

Europäische Norm ENV 14383-2

Paul van Soomeren / Julia Mölk

Die neue Europäische Norm ENV 14383-2 'Prevention of Crime - Urban Planning and Design' und die 'Sicherheitsverträglichkeitsprüfung' (SVP) in den Niederlanden

1. Sicherheit als Thema des Europäischen Komitees für Normung CEN

Seit den 90er Jahren wächst die Bedeutung des Themas 'Sicherheit in der Stadt' auch in Europa. Im Jahr 2002 stand die Thematik erstmalig auf der Tagesordnung einer Konferenz der Innen- und Justizminister der Europäischen Union. Nach den Sitzungsprotokollen wurde folgende Aussage verabschiedet: „CPTED – Kriminalprävention durch Stadtplanung und Architektur – erweist sich als eine praktische, effektive und sehr konkrete Strategie, um Kriminalität und Angstgefühlen vorzubeugen. Gute Beispiele sollten gesammelt, ausgewertet und zugänglich gemacht werden.“

Die Technische Kommission 325 des Europäischen Komitees für Normung (CEN) hat deshalb die Arbeitsgruppe II eingesetzt (Vorsitz: Paul van Soomeren). Sie hat in den vergangenen sieben Jahren die Norm ENV 14383-2 als Planungsinstrument für die Stadtplanung, für Architekten, Polizei und Kommunalpolitik ausgearbeitet. In der ENV 14383-2 wurden alle Erkenntnisse der internationalen Diskussion von „Crime Prevention Through Environmental Design“ (CPTED) – d.h. Kriminalprävention durch Stadtplanung und -gestaltung – gebündelt und zusammengefasst.

Die kriminalitätspräventiven Empfehlungen basieren auf der Annahme, dass die städtische Umwelt das menschliche Verhalten beeinflusst. Insofern sind die Planungen von Städtebau und Architektur verhaltensrelevant und können auf verschiedene Weise beeinflussen: zum Beispiel potentielle Täter, die Polizei, private Wachdienste und potentielle Opfer von Kriminalität sowie Opfer von Angst vor

Kriminalität, wie Anwohner und Menschen, die in der Umgebung arbeiten. Forschung und Experimente zeigen auf, dass Kriminalität durch eine gezielte Anpassung der städtebaulichen Möglichkeiten, Verbrechen zu verüben, reduziert werden kann. Und dies, ohne dass lediglich eine Verlagerung der Tatorte von Kriminalität in andere Stadtquartiere stattfindet.

Inzwischen sind mehrere Europäische Normen im Bereich der Kriminalprävention entwickelt worden. Zum Beispiel Normen und Vornormen für:

- Alarmsysteme (EN 20130-501136);
- Kugelschutz von Türen und Fenstern (EN 1522/1523);
- Einbruchschutz bei Fenstern, Türen und Luken (ENV1627-1629 – noch in Bearbeitung);
- Safes und 'strong rooms' (EN 1143).

Es geht bei diesen Normen immer um Produkte, vor allem um Einbruchsprävention. Das ist jedoch nur ein erster Schritt. Wichtig ist, dass diese Produkte als Puzzleteile einer zusammenhängenden Strategie erkannt werden. Und genau dieser 'große Zusammenhang' ist beschrieben in der neuen Norm ENV 14383-2 „Vorbeugende Kriminalitätsbekämpfung in der Stadt- und Gebäudeplanung – Teil 2: Stadtplanung“. Diese neue Norm eröffnet die Möglichkeit, die Kriminalprävention in die Planungsprozesse der Stadtentwicklung einzubetten.

Die Europäische Vornorm 14383-2 (kurz: ENV) wurde entwickelt, um allen europäischen Ländern ein Vergleichen der Erfahrungen und ein Abstimmen von Verfahrensabläufen zu ermöglichen. Sie ist Teil eines Bündels von ineinander greifenden Normen zur Kriminalprävention. Die anderen Normen befinden sich im Moment noch im Entwicklungsprozess. Es geht um die folgenden verwandten Normen:

- Definitionen zur Terminologie;
- Sicherheit im Wohnungsbau;
- Sicherheit beim Bau von Bürogebäuden und von Einzelhandelsflächen und
- Sicherheit bei anderen Gebäudetypen.

Die ENV 14383-2 ist vor einiger Zeit durch 22 CEN-Länder akzeptiert worden und damit jetzt offiziell gültig. In Deutschland ist das Deutsche Institut für Normung (DIN) für die ENV zuständig. Die ENV 14383-2 ist in einem 50 Seiten zählenden Papier beschrieben.



2. Aufbau der Europäischen Norm ENV 14383-2

Die vier wichtigsten Bereiche der Norm sind:

- Die drei Kernfragen Wo, Was und Wer.
- Der Planungsprozess.
- Instrumente, die bei Planungsprozessen helfen können, z.B. bei der Bestandsaufnahme und bei der Analyse.
- Eine Übersicht mit Tipps und Tricks; dabei geht es z.B. um die möglichen Gebietsarten und Typen von Kriminalität.

Die drei Kernfragen Wo, Was und Wer

- **Wo:** Um welches Gebiet handelt es sich? Und was für einen Gebietstyp repräsentiert es? Ziel ist eine Abgrenzung des Gebiets auf dem Plan und eine Definition des Gebietstyps, ob es sich zum Beispiel um ein Wohngebiet, Einkaufsgebiet oder Industriegebiet handelt.
- **Was:** Was ist das Problem? Um welche Deliktarten geht es? Einbruch, Vandalismus, Diebstahl, Gewaltdelikte usw.
- **Wer:** Wer ist beteiligt? Bürger, Politiker, Verwaltung, Polizei, Architekten, Planer, Investoren usw.

Planungsprozess am Beispiel der 'Sicherheitsverträglichkeitsprüfung' (SVP) in den Niederlanden

Die ENV wurde nach dem Vorbild von ähnlichen, bereits bestehenden Instrumenten in England, Frankreich und den Niederlanden entworfen. In den Niederlanden gibt es schon seit einigen Jahren die „Sicherheits-Verträglichkeits-Prüfung“, kurz SVP. Das Amsterdamer Beratungs- und Planungsbüro „DSP-groep“ arbeitet bereits seit einigen Jahren mit einem vergleichbaren Planungsinstrument. Es kann veranschaulicht werden am Beispiel: SVP im Haveneiland Y-Burg in Amsterdam.

Im Osten Amsterdams wird ein neuer Stadtteil geplant: Y-burg. Die Stadtverwaltung legt den Planern und Architekten nahe, Kriminalprävention bereits im Planungsstadium mit einzubeziehen. Die



Der neue Stadtteil Y-Burg in Amsterdam: Auf 9 Inseln werden Wohnungen für 45.000 Menschen entstehen

Eckdaten sind: Stadterweiterung östlich von Amsterdam auf 9 Inseln, Bau von Wohnungen für rund 45.000 Menschen, Planung der Infrastruktur von Schulen, kommerziellen und gesundheitlichen Einrichtungen.

Eine **Fachkraft der DSP-groep** auf dem Gebiet der Kriminalprävention war von Anfang an als Gutachter Teil des Planungsteams. Er ist beteiligt an den Diskussionen über die Vorentwürfe und die definitiven Entwürfe. Während der Diskussion bringt er Vorschläge ein, schriftlich vorab oder schriftlich im Nachhinein. Auch finden bilaterale Gespräche zwischen dem Gut-

achter und den Planer- bzw. Architekten-teams statt. Je besser sich der Gutachter in den Planungsverlauf einbringen kann – ohne als störender Faktor, sondern als Bereicherung erlebt zu werden – desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass Kriminalprävention Bestandteil der Planung wird.

Bei diesem Projekt ist die **Zusammenarbeit** der wichtigste Faktor. Zusammen mit Stadtverwaltung, Investoren, Architekten, Planern und Bewohnern werden die Risiken analysiert. Auf der Basis festgestellter Risiken sucht man zusammen nach Kriminalität und Unsicherheit vorbeugenden Maßnahmen. Gemeinsam werden Prioritäten gesetzt, und es wird entschieden, welche aufeinander abgestimmten Maßnahmen getroffen werden.

Meistens geht die Initiative von der Verwaltung aus und wird von Planern und Investoren mit getragen. Die Verwaltung kann jedoch nur den Anstoß geben. Ohne Mitarbeit der anderen Beteiligten kann die Anwendung der SVP oder der Europäischen Norm nicht gelingen. Die Resultate sind gut: Positive Effekte sind



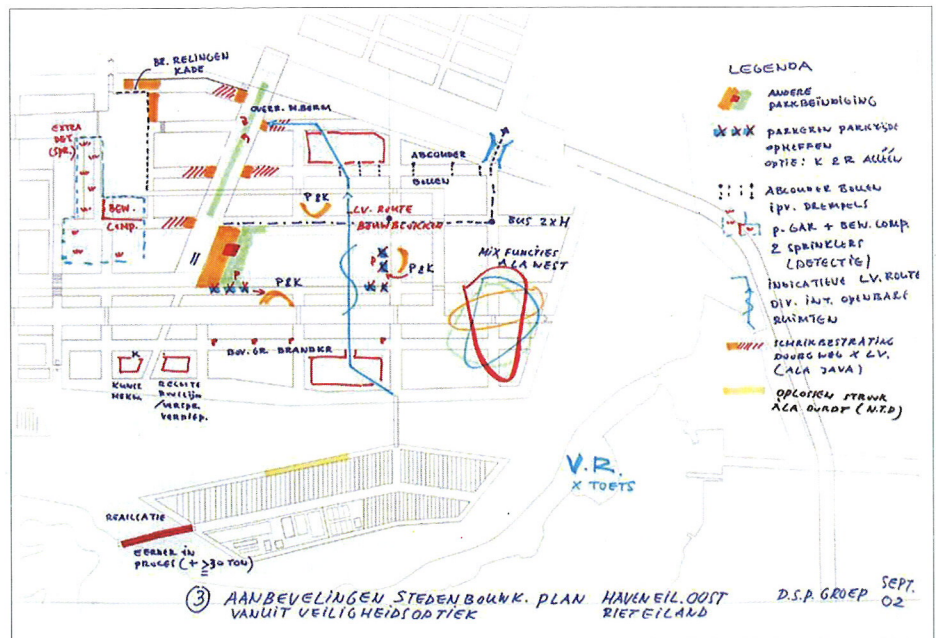
Haveneiland Oost (Östliche Hafeninsel): Das neue Baugebiet Y-Burg östlich von Amsterdam

nicht nur für die Sicherheit im öffentlichen Raum festzustellen, sondern auch für die Lebensqualität der Bewohner und die Produktqualität der Architektur.

Strategien und Maßnahmen

In der Norm werden 15 Strategien genannt, um Angsträume und Kriminalität durch Planung, Entwurf und Pflege im Keim zu ersticken. In der sehr umfangreichen Anlage zur Norm sind für jeden Typ städtischer Umwelt und für jedes Sicherheitsproblem Richtlinien und Tipps aufgenommen. Das ergibt eine gute Übersicht über mehr als 100 Maßnahmen. Jeder Plan ist jedoch einzigartig und erfordert einen individuell zusammengestellten Mix an Maßnahmen.

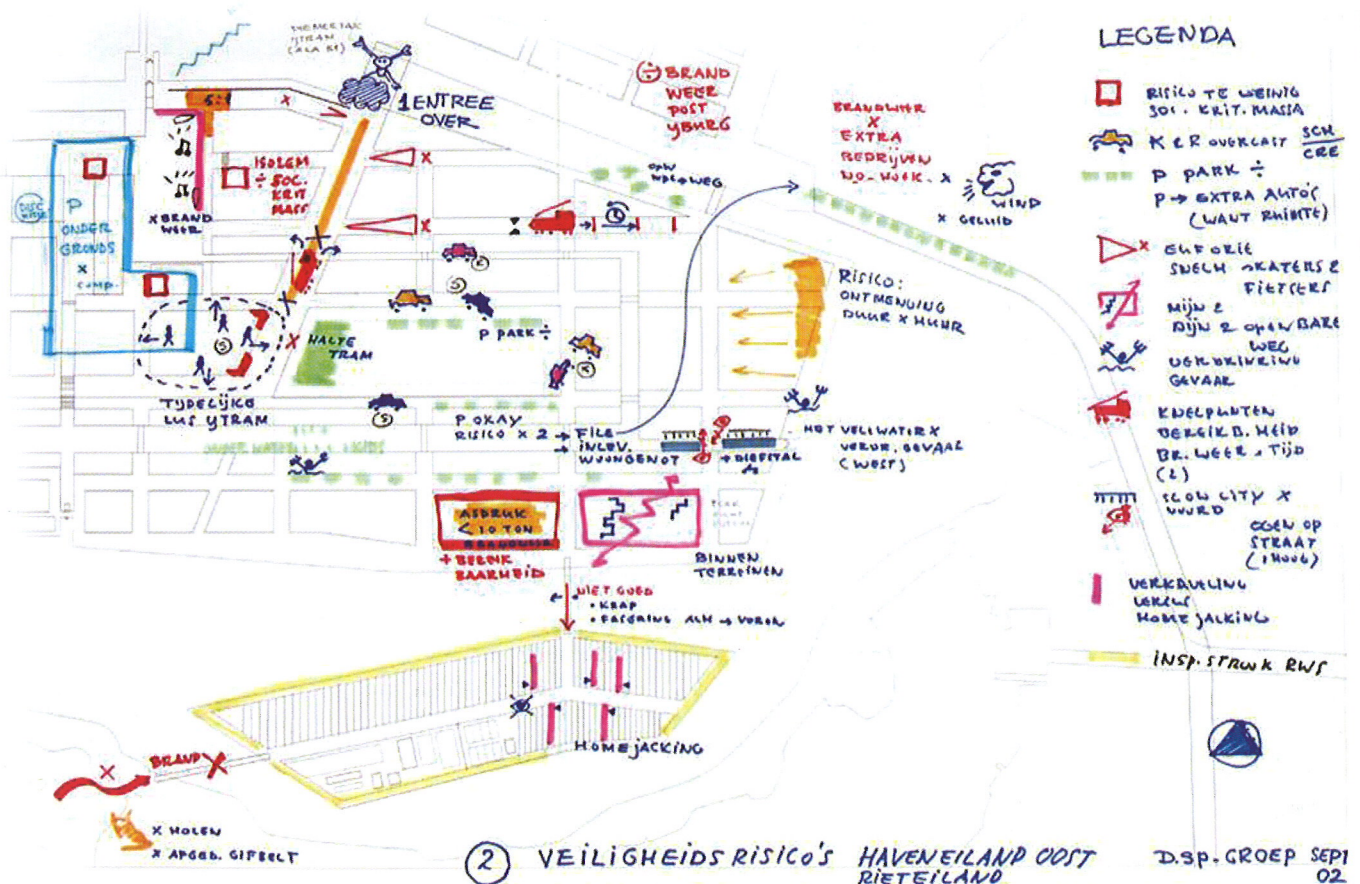
Die ENV 14383-2 ist quasi eine Kiste voller Perlen. Jede städtische Planungsaufgabe ist wie ein Band, auf das – zugeschnitten auf die besondere Situation – individuell Perlen (konkrete Maßnahmen zur Kriminalprävention) aufgefädelt werden können.



Risikoaanlyse Haveneiland Oost: Empfehlungen

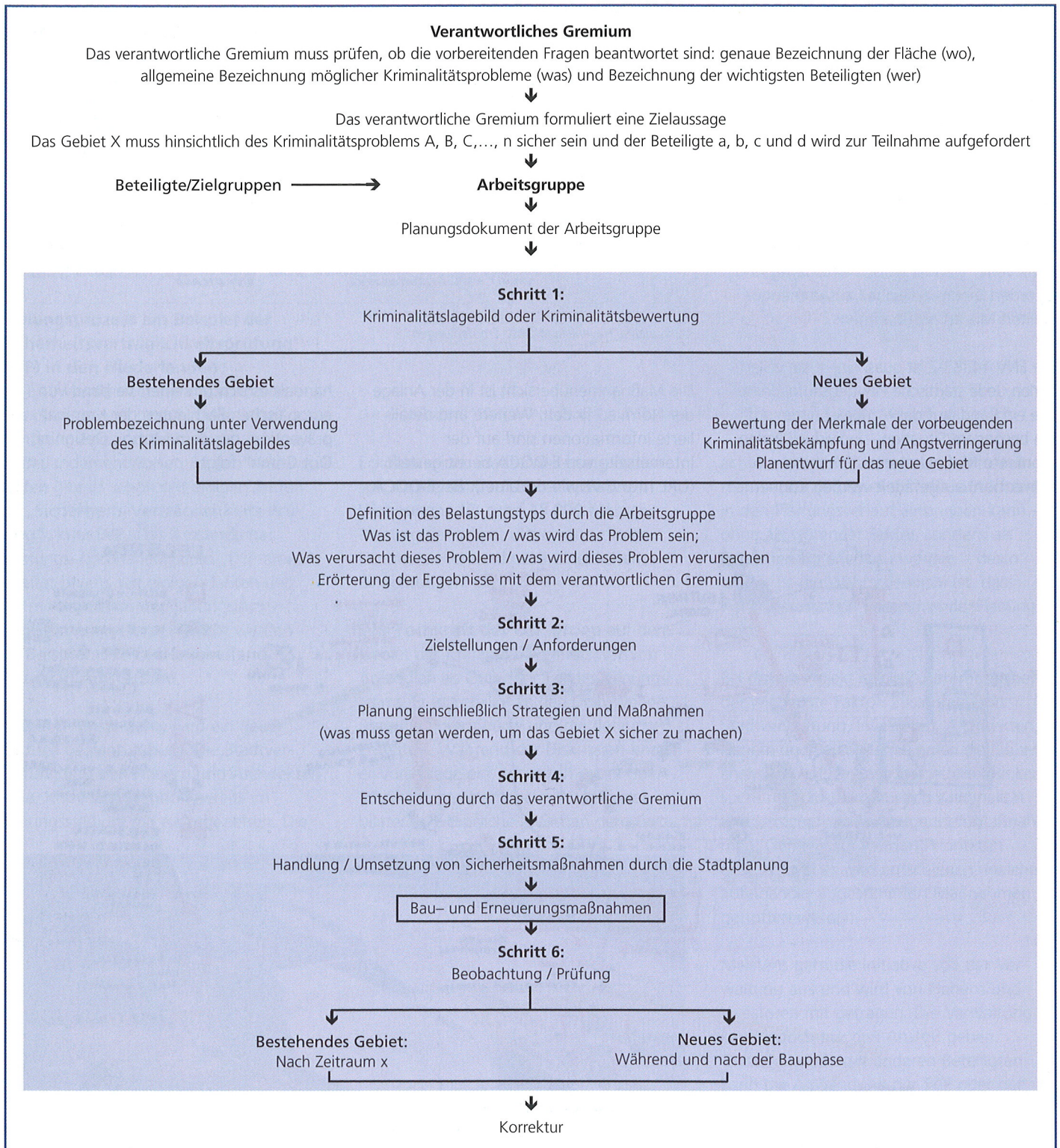
Die Maßnahmenübersicht ist in der Anlage der Norm zu finden. Weitere und detailierte Informationen sind auf der Internetseite von E-DOCA bereit gestellt (URL <http://www.e-doca.net>). Bei E-DOCA

handelt es sich um einen Verband von europäischen Fachleuten der Kriminalprävention, der dem Motto „Designing Out Crime“ folgt.



Risikoaanlyse Haveneiland Oost: Sicherheitsrisiken

Verfahren nach ENV 14 383 – 2 – Prozessmodell –



3. Stufenmodell der Europäischen Norm ENV 14383-2

Die Stadtverwaltungen, Planungsprofessionellen, Investoren und Wohnungsbau-gesellschaften, die in Kriminalprävention investieren wollen, haben mit der Norm ein Hilfsmittel. Die Stadtverwaltung kann nun beispielsweise entscheiden, dass ein neues Projekt nach der Norm entworfen werden soll. Die Norm ist aber **nicht gesetzlich verpflichtend**. Der Vorteil ihrer Anwendung liegt in der Fülle an nützlichen Informationen, die einfach und übersichtlich für Planungsvorhaben gegliedert werden können. Außerdem ist mit der Norm ENV 14383-2 ein **Europäischer Standard** gesetzt: Überall in Europa kann nach dem gleichen **Prozessmodell** und dem gleichen Maßnahmenkatalog planerisch gearbeitet werden.

Die Norm enthält eine Übersicht von **sechs Stufen**, um zur richtigen Strategie für das jeweilige Gebiet und letztlich zur passenden Lösung zu kommen:

- Risikoanalyse der Kriminalität
- Zielbestimmung
- Entscheidung
- Handlung und Umsetzung
- Prüfung Wirksamkeit der Sicherheitsmaßnahmen
- Korrektur

Dieser Stufenplan ist die Grundlage für eine strukturelle Zusammenarbeit bei kriminalpräventiven Maßnahmen in bereits gebauten und geplanten Stadtvierteln.

Bevor die Stufen des Planes durchlaufen werden, müssen die politisch Verantwortlichen der Stadt und die Spitzen der Stadtverwaltung die allgemeine Zielsetzung formulieren. Typische **Leitziele** sind:

- Kriminalprävention soll als Teil städtischer Planungen institutionalisiert werden;
- im definierten Planungsgebiet soll eine bestimmte Kriminalitätsquote oder Ereignisquote abweichenden Verhaltens nicht überschritten werden, und
- es sollen planerisch keine Bereiche erzeugt werden, die den Charakter von Angsträumen annehmen können.

Stufe 1 - Einschätzung der Kriminalität

Wünschenswertes Sicherheitsniveau (Wie sicher soll das Stadtviertel werden?), Prioritäten setzen (Welche Probleme erhalten Priorität?). Hierzu gibt die Anlage der ENV über die Durchführung einer Kriminalitätsanalyse im Umfeld des Neubaugebietes oder des bestehenden Gebietes Hilfestellungen.

Stufe 2 - Zielstellung und Anforderungen

Es kommt darauf an, die Zielstellung so präzise wie möglich zu quantifizieren. Das klingt einfach, die Erfahrung lehrt jedoch, dass man hierfür viel Energie braucht, denn Kriminalprävention ist keine konkrete Wissenschaft. Man beschließt in diesem Stadium auch, wie viele Sicherheitsrisiken akzeptiert werden können – also auch, wie unsicher und gefährlich ein Gebiet werden darf.

Stufe 3 - Strategien und Maßnahmen werden in den Entwurf integriert

Zuerst erarbeitet eine – die Planung begleitende – Arbeitsgruppe eine Liste mit allen Kriminalitätsrisiken, die die Pläne, wie sie vorliegen, beinhalten. Hierfür können verschiedene Szenarien angewendet werden. Erst danach trifft die Arbeitsgruppe eine Entscheidung für eine bestimmte Strategie mit dem dazu gehörenden Mix von Maßnahmen.

Stufe 4 - Entscheidung des verantwortlichen politischen Gremiums für eine Strategie

Stufe 5 - Präventionsmaßnahmen in den Entwurf einarbeiten

Spricht für sich. Architekten und Planer, an die Arbeit!

Stufe 6 - Prüfung der Wirksamkeit von Präventionsmaßnahmen und eventuelle Korrektur

Die ausgeführten Maßnahmen werden nach der Ausführung prozesshaft evaluiert: Ist das Gebiet tatsächlich so sicher wie erhofft? Welche Maßnahmen haben Erfolg, welche nicht? Müssen Korrekturen vorgenommen werden?

Freiwillige Selbstverpflichtung

Mit der ENV können Stadtverwaltung, Investoren, Stadtplanung, Polizei und Architekturgestaltung zu Beginn einer Neubauplanung Sicherheitsaspekte mit einbeziehen. Und das war – und ist – in den Niederlanden, aber auch in England, Frankreich, Spanien und auch Deutschland – wirklich notwendig. Denn wie oft passiert es, dass Neubauviertel oder sanierte Stadtviertel kurz nach Fertigstellung schon erste Zeichen von Verwahrlosung, Vandalismus und Kriminalität aufweisen, die ihnen schnell den Charakter von Angsträumen verleihen. Und wie oft passiert es, dass bei der Planung von einem Gebäude oder von einem Gebäudekomplex unnötige Fehler bei der Planung gemacht werden, wodurch das Gefühl von Sicherheit umschlägt hin zu Angstgefühlen. Wer kennt nicht uneinsichtige Ecken, unheimliche Gänge, ungenügend beleuchtete Keller, einfach aufzubrechende Wohnungen und einfach zu beschmierende Materialien.

Um es noch einmal deutlich zu sagen, es gibt diesbezüglich keine Vorschriften, nur den guten Willen, Kriminalprävention mit einzubeziehen. Wenn alle am Planungsprozess beteiligten Parteien sich dafür entschieden haben, Kriminalprävention mit Hilfe der Europäischen Norm ENV 14383-2 in den Planungsprozess einzubetten, muss der ganze Prozess durchlaufen werden. Die Norm bei der Planung zu

berücksichtigen, ist eine Entscheidung der Kommunalpolitik und der Stadtverwaltung, aber auch der Investoren. Es hat sich bewährt, wenn alle beteiligten Parteien einen Kontrakt (Vertrag) unterzeichnen und sich damit verpflichten, das Verfahren der Norm von A bis Z zu durchlaufen.

4. Qualifikationsprofil

Welche Qualifikation und Ausbildung sind erforderlich, um mit der ENV arbeiten zu können? Die Gutachter, die bei DSP-groep angestellt sind, weisen ein **vielfältiges Profil** auf: Stadtplaner, Landschaftsplaner, Architekten, Soziologen, Kriminologen, Psychologen, Kommunikationswissenschaftler. Von zentraler Bedeutung ist jedoch ihr besonderes Interesse an der Kriminalprävention und ihre Fähigkeit, sich in räumliche Prozesse hineinzudenken. Bestehende Instrumente bieten Anhaltspunkte, um Kriminalprävention mit einzubeziehen. Oft gehört aber auch eine gehörige Portion Kreativität dazu, konkrete Alternativen zu entwickeln und adäquate Vorschläge zu unterbreiten. Es geht nicht darum, mit dem Rotstift Pläne zu bearbeiten, sondern darum, effektive Ansatzpunkte und Verbesserungsoptionen aufzuzeigen.

Das Expertennetzwerk von E-DOCA und ICA (International Crime Prevention Through Environmental Design Association, Canada) arbeitet an einem **Zertifikat für einen CPTED-Gutachter**. Damit soll der einheitliche Standard eines 'Certified Crime Prevention Through Environmental Design Practitioner' gesetzt werden, der in Sydney oder New York genauso professionell arbeitet wie 'Zertifizierte Sicherheitsverträglichkeitsprüfer' in Berlin, Hannover oder Amsterdam.

Kontakt:

Paul van Soomeren
Julia Mölck
DSP-groep BV
Van Diemenstraat 374
NL 1013 CR Amsterdam
Telefon 0031/20 625 75 37
eMail: dsp@dsp-groep.nl
URL <http://www.dsp-groep.nl>
URL <http://www.e-doca.net>



Diskussionsbeiträge

Wir müssen jetzt in den örtlichen und überörtlichen Netzwerken eine Klärung herbeiführen, wie die Europäische Norm ENV 14383-2 einen relativ verbindlichen Charakter in unseren Städten und Gemeinden erhalten kann. Es wird entscheidend sein, ob man sich in der Zusammenarbeit mit anderen Behörden auf diese Norm berufen und sagen kann, dass in dieser oder jener Form Sicherheitsbelange zu berücksichtigen sind. In diesem Zusammenhang muss in Deutschland die Definition des Begriffs „Sicherheit“ vorangebracht werden. Im § 1 BauGB wird zwar die Sicherheit der Menschen als relevant hervorgehoben, aber der Begriff Sicherheit ist dabei nicht konkret definiert. Die bisherigen Versuche in der Vergangenheit, das beispielsweise über die Unterscheidung von „Safety“ (physische Sicherheitsbedingungen) und „Security“ (emotionales Sicherheitsgefühl) im europäischen Recht zu regeln, sind nicht von Erfolg gekrönt gewesen. Wir brauchen eine verbindliche Regelung, auf die wir uns berufen können.

Kurt-Peter Schnabel, Polizeipräsidium Düsseldorf, Kommissariat Vorbeugung

Wie gültig ist die Euronorm? Man kann das am besten mit der ISO-Norm 9000 (Qualitätsmanagement) vergleichen. Wenn die Schlüsselpersonen der Planung und der Sicherheit in einer Stadt sagen, dass diese Norm angewandt werden soll, dann erlangt diese Norm Gültigkeit. So einfach ist das. Aber wenn niemand sich für die Anwendung der Euronorm einsetzt, dann kann sie lokal auch nicht „gültig“ werden.

Paul van Soomeren, DSP-groep Amsterdam/NL

Aus der gesetzlichen Grundlage des § 1 (5) BauGB ist Kriminalprävention im Städtebau zwar nicht direkt abzuleiten. Wenn aber vom allgemeinen Sicherheitsbedürfnis gesprochen wird, dann umfasst das mehr als nur den Immissionsschutz oder die Verkehrssicherheit. Wenn die kommunale Stadtplanung zu der Auffassung kommt, dass kriminalpräventive Aspekte im Städtebau zu berücksichtigen sind, dann resultiert daraus ein „natürlicher“ Handlungsauftrag, ohne dass er irgendwo rechtlich normiert ist. Wenn aber die Frage eine Rolle spielt, welche Anspruchshaltung bei gerichtlicher Prüfung daraus erwächst (Normkontrolle), dann gibt es kaum eine Handhabung, Kriminalprävention als Element der Stadtentwicklung durchzusetzen.

Christian Schowe, Stadtbaurat der Stadt Lingen

Ich finde es übrigens interessant, dass die Diskussion über „Sicherheit im Städtebau“ in Deutschland auf der einen Seite von der kommunalen Stadtplanung und auf der anderen Seite von der Polizei geführt wird. Nach unseren Erfahrungen in den Niederlanden ist es nicht notwendig, dass die Polizei an den Planungsprozessen beteiligt wird. Bei uns wird die Überprüfung, ob ein Plan „sicherheitsverträglich“ ist, an Fachleute – wie zum Beispiel spezialisierte Planungsbüros – delegiert.

Paul van Soomeren, DSP-groep Amsterdam/NL