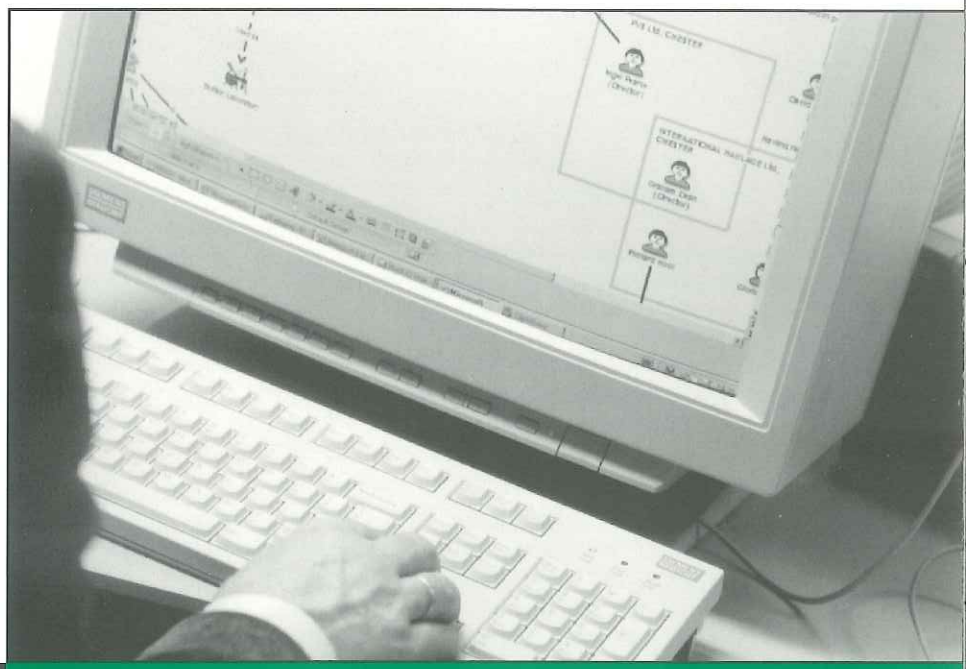
5/2002 — 20. Jahrgang

Deutsches Polizeiblatt

[DPolBl] für die Aus- und Fortbildung



5/2002 Polizeiliche Auswertung

- Kriminalpolizeiliche Auswertung
- Analyse und Intelligence
- Methoden der kriminalistischen Diagnose
- Kriminologische Regionalanalyse
- Neues Auswerteverständnis
- Fortbildungskonzepte
- Einsatznachbereitung
- Checkliste

BOORBERG

ISSN 0175-4815 — E 8625

dest reduziert werden, in einigen Projekten ist die Zeitplanung anzupassen.

Ausblick

In der Koalitionsvereinbarung der im März 2001 gewählten Regierungsparteien wurde die konsequente Umsetzung des TZP festgeschrieben. Damit ist sichergestellt, dass das TZP auch weiterhin so umgesetzt wird, wie es politisch gewollt und beschlossen wurde. Die Arbeitsschwerpunkte liegen jetzt bei der Modernisierung der polizeilichen Datenverarbeitung und der Einführung des Digitalfunks.

Daneben müssen im Umfeld der auch in Baden-Württemberg schwierigen Haushaltslage auch künftig die Haushaltsmittel für den laufenden Betrieb und die weitere, fortlaufende Anpassung der Ausstattung an den jeweils aktuellen Stand der Technik berücksichtigt werden. So ist sichergestellt, dass das TZP nicht in wenigen Jahren zu einem historischen Datum degeneriert, hingegen die mit dem Kabinettsbeschluss von 1999 geweckten Erwartungen einer nicht nur umfassenden, sondern auch nachhaltigen Erneuerung der technischen Ausstattung und Ausrüstung der Polizei erfüllt.

Verkehrssicherheitsarbeit als Ergebnis polizeilicher Auswertung

Wege polizeilicher Verkehrssicherheitsarbeit

Prof. Dr. jur. Dieter Müller, Bautzen

Jahr für Jahr fordert die Teilnahme am Straßenverkehr in Deutschland um die 7.000 Menschenleben bei gleichzeitig ca. 500 000 Verletzten. Diese Zahlen stagnieren seit langen Jahren auf hohem Niveau, ohne dass bislang praktizierte Sicherheitsaktivitäten zu einer merklich messbaren Absenkung bei den Hauptunfallursachen geführt hätten. Aus diesem Blickwinkel werden prinzipiell neue Anforderungen auch an die polizeiliche Verkehrssicherheitsarbeit formuliert und vielerorts auch bereits in neue Strategien umgesetzt. Eine in jeder Hinsicht sinnvolle wissenschaftlich fundierte Kombistrategie darf jedoch nicht allein bei der Institution Polizei Halt machen, sondern muss auch andere staatliche und nichtstaatliche Instanzen enger als bisher einbeziehen. Die praktische Hauptverantwortung könnte von der Polizei dann getragen werden, wenn der politische Willen in Parlamenten und Ministerien die Sicherheitsrisiken im Straßenverkehr ernster nimmt als bisher und die Verkehrspolizei als Kernbereich polizeilicher Arbeit angemessen verstärkt wird.

Geschädigte Personen bei Unfällen im Straßenverkehr

	1997	1998	1999	2000	2001
Getötete					
Alle Altersgruppen	8.549	7.792	7.772	7.503	6.962
18 – 25 Jahre	1.942	1.724	1.694	1.736	1.606
65 und mehr Jahre	1.381	1.328	1.306	1.311	1.284
Verletzte					
Alle Altersgruppen	501.094	497.319	521.127	504.074	494.481
18 – 25 Jahre	107.512	109.219	114.526	111.210	108.800
65 und mehr Jahre	33.127	32.958	35.441	36.327	37.034

(Quelle: Statistisches Bundesamt Deutschland, Stand April 2002)

Verkehrssicherheitsarbeit als Verfassungsauftrag

Eine zentrale staatliche Aufgabe ist – und dies nicht nur unterlegt durch die oben genannten aktuellen Unfalldaten – die Verkehrssicherheitsarbeit. Deren Kernbereich bildet wiederum ohne Zweifel die zielgenaue Bekämpfung der vielfältigen Ursachen von Verkehrsunfällen.

Das Fundament der Unfallbekämpfung bildet die staatliche Schutzpflicht des Art. 2 Abs. 2 unseres Grundgesetzes, wonach der Staat seine Bürger vor Gefahren für Leib und Leben zu schützen verpflichtet ist. Logische Konsequenz dieses Auftrags ist es, die vielfältig möglichen staatlichen Maßnahmen organisatorisch zu bündeln. Nur auf diesem Wege wird eine effektive Unfallbekämpfung von staatlicher Seite her überhaupt erst ermöglicht. Der Staat ist einerseits gefordert, besonders qualifizierte Gliederungen seines Apparates mit der Aufgabe der Unfallbekämpfung zu betrauen, deren fachliche Kompetenz einen Fortschritt auf diesem Gebiet verspricht und Kontinuität gewährleistet.

Beteiligt sind an der Verkehrssicherheitsarbeit alle drei Staatsgewalten. In der Theorie funktioniert dies so: Die Gesetzgebung setzt den äußeren Rahmen mittels Gesetzen, in deren Mittelpunkt die Verkehrssicherheit steht. Die Verwaltung füllt diesen vorgegebenen Rahmen durch die Vorgabe anwendungsorientierter (in Form von Verordnungen und Verwaltungsvorschriften) sinnvoll aus und handelt auch danach. Die Rechtsprechung schließlich legt im Rahmen von Streitverfahren sämtliche Vorschriften im Sinne der Verkehrssicherheit aus und schafft dadurch Rechtsfrieden.

Jeder der Leser dieses Aufsatzes prüfe an Hand seiner Praxiserfahrung selbst, wo tatsächliche Lücken in der Umsetzung dieser Idealvorstellung bestehen[1].

In zwei Teile aufgetrenntes Kfz nach Baumunfall
(Quelle: Meewes, Volker, Materialien für Aus- und Fortbildung, herausgegeben vom Institut für Straßenverkehr Köln (ISK), Köln 2000, S. 116.)

Staatliche Verantwortlichkeit für die Bekämpfung von Unfallrisiken

Zwei konkrete und wie wir sehen können, immer wieder aktuelle, Ansatzpunkte für diese wichtige staatliche Arbeit sind die Reduzierung der absoluten Unfallzahlen und die Reduzierung der Unfallschwere[2].

Unfälle wie der nachfolgend dargestellte können verhindert werden.

Erreichen es die staatlichen Instanzen nicht, die Anzahl der im Straßenverkehr Jahr für Jahr getöteten und verletzten Menschen drastisch und dauerhaft zu reduzieren, so müssen sich die Bürger und erst recht die zuständigen Mitarbeiter in den staatlichen Behörden eine an die Adresse der Verkehrs- und Sicherheitspolitik gerichtete Frage stellen[4]: Ist das derzeit gültige Konzept der Unfallbekämpfung für die nahe Zukunft noch tragfähig oder bedarf es einer qualitativen Verbesserung?

Ein Rettungswagen nach einer Frontalkollision[3]
(Quelle: Internet-Homepage des ADAC)

Eines ist klar. Es genügt nicht, sich von staatlicher Seite alljährlich auf die Schulter zu klopfen und auf den an den sinkenden Unfallzahlen messbar erreichten Zwischenzielen auszuruhen.

Alle beteiligten staatlichen Instanzen sollten vorausschauend die durch sinnvolle Verknüpfungen von Know-how möglichen Synergieeffekte konsequent vorbereiten und sachlich wie auch personell fördern. Dazu bedarf es in der Spitze unzweifelhaft einer Ministerialverwaltung, die fachlich bestens qualifiziert ist, dazu bereit ist, vorhandene Verkrustungen konsequent aufzubrechen und unbürokratisch die nachgeordneten Ebenen nachdrücklich fördert.

Als verantwortliche Instanzen beauftragte der Staat die Straßenverkehrsbehörde, die Polizei und die Straßenbaubehörde. Die operative Verkehrssicherheitsarbeit findet dabei vor Ort in den Kommunen und Landkreisen statt, während die ebenfalls notwendige unterstützende strategische Arbeit in den übergeordneten Behörden stattfindet. Die Hauptarbeit leisten jedenfalls die Beamten des mittleren und gehobenen Dienstes bzw. vergleichbar eingruppierte Angestellte. Diese engagierten Mitarbeiter in ihrer täglichen Arbeit und Motivation aktiv wie auch strukturell zu fördern sollte das Ziel übergeordneter Dienststellen und Beamter sein. Eine Steigerung in der Effektivität ihrer Arbeit zugunsten der Verkehrssicherheit vor Ort wäre die sichere Folge dieser notwendigen Unterstützung.

Strukturen und Mitarbeiter

Gerade die organisatorische und personelle Aufsplitterung der Verkehrssicherheitsarbeit auf drei verschiedene staatliche Instanzen in drei unterschiedlichen Behördenstrukturen ist allerdings dafür verantwortlich, dass eine notwendige Strategie aus einem Guss nur allzu oft erschwert wird.

Bei einer Arbeit, die wie die Verkehrssicherheitsarbeit von persönlichen Kontakten und Begegnungen lebt, wäre es sinnvoll, für kontinuierliche Kontakte und kurze Wege zu sorgen. In jeder Hinsicht kontraproduktiv ist es in allen drei genannten Behörden, in der Praxis über Jahre hinweg gereifte Verkehrsexperten – wie leider oft zu beobachten – im Stile überkommenen Obrigkeitshandelns gerade dann aus dem Verkehrsbereich zu befördern oder wegzuloben, wenn sie sich auf dem Zenit ihres fachlichen Wissens befinden. Wer in den für die Personalpolitik verantwortlichen Ministerien in diesem Sinne Verkehrsexperten für welchen Zweck auch immer aus ihren Arbeitsbereichen entfernt, schadet damit aktiv der Verkehrssicherheit[5].

Nur konstruktive Teamarbeit ist produktiv. Die Vorteile, mit Kollegen in einem eingespielten Team zusammen zu arbeiten und ein gemeinsames Ziel zu verfolgen, liegen für alle sichtbar auf der Hand. Der Vorteil eines gut eingespielten Teams ist es, dass ein Team in dienstlichen Situationen sofort reagiert, sich daraufhin schnell bewegt und gemeinsam mehr erreichen kann als die Summe der einzelnen Mitglieder aus denen es besteht.

---

1 Einige Lücken im System findet der interessierte Leser z. B. im Loseblatt-Praxiskommentar „StVO aktuell" von Müller, Dieter, München, Stand April 2002.

2 So auch beispielhaft für die Länderebene als staatliche Ziele der Unfallbekämpfung benannt in der Publikation *„Wege der Vernunft"* Verkehrssicherheitsprogramm des Freistaates Sachsen, hrsg. als Heft 1 der Schriftenreihe des Staatsministeriums für Wirtschaft und Arbeit des Freistaates Sachsen, Dresden 1993, S. 40.

3 Zu den besonderen Unfallrisiken bei Einsatzfahrten auch der Polizei näher Müller, Dieter, Einsatzfahrten, Stuttgart 2001.

4 Gemeint sind Verantwortliche aller staatlichen Ebenen, angefangen bei der Bundesebene über die Länderebene bis zur kommunalen Ebene.

5 In dieser Hinsicht bedarf die derzeit geübte, zeitlich überkommene Stellenbewertungs- und Beförderungspraxis im Verkehrsbereich dringend einer Reform.

In einem guten Team sind stets bessere und kreativere Ideen vorhanden, die nicht selten zu fantasievolleren Lösungen führen, als dies bei einem für sich allein arbeitenden und seine Entscheidungsfindung nach außen hin abschottenden Sachbearbeiter der Fall ist. Dies gilt im Polizeibereich ebenso für die Dienstschicht im Polizeirevier wie für die Spezialisten in der Verkehrspolizeiinspektion, aber auch für die behördenübergreifende Zusammenarbeit.

Strategieansätze

Wer gegen stagnierende Unfallzahlen ankämpft, benötigt im Zeitalter der Informationsgesellschaft also kurze Wege und schnelle Erfolge. Diese legitimieren den intensiven personellen und sachlichen Einsatz auch vor der interessierten Öffentlichkeit, die an der Unfallbekämpfung von jeher ein großes Interesse besitzt. Eine sinnvolle zeitlich geordnete Strategie setzt sich – gerade auch im Bewusstsein dieses öffentlichen Druckpotenzials – kurzfristige, mittelfristige und langfristige Ziele[6].

Wer Unfallrisiken bekämpfen möchte, benötigt dafür vertiefte fachliche Kenntnisse auf aktuellstem Stand. Diese sind aus den beteiligten drei Behörden im Wege der behördeninternen Weiterbildung nur begrenzt zu erhalten. Notwendig ist es gerade in der heutigen schnellebigen Zeit, wissenschaftliche Beratung durch Praxisprofis von außen zu erhalten. Diese erhält man bei Institutionen, die inhaltlich am gleichen Strang ziehen und darüber hinaus dazu in der Lage sind, staatlichen Mitarbeitern den für eine innovative Arbeit notwendigen Blick über den Tellerrand zu gewähren.

Beispielhaft sind hier die beiden Forschungsinstitute des Gesamtverbandes der Versicherungswirtschaft (GDV) zu benennen. Es sind dies das Institut für Straßenverkehr Köln (ISK) und das Institut für Fahrzeugsicherheit München (IFM)[7].

Rangfolge der Aufgaben

Üblicherweise ruht die Verkehrssicherheitsarbeit auf drei stabilen Säulen. Es sind dies die Verkehrsprävention, die Verkehrsüberwachung sowie die Beseitigung von Unfallschwerpunkten. Alle drei Bereiche müssen zwangsläufig in drei Richtungen denken und handeln, und zwar unter Berücksichtigung der potenziellen Risikofaktoren Verkehrsteilnehmer, Verkehrsmittel und Verkehrsraum.

Tatsächlich besitzen die drei genannten Säulen in der behördlichen Praxis, aber auch in der Bewertung unter den Behördenmitarbeitern wie auch in der öffentlichen Meinung einen unterschiedlichen Stellenwert.

Nach einer konsequent am Gesichtspunkt der Gefahrenabwehr ausgerichteten Bewertung steht die Verkehrsprävention im Vordergrund einer Stellenwertbetrachtung, gefolgt von der Verkehrsüberwachung. Die Arbeit der Bekämpfung von Unfallschwerpunkten bildet regelmäßig die ultima ratio.

Dennoch bildet gerade die örtliche Unfallkommission das derzeit beste Beispiel für eine behördliche Kombistrategie im Sinne des Idealbildes einer Verkehrssicherheitsarbeit aus einem Guss[8].

Verkehrsprävention

Betrachtet man die vom präventiven Ansatz her wichtigste Säule der Verkehrssicherheitsarbeit, so sind bereits auf diesem Gebiet unterschiedliche Arbeitsansätze gebräuchlich. Sie ranken um die Konzepte der Beratung und Öffentlichkeitsarbeit in Sachen Verkehrssicherheit. Beiden Konzepten ist gemeinsam, dass sie von einem möglichst engen Miteinander mit den Bürgern geprägt sind.

Da die Verkehrsbehörden ihre Präventionsaufgaben auf Grund ihrer engen Personalressourcen nur höchst unvollkommen wahrnehmen könnten, erweist sich gerade hier die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit den zahlreichen freien Trägern der Verkehrssicherheitsarbeit als überaus fruchtbar.

Dennoch besteht auf Seiten der staatlichen Verkehrsbehörden ein genereller Nachholbedarf in Sachen professioneller Öffentlichkeitsarbeit. Die Anregung, Medienprofis wie Journalisten und Pädagogen auch in den polizeilichen Präventionsdienst einzustellen, darf deshalb aus den Gründen einer weiterhin notwendig wachsenden Professionalität dieses Dienstzweiges nicht einfach von der Hand gewiesen werden.

Gerade die Gruppen der schwächsten Verkehrsteilnehmer, die von Kindern, Senioren und unseren behinderten Mitmenschen gebildet werden, bedürfen eines besonderen Schutzes, der durch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit gefördert werden kann[9].

Verkehrsüberwachung

Diese von ihrem Stellenwert her zweite Säule der Verkehrssicherheitsarbeit ruht auf den Schultern der Mitarbeiter der polizeilichen und kommunalen Verkehrsüberwachung.

Das Manko dieses wichtigen Arbeitsfeldes liegt in seinem schlechten Ansehen in der Öffentlichkeit, die diesen Part staatlicher Verkehrssicherheitsarbeit nicht selten mit dem Abkassieren braver Bürger gleichsetzt.
Dieser für die Vielzahl aller Fälle falsche Eindruck entsteht auf der einen Seite

Geschwindigkeitsmessgerät im Einsatz in einer Tempo-30-Zone
(Quelle: Firmenarchiv der Firma eso)

durch eine oft wenig zwischen Polizei und Kommunalbehörden koordinierte Strategie zur Verkehrsüberwachung. Auf der anderen Seite fällt den Bürgern auf, dass nur die Polizei ihre Verkehrsüberwachung in vielen Fällen mit einer Anhaltekontrolle und einem persönlichen Gespräch verknüpft, während sie von Kontrollen der Geschwindigkeit durch Kommunen oft erst durch den unpersönlichen Anhörungsbogen Kenntnis erhalten.

Dabei bedarf auch die Aufgabe der Verkehrsüberwachung einer grundsätzlich pädagogischen Ausrichtung, will sie einen erwünschten nachhaltigen Effekt beim Verkehrsteilnehmer erreichen. Diesen pädagogischen Ansatz fordert seit dem 1.1.2002 für das Erziehungsmittel der Verwarnung im Übrigen nunmehr auch verbindlich die Norm des § 2 Abs. 1 BKatV von den Mitarbeitern beider Behörden.

In keinem Fall dürfen aber Bußgeldbehörden ihre Arbeit an fiskalischen Gesichtspunkten orientieren. In dieser Hinsicht ist es absolut kontraproduktiv,

---

6 Vgl. dazu das wegweisende aktuelle Verkehrskonzept „**Motorrad fahren in Rheinland-Pfalz – aber sicher!**", Mainz 2001, erarbeitet von einem innovativ arbeitenden Team der Polizei aus Rheinland-Pfalz.

7 Eine professionell erarbeitete und umgesetzte Fortbildungsinitiative setzt das ISK derzeit bundesweit mit der Qualifizierung der örtlichen Unfallkommissionen mit beispielhaftem Engagement um.

8 Zu diesem Thema siehe den Aufsatz von Müller, Dieter, „Ein neuer Stellenwert für die Unfallkommission", in: Zeitschrift für Verkehrssicherheit Heft 2/2001, S. 63 ff.

9 In diesem Sinne auch engagiert vertreten durch von Prondzinski, Peter, „Spielplatz Straße", in DpolBl 1/2002, S. 3 f.

Haushaltsansätze für Verkehrsbußgelder etwa wie die kommunalen Einnahmen aus der Gewerbesteuer zu behandeln. Vorbildlich ist da eher ein Konzept, das einen festgelegten Anteil der Einnahmen aus Bußgeldern zweckgebunden und durchaus öffentlichkeitswirksam in die Verkehrsprävention fließen lässt.

Die Unfallkommission

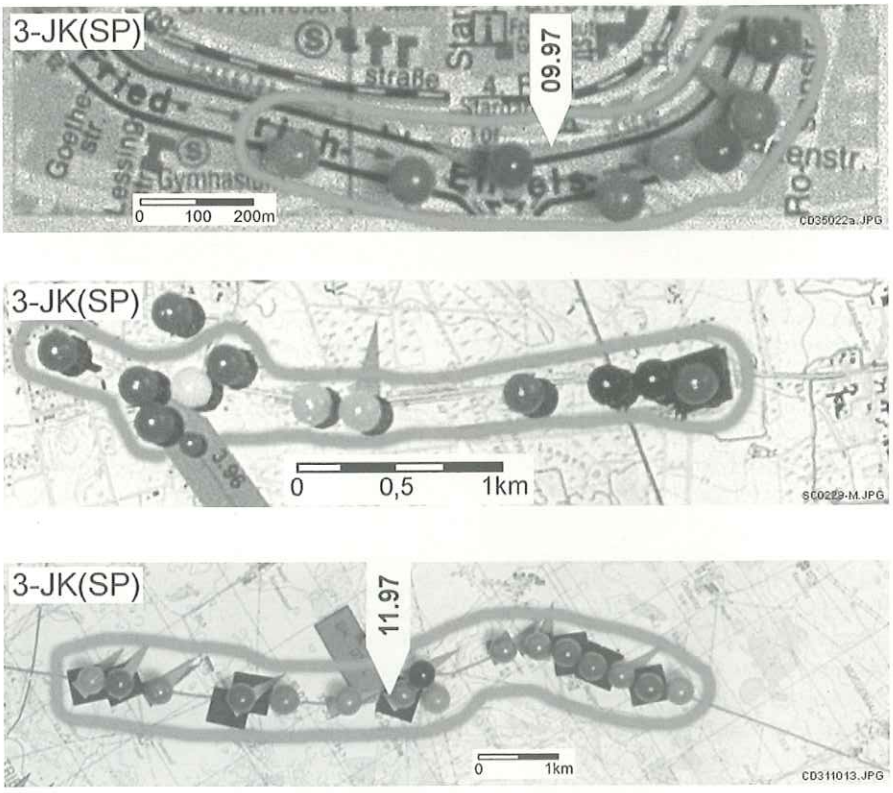
Die drei wichtigsten staatlichen Institutionen auf dem Gebiet der Unfallbekämpfung sind die Straßenverkehrsbehörde, die Straßenbaubehörde und die Polizei. Die zentrale organisatorische Schnittstelle, an der diese drei beteiligten Behörden konkret zusammen arbeiten müssen, ist die örtliche Unfallkommission (UK).

Alle in die Unfallkommission entsandten Mitarbeiter der beteiligten Behörden verfolgen bei ihrer Arbeit nur ein Ziel, die Unfalllage in ihrem Zuständigkeitsbereich gerade an den festgestellten Brennpunkten zu entschärfen und damit ganz konkret die Gesundheit der Verkehrsteilnehmer für ihren örtlichen Bereich besonders zu schützen.

Auf der Grundlage sachlich differenzierter Einzeluntersuchungen zum Unfallgeschehen, die auf Grund des jeweils spezifischen Fachwissens in allen drei genannten behördlichen Bereichen stattfinden müssen, wird in einem zweiten Schritt die Rangfolge in der Dringlichkeit der Umsetzung für erforderliche verkehrsregelnde, straßenbauliche oder verkehrsüberwachende Maßnahmen entwickelt. Aus der gewonnenen Datengrundlage werden daraufhin unter Berücksichtigung der Dringlichkeit besonderer Problemlagen in einem dritten Schritt potenziell wirksame Lösungsstrategien abgeleitet.

Verkehrsrechtliche Ermittlungs- und Gerichtsverfahren

Verkehrssicherheitsarbeit benötigt nicht nur zahlreiche aktive Mitarbeiter in Behörden und Vereinen, sondern auch eine Unterstützung durch die Justiz.



Unfallhäufungslinien auf einer Unfalltypen-Steckkarten
(Quelle: Meewes, Volker, Materialien für Aus- und Fortbildung, S. 30.)

Gerade durch deren rechtsstaatliche Prägung als unabhängige dritte Gewalt kann über eine gerechte, am Gesichtspunkt der Verkehrssicherheit ausgerichtete Auslegung der vorhandenen Rechtsvorschriften eine Steigerung der Effizienz in der Verkehrssicherheit auf deutschen Straßen gelingen.

Erforderlich ist dafür eine ausreichende Personalausstattung von Gerichten und Staatsanwaltschaften, damit deren Ermittlungs- und Rechtsprechungsaufgaben bei Verkehrsdelikten nicht durchgängig unter erheblichem Zeitdruck am Rande der Verjährungsfristen stattfinden müssen.

Freilich bedürfen auch Staatsanwälte und Straf- wie Bußgeldrichter einer soliden Grundausbildung in Sachen von Schutzgedanken und Gesetzeszwecken derjenigen Gesetze, die von der Justiz täglich angewendet werden müssen. Betrachtet man die heutige theoretische und praktische Juristenausbildung, so findet man diese Ausbildungsaufgabe allerdings nicht wieder, so dass es der Eigeninitiative engagierter Juristen bedarf, diese wichtigen Arbeitsgrundlagen einer gerechten Urteilsfindung jenseits eines nicht angebrachten Standesdünkels selbst herauszufinden.

Verkehrspolitik

Zu guter Letzt sei auch die Verkehrspolitik in ihrer wegbereitenden wie auch unterstützenden Funktion für die Verkehrssicherheitsarbeit genannt.

Gerade weit blickende Verkehrspolitiker auf allen staatlichen Ebenen der Politik sind es, die, nicht nur auf den nächsten Wahltermin schauend, für Kontinuität und Rückhalt bei staatlicher und insbesondere polizeilicher Verkehrssicherheitsarbeit sorgen können. Ihre Aufmerksamkeit und ihr Wohlwollen, gepaart mit fachlichen Grundkenntnissen, vermag es, für entscheidende Rahmenbedingungen zu sorgen, die eine weiterhin erforderliche Effektivitätssteigerung in der Verkehrssicherheitsarbeit gelingen lassen könnte.

Fazit

Staatliche und polizeiliche Verkehrssicherheitsarbeit leben von einem partnerschaftlichen Miteinander der beteiligten Personen und Instanzen. Dass diese praktische Arbeit grundsätzlich funktioniert, beweisen die tendenziell fallenden Unfallzahlen.

Dennoch würde ein Nachlassen in den Bemühungen um die Effektivitätssteigerung einen Rückschritt bedeuten. Jährlich eine halbe Million Unfallopfer mahnen alle beteiligten Ebenen dazu, noch enger als bisher zusammenzuarbeiten und nachhaltig nach neuen Wegen zur Verständigung auf die Ziele der Verkehrssicherheit zu suchen.