

POLIZEI

17.07.2023

ABSCHLUSSBERICHT*RAN POL: „Szenarioplanung und Polizeikapazitäten für die künftige Prävention und Bekämpfung des gewaltbereiten Extremismus“**25.–26. Mai 2023, Zagreb, Kroatien (Nr. 623)*

Szenarioplanung und Polizeikapazitäten für die künftige Prävention und Bekämpfung des gewaltbereiten Extremismus

Kurze Zusammenfassung

Der Artikel „What the Zeitgeist can Tell us About the Future of Terrorism“ ⁽¹⁾ von Rik Coolsaet und Thomas Renard (2022) hebt hervor, wie wichtig es ist, den Terrorismus in seinem sozialen, wirtschaftlichen und politischen Kontext zu betrachten. Nach Ansicht der Autoren prägt dieser Zusammenhang die Art und Weise, wie Menschen ihre Welt wahrnehmen. Den allgemein vorherrschenden Zeitgeist zu verstehen ist deshalb ihrer Meinung nach von entscheidender Bedeutung. Durch die Untersuchung wichtiger gesellschaftlicher Veränderungen und Entwicklungen können wir einen Einblick in die Entstehung und den Rückgang terroristischer Trends gewinnen. Dieses Wissen hilft uns, die zugrunde liegenden Unzufriedenheiten und Missstände zu verstehen, die zu Radikalisierung und Extremismus beitragen.

Vor diesem Hintergrund hat die Arbeitsgruppe RAN POL am 25. und 26. Mai 2023 eine Sitzung in Zagreb, Kroatien einberufen. PolizeiexpertInnen aus verschiedenen Mitgliedstaaten kamen zusammen, um Szenarien für das Jahr 2028 zu entwerfen und zu bewerten. Darüber hinaus sollte erörtert werden, welche Kapazitäten die Polizei benötigt, um bei verschiedenen Szenarien wirksam gegen Extremismus vorzugehen.

Mithilfe des Shell-Szenarioplanungsmodells entwickelten die Teilnehmenden vier verschiedene Extremismusszenarien für das Jahr 2028. Die Szenarien wurden verwendet, um Empfehlungen für diese möglichen Entwicklungen zu erörtern:

- Spezialisierte Einheiten und ExpertInnen sowie entsprechende Fortbildungskapazitäten und Ressourcen werden notwendig sein, um auf die sehr wandlungsfähigen extremistischen Umfeldler reagieren und komplexe, risikoreiche Situationen bewältigen zu können.
- Fehlinformationen und alternative Medien werden es der Polizei schwer machen, zwischen echten und gefälschten Meldungen zu unterscheiden, insbesondere in einer Zeit, in der Fehlinformationen, künstliche Intelligenz (KI) und Verschwörungsnarrative weit verbreitet sind.

¹⁾ Siehe: <https://icct.nl/publication/zeitgeist-future-of-terrorism/>

- Da Polarisierung, Radikalisierung, Kriminalität und Hetze online stattfinden, werden digitale Werkzeuge und Kompetenzen notwendig sein, um technologisch auf dem neuesten Stand zu bleiben und eine wirksame Prävention und Bekämpfung von gewaltbereitem Extremismus (P/CVE) betreiben zu können.
- Bürgernähe wird ein entscheidendes Element der polizeilichen Arbeit bleiben. Deshalb muss dieses Konzept vollständig in die Polizeistrategie integriert und seine Bedeutung explizit hervorgehoben werden.

Kernpunkte der Diskussion

Szenarioplanung: Das 2x2-Shell-Modell

1973 herrschte allgemeine Überraschung und Bestürzung angesichts der Ölkrise. Nur bei der Royal Shell Company war das nicht der Fall. Denn die Krise war eines der plausiblen Zukunftsszenarien, die das Unternehmen in den Jahren zuvor erforscht hatte. Die Idee hinter der Shell-Szenarioplanung ist, dass durch das Entwickeln und „Durchleben“ plausibler Szenarien die Fähigkeit, strategische Fragen zu identifizieren und zu beantworten, gesteigert wird. Genau das taten die PolizeiexpertInnen der Arbeitsgruppe RAN POL bei diesem Treffen.

- 1) Schritt 1: Erörterung der Vorgaben und Ziele: Welches sind die wichtigsten Fragen, die beantwortet werden müssen?
- 2) Schritt 2: Erörterung der treibenden Faktoren und Einigung auf zwei Hauptfaktoren/Achsen/Dimensionen für das 2x2-Raster.
- 3) Schritt 3: Entwurf und Beschreibung der vier denkbaren Szenarien innerhalb kleiner Arbeitsgruppen sowie Platzierung in die vier Ecken des Rasters.
- 4) Schritt 4: Fokussierung auf die Rolle der Polizei und die Kapazitäten, die von ihr für die P/CVE-Arbeit benötigt werden (Beantwortung der zentralen Fragen).

Anhand einer Präsentation von Caroline Vanhyfte (belgische Polizei) erörterte die Arbeitsgruppe diesen Ansatz. Andere Methoden zur Erforschung der mittel- bis langfristigen Entwicklung existieren zwar, sind aber oft datengestützt und wurden im Rahmen einer RAN POL-Sitzung als nicht durchführbar erachtet. Die Teilnehmenden kamen überein, dass die Szenarien nicht als Prognosen dienen sollen. Keines der Szenarien des Shell-Ansatzes ist gut oder schlecht. Einige sind wünschenswerter, andere definitiv nicht.

Erforschung der treibenden Faktoren für den zukünftigen Extremismus

Um vier verschiedene Szenarien entwickeln zu können, erörterte die Gruppe die wichtigsten *differenzierenden* Faktoren. Diese Faktoren müssen Einfluss auf die Entwicklung haben und im Hinblick auf Art und Umfang große Unsicherheiten aufweisen. So wird beispielsweise der Einfluss von KI und sozialen Medien zweifellos sehr groß sein, doch das gilt für jedes Zukunftsszenario. Als treibende Faktoren, die mehr oder weniger eine Schlüsselrolle spielen, wurden Klimawandel, Wirtschaft, Migration, Vertrauen in Regierungen und Institutionen, politischer und sozialer Zusammenhalt sowie Integration ermittelt. All diese Faktoren können sich in die eine oder andere Richtung entwickeln, positiv oder negativ. Ein Beispiel hierfür wäre der wirtschaftliche Wohlstand im Gegensatz zu einer Wirtschaftskrise. Vanhyfte präsentierte eine ganze Liste mit treibenden Faktoren, die zur Szenarioerstellung verwendet werden können, jedoch nicht alle zur Differenzierung dienen. Es wurde beschlossen, diese 11 treibenden Faktoren zur Beschreibung eines bestimmten Szenarios im Raster zu verwenden.

Choice of drivers: PEST, STEEP, STEEPELD, PESTL, EPISTEL
...

Drivers for the anti-authority-movement in the EU

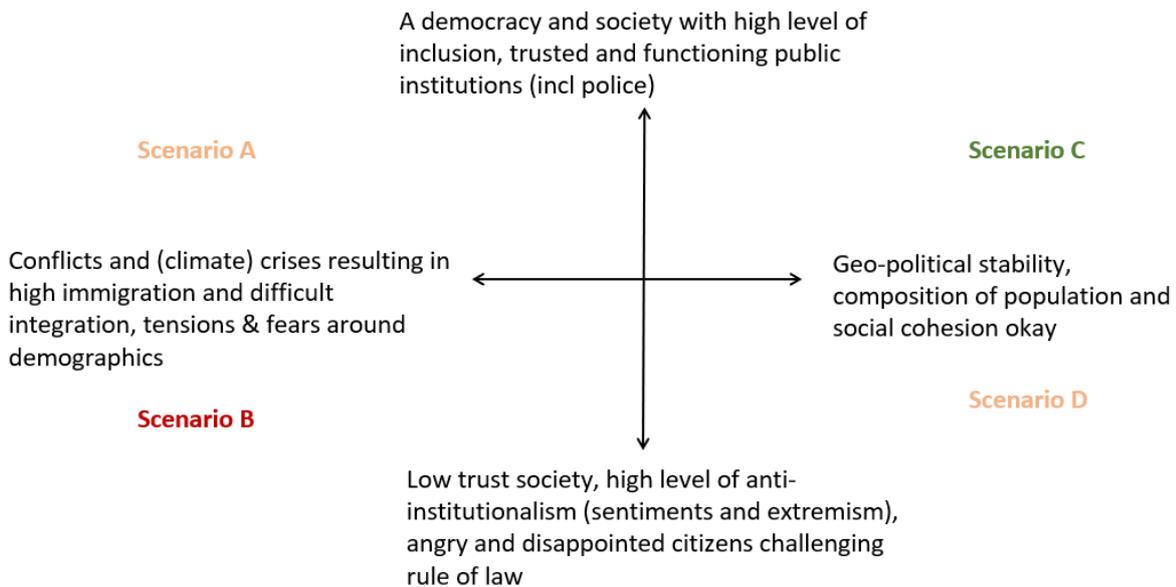
Which global factors might influence anti-authority radicalism towards violent extremist behaviour?

DRIVERS	Political	Economic	Social	Technological	Legal	Environmental	Demographics	Psychological	Military	Ethics	Informatics
PEST	P	E	S	T							
PESTLE	P	E	S	T	L	E					
PESTLED	P	E	S	T	L	E	D				
STEEP	P	E	S	T							
STEEPLE	P	E	S	T	L	E				E	
STEEPLED	P	E	S	T	L	E	D				
STEEPPM	P	E	S	T				P	M		
EPISTEL	P	E	S	T	L	E					I

Die vier plausiblen Szenarien für das Jahr 2028

Nachdem die Teilnehmenden die verschiedenen treibenden Kräfte des zukünftigen Extremismus untersucht und diskutiert hatten, einigten sie sich auf zwei wesentliche Gruppen differenzierender Faktoren, die in das 2x2-Raster aufgenommen werden sollten: **1. Inklusion und Vertrauen in öffentliche Institutionen** und **2. geopolitische und demografische Stabilität** (die Faktoren wie Klima, Wirtschaft, Migration und sozialer Zusammenhalt beinhaltet). Mithilfe des Shell-Modells wurden diese Faktoren für vier verschiedene Szenarien verwendet, wie in Grafik 1 zu sehen ist.

Grafik 1



In jedem dieser Szenarien wird die Welt anders aussehen. Gemäß den Teilnehmenden, die diese Szenarien getrennt untersucht haben, ist die Gesellschaft in **Szenario A** stabil. Sie hat hohe Migrationszahlen und demografische Veränderungen zu verzeichnen. Es besteht eine anhaltende Migrationskrise wie die im Jahr 2015. Diese kann zu sozialer Segregation und der Entstehung von Parallelgesellschaften führen. Große muslimische Gemeinschaften mit hohen Geburtenraten entstehen. Es besteht die Gefahr von Zusammenstößen zwischen Gemeinschaften und Straßenbanden, die sowohl den Links- als auch den Rechtsextremismus anheizen. Es kommt zu einer lang anhaltenden Polarisierung und einem Anstieg rechts- und linksextremer Bewegungen in verschiedenen EU-Mitgliedstaaten. Trotz politischer Stabilität, die von einer starken Wirtschaft getragen wird, bleibt die Polarisierung in den Gesellschaften bestehen; gleichzeitig steigt die Kriminalität, weshalb bestimmte Gruppen ins Visier genommen werden. Zwar werden Anschläge auf Moscheen verübt, doch staatliche Einrichtungen sind nicht Ziel von Angriffen. Die Verschwörungstheorie des „Großen Austauschs“ hat darüber hinaus Auswirkungen auf die Regierungen und die gesellschaftliche Dynamik.

Die in **Szenario B** beschriebene Welt wurde von den Teilnehmenden als Dystopie bezeichnet. Eine polarisierende populistische Führung übt die Kontrolle über Gesetzgebung und Justiz aus. Die Bevölkerung wird immer stärker überwacht, während ein wachsendes Wohlstandsgefälle und der Rückzug des Wohlfahrtsstaates zu sozialen Ungleichheiten beitragen. Isolation und Segregation verstärken sich, Spannungen aufgrund ethnischer und religiöser Zugehörigkeit eskalieren und es bilden sich „Ghettos“, die den sozialen Zusammenhalt zerstören. Eine umfassende staatliche Überwachung wird von oppositionellen Gruppen mit Gegenüberwachung beantwortet. Verschwörungstheorien und alternative Medien blühen auf und fördern die Desinformation. Die Einführung eines Sozialkreditsystems und die digitale Ausgrenzung vertiefen die Spaltung. Restriktive Maßnahmen und hohe Inhaftierungsraten schüren die Verbreitung von Fehlinformationen. Islamistisch, christlich und apokalyptisch ausgerichtete Sekten existieren neben rechtsextremen, nationalistischen und linksrevolutionären Bewegungen. Umwelt- und FrauenrechtsaktivistInnen stellen etablierte Normen in Frage. Extremistische Gruppierungen nehmen staatliche Einrichtungen ins Visier. Die Gesellschaft in Szenario B versucht, inmitten komplexer Herausforderungen den sozialen Zusammenhalt und die Gerechtigkeit wiederherzustellen.

In **Szenario C** zeichnen die PolizeiexpertInnen das Bild einer Gesellschaft, die durch kulturelle Vielfalt geprägt ist. Wirtschaftswachstum geht mit einer verbesserten Chancengleichheit einher. Klimawandel und Migration geben Anlass zur Sorge und die Bewältigung dieser Themen stellt die Gesellschaft vor Herausforderungen. Doch es besteht Hoffnung auf eine globale Zusammenarbeit. Wissenschaft und Institutionen genießen ein hohes Maß an Vertrauen, doch in der allgemeinen Wahrnehmung existiert eine Elite. Außerdem besteht die Gefahr von Extremismus und regierungsfeindlichen Tendenzen. Kulturelle Narrative und die Bewahrung einer kulturellen Identität werden geschätzt, doch daneben existieren Bewegungen, die wirtschaftliche und staatliche Institutionen in Frage stellen. Vertrauen in die Medien gibt es ebenso wie potenzielle Bedrohungen durch alternative Quellen.

Die Welt in **Szenario D** ist gefährlich und durch ständige Bedrohungen gekennzeichnet. Der Wunsch nach einer besseren Gesellschaft ist groß. Die Perspektiven der Entrechteten stützen sich auf imaginäre Ideale, die von der Realität abgekoppelt sind. Die Gesellschaft steuert auf eine Dystopie zu, in der persönliche Merkmale im Vordergrund stehen und die Kluft zwischen Arm und Reich immer größer wird. Desillusionierung fördert die Ablehnung von Mainstream-Medien und staatlichen Institutionen. Alternative Medienquellen polarisieren und verbreiten Verschwörungstheorien. Wohlhabende streben andere Gesetze und private Sicherheit an, während aktivistische PolitikerInnen und InfluencerInnen ehrgeizige Ziele für die marginalisierten Gesellschaftsgruppen setzen. Die Abwanderung von Fachkräften untergräbt das Vertrauen in die Regierung. Aufgrund ihrer „Aufstiegsmentalität“ steht bei den Reichen das Eigeninteresse im Vordergrund. Der von Rache getriebene Terrorismus richtet sich gegen den Staat und vertieft die Polarisierung der Gesellschaft. Mainstream-Medien werden als Werkzeug des Staates angegriffen. Die Kritik an der Ungleichheit und an den milden Strafen des Staates wächst, was das Misstrauen in die gesetzgebende Gewalt verstärkt.

Empfehlungen zu den Polizeikapazitäten

Nachdem die Teilnehmenden die vier potenziellen Szenarien für die Extremissituation im Jahr 2028 identifiziert und untersucht hatten, analysierten sie die Kapazitäten, die von der Polizei benötigt würden, um den vorhergesagten Szenarien wirksam zu begegnen. Dieser Bedarf betraf verschiedene Bereiche und umfasste nachrichtendienstliche, personelle und ausbildungsbezogene Kapazitäten.

Für **Szenario A**, in dem sich die Bevölkerung auf die Polizei verlässt, obwohl sie diese nicht unterstützt, werden folgende Empfehlungen hinsichtlich der von der Polizei voraussichtlich benötigten Kapazitäten abgegeben:

- **Diversität:** Die Polizei muss sich diverser aufstellen, um die gesamte Bevölkerung inklusive Minderheiten und Frauen besser zu repräsentieren. Dies könnte aber mit Herausforderungen verbunden sein, da innerhalb der Organisation möglicherweise Konflikte entstehen.
- **Digitalisierung:** Da Polarisierung, Cyberkriminalität und Hetze online stattfinden werden, gibt es einen Bedarf an digitalen Werkzeugen und Kompetenzen, um Cyberkriminalität bekämpfen und technologisch auf dem neuesten Stand bleiben zu können. Alle praktisch Tätigen an vorderster Front sollten mit dem notwendigen Wissen ausgestattet werden, um digitale Herausforderungen wirksam zu meistern.
- **Akteursübergreifende Zusammenarbeit:** Partnerschafts- und vertrauensbildende Maßnahmen gegenüber den Gemeinschaften, die von rechtsextremistischen Angriffen und Hetze betroffen sind, haben eine entscheidende Bedeutung. Eine effektive Zusammenarbeit birgt jedoch gewisse Herausforderungen, denn es ist schwierig zu bestimmen, welche Informationen ausgetauscht werden können, und Vertrauen aufzubauen.
- **Spezialeinheiten:** Der Umgang mit Bedrohungen, die von kleinen Gruppen ausgehen, erfordert spezialisierte Einheiten und Fachleute. Da es im privaten Sektor allerdings attraktivere Möglichkeiten gibt, kann es schwierig sein, diese ExpertInnen zu gewinnen und zu halten.
- **Die Polizei sollte besonderes Augenmerk auf Fehlinformationen legen, denn die Unterscheidung zwischen echten und gefälschten Nachrichten wird eine Herausforderung sein. Für sie ist es nicht einfach, zwischen korrekten und irreführenden Informationen zu unterscheiden, insbesondere in einer Zeit, in der Fehlinformationen weit verbreitet sind.**
- **Bürgernahe Polizeiarbeit:** Die Polizei sollte unbedingt die Gesellschaft im Blick behalten und bürgerorientierte Praktiken einbeziehen. Möglicherweise wird dieses Konzept aber noch nicht vollständig in die Polizeistrategien einbezogen und explizit hervorgehoben.

Szenario B: In dieser Dystopie ist die Polizei autoritär und undemokratisch. Sie verfolgt einen reaktiven, autoritären Ansatz, dem es an demokratischer Kontrolle und Rechenschaftspflicht mangelt. Aufgrund der schlechten Ausbildung und des Mangels an Diversität ist das Spektrum an Blickwinkeln und Qualifikationen eingeschränkt. Das Gefühl der Bedrohung ist in diesem Szenario sehr ausgeprägt und es besteht eine Tendenz zur Belagerungsmentalität, was zu einem geschlossenen, defensiven Ansatz führt. In diesem Szenario benötigt die Polizei:

- **Personelle Verstärkung:** Aufstockung der Polizeikräfte, um eine angemessene Bewältigung des Arbeitsaufkommens und der Reaktionsfähigkeit zu gewährleisten.
- **Bürgernahe Polizeiarbeit:** Auch in diesem Szenario ist ein bürgernaher Ansatz erforderlich, um Vertrauen zu schaffen und positive Beziehungen zur betreuten Bevölkerung aufzubauen.
- **Verbessertes Warnsystem:** Um potenzielle Bedrohungen wirksam zu überwachen und entsprechende Informationen zu sammeln, sollten die Kapazitäten der Warnsysteme erhöht werden.
- **Aus- und Fortbildung:** Die Polizei muss in umfassende Aus- und Fortbildungsprogramme investieren, um mit der neuen Haltung umgehen zu können, die der Polizei entgegengebracht wird. Das bedeutet auch,

dass Fairness, Empathie und Respekt innerhalb der Polizei gefördert werden müssen, um die Beziehungen zu den Bürgern zu verbessern und den Widerstand auf ein Minimum zu reduzieren.

- Rechenschaftspflicht und Beaufsichtigung: Eine Belagerungsmentalität kann zu ungeahndetem Fehlverhalten führen. Deshalb sollte die Polizei geeignete Mechanismen der demokratischen Kontrolle und Rechenschaftspflicht einführen, um ein verantwortungsvolles und ethisch korrektes Verhalten zu gewährleisten.
- Spezialisierte Interventionseinheiten: Zur Bewältigung komplexer, risikoreicher Situationen sollten Spezialeinheiten mit geeigneter Ausbildung und entsprechenden Ressourcen aufgebaut werden.
- Propagandabekämpfung: Um dem Einfluss von Fehlinformationen und alternativen Medien entgegenzuwirken, muss die Polizei Strategien zur Bekämpfung von Propaganda und Desinformation entwickeln, die auf die öffentliche Meinung einwirken können.

In **Szenario C** vertraut die Bevölkerung der Polizei. Es herrscht ein hohes Maß an gesellschaftlicher Stabilität. Dennoch sollte die Polizei wachsam und vorausschauend sein, um potenziellen Gefahren vorzubeugen. Folgende Maßnahmen sind in diesem friedlichen Szenario notwendig:

- Entwicklung geeigneter polizeilicher Strategien zur Verhinderung und Bekämpfung von Extremismus, unter anderem Maßnahmen wie Prävention, Festnahmen und die Bewältigung potenzieller Konflikte.
- Verbesserung der Fähigkeit zur Erfassung und Analyse von Informationen bei gleichzeitiger Entwicklung wirksamer, langfristiger Strategien zur Verhinderung und Bekämpfung von Extremismus. Ein Beispiel hierfür wären der Einsatz technologischer Neuerungen und die Nutzung von Technologien zur Erfassung und Analyse von Informationen. Dazu gehören Datenscreening- und -analysetools sowie die Auseinandersetzung mit den sozialen Medien, um relevante Informationen sammeln zu können.
- Förderung wirksamer Mechanismen für den Informationsaustausch zwischen Strafverfolgungsbehörden und Partnern, um Wissen weiterzugeben und koordinierte Maßnahmen zu organisieren.
- Verbesserung der strategischen Kommunikationspraktiken, um den Informationsraum zu kontrollieren und Fehlinformationen entgegenzuwirken.

In **Szenario D** konzentriert sich die Polizei mehr auf die Strafverfolgung als auf die Sicherheit und den Zusammenhalt der Bevölkerung. Sie reagiert in erster Linie auf Vorfälle statt Kriminalität aktiv zu verhüten oder sich für die Gesellschaft zu engagieren. In diesem Szenario sind folgende Maßnahmen notwendig:

- Mehr Kapazitäten: Der Fokus auf Strafverfolgung und Reaktionsfähigkeit erfordert mehr Polizeikräfte, um Konfrontationen zu bewältigen und notfalls Zwang anzuwenden. Die Einstellungszahlen sollten jedoch unbedingt im Gleichgewicht zu den hohen Anforderungsstandards stehen, um das Vertrauen der Öffentlichkeit nicht zu gefährden und Fälle von Fehlverhalten auf ein Minimum zu reduzieren.
- Aufgrund des Misstrauens und der negativen Einstellung gegenüber der Polizei könnten die BeamtenInnen Gegenreaktionen ausgesetzt sein und zur Zielscheibe werden. Dies macht Sicherheitsmaßnahmen wie das Tragen von Masken und sichtbaren Identifikationsnummern erforderlich.
- Die Polizei sollte sich der Herausforderungen bewusst sein, die die Überwindung des öffentlichen Misstrauens und die Kontrolle des negativen Narrativs darstellen.
- Die Polizei muss auf der Höhe der ideologischen und gesellschaftlichen Veränderungen sein, um neuen Herausforderungen effektiv begegnen zu können.
- Die Unabhängigkeit von politischen Einflüssen ist von wesentlicher Bedeutung, um Effektivität und Integrität der Polizei zu gewährleisten. Dies fördert auch das Vertrauen in die Polizei und die Strafverfolgungsbehörden.

Folgemaßnahmen

Die beschriebenen Szenarien können im Rahmen eines Folgetreffens weiter ausgearbeitet werden. Bei dieser Gelegenheit lassen sich auch verschiedene Situationen untersuchen, in denen die Polizei möglicherweise tätig werden muss, sowie die entsprechenden Kapazitäten, die in diesem Falle benötigt würden.

Von PolizeiexpertInnen wurde vorgeschlagen, ähnliche Szenarioplanungswrkshops in ihren jeweiligen Ländern zu veranstalten, um anhand der nationalen und lokalen Gegebenheiten potenzielle Zukunftsszenarien zu entwerfen. Szenarien sind eine hilfreiche und – wie sich herausstellte – anregende Methode, um zentrale Fragen zu beantworten.

Weiterführende Literatur

Im Jahr 2022 schrieben Rick Coolsaet und Thomas Renard den Artikel „What the Zeitgeist can Tell us About the Future of Terrorism“ (ICCT (Internationales Zentrum für die Terrorismusbekämpfung)). Der Beitrag erläutert, warum Terrorismus niemals außerhalb des sozialen und politischen Kontextes und des allgemeinen Zeitgeists – den wahrgenommenen Fakten – betrachtet werden sollte. Der Artikel kann unter <https://www.icct.nl/publication/what-zeitgeist-can-tell-us-about-future-terrorism> abgerufen werden.

In dem von Europol erstellten TESAT-Bericht aus dem Jahr 2022 wurde erstmals das allgemeine externe Umfeld und seine möglichen Auswirkungen auf den Terrorismus und den (gewaltbereiten) Extremismus in der EU berücksichtigt. Der TESAT-Bericht von 2022 kann hier heruntergeladen werden: <https://www.europol.europa.eu/publication-events/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-2022-te-sat>

RAN POL und RAN C&N, <https://www.magna.org/proin/> und <https://www.magsdfna.org/adsea/>