



Brüssel, den 4. Dezember 2023
(OR. en)

16327/23

ENFOPOL 529
CRIMORG 203
COSI 241
JAI 1611

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

vom 4. Dezember 2023

Empfänger: Delegationen

Nr. Vordok.: 15327/23

Betr.: Schlussfolgerungen des Rates zum weiteren Vorgehen bei der
Kriminalprävention in Europa

– Schlussfolgerungen des Rates (4. Dezember 2023)

Die Delegationen erhalten in der Anlage die Schlussfolgerungen des Rates zum weiteren Vorgehen bei der Kriminalprävention in Europa, die der Rat (Justiz und Inneres) auf seiner 3992. Tagung vom 4. Dezember 2023 gebilligt hat.

Schlussfolgerungen des Rates zum weiteren Vorgehen bei der Kriminalprävention in Europa

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

IN DEM BEWUSSTSEIN, dass die organisierte Kriminalität eine erhebliche Bedrohung für die europäischen Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und staatlichen Institutionen sowie für die Wirtschaft insgesamt darstellt und eine Reaktion der EU erfordert;

UNTER HINWEIS darauf, dass antisoziales Verhalten der Ausgangspunkt krimineller Verhaltensweisen sein kann und dass gewöhnliche Kriminalität in direktem Zusammenhang mit organisierter Kriminalität stehen kann;

UNTER BETONUNG, dass bei jeder Reaktion auf Kriminalität ein ganzheitlicher Ansatz verfolgt werden sollte und dass die Kriminalprävention ein fester Bestandteil eines solchen Ansatzes ist;

IN DEM BEWUSSTSEIN, dass das Europäische Netz für Kriminalprävention (ENKP) Kriminalprävention definiert als „ethisch vertretbare und evidenzbasierte Tätigkeiten zur Verringerung des Risikos des Auftretens von Kriminalität und deren schädlichen Folgen mit dem letztendlichen Ziel, auf die Verbesserung der Lebensqualität und der Sicherheit von Einzelpersonen, Gruppen und Gemeinschaften hinzuarbeiten“;

UNTER HINWEIS darauf, dass Prävention bereits ein fester Bestandteil der EU-Politik in einer Reihe spezifischer Politikbereiche ist, darunter organisierte Kriminalität, Cyberkriminalität, Bekämpfung der Radikalisierung, Umweltkriminalität, Drogen, Menschenhandel, sexueller Missbrauch von Kindern, häusliche Gewalt und Schusswaffen;

IN DEM BEWUSSTSEIN, dass sich die Mitgliedstaaten hinsichtlich der auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene angewandten Präventionsmodelle unterscheiden und dass das Europäische Parlament und der Rat gemäß Artikel 84 AEUV unter Ausschluss jeglicher Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten Maßnahmen festlegen können, um das Vorgehen der Mitgliedstaaten im Bereich der Kriminalprävention zu fördern und zu unterstützen;

UNTER VERWEIS auf die Mitteilung „Kriminalprävention in der Europäischen Union“¹ aus dem Jahr 2004, in der die Schlüsselrolle der (idealerweise von nationalen Behörden unterstützten) regionalen und lokalen Behörden bei der Kriminalprävention hervorgehoben wird, sowie die Bedeutung der Zusammenarbeit auf EU-Ebene für die Erleichterung und einschlägige Unterstützung dieses Kampfs ungeachtet der nationalen Politiken der Mitgliedstaaten;

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG der Schlussfolgerungen des Rates zum administrativen Ansatz zur Prävention und Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität² aus dem Jahr 2016, in denen betont wird, dass der administrative Ansatz zur Prävention und Bekämpfung von Kriminalität, insbesondere der schweren und organisierten Kriminalität, weiterentwickelt und verbessert werden muss, in denen eine Reihe von Maßnahmen dargelegt wird, die von den Mitgliedstaaten, den EU-Agenturen und der Kommission weiterentwickelt werden sollen, und in denen die Notwendigkeit einer Zusammenarbeit zwischen dem Europäischen Netz für Kriminalprävention (ENKP) und dem Europäischen Netz für den administrativen Ansatz (ENAA) hervorgehoben wird;

UNTER VERWEIS auf das Stockholmer Programm von 2009 (Europäischer Rat, 2010), in dem unterstrichen wird, dass die effizientesten Präventivmaßnahmen diejenigen sind, die auf Verhaltensweisen abzielen, welche Gefühle der Unsicherheit hervorrufen, in dem herausgestellt wird, dass EU-Bürgerinnen und Bürger, „was Kriminalität und die damit verbundene Unsicherheit betrifft, ähnliche Erfahrungen [machen und] in ihrem Alltag auf ähnliche Weise dadurch betroffen“ sind (Nummer 4.3.2), und in dem die zunehmenden Verbindungen zwischen örtlicher Kriminalität und schwereren Formen der grenzüberschreitenden Kriminalität anerkannt werden³;

UNTER HERVORHEBUNG, dass das Stockholmer Programm die Schaffung einer Beobachtungsstelle für Kriminalprävention vorsieht, die das ENKP einbeziehen oder ersetzen sollte und die unter anderem die Aufgabe hätte, die Mitgliedstaaten und die Organe der Union bei der Annahme von Präventivmaßnahmen und dem Austausch bewährter Praktiken zu unterstützen, wobei die Schlussfolgerungen aus der Evaluierung der Kommission im Jahr 2012⁴ zu berücksichtigen sind;

¹ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament „Kriminalprävention in der Europäischen Union“ (KOM(2004) 165 endg.).

² Dok. 9935/16, 9. Juni 2016.

³ 2010/C 115/01.

⁴ COM(2012) 717 final.

UNTER VERWEIS auf die Erklärung von Kyoto (2021)⁵ des UNODC über die Förderung der Verbrechensverhütung, der Strafrechtspflege und der Rechtsstaatlichkeit, in der hervorgehoben wird, wie wichtig Folgendes ist: die Entwicklung, Umsetzung und Evaluierung von Strategien zur Kriminalprävention – einschließlich ihrer Wirksamkeit –, anhand derer die Ursachen, einschließlich der tiefer liegenden Ursachen, und Risikofaktoren angegangen werden, die verschiedene Teile der Gesellschaft anfälliger für Kriminalität machen, und bewährte Praktiken zur Stärkung unserer Kapazität ausgetauscht werden, die Einrichtung einer ständigen zentralen Behörde auf Regierungsebene, die für die Umsetzung der Kriminalpräventionspolitik zuständig ist, sowie der Aufbau von Partnerschaften zwischen Behörden und die Koordinierung der Tätigkeiten auf lokaler Ebene mittels eines Aktionsplans;

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über eine EU-Strategie für eine Sicherheitsunion (2020-2025)⁶, in der ein Sicherheitsansatz dargelegt wird, der die Gesellschaft als Ganzes umfasst und auf eine sich rasch wandelnde Bedrohungslage in koordinierter Weise wirksam reagieren kann, um digitale und physische Risiken auf integrierte Weise im gesamten Gefüge der Sicherheitsunion anzugehen;

UNTER HINWEIS darauf, dass die Kommission im Rahmen der Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität⁷ den Austausch von Wissen und bewährten Praktiken im Bereich der Kriminalprävention über das Europäische Netz für Kriminalprävention fördern will;

UNTER HINWEIS darauf, dass sich die Rolle des Netzes gemäß den Zielen der Mehrjahresstrategie 2021-2025 des ENKP⁸ nicht auf den Informationsaustausch beschränkt, sondern auch die Schaffung und Unterstützung wirksamer Maßnahmen auf lokaler, nationaler und EU-Ebene im Bereich der Kriminalprävention umfasst;

⁵ Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, Mai 2021, Erklärung von Kyoto über die Förderung der Verbrechensverhütung, der Strafrechtspflege und der Rechtsstaatlichkeit: Auf dem Weg zur Verwirklichung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung.

⁶ COM(2020) 605 final.

⁷ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über eine EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität 2021-2025, COM/2021/170 final.

⁸ Mehrjahresstrategie 2021-2025 des ENKP, angenommen am 2. Dezember 2020.

UNTER BERÜCKSICHTIGUNG der Empfehlungen und Schlussfolgerungen des Berichts der Europäischen Kommission über die Evaluierung des Europäischen Netzes für Kriminalprävention (ENKP) im Jahr 2023⁹, dem zufolge Investitionen in Strategien und Instrumente der Kriminalprävention äußerst wichtig sind und das ENKP einen Mehrwert für die EU erbringt, da es politischen Entscheidungsträgern und Praktikern in der gesamten EU Zugang zu Wissen über Kriminalprävention bietet und den Austausch bewährter Praktiken zwischen politischen Entscheidungsträgern und Praktikern aus verschiedenen EU-Mitgliedstaaten erleichtert;

UNTER HINWEIS darauf, dass die Evaluierung gezeigt hat, dass es mehrere Faktoren sind, die das Netz daran hindern, sein volles Potenzial auszuschöpfen, insbesondere der Mangel an Kontakten seiner Mitglieder zu politischen Entscheidungsträgern und Praktikern, vor allem auf lokaler Ebene, an hinreichend zielgerichteter Beratung und Unterstützung, die auf die spezifischen Bedürfnisse der einschlägigen Interessenträger ausgerichtet ist, und der Mangel an Synergien zwischen den Tätigkeiten des Netzwerks und anderen Präventionsinitiationen auf EU-Ebene;

IN KENNTNIS des Mehrwerts, den die Gemeinsamen Horizontalen Strategischen Ziele für die Umsetzung des operativen Aktionsplans 2022 der Europäischen multidisziplinären Plattform gegen kriminelle Bedrohungen (EMPACT) erbringen könnten¹⁰, insbesondere das vom ENKP koordinierte Gemeinsame Horizontale Strategische Ziel 7, „Prävention, Sensibilisierung und Schadensminimierung, frühzeitige Erkennung und Unterstützung von Opfern“, und das Gemeinsame Horizontale Strategische Ziel 9, „Administrativer Ansatz“, das vom ENAA als „ergänzende Methode zur Prävention und Bekämpfung des Missbrauchs der rechtlichen Infrastruktur mittels behördenübergreifender Zusammenarbeit durch Informationsaustausch und Maßnahmen zur Errichtung von Barrieren“¹¹, koordiniert wird, um zu verhindern, dass diese rechtliche Infrastruktur von Kriminellen genutzt wird;

UNTER BETONUNG der Notwendigkeit, die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der EU und der Mitgliedstaaten weiter zu verbessern und zu formalisieren, um organisierte Kriminalität zu verhüten und zu bekämpfen, und zwar über die bereits bestehende Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in den Bereichen Strafverfolgung und Justiz hinaus —

KOMMT ZU DEM SCHLUSS, DASS DIE INTERNE FUNKTIONSWEISE DES EUROPÄISCHEN NETZES FÜR KRIMINALPRÄVENTION VERBESSERT UND DIE KRIMINALPRÄVENTION AUF LOKALER, REGIONALER, NATIONALER UND EUROPÄISCHER EBENE WEITER VERBESSERT WERDEN MUSS;

⁹ SWD(2023) 202 final.

¹⁰ Dok. 14378/22, Brüssel, 7. November 2022.

¹¹ Vom ENAA am 8. November 2019 vereinbarte Definition.

ERSUCHT DIE MITGLIEDSTAATEN,

1. das Europäische Netz für den administrativen Ansatz (ENAA) und das Europäische Netz für Kriminalprävention (ENKP) optimal zu nutzen, die Zusammenarbeit durch eine aktive Beteiligung an diesen Netzen zu verbessern und dabei die Rolle der nationalen Vertreter und Kontaktstellen zu stärken, als Beitrag zum Gesamtziel des ENKP gemäß dem Beschluss 2009/902/JI des Rates¹²;
2. die Entwicklung oder Aktualisierung nationaler Strategien zur Kriminalprävention oder damit zusammenhängender Dokumente zu prüfen, um die Kriminalpräventionsarbeit in der gesamten Gesellschaft zu stärken und weiterzuentwickeln, und zwar nicht nur im Justizsystem, sondern auch unter den anderen beteiligten Akteuren, um einen multidisziplinären Ansatz und die Einbeziehung zahlreicher Interessenträger zu gewährleisten und dabei einschlägige Aspekte des administrativen Ansatzes aufzunehmen;
3. spezifische und spezialisierte Arbeit im Bereich der Kriminalprävention durchzuführen, um
 - a) die Entwicklung und Umsetzung spezifischer Strategien zur Kriminalprävention und Koordinierung der Umsetzung von Maßnahmen der einschlägigen nationalen, regionalen und lokalen Interessenträger sowie der in diesem Bereich tätigen Organisationen der Zivilgesellschaft zu überwachen;
 - b) Tätigkeiten zur Kriminalprävention auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene anhand eines evidenzbasierten Ansatzes zu unterstützen und zu entwickeln;
 - c) die Beteiligung und Zusammenarbeit von Universitäten, öffentlichen und privaten Einrichtungen und führenden akademischen Persönlichkeiten bei der Entwicklung und Umsetzung von Präventionstätigkeiten und -aufgaben anzuregen;

¹² Beschluss 2009/902/JI des Rates vom 30. November 2009 zur Einrichtung eines Europäischen Netzes für Kriminalprävention (ENKP) und zur Aufhebung des Beschlusses 2001/427/JI, ABl. L 321 vom 8.12.2009, S. 44-46. Siehe insbesondere Artikel 6 Absatz 5, in dem es heißt: „Jeder nationale Vertreter fördert die Aktivitäten des Netzes auf nationaler und örtlicher Ebene und erleichtert die Bereitstellung, die Pflege und den Austausch von Kriminalpräventionsmaterial zwischen seinem Mitgliedstaat und dem Netz.“ Siehe auch Artikel 6 Absatz 6, in dem es heißt: „Die Kontaktstellen unterstützen die nationalen Vertreter dabei, nationale Informationen und Expertise auf dem Gebiet der Kriminalprävention innerhalb des Netzes auszutauschen.“

- d) die Aufgaben der Anlaufstellen in Bezug auf die Tätigkeiten verschiedener Netze und Foren wie etwa des ENKP, des ENAA, der nationalen Beiräte für Kriminalprävention und anderer Foren¹³ zu stärken, um die Koordinierung der Expertennetze in diesem Bereich zu verbessern;

**FORDERT DAS SEKRETARIAT DES EUROPÄISCHEN NETZES FÜR
KRIMINALPRÄVENTION (ENKP) AUF,**

4. den gemäß dem Beschluss des Rates über das ENKP benannten nationalen Vertretern und Kontaktstellen die erforderliche Unterstützung bereitzustellen, damit diese ihre Aufgaben gemäß dem Beschluss des Rates erfüllen können;
5. seine Maßnahmen auf die Prioritäten und Bedürfnisse der Mitgliedstaaten auszurichten und abzustimmen, wobei einschlägige Bedrohungsbewertungen auf nationaler Ebene sowie Entwicklungen auf EU-Ebene zu berücksichtigen sind;
6. die Evidenzbasis für Kriminalpräventionsmaßnahmen zu vertiefen, indem die Wirksamkeit und die Auswirkungen einschlägiger Präventionsmaßnahmen bewertet und die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung erprobter und wirksamer Kriminalpräventionsmaßnahmen unterstützt werden;
7. die Arbeitsbeziehungen innerhalb der EMPACT zu vertiefen, insbesondere mit EMPACT-Verantwortlichen und EU-Agenturen, um aktiv zur Verankerung der Kriminalprävention beizutragen (auch als Koordinator der Gemeinsamen Horizontalen Strategischen Ziele 7 und 9);
8. die regelmäßige Koordinierung und Kommunikation engagierter Präventionsexperten aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft und lokalen Behörden über die nationalen Vertreter im ENKP und nationale Vertreter im ENAA zu erleichtern, um den Austausch von Wissen, bewährten Praktiken und Expertise zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf eine wirksame Prävention und Bekämpfung von Kriminalität zu erleichtern;
9. ein Schulungsprogramm umzusetzen, mit dem auf die Bedürfnisse der Mitgliedstaaten im Bereich der Kriminalprävention eingegangen wird, um die Fähigkeiten der Mitgliedstaaten zur wirksamen Prävention und Bekämpfung von Kriminalität zu verbessern, sowie auf die Überwachung und Evaluierung der durchgeführten Maßnahmen und die Bedeutung der Entwicklung von Präventionsmaßnahmen seitens der Öffentlichkeit, insbesondere junger Menschen;

¹³ Zum Beispiel das Europäische Forum für die Urbane Sicherheit (EFUS).

FORDERT DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION AUF,

10. die Präventionssäule der EU-Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität bei der Umsetzung der bestehenden Strategie und bei der künftigen Überarbeitung der Strategie zu stärken, um eine umfassende EU-Strategie zur Kriminalprävention zu entwickeln;
11. die erforderlichen Mittel zur Unterstützung und Stärkung der Aufgabe des ENKP und des ENAA als Knotenpunkt der europäischen Kriminalprävention zu gewährleisten, der in der Lage ist, die Organe und Einrichtungen der EU und die Mitgliedstaaten im Bereich der Kriminalprävention zu beraten und zu unterstützen;
12. eine langfristige Lösung für das ENKP-Sekretariat zu erwägen und auszuloten, um seine Nachhaltigkeit und Beständigkeit zu sichern, einschließlich seiner Entwicklung zu einer Beobachtungsstelle für Kriminalprävention und der Ausweitung seiner Kapazitäten auf Folgendes:
 - a) Sammlung, Analyse und Verbreitung von Wissen über Kriminalität (einschließlich Statistiken) und Kriminalprävention in Bezug auf bestimmte Politikbereiche in den verschiedenen Mitgliedstaaten, um ein Gesamtbild der Kriminalpräventionsmaßnahmen in der EU zu vermitteln, einschließlich sich abzeichnender Trends;
 - b) Entwicklung eines gemeinsamen Satzes von Schlüsselindikatoren für die Kriminalprävention auf EU-Ebene, unterstützt durch das Netz von Kontaktstellen in jedem Land zum Zweck der Datenerhebung;
 - c) Beratung und Unterstützung der Mitgliedstaaten und der EU-Organe bei der Annahme und Umsetzung von Präventivmaßnahmen und dem Austausch bewährter Praktiken;
13. eine engere Zusammenarbeit zwischen dem ENKP und dem ENAA sowie anderen einschlägigen Organisationen wie etwa dem Europäischen Forum für die Urbane Sicherheit (EFUS) und Initiativen, Projekten und Netzen der EU zu erleichtern, um Erkenntnisse zu bündeln und Synergien bei der Entwicklung und Verbreitung von Wissen und bewährten Praktiken zu schaffen;

**FORDERT DIE MITGLIEDSTAATEN UND DIE FÜR JUSTIZ UND INNERES
ZUSTÄNDIGEN AGENTUREN AUF,**

14. eine Ausweitung der Schulungstätigkeiten anhand des vom ENAA und vom ENKP gesammelten Wissens zu erwägen, um Schulungen und Fallstudien für multidisziplinäre Gruppen von Fachleuten, die im Bereich der Kriminalprävention tätig sind, unter Nutzung der Kapazitäten der CEPOL anzupassen;
15. eine Intensivierung der Schulungstätigkeiten im Bereich der Kriminalprävention zur Unterstützung der Umsetzung des Gemeinsamen Horizontalen Strategischen Ziels 7 „Prävention und Schadensminimierung, Unterstützung von Opfern, Sensibilisierung“ und des Gemeinsamen Horizontalen Strategischen Ziels 9 „Administrativer Ansatz“ sowie im Bereich der Strategien und Aktionspläne zur Kriminalprävention zu erwägen, wobei unter anderem auf die CEPOL und das ENKP, das ENAA sowie auf die EMPACT zurückgegriffen werden sollte;
16. die Möglichkeit zu prüfen, den Kreis der Partner außerhalb der Strafverfolgungsgemeinschaft auszuweiten, um den multidisziplinären Aspekt der EMPACT zu verstärken und so die Möglichkeiten zur Umsetzung verschiedener Arten von Kriminalpräventionsmaßnahmen zu stärken;

BEAUFTRAGT DEN COSI, innerhalb der Grenzen seines Mandats die Umsetzung der Maßnahmen im Rahmen dieser Schlussfolgerungen des Rates zu koordinieren, zu unterstützen, zu beaufsichtigen, zu überwachen und zu bewerten;

ERSUCHT DEN VORSITZ, dem Rat oder einem geeigneten Vorbereitungsgremium des Rates über die Fortschritte bei der Umsetzung der Maßnahmen im Rahmen dieser Schlussfolgerungen des Rates Bericht zu erstatten und dabei auch die verbleibenden Lücken hervorzuheben.