

COM-4/015

Brüssel, den 8. Dezember 1999

STELLUNGNAHME
des Ausschusses der Regionen
vom 18. November 1999

zum Thema

"Kriminalität und Sicherheit in den Städten"

Der Ausschuß der Regionen,

AUFGRUND des Beschlusses seines Präsidiums vom 11. Juni 1997, gemäß Artikel 198 c Absatz 4 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eine Stellungnahme zum Thema "Kriminalität und Sicherheit in den Städten" auszuarbeiten und die Fachkommission 4 "Raumordnung, Städtefragen, Energie und Umwelt" mit der Erarbeitung dieser Stellungnahme zu beauftragen,

GESTÜTZT auf den von der Fachkommission 4 am 7. Oktober 1999 einstimmig angenommenen Entwurf einer Stellungnahme (CdR 294/99 rev. 1) (Berichterstatterin: Frau Catharina TARRAS-WAHLBERG (S, PSE)),

verabschiedete auf seiner 31. Plenartagung am 17./18. November 1999 (Sitzung vom 18. November 1999) einstimmig folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Einleitung

1. Der Problematik Kriminalität und öffentliche Sicherheit wird auf europäischer Ebene ein hoher Stellenwert beigemessen. In gemeinsamer Trägerschaft mehrerer Städte wurden zwei Arbeitsgruppen eingerichtet: Die seit einigen Jahren im Europarat bestehende Gruppe "Kriminalität und Unsicherheit in den Städten" hat bereits eine Reihe von Berichten vorgelegt, und Eurocities hat vor kurzem eine Arbeitsgruppe "Sicherheit in den Städten" eingerichtet, die jedoch noch keine Ergebnisse präsentiert

hat.

2. Gemäß Artikel 2 (ex-Artikel B) des Vertrags von Amsterdam ist "die Stärkung des Schutzes der Rechte und Interessen der Angehörigen ihrer Mitgliedstaaten durch Einführung einer Unionsbürgerschaft" eines der Ziele der Union.
3. Gemäß Artikel 29 (ex-Artikel K.1) des Vertrags von Amsterdam "verfolgt die Union das Ziel, den Bürgern in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts ein hohes Maß an Sicherheit zu bieten, indem sie ein gemeinsames Vorgehen der Mitgliedstaaten im Bereich der polizeilichen und justitiellen Zusammenarbeit in Strafsachen entwickelt sowie Rassismus und Fremdenfeindlichkeit verhütet und bekämpft. Dieses Ziel wird erreicht durch die Verhütung und Bekämpfung der - organisierten und nicht organisierten - Kriminalität, insbesondere des Terrorismus, des Menschenhandels und der Straftaten gegenüber Kindern, des illegalen Drogen- und Waffenhandels, der Bestechung und Bestechlichkeit sowie des Betrugs".
4. Die derzeit im Bereich der Europäischen Union durchgeführten Maßnahmen sind überwiegend auf die Bekämpfung der organisierten und grenzübergreifenden Kriminalität gerichtet.
5. Die Bekämpfung der organisierten und grenzübergreifenden Kriminalität ist unzweifelhaft von großer Bedeutung. Ebenso wichtig ist aber für die Bürger der Union auch die Bekämpfung der Alltagskriminalität unter Beachtung des Subsidiaritätsprinzips, da sie ein Klima der Unsicherheit und Ungeborgenheit schafft und außerdem der Nährboden und das Rekrutierungsmilieu für die organisierte und grenzübergreifende Kriminalität ist. Es ist daher von größter Wichtigkeit, auch der Alltagskriminalität entschlossen entgegenzutreten; dazu sind Maßnahmen auf der kommunalen und regionalen Ebene ebenso wie auf Gemeinschaftsebene zu ergreifen.
6. Der Begriff Alltagskriminalität wird von Land zu Land und teilweise sogar innerhalb eines Landes mit unterschiedlichen Inhalten belegt. Bestimmte Rechtsverstöße fallen jedoch überall darunter. Dazu gehören Delikte, die sich gegen Personen richten, wie z.B. Gewalttaten, sexuelle Übergriffe und rassistische Straftaten, und Handlungen mit materiellen Folgen, wie z.B. Graffiti und andere Arten der Sachbeschädigung.

2. Ursachen der Kriminalität¹

1. Die Kriminalität ist ein untrennbares Element unserer Gesellschaft; die meisten Kriminellen zeigen normalerweise kein von der übrigen Bevölkerung abweichendes Verhalten. Daraus folgt, daß für die Entwicklung der Kriminalität und ihrer Erscheinungsformen die Strukturierung des Alltagslebens maßgeblich ist, d.h. die Gesellschaft, in der wir alle - Kriminelle und Nichtkriminelle - tagtäglich miteinander umgehen. Vorbeugende Bekämpfung der Ursachen und Bedingungen von Kriminalität und sozial unerwünschtem Verhalten ist eine Aufgabe, die von allen gesellschaftlichen Gruppierungen zu leisten ist.
2. Ausmaß und Verteilung der Kriminalität in einem Gebiet werden weitgehend dadurch bestimmt, wer in diesem Gebiet wohnt oder sich aus anderen Gründen darin aufhält. All diese Personengruppen können gemeinsam als "Nutzer" bezeichnet werden. Auf dem Lande sind die Nutzer eines bestimmten Gebietes meist identisch mit dessen Einwohnern. In den Städten gibt es jedoch in der Regel wesentlich mehr Nutzer als Einwohner. Zu den Nutzern sind hier außer den Einwohnern auch diejenigen zu zählen, die in der Stadt arbeiten, aber nicht dort wohnen. Daneben sind als Nutzer auch die in- und ausländischen Touristen sowie die "Freizeitkonsumenten" anzusehen, die aus dem

Umland in die Stadt kommen, um dort Freizeitaktivitäten nachzugehen.

3. In manchen Arten von Städten gibt es mehr Nutzer als in anderen, z.B. in Hauptstädten, Industriezentren, stark besuchten Touristenorten oder dem Freizeitmittelpunkt einer Gegend. Zur Untersuchung der Kriminalitäts- und Unsicherheitsproblematik in verschiedenen Städten oder Regionen bedarf es daher einer genauen Kenntnis nicht nur der Zahl der Einwohner, sondern auch der Zusammensetzung der Nutzergruppen. Ausgehend davon kann die Wirksamkeit geplanter Maßnahmen beurteilt werden.
4. Erklärungen für die Ursachen der Kriminalität basieren auf Theorien, in deren Mittelpunkt entweder das Individuum und sein Innenleben oder sein äußeres Umfeld oder eine Kombination aus beiden steht. Kulturelle Unterschiede zwischen den Menschen sind nicht ausreichend, um nennenswert voneinander abweichende Erklärungen auf der Ebene des Individuums erwarten zu können.
5. Bei der Untersuchung der Kriminalität in den Städten sind raumplanerische Aspekte zu berücksichtigen. Die sozioökonomischen Strukturen können ebenfalls Variationen innerhalb einer bestimmten Stadt oder Region erklären. Von Bedeutung ist natürlich auch die Funktion einer Stadt für ihr Umland, z.B. als Beschäftigungs-, Bildungs- oder Freizeitzentrum.
6. Großstädtische Ballungsräume stellen einen Markt für die Kriminalität in dem Sinne dar, als es hier ein großes Angebot an umsetzbaren Gütern und auch die dafür nötigen Absatzmöglichkeiten gibt. In den Großstädten gibt es viele Haushalte, Autos, Besucher und Unternehmen. Es gibt einen ständigen Strom von Menschen und Ereignissen. Ein Großstädter lebt anonym in seinem Umfeld als ein Landbewohner.
7. Darüber hinaus ist die Stadt, um im Bild des Marktes zu bleiben, ein gutes Rekrutierungsreservoir für Kriminalität. Viele gesellschaftliche Randgruppen zieht es aus dem einen oder anderen Grund in die Städte. Illegale Einwanderer fühlen sich in der anonymen Großstadt besser geschützt. Auf dem Lande ist das Entdeckungsrisiko für jemanden, der kriminelle Aktivitäten entfaltet oder illegal eingewandert ist, wesentlich höher als in einer Großstadt.
8. Aus kriminologischer Sicht gibt es verschiedene Erklärungstheorien. Bei der sog. Routineaktivitätstheorie geht man von drei Faktoren aus, die für das Begehen einer Straftat ausschlaggebend sind:

- eine kriminalitätsbereite Person
- lohnenswert erscheinende Objekte
- mangelnder Schutz dieser Objekte².

Eine Tatsituation ist gegeben, wenn ein kriminalitätsbereiter Täter auf ein lohnendes Objekt trifft, das nicht ausreichend geschützt ist.

9. Zur Verbrechensverhütung muß man also versuchen, Einfluß auf einen oder mehrere der genannten Faktoren zu nehmen. Eine wirksame Kriminalprävention bedeutet jedoch nicht, daß alle diese Faktoren eliminiert werden können oder müssen.

10. Umfang und Erscheinungsformen der Kriminalität sind von der Bevölkerungsstruktur abhängig. Bevölkerungsgruppen in manchen Gebieten neigen möglicherweise eher zur Straffälligkeit, während Gruppen in einem anderen Gebiet eher zur Anzeige einer Straftat bereit sind oder aber ein höheres Risiko haben, Opfer eines Verbrechens zu werden.

3. **Kriminalitätsbereitschaft**

1. Oft beginnt die kriminelle Laufbahn bereits im Teenager-Alter mit kleinen Diebstählen und Sachbeschädigungen. Viele dieser Straftaten sind Gelegenheitstaten, d.h. sie werden selten planmäßig ausgeführt und sind oft von dem Wunsch getrieben, etwas Spannendes mit Freunden zu erleben. Die meisten Jugendlichen lassen es dabei bewenden, aber einige machen weiter und begehen schwerere Straftaten. Aus der vergleichsweise großen Schar der Gelegenheitstäter tritt die kleinere Gruppe derjenigen heraus, die zu Wiederholungstätern werden. Oft haben sie einer Bande angehört und entwickeln in einem Sozialisierungsprozeß mit anderen einen kriminellen Lebensstil.
2. Ein sehr kleiner Kreis von Straftätern ist Urheber eines Großteils der Kriminalität. Dies gilt insbesondere für Straftaten wie Gewaltverbrechen oder Einbrüche, bei denen eine Gruppe ständiger Wiederholungstäter auffällt, die eine unverhältnismäßig hohe kriminelle Energie entwickeln. Diese Kategorie von Tätern ist den Sozial- und Justizbehörden in der Regel seit ihrer frühen Jugend einschlägig bekannt. Die zahlreichen Verbrechen, die von dieser Gruppe begangen werden, können am wirksamsten dadurch verhütet werden, daß ihre Rekrutierung für diese kriminelle Laufbahn verhindert wird.
3. Je länger die kriminelle Laufbahn währt, desto schwieriger wird es, eine weitere Fortsetzung mit sozialen oder situativen Präventionsmaßnahmen zu verhindern. Es kommt daher entscheidend darauf an, so früh wie möglich ein Abgleiten von Kindern und Jugendlichen in die Schwerekriminalität zu verhindern. Damit gesellschaftliche Normen nicht durch bandeninterne Regeln ersetzt werden, müssen die Bandenstrukturen so früh wie möglich aufgebrochen werden. Die Gesellschaft muß in der Frühphase auf die Fehlentwicklung reagieren.

4. **Stadtplanung**

1. Aus stadtplanerischer Sicht liegt die wichtigste verbrechensverhütende Aufgabe darin, für einen angemessenen Schutz zu sorgen. In der Diskussion darüber geht es oft um technische Lösungen, wie z.B. Alarm- und Überwachungssysteme.
2. Zur Gewährleistung eines angemessenen Schutzes sind jedoch auch andere Ansätze nötig. Ein Haus, das nie unbewohnt bleibt, läuft weniger Gefahr, Ziel eines Einbruchs zu werden, als ein zeitweise leerstehendes Haus. Die gleiche Überlegung gilt grundsätzlich für geographische Einheiten jeder Größe. Die Nutzer einer Stadt (Einwohner, Erwerbstätige, Touristen, Freizeitkonsumenten u.a.) üben indirekt eine Aufsichtsfunktion in der Stadt aus. Damit stellen sie einen angemessenen Schutz vor den meisten Arten von Kriminalität dar. Vieles deutet allerdings darauf hin, daß die Zusammensetzung der Nutzerkategorien für die Schutzwirkung von großer Bedeutung ist.
3. Die Stadtplanung kann einen wichtigen Beitrag dazu leisten, daß die Ströme der unterschiedlichen Nutzerkategorien über den Tag verteilt ausgewogen sind. In einem Stadtteil, der tagsüber von Menschen bevölkert ist, die ihrer Arbeit nachgehen, in dem nachts jedoch nur Vergnügungssuchende anzutreffen sind, ist der Schutz nicht so

wirksam wie in einem Stadtteil, in dem verschiedene Nutzerkategorien (Einwohner, Erwerbstätige, Besucher, Freizeitkonsumenten u.a.) in einer ausgewogenen Mischung vertreten sind. Durch die Schaffung sozialer Treffpunkte, an denen die Menschen zusammenkommen können, werden die soziale Kontrolle und damit auch das Sicherheitsgefühl und die Sicherheit der Bürger verstärkt.

4. Stadtplaner müssen ihre Maßnahmen gezielt auf strukturelle Situationen ausrichten, die Unsicherheit schaffen, wie z.B. den städtebaulichen Verfall. Heruntergekommene, verfallende Stadtteile ziehen oft eine Einwohnerschaft an, die Probleme unterschiedlicher Art hat. Arbeitslosigkeit, Armut, Suchtprobleme und Kriminalität sind keine Seltenheit, und häufig ist der Anteil der Immigranten unter den Einwohnern hoch.
5. Bei der Neubebauung und Renovierung sanierungsbedürftiger Stadtteile müssen verbrechensverhütende Aspekte schon im Planungsstadium berücksichtigt werden. Ein Weg dazu kann eine engere Zusammenarbeit zwischen den für die Stadtplanung zuständigen Behörden, den Grundbesitzern und den für die öffentliche Sicherheit zuständigen Einrichtungen sein.
6. Zur Zeit laufen mehrere Projekte in den EU-Mitgliedstaaten, bei denen untersucht und erprobt wird, wie die Stadtplanung verbrechensverhütend wirken kann.

5. Sicherheitsempfinden und Sicherheitslage

1. Beim Bemühen um eine Erhöhung der Sicherheit sind auf allen Ebenen in Europa (der kommunalen, regionalen, nationalen und der Gemeinschaftsebene) zwei Aspekte zu berücksichtigen: der Unterschied zwischen der tatsächlichen Sicherheitslage und dem subjektiven Sicherheitsgefühl und die Darstellung der Sicherheitsproblematik in den Medien.
2. Für Sicherheit gibt es keinen objektiven Maßstab. Ausschlaggebend sind vielmehr die persönlichen Lebenserfahrungen des einzelnen, seine persönlichen Lebensumstände und die Art, wie sich jeder gegenüber seiner Umgebung verhält. Von großer Bedeutung ist es, daß sich die Einwohner mit ihrer Stadt identifizieren können.
3. In mehreren Städten versucht man, nicht nur die Kriminalität, sondern auch die Unsicherheit mit Daten zu erfassen. Dabei trat eine bemerkenswerte Diskrepanz zwischen diesen Daten und dem subjektiven Eindruck der Bürger zutage, die bestimmte Situationen als unsicher oder im umgekehrten Fall als sicher empfanden. Nationale Untersuchungen haben gezeigt, daß die Personengruppen mit dem geringsten Opferrisiko am stärksten wegen ihrer Sicherheit besorgt sind und diejenigen mit dem höchsten Opferrisiko, nämlich jüngere Männer, darüber nur sehr wenig besorgt sind.
4. Dafür zu sorgen, daß kein Gefühl der Unsicherheit entsteht, ist etwas anderes, als Verbrechen zu verhüten. Man hat es hier auch mit dem Bedürfnis der Menschen zu tun, Vertrauen in die für ihre Sicherheit verantwortlichen Einrichtungen setzen zu können. Wenn diese Einrichtungen schlecht auf den einzelnen Bürger eingehen, kann dies eine ernste Schädigung des Vertrauens bewirken. In einigen Fällen werden Kurse angeboten, in denen die Polizei für das Problem der Vertrauensbildung geschult wird.
5. Strukturell sind es die sichtbare Kriminalität und die sichtbaren Verstöße gegen die Ordnung, die das subjektive Sicherheitsempfinden am nachhaltigsten beeinflussen. Die Straftaten und Verstöße, die im Stadtbild sichtbar sind und die das Opfer augenscheinlich zufällig treffen, wie z.B. Sexualdelikte oder Straßenraub, sind die

Kriminalitätsarten, die das Sicherheitsgefühl am stärksten prägen. Andere Faktoren, die eine negative Wirkung auf das Sicherheitsgefühl haben, sind lärmendes Betragen, Gegröle, aggressives und drohendes Verhalten sowie Vandalismus.

6. Arten der "unsichtbaren" Kriminalität (wie Gewalt in der Familie) und Verbrechen, bei denen man Einfluß auf sein eigenes Opferrisiko hat (wie Gewalt unter Bekannten), werden von der Öffentlichkeit nur selten als Bedrohung empfunden. Das ist verwunderlich, da diese Verbrechenarten (insbesondere die Gewalt in der Familie) trotz der hohen Dunkelziffer und des Umstands, daß sie kaum in die Öffentlichkeit dringen, ein großes gesellschaftliches Problem darstellen.
7. Eine Erklärung für dieses solcherart erlebte Sicherheitsgefühl kann darin liegen, daß die Medien z.B. der zufälligen, wahllos ihre Opfer treffenden Straßekriminalität einen höheren Neuigkeitswert beimessen als den Alltagstragödien, die sich hinter den Wohnungstüren abspielen. Wenn die Medien ständig über bestimmte Verbrechenarten berichten, leistet dies einer Überschätzung des Risikos, selbst Opfer eines solchen Verbrechens zu werden, Vorschub. Die Berichterstattung in den Medien kann das subjektive Sicherheitsempfinden in einer Weise beeinflussen, die nicht dem tatsächlichen Sicherheitsrisiko entspricht. Die Medien schildern nicht nur die Wirklichkeit, sondern versuchen, das gesellschaftliche Klima zu beschreiben, in dem die Ereignisse stattfinden. Dadurch beeinflussen sie aber gerade das Klima, das sie zu darzustellen versuchen. Die Medienberichterstattung dient also nicht nur der Beschreibung der Ereignisse, sondern hat auch Einfluß auf das gesellschaftliche Klima.
8. Neben der Kriminalität wirken sich jedoch auch andere Faktoren auf das Empfinden von Sicherheit und Furcht aus. Alle gesellschaftlichen Institutionen haben natürlich Einfluß auf das Grundempfinden des einzelnen. Das Wissen, daß man nach der Verletzung der eigenen Würde, die ein Verbrechen stets bedeutet, materielle oder ideelle Hilfe erwarten kann, trägt zum Entstehen des Sicherheitsgefühls bei. Die Verurteilung des Täters kann eine therapeutische Wirkung auf das Opfer haben und ein künftiges Angstgefühl mindern. Eine finanzielle Unterstützung erleichtert es dem Opfer, wieder sein gewohntes Leben aufzunehmen, statt sich in seinen Angstgefühlen zu verlieren. Der schnelle, sichere Zugang zu Hilfe und Betreuung durch Fachleute nach einem Verbrechen ist ebenfalls von großer Bedeutung für das Grundempfinden von Sicherheit. Ebenso wichtig ist es, in Fällen von Sachbeschädigung und Vandalismus dafür zu sorgen, daß z.B. beschmierte Hauswände einen Neuanstrich erhalten oder zerbrochene Fensterrahmen ersetzt werden. Auch solche Maßnahmen tragen zum Entstehen eines Gefühls von Sicherheit bei den Bürgern bei.
9. Die organisierte und grenzübergreifende Kriminalität hat offenbar einen geringeren Einfluß auf das subjektive Sicherheitsempfinden als die Alltagskriminalität im Nahumfeld.
10. Manchmal trägt das subjektive Sicherheitsempfinden, und es besteht gar kein entsprechendes Risiko, Opfer eines Verbrechens zu werden. Wenn sich bei den Bürgern jedoch Kriminalitätsfurcht breit macht, ist dies schlecht für die Gesellschaft und darf nicht ignoriert werden. Bei den Bemühungen, die Sicherheit für die Bürger zu erhöhen, sind die verschiedenen Faktoren, die das Sicherheitsempfinden beeinflussen, daher im Auge zu behalten.

6. Opferhilfe

1. Opfer einer Straftat brauchen Unterstützung und Hilfe nach der Tat. Wenn man Opfer eines Verbrechens geworden ist, kann sich das Gefühl der Unsicherheit dadurch

verstärken, daß man keine Hilfe erfährt, sondern sich alleingelassen fühlt. Solche Furchtgefühle können sich leicht auf die Umgebung des Opfers übertragen.

2. Ein Element der Opferhilfe ist das Täter-Opfer-Gespräch, zu dem sich Täter und Opfer treffen, um zusammen mit einem unparteiischen Gesprächsleiter über die Tat zu sprechen. Das Opfer kann dabei darüber reden, wie es die Tat erlebt hat, und fragen, wie es dazu kam. Der Täter kann besser einsehen, welche Folgen seine Tat gehabt hat, und hat die Gelegenheit, Reue zeigen. Ein solches Gespräch ist besonders bei jungen Tätern sinnvoll.
3. Außerdem bieten freie Opferhilfeorganisationen ihre Mithilfe bei der Wiederbeschaffung gestohlener Dokumente, der Anfertigung von Schlüsseln usw. an, um auf diese Weise zu verhindern, daß das Gefühl der Unsicherheit noch verstärkt wird.

7. Polizeiliche und gesamtgesellschaftliche Maßnahmen

1. Die Polizei spielt eine wichtige Rolle in dem Bemühen, den Bürgern ein Gefühl der Sicherheit und Geborgenheit zu vermitteln. Dies darf jedoch nicht nur als Aufgabe der Polizei angesehen werden, sondern ist als gesamtgesellschaftliches Problem zu betrachten.
2. Damit der Bürger sich in seiner Nahumgebung sicher fühlt, muß die Polizei bürgernah arbeiten und Präsenz auf der Straße zeigen. Außerdem sollte die Zusammensetzung der Polizeikräfte die Vielfalt der Bevölkerung widerspiegeln.
3. Die Polizei kann sowohl präventiv als auch repressiv vorgehen. Um eine bessere Wirkung zu erzielen, sollten allerdings auch andere Behörden und Einrichtungen der Gesellschaft an der Bekämpfung der Kriminalität mitarbeiten. Wichtige Partner der Polizei sind dabei Sozialbehörden, Schulen, Unternehmervereinigungen, Anwohner, Hilfsorganisationen usw. Durch das Zusammenspiel und die Zusammenarbeit dieser Akteure entsteht eine gebündelte, wirkungsvolle Kriminalprävention.
4. In einigen Ländern wurden zur Verbesserung der Verbrechensverhütung und zur Erhöhung der allgemeinen Sicherheit lokale Sicherheitskontrakte zwischen der Polizei, den Gerichten, den Schulbehörden, den Organisationen und den gewählten Mandatsträgern eines Gebietes geschlossen.
5. Ein weiteres Beispiel sind die Gesprächskreise, an denen sich Vertreter der lokalen Polizei und der örtlichen Bevölkerung beteiligen und die sehr erfolgreiche Arbeit leisten, nicht zuletzt auch durch Hinweise, die der Polizei bei der Aufklärung von Verbrechen helfen, bei denen sich die Ermittlungen sonst schwierig gestalten würden.

8. Mitwirkungspflicht der Bürger

1. Nicht nur kriminelle Aktivitäten schaffen Unsicherheit, sondern auch die sog. sozial unerwünschten Verhaltensweisen tragen in hohem Maße dazu bei. Wenn die soziale Kontrolle nicht mehr funktioniert, können solche Verhaltensweisen zu Gewohnheitserscheinungen werden.
2. Die Bürger haben ein Recht auf Sicherheit und Schutz, aber auch deren Pflicht zur Mitwirkung an der Erreichung dieser Ziele darf nicht vergessen werden. Den Menschen müssen ihre mitbürgerlichen Pflichten, für mehr Solidarität und Sicherheit in ihrem Nahumfeld zu sorgen, deutlich gemacht werden. Es sind Maßnahmen zu ergreifen,

durch die die Stadt lebenswert wird, so daß einer Marginalisierung von Jugendlichen entgegengewirkt, die Diskriminierung in Gesellschaft und Berufsleben bekämpft und der Drogenmißbrauch und die Gewalt in Schule und Gesellschaft verhindert werden. Die Bevölkerung selbst darf in Fragen der Kriminalität und bei Verstößen gegen die öffentliche Ordnung nicht mehr wegsehen, sondern alle müssen im Rahmen ihrer Möglichkeiten zur Problemlösung beitragen.

3. Neben der wichtigen Aufgabe der Ausbildung der jungen Generation vermitteln die Schulen auch die gesellschaftlichen Werte und die Regeln für das Zusammenleben in der Gesellschaft. Hier werden die Grundlagen dafür gelegt, wie sich ein Kind später als Erwachsener verhalten wird und ob es sich als Teil der Gesellschaft erlebt oder an den Rand gedrängt fühlt. Die Schüler müssen in dem Bewußtsein ihrer Zugehörigkeit zur örtlichen Gemeinschaft als Teil ihrer Staatszugehörigkeit ebenso wie in dem Bewußtsein bestärkt werden, daß sie einer gemeinsamen europäischen Gesellschaft angehören, die in der Unionsbürgerschaft zum Ausdruck kommt. Dies muß allerdings auf eine Weise geschehen, die das Verständnis für die Eigenart Angehöriger anderer Staaten, Völker oder Rassen, die jetzt Teil der europäischen Gesellschaft sind, fördert.

9. Austausch innerhalb der Europäischen Union

1. Maßnahmen zur Bekämpfung der genannten Probleme werden auf der lokalen und regionalen Ebene ergriffen. Die Bemühungen zu ihrer Lösung müssen auch in Zukunft schwerpunktmäßig auf diesen Ebenen ansetzen.
2. Die Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union erfolgt weitgehend auf der nationalen Ebene. Zwischen den Regionen und Kommunen findet ein Austausch nicht in gleichem Maße statt.
3. Die lokalen und regionalen Behörden, deren Aufgabe die Prävention, die Verhinderung und die gerichtliche Verfolgung von Straftaten ist, dürften in bezug auf die Alltagskriminalität viel voneinander und von ihren Kollegen in anderen Ländern lernen können. In geringerem Umfang ist dies bereits heute im Rahmen von Städtepartnerschaften möglich.
4. Die zu ergreifenden Maßnahmen müssen eine Langzeitwirkung entfalten und zur dauerhaften Senkung der Kriminalität und zur Erhöhung der Sicherheit führen. Das schließt natürlich Sofortmaßnahmen zur Kriminalitätsbekämpfung und zur Erhöhung der Sicherheit nicht aus. Eine Sofortwirkung ließe sich nicht nur durch die Zusammenarbeit der lokalen und regionalen Behörden erreichen, sondern auch dadurch, daß sie ihre Maßnahmen aktiv aufeinander abstimmen.

10. Verbreitung bewährter Praktiken

1. Das Sekretariat des Rates arbeitet daran, nachahmenswerte Beispiele der Kriminalprävention aus ganz Europa in einem Handbuch zusammenzustellen, um sie in den europäischen Staaten zu verbreiten. Ziel ist die rasche Verbreitung dieser Beispiele in allen Ländern; es ist nicht gefordert, eine Bewertung der Wirkung dieser modellhaften Vorgehensweisen vorzunehmen. Die Initiative dazu geht von Deutschland aus, das die Kriminalprävention wie folgt definiert:

"Kriminalprävention umfaßt alle Programme, Maßnahmen und Aktivitäten, die Kriminalität als gesellschaftliches, politisches oder soziales Phänomen regelmäßig durch Kooperationsmaßnahmen

zwischen staatlichen und privaten Institutionen oder als individuelles Ereignis quantitativ und qualitativ verhindern oder minimieren, zumindest jedoch in ihren negativen Folgen gering halten und das Sicherheitsgefühl in der Bevölkerung stärken."

(5227/99 DG H II)

2. In mehreren Städten und Regionen Europas liegen gute Erfahrungen mit Maßnahmen vor, die zu einer Senkung der Kriminalität und mehr Sicherheit beigetragen haben. Diese Erfahrungen können als Inspirationsquelle für andere Städte mit ähnlicher Problemlage dienen. Diese Beispiele für kriminalpräventive und sicherheitsschaffende Arbeit müssen Verbreitung in der EU finden, insbesondere auf der regionalen und kommunalen Ebene.
3. Die EU sollte ein Informationszentrum einrichten, in dem diese Beispiele gesammelt und zugänglich gemacht werden. Aufgabe des Informationszentrums sollte es sein, die Vorgehensweisen, die sich als wirkungsvoll erwiesen haben, zusammentragen und zu verbreiten. Darüber hinaus könnte es statistische Daten und Informationen rund um das Thema Kriminalität zusammenstellen und bekanntmachen.
4. Die Beispiele müssen allerdings vor ihrer Verbreitung ausgewertet werden. So ist z.B. eine genaue Untersuchung der äußeren Faktoren notwendig, die die Wirkung der einzelnen Maßnahmen beeinflussen können. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, daß sowohl Fachleute aus der Praxis als auch Wissenschaftler in einem gemeinschaftsweiten Netzwerk in die Bewertung einbezogen werden.
5. Die EU könnte in zweckmäßiger Weise zu einer engeren, wirkungsvolleren Zusammenarbeit zwischen ihren verschiedenen Regionen beitragen, indem unter ihrer Regie Formen für einen Austausch von Beamten entwickelt und interregionale Konferenzen abgehalten werden. Solche Begegnungen würden die Möglichkeit bieten, Kenntnisse und Ideen darüber zu verbreiten, wie die Alltagskriminalität bekämpft und damit sowohl die Unsicherheit als auch die Neurekrutierung von Kriminellen vermindert werden können. Auf lange Sicht wäre dies auch eine gute Grundlage für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität.

11. **Nutzung von EU-Fonds**

1. Die EU verfügt derzeit über mehrere verschiedene Fonds und Programme, aus denen Regionen und Kommunen Fördermittel erhalten können³. Gestützt auf Artikel 29 sollte die EU prüfen, auf welche Weise bestehende und eventuelle neue Fonds die Kriminalprävention durch die Zusammenarbeit auf lokaler und regionaler Ebene unterstützen können.
2. Allerdings gibt es eine ganze Reihe anderer Fonds und Programme, die sich nicht primär an Behörden wenden, die man normalerweise in die Bereiche Justiz und Inneres einordnen würde. Das entscheidende Kriterium muß ggf. sein, ob Fragen der Verbrechensverhütung und Sicherheit behandelt werden. Die aktive Inanspruchnahme allgemeiner Fonds für die Kriminalprävention und Erhöhung der Sicherheit würde darüber hinaus deutlich machen, daß es hierbei nicht um ein rein polizeiliches, sondern ein gesamtgesellschaftliches Problem geht.

12. **Schlußfolgerungen**

1. Der Ausschuß der Regionen mißt der Erhöhung der Sicherheit und des

Sicherheitsempfindens der Bürger in der Europäischen Union, vor allem auch auf der kommunalen und regionalen Ebene, hohe Bedeutung bei. Gerade auf lokaler Ebene kann sozialpolitisches Handeln ansetzen. Die Kommunen sollten im Rahmen ihrer Möglichkeiten mit der Jugend-, Sozial- und Familienpolitik zur Ursachenbekämpfung beitragen.

2. Der Ausschuß sieht es als ein Recht der Bürger an, sich in ihrem Alltagsleben sicher zu fühlen, und hält das Gefühl von Sicherheit für einen wichtigen Bestandteil der Lebensqualität.
3. Nach Auffassung des Ausschusses sollten beispielhafte Maßnahmen, die keine externe Finanzierung erfordern, sondern mit den vorhandenen Ressourcen verwirklicht werden können, zusammengestellt und bei den Regionen und Kommunen bekanntgemacht werden.

Dazu gehören:

- ein Ausbildungsprogramm u.a. für Polizisten mit dem Schwerpunkt auf Vertrauensbildung
 - Aufnahme und Besprechung der Thematik "Subjektives Sicherheitsempfinden" in allen Schulstufen, evtl. unter Mitwirkung von Fachleuten aus unterschiedlichen Bereichen, z.B. Polizisten und Sozialarbeitern
 - Berücksichtigung von Sicherheitsaspekten bei der Stadtplanung
 - Einbeziehung der Polizei und anderer Einrichtungen mit sicherheitspolitischer Zuständigkeit in die Planungsphase städtebaulicher und stadtplanerischer Maßnahmen
 - Anregung einer sicherheitspolitischen Debatte auf regionaler und lokaler Ebene.
4. Eine enge kriminalpräventive Zusammenarbeit und ein Austausch auf regionaler und lokaler Ebene können langfristig dazu beitragen, die Rekrutierungsbasis für die grenzübergreifende und organisierte Kriminalität auszutrocknen. Der Ausschuß fordert die Kommission in diesem Zusammenhang auf, auch weiterhin Maßnahmen zur Unterstützung der Verbrechensverhütung auf lokaler und regionaler Ebene zu ergreifen.
 5. Der Ausschuß hält es darüber hinaus für wichtig, daß die Kommission Sicherheitsaspekte kontinuierlich im Auge behält. Bei der Bewilligung von Mitteln aus den verschiedenen Fonds und bei Gemeinschaftsinitiativen sollten Vorhaben, die Sicherheitsaspekte beinhalten, stets Vorrang erhalten.
 6. Die Einrichtung eines EU-Informationszentrums zur Kriminalprävention, in dem nachahmenswerte Beispiele aus ganz Europa gesammelt und zugänglich gemacht werden, ist für den Ausschuß eine Frage von solcher Bedeutung, daß sie eine umgehende Prüfung verdient. Die Kommission sollte sich dabei auf die Erfahrungen der lokalen und regionalen Gebietskörperschaften stützen.
 7. Die nachahmenswerten Beispiele müssen vor ihrer Verbreitung ausgewertet werden. So ist z.B. eine genaue Untersuchung der äußeren Faktoren notwendig, die die Wirkung der einzelnen Maßnahmen beeinflussen können. In diesem Zusammenhang ist es nach Ansicht des Ausschusses wichtig, daß sowohl Fachleute aus der Praxis als auch Wissenschaftler in einem gemeinschaftsweiten Netzwerk in die Bewertung einbezogen werden.
 8. Um den Austausch zwischen den lokalen und regionalen Einrichtungen in den

einzelnen Mitgliedstaaten zu fördern, müssen nach Auffassung des Ausschusses Finanzierungsmöglichkeiten dafür geschaffen werden. Auch für die Frage der Finanzierung des Informationszentrums und des europäischen Netzwerkes muß eine Lösung gefunden werden. Der Ausschuß fordert den Europäischen Rat und das Europäische Parlament daher auf, diesen Fragen bei der Aufstellung des Haushalts Beachtung zu schenken.

Brüssel, den 18. November 1999

Der Präsident

Der Generalsekretär

des Ausschusses der Regionen

m.d.W.d.G.b.

des Ausschusses der Regionen

Manfred DAMMEYER

Vincenzo FALCONE

¹ Das Falcone-Programm umfaßt auch Projekte, in denen der Zusammenhang zwischen Schwer- und Alltagskriminalität untersucht werden soll.

² Diesen Faktor könnte man auch "wirksame Bewachung" nennen. Diese Bezeichnung umfaßt Polizisten, Wachleute und insbesondere auch normale Bürger (Anwohner, Geschäftsleute, Angestellte u.a.). Schutzvorrichtungen und andere technische Vorkehrungen machen ein Objekt weniger verlockend. Stark geschützte Objekte schrecken von einer Tat ab.

³ Für Behörden in den Bereichen Justiz und Inneres sind dies die Programme OISIN, FALCONE und GROTIUS.

--

CdR 294/99 fin (SV) HB/js

CdR 294/99 fin (SV) HB/js