

Qualität in der Kriminalprävention Beccaria-Standards

Landespräventionsrat Niedersachsen
Am Waterlooplatz 5 A
30169 Hannover, Deutschland

info@beccaria.de

www.beccaria.de
www.lpr.niedersachsen.de
www.beccaria-standards.net



Prevention of and Fight Against Crime 2007
With financial support from the Prevention of and
Fight Against Crime Programme
European Commission
Directorate General Justice, Freedom And Security

Qualität in der Kriminalprävention

Beccaria-Standards

Kriminalprävention bedeutet das Zusammenwirken vieler Menschen und Institutionen mit dem Ziel, Straftaten zu verhindern und das Sicherheitsgefühl der Bürgerinnen und Bürger zu erhöhen. Kriminalität und Gewalt haben vielfältige Ursachen und Erscheinungsformen. Diese zu ergründen und ihnen gezielt und effektiv zu begegnen, ist nur möglich, wenn alle gesellschaftlichen Kräfte gemeinsam Verantwortung übernehmen und gemeinsame Strategien entwickeln. Eine Erkenntnis, die ausschlaggebend war für die Gründung von Landespräventionsräten und vergleichbaren Gremien in Deutschland.

Die Bundesrepublik Deutschland ist ein Bundesstaat, der sich aus 16 Bundesländern¹ bildet. Kriminalprävention ist in Deutschland insbesondere eine Aufgabe der Kommunen und Bundesländer. Es gibt derzeit in 14 Bundesländern Gremien, die sich speziell dem Thema Kriminalprävention widmen. Diese Gremien sind zwar mehrheitlich in den Innen- oder Justizministerien angesiedelt, zeichnen sich jedoch durch eine ressortübergreifende Arbeit aus.

Im Bundesland Niedersachsen arbeitet seit 1995 der Landespräventionsrat Niedersachsen (LPR) als ein auf Kriminalprävention spezialisiertes Gremium. Zu den über 250 Mitgliedsorganisationen des LPR gehören zahlreiche Kommunen, Nichtregierungsorganisationen sowie Ministerien und Behörden.

¹ Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen.

Ziele und Aktivitäten des Landespräventionsrates (LPR):

- Der LPR stärkt die Kriminalprävention auf kommunaler Ebene.
- Der LPR entwickelt Konzepte und beschreibt die Rahmenbedingungen für deren Umsetzung.
- Der LPR fördert die Sicherung und Verbesserung von Qualität in der Kriminalprävention.
- Der LPR bietet eine Plattform für Informations- und Wissenstransfer.
- Der LPR koordiniert und unterstützt die Netzwerkbildung für Kriminalprävention.
- Der LPR kooperiert mit Institutionen der Kriminalprävention auch außerhalb Niedersachsens.
- Der LPR vermittelt Präventionskompetenz.
- Der LPR trägt die Ziele, Inhalte und Methoden der gesamtgesellschaftlichen Kriminalprävention in die Öffentlichkeit.
- Der LPR fördert das bürgerschaftliche Engagement für die Kriminalprävention.

Die hauptamtlichen Mitarbeiter der Geschäftsstelle des LPR gehören zum Niedersächsischen Justizministerium. Detaillierte Informationen zu den Zielen und Aufgaben des LPR finden sich im Internet unter der Adresse www.lpr.niedersachsen.de .

Zu den vielfältigen Aktivitäten des Landespräventionsrates zählt auch das Beccaria-Programm. Namensgeber des Programms ist Cesare Beccaria (1738-1794). Der italienische Rechtsphilosoph und Strafrechtsreformer prägte den Spruch: *„Besser ist es, den Verbrechen vorzubeugen, als sie zu bestrafen“* (1764). Beccaria gilt als einer der Begründer der europäischen und strafrechtlichen Aufklärung und als Pionier moderner Kriminalpolitik.

Beccaria-Standards zur Qualitätssicherung kriminalpräventiver Projekte²

Qualitätskriterien zur Planung, Durchführung und Bewertung von kriminalpräventiven Projekten sind bislang kaum vorhanden. Der fachliche Austausch zu diesem Themenkomplex befindet sich national wie europaweit ebenfalls noch in den Anfängen.

Standards als Maßstab zur Überprüfung der Projektplanung und –durchführung sind ein erster Schritt auf dem Weg zu Wirkungsüberprüfungen kriminalpräventiver Projekte und zu verstärkter Qualitätsorientierung.

Die vorliegenden Beccaria-Standards sind im Rahmen des „Beccaria-Projekts: Qualitätsmanagement in der Kriminalprävention“ erarbeitet worden. Dieses Projekt wurde gefördert vom AGIS - Programm der Europäischen Kommission. Die Beccaria-Standards verstehen sich als Empfehlung für eine verstärkte Qualitätsorientierung der Präventionsarbeit. Sie stellen einen ersten Diskussionsentwurf dar und sollen durch eine möglichst breit geführte Debatte konsequent verbessert und weiterentwickelt werden.

Arbeitshilfen (7 Schritte) für die konkrete Umsetzung der Beccaria-Standards finden sich zum kostenlosen Download unter www.beccaria.de.

Beccaria-Standards umfassen Maßgaben und Anforderungen an die Qualität der Planung, Durchführung und Bewertung kriminalpräventiver Programme³ und Projekte. Sie beziehen sich dabei auf folgende sieben Hauptarbeitsschritte eines Projekts:

1. Problembeschreibung
2. Analyse der Entstehungsbedingungen des Problems
3. Festlegung der Präventionsziele, Projektziele und Zielgruppen
4. Festlegung der Maßnahmen für die Zielerreichung
5. Projektkonzeption und Projektdurchführung
6. Überprüfung von Umsetzung und Zielerreichung des Projekts (Evaluation)
7. Schlussfolgerungen und Dokumentation.

Die Beccaria-Standards bieten Entwicklern, Akteuren und anderen Verantwortungsträgern in der Kriminalprävention einen Leitfaden für die Qualitätssicherung ihres kriminalpräventiven Handelns. Er soll gewährleisten, dass

- sich die Planung, Durchführung und Überprüfung kriminalpräventiver Projekte an den in Wissenschaft und Literatur genannten Qualitätskriterien orientiert.
- Projekte so konzipiert werden, dass sie grundsätzlich evaluierbar sind.
- wissenschaftliche Experten, Gutachter, Auftrag- und Geldgeber (bei Projektanträgen) über eine fachliche Grundlage zur Einschätzung der Zielgerichtetheit und Qualität von Projekten verfügen.

Die Beccaria-Standards beschreiben ein Gesamtprogramm von Anforderungen zur Qualitätssicherung. Nur bei Einhaltung des Gesamtprogramms, ist auch eine hinreichende Gewähr für die Qualität eines Projekts zu erzielen. Die einzelnen Anforderungen bauen stets aufeinander auf. Ein punktuelles Herausgreifen oder Nichtberücksichtigen bestimmter Schritte der Beccaria-Standards würde deshalb das Qualitätsniveau insgesamt in Frage stellen.

Folgende Punkte sind Schritt für Schritt bei den Beccaria-Standards zu berücksichtigen bzw. abuarbeiten:

² Herausgeber: Landespräventionsrat Niedersachsen. Erarbeitet wurden die Beccaria-Standards 2005 von: Volkhard Schindler, Jörg Bässmann, Anja Meyer, Erich Marks, Ruth Linssen. www.beccaria.de

³ Im Folgenden wird ausschließlich von Projekten gesprochen, gleichwohl sind Programme mit eingeschlossen.

1. Beccaria-Standard: Problembeschreibung

- 1.1 Das bestehende Problem (als Ist-Zustand) ist erkannt und präzise beschrieben. Dabei ist dargelegt,
 - worin das Problem genau besteht, welche Erscheinungsformen es hat, um welche spezifischen Kriminalitätsbereiche es geht.
 - wo genau das Problem in dem festzulegenden, räumlich abgegrenzten Bereich auftritt, zu welcher Zeit und in welchem Maße.
 - wer von dem Problem direkt oder indirekt betroffen ist (Beschreibung z. B. nach Alter, Geschlecht, sozialen Merkmalen, Herkunft).
 - welche direkten und indirekten Auswirkungen das Problem hat.
 - wie lange das Problem bereits existiert und ob es sich (besonders in jüngster Zeit) verändert hat (z.B. Verschärfung, besondere Anlässe).
 - ob an der Lösung des Problems am konkreten Ort bereits gearbeitet worden ist. Wer wie dazu gegenwärtig arbeitet oder wer künftig dazu arbeiten sollte (z.B. Jugendhilfe, Lehrer, Polizei, Staatsanwaltschaft)? Welche Lösungsansätze (Maßnahmen) wurden dabei gewählt und welche Erfolge oder Misserfolge lassen sich dabei erkennen.
- 1.2 Es ist dargelegt, von wem die Projektinitiative ausgeht bzw. was der Anlass für das Projekt ist (z. B. Beschwerden von Bürgern, Hinweise des Jugendamtes oder der Polizei).
- 1.3 Es ist begründet, dass zur Lösung des Problems grundsätzlich Handlungsbedarf besteht.

2. Beccaria-Standard: Analyse der Entstehungsbedingungen

- 2.1 Zur Erklärung des festgestellten Problems werden einschlägige theoretische bzw. wissenschaftliche Befunde herangezogen sowie empirische Erkenntnisse berücksichtigt.
- 2.2 Die als wesentlich erachteten Einflussgrößen für das Auftreten des Problems – dazu gehören sowohl Risikofaktoren⁴ als auch Schutzfaktoren⁵ – sind bedacht und benannt.

3. Beccaria-Standard: Festlegung von Präventionszielen, Projektzielen und Zielgruppen

Bei der Festlegung von Zielen ist grundsätzlich zwischen Präventionszielen und Projektzielen zu unterscheiden. Jedes Projekt hat stets seine Präventionsziele und seine Projektziele eindeutig und präzise zu benennen.

Präventionsziele (manche sprechen auch von Oberzielen, globalen Zielen oder allgemeinen Zielen) sind dabei immer auf das eigentliche Präventionsanliegen des Projekts gerichtet. Dieses besteht in der (objektiven) Eindämmung von Kriminalität (Verhinderung und / oder Verminderung von Straftaten) oder in der Verbesserung der subjektiven Sicherheit (Stärkung des Sicherheitsgefühls bzw. Minderung der Kriminalitätsfurcht). Beispielsweise könnte das Präventionsziel eines Projekts die Reduzierung von Körperverletzungsdelikten bei Jugendlichen im schulischen Bereich der Stadt A um 30 % sein.

Projektziele sind dagegen die unmittelbaren Zielsetzungen, die durch ein Projekt angestrebt werden. Bei einem Projekt, dessen Präventionsziel die Reduzierung von Körperverletzungsdelikten bei Jugendlichen im schulischen Bereich ist, könnten folgende Projektziele bestehen: Verbesserung des allgemeinen Schulklimas, Stärkung der sozialen Kompetenzen von Jugendlichen insbesondere bei der Austragung von Konflikten, Erhöhung der Sozialkontrolle im schulischen Raum.

⁴ Risikofaktoren sind Belastungen, die das Verhalten negativ beeinflussen können, beispielsweise Kindesvernachlässigung, Kontakt von Jugendlichen zu delinquenten Gleichaltrigengruppen, Verwahrlosung von Stadtvierteln.

⁵ Schutzfaktoren können die Entstehung von Straftaten erschweren oder verhindern. Dazu gehören z. B. stabile emotionale Bindungen von Jugendlichen zu ihren Eltern, Einbau von Alarmanlagen in Pkws, gute optische Einsicht und Ausleuchtung öffentlicher Orte, die als Angsträume gelten.

Projektziele müssen in einem theoretisch ableitbaren Zusammenhang mit Präventionszielen stehen: Es muss plausibel darstellbar sein, dass mit der Erreichung eines Projektziels zugleich auf die Erreichung des dahinter stehenden Präventionsziels hingewirkt werden kann.

So ist unter Verweis auf kriminologische Theorien bzw. theoretisch begründete Annahmen oder mittels empirische Befunde darzustellen, dass – um im Beispiel zu bleiben – die Projektziele „Verbesserung des allgemeinen Schulklimas“, „Stärkung der sozialen Kompetenzen von Jugendlichen insbesondere bei der Austragung von Konflikten“ sowie „Erhöhung der Sozialkontrolle im schulischen Raum“ jeweils einen geeigneten Präventionsansatz bilden, um das Präventionsziel „Reduzierung von Körperverletzungsdelikten bei Jugendlichen im schulischen Bereich“ erreichen zu können.

- 3.1 Die Präventionsziele sind benannt. Sie sind aus der Problembeschreibung abgeleitet, präzise formuliert, messbar und beschreiben die Soll-Situation.
- 3.2 Es ist festgelegt, auf welche Zielgruppen sich die Erreichung der Präventionsziele bezieht.
- 3.3 Es sind Indikatoren (Kennziffern) bestimmt, anhand derer sich überprüfen lässt, ob und in welchem Maße die Präventionsziele erreicht werden.
- 3.4 Es werden solche Strategien oder Präventionsansätze ausgewählt, die geeignet sind, um die festgelegten Präventionsziele zu erreichen. Die Auswahl der Strategien oder Präventionsansätze ist schlüssig begründet. Dabei sind Erkenntnisse aus der Literatur sowie Erfahrungen aus der Praxis berücksichtigt. Auf Grundlage der ausgewählten Strategien oder Präventionsansätze sind die Projektziele⁶ konkret benannt.
- 3.5 Es ist festgelegt, auf welche Zielgruppen die Erreichung der Projektziele bezogen ist. Die Zielgruppen sind dabei präzise benannt (z. B. altersmäßige oder soziale Merkmale).
- 3.6 Es ist festgelegt, in welchem Zeitrahmen bzw. bis wann (zeitlicher Aufwand) die angestrebten Projektziele erreicht werden sollen.

4. Beccaria-Standard: Festlegung von Maßnahmen für die Zielerreichung

- 4.1 Zur Erreichung der Projektziele sind geeignete Maßnahmen abgeleitet und begründet.
- 4.2 Es ist festgestellt, dass die Maßnahmen geeignet sind, die festgelegten Zielgruppen der Projektziele zu erreichen (u. a. ist dies durch Einbindung / Partizipation der Zielgruppe zu gewährleisten).
- 4.3 Die Verfügbarkeit der notwendigen zeitlichen, personellen, fachlichen, finanziellen und sachlichen Ressourcen zur Durchführung der Maßnahmen ist plausibel dargelegt.
- 4.4 Es sind Indikatoren (Kennziffern) bestimmt, anhand derer sich überprüfen lässt, ob und in welchem Maße die Projektziele erreicht werden.
- 4.5 Es sind Indikatoren (Kennziffern) bestimmt, anhand derer sich überprüfen lässt, ob und in welchem Maße die Zielgruppen erreicht werden.

5. Beccaria-Standard: Projektkonzeption und Projektdurchführung

- 5.1 Die Projektkonzeption ist schriftlich dokumentiert. Sie umfasst alle relevanten Überlegungen und Planungen, die zur Begründung, Festlegung, Ausgestaltung, Durchführung und Bewertung des Projekts erforderlich sind.
- 5.2 Möglichkeiten der Zusammenarbeit (mit Partnerorganisationen) sowie Synergien sind geklärt. Die Vernetzungen sind zielorientiert, tragfähig und nutzbringend angelegt.

⁶ Die Zielgruppen der Projektziele müssen nicht notwendigerweise identisch mit den Zielgruppen der Präventionsziele sein. So ist im erwähnten Beispiel das Projektziel „Verbesserung des allgemeinen Schulklimas“ auf die Zielgruppe der Lehrer (bzw. die Schulleitung) gerichtet, das Präventionsziel dagegen auf die Jugendlichen.

- 5.3 Ein Ressourcenplan ist erstellt, der darlegt, welche zeitlichen, personellen, fachlichen, finanziellen und sachlichen Ressourcen voraussichtlich benötigt werden, um die Maßnahmen umzusetzen.
- 5.4 Die Laufzeit des Projekts ist festgelegt.
- 5.5 Die Projektkonzeption ist von einer projektfremden, fachkundigen Person bzw Gruppe (extern oder der eigenen Organisation angehörig) begutachtet bzw. geprüft.
- 5.6 Das Verhältnis von Projektaufwand, wie er sich aus der Projektplanung ergibt, und den zu erwartenden Ergebnissen und Wirkungen (bzw. den angestrebten Projektzielen) ist von den Projektbeteiligten und / oder einer projektfremden, fachkundigen Person bzw. Gruppe geprüft und für günstig bzw. vertretbar befunden. Denkbare Alternativen zu dem geplanten Projekt sind geprüft.
- 5.7 Verantwortlichkeiten und Zuständigkeiten für die einzelnen Maßnahmen sind festgelegt. Vereinbarungen zwischen den Beteiligten (Auftraggeber, Projektplaner, gegebenenfalls der Zielgruppen, Kooperationspartner) sind schriftlich fixiert.
- 5.8 Ein Projektarbeitsplan mit detaillierter Darstellung der einzelnen Arbeitsschritte, den dafür zuständigen Personen und den jeweils vorgesehenen Zeitabläufen ist erstellt.
- 5.9 Sowohl die Überprüfung der Umsetzung des Projekts (Prozessevaluation) als auch – falls vorgesehen – die Überprüfung der Projektwirkungen (Wirkungsevaluation) sind von Anfang an in die Projektplanung mit einbezogen.
- Eine Prozessevaluation ist durchzuführen. Hierzu ist eine Konzeption zur Überprüfung der Umsetzung des Projekts sowie des Erreichens der Zielgruppen erstellt und in die Projektkonzeption einbezogen.
 - Es ist festgelegt und begründet, ob die Projektziele und die Präventionsziele des Projekts in ihrem Erreichungsgrad überprüft werden sollen (Wirkungsevaluation). Im Fall einer Durchführung der Evaluation ist ein Untersuchungsplan erstellt und das Evaluationsvorhaben in der Projektkonzeption berücksichtigt.
 - Es ist festgelegt und begründet, ob eine Selbst-Evaluation und/oder Fremdevaluation vorgesehen ist. Im Falle einer Selbst-Evaluation ist die Notwendigkeit einer externen fachlich-methodischen Beratung geprüft.
- 5.10 Der Projektverlauf und die Umsetzung sind von Beginn an dokumentiert, alle Schritte der Projektdurchführung sowie Abweichungen gegenüber der ursprünglichen Planung sind dargelegt und begründet.
- 5.11 Die Projektstruktur ist an sich verändernde Gegebenheiten angepasst. Bei auftretenden Defiziten werden Verbesserungsmaßnahmen festgelegt und umgesetzt.

6. Beccaria-Standard: Überprüfung von Umsetzung und Zielerreichung des Projekts (Evaluation)

- 6.1 Das Ausmaß, in dem die vorgesehenen Zielgruppen erreicht wurden (Anteil, Anzahl) ist festgestellt. Es ist dargelegt, worauf sich der Grad des Erreichens bzw. Nichterreichens der Zielgruppen zurückführen lässt.
- 6.2 Es ist festgestellt, welche Veränderungen in welchem Maße eingetreten sind: Inwieweit hat sich die Situation in Richtung der angestrebten Präventionsziele verändert (Vergleich zwischen Ist- und Soll-Situation)? Inwieweit hat sich die Situation in Richtung der angestrebten Projektziele verändert (Vergleich zwischen Ist- und Soll-Situation)?

- 6.3 Es ist festgestellt und dargelegt, ob und inwieweit die Veränderungen auf die durchgeführten Maßnahmen zurückzuführen sind: Womit hängt das Erreichen bzw. Nichterreichen der Präventionsziele zusammen? Womit hängt das Erreichen bzw. Nichterreichen der Projektziele zusammen?
- 6.4 Es ist festgestellt, ob ungeplante Nebenwirkungen aufgetreten sind: Wenn ja, welche und in welchem Ausmaß sind sie aufgetreten?

7. Beccaria-Standard: Schlussfolgerungen und Dokumentation des Projekts

- 7.1 Am Ende des Projekts erfolgt eine gründliche Projektnachbereitung. Dabei werden die zentralen Erkenntnisse aus dem Projekt aufbereitet, Schlussfolgerungen gezogen, der Endbericht erstellt und die Projektdokumentation bzw. Projektergebnisse der Fachöffentlichkeit zugänglich gemacht.
- 7.2 Die zentralen Erkenntnisse aus dem Projekt sind zusammengeführt und aufbereitet:
- In welchem Maße wurden die gesetzten Ziele (Projektziele, Präventionsziele) erreicht?
 - Was bedeuten die Ergebnisse für das Projekt?
 - Worauf lässt sich das Erreichen bzw. Nichterreichen der Ziele zurückführen?
 - Welche Schwierigkeiten bei der Planung und Umsetzung traten auf, welche positiven wie negativen Erfahrungen wurden gemacht?
 - Welche sonstigen zentralen Erkenntnisse konnten gewonnen werden?
- 7.3 Aus den Erfahrungen, Ergebnissen und Erkenntnissen des Projekts werden Schlussfolgerungen gezogen:
- Hat sich der gewählte Ansatz bewährt? Ist der Ansatz ausbaufähig?
 - Welche Verbesserungsvorschläge, Handlungsempfehlungen oder Lösungsmöglichkeiten für erkannte Schwachstellen lassen sich ableiten?
 - Gibt es bestimmte Fragestellungen, die a.) Gegenstand künftiger Projekte sowie b.) bei künftigen Projekten Gegenstand der Evaluation sein sollten?
 - Welche (Projekt-)Partner oder andere Institutionen können von den Ergebnissen insbesondere profitieren?
 - Fließen die gewonnenen Erkenntnisse in eine Anpassung bzw. Modifizierung des laufenden Projekts oder in eine Fortentwicklung eines eventuell weiterführenden Projekts mit ein?
 - Wie könnte eine Nachhaltigkeit des Projekts über die Projektlaufzeit gewährleistet werden (z. B. durch Integration in bestehende Angebotsstrukturen)?
 - Lässt sich das Projekt auf andere Zielgruppen und andere soziale Umfeldbedingungen übertragen?
- 7.4 Ein Projektendbericht ist abgefasst. Darin werden dargelegt:
- Projektkonzeption
 - Umsetzung des Projekts
 - Projektergebnisse
 - Evaluationsergebnisse
 - Evaluationsplan mit Darlegung von ggf. Stichprobenauswahl und Stichprobengröße sowie Indikatoren bzw. Kriterien zur Überprüfung des Erreichens der Projektziele
 - Schlussfolgerungen.
- 7.5 Die Projektdokumentation ist für andere zugänglich. Die Ergebnisse des Projekts werden verbreitet.