

Meyer , Anja / Coester, Marc / Marks, Erich (2007): Die Saragossa-Konferenz. Urbane Sicherheit und Demokratie. Die Kriminalprävention 4/2006, S. 128-131

## **Die Saragossa - Konferenz: Urbane Sicherheit und Demokratie**

Dr. Anja Meyer / Marc Coester / Erich Marks

### **1. Die Konferenz**

Das European Forum for Urban Safety (EFUS) richtete vom 2. bis 4. November 2006 die Konferenz 'Security, Democracy and Cities' in Saragossa, Spanien aus und knüpfte mit dieser Veranstaltung an seine Konferenzen in Paris (1991) und Neapel (2000) an. EFUS ist ein nichtstaatliches Netzwerk aus mehr als 300 europäischen Kommunen bzw. Einrichtungen mit Sitz in Paris und befasst sich seit seiner Gründung im Jahre 1987 im nachfolgenden Sinne mit Fragen der urbanen Sicherheit.<sup>1</sup> Im Mittelpunkt der Saragossa-Konferenz waren dies vor allem die Themen:

- Zusammenführung lokaler Mitglieder-Behörden von EFUS
- Stärkung weltweiter Kooperationen
- Aufbau von Netzwerken
- Präsentation von Best-Practice-Modellen
- neue Ansätze kommunaler Kriminalprävention
- Diskussion von Sicherheitsstrategien sowie
- Entwicklung von Visionen einer europaweiten Sicherheitskonzeption.

Franco Frattini, der Vizepräsident der Europäischen Kommission, griff dies in seinem Grußwort auf und unterstrich die Bedeutung von EFUS auch vor dem Hintergrund der aktuellen Sicherheitsdebatten.

Erklärtes Hauptziel war die Unterzeichnung des Saragossa-Manifestes, einer Grundsatzerklärung zu Empfehlungen für künftige Zusammenarbeiten im Bereich der kommunalen Kriminalprävention.

---

<sup>1</sup> Der Landespräventionsrat Niedersachsen ist seit 2004 Mitglied von EFUS und durch Erich Marks auch Mitglied im Executive Komitee. Weitere Informationen zu EFUS finden sich unter <http://www.fesu.org/fesu/home.aspx>

Über 800 Teilnehmerinnen und Teilnehmer folgten der Einladung von EFUS nach Saragossa. Es handelte sich um Besucher aus 200 Städten und 40 Nationen, die Bereiche der lokalen Verwaltung, Polizei, Gerichte, Staatsanwaltschaft, Sicherheitsunternehmen, Sozialarbeit, Gesundheitsbehörden, Universitäten, Forschung und nichtstaatliche Organisationen vertraten.

## **2. Das Programm**

Die Konferenz gliederte sich in eine Eröffnungs- und Schlussveranstaltung, drei thematische Plenarsitzungen, elf Workshops, Zoomsessions sowie eine begleitende Ausstellung. Querschnittsinhalte, die sich durch alle Bereiche der Konferenz zogen, bildeten die Themenblöcke 'Rechte für Frauen' sowie 'Freiheitsrechte'.

Die thematischen **Plenarsitzungen** beinhalteten zentrale Debatten mit jeweils fünf bis sechs Rednern zu den Schwerpunkthemen:

- ⇒ Globalisation of security
- ⇒ The governance of security
- ⇒ Security and Social Cohesion

### Globalisation of security

In diesem Plenary standen Fragen der Auswirkungen globaler Sicherheitsdiskurse im Vordergrund. Experten aus Spanien, Malta, USA und Senegal debattierten über umfassende Präventionsstrategien und zeigten Maßnahmen / Methoden auf, wie der globale Sicherheitsdiskurs zu beeinflussen sei. Konsens herrschte in dem Punkt, dass 'Sicherheit' mittlerweile zu einem bestimmenden Thema geworden sei und damit auch die politischen Debatten in Europa beeinflusse. Unsicherheit, zunehmender politischer Extremismus, Terrorismus, organisierte Kriminalität sowie Fragen der Einwanderung werden als zentrale Themen der Politik - insbesondere bei bevorstehenden Wahlen - verstanden. Berichte über eine zunehmende globale Bedrohung durch Kriminalität bewirken diffuse Ängste und führen zum Gefühl von Unsicherheit in der Bevölkerung. Fremde, „Andersartige“ werden vorschnell als vermeintliche Bedrohung betrachtet. Diskriminierung und rassistisch motivierte Übergriffe können die Folge sein. (Sicherheits-)Politik reagiert hierauf oftmals mit

Mitteln der Repression (z.B. verschärfte Zuwanderungsgesetze und Kontrollinstrumente).

### The governance of security

Diese Debatte eruierte Ursachen wachsender Unsicherheit. Prävention von Unsicherheit setzt dabei voraus, zunächst die Probleme zu identifizieren, nach Problemlösungen zu suchen und wirksame Methoden der Gegenreaktion zu entwickeln.

Eine Thematik, die auch für die Vereinten Nationen an Bedeutung gewinnt. Sie sehen effiziente und wirksame Strategien in der Dezentralisierung der Verantwortung und Ressourcen örtlicher Behörden sowie Partizipation der Bevölkerung an der Politik und Aufbau von Partnerschaften, um gemeinsame Ziele zu realisieren. Dies umfasst auch den Aufbau internationaler Kooperationen und Netzwerke.

Diese drei Hauptstrategien griff auch Erich Marks, Geschäftsführer des Landespräventionsrates Niedersachsen und des Deutschen Präventionstages auf. Er unterstrich in seinem Vortrag 'Successful Crime Prevention in 7 Steps for Good Governance' die Wichtigkeit globalen Denkens bei gleichzeitig lokalem Handeln. Darüber hinaus hob er die Bedeutung der Interdisziplinarität, der Public Private Partnership, des Dialogs zwischen Theorie und Praxis sowie der Wirkungsorientierung für eine erfolgreiche Kriminalprävention hervor.

### Security and Social Cohesion

In dieser Session gingen die Referenten folgenden Fragen nach:

- ⇒ Ist das Phänomen „Unsicherheit“ das Resultat einer gescheiterten Integrationspolitik?
- ⇒ In welchem Maße stoßen nationale Interventionsmodelle gegen illegale Einwanderung bei Zuwanderungsströmen an ihre Grenzen?
- ⇒ Bedingen moderne Städte neue Konfliktformen und sozialen Ausschluss?

In den zentralen Debatten wurde deutlich: Nationale Sicherheitsinteressen sind nicht aus dem Kontext der Europäischen Union heraus zu lösen. Globalisierung geht einher mit sicherheitspolitischen Herausforderungen für Europa. Sicherheit und Unsicherheit sind zwei Seiten einer Medaille.

In den **Workshops** standen elf kriminalpräventive Themen im Zentrum:

- ⇒ Public Private Partnerships
- ⇒ Prevention Tools<sup>2</sup>
- ⇒ Technologies and Liberties
- ⇒ Police and Communities
- ⇒ Drugs
- ⇒ Management of Urban Crisis
- ⇒ Migration, Minorities
- ⇒ Youth facing Violence
- ⇒ Trafficking and Organised Crime
- ⇒ Planning, Public Spaces & Security
- ⇒ New Conflicts, new Solutions?

Die Ergebnisse der Themen-Workshops stehen als Download zur Verfügung.<sup>3</sup>

Eine weitere interessante Themendarbietung fand in der so genannten **Zoom bzw. Spotlight Session** statt. Hierbei wurden aktuelle Aktivitäten, Erfahrungen und Ergebnisse aus Forschung und Praxis präsentiert. Die Redner aus Frankreich, England, Italien, Deutschland, Spanien und Belgien beleuchteten umfassende Präventionsstrategien der polizeilichen bzw. justiziellen Kriminalprävention, Fanprojekte, präventive Trainingsprogramme sowie Tagungsergebnisse.

Neben zahlreichen thematischen Debatten war die Saragossa-Konferenz aber auch ein Ort der Begegnung und des Austausches, die den Zweck verfolgte, internationale Netzwerke aufzubauen und Kontakte zu vertiefen. Insbesondere die parallel stattfindende **Ausstellung** bot Möglichkeiten einer solchen Kommunikationsplattform. Allerdings war die Anzahl der Aussteller mit etwa zehn Ständen relativ überschaubar. Dieser Bereich wäre künftig weiter auszubauen, um den Dialog zwischen Theorie und Praxis zu fördern.

---

<sup>2</sup> Im Rahmen des Workshops 'Prevention Tools' stellten die Autoren dieses Beitrages die 'Beccaria-Standards zur Qualitätssicherung kriminalpräventiver Projekte' vor. Die Standards stehen unter <http://www.beccaria.de> als Download zur Verfügung.

<sup>3</sup> unter [http://www.fesu.org/fesu/public\\_policies\\_art.aspx?id\\_art=2194](http://www.fesu.org/fesu/public_policies_art.aspx?id_art=2194)

### 3. Das Manifest von Saragossa

Den Höhepunkt der Konferenz stellte die Verabschiedung des Saragossa Manifestes über urbane Sicherheit und Demokratie dar. Dieses liegt in 20 offiziellen Sprachen der Europäischen Union vor.<sup>4</sup> Es wurde von 14 Vertretern verschiedener Länder, Städte und Gemeinden im Rahmen der Schlussveranstaltung unterzeichnet.

Das Manifest von Saragossa umfasst folgende zwölf Punkte:

„1. Sicherheit ist ein unverzichtbares Gemeinschaftsgut, das eng mit anderen Gemeinschaftsgütern wie sozialer Integration oder Recht auf Arbeit, Gesundheit, Bildung und Kultur verbunden ist. Jede Strategie, die sich der Angst bedient, ist abzulehnen; stattdessen müssen Aktionen unterstützt werden, die ein aktives Bürgertum, eine Identifizierung mit dem städtischen Territorium und die Entwicklung des Gemeinschaftslebens fördern. Der Zugang zu anderen Rechten begünstigt auch das Recht auf Sicherheit.

2. Angesichts der besorgniserregenden Herausforderungen, vor die die Aufrechterhaltung der sozialen, rechtlichen, kulturellen und politischen Gleichgewichte durch Kriminalität in jeder Form gestellt wird, haben die Teilnehmer den Wunsch, dass integrierte und effiziente globale politische Maßnahmen ergriffen werden mit dem Ziel, die Folgen der Kriminalität, aber auch ihre Ursachen, wie soziale Ausgrenzung, Diskriminierung bei der Gewährung von Rechten und wirtschaftliche Ungleichheiten, zu bekämpfen.

3. Die Teilnehmer an der Konferenz haben insbesondere darauf hingewiesen, dass die Rechte der Frauen, die sich umfassend am beruflichen und sozialen Leben beteiligen, anerkannt und entsprechende positive Aktionen im Rahmen der globalen Politik zur Bekämpfung von Unsicherheit entwickelt werden müssen. Die Gewaltakte, denen sie zum Opfer fallen, sind Ausdruck der Ungleichheit zwischen Männern und Frauen und der kulturellen Vorurteile. Frauenrechte müssen Gegenstand von Programmen zur Förderung der Gleichberechtigung und eines geschlechterspezifischen Ansatzes sein.

4. Trotz lokaler Dialoge zwischen Menschen und Kulturen besteht das Risiko, dass die Kräfte, die den 'Schock der Zivilisationen' unterstützen, die Oberhand gewinnen und apokalyptische Rahmenbedingungen für die Sicherheit und die Zukunft der Bürger schaffen. In dieser Situation besteht unsere Verpflichtung als Verwalter und Vertreter der Gemeinschaften darin, einen Raum für Dialog und Begegnung zwischen Bevölkerungen unterschiedlicher Herkunft, ein Bündnis zwischen den Zivilisationen zu schaffen.

5. Indem wir die Union ermutigen, gemeinsame europäische Bestimmungen für die Aufnahme und Rückführung von Ausländern einzurichten, bestätigen wir unsere Verpflichtung zur Sicherstellung von Aufnahmebedingungen, die die Grundrechte

---

<sup>4</sup> [http://zaragoza2006.fesu.org/article\\_pied\\_page.php?id\\_article=267&lang=en](http://zaragoza2006.fesu.org/article_pied_page.php?id_article=267&lang=en)

wahren, sowie von Integrationsmaßnahmen und Regeln für die Verteilung der Rechte und Pflichten, insbesondere für legale Einwanderer.

6. Der Terrorismus versucht, die in unseren Gesellschaften bestehenden sozialen und kulturellen Ungleichheiten für seine Zwecke einzuspannen. Auf Reaktionen, die zu Diskriminierung, willkürlichen Schuldzuweisungen und aggressiven, rassistischen Verhaltensweise führen, muss unbedingt verzichtet werden.

7. Wir bekräftigen die notwendige Aufrechterhaltung der Freiheiten und rufen die Staaten und internationalen Institutionen zur Achtung der Grundrechte auf.

8. Wir verlangen die Anerkennung der Rolle der Städte durch die Europäische Union und die Staaten, sowie eine finanzielle Unterstützung in Verbindung mit dieser Anerkennung. Städte und Gebietskörperschaften benötigen örtliche Sicherheitspläne, die sich insbesondere mit der Prävention und den Folgen des organisierten Verbrechens und des Menschenhandels befassen. Die Rolle der Medien muss berücksichtigt und jegliche ideologische und religiöse Instrumentalisierung vermieden werden.

9. Die Schaffung eines sicheren Umfelds für die Einwohner, das den sozialen Zusammenhalt fördert, ist die erste Pflicht der Lokalpolitiker. Im Rahmen von Strategien zur städtischen Erneuerung und zum städtischen Wiederaufbau, aber auch bei der Erbringung von Basisdiensten in den Bereichen Bildung, Soziales und Kultur können die Städte auf Ursachen und Folgen der Unsicherheit Einfluss nehmen. Mit der Entwicklung integrierter, bereichsübergreifender Ansätze und mit der Unterstützung der regionalen, nationalen und europäischen Behörden kann die Politik der Städte innovativ sein, wenn sie die Sicherheit nicht ausschließlich in die Hände von Justiz und Polizei legt.

10. Die Einbeziehung der Städte und der Gemeinschaften in eine nachhaltige Sicherheitspolitik muss sich auf die nationalen, ebenso wie auf die europäischen und internationalen Instanzen stützen. Ein von unten nach oben orientierter Ansatz muss für die Ausarbeitung und Durchführung der Aktionsprogramme sowohl der Europäischen Union als auch der anderen internationalen Instanzen gelten. Den Schwerpunkt müssen dabei innovatives Vorgehen, die Entwicklung der Bewertungs- und Diagnosemethoden, der Austausch und die Kooperation zwischen den Städten, die bereichsübergreifende Schulung der örtlichen Beteiligten und die Bekanntmachung von Aktionen wie beispielsweise der Partnerschaft mit der Privatwirtschaft bilden.

11. Die Aufgabe der Lokalpolitiker in Krisensituationen ebenso wie in ihrem täglichen Wirken besteht darin, den Zusammenhalt aller Bewohner ihrer Stadt zu erreichen, unabhängig von ihren philosophischen und sexuellen Neigungen, ihrer ethnischen, kulturellen und religiösen Zugehörigkeit oder ihrer rechtlichen Situation. Diese Aufgabe wird nicht zuletzt dadurch erfüllt, dass die Gleichberechtigung aller beim Zugang zu städtischen Dienstleistungen aufmerksam gewahrt wird.

12. Unsere Bemühungen sollen dazu beitragen, das Bewusstsein der Gemeinschaft im Hinblick auf die Probleme und unsere Fähigkeiten, diese gemeinsam zu lösen, zu schärfen in dem Bestreben, den Dialog zwischen den Städten auf allen Kontinenten

auf der Basis von gegenseitiger Bereicherung, Toleranz und Achtung der Freiheiten aufrecht zu erhalten.“

#### **4. Schlussbemerkung**

Bedauerlich, dass von den 800 Teilnehmern lediglich neun Personen aus Deutschland vertreten waren. Ist es ein Ausdruck dafür, dass für Verantwortungsträger bzw. Akteure der Kriminalprävention aus Deutschland das Thema 'Security, Democracy and Cities' bislang wenig Relevanz besitzt? Sind Themen, die Europa bewegen, eher unbedeutend für die deutsche Kriminalprävention? Denken und handeln wir primär lokal und nicht global? Hat Deutschland die Welt im Kopf, doch den Kopf nicht genügend in der Welt?

Erstrebenswert wäre es, internationale Perspektiven der Prävention künftig auch verstärkt in Deutschland Einzug halten zu lassen. Leider scheinen häufig äußere Rahmenbedingungen einer Teilnahme an internationalen Veranstaltungen im Wege zu stehen, insbesondere zeitliche, finanzielle und sprachliche Hürden.

Abschließend ist zu sagen: Der Aufwand hat sich gelohnt. Sowohl für Veranstalter als auch für Teilnehmer war es eine gelungene Konferenz. Zu dem Erfolg trug sicherlich einerseits das vielfältige, informative Programm, andererseits auch die Organisation mit dem Übersetzungsservice (in die Sprachen englisch, französisch und spanisch) bei.

Die Autoren

Erich Marks ist Geschäftsführer des Landespräventionsrat Niedersachsen

Dr. Anja Meyer / Marc Coester befassen sich im Rahmen des Beccaria-Programms mit Fragen der Qualität und Qualifizierung in der Kriminalprävention

Landespräventionsrat Niedersachsen / Niedersächsisches Justizministerium

Am Waterlooplatz 5 A

30169 Hannover

Kontakt: [www.beccaria.de](http://www.beccaria.de)

[Anja.Meyer@mj.niedersachsen.de](mailto:Anja.Meyer@mj.niedersachsen.de)

[Marc.Coester@mj.niedersachsen.de](mailto:Marc.Coester@mj.niedersachsen.de)

[Erich.Marks@mj.niedersachsen.de](mailto:Erich.Marks@mj.niedersachsen.de)



~~Meyer, Anja / Coester, Marc / Marks, Erich (2007): Die Saragossa-Konferenz. Urbane Sicherheit und Demokratie. Die Kriminalprävention 4/2006, S. 128-131~~

## 5. Impressionen

**Bild: Schlussveranstaltung**



**Bild: Publikum**



**Bild: Workshop**



**Bild: Publikum**



**Bild: Workshop**

