



An den Grossen Rat

16.5546.02

JSD/P165546

Basel, 30. November 2016

Regierungsratsbeschluss vom 29. November 2016

Interpellation Nr. 131 Tonja Zürcher betreffend «Radikalismus und Nutzung Software RA-PROF – Radicalisation Profiling»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 9. November 2016)

«Gemäss Medienberichten setzt das Präventionsteam gegen Gewalt der Basler Kantonspolizei und die neue Anlaufstelle Radikalismus bei der Erkennung von Radikalisierungen auf die sogenannte „RA-PROF – Radicalisation Profiling“-Software. Gemäss den Recherchen der Wochenzeitung WOZ basiert die Software „Ra-Prof“ zu grossen Teilen auf einer „Islamisten-Checkliste“ des niedersächsischen Verfassungsschutzes, der sie 2012 in einer Broschüre veröffentlichte. Diese Checkliste wurde einerseits aufgrund der gewählten Kriterien, die auf eine Radikalisierung hinweisen sollen, kritisiert: Bspw. "Gewichtsverlust durch veränderte Essgewohnheiten", "längere Reisen in Länder mit mehrheitlich muslimischer Bevölkerung" oder "intensive Beschäftigung mit dem Leben nach dem Tod". Dadurch würden viele MuslimInnen zu unrecht verdächtigt werden und MuslimInnen unter einen Generalverdacht gestellt. Andererseits wurde die Eignung solcher simplifizierter Fragen zur Erkennung und Prävention von Radikalisierung grundsätzlich in Frage gestellt. Die Broschüre mit der Checkliste wurde kurz nach Veröffentlichung zurückgezogen.

Mit der Nutzung der Software „Ra-Prof“, welche offenbar ausschliesslich oder schwerpunktmässig auf Radikalisierungen im Zusammenhang mit dem Islam fokussiert, besteht zudem die Gefahr, dass andere Radikalisierungen wie bspw. Rechtsextremismus oder christlicher Fundamentalismus vernachlässigt werden.

Deshalb bitte ich die Regierung, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Kritik bezüglich Diskriminierung von MuslimInnen und der Förderung eines Klimas des Generalverdachts gegenüber MuslimInnen in Bezug auf die Software?
2. Wie beurteilt der Regierungsrat das Argument, dass die Verwendung stark vereinfachter Kriterien/ Fragen kein geeignetes Mittel für die Erkennung von Radikalisierungen jeglicher Form sei?
3. Wie weit entsprechen die, der Software zugrunde gelegten Kriterien, denjenigen der niedersächsischen Checkliste? Durch welche Kriterien wurden sie ergänzt/ersetzt?
4. Welche Formen der Radikalisierung werden mit der Software beurteilt? Fokussiert sie wie die zugrundeliegende Checkliste des niedersächsischen Verfassungsschutzes von 2012 ausschliesslich oder schwerpunktmässig auf MuslimInnen?
5. Was erhofft sich die Regierung von der Verwendung der Software „Ra-Prof“?
6. Welche Bedeutung hat die Software „Ra-Prof“ für die Arbeit des Präventionsteams gegen Gewalt der Basler Kantonspolizei und der neu geschaffenen Anlaufstelle Radikalismus? Wie stark stützen sie sich auf die Software und deren „Ampel“-Ergebnisse?
7. Wird der Fragebogen durch die hilfeschuchende Person (z.B. Lehrperson) oder durch Mitarbeitende der Anlaufstelle im Gespräch mit der hilfeschuchenden Person ausgefüllt?

8. Welche für die Erkennung von Radikalisierungen verschiedenster Art relevanten Fachkenntnisse müssen die NutzerInnen der Software ausweisen?
9. Was geschieht mit den erhobenen Daten? Wie wird der Datenschutz gewährleistet? Wie lange werden diese Daten aufbewahrt? Wer hat Zugriff auf diese Daten?
10. Wie werden durch die Fachstelle Radikalisierung und die Kantonspolizei Meldungen oder Hilfesuche aufgrund anderer Formen der Radikalisierung wie bspw. Rechtsextremismus oder christlichem Fundamentalismus begleitet und beurteilt? Gibt es diesbezüglich auch Softwares?
11. Welche Stellen werden bei Verdacht auf Radikalisierung eingeschaltet und welche Unterstützung bekommen die Personen, die sich an die Anlaufstelle oder die Polizei gewendet haben?

Tonja Zürcher»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

A. Allgemeine Ausführungen

Unter dem Eindruck der verübten Terroranschläge sowie der Aktivitäten fundamentalistischer Gruppen wie z.B. des Islamischen Zentralrats der Schweiz und der Koranverteilkaktion «Lies!», rückt die Sorge um religiös begründete Radikalisierung in den Fokus. Daneben gilt es aber auch eine allfällig nicht religiöse, sondern politische oder lebensanschaulich motivierte Radikalisierung (bspw. Rechts- oder Linksradikalismus) mit Gewaltpotenzial nicht aus den Augen zu verlieren. Die Regierung ist überzeugt, dass der Radikalisierungsgefahr nicht durch Sondermassnahmen gegenüber einer einzelnen Religionsgruppe bewältigt werden kann. Vielmehr fördern Pauschalverdacht und Ausgrenzung Radikalisierung tendenziell. Um dem vorzubeugen, ist eine gute interdepartementale Zusammenarbeit in den Bereichen Information, Weiterbildung, Koordination, Prävention und Intervention unabdingbar. Deshalb wurde einerseits die Anlaufstelle Radikalisierung und andererseits die Task Force Radikalisierung geschaffen, die aus den Fachinstanzen des Justiz- und Sicherheitsdepartements, des Präsidialdepartements, des Departements für Wirtschaft, Soziales und Umwelt und des Erziehungsdepartements besteht. Beide Gremien befassen sich mit allen Formen von gewaltbereitem Extremismus, nicht nur mit der gewaltbereiten islamistischen Szene respektive religiös begründeter Radikalisierung. Der Faktor Religion wird durch die Koordinationsstelle für Religionsfragen bearbeitet. Dazu gehören die Berücksichtigung des verfassungsrechtlichen Verhältnisses von Religion und Staat und der Diskriminierungsschutz.

Die Anlaufstelle Radikalisierung wird vom bereits bestehenden Team Prävention gegen Gewalt der Kantonspolizei Basel-Stadt betrieben. Dieses fungiert derzeit als Anlaufstelle gegen Gewalt in Schulen. In dieser Funktion führt es unter anderem Interventionen und präventive Aktionen in den Schulen durch. Aufgrund dieser vorhandenen Strukturen übernimmt das Team Prävention gegen Gewalt der Kantonspolizei Basel-Stadt zusätzlich zu den bisherigen Aufgaben den Betrieb der allgemeinen Anlaufstelle Radikalisierung inklusive religiös begründete Radikalisierung. Die Nutzung dieser Struktur innerhalb der Kantonspolizei Basel-Stadt bietet den Vorteil, dass nicht nur Präventions- und Informationsarbeit geleistet wird, sondern auch das Notfallmanagement aus gleicher Hand erfolgt. Die Anlaufstelle nutzt auch die vom Schweizerischen Institut für Gewaltweinschätzung (SIFG) entwickelte strukturierte Methode zur Einschätzung von möglichen Radikalisierungstendenzen, kurz RA-PROF (Radicalisation Profiling). Diese Software beinhaltet einen Katalog mit 42 Fragen im Multiple-Choice-Stil, die im Verdachtsfall von Bezugspersonen, wie etwa Lehrpersonen, ausgefüllt werden können und so helfen, Radikalisierungstendenzen zu erkennen. Als Antwortmöglichkeiten stehen jeweils «Ja», «Nein» oder «keine Information» zur Auswahl. Für Klärungs- und Einschätzungsfragen stehen die Mitarbeitenden der Anlaufstelle Radikalisierung zur Seite. Auch die Zürcher Fachstelle für Gewaltprävention (bereits seit Anfang 2016) und weitere Stellen im In- und Ausland nutzen die Software RA-PROF.

B Zu den konkreten Fragen

1. Wie beurteilt der Regierungsrat die Kritik bezüglich Diskriminierung von MuslimInnen und der Förderung eines Klimas des Generalverdachts gegenüber MuslimInnen in Bezug auf die Software?

In Deutschland haben muslimische Organisationen weniger die Software RA-PROF als vielmehr den Versand und die Veröffentlichung der sogenannten «Islamisten-Checkliste» kritisiert, da sie eine Stigmatisierung von Musliminnen und Muslimen befürchteten.

2. Wie beurteilt der Regierungsrat das Argument, dass die Verwendung stark vereinfachter Kriterien/ Fragen kein geeignetes Mittel für die Erkennung von Radikalisierungen jeglicher Form sei?

Ob sich die RA-PROF-Software in Basel bewährt, wird die Zukunft zeigen. Die Erfahrungen aus Zürich sind positiv. Dank des Einsatzes der Software sollen nicht nur Radikalisierungstendenzen erkannt, sondern gleichzeitig auch einer Stigmatisierung entgegenwirkt und ein mit Vorurteilen behaftetes Bild von Musliminnen und Muslimen korrigiert werden.

3. Wie weit entsprechen die, der Software zugrunde gelegten Kriterien, denjenigen der niedersächsischen Checkliste? Durch welche Kriterien wurden sie ergänzt/ersetzt?

12 Fragen aus der erwähnten Checkliste wurden – nach Überarbeitung und Umformulierung – in den RA-PROF-Fragekatalog übernommen. 30 Fragen wurden aufgrund von neuen Erkenntnissen aus terroristischen Vorfällen und der aktuellen Dschihadforschung implementiert.

4. Welche Form der Radikalisierung werden mit der Software «RA-PROF» beurteilt? Fokussiert sie wie die zugrundeliegende Checkliste des niedersächsischen Verfassungsschutzes von 2012 ausschliesslich oder schwerpunktmässig auf MuslimInnen?

Die RA-PROF-Methode soll bei der frühzeitigen Erkennung einer möglichen «islamistisch-salafistisch» motivierten Radikalisierung helfen. Mit einem nächsten Update soll die Software auch um Indikatoren zur Erkennung von rechts- oder linksextremistischen Radikalisierungstendenzen ergänzt werden.

5. Was erhofft sich die Regierung von der Verwendung von der Software «RA-PROF»?

Der Regierungsrat verweist auf die allgemeinen Ausführungen.

6. Welche Bedeutung hat die Software «RA-PROF» für die Arbeit der des Präventionsteams gegen Gewalt der Basler Kantonspolizei und der neu geschaffenen Anlaufstelle Radikalismus? Wie stark stützen sie sich auf die Software und deren «Ampel» – Ergebnisse?

Anfragen an die Anlaufstelle Radikalisierung werden in einem ersten Schritt jeweils dahingehend beurteilt, ob sich die beschriebene Situation dem Bereich der Radikalisierung zuordnen lässt oder ob andere Thematiken im Vordergrund stehen (Beispielsweise Hinweise auf Mobbing oder provozierendes Verhalten). Wird Radikalisierung als möglicher Teil der Problematik gesehen, kann in einem nächsten Schritt die Methode RA-PROF als Instrument der Informationsbearbeitung eingesetzt werden. Der Fokus liegt dabei auf der Identifizierung und Einschätzung potenziell beobachtbarer Verhaltensmuster, die auf Radikalisierungsprozesse hindeuten und der Sensibilisierung für Verhaltenstendenzen, die eine weitere Beobachtung bzw. eine sofortige Intervention notwendig machen. Das Resultat des bearbeiteten Fragebogens ist ausschliesslich für die Mitarbeitenden der Anlaufstelle Radikalisierung einsehbar.

Die «Ampel»-Ergebnisse (Bereich grün, orange oder rot) kommen durch eine von der Software vorgenommene Gewichtung der einzelnen Indikatoren zustande. Sie stellen eine Orientierung bei der Auswertung der Antworten dar. Die Identifikation konkreter äusserlicher Erscheinungsformen der Radikalisierung, die absolut sichere Rückschlüsse auf eine islamistische Radikalisierung oder gar Gewaltbereitschaft eines Menschen zulassen, ist nahezu ausgeschlossen. Unter Vorbehalt

können jedoch bestimmte Verhaltensweisen Indikatoren für die islamistische Radikalisierung einer Person sein. Entsprechend ersetzt RA-PROF durch die «Ampelauswertung» keine ausführlicheren Verfahren zur Abschätzung von Gewaltrisiken, kann aber Hinweise darauf geben, welche professionellen Instrumente (Begleitung, Gespräche, Gefährderansprachen, Klassenworkshops etc.) sich für das weitere Vorgehen anbieten.

7. Wird der Fragebogen durch die hilfeschende Person (z.B. Lehrperson) oder durch Mitarbeitende der Anlaufstelle im Gespräch mit der hilfeschenden Person ausgefüllt?

Der RA-PROF-Fragebogen wird entweder alleine durch die hilfeschende Person oder mit Unterstützung eines Mitarbeitenden der Anlaufstelle Radikalisierung ausgefüllt. Der Zugang zum Fragebogen steht der hilfeschenden Person nur eine beschränkte Zeit zur Verfügung.

8. Welche für die Erkennung von Radikalisierung verschiedenster Art relevanten Fachkenntnisse müssen die NutzerInnen der Software ausweisen?

Die Mitarbeitenden der Anlaufstelle Radikalisierung müssen genaue Kenntnisse über die Ziele und die Anwendung von RA-PROF haben. Eine Lizenzierung (Schulung und Interpretation der 42 Indikatoren) der die Software nutzenden Institutionen durch eine, vom Schweizerischen Institut für Gewaltein-schätzung kurz SIFG (Lizenzgeber) ausgewiesene, Fachperson aus der Extremismus und Terrorismusprävention ist Vorbedingung. Die Mitarbeitenden der Anlaufstelle Radikalisierung haben sich zudem regelmässig an Fachtagungen, Weiterbildungen, Workshops oder Vertiefungsseminaren zu Themen wie Jugendgewalt, Extremismus, Terroristische Gewalt etc. weiterzubilden. Bei hilfeschenden Personen werden keine vertieften Kenntnisse zum Thema Islamismus oder Radikalismus vorausgesetzt.

9. Was geschieht mit den erhobenen Daten? Wie wird der Datenschutz gewährleistet? Wie lange werden diese Daten aufbewahrt? Wer hat Zugriff auf diese Daten?

Durch die Anlaufstelle oder durch RA-PROF werden keine personifizierten Daten aufgenommen oder gespeichert, die Rückschlüsse auf eingeschätzte Personen zulassen. Allerdings werden die Kontaktdaten der hilfeschenden Person erhoben. Diese Daten werden gemäss den internen Dienstvorschriften der Kantonspolizei Basel-Stadt, welche die Datensammlung und die Aufbewahrungsfristen regeln, fünf Jahre aufbewahrt. Wird bei Hinweisen auf Straftaten oder die innere Sicherheit gefährdende Radikalisierungs-Tendenzen die Staatsanwaltschaft involviert, erhält diese die Kontaktdaten der hilfeschenden Person. Das Vorgehen wurde mit dem Datenschutzbeauftragten des Kantons Basel-Stadt abgesprochen.

10. Wie werden durch die Fachstelle Radikalisierung und die Kantonspolizei Meldungen oder Hilfesuche aufgrund anderer Formen der Radikalisierung wie bspw. Rechtsextremismus oder christlichen Fundamentalismus begleitet und beurteilt? Gibt es diesbezüglich auch Softwares?

Einen allgemeingültigen, standardisierten oder pauschalen Ablauf von Radikalisierungsprozessen gibt es nicht. Radikalisierung, unabhängig von der Thematik, stellt sich individuell unterschiedlich dar. Aus diesem Grund reagiert die Anlaufstelle Radikalisierung je nach Fall spezifisch auf die geschilderte Situation. Deuten Merkmale der Schilderung auf eine mögliche Radikalisierung hin, so werden diese weiter geprüft, unter anderem mit Hilfe der Methode RA-PROF. Sind Indikatoren, die bei dieser Überprüfung auf eine Radikalisierung hinweisen, vorhanden, werden entsprechende Weiterungen eingeleitet.

Bereits bestehende Softwares bei der Kantonspolizei sind beispielsweise Dyrias (Dynamisches Risiko Analyse System für Schulamok, Häusliche Gewalt, Gewalt am Arbeitsplatz) oder WAVR-21 (Einschätzung gewaltbezogener Risiken).

11. Welche Stellen werden bei Verdacht auf Radikalisierung eingeschaltet und welche Unterstützung bekommen die Personen, die sich an die Anlaufstelle oder die Polizei gewendet haben?

Hinweise auf möglicherweise gewaltextremistische, die innere Sicherheit gefährdende Personen oder Szenen werden rapportiert und zur Prüfung gemäss Bundesgesetz über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit (BWIS) dem dafür zuständigen kantonalen Nachrichtendienst der Kriminalpolizei der Staatsanwaltschaft übermittelt. Dieser prüft in Absprache mit dem Nachrichtendienst des Bundes das weitere Vorgehen, insbesondere ob und wie eine allfällige Eskalation verhindert werden kann. Bei Feststellung von nicht BWIS-relevantem Gewaltpotenzial (bspw. Amokgefahr) werden Massnahmen im Rahmen polizeilicher Präventionsmöglichkeiten oder aber, je nach Verdachtslage, strafrechtliche Verfolgungshandlungen (strafbare Vorbereitungshandlungen bzw. Straftaten gemäss Strafgesetzbuch) veranlasst.

Die Unterstützung der hilfesuchenden Person richtet sich nach dem individuellen Bedürfnis.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin