



Brüssel, den 15.1.2014
COM(2013) 941 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Prävention der zu Terrorismus und gewaltbereitem Extremismus führenden
Radikalisierung:
Verstärkung der EU-Maßnahmen**

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN
EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER
REGIONEN**

**PRÄVENTION DER ZU TERRORISMUS UND GEWALTBEREITEM EXTREMISMUS FÜHRENDEN
RADIKALISIERUNG:**

Verstärkung der EU-Maßnahmen

1. EINLEITUNG

1.1 Trends und Herausforderungen

Die Strategie der Europäischen Union zur Bekämpfung von Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus wurde zuletzt im Jahr 2008 aktualisiert. Seither haben sich die Trends, Mittel und Muster der Radikalisierung weiterentwickelt und erweitert.

Wie aus dem von Europol vorgelegten Tendenz- und Lagebericht 2013 über den Terrorismus in der EU hervorgeht, speist sich der Terrorismus inzwischen aus einer breiteren Palette von Ideologien, die unter anderem nationalistische und separatistische Ideologien, von der al-Qaida inspirierte Ideologien sowie gewaltbereite linke, anarchistische und rechte Ideologien einschließen.

Die in der EU verübten terroristischen und extremistischen Gewalttaten sind nicht mehr ausschließlich das Machwerk zentral und hierarchisch geführter Organisationen, sondern werden immer öfter von in der EU beheimateten Kleingruppen, Zellen und Einzeltätern verübt, deren Vorgehen weniger Zwängen unterliegt und unvorhersehbar ist und die ihre Anschläge ohne oder mit nur wenigen Anweisungen von Seiten einer Organisation planen. Die Prävention wird dadurch noch schwieriger.

Viele Terroristen, die Anschläge auf europäischem Boden planen, sind selbst Europäer. Derartige Anschläge fordern nicht nur Menschenleben und verursachen wirtschaftlichen Schaden, sondern können auch Zwietracht zwischen gesellschaftlichen Gruppen säen und so bewirken, dass in Teilen der Gesellschaft zunehmend reaktionäre und extremistische Ansichten entstehen. Dadurch wird der Nährboden für Extremismus bereitet und ein Teufelskreis aus Radikalisierung, Aggression und Gewalt in Gang gesetzt.

Europa ist zudem unmittelbar von Terroranschlägen in anderen Teilen der Welt betroffen. EU-Bürger können, wie die jüngsten Gewalttaten in Nairobi gezeigt haben, Opfer von Anschlägen werden. Sie können aber auch selbst Täter sein. Häufig lassen sich Europäer, die in Europa durch extremistische Propaganda oder durch Anwerber auf den Pfad der Radikalisierung gebracht wurden, in Kriegsgebieten außerhalb Europas militärisch schulen oder nehmen dort an Kämpfen teil - und werden dadurch noch radikaler.

Mit ihren neu erworbenen Kampffertigkeiten können viele dieser europäischen „ausländischen Kämpfer“ bei ihrer Rückkehr aus einem Konfliktgebiet eine Gefahr für unsere Sicherheit darstellen. Zudem können sie langfristig als Handlanger für Terroranschläge dienen. Das Phänomen der ausländischen Kämpfer an sich ist nicht neu, doch je länger die Kämpfe in Syrien anhalten, desto größer wird die Zahl der Extremisten, die sich dorthin

begeben, um an den Kämpfen teilzunehmen, und desto größer wird somit auch die Bedrohung für unsere eigene Sicherheit.

Terroristische Vereinigungen und Extremisten nutzen den technischen Fortschritt für neue Methoden zur Indoktrination von desillusionierten Jugendlichen und greifen dabei auf die Websites sozialer Netze, auf Online-Videokanäle und auf radikale Chatrooms zurück. Auf diese Weise können sie ihre Propaganda immer weiter, immer rascher und immer effizienter verbreiten.

Die herkömmlichen Strafverfolgungstechniken reichen für eine angemessene Reaktion auf die Entwicklung auf dem Gebiet der Radikalisierung nicht aus. Um der Radikalisierung vorzubeugen und ihr entgegenzuwirken, bedarf es daher eines breiteren Ansatzes. Ein solcher auf Radikalisierungstrends eingehender Ansatz muss sämtliche Teile der Gesellschaft einbinden.

In dieser Mitteilung wird die Radikalisierung in allen ihren Erscheinungsformen behandelt und eine breite Palette von Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung der zu Terrorismus und gewaltbereitem Extremismus führenden Radikalisierung vorgestellt.

1.2 Allgemeiner Ansatz und Ziel

Die Konzipierung und Umsetzung von Maßnahmen zur Radikalisierungsprävention und -bekämpfung ist Aufgabe der Mitgliedstaaten. Dementsprechend werden die wichtigsten Maßnahmen in diesem Bereich auf nationaler und auf lokaler Ebene ergriffen – und so sollte es auch bleiben. Einige Mitgliedstaaten haben in diesem Bereich schon viel getan und können ihre Erfahrungen mit anderen interessierten Mitgliedstaaten teilen.

Die Online-Radikalisierung und die spürbare Zunahme an offen extremistischen Gruppierungen in Europa geben zunehmend Anlass zur Besorgnis, und immer mehr Mitgliedstaaten sehen sich durch die Radikalisierung bedroht. In der gesamten EU wächst das Risiko einer zu extremistischer Gewalt führenden Radikalisierung, und es wäre für alle Mitgliedstaaten von Vorteil, wenn sie ihre Anstrengungen verstärken würden, um wirksamer auf diese Herausforderungen zu reagieren.

Die Radikalisierung ist in vielerlei Hinsicht grenzüberschreitend. Chatrooms, soziale Medien und andere Online-Dienste haben häufig eine internationale Dimension. Oftmals sehen sich unterschiedliche Mitgliedstaaten ähnlichen Bedrohungen gegenüber, so dass es sinnvoll sein könnte, auf EU-Ebene vorzugehen.

Die Europäische Kommission unterstützt die Mitgliedstaaten bereits bei ihren Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von gewaltbereitem Extremismus. Sie hat im Jahr 2011 das Aufklärungsnetz gegen Radikalisierung (Radicalisation Awareness Network, RAN) geschaffen, in dem über 700 Sachverständige und Fachleute aus der Praxis in ganz Europa mitwirken. Das Netz dient zur Bündelung von Fachkenntnissen und zur Erleichterung des Gedankenaustauschs zu Themen wie der Unterstützung lokaler Akteure oder der Veranstaltung internationaler Konferenzen und bringt Sachverständige auf allen Ebenen zusammen.

In dieser Mitteilung wird aufgezeigt, wie die Kommission in Zusammenarbeit mit der Hohen Vertreterin der Union für Außen- und Sicherheitspolitik („Hohe Vertreterin“) und dem EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung die Anstrengungen der Mitgliedstaaten zur Radikalisierungsprävention unterstützen kann. Mit ihrer Mitteilung leistet die Kommission den Schlussfolgerungen des Rates vom Juni 2013 Folge und trägt allgemein zur Aktualisierung der EU-Strategie zur Bekämpfung der Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus bei. Nachfolgend werden zehn Bereiche vorgestellt, in denen die Mitgliedstaaten und die EU mehr für die Radikalisierungsprävention in und außerhalb der EU tun könnten.

Die in dieser Mitteilung vorgestellten Maßnahmen spiegeln den Willen der EU wider, die Sicherheit und die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union niedergelegten Grundrechte und Freiheiten der EU-Bürger einschließlich der Meinungs-, Informations-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie die sprachliche, kulturelle und religiöse Diversität zu wahren.

2. RADIKALISIERUNGSPRÄVENTION

Die Kommission hat mit Hilfe der Hohen Vertreterin und des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung sowie mit erheblicher Unterstützung von Seiten des RAN zehn Maßnahmen ermittelt, die die Mitgliedstaaten und die EU als Teil ihrer Anstrengungen zur Bekämpfung der Radikalisierung in und außerhalb der EU in Betracht ziehen könnten. In diesem Abschnitt wird kurz erläutert, welchen zusätzlichen Nutzen diese Maßnahmen zu den von den Mitgliedstaaten unternommenen Anstrengungen zur Radikalisierungsprävention beisteuern könnten und wie die Kommission interessierte Mitgliedstaaten konkret unterstützen könnte.

Das RAN hat Konzepte und bewährte Praktiken aus der gesamten EU zusammengetragen, die die Kommission als Begleitinformationen zu dieser Mitteilung online zur Verfügung stellt. Diese Sammlung enthält eine breite Palette von Praktiken, die die in dieser Mitteilung vorgeschlagenen Maßnahmen näher ergänzen.¹

Die in den nachfolgenden Abschnitten vorgestellten Maßnahmen könnten mit Mitteln aus bestehenden Programmen des Mehrjährigen Finanzrahmens 2014-2020 durchgeführt werden. Sie würden im Rahmen des vorgesehenen Haushaltsplans und in Übereinstimmung mit den Programmzielen durchgeführt. Falls zusätzliches Personal benötigt würde, könnte vorhandenes Personal entsprechend umgesetzt werden. Anfallende Aufgaben für dezentrale Agenturen würden in das geltende Mandat der betreffenden Agenturen aufgenommen und mit deren Mitteln für den Zeitraum 2014-2020 umgesetzt. Die vorgeschlagenen Maßnahmen würden keine zusätzlichen Kosten für den EU-Haushalt nach sich ziehen.

¹ http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/index_en.htm

2.1 Den Mitgliedstaaten entstehende Vorteile aus der Entwicklung eigener nationaler Strategien zur Radikalisierungsprävention

Zwar waren bisher nicht alle Mitgliedstaaten direkt von terroristischen Gewalttaten betroffen, aber der Terrorismus ist eine ständige Bedrohung, und Terroranschläge lassen sich nicht vorhersagen. Terroristen können jederzeit und an jedem Ort zuschlagen. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, gemeinsam alles in unserer Macht Stehende gegen diese Bedrohung zu unternehmen.

Mehrere Mitgliedstaaten haben bereits Maßnahmen zur Radikalisierungsprävention im In- und Ausland ergriffen. Jedoch werden die Gesamtkonzepte, die im Rahmen des Arbeitsfelds „Prävention“ der EU-Strategie zur Terrorismusbekämpfung entwickelt wurden, um gegen die Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus vorzugehen, nur selten genutzt. Einige Mitgliedstaaten verfügen bereits über derartige Konzepte, andere hingegen nicht. Die bestehenden Strategien gründen sich auf eine horizontale und vertikale Zusammenarbeit zwischen maßgeblichen Akteuren auf der lokalen bis hin zur internationalen Ebene. Eine wirksame Prävention erfordert die Mitwirkung von nichtstaatlichen Einrichtungen, in vorderster Linie tätigen Akteuren, Sicherheitsdiensten und Sachverständigen.

Derartige Strategien machen es unter anderem erforderlich, Vertrauen in und zwischen Gemeinschaften aufzubauen, das gegenseitige Verständnis für die Empfindlichkeiten und Probleme des anderen zu fördern und unterschiedliche Gesellschaftsgruppen einzubinden. Wenn es gelingt, allen diesen unterschiedlichen Aspekten hinreichend Rechnung zu tragen, verringert sich das Radikalisierungsrisiko und die Chance, zu Extremismus und Gewalt führende Prozesse aufzuhalten, steigt.

Voraussetzung für eine wirksame Prävention ist, wie das RAN ermittelt hat, dass mehr Mitgliedstaaten als bisher Strategien zur Prävention von gewaltbereitem Extremismus und Terrorismus in und außerhalb der EU einführen, die sich auf ihre eigenen Bedrohungsanalysen und Anforderungen gründen. Derartige nationale Strategien könnten mit der überarbeiteten EU-Strategie verknüpft werden und beispielsweise auch eine Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und anderen wichtigen Beteiligten vorsehen, damit innovative Methoden zur Prävention und Bekämpfung der Radikalisierung und des gewaltbereiten Extremismus entwickelt werden können.

Die Kommission könnte zudem in Zusammenarbeit mit der Hohen Vertreterin und mit Unterstützung des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung den Mitgliedstaaten Hilfestellung bei der Entwicklung und Umsetzung ihrer Strategien geben, die Entwicklung neuer Projekte fördern und die Zusammenarbeit in und außerhalb der EU erleichtern.

2.2 Radikalisierungsprävention durch Konsolidierung von Fachwissen

Auf dem Gebiet der Radikalisierungsprävention gibt es einen umfangreichen Erfahrungsschatz und zahlreiche bewährte Praktiken in und außerhalb der EU. Alle politischen Entscheidungsträger und sonstigen maßgeblichen Akteure in den Mitgliedstaaten sollten auf diesen Wissensschatz zugreifen und ihn aktiv nutzen können. Die Einrichtung des RAN war bereits ein Schritt in diese Richtung. Die vom RAN geförderten strukturierten

Dialoge sollten fortgeführt werden, und das auf ihrer Grundlage zusammengestellte Verzeichnis bewährter Praktiken sollte weiterentwickelt werden. Die EU sollte weiterhin zur Vertiefung der Zusammenarbeit zwischen Politik, Hochschulen, Privatwirtschaft und internationalen Foren beitragen.

Zu diesem Zweck schlägt die Kommission vor, die Rolle des RAN-Sekretariats zu stärken und dieses bis spätestens 2015 zu einer Art Verteilerstelle für Fachwissen zu entwickeln, in der Sachverstand auf dem Gebiet der Prävention und Bekämpfung der zu Terrorismus und gewaltbereitem Extremismus führenden Radikalisierung gebündelt wird. Diese hätte neben ihrer logistischen Funktion folgende Hauptaufgaben:

- vorrangige Bearbeitung von Anfragen der Mitgliedstaaten und der Kommission um Unterstützung bei der Umsetzung der Vorschläge zur Radikalisierungsprävention
- Herstellung von Kontakten zwischen Sachverständigen auf dem Gebiet der Radikalisierungsprävention einschließlich der Sammlung und Verbreitung bewährter Praktiken und aktiver Beiträge zur Gestaltung der Forschungsagenda
- Tätigkeit als Koordinierungsstelle für Maßnahmen zur Radikalisierungsprävention in und außerhalb der EU.

Der Betrieb des RAN-Sekretariats würde jeweils zeitlich befristet im Anschluss an eine Ausschreibung erfolgen.

2.3 Bessere Anpassung der Arbeit des RAN an die Anforderungen der Mitgliedstaaten

Das RAN hat bereits mit Erfolg verschiedene Werkzeuge für die Bewältigung der mit der Radikalisierung verbundenen Herausforderungen entwickelt, darunter das Online-Verzeichnis bewährter Praktiken. Ein weiteres Beispiel ist das „e-learning“-Modul, das den elektronischen Austausch von Informationen und Ideen unter den Mitgliedern des Netzes ermöglicht. Das RAN befasst sich auch bereits im Rahmen spezieller Workshops und Projekte mit spezifischen Radikalisierungsformen. So hat es unlängst seine Arbeiten zum Thema ausländische Kämpfer zum Abschluss gebracht, in deren Mittelpunkt die Prävention, die Kontaktaufnahme, die Rehabilitation und die Wiedereingliederung standen. Auch weil ein Ende des Syrien-Konflikts nicht in Sicht scheint, kommt diesem Thema immer größere Bedeutung zu.

Die Kommission hat im Januar 2013 eine hochrangige Konferenz abgehalten, auf der die Sachverständigen des RAN gemeinsam mit Politikern aus den Mitgliedstaaten Empfehlungen für Maßnahmen zur Bekämpfung von gewaltbereitem Extremismus ausgearbeitet haben. Dies war der erste Schritt, um Politiker der Mitgliedstaaten und das RAN zusammenzubringen. Die Kommission wird weiter daran arbeiten, diese Kontakte zu vertiefen.

Auf der Grundlage der vom RAN gesammelten Erfahrungen wird die Kommission

- Mitte 2014 eine zweite hochrangige Konferenz veranstalten

- das RAN anweisen, sich schwerpunktmäßig der Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der in dieser Mitteilung vorgeschlagenen Maßnahmen zu widmen
- jede (nach Möglichkeit auf dem Modell des RAN basierende) Initiative der Mitgliedstaaten zur Schaffung nationaler Plattformen begrüßen, durch die nationalen und lokalen Politikern sowie nichtinstitutionellen Interessenträgern ausführlichere Informationen und Ratschläge zur Radikalisierungsprävention an die Hand gegeben werden
- eine für Anfang 2014 geplante, vom RAN geleitete Konferenz zum Thema ausländische Kämpfer unterstützen, die Vertreter aller betroffenen Sektoren (Strafverfolgung, Gesundheit usw.) aus jenen europäischen Städten, in denen ausländische Kämpfer den größten Anlass zur Sorge geben, zusammenbringen soll. Lokale Praktiker und nationale Sachverständige sollen bewährte Praktiken und Ideen zu der Frage austauschen, wie verhindert werden kann, dass sich potenzielle Kämpfer nach Syrien begeben und sich nach ihrer Rückkehr Gefechte mit ausländischen Kämpfern liefern.

2.4 Schulungen zur Radikalisierungsprävention

Den Erfahrungen des RAN zufolge müssen die Akteure vor Ort über das nötige Rüstzeug verfügen, um radikalisiertes Verhalten erkennen zu können. Dies gilt insbesondere für diejenigen, die in direktem Kontakt mit gefährdeten Personen stehen. An vorderster Front stehen Sozialarbeiter, Erzieher, Beschäftigte im Gesundheitswesen, in der Polizei und im Strafvollzug sowie Bewährungshelfer. Zwar handelt es sich bei diesen Fachleuten nicht in allen Fällen um Sicherheitskräfte, doch sind sie aufgrund ihrer Ausbildung und ihrer Kenntnis der Bedürfnisse gefährdeter Personen häufig am besten in der Lage zu erkennen, wer sich in einem Radikalisierungsprozess befindet. Allerdings ist ihnen nicht immer hinreichend klar, wie Radikalisierungsprozesse ablaufen oder wie darauf zu reagieren ist. Sie müssen daher geschult werden, um Anzeichen für Radikalisierung erkennen und interpretieren und um beurteilen zu können, ob eine Intervention zweckmäßig ist oder nicht.

In einzelnen europäischen Ländern gibt es bereits entsprechende Kurse und Schulungen, die Personen, die mit radikalierungsgefährdeten Personen oder Gruppen arbeiten, auf die Problematik aufmerksam machen und darüber aufklären sollen. Aber in dem Maße, wie sich die Bedrohung weiterentwickelt, wird deutlich, dass ein einheitlicheres Vorgehen in und zwischen den einzelnen Bereichen erforderlich ist, das auf vorhandenen Schulungsmaßnahmen und den neuesten Erkenntnissen aufbauen sollte. In einigen Mitgliedstaaten gibt es Schulungsprogramme für eine Vielzahl von Zielgruppen, in anderen hingegen beschränken sich die Programme auf die klassischen Zielgruppen, die in der Strafverfolgung oder im Strafvollzug tätig sind. Den neuesten Radikalisierungstrends zufolge müssen jedoch auch andere Bereiche wie Sozialdienste, Gesundheitswesen und Bildung in diese Maßnahmen einbezogen werden.

Die Kommission wird

- das RAN beauftragen, mit Unterstützung der Mitgliedstaaten ein europäisches Programm zur Ausbildung der Ausbilder auszuarbeiten, das sowohl sektorspezifische als auch sektorübergreifende Schulungsmaßnahmen anbietet;
- das RAN mit der Durchführung der von ihm entwickelten Schulungsmodule beauftragen, soweit dies zweckmäßig erscheint;
- mit Unterstützung des RAN gemeinsam mit der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL) ein Schulungsmodul für Strafverfolgungsbeamte zur Erkennung und Verhinderung von Radikalisierungsprozessen ausarbeiten.

2.5 Erarbeitung von Strategien für den Ausstieg aus gewaltbereitem Extremismus

Auch jemand, der so weit radikalisiert ist, dass er sich gewaltbareitem Extremismus oder Terrorismus angeschlossen hat, kann der Gewalt und der zugrundeliegenden Ideologie entsagen. „Ausstiegsstrategien“ können bei der Demobilisierung (Verzicht auf Gewalt ohne Aufgabe der zugrundeliegenden Ideologie) und Deradikalisierung (Verzicht sowohl auf Gewalt als auch auf die zugrundeliegende Ideologie) von Nutzen sein. Nicht alle Strategien verfolgen gleichermaßen ambitionierte Ziele: Während sich manche mit der Abkehr von Gewalt zufrieden geben, streben andere die Wiedereingliederung der vormals radikalisierten Person in die Gesellschaft an. Ausstiegsprogramme müssen auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnitten sein, da Vorgeschichte und Beweggründe jeder radikalisierten Person unterschiedlich sind.

Ausstiegsstrategien basieren im Allgemeinen auf einer individuellen Betreuung mit psychologischer Hilfe und Beratung. Zusätzlich wird soziale und wirtschaftliche Unterstützung zur Erleichterung der Wiedereingliederung in die Gesellschaft geboten. Mentoren müssen über besondere fachliche Fähigkeiten verfügen, entsprechend geschult sein und von anderen Fachkräften unterstützt werden.

Ausstiegsstrategien sollten in einen breiteren gesellschaftlichen Kontext eingebunden sein. Sie sollten die Familien und das Umfeld einbeziehen, die häufig am besten zur Deradikalisierung beitragen können, indem sie Diskussionen über heikle Themen anstoßen, die Unterstützung der sozialen Gemeinschaft einfordern und auf besorgniserregende Verhaltensänderungen achten.

Den Erfahrungen des RAN zufolge wäre es für nationale wie für lokale Behörden von Vorteil, wenn sie die Familien stärker einbinden und sie dabei unterstützen würden, die Radikalisierung von Angehörigen zu erkennen und dagegen anzugehen oder, wenn möglich, diese zu verhindern. Die Hilfe von Beratungsdiensten, Telefon-Hotlines und lokalen Unterstützungsnetzen kann in einer schwierigen Lage den entscheidenden Impuls dafür geben.

Diesem Ansatz zufolge müssen Ausstiegsstrategien unter Einbeziehung eines breiten Spektrums an staatlichen und nicht staatlichen Akteure konzipiert und umgesetzt werden. Dieses Konzept wird auch als Multi-Agency-Konzept bezeichnet. Die Bemühungen, Ausstiegsstrategien stärker in den Fokus zu rücken, könnten bei einer fachübergreifenden

Zusammenarbeit der maßgeblichen Behörden und Einrichtungen wie Polizei, Vollzugsanstalten, Bewährungs- und Sozialdienste, Schulen usw. ansetzen. Sie sollten langfristig angelegt sein und sozioökonomischen Faktoren Rechnung tragen. Für solche Strategien sollten besondere Mittel vorgesehen werden.

Um den Mitgliedstaaten bei der Ausarbeitung wirksamer Deradikalisierungs- und Demobilisierungsprogramme zu helfen, wird die Kommission in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten das RAN beauftragen, Fachwissen und Erfahrungen zusammenzutragen, aus denen die Mitgliedstaaten, die dies wünschen, schöpfen können. Das RAN könnte Unterstützung in unterschiedlicher Form leisten:

- Veranstaltung von Workshops mit den Mitgliedstaaten auf EU-Ebene zur Erörterung verschiedener Deradikalisierungs- und Demobilisierungsprogramme sowie Unterstützungsmodelle für Familien, gesellschaftliche Gruppen und vor Ort tätige Fachkräfte
- Schulungen für vor Ort tätige Fachkräfte, die Hilfestellung bei Demobilisierung und Deradikalisierung geben
- Unterstützung – auf Wunsch der Mitgliedstaaten – der Stellen auf staatlicher und lokaler Ebene bei der Erstellung nationaler Deradikalisierungs- oder Demobilisierungsprogramme

2.6 Engere Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und dem privaten Sektor zur Bewältigung der Herausforderungen des Internets

Die moderne Kommunikationstechnologie bietet einen beispiellosen Zugang zu Informationen aller Art. Radikalisierer nutzen das Internet, um ihre Hassbotschaften effizienter denn je zu verbreiten. Jeder Internet-Nutzer kann heute von zuhause aus auf extremistisches Material im Internet zugreifen. Radikalisierte Personen können zudem über das Internet ohne Weiteres mit radikalierungsgefährdeten Personen kommunizieren. Online-Magazine wie das von al-Qaida auf der arabischen Halbinsel herausgebrachte Magazin *Inspire* zeichnen ein glorifizierendes Bild vom Leben als Terrorist. Werbevideos für Gruppen wie al-Shabaab sind leicht im Netz zu finden. Sogar Anschauungsvideos zu Terrorakten sind auf populären Internet-Plattformen zu finden.

Es kann mehr getan werden, um zu verhindern, dass sich diese gefährliche Propaganda verbreitet und bei ihrem Zielpublikum auf Widerhall stößt. Die Mitgliedstaaten und Internet-Anbieter arbeiten durchaus punktuell zusammen, um illegales Material aus dem Netz zu entfernen, aber da viele extremistische Websites außerhalb der EU angesiedelt sind, ist das keine leichte Aufgabe. Nach der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste sind die Behörden in allen EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, dafür zu sorgen, dass die audiovisuellen Dienste nicht zu Hass aufgrund von Rasse, Geschlecht, Religion oder Nationalität aufstacheln. Alle auf der Grundlage dieser Richtlinie getroffenen Maßnahmen müssen die Grundrechte, darunter auch das Recht auf freie Meinungsäußerung, beachten.

Die Bekämpfung extremistischer Propaganda umfasst mehr als nur das Verbot oder das Entfernen illegaler Inhalte. Um gefährdeten Internetnutzern eine leicht erreichbare Alternative zu terroristischer Propaganda zu bieten, müssen positive, genau ausgerichtete Botschaften ausreichend weit verbreitet werden.

Die Kommission ist bereit, die Mitgliedstaaten, Drittstaaten, den privaten Sektor, die Zivilgesellschaft und Einzelne in ihren Bemühungen zu unterstützen, positive Gegenbotschaften über das Internet zu verbreiten und illegale Inhalte von der Öffentlichkeit fernzuhalten. Hierzu wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- Sie wird ein Forum mit den zentralen Akteuren der Kommunikationsindustrie ins Leben rufen, um alle Facetten des Problems, einzelne Vorgehensweisen und Möglichkeiten für eine engere Zusammenarbeit zu erörtern. Die Teilnehmer werden über viele verschiedene Themen sprechen. Dabei wird es auch darum gehen, wie den Nutzern die Meldung von Anstoß erregendem oder potenziell illegalem Material erleichtert werden kann, wie Gegen-Narrative im Netz geschaffen werden können und wie leicht erreichbare alternative Botschaften ins Netz gestellt werden können, die zu kritischem Denken anregen. Das Forum soll regelmäßige Sitzungen mit den jeweiligen Entscheidungsträgern sowie mit technischen Sachverständigen abhalten. Das Forum wird über seine Tätigkeit berichten.
- Die Bemühungen, soziale Gruppen, Bürger, Opfer und ehemalige Extremisten zur Entwicklung von Gegen-Narrativen zu ermutigen, werden fortgesetzt. Im Rahmen dieser Bemühungen wird die Kommission das RAN beauftragen, innovative Gegen-Narrative für das Internet zu erarbeiten, in denen ehemalige Terroristen und Terroropfer zu Wort kommen. Ziel ist die Produktion von Internet-Videos und Botschaften für gefährdete Personen. Dabei gilt es, Reichweite und Auswirkungen dieser Videos zu ermitteln. Für die Kommission und die Mitgliedstaaten ist ein Bericht über effektive Gegen-Narrative im Internet zu erstellen.

2.7 Beitrag der Opfer zur Radikalisierungsprävention

Opfer extremistischer Gewalttaten haben großes Leid erfahren und brauchen Hilfe bei der Verarbeitung des Erlebten. Mit der richtigen Art von Unterstützung entschließen sie sich vielleicht dazu, gegen gewaltbereiten Extremismus und Terrorismus aufzutreten. Gerade weil sie selbst unmittelbar betroffen sind, sind sie als Zeugen besonders glaubwürdig. Ihre Wirkung ist größer, als eine staatliche Organisation je erreichen könnte. Sie können vermitteln, wie sich gewaltbereiter Extremismus und Terrorismus in der Realität auswirken, und bilden ein wirkungsvolles Gegengewicht zu der einseitigen Propaganda der Extremisten.

Die Kommission setzt sich für die Opfer von Terrorismus und gewaltbareitem Extremismus ein und wird

- die Opferrechte weiter stärken und innerhalb wie außerhalb der EU Gruppen und Netzwerke unterstützen;

- Projekte finanzieren, die es Opfern ermöglichen, sowohl als Teil ihres eigenen Verarbeitungsprozesses als auch im Rahmen der Bemühungen, Gegen-Narrative zu schaffen, ihre Geschichte zu erzählen;
- durch die alljährliche Begehung des „Tags der Opfer“ (11. März) die Öffentlichkeit stärker auf die Situation der Opfer aufmerksam machen und Ausstellungen organisieren, die den Geschichten der Opfer gewidmet sind.

2.8 Mehr könnte getan werden, um junge Leute zu einer kritischen Haltung gegenüber extremistischem Gedankengut zu bewegen

In der Adoleszenz und im frühen Erwachsenenalter sind Menschen besonders leicht zu beeindrucken, und viele Werte und Haltungen, die sie in dieser Lebensphase entwickeln, behalten sie ihr Leben lang bei. Es ist daher nicht überraschend, dass Jugendliche und junge Erwachsene durch radikale Propaganda besonders gefährdet sind. Früher konnten Eltern, Lehrer und Persönlichkeiten der jeweiligen sozialen Gruppe den Zugang zu extremistischem Schrift- und Bildgut in gewissem Maße kontrollieren. Heute ist dies aufgrund der neuen Technologien und weiten Verbreitung dieses Materials nicht mehr möglich.

Junge Leute surfen häufig allein im Internet, wenn niemand in der Nähe ist, der schädliche Internetseiten kritisieren könnte. Damit erhöht sich das Risiko, dass radikale Botschaften Fuß fassen und die Gewaltbereitschaft wächst. Aber so wie junge Leute im Internet schädlichen Inhalten ausgesetzt sein können, können sie auch positiven Gegen-Narrativen begegnen. Junge Leute müssen zu kritischem Denken angeregt werden, damit sie extremistischen Haltungen gegenüber nicht passiv bleiben, sondern sich mit ihnen auseinandersetzen und sie hinterfragen. Das RAN sieht im interkulturellen Dialog und im persönlichen Austausch zwischen jungen Menschen einen Schlüssel für die Resistenz gegen extremistische Propaganda. Auch staatsbürgerliches Engagement und Gemeinschaftsarbeit helfen bei der Entwicklung positiver Denkweisen.

Schule, Berufsausbildung und Jugendarbeit sind dem RAN zufolge die Bereiche, in denen junge Leute am besten bei der Entwicklung ihrer kritischen Denkfähigkeit unterstützt werden können. Um die bestmögliche Wirkung bei der Bekämpfung der Radikalisierung zu erzielen, könnten die Mitgliedstaaten in den Bereichen Erziehung und Bildung, Jugendarbeit und Sicherheit enger zusammenarbeiten, um wirkungsvollere Programme zu entwickeln.

Hierzu wird die Kommission folgende Maßnahmen ergreifen:

- Unterstützung der Mitgliedstaaten durch die Auswahl und Verbreitung von Programmen zur Förderung des kritischen Denkens: Die Aufdeckung logischer Brüche in extremistischer und terroristischer Propaganda soll junge Menschen ermutigen, diese Propaganda zu hinterfragen. Die Arbeit der Kommission zur Medienkompetenz im Rahmen des Programms „Kreatives Europa“ eröffnet Mitgliedstaaten wie Fachleuten Möglichkeiten, sich über effektive Instrumente auszutauschen und solche Instrumente zu entwickeln.
- Verwendung des EU-Programms „Erasmus+“ zur Finanzierung der Zusammenarbeit in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung und Sport: Für den Zeitraum

2014-2020 bietet dieses Programm beträchtliche Möglichkeiten für die Mobilität von Studenten und Lehrern sowie für die Unterstützung von Partnerschaften. Hierdurch sollen das Qualifikationsniveau und die Qualität der Lehre verbessert, die allgemeine und berufliche Bildung modernisiert und junge Menschen so letztlich darin unterstützt werden, zu extremistischen Einstellungen auf Distanz zu gehen.

- Unterstützung gesellschaftlicher und lokaler Gruppen, die mit ehemaligen gewaltbereiten Extremisten und Opfern extremistischer Gewalt zusammenarbeiten, um jungen Menschen die Schattenseiten zu zeigen. Die Kommission wird das RAN zudem damit beauftragen, eine Liste von Fachkräften, Terroropfern und ehemaligen Terroristen zu erstellen, die bereit sind, in Schulen aufzutreten, die diese Thematik ausführlicher behandeln möchten.

2.9 Weitere Erforschung von Radikalisierungstendenzen und Evaluierung bestehender Praktiken

Solange nicht geklärt ist, welche Prozesse gewaltbareitem Extremismus zugrunde liegen, ist es nicht möglich, seinen Herausforderungen gezielt zu begegnen. Forschung auf EU-Ebene kann einen Mehrwert bedeuten, wenn ihr Ziel darin besteht, Radikalisierungstendenzen aufzuzeigen und zu analysieren. Die Kommission finanziert derzeit Forschungsarbeiten, die sich mit den Motiven von Einzeltätern, mit der Frage, warum sich diese der Gewalt zuwenden und wie die Umstellung von moderatem zu gewaltbareitem Extremismus vonstattengeht sowie mit der Erarbeitung eines Instrumentariums zur Messung der Wirkung von Antiradikalisierungsprogrammen befassen. Es bedarf weiterer Forschungsarbeiten, um zu verstehen, warum sich Menschen radikalieren oder deradikalieren. Dabei sollte die Frage untersucht werden, welche Rolle Ideologien, neue Internet-gestützte Anwerbethoden und Rollenmodelle spielen.

Die Kommission wird die Forschung mit folgenden Maßnahmen unterstützen:

- Finanzierung von Arbeiten zum Thema „Sichere Gesellschaften“ mit Mitteln aus dem Programm „Horizont 2020“. Dabei handelt es sich um ein Kooperationsprojekt, das sich auch mit Radikalisierung und Anwerbung befasst.
- Finanzierung weiterer Forschungsarbeiten über Antiradikalisierungsmaßnahmen mit Mitteln für den Katastrophenschutz und die Bekämpfung von Kriminalität und Terrorismus (künftiger Fonds für die innere Sicherheit).
- Zusammenarbeit mit den Verantwortlichen in den einzelnen Ländern, dem RAN und Forschern, um die Ausrichtung der Forschung auf die vorab definierten Ziele zu gewährleisten.

2.10 Engere Zusammenarbeit mit Partnerländern zur Vorbeugung und Bekämpfung der Radikalisierung innerhalb und außerhalb der EU

Parallel zu den innerhalb der EU ergriffenen Maßnahmen sollten die EU und ihre Mitgliedstaaten Initiativen in Drittstaaten unterstützen, wobei der Schwerpunkt auf instabilen oder konfliktbelasteten Ländern, Ländern im Übergang oder Ländern mit einer schwachen Regierung liegen sollte. Anfällig für Radikalisierung sind auch Länder außerhalb der EU. Radikalisierungsprozesse laufen bekanntermaßen auch außerhalb der EU ab, sei es in terroristischen Ausbildungslagern oder in Konfliktgebieten. Die EU und ihre Mitgliedstaaten sollten daher Partnerländer dazu anregen, eigene Maßnahmen zu ergreifen.

Da ein eindeutiger Zusammenhang zwischen der internen und der externen Dimension der Radikalisierung besteht, wird die Kommission eng mit der Hohen Vertreterin und dem EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung zusammenarbeiten, um eine Abstimmung der internen und externen Aspekte der EU-Strategie zur Radikalisierungsprävention zu gewährleisten. Es muss darauf geachtet werden, dass die richtigen Prioritäten verfolgt werden und dass Risikoanalysen in Drittländern oder andere dort verwendete Konfliktbewertungsmethoden herangezogen werden. Gleichzeitig sollte besonders auf die transnationale oder transkontinentale Dimension von Programmen oder Projekten geachtet werden, die sich mit Radikalisierung befassen.

Hierzu werden die Kommission und die Hohe Vertreterin folgende Maßnahmen ergreifen:

- Erhöhung der Bemühungen um externen Kapazitätsaufbau mit Schwerpunkt auf der Prävention und Bekämpfung von Radikalisierung, wobei sicherzustellen ist, dass diese Bemühungen in die Aktionspläne und politischen Dialoge zwischen der EU und ihren Partnerländern eingebettet sind: Die externe Radikalisierungsprävention hat bei der Terrorismusbekämpfung der EU an Bedeutung gewonnen. In diesem Bereich sind weitere Investitionen, vor allem im Rahmen des Stabilitätsinstruments, geplant. Die EU wird am Horn von Afrika und in Südasien Projekte zur Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus unterstützen. Weitere Mittel sind für Westafrika vorgesehen. Die EU beabsichtigt auch, Projekte über das Internationale Exzellenzzentrum zur Bekämpfung von gewaltbereitem Extremismus (Hedaya Centre) in Abu Dhabi zu lancieren, um unter anderem interne Schulungsprogramme für den Austausch einschlägiger Fachkenntnisse zwischen Fachkräften, die in Partnerländern vor Ort tätig sind, zu entwickeln.
- Fokussierung auf den Zusammenhang zwischen Bildungs- und Sicherheitsprogrammen, die aus Außenhilfeinstrumenten finanziert werden: Kinder und junge Leute in Drittstaaten sollen in ihrer Erziehung schon frühzeitig zu kritischem Denken angeregt werden, um auf diese Weise zu verhindern, dass sie Opfer von Radikalisierung, gewaltbereitem Extremismus oder Terrorismus werden.
- Unterstützung der Medien als Schlüsselakteur zur Intensivierung des Dialogs mit Organisationen der Zivilgesellschaft, lokalen Behörden, Akteuren des privaten Sektors, Wissenschaftlern, regionalen oder internationalen Organisationen in Drittländern, um Radikalisierung zu verhindern und zu bekämpfen.
- Beitrag zur Gestaltung des Globalen Fonds für Gemeinde-Engagement und Widerstandsfähigkeit (Global Fund for Community Engagement and Resilience), der kürzlich vom Globalen Forum zur Bekämpfung des Terrorismus eingerichtet wurde.

Dieser Fonds, der sich zum Teil aus privaten Mitteln finanziert, unterstützt basisnahe Initiativen zur Bekämpfung von Radikalisierung.

- Integration von Strategien zur Radikalisierungsprävention in traditionelle Instrumente der Entwicklungszusammenarbeit: Auf diese Weise soll der Radikalisierung und gewaltbereitem Extremismus, insbesondere in instabilen Staaten, die anfällig für gewaltbereiten Extremismus sind, vorgebeugt werden.
- Einrichtung externer Netze zwischen EU-Delegationen und Botschaften der EU-Mitgliedstaaten zur Förderung von Präventionsstrategien in prioritären Regionen: Die Delegationen erhalten so die Möglichkeit, Gelegenheiten zur Unterstützung zivilgesellschaftlichen Engagements und zur Förderung von Projekten zur Bekämpfung von gewalttätigem Extremismus zu erkennen und zu nutzen. Die Kommission und die Hohe Vertreterin werden die EU-Delegationen ferner bei ihren Bemühungen unterstützen, die Haltung gegenüber der EU und die Wirkung der EU-Kommunikation in prioritären Ländern einzuschätzen.

3. AUSBLICK

In dieser Mitteilung werden Maßnahmen vorgestellt, die auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU ergriffen werden könnten, um Radikalisierung wirkungsvoller zu verhindern und zu bekämpfen. Die Kommission bietet den Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit der Hohen Vertreterin und mit Unterstützung des EU-Koordinators für die Terrorismusbekämpfung entsprechende Instrumente und Hilfe.

Diese Mitteilung ist auch dazu gedacht, vor dem Hintergrund der für 2014 geplanten Überarbeitung der Strategie der Europäischen Union zur Bekämpfung von Radikalisierung und Anwerbung für den Terrorismus die Sichtweise der Kommission zu vermitteln.

Die Kommission wird in Zusammenarbeit mit der Hohen Vertreterin und dem EU-Koordinator für die Terrorismusbekämpfung Ende 2015 einen Bericht über die Umsetzung der verschiedenen in dieser Mitteilung angesprochenen Maßnahmen vorlegen.
