

„Es ist klar erwiesen, dass gut geplante Strategien zur Kriminalprävention nicht nur Kriminalität und Viktimisierung verhindern, sondern auch die Sicherheit der Gemeinschaft fördern und zur nachhaltigen Entwicklung der Staaten beitragen. Eine wirksame und verantwortungsbewusste Kriminalprävention verbessert die Lebensqualität aller Bürger. Sie ist von langfristigem Nutzen, weil sie die mit dem formellen Straffjustizsystem zusammenhängenden Kosten sowie andere durch Kriminalität verursachte soziale Kosten reduziert. Kriminalprävention bietet die Möglichkeit eines humaneren und kostenwirksameren Herangehens an Kriminalitätsprobleme.“

Auszug aus der Anlage „Leitlinien zur Kriminalprävention“
der Resolution 2002/13 des UN-Wirtschafts- und Sozialrates

Das internationale Zentrum für Kriminalprävention und sein erster Bericht über Kriminalprävention und gesellschaftliche Sicherheit (2008)¹

Valérie Sagant & Erich Marks²

Der nachfolgende Beitrag informiert zunächst über die zentralen Ziele und Aufgaben des Internationalen Zentrums für Kriminalprävention ICPC. Desweiteren wird der erste weltweite ICPC-Bericht über Kriminalprävention und gesellschaftliche Sicherheit aus dem Jahre 2008 mit seinen zentralen Ergebnissen und sich abzeichnenden Trends in einer unkommentierten Übersetzung aus dem englischen Original vorgestellt.

¹ Originalbeitrag veröffentlicht in Marks & Steffen (Hrsg.): „Engagierte Bürger – sichere Gesellschaft“ (2008)

² Valérie Sagant ist hauptamtliche Generalsekretärin des ICPC und Leiterin der zentralen Geschäftsstelle in Montreal; Erich Marks arbeitet ehrenamtlich als Mitglied des Board of Directors sowie des Executive Committee des ICPC.

I. Ziele und zentrale Aufgaben des internationalen Zentrums ICPC

Bei dem 1994 gegründeten Internationalen Zentrum für Kriminalprävention (International Centre for the Prevention of Crime - ICPC)³ mit Sitz in Montreal, Kanada, handelt es sich um die einzige nichtstaatliche, ausschließlich auf Kriminalprävention und gesellschaftliche Sicherheit ausgerichtete internationale Organisation. Seine Gründung erfolgte zur Unterstützung des sich herausbildenden Konsenses zu der Rolle von Regierungen und insbesondere Großstädten bei der Gewährleistung der Sicherheit von Bürgern durch eine Umsetzung effizienter und nachhaltiger Präventionsrichtlinien und -programme. Das ICPC fördert die aktive Beteiligung nationaler und lokaler Regierungen an koordinierten Strategien zur Kriminalprävention und zur kommunalen Sicherheit. Eine große Anzahl öffentlicher und privater Interessensvertreter ist an derartigen gemeinschaftlichen Strategien beteiligt, einschließlich Akteuren aus den Bereichen Soziales, Wirtschaft, Gesellschaft und Bildung sowie gesellschaftlichen Organisationen.⁴

Die Schaffung und Entwicklung des ICPC erfolgte in enger Partnerschaft mit dem Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen (UN-HABITAT) sowie insbesondere dessen Programm zu höherer Sicherheit in Städten, „Safer Cities Programme“, sowie der Behörde der Vereinten Nationen zu Drogen und Straftaten (UNODC). Beide UN-Organisationen sind Mitglieder des Zentrums. ICPC ist Mitglied des UN-Programmnetzwerks für Kriminalprävention und Strafjustiz, beteiligt sich aktiv an den Sitzungen dieses UN-Ausschusses und war als sachverständige Organisation an der Entwicklung der UN-Richtlinien zur Kriminalprävention (ECOSOC, Beschluss 2002/13) beteiligt.⁵ Das ICPC war bzw. ist ebenfalls eingebunden in die alle fünf Jahre stattfindenden UN-Kongresse ‚Crime Prevention and Criminal Justice‘ in 2000, 2005 und 2010.⁶

Ein zentraler Bestandteil der Aktivitäten des ICPC ist darüber hinaus die Unterstützung von Wissens- und Erfahrungsaustausch im Gesamtbereich der internationalen Kriminalprävention. Seit seiner Gründung betreibt das ICPC Bündelung, Analyse und Verbreitung von Informationen zu effizienten und innovativen Empfehlungen und Praktiken zur Kriminalprävention und hat eine Anzahl von Leitfäden zur guten Praxis veröffentlicht.⁷ Es hat darüber hinaus eine Reihe vergleichender Studien zu besonderen Themen, wie beispielsweise der

³ Detaillierte Informationen finden sich in Englisch, Französisch und Spanisch im Internet unter www.crime-prevention-intl.org.

⁴ Aus der Bundesrepublik Deutschland ist der Deutsche Präventionstag (DPT) Mitglied des ICPC.

⁵ Siehe Textfassung am Ende dieses Beitrages.

⁶ Siehe Shaw/Travers(Eds.) 2007, *Strategies and Best Practices in Crime Prevention, in particular in relation to Urban Areas and Youth at Risk*, Proceedings of the Workshop held at the 11th UN Congress, Bangkok, 18-25th April 2005, Montreal.

⁷ Beispielsweise Sansfaçon Daniel, Welsh Brandon (1999), *Crime Prevention Digest II: Comparative Analysis of Successful Community Safety*. Montreal: ICPC; Gauthier Lily-Ann, Hicks David, Sansfaçon Daniel, Salel Leanne (1999), *100 Crime Prevention Programs to Inspire Action Across the World*. Montreal: International Centre for the Prevention of Crime (2008), *International Compendium of Crime Prevention Practices to Inspire Action Across the World*, Montreal.

Rolle kommunaler Behörden, der Polizei sowie des Privatsektors bei der Kriminalprävention, dem Auftreten neuer Berufe auf diesem Gebiet, oder der Sicherheit von Jugendlichen und Frauen in Großstadtgebieten erstellt. Es hat soeben ein dreijähriges städtisches Austauschprogramm unter Beteiligung der Städte Montreal (Quebec), Liege (Belgien) und Bordeaux (Frankreich) abgeschlossen, das zur Entwicklung von Richtlinien für Städte als Reaktion auf Drogenkriminalität und Prostitution führte.⁸

Das ICPC organisiert regelmäßig nationale und internationale Seminare, sowie ein jährlich stattfindendes Kolloquium zur Förderung des Austauschs von Wissen und Methoden der Kriminalprävention.⁹ Das Zentrum bietet Schulungen und beteiligt sich an einer Vielzahl internationaler technischer Unterstützungsprogramme in Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Organisationen, einschließlich der Inter-Amerikanischen Entwicklungsbank, von UNODC, UN-HABITAT sowie dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP).

Des Weiteren profitiert das ICPC von einem umfangreichen Netzwerk seiner Mitglieder und Partner und spielt eine bedeutende Rolle bei der Verbreitung von Ressourcen der Kriminalprävention über unterschiedliche nationale und internationale Netzwerke sowie über seine Website sowie den elektronischen Newsletter zur Kriminalprävention im Internet.

Am 9. September 2008 präsentierte das ICPC seinen ersten Internationalen Bericht zur Kriminalprävention und zu gesellschaftlicher Sicherheit: Trends und Perspektiven sowie das Internationale Handbuch zur Kriminalprävention zur Anregung weltweiter Maßnahmen. Sowohl der internationale Bericht als auch das Praxishandbuch sollen einen Beitrag zu einem besseren Verständnis zur Kriminalprävention auf globaler Ebene sowie zu der Entwicklung und Umsetzung effizienter und nachhaltiger Präventionsrichtlinien bieten.¹⁰ Dieser internationale Bericht bietet erstmalig einen Überblick über die wichtigsten weltweit mit Straftaten, Sicherheit und Betrug verknüpften Probleme sowie die unterschiedlichen Reaktionen, die diese bewirken. Die Veröffentlichung des Berichtes soll künftig alle zwei Jahre erfolgen, um eine Grundlage für die Verfolgung neuer Fragen und Trends auf dem Gebiet der Prävention sowie der gesellschaftlichen Sicherheit zu bieten. Die Präsentation des Berichts 2010 erfolgt im Rahmen des 12. UN-Kongresses for Crime Prevention and Criminal Justice in Salvador (Brasilien), vom 12. bis 19. April 2010.

⁸ Savignac Julie, Lelandais Isabelle, Sagant Valérie (2007), Nuisances publiques liées aux drogues et à la prostitution: Manuel pratique pour l'action locale. Montréal.

⁹ Das jährliche ICPC-Kolloquium wird in jedem Jahr von einem anderen Mitgliedsstaat bzw. zu einem besonderen Thema veranstaltet und führt ca. 250-300 Entscheider, Praktiker und Forscher zusammen. Der Schwerpunkt der jüngsten Kolloquien lag auf der Rolle des Privatsektors (Santiago, Chile, 2005), der Bedeutung der Gemeinden in der Kriminalprävention (Canberra, Australien, 2006), der Rolle der Polizei (Oslo, Norwegen, 2007) sowie der Sicherheit von Frauen (Queretaro, Mexiko, 2008).

¹⁰ Der ICPC-Bericht 2008 ist in englischer, französischer und spanischer Sprache veröffentlicht und steht vollständig über die Webseite des ICPC (www.crime-prevention-intl.org) als download zur Verfügung.

Das Internationale Zentrum für Kriminalprävention (ICPC) wird 2009 sein 15-jähriges Jubiläum feiern, und dies wird Gelegenheit bieten, auf 15 Jahre Kriminalprävention auf internationaler Ebene zurückzublicken. Neben der Beurteilung unserer Arbeit zur Erstellung des "2. internationalen Berichts über Kriminalprävention und gesellschaftliche Sicherheit", der im Jahr 2010 veröffentlicht wird, werden wir die wichtigsten Errungenschaften in der Kriminalprävention über die fünfzehn Jahre seit Gründung der Organisation sowie die Herausforderungen für das nächste Jahrzehnt untersuchen.

Unsere zweite Hauptpriorität wird die Entwicklung und Förderung weiterer Werkzeuge und Hilfen für Praktiker und lokale Entscheidungsträger sein, um die konkrete Umsetzung integrierter Kriminalpräventionsmethoden vor Ort zu unterstützen. Ein Handbuch über Kriminalprävention wird zur Zeit für die Vereinten Nationen verfasst, lokale Seminare und Schulungsmodulare über Partnerschaften zwischen Polizei und Gemeinwesen werden in Kanada und mehreren Ländern Afrikas organisiert. Sonderveranstaltungen werden den Schwerpunkt auf Kriminalprävention in und mit der indigenen Gemeinschaft sowie auf die Einrichtung von Beobachtungsstellen für Kriminalität und soziale Probleme setzen. Im Jahr 2009 wird das ICPC seine Entwicklung in Lateinamerika, der Karibik und Afrika konsolidieren und in den Mittleren Osten und sich in asiatischen Regionen engagieren.

II. Der internationale Bericht über Kriminalprävention und gesellschaftliche Sicherheit 2008

1. Hintergrund

Als Reaktion auf die im strategischen Entwicklungsplan 2006-2010 der ICPC dargelegten Ziele soll der internationale Bericht über Kriminalprävention und gesellschaftliche Sicherheit folgendes darstellen:

- Ein analytisches Werkzeug, das aktuelle und künftige Präventionsstrategien untersucht und einen Bericht zur Entwicklung der Kriminalprävention liefert;
- Ein Warn- und Hinweissystem, das auftauchende Probleme und neue bzw. innovative Methoden und Praktiken identifiziert;
- Ein Nachschlagewerk, das eine Zusammenstellung von Indikatoren zur Kriminalprävention bietet, die auf robusten Kriterien basieren und langfristig und in unterschiedlichen Kontexten angewandt werden können sowie die Rückverfolgung der Präventionsentwicklung ermöglichen.

Der Bericht ist eine neue und zentrale Veröffentlichung des ICPC, einerseits mit Blick auf die Identität für die Organisation sowie als Werkzeug zur Förderung der Kriminalprävention auf internationaler Ebene und für Entscheidungsträger auf allen Ebenen.

2. Executive Summary

Dieser internationale Bericht bietet erstmalig einen Überblick über die wichtigsten weltweit mit Straftaten und innerer Sicherheit verknüpften Probleme sowie die unterschiedlichen Reaktionen, die diese bewirken. Seine Veröffentlichung soll alle zwei Jahre erfolgen, um eine Grundlage für die Verfolgung neuer Fragen und Trends auf dem Gebiet der Prävention sowie der gesellschaftlichen Sicherheit zu bieten. Die Präsentation des Berichts 2010 erfolgt im Rahmen des 12. UN-Kongresses for Crime Prevention and Criminal Justice in Salvador, Brasilien, vom 12. bis 19. April 2010.

Wer sollte den Bericht lesen?

Der Bericht ist in erster Linie bestimmt für Entscheidungsträger in unterschiedlichen Gemeinden, Städten, Regionen, Provinzen, Staaten und Ländern sowie Experten, spezialisierte Praktiker, nichtstaatliche Organisationen sowie im Bereich der Kriminalprävention tätige Mitglieder der Gesellschaft. Er bietet eine Gesamtanalyse zur Kriminalprävention sowie zur gesellschaftlichen Sicherheit weltweit und untersucht Innovationen, viel versprechende Praktiken und neue Fragestellungen auf diesen Gebieten. Er soll zu einer Reflektion über Präventionsstrategien sowie einer Bewertung hierüber anregen. Eine Bedeutsamkeit besitzt der Bericht darüber hinaus auch für internationale Organisationen, Behörden der Vereinten Nationen, Entwicklungsbanken sowie sonstige regionale Organisationen. Er bietet eine einmalige, ausschließlich auf Prävention ausgerichtete Zusammenstellung von Informationen, um eine Unterstützung bei der Prüfung von Normen, Kooperation sowie technischen Unterstützungsbedarf zu bieten. Abschließend bietet er eine große Menge an internationalem Material, das für entsprechend spezialisierte Forscher mit Sicherheit nutzbringend ist.

Methodologie, Struktur und Inhalt

Die Entwicklung des ersten internationalen Berichts 2008 erfolgte durch das internationale Zentrum für Kriminalprävention in der Zeit von Mai 2007 bis Juni 2008. Die Grundlage hierfür bildet eine Analyse internationaler Berichte und Informationen, deren Vorlage durch zwischenstaatliche Organisationen und spezialisierte Netzwerke sowie öffentlich zugängliche Daten aus unterschiedlichen Ebenen staatlicher bzw. nichtstaatlicher Organisationen erfolgte, die sich mit Kriminalprävention und gesellschaftlicher Sicherheit beschäftigen. Hierin erfolgt ebenfalls die Heranziehung entsprechender wissenschaftlicher Literatur. Das ICPC verfügt über privilegiertes Material in englischer, französischer und spanischer Sprache, dessen Veröffentlichung im Anschluss an die Verabschiedung der Richtlinien der Vereinten Nationen zur Kriminalprävention im Jahr 2002 erfolgte. Der Schwerpunkt der ersten Ausgabe liegt auf der Arbeit der Staaten in Nord-, Mittel- und Südamerika, der Karibik, Europa, Schwarzafrika und Ozeanien. Die nächste Ausgabe 2010 behandelt sämtliche Regionen weltweit sowie weitere Themen.

Ausgehend von der im Rahmen der UN-Richtlinien des Jahres 2002 verabschiedeten umfangreichen und fachübergreifenden Definition der

Kriminalprävention gliedert sich der Bericht 2008 in zwei Hauptabschnitte: Eine thematische Analyse der wichtigsten Probleme auf den Gebieten des Verbrechens sowie der gesellschaftlichen Sicherheit, deren Auswahl ausgehend von ihrer Bedeutung sowie ihrer Wichtigkeit in aktuellen Debatten zur Kriminalprävention sowie der gesellschaftlichen Sicherheit erfolgte, und eine vergleichende Analyse zu neuen Trends bei Richtlinien sowie bei der Umsetzung von Präventionspraktiken. Jedem Abschnitt ist ein allgemeiner Überblick vorangestellt. Abschnitt eins beginnt mit einer Untersuchung der internationalen Entwicklung von Verbrechenstendenzen, Abschnitt zwei beginnt mit einer Untersuchung internationaler Tendenzen auf dem Gebiet der Prävention sechs Jahre im Anschluss an die Verabschiedung der Richtlinien zur Kriminalprävention der Vereinten Nationen.

Jeder Abschnitt enthält Felder, die Berichte zu einem Konzept, einer öffentlichen Leistung, einem Hilfsmittel, einer Bewertung bzw. einer Referenz auf dem Gebiet der Kriminalprävention liefern. Sie beschäftigen sich beispielsweise mit den Auswirkungen der Videoüberwachung, dem Entstehen bewachter Gemeinschaften bzw. Kampagnen zur Verhinderung von Gewalt gegen weibliche Einwanderer.

Der Bericht profitiert von einer Reihe von Beiträgen internationaler Experten, die Aufschluss geben zu speziellen Themen wie beispielsweise Interventionen mit Jugendgangs, öffentlich-privaten Partnerschaften bzw. der Rolle der kommunalen Polizei im Bereich der urbanen Sicherheit.

Abschließend werden zahlreiche der in diesem Bericht präsentierten Beispiele im Rahmen des begleitenden internationalen Handbuchs durch praktische Beispiele illustriert, wobei dieses Handbuch bewährte und viel versprechende Praktiken vorstellt, deren Einleitung durch nationale oder lokale Regierungen bzw. öffentliche Behörden oder nichtstaatliche Organisationen erfolgt ist.

3. Fragestellungen zu gesellschaftlicher Sicherheit: Eine thematische Analyse

Kriminalität: Kontext und internationale Trends

Ein Vergleich internationaler Kriminalitätstrends ist aus verschiedenen Gründen besonders schwierig; zu den Gründen gehören der Mangel an zuverlässigen und vergleichbaren Daten in einigen Weltregionen, das Fehlen standardisierter Datenerfassungspraktiken und zum Teil erhebliche Unterschiede in den Definitionen krimineller Verhaltensweisen. Ungeachtet dieser Einschränkungen ergibt die Überprüfung der Informationen aus offiziellen Statistiken, vergleichenden internationalen Analysen und nationalen bzw. internationalen Viktimisierungsstudien Anzeichen für einen globalen Trend hin zu Kriminalitätsstabilisierung. Trotz deutlicher regionaler Disparitäten ist dieser Trend weltweit sichtbar bei Eigentums- und Drogendelikten. Es gibt allerdings einige auffällige Disparitäten bei Gewaltdelikten (Mord, Raubüberfall). Afrika, Lateinamerika und die Karibik verzeichnen immer noch sehr hohe Raten dieser Kriminalitätsformen.

Zahlreiche komplexe Faktoren erklären solche Disparitäten: kein Einzelfaktor für sich allein entscheidet über Kriminalität. Kriminalität ist verbreiteter in städtischen und benachteiligten Gebieten. Verstädterung, Armut und besonders große Einkommensunterschiede stehen zur Debatte, nicht per se, aber weil sie den Zugang zu Schulbildung, Aus- und Weiterbildung, Beschäftigung und allgemeinen Dienstleistungen, welche die persönliche, wirtschaftliche und soziale Entwicklung erleichtern, einschränken. Weitere Faktoren wie z. B. Zugang zu Schusswaffen, Drogen- oder Alkoholgebrauch können auch kriminelles Verhalten "fördern".

Abschließend unterstreicht dieser kurze Überblick die mit der Angst vor Kriminalität verbundenen Probleme, die bei der Entwicklung von Strategien zur Förderung der gesellschaftlichen Sicherheit berücksichtigt werden müssen, auch wenn sie nicht im direkten Zusammenhang mit den tatsächlichen Kriminalitätsraten steht.

Frauenschutz

Wie bei anderen Kriminalitätsformen auch, ist es schwierig, das Ausmaß von Gewalt gegen Frauen weltweit zu messen. Eine internationale Viktimisierungsstudie deutet allerdings darauf hin, dass in den erfassten Ländern zwischen einem Drittel und zwei Dritteln der Frauen aussagen, Opfer von Gewalt geworden zu sein.

Angesichts dieses anhaltenden Problems war Frauenschutz Gegenstand von umfangreichen internationalen Mobilisierungen. Beinahe alle internationalen Organisationen haben thematisch oder geographisch ihre Aufmerksamkeit auf Frauenschutz gelenkt und verschiedene Sensibilisierungskampagnen entwickelt, normative Standards eingeführt oder technische Hilfsprogramme finanziert, die auf die Änderung von Einstellungen und Verhaltensweisen abzielen. Auf nationaler Ebene haben zahlreiche Regierungen auf allen Kontinenten nationale Maßnahmenpläne eingerichtet, und einige Kommunalregierungen haben begonnen, eine integrierte Vorgehensweise, die alle Aspekte von Frauenschutz berücksichtigt, einzusetzen.

Über bestimmte Individualfaktoren hinaus ist Frauenschutz mit der Anerkennung ihres Status, ihrer Autonomie, ihrer Bildung und der Gleichberechtigung verbunden. Sie zu befähigen, sich mehr in das soziale, politische und wirtschaftliche Leben einzubringen, ist entscheidend für die Förderung ihrer Sicherheit in zahlreichen Regionen rund um die Welt. In vielen Fällen hat die Rolle von Frauen bei Konfliktmanagement und Stärkung der Gemeinschaftskapazität ihnen zum Beispiel ermöglicht, den Status des 'Opfers' oder einer 'wehrlosen Bevölkerungsgruppe' abzuwerfen und zu umfassend teilnehmenden Akteuren in der Gemeinschaft zu werden.

Jugendschutz

Der Begriff "Jugend" variiert stark von einer Region der Welt zur anderen, aber junge Männer im Alter von 15 bis 24 Jahren bilden die Altersgruppe mit der höchsten Kriminalitäts- und Viktimisierungsrate weltweit. Jugendkriminalität und viktimsierung ist ein sehr bedeutendes Thema in der Kriminalitätsdebatte. Die Debatte ist traditionell geprägt von zwei sich ergänzenden und oft gegensätzlichen Positionen, die Jugend einerseits als junge Leute, die sich entwickeln und Schutz benötigen, und andererseits als verantwortliche Personen, die sich für ihre Handlungen verantworten müssen, betrachten.

Diese Unterschiede werden besonders in den Vorgehensweisen, die von internationalen Organisationen empfohlen werden, und vielen der beobachteten nationalen Reaktionen deutlich. Internationale Organisationen betonen die Wichtigkeit von Bildung, Beschäftigung und sozialen Bedingungen, wenn sie Jugendkriminalität und –viktimsierung analysieren. Dagegen tendierte Public Policy auf nationaler Ebene in den letzten fünfzehn Jahren dazu, den Schwerpunkt stärker auf individuelle und elterliche Verantwortung zu setzen, besonders in den Industrieländern.

Dennoch werden partizipative Vorgehensweisen verstärkt anerkannt und in zahlreichen Regionen der Welt stellten sich solche Vorgehensweisen als effektiv bei der Entwicklung der Fähigkeiten junger Leute zur Autonomie, Entscheidungsfindung und sozialer Integration heraus.

Schulsicherheit

Neben den Anliegen hinsichtlich der "Jugend" und Fragen der Sicherheit an öffentlichen Plätzen, bleibt Schulsicherheit ein wichtiges Thema, besonders in den Industrieländern. Dies ist teilweise auf die erhöhte Aufmerksamkeit, die aggressivem Schülerverhalten, besonders dem Mobbing entgegengebracht wird, und auf das öffentliche und mediale Interesse an ernsten, wenn auch vereinzelt Schulschießereien zurückzuführen. In anderen Ländern ist das Bildungsangebot auch ein Hauptproblem. Zahllose Kinder und Jugendliche haben immer noch nur begrenzten Zugang zur Schule und sind deshalb gefährdet, in Gewalt und Kriminalität auf den Straßen verwickelt zu werden, aber sie können auch ein hohes Risiko von Gewalt oder sexueller Belästigung in der Schule erleben.

Die erste Reaktion auf Schulsicherheit ist zunächst oft eine bestrafende, auf die Unruhestifter abzielende Maßnahme, aber weitere Faktoren werden zunehmend berücksichtigt. Das allgemeine Klima einer Schule zum Beispiel, insbesondere hinsichtlich der Qualität der Aufsichtsführung, verfügbarer Ressourcen und des Verwaltungsstils, wird jetzt verbreiteter als wichtiger Faktor für Schulsicherheit anerkannt.

In allen Ländern, egal wie reich sie sind, sind die innovativsten Präventions- und Interventionsstrategien solche, die allumfassend sind und nicht nur die Schulgemeinschaft, sondern größere Gemeinschaftspartnerschaften, die Initiativen auch unter Beteiligung lokaler Akteure favorisieren, miteinbeziehen. Diese Vorgehensweise setzt die Schule in den Mittelpunkt der Gemeinschaft,

bewertet die Bedürfnisse aller Akteure und unterstreicht die Rolle eines jeden einzelnen für das Funktionieren einer sicheren Schule.

Sicherheit an öffentlichen Plätzen und bei großen Sportveranstaltungen

Ordnungsstörungen und "asoziales Verhalten" an öffentlichen Plätzen umfassen eine große Vielfalt an Verhaltensweisen und können die Unsicherheitsniveaus über die Kriminalitätswahrscheinlichkeit hinaus steigern, sind aber ein gemeinsames Anliegen in vielen Regionen der Welt. In allen Fällen liegt das Problem in Spannungen, die durch Konflikte an oder durch die Nutzung von öffentlichen Plätzen verursacht werden, und der Koexistenz einer Vielfalt von Benutzern. Es kann zu Missverständnissen, kriminellen Aktivitäten oder öffentlichen Ärgernissen kommen. In einer wachsenden Zahl von Ländern können Konflikte oder Unsicherheiten durch "ungenehmigten Handel" entstehen, z. B. die Aktivitäten der Arbeiter(innen) des Sexgewerbes, Drogenhändler und – konsumenten oder Straßenkinder.

Gegensätzliche Interventionsmethoden können nach Anwendung integrativer bzw. ausgrenzender Methoden und Verfahren klar unterschieden werden. Die integrativen Methoden zielen darauf ab, ein Problem zu eliminieren oder zumindest weniger sichtbar zu machen, indem die Bevölkerungsgruppen, die als "Unruhe stiftend" wahrgenommen werden oder es tatsächlich sind, verlagert werden. Integrative Methoden versuchen, in den Beziehungen und Konflikten zwischen verschiedenen Gemeinschaftsakteuren zu vermitteln, ohne die Akteure von vornherein auszuschließen. Diese Methoden verwenden ein breites Programm an sozialen, unterstützenden sowie stadtplanerischen Maßnahmen. Sie bauen generell auch auf starke Partnerschaften, da die Verantwortung für öffentliche Plätze oft bei verschiedenen Praktikern und Einzelpersonen liegt.

In den letzten Jahrzehnten wurde Sicherheit an öffentlichen Plätzen, in Stadien und bei sonstigen Sportveranstaltungen zu einem wichtigen Thema. Dies schließt Europa mit der Entwicklung von Fußball-Rowdytum sowie Lateinamerika und Afrika und sporadisch auch weitere Regionen bei größeren Sportveranstaltungen ein.

Das Ausmaß von Gewalt und Schäden, das zum Beispiel während Fußballspielen angerichtet wird, hat zur Implementierung einer Politik geführt, die auf die Eindämmung solcher Ausbrüche und die Behinderung der Mobilität und Möglichkeit solcher Hauptansteller, Schwierigkeiten zu machen, abzielt. In den letzten Jahren gab es Versuche, positivere Methoden einzusetzen, wie zum Beispiel die Rückbesinnung auf den feierlichen Charakter dieser Veranstaltungen, indem die Vielfalt und Art sozialer und bürgerlicher Interaktion ausgedehnt wurde. Wieder scheinen solche Strategien, die eine umfassende und integrierte Vorgehensweise auf der Grundlage lokaler Gemeinschaftsressourcen nutzen, die erfolgreichsten in der Förderung von Sicherheit zu sein.

4. Kriminalprävention: Sich abzeichnende Trends

Ein deutlicher Trend zu wissenschaftlicher Prävention

Seit einigen Jahren gibt es eine steigende Nutzung von Präventionsmethoden mit stark wissenschaftlicher Grundlage. Obwohl der Fortschritt ungleichmäßig ist, hat die Beurteilung von Präventionsprogrammen in einigen Bereichen es möglich gemacht festzustellen, "was funktioniert", was weniger effektiv ist und warum dies so ist. Die Verbreitung solcher Informationen und insbesondere deren Nutzung durch nationale und lokale Entscheidungsträger erscheint nicht immer gleichmäßigen Fortschritt gemacht zu haben. Eine breitere Nutzung von Evaluationen hängt von der Bereitschaft mehrerer Akteure ab, Public Policy auf strengen Analysen und Methodologien zu basieren; teilweise wird Public Policy noch von haushaltsmäßigen und politischen Orientierungen bestimmt.

Auf internationaler Ebene ist eine Entwicklung klar erkennbar, gleichwohl in dem Sinne, dass Präventionspolitik jetzt wahrscheinlich auf verlässlicheren Daten einschließlich solcher, die von unabhängigen Stellen erfasst und analysiert werden, basiert. Die Anliegen der Kriminalitätsmessung, Ressourcenzuteilung und Belange der Praktiker, die an der Prävention und Sicherheit beteiligt sind, haben zur Entwicklung einer Reihe von Datenerfassungs- und Analysewerkzeugen, wie z. B. Sicherheitsaudits und Beobachtungsstellen für Kriminalitäts- und soziale Probleme, geführt.

Ungleichmäßige Beteiligung von Behörden

Obwohl es immer noch Widerstand gibt, zeigen die Bemühungen, Behörden in der Strafrechtspflege zu überzeugen, Prävention stärker in ihre Arbeitsmethoden zu integrieren, Anzeichen des Erfolgs. Obwohl die Rolle der Polizei nicht klar definiert ist, wird sie weiterhin als dominanter Akteur in der Prävention wahrgenommen. In den letzten Jahrzehnten hatten viele Reformen des Polizeidienstes Präventionsauswirkungen, auch wenn es nicht ihr Hauptzweck war. Es erscheint, dass Polizeisichtbarkeit und –präsenz sowie deren Problemlösungsaktivitäten verstärkt werden müssen, aber die genaue Rolle der Polizei in der Prävention bleibt etwas vage. Außerdem kann das Arbeiten mit mehreren Präventionspraktikern und –partnerschaften schwer zu vereinbaren sein mit den operativen Zielen des Polizeidienstes.

Das Strafjustizsystem beschäftigt sich offensichtlich weniger mit Prävention, obwohl ihre formale Rolle anerkannt wird. In vielen Regionen besteht Bedarf für die lokale Justiz, Prävention geographisch und finanziell zugänglich und verständlich hinsichtlich ihrer Verfahren und Mechanismen zu machen. Die lokale Justiz scheint gesellschaftliche Sicherheit zu favorisieren. Ebenso tendieren rechtliche Interventionen dazu, Konfliktmanagement und den Dialog zwischen Akteuren und Kriminalitätsopfern zu bevorzugen. Einige Formen der justiznahen Institution "*maison de justice*" wurden in verschiedenen Teilen der Welt etabliert, und Wiedergutmachung und der Einsatz traditioneller Mediations- und ausgleichsorientierter Justizverfahren erfreuen sich wachsender Beliebtheit.

“Neue” gemeinschaftsbasierte Unterstützungsdienste

Behörden, besonders auf Lokalebene, treffen auf viele Herausforderungen bei der Realisierung von Prävention und gesellschaftlicher Sicherheit. Eine Reihe innovativer Methoden wurde entwickelt, die dabei helfen, die Sicherheit zu erhöhen und ein Sicherheitsgefühl zu vermitteln, und zwar entweder durch unterstützende Institutionen, denen traditionell diese Aufgabe zugewiesen ist (wie z. B. die Polizei), oder durch die Bereitstellung zusätzlicher sozialer Kontrolle und Mediationsdienste. Mehrere innovative Vorgehensweisen wurden entwickelt, wie z. B. der Einsatz von sogenannten Community Support Officers, Aboriginal Community Liaison Officers, “*correspondants de nuit*” als Bürgerwacht, Fanbetreuern, Nachbarschaftswächtern, “*Gestores locales de seguridad*,” und spezialisierten sozialen Mediatoren.

All diese Initiativen zielen auf die Verbesserung der Dienste für die Bevölkerung ab, indem die lokale Verfügbarkeit erhöht, die menschliche Präsenz in den Abend- und Nachtstunden verstärkt und die Verständigung und der Dialog mit Behörden gefördert wird.

Lokale Akteure wollen ihre Rolle stärken

Die Rolle von Kommunalbehörden und Gemeinschaftsakteuren einschließlich des privaten Sektors wird im Vergleich zu früher zunehmend von internationalen und nationalen Organisationen anerkannt. Dennoch scheinen die tatsächlichen Fortschritte auf diesem Gebiet den genannten Zielen nicht zu entsprechen.

Obwohl die Kommunalbehörden sich für die Identifizierung der Bedürfnisse und des Potentials der lokalen Bevölkerung am besten eignen, sind deren Rechtsstellung und Finanzressourcen größtenteils noch beschränkt. Die Beteiligung von Einwohnern und Gemeinschaftsgruppen beschränkt sich immer noch oft auf mehr oder weniger informelle Gespräche und Beratungen und wird durch Instabilität und mangelnde nachhaltige Ressourcen behindert. Außerdem stehen die Verpflichtungen des öffentlichen Sektors oft der Notwendigkeit der Integration nichtwirtschaftlicher Partnerschaften entgegen.

Dennoch gibt es eine Fülle von Initiativen auf lokaler Ebene, und ihre Rolle wird zunehmend in der internationalen und nationalen Arbeit konsolidiert.

5. Schlussfolgerungen

a) Es gibt deutliche Fortschritte in der internationalen Kriminalitätsmessung und in Präventionsstandards und -normen

Internationale Kriminalitätsdaten werden besser. In den jüngsten Jahren wurden zur Verfolgung der Kriminalitätsentwicklung beträchtliche Anstrengungen in Form von Standardisierung, Abgleich und Vergleich von Daten unternommen. Trotz fehlender einheitlicher Definitionen für Straftaten hilft die Entwicklung von "internationalen Standards" bei der Bewältigung einiger kultureller und rechtlicher Unterschiede in der Messung bestimmter Arten von Kriminalität. Sehr auffallend ist allerdings der Mangel an zuverlässigen Daten in einigen Regionen der Welt,

wodurch kein präzises Bild der internationalen Lage gezeichnet werden kann. Auf internationaler Ebene und in jedem Land ist die Weiterentwicklung neuer Datenerfassungs- und Analysewerkzeuge erforderlich.

Prävention profitiert von einem internationalen Standard- und Normenwerk und neue normative und praktische Werkzeuge haben zu ihrer Verbreitung beigetragen (z. B. durch Leitfäden, Handbücher, Kompendien). Eine Untersuchung der weltweiten Präventionspolitik deutet klar darauf hin, dass diese Standards angewandt werden und nationale Präventionsstrategien inspirieren. Politische, wirtschaftliche, kulturelle und soziale Entwicklung sowie der Übergang einiger Länder zur Demokratie, insbesondere in Lateinamerika und Osteuropa hat mehrere Regierungen dazu gebracht, integrierte Präventionspolitik, die zumindest bezüglich ihrer Ziele auf diesen Grundsätzen basiert, zu entwickeln.

Eine wachsende Anzahl internationaler Austauschnetzwerke hebt jetzt innovative Präventionspolitik und -programme aus der ganzen Welt hervor. Diese verschiedenen Netzwerke widmen sich der Beobachtung und Analyse von Kriminalitätstrends und Präventionsmaßnahmen bzw. der Entwicklung von Evaluationsmethodologien. Sie sind wichtige Plattformen für die Verbreitung und Anpassung guter Strategien hinsichtlich ihrer Übertragbarkeit zwischen unterschiedlichen Zusammenhängen.

b) Die Kriminalisierung von Verhaltensweisen steht im Widerspruch zu internationalen Grundsätzen

Die Kriminalisierung von Verhaltensweisen wird in verschiedenen Bereichen beobachtet und ist die Reaktion auf einen rein strafrechtlichen Ansatz zu gesellschaftlicher Sicherheit. Es gibt schärfere Strafen für Gewalt gegen Frauen und die Schaffung von speziellen Straftatbeständen, welche die Aufmerksamkeit auf das Problem lenken sollen; allerdings gibt es einige Versuche, Genderaspekte stärker in Kriminalitätspräventionsstrategien zu berücksichtigen. In Bezug auf Kinder und Jugendliche gibt es eine steigende Tendenz, bestimmte Verhaltensweisen als "unruhestiftend/störend" oder "asozial" zu bezeichnen, und der Tatsache, dass nur eine kleine Minderheit an schweren Straftaten beteiligt ist, wird nur wenig Beachtung geschenkt. Disziplinprobleme in der Schule können zu leicht kriminalisiert werden, während Jugendgruppen zu leicht als kriminelle Banden bezeichnet und harten Sanktionen unterworfen werden. Schließlich gelten im öffentlichen Raum "unzivilisierte Handlungen" häufiger als regulativ und kriminell und ziehen Polizeimaßnahmen nach sich, aber zugleich vervielfacht eine Zunahme an Vorschriften die Möglichkeit, das Gesetz zu brechen. Schließlich wird Marginalisierung verstärkt als ein "Ärgernis" behandelt, das man in den Griff bekommen muss.

Diese Entwicklung steht im Widerspruch zu internationalen Standards und Normen, die eine stärkere soziale und erzieherische, ursachenbasierte Vorgehensweise bei abnormem Verhalten und Kriminalität bevorzugen und die nuanciertere und diversifiziertere Reaktionen befürworten.

c) Die Entwicklung integrierter bzw. "umfassender" Vorgehensweisen zur Prävention basiert auf konkreten Erfahrungen, bleibt aber labil

Die Entwicklung integrierter Vorgehensweisen zur Prävention erscheint begrenzt, teilweise weil solche Vorgehensweisen eher eine Methode als ein Modell erfordern. Integrierte Prävention privilegiert Audits, Partnerschaften und eine multidisziplinäre Kriminalitätsanalyse. Sie kann nicht eine Liste zu übernehmender Maßnahmen, die in allen Teilen der Welt gelten sollen, aufzwingen oder vorschreiben. Andererseits bleibt Prävention eine labile konzeptionelle Idee: Forschungsergebnisse sind oft widersprüchlich und bruchstückhaft; nationale Strategien sind oft eine Sammlung schlecht zusammengewürfelter Maßnahmen anstatt ein gut gegliederter Plan; und die Entwicklung und Aufrechterhaltung von Partnerschaften kann schwierig sein, da sehr unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Programmen zusammengebracht werden und deren jeweiligen Rollen nicht immer gut definiert sind.

Dennoch hat diese Vorgehensweise Ergebnisse hinsichtlich der Verbesserung gesellschaftlicher Sicherheit und Stärkung der Stellung lokaler Akteure geliefert. Sie hat Gemeinschaften mobilisiert und kollektive Entwicklung gefördert. Unterstützt von Polizei, Stadtplanungsbehörden und zahlreichen lokalen Akteuren und Komponenten der Zivilgesellschaft haben die Städte Chicago, Bogotá und Durban allesamt äußerst bedeutende und erfolgreiche Ergebnisse aus integrierten Präventionsstrategien erzielt.

Für die Zukunft kann integrierte Prävention mit hoch entwickelten und erprobten Werkzeugen umgesetzt werden. Partnerschaften können jetzt auf drei Jahrzehnte lokaler Prävention und Sicherheitsratserfahrung (wie z. B. lokale Koalitionen, lokale Runde Tische) zurückgreifen. Sicherheitsauditwerkzeuge werden durch Viktimisierungsstudien, Beobachtungsstellen und innovative partizipative Werkzeuge, wie z. B. Erkundungsrundgänge, sowie durch Technologie, wie z. B. Geocodierung, optimiert. Evaluationsmethoden wurden diversifiziert und enthalten pragmatischere Aktionsforschungsmethoden und Prozessevaluationen.

d) Prävention ist zunehmend eine Bedingung für nachhaltige Entwicklung

Kriminalprävention ist wichtig für eine nachhaltige Entwicklung, genauso wie die Prävention von Problemen, die mit Armut, Gesundheit, Bildung und Stadtplanung verbunden sind. Tatsächlich sind dynamische Gemeinschaften nicht ohne Sicherheit und sozialen Zusammenhalt möglich. Dieser Zusammenhang wurde kürzlich von einer Reihe von internationalen Organisationen und Spendenorganisationen anerkannt, und Kriminalprävention wird jetzt als ein wesentlicher Bestandteil menschlicher Sicherheit angesehen.

Es wird jetzt anerkannt, dass Kriminalprävention nicht nur die Suche nach einem dauerhaften Gleichgewicht zwischen den auf verschiedenen Regierungsebenen bevorzugten Vorgehensweisen und Maßnahmen beinhaltet, sondern auch die konkreten Merkmale eines bestimmten Kontexts berücksichtigt.

Diese Erstausgabe zeigt ein kontrastreiches Porträt von Kriminalprävention auf der ganzen Welt. Wir verfügen jetzt über mehr Kenntnisse und Werkzeuge zur Entwicklung integrierter Präventionsstrategien. Einige Länder werden sie nutzen, wohingegen andere sich weiterhin auf harte Strafjustizreaktionen verlassen werden. Allerdings wurde auf internationaler Ebene eine solide Grundlage geschaffen, auf der neue Methoden aufgebaut werden können. Kriminalprävention war Gegenstand zahlreicher Innovationen in Form von Berufspraktiken und Bürgermobilisierung auf Gemeindeebene. Diese Vorgehensweisen gehen nicht nur über eine Einzelreaktion auf Kriminalität weit hinaus, sondern tragen auch dazu bei, Rechtsstaatlichkeit und Demokratieprozesse zu stärken und Menschenrechte zu fördern und dabei Prävention in den Mittelpunkt der Themen Staatsgewalt/Regierungsführung und Entwicklung zu stellen.

*** Auszug aus der Resolution 2002/13 Maßnahmen zur Förderung einer wirksamen Kriminalprävention** (Quelle: Dokumente der Vereinten Nationen in deutscher Sprache: www.un.org)

Der Wirtschafts- und Sozialrat,

eingedenk seiner Resolution 1996/16 vom 23. Juli 1996, in der er den Generalsekretär ersuchte, den Einsatz und die Anwendung der Standards und Normen der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und der Strafrechtspflege auch weiterhin zu fördern,

unter Hinweis auf die in der Anlage zu seiner Resolution 1997/33 vom 21. Juli 1997 enthaltenen Elemente einer verantwortungsbewussten Kriminalprävention: Regeln und Normen, insbesondere diejenigen, die sich auf die Mitwirkung der Gemeinschaft an der Kriminalprävention beziehen und in den Ziffern 14 bis 23 der Anlage enthalten sind, sowie auf den überarbeiteten Entwurf von Elementen einer verantwortungsbewussten Kriminalprävention, den die Tagung der Sachverständigengruppe für Elemente einer verantwortungsbewussten Kriminalprävention: Bekämpfung traditioneller und neuer Kriminalitätsprobleme, die vom 8. bis 10. September 1999 in Buenos Aires abgehalten wurde, erstellte, *Kenntnis nehmend* von dem internationalen Kolloquium von Sachverständigen für Kriminalprävention, das von den Regierungen Frankreichs, der Niederlande und Kanadas in Zusammenarbeit mit dem Internationalen Zentrum für Kriminalprävention in Montreal als Vorbereitungstagung für den Zehnten Kongress der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger vom 3. bis 6. Oktober 1999 in Montreal (Kanada) veranstaltet wurde,

feststellend, dass der Entwurf von Elementen einer verantwortungsbewussten Kriminalprävention auf der Arbeitstagung über die Mitwirkung der Gemeinschaft an der Kriminalprävention behandelt wurde, die während des vom 10. bis 17. April 2000 in Wien abgehaltenen Zehnten Kongresses der Vereinten Nationen für Verbrechensverhütung und die Behandlung Straffälliger stattfand,

in Anerkennung der Notwendigkeit, den Entwurf von Elementen einer verantwortungsbewussten Kriminalprävention zu aktualisieren und fertigzustellen,

in der Erkenntnis, dass wissenschaftlich gestützte Ansätze Chancen für eine erhebliche Verringerung von Kriminalität und Viktimisierung bieten und dass eine wirksame Kriminalprävention zur Sicherheit der Menschen und ihres Eigentums sowie zur Lebensqualität von Gemeinwesen auf der ganzen Welt beitragen kann,

unter Kenntnisnahme der Resolution 56/261 der Generalversammlung vom 31. Januar 2002 mit dem Titel "Aktionspläne zur Umsetzung der Wiener Erklärung über Verbrechen und Gerechtigkeit: Bewältigung der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts", insbesondere der die Verbrechensverhütung betreffenden Maßnahmen zur Weiterverfolgung der in den Ziffern 11, 13, 20, 21, 24 und 25 der Wiener Erklärung eingegangenen Verpflichtungen,

überzeugt von der Notwendigkeit, hinsichtlich der in der Wiener Erklärung eingegangenen Verpflichtungen ein kooperatives Aktionsprogramm zu fördern,

mit *Anerkennung Kenntnis nehmend* von der Arbeit der Sachverständigengruppe für Kriminalprävention auf ihrer vom 21. bis 24. Januar 2002 in Vancouver (Kanada) abgehaltenen Tagung sowie von der Arbeit des Generalsekretärs an der Erstellung eines Berichts über die Ergebnisse dieser interregionalen Tagung, der einen überarbeiteten Entwurf von Leitlinien für die Kriminalprävention und Vorschläge für Schwerpunktbereiche internationaler Maßnahmen enthält,

anerkennend, dass jeder Mitgliedstaat seine eigenen Regierungsstrukturen und sozialen Merkmale wie auch unterschiedliche Wirtschaftskraft besitzt und dass diese Faktoren den Umfang und die Durchführung seiner Programme zur Kriminalprävention beeinflussen werden,

sowie anerkennend, dass sich ändernde Umstände und neue Ansätze auf dem Gebiet der Kriminalprävention die Ausarbeitung neuer und die Anpassung bestehender Leitlinien für die Kriminalprävention erforderlich machen können,

1. *nimmt* die dieser Resolution als Anlage beigefügten Leitlinien für die Kriminalprävention *an*, mit dem Ziel, Elemente einer wirksamen Kriminalprävention bereitzustellen;
2. *bittet* die Mitgliedstaaten, die Leitlinien gegebenenfalls bei der Ausarbeitung oder Stärkung ihrer Politik auf dem Gebiet der Verbrechenverhütung und der Strafrechtspflege heranzuziehen;
3. *ersucht* die zuständigen Organe der Vereinten Nationen und die anderen Fachorganisationen, die interinstitutionelle Koordinierung und Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Kriminalprävention zu stärken, wie in den Leitlinien vorgesehen, und zu diesem Zweck die Leitlinien innerhalb des Systems der Vereinten Nationen weit zu verbreiten;
4. *ersucht* das Zentrum für internationale Verbrechenverhütung des Sekretariats Büros für Drogenkontrolle und Verbrechenverhütung, im Benehmen mit den Mitgliedstaaten, den Instituten des Verbands des Programms der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechenverhütung und der Strafrechtspflege und anderen maßgeblichen Stellen im System der Vereinten Nationen einen Vorschlag für technische Hilfe auf dem Gebiet der Kriminalprävention auszuarbeiten, im Einklang mit den Leitlinien des Büros für Drogenkontrolle und Verbrechenverhütung;
5. *ersucht* die Mitgliedstaaten, internationale, regionale und nationale Netzwerke für Kriminalprävention zu schaffen oder bestehende zu stärken, mit dem Ziel, wissenschaftlich gestützte Strategien zu entwickeln, bewährte und erfolgversprechende Praktiken auszutauschen, Elemente zu ermitteln, die sich übertragen lassen, und dieses Wissen den Gemeinwesen in der ganzen Welt zur Verfügung zu stellen;
6. *ersucht* den Generalsekretär, der Kommission für Verbrechenverhütung und Strafrechtspflege auf ihrer vierzehnten Tagung über die Durchführung dieser Resolution Bericht zu erstatten.

37. Plenarsitzung - 24. Juli 2002

Anlage

Leitlinien für die Kriminalprävention

I. Einleitung

1. Es ist klar erwiesen, dass gut geplante Strategien zur Kriminalprävention nicht nur Kriminalität und Viktimisierung verhindern, sondern auch die Sicherheit der Gemeinschaft fördern und zur nachhaltigen Entwicklung der Staaten beitragen. Eine wirksame und verantwortungsbewusste Kriminalprävention verbessert die Lebensqualität aller Bürger. Sie ist von langfristigem Nutzen, weil sie die mit dem formellen Strafjustizsystem zusammenhängenden Kosten sowie andere durch Kriminalität verursachte soziale Kosten reduziert. Kriminalprävention bietet die Möglichkeit eines humaneren und kostenwirksameren Herangehens an Kriminalitätsprobleme. Diese Leitlinien beschreiben die für eine wirksame Kriminalprävention erforderlichen Elemente.

II. Konzeptioneller Bezugsrahmen

2. Alle staatlichen Ebenen tragen die Verantwortung für die Schaffung, Aufrechterhaltung und Förderung eines Umfelds, in dem die zuständigen staatlichen Institutionen und alle Teile der Zivilgesellschaft, einschließlich des Unternehmenssektors, ihre Rolle bei der Kriminalprävention besser wahrnehmen können.

3. Im Sinne dieser Leitlinien umfasst der Begriff "Kriminalprävention" Strategien und Maßnahmen, die bezwecken, das Risiko der Begehung von Straftaten sowie deren potenziell schädliche Auswirkungen auf den Einzelnen und die Gesellschaft, einschließlich der Kriminalitätsfurcht, zu verringern, indem an ihren vielschichtigen Ursachen angesetzt wird. Die Durchsetzung von Gesetzen, Urteilen und Strafvollzugsmaßnahmen erfüllt zwar auch eine präventive Funktion, ist jedoch nicht Gegenstand dieser Leitlinien, da dieses Thema in anderen Rechtsakten der Vereinten Nationen umfassend behandelt wird.

4. Diese Leitlinien befassen sich mit der Kriminalität und ihren Auswirkungen auf die Opfer und die Gesellschaft und berücksichtigen die zunehmende Internationalisierung krimineller Tätigkeiten.
5. Die Mitwirkung der Gemeinschaft sowie Zusammenarbeit/Partnerschaften bilden wichtige Elemente des hier dargelegten Kriminalpräventionskonzepts. Während der Begriff "Gemeinschaft (Gemeinwesen)" in unterschiedlicher Weise definiert werden kann, bezieht er sich im vorliegenden Zusammenhang im Kern auf die Mitwirkung der Zivilgesellschaft auf lokaler Ebene.
6. Kriminalprävention umfasst ein breites Spektrum von Ansätzen, darunter unter anderem
- a) die Förderung des Wohlergehens der Menschen und die Ermutigung zu prosozialem Verhalten durch soziale, wirtschaftliche, Gesundheits- und Bildungsmaßnahmen, unter besonderer Berücksichtigung von Kindern und Jugendlichen, und mit dem Schwerpunkt auf den mit Kriminalität und Viktimisierung zusammenhängenden Risiko- und Schutzfaktoren (Vorbeugung durch soziale Entwicklung oder soziale Kriminalprävention);
 - b) die Änderung der Bedingungen in den Wohnvierteln, die die Begehung von Straftaten, Viktimisierung und die durch Kriminalität bewirkte Unsicherheit beeinflussen, aufbauend auf den Initiativen, dem Fachwissen und dem Engagement der Mitglieder der Gemeinschaft (kommunale Kriminalprävention);
 - c) die Kriminalitätsvorbeugung durch Verringerung der Tatgelegenheiten, Erhöhung des Festnahmerisikos und Minimierung des erzielbaren Nutzens, namentlich durch eine entsprechende Umweltgestaltung und durch die Bereitstellung von Hilfe und Informationen für potenzielle und tatsächliche Opfer (situationsbezogene Kriminalprävention);
 - d) die Rückfallverhütung durch Hilfe bei der sozialen Wiedereingliederung von Straftätern und andere Präventionsmechanismen (Wiedereingliederungsprogramme).

III. Grundprinzipien

Führende Rolle der staatlichen Stellen

7. Alle staatlichen Ebenen sollen bei der Ausarbeitung wirksamer und humaner Strategien der Kriminalprävention und bei der Schaffung und Erhaltung von institutionellen Rahmenstrukturen für ihre Durchführung und Überprüfung eine Führungsrolle übernehmen.

Sozioökonomische Entwicklung und Inklusion

8. Kriminalpräventive Gesichtspunkte sollen in alle einschlägigen Sozial- und Wirtschaftspolitiken und -programme integriert werden, namentlich soweit sie sich auf Beschäftigung, Bildung, Gesundheit, Wohnungsbau und Stadtplanung, Armut, gesellschaftliche Marginalisierung und Ausgrenzung beziehen. Besonderes Schwergewicht soll dabei auf gefährdete Gemeinschaften, Familien, Kinder und Jugendliche gelegt werden.

Zusammenarbeit/Partnerschaften

9. Zusammenarbeit/Partnerschaften sollen einen festen Bestandteil einer wirksamen Kriminalprävention bilden, angesichts des breiten Spektrums der Kriminalitätsursachen und der zu ihrer Behebung erforderlichen Kompetenzen und Verantwortlichkeiten. Dazu gehören ressortübergreifende Partnerschaften sowie Partnerschaften zwischen Behörden, Gemeinwesenorganisationen, nichtstaatlichen Organisationen, Unternehmen und Bürgern.

Nachhaltigkeit/Rechenschaftspflicht

10. Eine Kriminalprävention, die nachhaltig wirksam sein soll, braucht eine angemessene Mittelausstattung, einschließlich Finanzmitteln für Strukturen und Aktivitäten. Die Rechenschaftspflicht für die Finanzierung, Durchführung und Evaluierung und für die Erreichung der geplanten Ergebnisse soll klar geregelt sein.

Wissensbasis

11. Kriminalpräventive Strategien, Politiken, Programme und Maßnahmen sollen auf einer breiten, multidisziplinären Wissensgrundlage über Kriminalitätsprobleme, ihre vielfältigen Ursachen sowie erfolgversprechende und bewährte Praktiken aufbauen.

Menschenrechte/Rechtsstaatlichkeit/Kultur der Legalität

12. Die Rechtsstaatlichkeit und die in den internationalen Übereinkünften, denen die Mitgliedstaaten als Vertragsparteien angehören, anerkannten Menschenrechte müssen bei allen Aspekten der Kriminalprävention geachtet werden. Eine Kultur der Legalität bei der Kriminalprävention soll aktiv gefördert werden.

Interdependenz

13. Nationale Diagnosen und Strategien auf dem Gebiet der Kriminalprävention sollen gegebenenfalls die Verbindungen zwischen lokalen Kriminalitätsproblemen und der internationalen organisierten Kriminalität berücksichtigen.

Differenzierung

14. Die Strategien zur Kriminalprävention sollen gegebenenfalls die unterschiedlichen Bedürfnisse von Männern und Frauen gebührend berücksichtigen und den besonderen Bedürfnissen der schwächeren Mitglieder der Gesellschaft Rechnung tragen.

IV. Organisation, Methoden und Ansätze

15. Ausgehend von der Erkenntnis, dass jeder Staat eigene Regierungsstrukturen besitzt, beschreibt dieser Abschnitt Instrumente und Methoden, die die Regierungen und alle Teile der Zivilgesellschaft bei der Ausarbeitung von Strategien zur Vorbeugung gegen Kriminalität und zur Verringerung der Viktimisierung berücksichtigen sollen. Grundlage ist dabei die gute fachliche Praxis auf internationaler Ebene.

Mitwirkung der Gemeinschaft

16. In einigen der nachstehend aufgeführten Bereiche tragen die staatlichen Stellen die Hauptverantwortung. Die aktive Mitwirkung der Gemeinschaft und anderer Teile der Zivilgesellschaft ist jedoch ein wesentlicher Bestandteil einer wirksamen Kriminalprävention. Die jeweilige Gemeinschaft soll insbesondere bei der Festlegung der Prioritäten der Kriminalprävention, bei der Umsetzung und Evaluierung und bei den Bemühungen um die Ermittlung einer nachhaltigen Ressourcenbasis eine wichtige Rolle spielen.

A**Organisation***Regierungsstrukturen*

17. Die Regierungen sollen die Prävention zu einem ständigen Bestandteil ihrer Strukturen und Programme zur Kontrolle der Kriminalität machen und sicherstellen, dass innerhalb der Regierung klare Zuständigkeiten und Ziele hinsichtlich der Organisation der Kriminalprävention bestehen, indem sie unter anderem

- a) Zentral- oder Koordinierungsstellen schaffen, die mit entsprechenden Fachkenntnissen und Ressourcen ausgestattet sind;
- b) einen Kriminalpräventionsplan mit klaren Prioritäten und Zielvorgaben aufstellen;
- c) Verbindungen zwischen den zuständigen Regierungsstellen oder Ministerien einrichten und für Koordinierung sorgen;
- d) Partnerschaften mit nichtstaatlichen Organisationen, Unternehmen, dem Privatsektor, der Fachwelt und der jeweiligen Gemeinschaft fördern;
- e) die aktive Mitwirkung der Öffentlichkeit an der Kriminalprävention anstreben, indem sie diese über die Handlungsnotwendigkeit und die Handlungsmittel und über ihre mögliche Rolle informieren.

Ausbildung und Kapazitätsaufbau

18. Die Regierungen sollen den Erwerb von kriminalpräventiven Kompetenzen unterstützen, indem sie

- a) berufliche Weiterbildungsmöglichkeiten für hochrangige Mitarbeiter in den zuständigen Stellen anbieten;
- b) Hochschulen und andere in Betracht kommende Bildungseinrichtungen ermutigen, Grund- und Fortgeschrittenenkurse anzubieten, namentlich auch in Zusammenarbeit mit Fachkräften aus der Praxis;
- c) mit Bildungseinrichtungen und der Fachwelt zusammenarbeiten, um Zertifizierungskriterien und Berufsqualifikationen festzulegen;
- d) die Fähigkeit der Gemeinschaften fördern, ihre Bedürfnisse zu ermitteln und zu decken.

Unterstützung von Partnerschaften

19. Die Regierungen und alle Teile der Zivilgesellschaft sollen den Grundsatz der Partnerschaft, wo angezeigt, unterstützen, indem sie unter anderem

- a) die Wichtigkeit dieses Grundsatzes und die Komponenten erfolgreicher Partnerschaften besser bekannt machen, einschließlich der Notwendigkeit, dass alle Partner klare und transparente Rollen haben müssen;
- b) die Bildung von Partnerschaften auf unterschiedlichen Ebenen und über verschiedene Sektoren hinweg fördern;
- c) das effiziente Arbeiten von Partnerschaften erleichtern.

Nachhaltigkeit

20. Die Regierungen und andere Finanzierungsorgane sollen bestrebt sein, die Nachhaltigkeit von nachweislich wirksamen Programmen und Initiativen auf dem Gebiet der Kriminalprävention sicherzustellen, indem sie unter anderem

- a) die Aufteilung der Finanzmittel prüfen, um ein angemessenes Gleichgewicht zwischen der Kriminalprävention und der Strafjustiz und anderen Systemen herbeizuführen und zu wahren und auf diese Weise der Kriminalität und der Viktimisierung wirksamer vorbeugen zu können;
- b) klare Rechenschaftspflichten für die Finanzierung, Programmierung und Koordinierung von Initiativen auf dem Gebiet der Kriminalprävention festlegen;
- c) die Mitwirkung der Gemeinschaft an der Sicherung der Nachhaltigkeit fördern.

B**Methoden***Wissensbasis*

21. Gegebenenfalls sollen die Regierungen und/oder die Zivilgesellschaft eine wissenschaftlich gestützte Kriminalprävention erleichtern, indem sie

- a) die Informationen bereitstellen, die Gemeinschaften zur Bewältigung der Kriminalitätsprobleme benötigen;
- b) die Erzeugung von nützlichem und praktisch anwendbarem Wissen unterstützen, das wissenschaftlich zuverlässig und gültig ist;
- c) die Organisation und Synthese dieses Wissens unterstützen und Lücken in der Wissensbasis ermitteln und beheben;
- d) gegebenenfalls für den Austausch dieses Wissens zwischen Forschern, politischen Entscheidungsträgern, Pädagogen, Praktikern in anderen einschlägigen Bereichen und der breiteren Öffentlichkeit sorgen;
- e) dieses Wissen für die Replikation erfolgreicher Interventionen, für die Ausarbeitung neuer Initiativen und für das vorausschauende Erkennen neuer Kriminalitätsprobleme und der Möglichkeiten zu ihrer Vorbeugung einsetzen;
- f) Datensysteme einrichten, die zu einer kostenwirksameren Verwaltung der Kriminalprävention beitragen, namentlich durch die Durchführung regelmäßiger Erhebungen über Viktimisierung und die Begehung von Straftaten;
- g) den Einsatz dieser Daten fördern, um wiederholte Viktimisierungen, Wiederholungstaten und die Zahl der Gebiete mit hoher Kriminalität zu reduzieren.

Planung von Interventionen

22. Die für die Planung von Interventionen Verantwortlichen sollen einen Prozess fördern, der Folgendes umfasst:

- a) eine systematische Analyse der Kriminalitätsprobleme, ihrer Ursachen, Risikofaktoren und Folgen, insbesondere auf lokaler Ebene;
- b) einen Plan, der sich auf den am besten geeigneten Ansatz stützt und die Interventionen an die spezifischen örtlichen Probleme und an das jeweilige lokale Umfeld anpasst;
- c) einen Umsetzungsplan, der zu geeigneten Interventionen führt, die effizient, wirksam und nachhaltig sind;
- d) die Mobilisierung von Einrichtungen, die in der Lage sind, die Ursachen anzugehen;
- e) Überwachung und Evaluierung.

Evaluierung der Unterstützung

23. Die Regierungen, andere Finanzierungsorgane und die an der Programmentwicklung und -durchführung beteiligten Stellen sollen

- a) kurz- und langfristige Evaluierungen durchführen, um genau zu ermitteln, was funktioniert, wo und warum;
- b) Kosten-Nutzen-Analysen durchführen;
- c) bewerten, in welchem Umfang Maßnahmen zu einer Verringerung der Kriminalität und der Viktimisierung, der Schwere der begangenen Straftaten und der Kriminalitätsfurcht führen;
- d) die Ergebnisse und die unbeabsichtigten (positiven wie negativen) Folgen der Maßnahmen systematisch bewerten, beispielsweise einen Rückgang der Kriminalitätsraten oder die Stigmatisierung von Einzelpersonen und/oder Gemeinschaften.

C**Ansätze**

24. Dieser Abschnitt befasst sich in größerem Detail mit Ansätzen der sozialen Entwicklung und der situationsbezogenen Kriminalprävention. Er beschreibt außerdem Ansätze, die die Regierungen und die Zivilgesellschaft verfolgen sollen, um der organisierten Kriminalität vorzubeugen.

Soziale Entwicklung

25. Die Regierungen sollen die Risikofaktoren für Kriminalität und Viktimisierung angehen, indem sie
- Schutzfaktoren fördern, und zwar durch umfassende und nicht stigmatisierende Programme für soziale und wirtschaftliche Entwicklung, namentlich in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Wohnung und Beschäftigung;
 - Aktivitäten fördern, die der Marginalisierung und Ausgrenzung entgegenwirken;
 - eine positive Konfliktlösung fördern;
 - Strategien zur Aufklärung und Sensibilisierung der Öffentlichkeit einsetzen, um eine Kultur der Legalität und Toleranz zu fördern, bei gleichzeitiger Achtung der kulturellen Identitäten.

Situationsbezogene Prävention

26. Die Regierungen und die Zivilgesellschaft sollen, gegebenenfalls unter Einschluss des Unternehmenssektors, die Ausarbeitung von Programmen einer situationsbezogenen Kriminalprävention unterstützen, unter anderem

- durch eine bessere Umweltgestaltung;
- durch geeignete Überwachungsmethoden, die das Recht auf Privatsphäre beachten;
- durch Förderung eines Designs von Konsumgütern, das die Begehung von Straftaten erschwert;
- durch verstärkten Schutz potenzieller Zielobjekte, ohne die Qualität der gebauten Umwelt zu mindern oder den freien Zugang zu öffentlichen Räumen einzuschränken;
- durch die Durchführung von Strategien zur Verhinderung wiederholter Viktimisierung.

Prävention der organisierten Kriminalität

27. Die Regierungen und die Zivilgesellschaft sollen sich bemühen, die Verbindungen zwischen der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität und nationalen und lokalen Kriminalitätsproblemen zu analysieren und gegen sie anzugehen, indem sie unter anderem

- durch geeignete Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstige Maßnahmen bestehende und künftige Gelegenheiten für organisierte kriminelle Gruppen verringern, mit Erträgen aus Straftaten an rechtmäßigen Märkten teilzunehmen;
- Maßnahmen erarbeiten, um den Missbrauch der von öffentlichen Stellen durchgeführten Ausschreibungsverfahren und der von öffentlichen Stellen für eine Geschäftstätigkeit gewährten Subventionen und Lizenzen durch organisierte kriminelle Gruppen zu verhüten;
- gegebenenfalls Strategien zur Kriminalprävention konzipieren mit dem Ziel, gesellschaftliche Randgruppen zu schützen, insbesondere Frauen und Kinder, die für die Tätigkeit organisierter krimineller Gruppen anfällig sind, namentlich für Menschenhandel und die Schleusung von Migranten.

V. Internationale Zusammenarbeit*Regeln und Normen*

28. Die Mitgliedstaaten werden gebeten, bei der Förderung internationaler Maßnahmen auf dem Gebiet der Kriminalprävention die grundlegenden internationalen Rechtsakte auf dem Gebiet der Menschenrechte und der Verbrechenverhütung, deren Vertragspartei sie sind, zu berücksichtigen, wie das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Resolution 44/25 der Generalversammlung, Anlage), die Erklärung über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen (Resolution 48/104 der Generalversammlung), die Leitlinien der Vereinten Nationen für die Verhütung der Jugendkriminalität (Riad-Leitlinien) (Resolution 45/112 der Generalversammlung, Anlage), die Erklärung über Grundprinzipien der rechtmäßigen Behandlung von Verbrechenopfern und Opfern von Machtmissbrauch (Resolution 40/34 der Generalversammlung, Anlage), die Leitlinien für Zusammenarbeit und technische Hilfe auf dem Gebiet der Kriminalprävention in Städten (Resolution 1995/9, Anlage) sowie die Wiener Erklärung über Verbrechen und Gerechtigkeit: Bewältigung der Herausforderungen des 21. Jahrhunderts (Resolution 55/59 der Generalversammlung, Anlage) und das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und die dazugehörigen Protokolle (Resolution 55/25 der Generalversammlung, Anlagen I-III, und Resolution 55/255, Anlage).

Technische Hilfe

29. Die Mitgliedstaaten und die zuständigen internationalen Finanzierungsorganisationen sollen den Entwicklungs- und Transformationsländern, den jeweiligen Gemeinschaften sowie in Betracht kommenden Organisationen finanzielle und technische Hilfe, einschließlich Kapazitätsaufbau und Ausbildung, zur Durchführung wirksamer Strategien zur Kriminalprävention und für sichere Gemeinwesen auf regionaler, nationaler und lokaler Ebene gewähren. In diesem Zusammenhang soll Forschungsarbeiten und Maßnahmen zur Kriminalprävention durch soziale Entwicklung besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Bildung von Netzwerken

30. Die Mitgliedstaaten sollen internationale, regionale und nationale Netzwerke für Kriminalprävention schaffen oder bestehende stärken, mit dem Ziel, bewährte und erfolgversprechende Praktiken auszutauschen, Elemente zu ermitteln, die sich übertragen lassen, und dieses Wissen Gemeinschaften in der ganzen Welt zur Verfügung zu stellen.

Verbindungen zwischen grenzüberschreitender und lokaler Kriminalität

31. Die Mitgliedstaaten sollen bei der Analyse und Bekämpfung der Verbindungen zwischen der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität und nationalen und lokalen Kriminalitätsproblemen zusammenarbeiten.

Kriminalprävention als Priorität

32. Das Zentrum für internationale Verbrechensverhütung des Sekretariats-Büros für Drogenkontrolle und Verbrechensverhütung, der Verbund des Programms der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Verbrechensverhütung und der Strafrechtspflege mit den ihm angeschlossenen und assoziierten Instituten und die sonstigen in Betracht kommenden Stellen der Vereinten Nationen sollen die Kriminalprävention entsprechend diesen Leitlinien zur Priorität machen, einen Koordinierungsmechanismus einrichten und eine Liste von Sachverständigen anlegen, die Bedarfsermittlungen durchführen und technische Beratung leisten können.

Verbreitung

33. Die zuständigen Organe der Vereinten Nationen und andere Organisationen sollen zusammenarbeiten, um unter Verwendung von Print- und elektronischen Medien in möglichst vielen Sprachen Informationen über Kriminalprävention zu produzieren.

¹ Resolution 55/59 der Generalversammlung, Anlage.

² E/CN.15/2002/4.

³ Siehe *Compendium of United Nations Standards and Norms in Crime Prevention and Criminal Justice* (United Nations publication, Sales No. E.92.IV.1 und Korrigendum).