der Distanzierungsarbeit bzw. Deradikalisierungsprogramme müssen sich diesen Gegebenheiten anpassen und auf die individuellen Bedürfnisse, Voraussetzungen und Bedarfe eingehen können. Tertiäre Präventionsangebote sollten daher flexibel auf unterschiedliche Bedürfnislagen der Klient*innen eingehen können. Dies spricht für die Verfügbarkeit sowohl zivilgesellschaftlicher als auch staatlicher Beratungsangebote, aber auch für eine Erweiterung klassischer Angebote der Distanzierungsarbeit um stärker therapeutisch ausgerichtete Interventionen.

Zu empfehlen wäre zudem ein Ausbau von zielgruppenspezifischen Angeboten der Berufsqualifikation und Arbeitsmarktintegration, da entlassene Straftäter*innen im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ in vorhandene Programme oft nicht hereinpasse. Schnelle Erfolgserlebnisse bei der Integration in Ausbildung und Arbeit wären jedoch ein wichtiger Baustein der Reintegration und Rückfallprävention.

4.4 Sicherstellung der fachlichen Fortbildung aller beteiligten Akteure

Während des gesamten Prozesses der Inhaftierung sowie der späteren Entlassung und Reintegration der (ehemaligen) „islamistischen Extremist*innen“ sind viele verschiedene Akteure direkt oder indirekt mit dem Fall betraut. Mitarbeitende aller Fachrichtungen sollten umfassend und fortlaufend fachlich geschult werden. Die Schulungen müssen phänomenspezifisch und auch sensibel gestaltet werden. Bemühungen um eine flächendeckende Fortbildung von Mitarbeitenden des allgemeinen Vollzugsdienstes sollten fortgeführt bzw. intensiviert werden. Dabei geht es um die Vermittlung grundlegender Phänomenkenntnisse, die aus Sicht unserer Gesprächspartner*innen teilweise noch unzureichend ausgeprägt sind. Ziel sollte dabei sein, nicht nur Hinweise auf radikale Tendenzen oder Veränderungen erkennen zu können, sondern auch die Stigmatisierung und Diskriminierung von religiös orientierten Häftlingen zu vermeiden.

Auch in Strafverfolgungsbehörden und Gerichten sollte ein systematischer Kompetenzaufbau stattfinden, der sich auch auf Aspekte der Deradikalisierung/Distanzierung und Reintegration bezieht, da Einschätzungen und Entscheidungen von Sicherheitsbehörden einen wesentlichen Einfluss auf den Wiedereingliederungsprozess haben. So gilt es etwa den Aufbau stabiler sozialer Bindungen an normkonformes Verhalten wahrzunehmen und entsprechend fachlich bewerten zu können.

Auch für Akteure auf kommunaler Ebene ist es zu empfehlen, Fortbildungen mit dem Ziel der Sensibilisierung gegenüber dem Phänomenfeld anzubieten, da hier die Schnittstelle zu sozialen Unterstützungssystemen angesiedelt ist, in die es Haftentlassene ggf. zu integrieren gilt.

4.5 Förderung der Professionalisierung der Distanzierungsarbeit

Deradikalisierungs- und Distanzierungsarbeit sowie die grundlegende Arbeit mit Gefangenen im Strafvollzug basieren maßgeblich auf Vertrauen, das über die Zeit aufgebaut werden muss. Programmförderungen, die nur auf einen begrenzten Zeitraum ausgelegt sind, erschweren es den Mitarbeitenden von Nichtregierungsorganisationen (NGO), die notwendige Zeit für den Vertrauensaufbau investieren zu können. Zudem behindern sie die Entwicklung und Umsetzung professioneller Standards sowie eine Akademisierung der Aus- und Weiterbildung des Personals und der Wissensproduktion. Anzustreben ist die Entwicklung einer kanonisierten Wissensbasis, die durch wissenschaftliche Forschung überprüft und weiterentwickelt werden kann.

Professionalisierungsbedürftigkeit ist daher keine Frage der Trägerschaft (zivilgesellschaftlich oder staatlich). Professionalisierungsbedürftig ist vielmehr die Distanzierungsarbeit als eine pädagogische bzw. therapeutische Praxis, in der es darum geht, ein professionelles Arbeitsbündnis mit den Klient*innen aufzubauen und Wissen nicht standardisiert, sondern einzelfallbezogen zur Anwendung bringen zu müssen. Um Professionalisierung zu fördern wäre über einen engen Austausch zwischen Beratungspraxis und Wissenschaft hinaus auch eine aktive Beteiligung der Beratungspraxis an der Forschung wünschenswert.

4.6 Risikoeinschätzungen und Prognosen

Der Umgang mit „islamistischen Extremisten“ im Strafvollzug sowie nach der Entlassung wird durch Kriminalprognosen bzw. Risikoeinschätzungen gesteuert. Im Strafvollzug sind dies zunächst Behandlungsprognosen. Hier geht es um die Frage, ob bestimmte Behandlungsmethoden, z.B. die Teilnahme an Maßnahmen im Rahmen der Distanzierungsarbeit, im Einzelfall dazu geeignet sind, eine von der Person ausgehende Gefährdung der öffentlichen Sicherheit zu vermindern oder vollständig zu beseitigen, so dass die Vollzugsmodalitäten gelockert werden können.

Auch Entscheidungen über die Verhängung von Auflagen im Rahmen der Führungsaufsicht nach der Haftentlassung sind Prognoseentscheidungen. Derartige Prognosen stehen immer in einem Spannungsfeld zwischen der Sicherheit der Allgemeinheit und der Reintegration des*der Gefangenen in die Gesellschaft. Um eine*n Gefangenen auf das Leben in Freiheit vorzubereiten sind gewisse Vollzugslockerungen im Rahmen der Entlassungsvorbereitung erforderlich. Auf der anderen Seite können freiheitseinschränkende Auflagen nach Haftentlassung Reintegrationsbemühungen des Ex-Häftlings erschweren, z.B. die Aufnahme eines Arbeitsplatzes.

Für den Phänomenbereich Extremismus gibt es derzeit, aus Gründen einer nur geringen Grundgesamtheit, schwer definierbarer Erfolgskriterien und mangelnder Vergleichbarkeit aufgrund fehlender Kontrollgruppen, kein empirisch basiertes Prognoseinstrument bzw. Instrument für die Risikobewertung, das für die Praxis ausreichende Prognosesicherheit bieten würde. Zugleich sind aufgrund der Schwere

der betroffenen Schutzgüter alle beteiligten Akteure (Sozialarbeiter*innen/ Psycholog*innen im Strafvollzug, Anstaltsleitungen, Strafverfolgungsbehörden, Strafvollstreckungskammern) darum bemüht, Fehleinschätzungen unbedingt zu vermeiden. Dies kann zu falsch positiven Einschätzungen der von einer Person ausgehenden Gefährdung führen, wodurch im Einzelfall reintegrationsfördernde Maßnahmen unterlassen werden könnten, die langfristig zu einem höheren Sicherheitsgewinn beitragen würden.

Die mit der Prognosestellung bzw. Risikoeinschätzung einhergehende Übernahme von Verantwortung wirkt unter Umständen abschreckend auf die jeweils einzelnen Akteure und überschreitet ggf. fachliche Grenzen. Ziel muss daher sein, Prognosen bzw. Risikoeinschätzungen sowohl auf eine breitere fachliche Basis als auch eine breitere Verantwortungsbasis zu stellen. Es gilt, disziplinäre oder ressortbezogene Zuständigkeitsgrenzen bei der Prognosestellung so weit wie möglich zu überwinden und zu gemeinsamen interdisziplinären Prognosen bzw. Risikoeinschätzungen zu gelangen. Dazu bedarf es einer wissenschaftlich fundierten Methode und eines unter allen beteiligten Professionen und Akteuren abgestimmten transparenten Verfahrens, welches Praxis und Wissenschaft gemeinsam erforschen müssten.

Es gilt, unter Einbeziehung des aktuellen Stands der Forschung sowie der Erfahrungen von Praktiker*innen aus Strafvollzug, Zivilgesellschaft und Strafverfolgungsbehörden Guidelines für die Entwicklung phänomenspezifischer Prognosetools zu entwickeln. Es ist zu empfehlen die Prognoseforschung im Phänomenbereich des „islamistischen Extremismus“ voranzutreiben und trotz der Widrigkeiten des Forschungsfeldes Wissenslücken zu schließen. Darüber hinaus müssen Richtlinien erarbeitet werden, wie verschiedene staatliche und nicht-staatliche Akteure gemeinsam und zielorientiert an einem Fall arbeiten können, ohne datenschutzrechtliche Grenzen zu überschreiten.

LITERATUR

- Abraham, Kai. „Ausländische Gefangene.“ In *Das Gefängnis auf dem Prüfstand*, herausgegeben von Bernd Maelicke und Stefan Suhling, 443–53. Wiesbaden: Springer, 2018.
- Altier, Mary Beth, Christian N. Thoroughgood, und John G. Horgan. „Turning away from terrorism: Lessons from psychology, sociology, and criminology.“ *Journal of Peace Research* 51, Nr. 5 (2014): 647–61.
- Auty, Katherine M., und Alison Lieblich. „Exploring the Relationship between Prison Social Climate and Reoffending.“ *Justice Quarterly* 37, Nr. 2 (2019): 1–24.
- Baaken, Till, Reiner Becker, Tore Bjørgo, Michael Kiefer, Judy Korn, Thomas Mücke, Maximilian Ruf, und Dennis Walkenhorst. *Herausforderung Deradikalisierung: Einsichten aus Wissenschaft und Praxis*. Bd. 9, 2018.
- Barrelle, Kate. „Pro-integration: disengagement from and life after extremism.“ *Behavioral sciences of terrorism and political aggression* 7, Nr. 2 (2015): 129–42.
- Berliner Senat. „Gefährder“ in Berliner Justizvollzugsanstalten.“ *Antwort des Berliner Senats auf eine schriftliche Anfrage*, 2017, Drucksache 18/12662.
- . „Wirkungslose Besucherkontrollen, Drogen, kriminelle Clans, Islamisten und Gewalt unter Häftlingen in Berliner Haftanstalten - Gewöhnlicher Alltag?“ *Antwort des Berliner Senats auf eine schriftliche Anfrage*, 2018, Drucksache 18/13 336.
- Bertelsen, Preben. „Danish preventive measures and de-radicalization strategies: The Aarhus model.“ *Panorama: Insights into Asian and European Affairs*, 2015, 1 Auflage.
- Bräuchle, Anne, und Jörg Kinzig. „Die elektronische Aufenthaltsüberwachung im Rahmen der Führungsaufsicht“. Online. Juristische Fakultät Tübingen: Institut für Kriminologie. Zugegriffen 26. März 2020.
https://www.bmju.de/SharedDocs/Downloads/DE/PDF/BereichMinisterium/Kurzbericht_elektronische_Aufenthaltsueberwachung_im_Rahmen_der_Fuehrungsaufsicht.pdf?__blob=publicationFile&v=1.
- Bundesamt für Verfassungsschutz. „Islamistisch motivierte Reisebewegungen in Richtung Syrien/Irak“. *Verfassungsschutz.de*, 2019a.
<https://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af-islamismus-und-islamistischer-terrorismus/zahlen-und-fakten-islamismus/zuf-is-reisebewegungen-in-richtung-syrien-irak>.
- . „Übersicht ausgewählter islamistisch-terroristischer Anschläge“. *Verfassungsschutz.de*, 2019b.
<https://www.verfassungsschutz.de/de/arbeitsfelder/af-islamismus-und-islamistischer-terrorismus/zahlen-und-fakten-islamismus/zuf-is-uebersicht-ausgewaehlter-islamistisch-terroristischer-anschlaege>.

- Canter, David, Sudhanshu Sarangi, und Donna Youngs. „Terrorists’ personal constructs and their roles: A comparison of the three Islamic terrorists“. *Legal and Criminological Psychology* 19, Nr. 1 (2014): 160–78.
- Cherney, Adrian. „Evaluating interventions to disengage extremist offenders: a study of the proactive integrated support model (PRISM)“. *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression* 12, Nr. 1 (2020): 17-36.
- Cornel, Heinz. „Zum Begriff der Resozialisierung“. In *Handbuch Resozialisierung*, herausgegeben von Bernd-Rüdiger Sonnen, Heinz Cornel, und Gabriele Kawamura-Reindl, 4. Aufl., 31–62. Baden-Baden: Nomos, 2018.
- Dean, Chris. „Intervening Effectively with Terrorist Offenders“. *Prison Service Journal*, Nr. 203 (2012): 31–36.
- Deutscher Bundestag. „Islamistischer Terrorismus in Deutschland“. *Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage*, 2018, Drucksache 19/6684.
- Endres, Johann, und Sonja King. „Radikalisierung und Deradikalisierung im Justizvollzug.“ In *Evidenzorientierte Kriminalprävention in Deutschland*, 511–30. Wiesbaden: Springer, 2018.
- Europäischer Rat. „EU-Terrorismusbekämpfung“. [consilium.europa.eu](https://www.consilium.europa.eu), 2005. <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/fight-against-terrorism/>.
- Hamburger Senat. „Effektive Maßnahmen gegen gewaltbereiten Salafismus und religiösen Extremismus auch in Zukunft fortsetzen.“ *Mitteilung des Senats an die Bürgerschaft*, 2015, Drucksache 21/14037.
- HM Government. *Channel Duty Guidance. Protecting vulnerable people from being drawn into terrorism*. London: The Stationary Office Limited, 2015. [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/425189/Channel Duty Guidance April 2015.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/425189/Channel_Duty_Guidance_April_2015.pdf).
- . *Prevent Strategy*. London: The Stationery Office Limited, 2011. www.official-documents.gov.uk.
- Hoffmann, Anika, Christian Illgner, Fredericke Leuschner, und Martin Rettenberger. *Extremismus und Justizvollzug*. Bd. 10. Wiesbaden: Elektronische Schriftenreihe der Kriminologischen Zentralstelle e.V. (KrimZ), 2017. <https://krimpub.krimz.de/frontdoor/deliver/index/docId/38/file/bm-online10.pdf>.
- Hofinger, Veronika, und Thomas Schmidinger. „Endbericht zur Begleitforschung Deradikalisierung im Gefängnis“. Wien: Institut für Rechts- und Kriminalsoziologie, 2017. [https://www.irks.at/assets/irks/Publicationen/Forschungsbericht/Endbericht Begleitforschung 2017.pdf](https://www.irks.at/assets/irks/Publicationen/Forschungsbericht/Endbericht_Begleitforschung_2017.pdf).
- Jakob, Maria, Greta Kowol, und Alexander Leistner. „Erster Bericht: Modellprojekte zur Prävention und Deradikalisierung in Strafvollzug und Bewährungshilfe.“ Deutsches Jugendinstitut e.V., 2019. <https://www.demokratie-leben.de/fileadmin/content/PDF-DOC->

XLS/Abschlussberichte/WB Programmbereich J -
Zwischenbericht 2018 final BA.pdf.

- Jakob, Maria, und Alexander Leistner. „Herausforderungen pädagogischer Arbeit bei der Prävention und Deradikalisierung im Strafvollzug und in der Bewährungshilfe“. *Zeitschrift für soziale Strafrechtspflege*, Nr. 51 (2018): 42–51.
- Köhler, Daniel. „Radical Groups’ Social Pressure Towards Defectors: The Case of Right-Wing Extremist Groups“. *Perspectives on terrorism* 9, Nr. 6 (2015): 36–50.
- Laubenthal, Klaus, und Nina Nestler. *Strafvollstreckung*. Wiesbaden: Springer, 2010.
- Marsden, Sarah Victoria. *Reintegrating Extremists. Deradicalisation and Desistance*. London : Palgrave Macmillan, 2016.
- Matt, Eduard. „Integrationsplanung und Übergangsmanagement. Konzepte zu einer tragfähigen Wiedereingliederung für (Ex-) Strafgefangene.“ *Forum Strafvollzug - Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe* 56 (2007): 26–31.
- Matt, Eduard, und Ivo Lisitzki. „Radikalisierung und Gefängnis.“ *NK Neue Kriminalpolitik* 29, Nr. 4 (2017): 469–85.
- Mulcahy, Elizabeth, Shannon Merrington, und Peter James Bell. „The radicalisation of prison inmates: A review of the literature on recruitment, religion and prisoner vulnerability“. *Journal of Human Security* 9, Nr. 1 (2013): 4–14.
- Neumann, Peter. „Prisons and Terrorism. Radicalisation and De-radicalisation in 15 Countries“. London: International Centre for the Study of Radicalisation and Political Violence (ICSR), 2010.
<https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/Prisons-and-terrorism-15-countries.pdf>.
- Niedersächsisches Justizministerium. „Besondere Behandlung und Radikalisierung von bekennenden religiösen Häftlingen in Justizvollzugsanstalten?“ *Antwort des niedersächsischen Justizministeriums auf schriftliche Anfrage*, 2018, Drucksache 18/540.
- Organization for Security and Co-operation in Europe. *Preventing Terrorism and Countering Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism: A Community-Policing Approach*. Vienna: by the Organization for Security and Co-operation in Europe, 2014.
- Radicalisation Awareness Network. *RAN Manual. Responses to returnees: Foreign terrorist fighters and their families*. Brussels: RAN Centre of Excellence, 2017.
- Rosand, Eric. *Understanding Referral Mechanisms in Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization That Lead to Terrorism: Navigating Challenges and Protecting Human Rights*. Vienna: Organization for Security and Co-operation in Europe, 2019.
- Sadowski, Friederike, Astrid Rossegger, Elaine Pressman, Jérôme Endrass, Nils Duits, und Thomas Rinne. „Das Violent Extremism Risk Assessment Version 2

- Revised (VERA-2R): Eine Skala zur Beurteilung des Risikos extremistischer Gewalt. Deutsche Übersetzung“. *Kriminalistik Schweiz*, Nr. 5 (2017): 335–42.
- Schulenberg, Sebastian. „Extremistische Gefangene im Justizvollzug. Zur Zusammenarbeit mit den Sicherheitsbehörden.“ *Forum Strafvollzug - Zeitschrift für Strafvollzug und Straffälligenhilfe* 2 (2018): 131–36.
- Stelzel, Katharina. *Reintegration haftentlassener Terroristen in die Gesellschaft*. Herausgegeben von Jörg Kinzig und Hans-Jürgen Kerner. Bd. 36. Tübingen: Eberhard Karls Universität Tübingen, 2016.
- Tore, Bjørgo, und John G. Horgan, Hrsg. *Leaving terrorism behind: Individual and collective disengagement*. USA: Routledge, 2009.
- Veldhuis, Tinka. „Designing Rehabilitation and Reintegration Programmes for Violent Extremist Offenders: A Realist Approach“. *ICCT – The Hague Research Paper*, 2012, 1–21.
- Violence Prevention Network. „Deradikalisierung im Strafvollzug – Ansatz und Methoden“. [violence-prevention-network.de](https://violence-prevention-network.de/angebote/projektuebersicht/radikalisierungspraevention-und-deradikalisierung-in-strafvollzug-und-bewaehrungshilfe/deradikalisierung-im-strafvollzug-ansatz-und-methoden/), 2019. <https://violence-prevention-network.de/angebote/projektuebersicht/radikalisierungspraevention-und-deradikalisierung-in-strafvollzug-und-bewaehrungshilfe/deradikalisierung-im-strafvollzug-ansatz-und-methoden/>.
- Weggemans, Daan, und Beatrice De Graaf. *Reintegrating Dschihadist extremist detainees: helping extremist offenders back into society*. Contemporary Terrorism Studies. New York: Routledge, 2017.
- Williams, R. J. „Ansätze für gewaltbereite extremistische Straftäter und Bekämpfung der Radikalisierung in Gefängnissen und während der Bewährung“. *RAN Arbeitspapiere*, Nr. 2 (2016).
- Yilmaz, Samet. „Islamistische Radikalisierung in Haftanstalten – eine Randerscheinung?“ *Zeitschrift für soziale Strafrechtspflege* 51 (2018): 32–41.



COUNTER EXTREMISM PROJECT

GLOBAL STRATEGIES TO COMBAT EXTREMISM

Counter Extremism Project (CEP) Germany
www.counterextremism.com
@FightExtremism