

# Präventionsmassnahmen zur Verhinderung von Radikalisierung

Eine Bestandsaufnahme in der Schweiz  
Juli 2016



Sicherheitsverbund Schweiz  
Réseau national de sécurité  
Rete integrata Svizzera per la sicurezza



<b>Geleitwort</b>	<b>4</b>
<b>1. Vorwort</b>	<b>6</b>
<b>2. Einleitung</b>	<b>8</b>
<b>3. Präventionsmassnahmen</b>	<b>10</b>
3.1 Integraler Ansatz	11
3.2 Bildung	13
3.3 Religion	15
3.4 Sozialwesen	17
3.5 Integration	18
3.6 Strafvollzug	20
<b>4. Empfehlungen</b>	<b>22</b>
4.1 Integraler Ansatz	23
4.2 Bildung	23
4.3 Religion	23
4.4 Integration	23
4.5 Empfehlungen für verschiedene Bereiche	23
<b>5. Handlungsbedarf</b>	<b>24</b>
<b>6. Übersicht Präventionsmassnahmen</b>	<b>26</b>

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung männlicher und weiblicher Sprachformen verzichtet. Die ausschliessliche Verwendung der männlichen Form ist als geschlechtsunabhängig zu verstehen.

# Geleitwort

Der Terrorismus ist nicht in Europa angekommen, er wohnt und wächst auch auf unserem Kontinent. Die Terroranschläge der vergangenen Jahre, vor allem in Frankreich im Januar und November 2015 und in Belgien im März 2016, haben klar gezeigt, dass viele der beteiligten Täter jahrelang in Europa gelebt und sich auch in Europa radikalisiert haben, inmitten der Wohlstandsgesellschaften Europas, mitten unter uns.

Die Thematik der Radikalisierung und ihrer Verhinderung hat im Rahmen der Terrorismusbekämpfung stark an Bedeutung gewonnen. Sie erhält richtigerweise bei der entsprechenden politischen Zielsetzung wie in der Umsetzung konkreter Massnahmen wachsende Aufmerksamkeit. Das widerspiegelt sich zum Beispiel in der vom Bundesrat 2015 gutgeheissenen Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung, die sowohl die Verhinderung der Radikalisierung als auch die Deradikalisierung umfasst. Das zeigt sich aber ebenso im aussenpolitischen Aktionsplan der Schweiz zur Prävention von gewalttätigem Extremismus mit Fokus Ausland wie auch im vorliegenden Bericht über Präventionsmassnahmen mit Fokus Inland.

Am Anfang der Bekämpfung der Radikalisierung stehen nicht die Sicherheitsbehörden. Diese Erkenntnis leitete die Kerngruppe Sicherheit, als sie im Herbst 2015 den Delegierten des Sicherheitsverbundes Schweiz beauftragte, bestehende Präventionsmassnahmen ausserhalb der Zuständigkeit der Justiz- und Strafverfolgungsbehörden zu erheben und Empfehlungen an die Kantone zu bewährten Methoden und Vorgehensweisen zu erarbeiten. Selbstverständlich sind die nachrichtendienstliche Aufklärung und die strafrechtliche Verfolgung von Terroristen zentrale Elemente der Terrorismusbekämpfung. Sie setzen aber im zeitlichen Ablauf dieser Bekämpfung relativ spät an, nämlich erst, nachdem eine Radikalisierung oder eine terroristische Motivation bereits sichtbar geworden sind.

Entscheidet sich eine Person, terroristisch aktiv zu werden, ist die Radikalisierung bereits erfolgt. Gelingt es, eine Radikalisierung zu verhindern, kann das die Person davon abhalten, sich mit Gewalt gegen die Gesellschaft zu wenden. Deshalb trägt der vorliegende Bericht existierende Präventionsmassnahmen ausserhalb der Zuständigkeit der Justiz- und Strafverfolgungsbehörden zusammen, die darauf zielen, eine Radikalisierung zu verhindern. Er wird mit seinem Überblick und seiner Analyse dieser Ansätze den Erfahrungsaustausch zu solchen Massnahmen fördern. Er bildet damit selbst einen wichtigen Beitrag zur Verhinderung der Radikalisierung. Tatsächlich kann und soll der vorliegende Bericht wichtige Impulse zum Aufbau des gesamtgesellschaftlichen Dispositivs zur Terrorismusbekämpfung leisten, das auch in der Schweiz für die langfristige Bewältigung der terroristischen Bedrohung unverzichtbar ist.

Für die Kerngruppe Sicherheit

*Dr. Markus Seiler*  
*Direktor Nachrichtendienst des Bundes*

# 1. Vorwort

Zahlreiche Experten und Wissenschaftler haben versucht, den Begriff Radikalisierung zu definieren, was zuweilen unvermeidlich zu gegensätzlichen Wahrnehmungen führte. Im Rahmen des vorliegenden Berichts stützen wir uns auf die Definition des französischen Soziologen Farhad Khosrokhavar in seinem Werk «Radikalisierung»: <sup>1</sup> «Als Radikalisierung bezeichnet man den Prozess, der dazu führt, dass ein Individuum oder eine Gruppe zu einer Form der Gewaltausübung greift, die unmittelbar an eine sozial, politisch oder religiös motivierte Ideologie geknüpft ist (...).»

Die Arbeiten und Recherchen zur Problematik der Dschihadreisenden kommen übereinstimmend zum Schluss, das Phänomen in fünf verschiedene Phasen einzuteilen:

- Radikalisierung
- Reise ins Konfliktgebiet
- Einsatz vor Ort
- Rückreise
- Wiedereingliederung nach der Rückkehr

Die Dschihadreisenden stellen jedoch nur einen Teil der radikalisierten Personen mit gewaltextremistischen Tendenzen dar. Der Nachrichtendienst des Bundes geht von einer höheren Anzahl Personen aus – höher als diejenige von Dschihadreisenden –, die nicht in ein Kampfgebiet gereist sind und von denen man nicht weiss, ob sie dies überhaupt in Betracht ziehen.

Der Bundesrat ist sich der Problematik der neuen Entwicklungen im Bereich Terrorismus bewusst und hat am 18. September 2015 die Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung verabschiedet. <sup>2</sup> Sie basiert auf folgenden vier Handlungsfeldern:

- Prävention
- Repression
- Schutz
- Krisenvorsorge

Die strategischen Entwicklungslinien im Handlungsfeld der Prävention hinsichtlich der Verhinderung der Radikalisierung sehen folgende Massnahmen vor:

- «Massnahmen im Bereich Bildung und (Jugend-)Arbeitslosigkeit durch Schaffung von Perspektiven auf dem Weg der schulischen und beruflichen Ausbildung und des Zugangs zum Arbeitsmarkt;
- Massnahmen im Bereich Integration, Religionen, Sozialhilfe sowie Kinder- und Erwachsenenschutz;
- Massnahmen in Gefängnissen, Jugendzentren, Kulturräumen usw., z.B. mit Deradikalisierungsprogrammen, Sensibilisierungs- und Gewaltpräventionskampagnen.»

Der zweite Bericht der Task-Force TETRA vom Oktober 2015 <sup>3</sup> vermerkt im Vorwort: «Die Radikalisierung ist eine Herausforderung für die gesamte Gesellschaft, eine Herausforderung, die weit über den Wirkungsbereich der Sicherheitsbehörden hinausgeht und die sich stellt, noch ehe diese Behörden auf den Plan treten.»

Der vorliegende Bericht konzentriert sich auf vorhandene Massnahmen und Instrumente zur frühzeitigen Erkennung und Verhinderung von Radikalisierung ausserhalb des Sicherheitsbereichs (namentlich Nachrichtendienst des Bundes, Polizei, Strafverfolgungsbehörden). Dieser Ansatz wird nicht nur von der Schweiz verfolgt, sondern auch von zahlreichen westeuropäischen Ländern. Er kann schematisch wie in der Grafik dargestellt werden.

Aufgrund der im Ausland gemachten Erfahrungen und den auf internationaler Ebene durchgeführten Arbeiten wie im Rahmen des «Global Counterterrorism Forum (GCTF)» ist es möglich, einige Richtlinien zur Prävention der Radikalisierung vorzustellen, die im vorliegenden Bericht als roter Faden gedient haben:

- Es gibt kein typisches Profil für Personen, die dazu neigen, sich zu radikalieren.
- Die Prävention muss auf der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden in den Bereichen Bildung, Integration und Sozialwesen beruhen.
- Die Präventionsinstrumente müssen auf bereits vorhandenen Strukturen aufbauen.
- Die Lösungen sind auf lokaler Ebene zu entwickeln.
- Die Prozesse des Informationsaustauschs und der frühzeitigen Erkennung der Radikalisierung sind klar zu definieren.



<sup>1</sup> Khosrokhavar, Farhad (2014): *Radikalisierung*. Hamburg: CEP Europäische Verlagsanstalt, Seite 29.

<sup>2</sup> Strategie der Schweiz zur Terrorismusbekämpfung, September 2015, Seite 7488 und 7492.

<sup>3</sup> Zweiter Bericht der Task Force TETRA, Oktober 2015, Seite 3.

## 2. Einleitung



Die Kerngruppe Sicherheit des Bundes erteilte dem Delegierten des Sicherheitsverbunds Schweiz das Mandat, in Zusammenarbeit mit den Regierungskonferenzen sowie den entsprechenden kantonalen Behörden einen Überblick über bestehende Massnahmen zur Radikalisierungsprävention ausserhalb des Sicherheitsbereichs zu schaffen.

Der vorliegende Bericht basiert auf einer «Top-Down»-Vorgehensweise. Der Delegierte des Sicherheitsverbunds Schweiz informierte die Generalsekretariate der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) über das Mandat. Ein erster Austausch über bereits existierende Massnahmen in den jeweiligen Bereichen fand statt. In der Folge führten die Generalsekretariate der EDK und der SODK bei den betreffenden kantonalen Stellen eine Umfrage durch, um weitere Massnahmen der Radikalisierungsprävention zu erheben.

In einem nächsten Schritt erfolgten Gespräche mit Vorsitzenden von Fachkonferenzen (Integrationsdelegierte, Vorsteher der Strafvollzugsbehörden, Vorsteher der kantonalen Ämter für Migration u.a.) um zu klären, inwiefern sich diese Behörden bereits mit der Thematik der Radikalisierung befasst haben.

Zur vertieften Abklärung von Projekten und bestehenden Strukturen wurden Interviews mit den jeweiligen Verantwortlichen geführt. Der Delegierte des Sicherheitsverbunds Schweiz hat Präventionsmassnahmen der Radikalisierung in den Bereichen Bildung, Sozialwesen, Religion, Integration und Strafvollzug zusammengetragen. Der Bericht richtet sich an alle Akteure, die in diesen Bereichen tätig sind.

Um die Berücksichtigung der verschiedenen Anliegen sicherzustellen, erfolgten zwei Koordinationssitzungen, an denen sowohl Vertreter der Generalsekretariate der genannten Regierungskonferenzen als auch die zuständigen Bundesvertreter teilnahmen. Beim vorliegenden Bericht handelt es sich

nicht um eine wissenschaftliche Studie, sondern um eine Bestandsaufnahme von Massnahmen zur Radikalisierungsprävention.

Der Bericht hat keinen Anspruch auf die vollständige Erhebung aller Massnahmen. Ähnliche Massnahmen wie die in diesem Bericht aufgeführten, finden auch in weiteren Kantonen, Gemeinden und Städten Anwendung. Der Bericht dient als Wissenstransfer und Ideenpool.

In Kapitel 3 werden konkrete und weiterführende Präventionsmassnahmen und Instrumente aufgeführt, Feststellungen und Lücken aufgezeigt. Die Instrumente und Massnahmen werden nicht bewertet, weil sie nicht auf ihre Wirksamkeit überprüft wurden. Kapitel 4 und 5 zeigen aus Sicht des Delegierten des Sicherheitsverbunds Schweiz relevante Empfehlungen und den Handlungsbedarf auf. Sie basieren auf den mit Experten geführten Gesprächen.

Die Deradikalisierung ist nicht Gegenstand dieses Berichts. Die Deradikalisierung ist ein sehr komplexer Bereich, dessen Realisierbarkeit und Erfolgchancen sind höchst ungewiss und finden unter Experten keinen Konsens. Es ist jedoch davon auszugehen, dass die für die Prävention der Radikalisierung zuständigen Akteure auch in Massnahmen der Deradikalisierung involviert sind, zuzüglich der Strafbehörden und der psychiatrischen Dienste.

Die im September 2015 veröffentlichte Studie der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften über die «Hintergründe jihadistischer Radikalisierung in der Schweiz»<sup>4</sup> zeigte auf, dass die soziale Herkunft, die Bildung und der sozioökonomische Status von Dschihadisten heterogen sind und es kein typisches Profil gibt. Sie stellte auch fest, dass das Internet eine wichtige Rolle im Prozess der Radikalisierung spielt.

Erfahrungen der Nachbarländer zeigen, dass insbesondere die Prävention auf lokaler Ebene aufgrund der jeweils vorhandenen Kenntnisse und Vernetzung der zuständigen Akteure effektiv wirken kann.

<sup>4</sup> Studie «Hintergründe jihadistischer Radikalisierung in der Schweiz» der Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, September 2015.

# 3. Präventions- massnahmen

Einführend ist zu erwähnen, dass zur Zeit der Umfragen und geführten Gespräche bei Behörden der Kantone, Gemeinden, Städten und externen Stellen zwischen September 2015 und April 2016 noch relativ wenige Massnahmen konkret auf die Prävention der Radikalisierung zielten. Es konnte aber festgestellt werden, dass sich Kantone, Gemeinden und Städte aufgrund der Geschehnisse unter anderem in Frankreich und in Belgien vertiefter mit dieser Thematik auseinandersetzen, konkrete Überlegungen zur Verhinderung der Radikalisierung anstellen und Massnahmen treffen. Es wurden nur Massnahmen im Bericht aufgenommen, die bis im April 2016 umgesetzt waren oder sich zu diesem Zeitpunkt in Planung befanden. Der genderspezifische Aspekt wurde bei der Erfassung der Massnahmen nicht berücksichtigt.

Die Schweiz hat in den letzten Jahren zahlreiche Projekte, Programme und Massnahmen entwickelt, um Jugendliche zu betreuen und zu unterstützen und um gewalttätigem Verhalten vorzubeugen. Diese Vorgehen begrenzen sich jedoch meist auf die einzelnen Tätigkeitsbereiche der Bildung, des Sozialwesens und der Integration. Öffentliche Institutionen im sozialen und schulischen Bereich verfügen über Wissen und Erfahrung im Umgang mit Gewalt und Risikoverhalten. Das nationale Präventionsprogramm «Jugend und Gewalt» (2011–2015) entwickelte Projekte, Massnahmen und Strukturen, zeigte Good-Practice-Kriterien von Prävention von Jugendgewalt im Bereich Familie, Schule und Sozialraum auf und schaffte ein Netzwerk der kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für Gewaltprävention. Gemeinden, Städte und Kantone definierten infolgedessen Ansprechstellen, schufen Koordinationsstellen und starteten Projekte. Diese bestehenden Massnahmen und Strukturen der Gewaltprävention sollen ebenfalls für die Prävention der Radikalisierung genutzt und wenn nötig angepasst werden. Der Ansatz der Gewaltprävention hat den Vorteil, dass auch andere Formen des aktuellen und zu-

künftigen Gewaltextremismus nicht ausser Acht gelassen werden. Er trägt ebenfalls dazu bei, die Stigmatisierung gegenüber Personen muslimischen Glaubens nicht zu verstärken, was ein wichtiges Element der präventiven Politik ist.

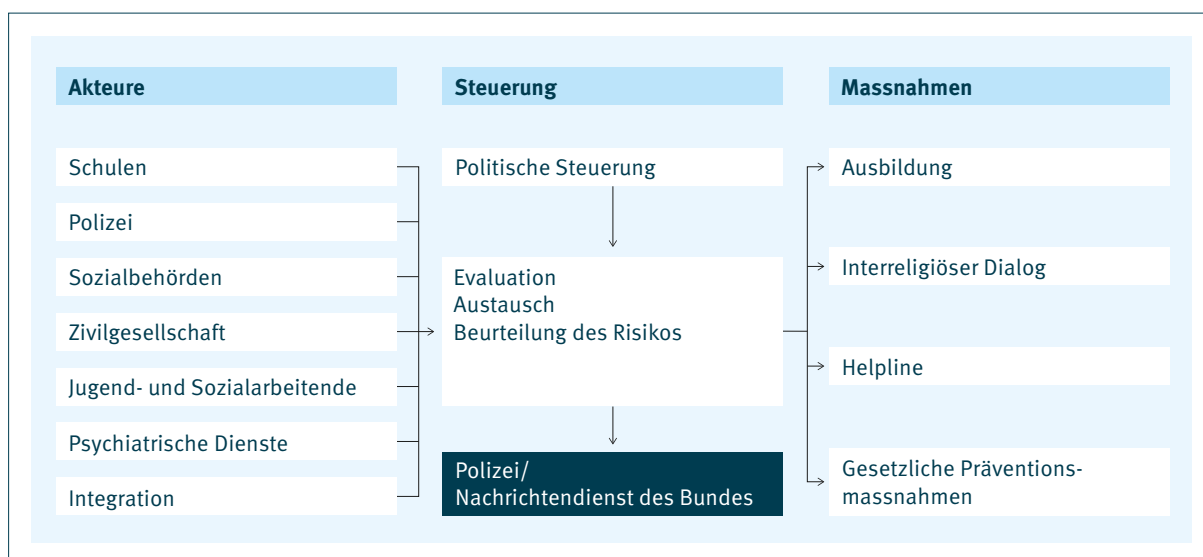
### 3.1 Integraler Ansatz

Damit die Massnahmen zur Prävention der Radikalisierung wirksam sind, müssen sie im Rahmen einer auf lokaler Ebene (Kanton, Region, Stadt) entwickelten Strategie erfolgen, die vorrangig die Vernetzung der verschiedenen Akteure zum Ziel hat. Es ist entscheidend, dass diese Strategie von der politischen Ebene mitgetragen wird.

Dieser Ansatz, der sich natürlich in die föderalistischen Strukturen der Schweiz einfügt, wird auch von zahlreichen westeuropäischen Ländern geteilt. Er bestätigt, dass sich die Radikalisierungsprävention auf die Kenntnisse der lokalen Besonderheiten stützen können muss, welche dank den Akteuren, die vor Ort mit der Bevölkerung in Verbindung stehen, zustande kommt.

Es ist jedoch unabdingbar, dass diese Strategie, die alle betroffenen Akteure vereint, auf klar definierte Arbeitsprozesse zurückgreifen kann, welche die Kompetenzen und Verantwortlichkeiten aller Akteure regeln. Dieser Ansatz ist nicht nur für die Problematik der Radikalisierung geeignet, sondern für die Gewaltprävention im Allgemeinen.

Wie der Bundesrat im Bericht vom 13. Mai 2015 zum Programm «Jugend und Gewalt» erkannt hat, sind Organe für die horizontale Koordination auf Kantons- und Gemeindeebene, welche die wichtigsten Akteure umfasst, zu schaffen oder die bestehenden zu nutzen.<sup>5</sup> Die Präventionstätigkeiten der Kantone sollen mit jenen der Städte und Gemeinden vertikal koor-



diniert werden. Der Bericht empfiehlt weiter, das Zusammenspiel der Prävention, Intervention und Repression durch Vereinbarungen zu formalisieren.

Der Kanton Genf ist unseres Wissens der erste Kanton, der eine *Strategie zur Prävention der Radikalisierung* umgesetzt hat. Diese hat zum Ziel, über ein gemeinsames Bezugssystem zur Entwicklung von Präventionsmassnahmen und Ausbildungsmitteln zu verfügen und den Fachpersonen professionelle Unterstützung zu ermöglichen. Die Strategie beruht auf einer politischen und strategischen Steuerungsgruppe, einer operativen Koordinationsgruppe, in welcher alle betreffenden öffentlichen Akteure vertreten sind, und auf einer Gruppe öffentlicher Partner und Vereine, welche für die Umsetzung der Massnahmen zuständig ist. Diese Massnahmen nehmen in Ausbildungsmodulen für Jugend- und Sozialarbeitende, der Einrichtung einer Helpline und dem Informationsaustausch zwischen allen Partnern Gestalt an.

Im Kanton Freiburg beruht die Prävention der Radikalisierung ausserhalb des Sicherheitsbereichs auf dem Konzept des *Community Policing*. Die dafür zuständigen Polizisten (agents de la police de proximité) stehen im gesamten Kanton mit den verschiedenen Partnern des sozialpädagogischen Bereichs und den Religionsgemeinschaften in Kontakt. Der Austausch findet auf lokaler Ebene statt und mögliche Fälle von Radikalisierung werden den Polizisten des Community Policing anlässlich des regelmässigen Austauschs mitgeteilt. Die Beurteilung erfolgt anschliessend an einer der regelmässig stattfindenden Sitzungen des Ad-hoc-Stabs (bestehend aus Vertretern der Kriminalpolizei, des Community Policing und des kantonalen Nachrichtendienstes). Ziel ist es, herauszufinden, ob ein Verdacht auf Radikalisierung begründet ist und die Umsetzung weiterer Massnahmen, insbesondere im Sicherheitsbereich (Überwachung durch den Nachrichtendienst oder Eröffnung eines Strafverfahrens), notwendig ist.

Das Thema Radikalisierung kann auch in bereits bestehende Strukturen eingebettet werden. Das *Kerngruppenmodell* der Stadt Zürich integriert verschiedene Beteiligte unterschiedlicher Fachbereiche. Es hat zum Ziel, mit einer koordinierten, interdisziplinären Zusammenarbeit problematische Entwicklungen und potenzielle Gewaltrisiken früh zu erkennen und entsprechende Massnahmen einzuleiten. Das Kerngruppenmodell identifizierte die Radikalisierung als Phänomen mit Handlungsbedarf. Basierend auf dieser Erkenntnis klärte die Stadt Zürich die Prozesse und die zu involvierenden Stellen beim Verdacht einer Radikalisierung. Daraus entstand das *Ablaufschema bei Verdacht auf Radikalisierung* als Hilfsmittel für die Schulen der Stadt Zürich (Kapitel 3.2). Zusätzlich entwickelte die Fachstelle für Gewaltprävention der Stadt Zürich die *Software Radikalisierungseinschätzungstool RA-PROF (Radicalisation Profiling)*. Die Software ist beim Institut für Gewaltein-schätzung (SIFG) erhältlich. Sie erlaubt mögliche Radikalisierungstendenzen frühzeitig zu erkennen und darauf zu reagieren. Die Fragen, welche in der Software enthalten sind, stammen aus der Forschung und aus Checklisten, die in bestehenden Leitfäden zu Erkennungsmerkmalen für

Radikalisierungstendenzen aufgeführt sind. Die Fragen müssen nicht von einer Fachperson beantwortet werden, die Person muss aber die einzuschätzende Person gut kennen. Nur eine Fachstelle/Institution mit Lizenz und Kenntnissen der für die Radikalisierung geklärten lokalen Prozesse kann die Fragen auswerten. Ebenfalls muss die lizenzierte Stelle Fachkenntnisse zum Thema haben oder gewillt sein, diese zu erwerben. Die Software ist auf Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch erhältlich.

Der Kanton Waadt ist ein interessantes Beispiel hinsichtlich bestehender Strukturen, welche die Problematik der Radikalisierung integrieren könnte. Es handelt sich um die Regionalräte für Prävention und Sicherheit (*Conseils régionaux de prévention et de sécurité, CRPS*), die es in den zehn Bezirken gibt. Der Vorsteher des jeweiligen Rats ist der Regierungsstatthalter. Der Rat koordiniert verschiedene Präventionsmassnahmen und bildet, unter der Schirmherrschaft des Departements für Sicherheit und Umwelt, Plattformen zum Informationsaustausch für den Bezirk. Gemeinsam mit Vertretern der Kantons- und Gemeindepolizei, der Schulbehörden sowie mit Vertretern der Sozialpädagogik und der Psychiatrie definiert der Rat die erforderlichen Präventionsmassnahmen. Die Regionalräte für Prävention und Sicherheit würden eine hervorragende Plattform für die Vernetzung der Informationen darstellen und könnten so die Aufdeckung möglicher Fälle von Radikalisierung vereinfachen.

Die interdirektionale *Koordinationsgruppe Jugendgewalt* des Kantons Zürichs koordiniert seit 2008 Präventions- und Interventionsmassnahmen im Bereich Jugendgewalt. Sie koordiniert auch die Präventionsmassnahmen im Bereich der dschihadistischen Radikalisierung von Jugendlichen auf kantonaler Ebene. Die Koordinationsgruppe erstellte ein Merkblatt «Jugendliche und Extremismus – Empfehlungen für Mitarbeitende von Schulen und Heimen», welches Informationen zur Früherkennung von Radikalisierungstendenzen und zum Vorgehen bei einem Verdacht auf Radikalisierung enthält sowie Hinweise über Anlaufstellen gibt. Die Thematik wird im Rahmen eines Kursprogramms zum Thema «Sicherheit und Krisenmanagement an Schulen» aufgegriffen.

Auch die zwei folgenden internationalen Beispiele, das Modell von Aarhus Dänemark und die Strategie von Norwegen, beruhen auf einer interdisziplinären Zusammenarbeit.

Das *Modell von Aarhus Dänemark* inspirierte viele Akteure in der Entwicklung von Präventions- und Deradikalisierungsmassnahmen. Es legt den Fokus auf die lokale Ebene und versucht die lokalen Behörden und die Bevölkerung mit Workshops und Seminaren über das Phänomen der Radikalisierung zu informieren und das Bewusstsein zu stärken. Das «Infohouse» vereint die wichtigsten Akteure (Schulen, Sozialbehörden, Polizei, Jugend- und Sozialarbeitende, Freizeitveranstalter, Eltern u.a.). Im «Infohouse» wird die Risikoanalyse von gemeldeten, auffälligen Personen und Verdachtsfällen unter Einbezug dieser Akteure vorgenommen. In einer dritten Phase werden die beschlossenen Interven-

tionen und Massnahmen zur Verhinderung einer Radikalisierung im spezifischen Fall durchgeführt (Beratung, Mentoringprogramme, Psychiatrie etc.). Das «Infohouse» wird über eine Steuergruppe geführt.

Die norwegische Strategie «*Action Plan against Radicalisation and Violent Extremism*», die nach den Attentaten in Oslo und der Insel Uttoya verfolgt wurde, beinhaltet 30 Massnahmen zur Prävention von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus. Diese Massnahmen können auch im Bereich des dschihadistischen Terrorismus angewendet werden. Sie basieren auf dem nationalen Konzept der Gewaltprävention, dessen Umsetzung in den Händen der lokalen Sicherheitsräte liegt, die unter der Verantwortung der Gemeinden stehen. Norwegen setzt sich auch für eine bessere Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren sowohl auf Stufe des Arbeitsprozesses als auch beim Informationsaustausch ein.<sup>6</sup>

Auf lokaler Ebene gibt es in der Schweiz Projekte zur *Quartierentwicklung und zum Quartiermonitoring*. Auch diese interdisziplinären Projekte haben mit der öffentlichen Quartiergestaltung und der Partizipation der Quartierbewohner zum Ziel, den soziokulturellen Austausch zu fördern und die gesellschaftliche Integration zu stärken. Der Bund unterstützte von 2008 bis 2015 einige *Projets urbains*, weitere werden direkt von Gemeinden und Städten finanziert.

### 3.2 Bildung

Einleitend kann festgestellt werden, dass die Schulen für die Thematik der Gewalt und Jugendgewalt sensibilisiert sind und präventive Massnahmen und Projekte eingeführt haben. Das nationale Projekt «Jugend und Gewalt» hat diese Entwicklung unterstützt.

Die meisten Schulen arbeiten heute mit eigenen Hilfsmitteln (Leitfaden, Notfallordner) und Richtlinien, die sich auf kompetentes Handeln in Krisensituationen beziehen. In diesen Instrumenten wird aufgezeigt, wie bei Gewaltvorfällen wie Mobbing, Bedrohung von Lehrpersonen und Jugendlichen, Suizid, sexuelle Gewalt und Amok vorzugehen ist. Handlungsanweisungen beim Verdacht auf Radikalisierung könnten als weiteres Kapitel oder als Leitfaden darin integriert werden.

Die Umfrage des Generalsekretariats der EDK bei den Bildungsdepartementen der Kantone zeigte, dass im Bereich der Bildung nicht viele spezifische Massnahmen für die frühzeitige Erkennung und Verhinderung von Radikalisierung bekannt sind. Vereinzelt organisierten Schulen Informationsveranstaltungen für Schulleitungen oder Lehrpersonen zum Thema Radikalisierung oder planten, Weiterbildungen zu diesem Thema durchzuführen.

### Konkrete Massnahmen

#### *Ablaufschema und Vorgehen bei Verdacht auf Radikalisierung:*

Die Fachstelle für Gewaltprävention des Schul- und Sportdepartements der Stadt Zürich ist die Anlaufstelle der Stadt Zürich für Fragen zur Radikalisierung. Sie hat für Lehrpersonen der Stadt Zürich das Ablaufschema entwickelt. Es wurde in der Stadt Zürich im bereits bestehenden Notfallordner der Schulen aufgenommen und existiert in deutscher und französischer Sprache. Das Ablaufschema kann auch in anderen Bereichen angewendet werden, allenfalls muss es auf deren Prozesse und Bedürfnisse angepasst werden.

#### *Themenheft Extremismus – Terrorismus «sicher!gesund!»:*

Die Reihe der Themenhefte ist ein gemeinsames Programm des Amtes für Volksschule, des Amtes für Gesundheitsvorsorge, des Amtes für Soziales und der Sicherheitsberatung der Kantonspolizei des Kantons St. Gallen. Die Themenhefte werden zuhänden der Schulleitungen, Lehrpersonen, Schulsozialarbeitenden und der Schulverwaltung auf einer Informationsplattform aufgeschaltet. Das Themenheft Extremismus-Terrorismus wird zurzeit erarbeitet und voraussichtlich 2017 publiziert. Es enthält Grundlageninformationen u.a. auch zur dschihadistischen Radikalisierung und stellt Ideen und Möglichkeiten zu Prävention und Intervention vor.

### Weitere Massnahmen

Der Schulunterricht leistet mit der Vermittlung von Werten, der politischen und religiösen Bildung und der Förderung des Demokratieverständnisses einen wesentlichen Beitrag zur Prävention der Radikalisierung im weiteren Sinne. Einen reflektierten Zugang zur Religion kann durch schulischen Unterricht vermittelt werden.

Weiter ist davon auszugehen, dass eine direkte Anschlusslösung nach der obligatorischen Schulzeit (Sekundarstufe II: Berufslehre, allgemeinbildende Schule) und die Verhinderung von Arbeitslosigkeit und Perspektivenlosigkeit von Jugendlichen ebenfalls präventiv gegen die Radikalisierung wirken können. Eines der bildungspolitischen Ziele von Bund und Kantonen ist, 95% der Jugendlichen zu einem Abschluss auf Sekundarstufe II zu führen.

Religiöse Bildung: Der Kanton Neuchâtel führt seit 2003 das Programm *l'enseignement des cultures religieuses et humanistes (ECRH)* als Teil des Geschichtsunterrichts von der 8. bis 11. Klasse durch. Dabei werden Kenntnisse über die Weltreligionen aus einer laizistischen und historischen Perspektive vermittelt. Im Unterricht setzen sich die Schüler mit dem religiösen Pluralismus und den Eigenheiten jeder Religion auseinander. Dieses Programm wurde mit der Einführung des *Plan d'études romand (PER)* in allen Westschweizer Kantonen übernommen.

An den Schulen der Deutschschweiz thematisieren Fächer wie *Religion und Kultur* oder der im neuen *Lehrplan 21* vorgesehene *Fachbereich Ethik, Religionen, Gemeinschaft* die Weltreligionen. Ziel dieses Unterrichts ist, das gegenseitige Verständnis für unterschiedliche religiöse Lebens- und Werthaltungen und den Respekt gegenüber anderen religiösen Traditionen und Überzeugungen zu fördern. Auch der Lehrplan des Kantons Tessin (*Piano di studio*) sieht ein solches Fach vor.

**Medienbildung und soziale Medien:** In diesen Unterrichtseinheiten, die in allen sprachregionalen Lehrplänen vorgesehen sind, werden den Schülern die Chancen und Gefahren des Internets und der sozialen Medien wie Propaganda aufgezeigt und verdeutlicht.

**Politische Bildung:** In allen sprachregionalen Lehrplänen ist die Vermittlung von Grundlagen über Politik, Demokratie und Menschenrechte verankert.

Die Themen Extremismus, Terrorismus und dschihadistische Radikalisierung werden insbesondere auf der Oberstufe, beispielsweise mit Einbezug von Artikeln aus der Presse oder mit Schulmaterialien, diskutiert.

**Jugend debattiert:** Es handelt sich um eine Debattiermethode, die zur politischen Bildung und zum Demokratieverständnis beiträgt. Jugendliche müssen Informationen zu einer Sachfrage beschaffen, sich eine eigene Meinung bilden und den eigenen Standpunkt vertreten. Sie lernen, unterschiedliche Meinungen zu erkennen und zu akzeptieren. So werden Stereotypen und voreingenommene Meinungen überdacht. *Jugend debattiert* bildet in drei Landessprachen Lehrpersonen aus, um diese Methode in den Unterricht zu integrieren und stellt ihnen Unterrichtsmaterialien zur Verfügung. Pro Jahr werden schweizweit rund 400 Lehrpersonen ausgebildet, alle zwei Jahre findet in Bern ein nationaler Wettbewerb für Jugendliche statt.

**Jugendprojekt LIFT:** Zielgruppe von LIFT sind Schüler ab der 7. Klasse, die aufgrund der Einschätzung der Lehrpersonen gefährdet sind, keinen erfolgreichen Übergang ins Berufsleben zu schaffen. Das Jugendprojekt LIFT hat die frühzeitige Förderung der Selbst- und Sozialkompetenzen von Jugendlichen für einen möglichst direkten Berufseinstieg zum Ziel. LIFT wird vom Bund und den Kantonen finanziell unterstützt. Die LIFT-Schüler absolvieren während ihrer Freizeit wöchentliche Arbeitseinsätze von zwei Stunden in einem Betrieb. Sie werden von der Schule darauf vorbereitet und begleitet. Inzwischen wird LIFT an 140 Schulen (Stand April 2016) schweizweit durchgeführt.

**Case Management Berufsbildung:** Der Bund förderte die Einführung in den Kantonen von 2008 bis 2011, das Programm ist bei den kantonalen Bildungsdepartementen angesiedelt. Es richtet sich an Jugendliche und junge Erwachsene zwischen 15 und 24 Jahren, die grosse schulische Defizite aufweisen, Mehrfachproblematiken haben und oft aus sozial benachtei-

ligten Milieus stammen. Ein «Case Manager» begleitet in einem strukturierten Verfahren die jungen Menschen bis zum Abschluss eines Lehrvertrags oder einer Anstellung und organisiert während des Berufsfindungsprozesses und während der Lehre die Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten. Dieses Angebot basiert auf einer guten interinstitutionellen Zusammenarbeit zwischen den Schulbehörden und Akteuren aus anderen Bereichen.

### Feststellungen

Über die Erziehung (Eltern) und die Pädagogik (Schule) kann Kindern vorbildhaft vorgelebt werden, wie trotz Diversität in der Gesellschaft zusammengelebt werden kann. Als Ort des Wissenstransfers und wo Jugendliche die meiste Zeit verbringen, kommt der Schule in der Prävention allgemein eine wichtige Rolle zu. Auch Eltern sind wichtige Akteure in der Prävention. Der Austausch zwischen Lehrpersonen, Schulleitungen, Schulsozialarbeitenden und Eltern sollte genutzt werden. Da Eltern verändertes Verhalten bei Jugendlichen oft als Erste wahrnehmen, ist es für die frühzeitige Erkennung einer Radikalisierung sehr wichtig, dass die Möglichkeit der Zusammenarbeit der Schulen mit den Eltern genutzt wird.

Schulen und Lehrpersonen sind mit vielen Phänomenen der Jugendlichen konfrontiert. Die Gefahr der Radikalisierung ist eines unter vielen. Professionelle Betreuende von Kindern und Jugendlichen bedürfen Kenntnisse und Instrumente, um eine Radikalisierung bei Jugendlichen frühzeitig zu erkennen. Sie können mit Informations- und Weiterbildungsveranstaltungen über die Thematik der Radikalisierung informiert und sensibilisiert werden.

Mit der allgemeinen Gewaltprävention ist die nötige institutionelle Vernetzung der Schulen grundsätzlich vorhanden. Der horizontale Informationsaustausch sollte aber weiter verbessert werden, insbesondere auch mit dem Sozialwesen.

Auch auf die Zeit nach der obligatorischen Schulzeit ist ein Augenmerk zu legen. Ab diesem Zeitpunkt sind Jugendliche unterschiedlich stark in die schulischen Institutionen eingebunden. So sollten z. B. auch Berufsschulen, wo Jugendliche nur noch einzelne Tage verbringen, mit der Thematik der Radikalisierung vertraut sein und bei Verdacht den Informationsaustausch mit Jugend- und Sozialarbeitenden, mit dem Lehrbetrieb und allenfalls den Sicherheitsbehörden verstärken.

Über das Internet und die sozialen Medien können Jugendliche radikalisiert werden. Allgemein soll das Wissen und die Nutzung der sozialen Medien nicht nur bei Schülern, sondern auch bei Lehrpersonen, Jugend- und Sozialarbeitenden und Eltern gestärkt werden. Weiterführend kann dabei auf das nationale Programm «Jugend und Medien» zur Förderung von Medienkompetenzen (2011–2015) verwiesen werden. Ziel des Programms war die Förderung eines sicheren, altersgerechten und verantwortungsvollen Umgangs von Kindern und Jugendlichen mit digitalen Medien. Eltern, Lehr- und Fachper-

sonen bot das Programm gezielte Informationen, Unterstützung und Tipps für eine geeignete Begleitung von Kindern und Jugendlichen. Die bewährten Unterstützungsmassnahmen werden weitergeführt. Ein Fokus liegt dabei auf der Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit.

### 3.3 Religion

Die Tatsache, dass die meisten Dschihadisten bis zu ihrer Radikalisierung kaum religiös waren, zeigt, dass es keine direkte Verbindung zwischen tiefer Religiosität von Muslimen und einer radikale Gewalt befürwortende Islamauslegung gibt. Dass der Einbezug der muslimischen Vereine bei der Prävention jedoch essenziell ist, zeigte bereits der Bericht der Task-Force TETRA vom Februar 2015 auf und wurde in den geführten Gesprächen bestätigt.<sup>7</sup>

Die muslimischen Gemeinden in der Schweiz sind infolge der ethnischen Diversität sowie der verschiedenen Ausrichtungen und Auslegungen des Islam sehr heterogen, meist auf lokaler und kantonaler Ebene, organisiert. Die An- und Einbindung in behördliche Strukturen ist deshalb kantonal unterschiedlich ausgestaltet. In der Schweiz obliegt die Zuständigkeit in Religionsangelegenheiten gemäss Artikel 72 der Bundesverfassung den Kantonen. Das Verhältnis zwischen Religionsgemeinschaften und Staat unterscheidet sich jedoch aufgrund der historisch unterschiedlich gewachsenen Rahmenbedingungen von Kanton zu Kanton. Während die katholische und die evangelisch-reformierte Kirche von den meisten Kantonen öffentlich-rechtlich anerkannt sind, bilden Genf und Neuenburg insofern die Ausnahme, als religiöse Organisationen nur als Vereine oder Stiftungen privatrechtlich ausgestaltet sind.<sup>8</sup> Die Kantone Basel-Stadt und Waadt regeln in ihren Kantonsverfassungen sowohl das Verhältnis zwischen anerkannten Kirchen als öffentlich-rechtliche Institutionen als auch die öffentliche Anerkennung von weiteren religiösen Gemeinschaften.<sup>9</sup> Der muslimische Dachverband «Union Vaudoise des Associations Musulmanes» (UVAM) strebt beispielsweise langfristig die öffentliche Anerkennung an, die sogenannte kleine Form der Anerkennung. Im Unterschied zu anderen Kantonen subventioniert der Kanton Waadt anerkannte Religionsgemeinschaften, die, wie die öffentlich-rechtlich anerkannten Kirchen, einen gemeinnützigen Beitrag zum Wohle aller leisten. Die Anerkennung schliesst zudem auch Vorrechte wie den Zugang zur Seelsorge in Spitälern und im Strafvollzug ein.

#### Konkrete Massnahmen

*Delegierter für religiöse Angelegenheiten im Kanton Waadt:* Der Delegierte ist zuständig für Fragen, die die Beziehung zwischen Religionsgemeinschaften und den Kanton betreffen. Im Rahmen der Prävention erweist sich diese staatlich institutionalisierte Anlaufstelle in ihrer Drehscheibenfunktion als sehr hilfreich und nützlich, beispielsweise als Koordinatorin zur Sicherstellung der muslimischen Seelsorge in Gefängnissen und Asylzentren<sup>10</sup> sowie für die Vernetzung von religiösen und staatlichen Institutionen.

Das *Schweizerische Zentrum für Islam und Gesellschaft (SZIG)* der Universität Freiburg baut im Austausch mit den muslimischen Gemeinschaften und in Kooperation mit anderen Hochschulen und Universitäten in der Schweiz und im Ausland eine wissenschaftliche islamische Selbstausslegung in der Schweiz auf, die im interdisziplinären Rahmen der Universität verankert ist. Das SZIG konzentriert sich auf die drei Arbeitsfelder Forschung, Lehre und Weiterbildung für Sozialarbeitende, Medienverantwortliche und Angestellte von öffentlichen Verwaltungen. Das Thema der Radikalisierung ist Bestandteil des Weiterbildungsangebots.

Im Rahmen des vom Staatssekretariat für Migration (SEM) und der Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB) des Bundes geförderten Projekts «Muslimische Organisationen als gesellschaftliche Akteure» führt das SZIG ab Juni 2016 gemeinsam mit muslimischen Dachverbänden und weiteren Partnern Workshops durch, u.a. zu Themen wie Jugendarbeit, Umgang mit Medien und Prävention.<sup>11</sup> Grundanliegen des Projekts ist es, bedarfsgerecht und partnerschaftlich Möglichkeiten der Weiterbildung anzubieten und dadurch den Dialog, die Vernetzung und die Kompetenzen muslimischer und anderer Akteure zu stärken.

#### Weitere Massnahmen

*Islamischer Religionsunterricht in der Gemeinde Kriens:* Der Religionsunterricht entstand auf Initiative der muslimischen Gemeinschaft in Kriens. Er ist freiwillig und findet an einem Nachmittag während zwei Stunden ausserhalb des Schulunterrichts in den Räumlichkeiten der Schule statt. Die Unterrichtssprache ist Deutsch. Der Religionsunterricht steht Kindern von der ersten bis zur fünften Klasse aus verschiedenen Schulen in Kriens offen. Die Gemeinde vermietet den Raum und die Infrastruktur, verteilt die Anmeldeformulare und pflegt einen infor-

<sup>7</sup> Erster Bericht der Task-Force Tetra, Februar 2015.

<sup>8</sup> Hafner Felix und Georg Gremmlispacher (2005): Beziehungen zwischen Staaten und Religionsgemeinschaften in der Schweiz. In: Buser, Denise/Berger, Natalie/Hafner, Felix/Mund, Claudia/Speiser, Béatrice (Hrsg.) (2005): *Menschenrechte konkret – Integration im Alltag*. Basel: Helbing Lichtenhahn Verlag, Seite 67.

<sup>9</sup> Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public du 9 janvier 2007.

<sup>10</sup> Der Zugang zu solchen Einrichtungen, um Seelsorge zu leisten, geht eigentlich erst mit der öffentlichen Anerkennung einher (vgl. «Loi sur la reconnaissance des communautés religieuses et sur les relations entre l'Etat et les communautés religieuses reconnues d'intérêt public du 9 janvier 2007»).

<sup>11</sup> Folgeprojekt «Muslimische Organisationen als gesellschaftliche Akteure» des SZIG, Beginn März 2016.

mellen, unterstützenden Kontakt zur Lehrerin. Die Lehrperson wird von der islamischen Gemeinde in Luzern (IGL) entschädigt. Das Unterrichtsmaterial wird vom Institut für Interreligiöse Pädagogik und Didaktik (IPD) in Köln bezogen, welches auch eine entsprechende Fernausbildung anbietet.

*Loi sur la reconnaissance des autres communautés religieuses:* Muslimische Religionsgemeinschaften können sich zukünftig vom Kanton Neuenburg öffentlich anerkennen lassen. Der Gesetzesentwurf befindet sich gegenwärtig in der Vernehmlassung.

*Öffentlichkeitsarbeit:* Im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit informieren muslimische Vereine über die Religion Islam und machen Moscheen öffentlich zugänglich. Schweizweit finden zu diesem Zweck verschiedene, meist wiederkehrende Anlässe wie der Tag der offenen Moscheen statt.

*Austauschgefässe zwischen Vertretenden von muslimischen Gemeinschaften und von Behörden:* Im Nachgang zur Annahme der Initiative «Gegen den Bau von Minaretten» vom November 2009 und in Ergänzung zu den Foren in den Kantonen und Gemeinden wurden die im September 2009 begonnenen Gespräche von Mai 2010 bis April 2011 zwischen muslimischen Vertretenden und zuständigen Bundesstellen fortgesetzt. Die Gespräche, die «Muslim-Dialog» genannt wurden, setzten sich aktiv für die Integration und den religiösen Frieden ein. Heutzutage findet der Austausch zwischen staatlichen Vertretenden und Muslimen ausschliesslich auf kantonaler und kommunaler Ebene statt. Die nachfolgende Auflistung illustriert einige dieser Austauschplattformen.<sup>12</sup>

*Interreligiöser Dialog (ID) im Kanton Schaffhausen:* Der ID wurde von der Integrationsfachstelle Integres 2004 initiiert und koordiniert. Der Fokus liegt auf der Bildung eines Netzwerkes zwischen den verschiedenen Religionsgemeinschaften im Bestreben, ein gemeinsames Verständnis füreinander zu schaffen. Im Nachgang der Anschläge von Paris im Januar 2015 wurde eine Unterarbeitsgruppe zum Thema der Wahrnehmung des Islam gegründet.

*Runder Tisch der Religionen beider Basel:* Am Runden Tisch der Religionen beider Basel sind fünfzehn Religionsgemeinschaften und Dachverbände vertreten. Er wurde im Juni 2007 gegründet und wird von den kantonalen Integrationsstellen Basel-Stadt und Basel-Landschaft getragen und von der Koordinatorin für Religionsfragen des Präsidialdepartements Basel-Stadt geleitet. Der Runde Tisch der Religionen beider Basel hat zum Ziel, lösungsorientiert die Zusammenarbeit zwischen den Religionsgemeinschaften, den kantonalen Behörden und der Öffentlichkeit zu festigen.

*Communauté de travail pour l'intégration et la cohésion multiculturelle:* Im Kanton Neuenburg besteht im Rahmen dieser kantonalen Kommission die *Groupe de contact Musulmans* seit 1996. Alle muslimischen Gemeinschaften sind eingeladen, um mit Vertretern der Verwaltung (darunter der Schuldirektor und der Polizeikommandant) den Dialog zu fördern.

## Feststellungen

In Gesprächen mit kantonalen Behörden wurde festgestellt, dass mitunter eine nationale Anlaufstelle für religiöse Fragen gewünscht wird. Sie wäre insofern zweckdienlich, als dass sie einerseits als Kompetenzzentrum mit entsprechendem Wissen fungieren könnte und andererseits auf Bundesebene die Religionsfreiheit, die Wahrung des Religionsfriedens und die Einhaltung des Verbots der Diskriminierung im Auge behalten würde. Zumindest sollten Ansprechpersonen für religionsbezogene Fragen auf Bundesebene bezeichnet und die Kantone besser darüber informiert werden.

Im Rahmen der bestehenden Strukturen könnten punktuell auch Institute wie beispielsweise das *Centre intercantonal d'information sur les croyances* für Unterstützung und spezifische Fragestellungen in Anspruch genommen werden.<sup>13</sup>

Der nationale Dachverband Föderation islamischer Dachorganisationen der Schweiz (FIDS) und die kantonalen Dachverbände sind trotz der starken Fragmentierung muslimischer Religionsgemeinschaften in der Schweiz bestrebt, die Interessen der Mitgliederverbände und -vereine zu bündeln und mit Behörden in Kontakt zu treten sowie sich aktiv bei der Bekämpfung von dschihadistisch motivierter Radikalisierung zu engagieren. Das Fehlen professioneller Strukturen und Ressourcen sowie die begrenzte Vernetzung untereinander und mit externen und staatlichen Institutionen erschweren jedoch den erforderlichen Dialog auf dieser Stufe.

Im Kontext der Regelung des Verhältnisses zwischen Staat und muslimischen Religionsgemeinschaften ist auch die Frage der Ausbildung von Imamen zu verorten. Sie geht jedoch über die rein rechtlichen und organisatorischen Aspekte hinaus und ist im breiteren Kontext zu erörtern.

Das Schweizerische Zentrum für Islam und Gesellschaft (SZIG) weist in seinem aktuellen Bericht zur islambezogenen Weiterbildung in der Schweiz vom April 2016 darauf hin, dass die verschiedenen Tätigkeitsfelder von muslimischen Organisationen an der Schnittstelle von Islam und Gesellschaft noch nicht in bestehende Vereinbarungen zwischen Staat und Religionsgemeinschaften eingebunden sind. Im Rahmen der bereits vorhandenen Möglichkeiten wird deshalb empfohlen, die Tätigkeit muslimischer Freiwilliger in staatlichen Einrichtungen wie Spitälern und Gefängnissen anzuerkennen, zu honorieren und in bestehende Strukturen der Seelsorge einzubinden.<sup>14</sup>

Die Bestandsaufnahme und Bedarfsanalyse der islambezogenen Weiterbildung in der Schweiz des SZIG haben weiter ergeben, dass ein hoher Weiterbildungsbedarf für Imame, aber auch für Personen, die sich anderweitig in einem muslimischen Verein engagieren, besteht.<sup>15</sup> Die Anforderungen und Tätigkeiten der Imame in der Schweiz gehen weit über ihre religiöse und beratende Dienstleistung hinaus. Ein Weiterbildungsangebot in Bezug auf Islam und Gesellschaft würde deshalb einerseits dem Anliegen nach einer besseren Verankerung der Imame in der Gesellschaft sowie der Beherrschung einer Landessprache Rechnung tragen. Andererseits



würde man mit der Schaffung von Weiterbildungsangeboten für Personen, die anderweitige Aufgaben in einem muslimischen Verein wahrnehmen, dem Wunsch nach einer Ausdifferenzierung der Arbeitsbereiche und Entlastung der Imame nachkommen.

Die knappen finanziellen Mittel von muslimischen Religionsgemeinschaften haben nicht zuletzt Auswirkungen auf die Möglichkeiten eines professionellen Religionsunterrichts für muslimische Kinder und einer professionellen Jugendarbeit. In beiden Wirkungsfeldern lassen sich wichtige Grundlagen für einen informierten, eigenverantwortlichen Umgang junger Muslime mit religiösen und gesellschaftlichen Fragen legen.

Eine wichtige Rolle können muslimische Religionsgemeinschaften auch bei der Bereitstellung von Angeboten zu verschiedenen Aspekten des Glaubens im Internet spielen, die schnell, einfach und in den verschiedensten Sprachen zugänglich sind. Muslimische Religionsgemeinschaften leisten überdies einen elementaren Beitrag zur Integration von muslimischen Jugendlichen. Wir verweisen an dieser Stelle auf den Bericht zum Muslim-Dialog von 2010<sup>16</sup>, der festgehalten hat, dass chancengleiche Teilhabe am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben zur Verhinderung der Radikalisierung beiträgt.

### 3.4 Sozialwesen

Der Bereich des Sozialwesens fokussiert hauptsächlich auf die Sozial- und Jugendarbeit und die öffentlichen Institutionen der Kinder- und Jugendförderung und der Jugendprävention. Es konnte festgestellt werden, dass die zuständigen Behörden und die Jugend- und Sozialarbeiter sehr wenig über den Islam wissen. Religion ist bis anhin nicht in der Ausbildung für Sozial- und Jugendarbeitende integriert. Fachleute stellen dieses Unwissen über Religion (Islam) in ihrem Arbeitsalltag, im Dialog und in der Konfrontation mit den Jugendlichen fest. Mit wenigen Ausnahmen gibt es für Sozial- und Jugendarbeitende keine konkreten Weiterbildungen betreffend die Prävention der Radikalisierung.

#### Konkrete Massnahmen

Die Hochschule Luzern, Bereich Soziale Arbeit bietet ein Seminar für Fachpersonen an, die mit Jugendlichen arbeiten «Herausforderung (radikalierter) Islam – mehrperspektivisches Fachseminar für die Jugendarbeit». Dieses Fachseminar vermittelt konkretes Wissen und Hintergründe zum The-

ma Islam und Migration. Es bietet den Teilnehmenden unterstützende Instrumente für den Umgang mit Jugendlichen zu Fragen der Religion und dem Koran sowie zum Umgang mit Anzeichen von Radikalisierung.

Die *Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Bereich Soziale Arbeit* bietet auf Anfrage Workshops zum Thema Radikalisierung an und beteiligt sich in Zusammenarbeit mit kantonalen Stellen, Gemeinden, Verbänden und Stiftungen an Informationsveranstaltungen für Fachpersonen, Vertretende der Behörden und muslimische Vereine.

Das *Schweizerische Zentrum für Islam und Gesellschaft (SZIG)* der Universität Freiburg bietet auch Kurse für Akteure aus dem Sozialwesen an (siehe Kapitel 3.3).

Das *Schweizerische Institut für Gewalteinschätzung (SIFG)* führt zum Thema Radikalisierung Seminare und Fachtagungen für Akteure des Sozialwesens, der Schule und weiteren Fachpersonen durch.

*Fachstelle gegen Radikalisierung*, Stadt Bern: Die Stadt Bern hat beim Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz eine Fachstelle gegen Radikalisierung eingerichtet. Die Fachstelle gibt Angehörigen und Fachpersonen der Stadt Bern Auskunft und Beratungen zum Thema Radikalisierung.

*Anlauf- und Fachstelle Radikalisierung und Gewaltprävention*, Stadt Winterthur: Die Stadt Winterthur hat geplant, ab Herbst 2016 eine Anlauf- und Fachstelle für öffentliche Behörden, Fachpersonen, aber auch für die Bevölkerung im Departement Soziales bei Soziale Dienste anzusiedeln.

#### Weitere Massnahmen

*Alter Connexion* wird seit 2004 in der Stadt Neuenburg und seit 2008 in Le Locle geführt. Dieses Mentoringprogramm richtet sich an Jugendliche (insbesondere Migranten) unter 30 Jahren, die die obligatorische Schule abgeschlossen haben, jedoch keiner regelmässigen Beschäftigung nachgehen und auch nicht in Ausbildung stehen. Ziel von Alter Connexion ist primär die soziale (Re-)Integration Jugendlicher und junger Erwachsener. Basis dafür ist der Aufbau und Erhalt einer Beziehung zwischen einem jungen Mentor und einem Jugendlichen in Schwierigkeiten. Die Mentoren sind sozial und beruflich gut integriert und in unterschiedlichen ausländischen Gemeinschaften sowie sportlichen und kulturellen Milieus aktiv.

<sup>12</sup> Wir verweisen an dieser Stelle auf die Ergebnisse der Umfrage bei den kantonalen und kommunalen Integrationsfachstellen vom 30. Juni 2015. Die tabellarische Übersicht kann auf Anfrage bei der Konferenz der Kantone (mail@kdk.ch) bezogen werden.

<sup>13</sup> Uns sind gegenwärtig drei Stellen bekannt, die sich mit dem Thema Sekte auseinandersetzen: Centre intercantonal d'information sur les croyances, infoSakta und Relinfo. Sie sind jedoch nicht explizit mit der Thematik der dschihadistisch motivierten Radikalisierung vertraut und bieten keine spezifische Beratung an.

<sup>14</sup> Schmid, Hansjörg et al. (2016): *Islambezogene Weiterbildung in der Schweiz. Bestandsaufnahme und Bedarfsanalyse*. Universität Freiburg, Seite 99.

<sup>15</sup> Ebd., Seite 75.

<sup>16</sup> Bericht «Muslim-Dialog 2010. Austausch zwischen den Bundesbehörden und Musliminnen und Muslimen in der Schweiz». Bern, Mai 2011.

*Brückenangebot SEMO:* SEMO ist ein Motivationssemester für bis zu 25-Jährige und hat zum Ziel, für Schulabgänger ohne Anschlusslösung und für Schul- und Lehrabbrecher, die über keinen Abschluss auf der Sekundarstufe II verfügen, eine Anschlusslösung (Lehrstelle oder eine allgemeinbildende Schule) zu finden. SEMO besteht meistens aus einem Bildungsteil, einer Standortbestimmung inklusive Coaching sowie einem praktischen Teil in massnahmeneigenen Werkstätten oder in externen Einsatzbetrieben. Aktuell (Stand Februar 2016) laufen schweizweit 75 Programme. Der Bund unterstützt die Kantone finanziell. Weitere Brückenangebote der Kantone, die Schule und Praxis kombinieren, sowie Integrationsbrückenangebote für fremdsprachige Jugendliche sind auf einer Liste (Kapitel 6) des Informationszentrums der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren zusammengestellt.

*Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen Polizei und Sozialwesen:* Die Prävention der Radikalisierung in der Phase der Feststellung benötigt einen Austausch zwischen dem Sozialwesen und der Polizei, der auf den ersten Blick unüblich erscheint und oft auf gegenseitigem Misstrauen beruht. Mehrere unserer Gesprächspartner berichteten über Schwierigkeiten beim Austausch, obwohl Plattformen, welche die Hauptakteure der Prävention verbinden, bereits bestehen. Um die Zusammenarbeit zu erleichtern, verfügt der Kanton Genf seit 2008 über eine Zusammenarbeitsvereinbarung, welche die Modalitäten für den Informationsaustausch regelt.

### Feststellungen

Sind Jugendliche während der obligatorischen Schulzeit noch in Strukturen eingebunden und können von Lehrpersonen, aber auch von Schulsozialarbeitenden begleitet werden, so ist dies nach dem Abschluss der obligatorischen Schulzeit nicht zwingend der Fall. Die Sozial- und Jugendarbeit versucht im ausserfamiliären und ausser schulischen Bereich diese Lücke mit niederschweligen Freizeitangeboten zu schliessen, kann aber nicht alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen erreichen. Um die Radikalisierung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen frühzeitig festzustellen und zu verhindern, sind Jugend- und Sozialarbeitende auf Instrumente (Wissen, Ansprechstellen) angewiesen. Die Tatsache, dass die Fachstelle gegen Radikalisierung der Stadt Bern und die Fachstelle für Gewaltprävention der Stadt Zürich auch Anfragen aus anderen Gemeinden und Kantonen erhalten, zeigt das Bedürfnis von Behörden des Sozial- und Schulwesens sowie von Sozial-, Schulsozial- und Jugendarbeitenden nach einer Ansprechstelle auf Kantons- oder Gemeindeebene zum Thema Radikalisierung auf.

Viele Fachleute aus dem Sozialwesen betrachten die fehlenden Kenntnisse über den Islam in der Konfrontation mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen als Nachteil und sind der Meinung, dass das Fach Religion in die Grundausbildung für Jugend- und Sozialarbeitende aufgenommen werden sollte. Fachleute aus dem Sozialwesen begrüssen Kurse und Weiterbildungen zum Thema Radikalisierung.

Vermehrt wurde auch darauf hingewiesen, dass im Bereich des Sozialwesens Fachpersonen mit Migrationshintergrund (aus der zweiten Generation) eine sehr wertvolle Ressource sind. Sie verfügen über Kenntnisse islamischer Werte, Kultur, Religion und stehen oft auch mit den muslimischen Gemeinschaften in Verbindung. Von diesen Kenntnissen kann bei der Prävention der Radikalisierung profitiert werden. Der Sozialbereich hat aufgrund der strukturellen und sprachlichen Benachteiligung oft mit Menschen aus muslimischen Herkunftsländern zu tun. Im Sozialwesen gibt es deshalb ein Bedürfnis, die Zusammenarbeit mit der muslimischen Gemeinschaft, aber auch mit den Herkunftsgemeinschaften zu intensivieren. Dafür müssen bei der muslimischen Gemeinschaft sowie bei den Herkunftsgemeinschaften Ansprechpersonen bezeichnet werden.

Fachleute aus dem Sozialwesen stellen fest, dass die horizontale Koordination mit anderen Bereichen noch verbessert werden könnte. Die bestehenden Kooperationsmodelle funktionieren nicht immer gut und die nötigen Informationen werden nicht ausgetauscht, oft auch aus Gründen des Datenschutzes. Mit Zusammenarbeitsvereinbarungen zwischen Akteuren aus verschiedenen Bereichen (Beispiel des Kantons Genf) kann der Informationsaustausch formell geregelt werden. Im Rahmen der Rechtsgüterabwägung soll es auch innerhalb des Datenschutzes möglich sein, präventiv zu wirken und eine Radikalisierung frühzeitig zu verhindern.

### 3.5 Integration

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die langjährige Integrationspolitik der Schweiz sich bewährt hat. Entsprechend gering ist die relative Anzahl von Personen, die sich radikalisiert haben oder in ein Krisengebiet gereist sind.

Zur Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts fördern und fordern Bund, Kantone und Gemeinden seit Jahren die Integration der Zugewanderten. Ziel der Integration ist das Zusammenleben der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung auf der Grundlage der Werte der Bundesverfassung und in gegenseitiger Achtung und Toleranz. Die Integration soll die chancengleiche Teilnahme von Ausländern am wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben der Schweiz ermöglichen. Integration ist nicht allein Sache der ausländischen Personen. Sie ist ein gegenseitiger Prozess und setzt voraus, dass sich alle – Zugewanderte und Einheimische – dafür einsetzen.

Grundsätzlich erfolgt die Integrationsförderung in allen gesellschaftlichen Bereichen und ist primär eine Aufgabe der bestehenden Strukturen wie Schulen, Kindertagesstätten, Unternehmen, Spitäler etc. Sie findet partnerschaftlich zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren statt und betrifft vor allem die Bereiche Bildung, Arbeit und gesellschaftliche Integration. Die Kantone fördern gemeinsam mit dem Bund und den Gemeinden die Integration mit spezifischen Angeboten wie z.B. mit gezielten Erstinformationen und Beratungen für neu Zugewanderte oder mit Sprach- und Integrationskur-

sen. Diese spezifischen Angebote fassen alle 26 Kantone seit 2014 in Kantonalen Integrationsprogrammen (KIP) zusammen.

Die kantonalen Ämter für Integration spielen dabei eine wichtige Rolle und stellen entsprechende Angebote bereits seit mehreren Jahren zur Verfügung. Diese Angebote entfalten zudem auch eine präventive Wirkung gegen Radikalisierung bei jungen Menschen, indem Diskriminierungen vorgebeugt wird, die ein Gefühl der Ablehnung sowie den Bruch mit der Gesellschaft und der Familie verursachen und die junge Person dazu verleiten kann, sich einer Terrororganisation wie dem Islamischen Staat anzuschliessen.

### Konkrete Massnahmen

Die *Fachstelle Brückenbauer* der Kantonspolizei Zürich: Sie ist beim Dienst Gewaltschutz der Kantonspolizei Zürich angesiedelt und nutzt bestehende Integrationsgefässe, um ihre Arbeit zu verrichten. Sie schafft keine eigenständige Integrationsangebote, sondern Brückenbauer besuchen beispielsweise auf Einladung Asylorganisationen des Kantons Zürich, Moscheen oder ägyptische, alewitische, eritreische, serbische, somalische und türkische Kulturvereine. Es geht dabei um den Aufbau von guten Beziehungen mit den ausländischen Gemeinschaften und insbesondere mit den verschiedenen Vereinigungen, die sie vertreten. Auf diese Weise können deren Vertreter ihre Anliegen mit den kantonalen Behörden besprechen. Dies ermöglicht eine frühzeitige Erkennung von Problemen wie Radikalisierung.

*Integrationsvereinbarungen:* Die Kantone haben Möglichkeiten, die Integration mit Nachdruck einzufordern. Sie können mit Drittstaatsangehörigen (Nicht-EU/EFTA-Staaten) zum Beispiel Integrationsvereinbarungen abschliessen und so Integrationsmassnahmen wie den Besuch eines Sprachkurses verbindlich vereinbaren. Personen aus Drittstaaten, die eine Betreuung- oder Lehrtätigkeit ausüben wie zum Beispiel Imame und andere können zu einer solchen Vereinbarung verpflichtet werden. Nebst dem Erwerb von Kenntnissen der am Arbeitsort gesprochenen Landessprache auf dem Niveau B1 des gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen des Europarates werden sie mit dem gesellschaftlichen und rechtlichen Wertesystem in der Schweiz vertraut.<sup>17</sup>

### Weitere Massnahmen

*Kurse in der Muttersprache:* Der Kanton Genf hat sich in seinem Kantonalen Integrationsprogramm (KIP) zum Ziel gesetzt, bei den Kindern von Migrantenfamilien das Lernen der

Herkunftssprache zu fördern. Dieser Unterricht soll das positive Gefühl der doppelten Zugehörigkeit vermitteln und sich auf diese Weise förderlich auf die Identitätsbildung auswirken.

*Sprachkurse der Empfangsregionen:* Alle Kantone legen den Schwerpunkt auf Kurse in der Sprache des jeweiligen Gastkantons. Die Altersklasse der 18- bis 25-Jährigen ist am gefährdetsten und empfänglichsten für eine mögliche Radikalisierung. Daher ist diese Art der Aneignung von Sprachkenntnissen wichtiger als diejenige, welche im Rahmen des obligatorischen Schulunterrichts erfolgt. In diesem Zusammenhang stellt die Sprache einen der wichtigsten Träger der Integration dar. Es ist deshalb elementar, dass das Erlernen der Sprache auch nach der obligatorischen Schulbildung gefördert wird. Der Kanton Waadt hat Klassen und Seminare für Junge ab 18 Jahren und für ältere Frauen, die nur wenig Kontakt mit der Gesellschaft haben, ins Leben gerufen, um über die Rechte und Pflichten von Bürgern sowie über die Institutionen der Schweiz zu informieren. Mit der *Frühförderung* von Migrantenkindern wird zudem noch eine weitere Strategie verfolgt: Kinder von Migranten werden sehr früh an die französische Sprache herangeführt, d. h. noch vor Beginn der Einschulung.

*Projekt Heroes:* Verschiedene Städte in Deutschland haben dieses Gleichstellungsprojekt eingeführt. Junge Männer aus Kulturen mit patriarchalischen Strukturen setzen sich in Trainings regelmässig mit Themen wie Ehre, Identität, Geschlechterrollen und Menschenrechte auseinander. Am Ende ihrer Trainingsphase werden sie zu anerkannten Heroes zertifiziert und sind in der Lage, eigenständig Workshops zu geben. Sie leiten Workshops in Schulklassen, Ausbildungsstätten oder Jugendeinrichtungen für Mädchen und Jungen zum Thema Ehre mit dem Ziel, Gegebenheiten der Gesellschaft zu hinterfragen und den Jugendlichen alternative Sichtweisen anzubieten. Die staatliche Unterstützung bei der Einführung solcher auf den schweizerischen Kontext zugeschnittenen Projekte sollte ernsthaft in Betracht gezogen werden.

### Feststellungen

Die Rolle der Integrationsverantwortlichen in den Kantonen und grossen Städten in der Prävention der Radikalisierung wurde an der nationalen Konferenz vom April 2016 thematisiert. Es wäre jedoch verfehlt davon auszugehen, dass die Delegierten die Verantwortung für die Koordination der Präventionsmassnahmen übernehmen müssen. Durch ihre Querschnittsfunktion und ihre ausgezeichneten Kenntnisse der sozialpädagogischen Strukturen haben sie vielmehr eine wichtige Funktion bei der Umsetzung der lokalen Strategien inne.

<sup>17</sup> Integrationsvereinbarungen: Das Ausländergesetz sieht vor, dass die Erteilung einer Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung mit der Bedingung verbunden werden kann, dass ein Sprach- oder Integrationskurs besucht wird. Diese Verpflichtung kann in einer Integrationsvereinbarung festgelegt werden. Der Bund empfiehlt den Kantonen, das Instrument der Integrationsvereinbarungen bei ausländischen Personen anzuwenden, welche zur Ausübung einer Lehrtätigkeit im Bereich des heimatlichen Sprach- und Kulturunterrichts oder als religiöse Betreuungspersonen in die Schweiz einreisen wollen.

Das frühe Erlernen der Sprache des Gastlandes führt paradoxerweise häufig dazu, dass Kinder von Migranten die Verantwortung für zahlreiche administrative Aufgaben übernehmen müssen, die ihre Eltern aufgrund mangelnder Sprachkenntnisse nicht erledigen können. Gemäss Integrationsverantwortlichen schwächt diese Situation die Kinder, die vom Umfang der Aufgaben überfordert sind. Die negativen administrativen Entscheide, sei es auf Stufe des Aufnahmeverfahrens oder bei der Stellensuche, können zudem eine weitere Belastung darstellen. Es ist daher unabdingbar, dass auch Massnahmen getroffen werden, um den Eltern das Erlernen der Sprache des Gastlandes zu erleichtern.

### 3.6 Strafvollzug

Nach den Anschlägen in Paris im Januar 2015 stiess die Radikalisierung in Gefängnissen auf grosses Medieninteresse. Es wurde vermutet, dass Gefängnisse Nährboden für die Radikalisierung bieten. Diese Auffassung ist heute nicht mehr vorherrschend. Indes besteht weiterhin die Gefahr der Radikalisierung in Gefängnissen, da diese Personen besonders empfänglich dafür sind. Die Ermittlungen der jüngsten Anschläge in Paris und Brüssel haben allerdings ergeben, dass die mutmasslichen Attentäter zwar eine kriminelle Vergangenheit hatten und inhaftiert waren, die Radikalisierung jedoch ausserhalb des Strafvollzugs erfolgt war.

Das Bundesamt für Statistik erhebt gemäss Statistikerhebungsverordnung (SR 431.012.1) vom 30. Juni 1993 keine Daten zur Konfessionszugehörigkeit von Insassen. Eine vom Nationalfonds publizierte Studie von 2011, die die soziologischen Herausforderungen der religiösen Vielfalt im Strafvollzug untersuchte, lässt jedoch aufgrund der dafür erhobenen Daten von ausgewählten Haftanstalten die Schätzung zu, dass durchschnittlich 30 Prozent der inhaftierten Personen muslimischen Glaubens sind. Dieser Anteil kann in den verschiedenen Vollzugsanstalten stark variieren.<sup>18</sup>

Sämtliche Gesprächspartner betonten jedoch, dass die relativ geringe Grösse der Einrichtungen in der Schweiz im internationalen Vergleich eine gute soziale Kontrolle innerhalb der Gefängnisse ermöglicht. Damit ist sichergestellt, dass das Personal auffällige Verhaltensweisen von Insassen frühzeitig erkennt. Dessen ungeachtet können Fälle von Radikalisierung im Strafvollzug nicht ausgeschlossen werden. Die Verantwortlichen sind sich dessen vollkommen bewusst.

### Konkrete Massnahme

*Weiterbildungsmodul für das Strafvollzugspersonal:* In Anbetracht des Ausmasses, welches das Phänomen des islamistischen Terrorismus angenommen hat, konzipierte das Schweizerische Bildungszentrum für das Strafvollzugspersonal einen Weiterbildungskurs, der das Phänomen der Radikalisierung thematisiert. Die ersten Kurse finden 2016 in deutscher und französischer Sprache statt. Die Grundausbildung beinhaltet bereits ein Modul zur Einführung in die grundlegenden Elemente des Islam.

### Weitere Massnahmen

*Seelsorge für muslimische Insassen:* Imame sind gegenwärtig nicht im Schweizerischen Verein für Gefängnisseelsorge vertreten. Folglich verfügen sie nicht über den formellen Status eines Seelsorgers. Damit die Seelsorge für muslimische Häftlinge jedoch gewährleistet ist, finden pragmatische Ad-hoc-Lösungen Anwendung. Diese führen allerdings zu grossen Disparitäten zwischen den Kantonen, insbesondere hinsichtlich der Entlohnung der Imame.

Im Rahmen der positiv getroffenen Massnahmen in diesem Bereich ist die *Justizvollzugsanstalt Pöschwies (ZH)* zu erwähnen. Die Verantwortlichen haben einen Imam eingestellt, der für die Seelsorge der muslimischen Häftlinge zuständig ist. Er verfügt über die gleichen Rechte wie die Seelsorger anderer Religionsgemeinschaften. Im Gegensatz zu ihnen wird der Imam gemäss dem Stundentarif des Kantons Zürich bezahlt. Dies ist nicht der Fall für alle Haftanstalten in der Schweiz. In einigen Institutionen gelten Imame lediglich als normale Besucher und ihre seelsorgerische Tätigkeit wird nicht vergütet.

### Feststellungen

Die fehlende formelle Anerkennung der Imame, die eine seelsorgerische Funktion im Strafvollzugsbereich ausüben, ist wenig befriedigend. Die bestehenden Lösungen gewährleisten zwar die Seelsorge von muslimischen Insassen, jedoch ist der Kontext unterschiedlich ausgestaltet und meist nur von begrenzter Dauer.

Der Grund für die fehlende formelle Anerkennung sind die in Kapitel 3.3 erwähnten nicht vorhandenen Kriterien, die eine formelle Anerkennung eines Imams erlauben würden. Voraussichtlich kann für diese Problematik nur längerfristig eine Lösung gefunden werden. Daher sollten für muslimische Seelsorger und ihre Tätigkeit in Vollzugsanstalten allgemeine gültige Rahmenbedingungen festgelegt werden. Ihr Status ist entsprechend demjenigen der Seelsorger anderer Religionsgemeinschaften anzupassen.

<sup>18</sup> Studie «Religion in Schweizer Gefängnissen: Gewandelte Gefängnisseelsorge und neue religiöse Akteure» des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung, April 2011.



# 4. Empfehlungen

Im Folgenden werden geeignete Massnahmen empfohlen und Feststellungen aufgeführt. Sie sind als Ratschlag zu verstehen und es ist den jeweiligen Akteuren überlassen, ob sie diese Massnahmen und Feststellungen für die Prävention der Radikalisierung weiterverfolgen und aufnehmen möchten.

#### 4.1 Integraler Ansatz

- Der integrale Ansatz, beziehungsweise die interdisziplinäre und interinstitutionelle Zusammenarbeit und der Informationsaustausch unter den Akteuren der Prävention und allenfalls auch mit den Justiz- und Sicherheitsbehörden, soll für die frühzeitige Erkennung und Verhinderung einer gewaltextremistischen Radikalisierung gefördert und verstärkt werden. Vertreter von muslimischen und Herkunftsgemeinschaften sind so weit wie möglich miteinzubeziehen.
- Das Ablaufschema der Stadt Zürich und die Software RA-PROF (vgl. Kap. 3.1 und 3.2) sind für Fachleute, die mit Jugendlichen arbeiten, nützliche Instrumente für die frühzeitige Erkennung einer Radikalisierung. Für die Nutzung dieser Instrumente und das richtige Vorgehen bei einem Verdacht einer Radikalisierung ist es zwingend, die zu involvierenden Akteure und Fachstellen zu definieren und die Prozesse zu klären.

#### 4.2 Bildung

- Das Internet und die sozialen Medien spielen eine wichtige Rolle im Prozess der Radikalisierung. Die Medienkompetenz, der Umgang mit dem Internet und den sozialen Medien soll bei Jugendlichen, Eltern und Lehrpersonen weiterhin gestärkt werden. Die Verhinderung der Radikalisierung, u.a. mit Gegendiskurs, ist als präventive Massnahme im Rahmen der Aktivitäten des Jugendmedienschutzes des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) aufzunehmen.

#### 4.3 Religion

- Die Einrichtung einer nationalen Anlaufstelle im Sinne eines Kompetenzzentrums, das sich sowohl religionsbezogenen Fragen von kantonalen und kommunalen Behörden als auch von muslimischen Vereinen, die nationale Anliegen betreffen, annimmt, ist zu prüfen.

#### 4.4 Integration

- Das Angebot von Sprachkursen für Kleinkinder, Jugendliche und Eltern ist als Instrument der Integration weiterhin zu fördern.

#### 4.5 Empfehlungen für verschiedene Bereiche

- Schulen (auch nicht obligatorische) und das Sozialwesen sollen verstärkt für die Thematik der Radikalisierung sensibilisiert werden. Den Lehrpersonen und Fachpersonen des Sozialwesens sollen für die frühzeitige Erkennung einer Radikalisierung Informationsmaterial, Anweisungen und Instrumente von der Stadt, der Gemeinde, dem Kanton, der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) oder der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zur Verfügung gestellt werden.
- Für Fachleute, die mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen zusammenarbeiten, ist es wichtig, Radikalisierungstendenzen frühzeitig erkennen zu können. Die Kantone können ihre Ausbildungsstätten (Universitäten und Fachhochschulen) beauftragen, Weiterbildungsangebote in diesem Bereich anzubieten.
- Auf lokaler, kantonaler oder überkantonaler Ebene sind Fach- und Ansprechstellen für die Bevölkerung, Fachpersonen und Institutionen für spezifische Auskunft und Beratung zum Thema dschihadistische Radikalisierung zu definieren. Dafür sind nicht unbedingt neue Fachstellen zu schaffen, es ist aber klar bekannt zu geben, welche Stelle dafür zuständig ist. Dies können auch die kantonalen und kommunalen Ansprechstellen für Gewaltprävention sein.
- Der Prozess und die Motive der dschihadistisch motivierten Radikalisierung unterscheiden sich bei weiblichen und männlichen Jugendlichen und bei Erwachsenen. Dieser Umstand ist bei Massnahmen der Prävention und der Deradikalisierung zu berücksichtigen.

# 5. Handlungsbedarf



- Erfahrungen und wichtige Erkenntnisse anderer Länder in der Prävention der Radikalisierung und in der Deradikalisierung sind besser zu nutzen. Im Rahmen der Organisation der Vereinten Nationen (UNO), des Global Counterterrorism Forum (GCTF) und des Radicalisation Awareness Network (RAN) soll der internationale Austausch wahrgenommen werden. Die Regierungskonferenzen, der Städteverband und der Gemeindeverband sind über die an den internationalen Gremien gewonnenen Erkenntnissen zu informieren.
- Es ist eine anerkannte Ausbildungsmöglichkeit für muslimische Seelsorger zu schaffen respektive die Zulassung zu bereits bestehenden Weiterbildungsprogrammen wie dem Certificate of Advanced Studies (CAS) zur Seelsorge im Straf- und Massnahmenvollzug an der Universität Bern zu prüfen.
- Der Dialog zwischen den muslimischen Gemeinschaften und den öffentlichen Behörden soll auf allen Ebenen (lokal, kantonal, national) geführt werden.
- Die Kantone sollen von Personen, die als Imame tätig sind, Kenntnis haben.
- Die Finanzierung religiöser Stiftungen wirft mitunter Fragen nach der Herkunft der Gelder auf. Der Bund soll deshalb prüfen, ob eine Überwachung von Finanzierungsflüssen für Stiftungen sinnvoll und möglich ist.

# 6. Übersicht Präventionsmassnahmen

Die im Bericht und in der Tabelle erwähnten Stellen sind mit der Veröffentlichung ihrer Kontaktangaben einverstanden.

Massnahme	Kanton, Stadt, Gemeinde, Verein	Kontaktperson
<b>Bildung</b>		
<b>Konkrete Massnahmen</b>		
Ablaufschema und Vorgehen bei Verdacht auf Radikalisierung	Stadt Zürich Fachstelle für Gewaltprävention	Daniele Lenzo daniele.lenzo@zuerich.ch
Software Radikalisierungseinschätzungstool RA-PROF	Schweizerisches Institut für Gewaltein-schätzung	SIFG info@sifg.ch
Themenheft Extremismus – Terrorismus	Kanton St. Gallen	Norbert Würth norbert.wuerth@sg.ch
<b>Weiterführende Massnahmen</b>		
Plan d'études romand éthique et cultures religieuses/éducation aux médias/éducation à la citoyenneté	Romandie	Plan d'études romand ciip.support-per@ne.ch
Lehrplan 21 Ethik, Religionen, Gemeinschaft/Medienbil-dung/Demokratie und Menschenrechte	Deutschschweizer Kantone	Lehrplan 21 info@lehrplan.ch
Piano di studio Insegnamento religioso/tecnologie e media/educazione alla cittadinanza	Tessin	Piano di studio decs-ds@ti.ch
Methode Jugend debattiert	Stiftung Dialog, Verein Jugend und Wirtschaft	Jugend debattiert Christian Hachen info@jugenddebattiert.ch  La Jeunesse débat Emmanuelle Es-Borrat info@lajeunessedebat.ch  La gioventù dibatte Sonzogni Franchino info@lagoiventudibatte.ch
Jugendprojekt Lift	Nationale Geschäftsstelle Lift, Bern	Jugendprojekt Lift Gabriela Walser info@jugendprojekt-lift.ch
Case Management Berufsbildung	Brückenangebot in diversen Kantonen	Case Management Berufsbildung berufsbildung@sbfi.admin.ch

Massnahme	Kanton, Stadt, Gemeinde, Verein	Kontaktperson
<b>Religion</b>		
<b>Konkrete Massnahmen</b>		
Delegierter für religiöse Angelegenheiten	Kanton Waadt Service des affaires religieuses du canton de Vaud	Eric Golaz eric.golaz@vd.ch
Schweizerisches Zentrum für Islam und Gesellschaft (SZIG)	Universität Freiburg (CH)	Hansjörg Schmid hansjoerg.schmid@unifr.ch
<b>Weiterführende Massnahmen</b>		
Islamischer Religionsunterricht in der Gemeinde Kriens	Volksschule Kriens	Ines Brandenburg ines.brandenberg@volksschule-kriens.ch
Interreligiöser Dialog	Integrationsfachstelle Integres, Kanton Schaffhausen	Kurt Zubler kurt.zubler@integres.ch
Runder Tisch der Religionen beider Basel	Fachstelle Diversität und Integration des Kantons Basel-Stadt	Lilo Roost Vischer lilo.roost@bs.ch
Communauté de travail pour l'intégration et la cohésion multiculturelle Loi sur la reconnaissance des autres communautés religieuses	Département de l'économie et de l'action sociale du canton de Neuchâtel, Service de la cohésion multiculturelle	Céline Maye celine.maye@ne.ch
<b>Sozialwesen</b>		
<b>Konkrete Massnahmen</b>		
Herausforderung (radikalisierter) Islam – mehrperspektivisches Fachseminar für alle, die mit Jugendlichen arbeiten	Hochschule Luzern – Soziale Arbeit, Weiterbildung	Rebekka Ehret rebekka.ehret@hslu.ch
Workshops und Informationsveranstaltungen	Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaft, Soziale Arbeit	Miryam Eser Davolio eser@zhaw.ch
Fachtagungen, Seminare zum Thema Radikalismus	Schweizerisches Institut für Gewaltein-schätzung	SIFG info@sifg.ch
Fachstelle gegen Radikalisierung	Stadt Bern Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz	Ester Meier ester.meier@bern.ch
Anlauf- und Fachstelle Radikalisierung und Gewaltprävention	Stadt Winterthur	Françoise Vogel francoise.vogel@win.ch
<b>Weiterführende Massnahmen</b>		
Alter Connexion, projet de mentorat auprès des jeunes	Ville de Neuchâtel	Yves Scheidegger yves.scheidegger@ne.ch
Brückenangebot SEMO	Diverse Kantone	SEMO Liste von Brückenangeboten in den Kantonen
Convention de collaboration entre police et intervenants sociaux	Canton de Genève	Nicolas Roguet nicolas.roguet@ge.ch

Massnahme	Kanton, Stadt, Gemeinde, Verein	Kontaktperson
-----------	---------------------------------	---------------

## Integration

### Konkrete Massnahmen

Fachstelle Brückenbauer	Kantonspolizei Zürich, Präventionsabteilung Dienst Gewaltschutz, Fachstelle Brückenbauer	Thomas Gerber brueckenbauer@kapo.zh.ch
-------------------------	--	---

### Weiterführende Massnahmen

Cours de langues maternelles	Canton de Genève	Nicolas Roguet nicolas.roguet@ge.ch
Encouragement précoce de l'apprentissage de la langue	Canton de Vaud	Amina Benkais amina.benkais@vd.ch
Heroes	Verschiedene Städte Deutschlands	www.heroes-net.de

## Strafvollzug

### Konkrete Massnahmen

Module de formation continue pour le personnel pénitentiaire	Schweizerisches Ausbildungszentrum für das Strafvollzugspersonal	Thomas Noll info@prison.ch
--	--	-------------------------------

### Weiterführende Massnahmen

Assistance spirituelle des détenus musulmans	Gefängnis Pöschwies	Andreas Nägeli info-poeschwies@ji.zh.ch
--	---------------------	--

## Integraler Ansatz

Aarhus Modell	Dänemark Aarhus	Infohouse ojyl-kriminalpraeventiv@politi.dk
Kerngruppenmodell	Stadt Zürich Fachstelle für Gewaltprävention	Kerngruppenmodell Daniele Lenzo daniele.lenzo@zuerich.ch
Koordinationsgruppe Jugendgewalt	Kanton Zürich	Enrico Violi enrico.violi@bi.zh.ch
Conseils régionaux de prévention et de sécurité	Canton de Vaud	André Etter andre.etter@vd.ch
Police de proximité et prévention de la radicalisation	Police cantonale de Fribourg	Jacques Meuwly Jacques.meuwly@fr.ch
Stratégie de prévention de la radicalisation	Canton Genève	Yann Boggio yann.boggio@fase.ch
Projets urbains Projekte der Quartierentwicklung	Diverse Städte und Gemeinden	Projets urbains
Programm Jugend und Gewalt	Bundesamt für Sozialversicherungen  Schweizerische Kriminalprävention	Für Fragen zum Programm von 2011–2015 Liliane Galley liliane.galley@bsv.admin.ch Netzwerkpflege und Website wird seit 1.1.2016 bei der Schweizerischen Kriminalprävention (SKP) weitergeführt Martin Boess mb@skppsc.ch
Programm Jugend und Medien	Bundesamt für Sozialversicherungen	Programm Jugend und Medien Liliane Galley, liliane.galley@bsv.admin.ch

### **Danksagung**

Wir danken an dieser Stelle allen Personen und Institutionen, die einen aktiven Beitrag zur Redaktion dieses Berichts geleistet haben. Sie zeigten eine grosse Bereitschaft und Offenheit, indem sie sich spontan bereit erklärten, ihre Erfahrungen und Konzepte mit interessierten Institutionen zu teilen, welche die eine oder andere der hier beschriebenen Massnahmen umsetzen möchten.

### **Impressum**

Herausgeber Sicherheitsverbund Schweiz SVS  
Premedia Zentrum elektronische Medien ZEM (80.117.02 d)  
Copyright Sicherheitsverbund Schweiz SVS



