

05
Sept./Okt.
2011

56. Jahrgang
A 5625 | € 6,30
ISSN 0722-5962

www.polizei-verkehr-technik.de

pvt

POLIZEI VERKEHR + TECHNIK

Fachzeitschrift für Polizei- und Verkehrsmanagement, Technik und Ausstattung



- Probleme der Ahndung von Verkehrsdelikten
- Robuste Hashverfahren zur forensischen Bilderkennung
- Detektion von PETN Sprengstoff unter Verwendung von Nanostrukturen

**Fahrer-
assistenz-
systeme**

Probleme der Ahndung von Verkehrsdelikten

Von Prof. Dr. jur. Dieter Müller, Hochschule der Sächsischen Polizei (FH), Rothenburg/Oberlausitz

Das wichtigste Ziel der Überwachung des Straßenverkehrs ist es, für ein Mehr an Verkehrssicherheit auf den Straßen wirksam zu werden. Das wichtigste Ziel der Ahndung von Verkehrsverstößen ist es, die betroffenen Verkehrssünder über die Methode der Auswahl einer passenden Sanktion auf den Weg korrekten Verkehrsverhaltens zurückzuführen. In beiden Bereichen gibt es in der Rechtsanwendung Defizite, sowohl auf polizeilicher wie auch auf kommunaler Ebene. Bestehende Probleme werden noch dadurch verschärft, dass die Aufgabe der Verkehrsüberwachung bei der Polizei aus verschiedenen Gründen peu a peu in das zweite Glied ihres Aufgabenkataloges zurücktritt und dadurch, dass die Kommunen oft nicht zielorientiert auf die Verkehrssicherheit hin, sondern auf den Zuwachs der Kommunalfinanzen hin überwachen. Wenn dann auch noch aus Mangel an Aus- und Fortbildung bei den Mitarbeitern vielfach fehlerhafte oder zu geringe Bußgeldsanktionen ausgesprochen werden, ist das gesetzlich vorgesehene System, massiv gestört und die staatliche Verkehrssicherheitsarbeit führt – zumindest teilweise – am Ziel vorbei.

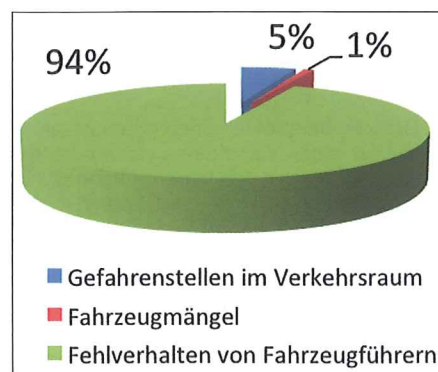
Einleitung

Es ist ein stetiger Kreislauf des Straßenverkehrs. Autofahrer und andere Verkehrsteilnehmer begehen Verkehrsdelikte auf den Straßen und Mitarbeiter von Überwachungs- und Bußgeldbehörden entdecken und ahnden diese Taten. Zwischen beiden Polen begegnen sich die Verkehrsteilnehmer und Mitarbeiter der Verkehrsüberwachungsbehörden nur noch selten.

Die Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten hat dabei einzig und allein die Aufgabe, die Verkehrssicherheit durch spezielle Sanktionen für die betreffenden Täter zu erhöhen. Der Täter soll an und durch die ihm auferlegte und speziell auf Fälle der von ihm begangenen Art zugeschnittene Sanktion lernen wie er sich zukünftig wieder korrekt und verkehrssicher im Straßenverkehr verhalten kann.

Die mit Abstand größten Risiken des Systems Straßenverkehr verbergen sich im so genannten „Fehlerfaktor Mensch“. Dies verdeutlicht die folgende, aus den Datengrundlagen des Statistischen Bundesamtes ermittelte Grafik zu den Hauptunfallursachen für Verkehrsunfälle mit Personenschaden im Jahr 2009.¹

Diesen im Wesentlichen von Kraftfahrzeugführern ausgehenden Risiken vorzubeugen, ist eine der wichtigsten Aufgaben des Verkehrsrechts, die durch die Mitarbeiter von Polizei und Kommunen umgesetzt werden muss.



Quelle: IVV Bautzen

Erst im vergangenen Jahr nahm das Bundesverfassungsgericht in einem grundsätzlichen Beschluss Stellung zur staatlichen Aufgabe der Verkehrsüberwachung, indem es in einem Verfahren, in dem es um die Überwachung der Geschwindigkeit ging, die Auffassung vertrat:

„Zweck derartiger Maßnahmen der Verkehrsüberwachung ist die Aufrechterhaltung der Sicherheit des Straßenverkehrs und damit – angesichts des zunehmenden Verkehrsaufkommens und der erheblichen Zahl von Verkehrsübertretungen – der Schutz von Rechtsgütern mit ausreichendem Gewicht. Das Interesse der Allgemeinheit an der Sicherheit des Straßenverkehrs steht auch in Zusammenhang mit dem aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG ableitbaren Auftrag zum Schutz vor erheblichen Gefahren für Leib und Leben.“²

Mit dieser Entscheidung legitimierte das Bundesverfassungsgericht die staatliche Aufgabe der Verkehrsüberwachung direkt aus dem Grundgesetz, indem es das Ziel „Aufrechterhaltung der Sicherheit des Straßenverkehrs“ ausdrücklich und mit Gesetzesrang für alle staatlichen Instanzen formulierte.

Praktische Umsetzung der Verkehrsüberwachung

Konkrete Überwachungsmaßnahmen, ob nun technisch durchgeführt oder manuell im Zuge einer Anhaltekontrolle, müssen zielori-

entiert ausgerichtet sowie gut geplant und vorbereitet werden. Zur notwendigen Ausrichtung auf das Hauptziel der Verkehrssicherheit dienen verschiedene Gradmesser zur Bewertung verkehrssicheren Verhaltens im Straßenverkehr. Für den notwendigen Fokus der Verkehrsüberwachung lohnt sich beispielsweise ein Blick auf die Hauptursachen für Verkehrsunfälle mit Personenschäden, die durch das Fehlverhalten von Fahrzeugführern verursacht wurden. In der folgenden Tabelle werden die wichtigsten unfallursächlichen Fehlverhalten der letzten Jahre für die Bundesebene aufgelistet.³

Vergleichbare Datensammlungen gibt es auch für die Länderebene und die kommunale Ebene, nach denen die Aufgaben der Verkehrsüberwachung spezifisch auf die wichtigsten Unfallgefahren zugeschnitten werden können und sollen. Vor Ort in den Kommunen zählen ausschließlich lokale Argumente, so dass es für eine effektive Verkehrsüberwachung unabdingbar ist, sich als kommunale Überwachungsbehörde gemeinsam mit der Polizei einen aktuellen Blick über die Unfalllage zu verschaffen. Dazu ist in den überall in Deutschland tätigen örtlichen Unfallkommissionen stets genügend aktuelles Datenmaterial vorhanden, es muss nur für die Aufgabe der Verkehrsüberwachung auch effektiv aufbereitet und genutzt werden.

Die Einsatzzeiten in der Verkehrsüberwachung variieren stark zwischen den kommunalen Behörden und der Polizei. Mitarbeiter der Polizei sind rund um die Uhr und von Montag bis Sonntag in der Verkehrsüberwachung des fließenden Verkehrs, und zwar mit oder ohne technische Hilfsmittel tätig, allerdings an Wochenenden regelmäßig ohne Unterstützung der Verkehrstechnik.

Gewinne durch Verkehrsüberwachung

Weniger Verkehrsunfälle bedeuten neben dem im Vordergrund stehenden Sicherheits-

Unfallursachen	2007	2008	2009
insgesamt	409 529	388 201	377 733
Abbiegen, Wenden, rückwärts Fahren, Ein- und Anfahren	63 766 (1.)	61 035 (1.)	59 316 (1.)
Nicht angepasste Geschwindigkeit	61 823 (2.)	55 710 (3.)	56 874 (2.)
Nichtbeachten der Vorfahrt	60 841 (3.)	58 192 (2.)	55 287 (3.)
Ungenügender Sicherheitsabstand	47 973 (4.)	44 635 (4.)	44 437 (4.)
Falsche Straßenbenutzung	29 133 (5.)	28 160 (5.)	26 002 (5.)
Alkohol	19 433 (6.)	18 383 (6.)	16 513 (6.)

Tabelle der Hauptunfallursachen im Bundesgebiet 2007–2009

Quelle: IVV Bautzen

Art der Zuwiderhandlung (OWi)	2008	2009
OWi insgesamt	4 372 000	4 451 000
Geschwindigkeit	2 798 000 (1.)	2 886 000 (1.)
Vorfahrt/Vorrang	417 000 (2.)	395 000 (2.)
Sicherheitsabstand	151 000 (3.)	153 000 (3.)
Überholen/Begegnen/Vorbeifahren	136 000 (4.)	119 000 (4.)
Alkohol und andere Drogen	84 000 (5.)	74 000 (5.)
Abbiegen, Wenden, rückwärts Fahren, Ein- und Anfahren	71 000 (6.)	68 000 (6.)

Tabelle der im VZR neu eingetragenen Verkehrsverstöße 2009

Quelle: IVV Bautzen

gewinn für die Bürger auch einen enormen volkswirtschaftlichen Gewinn, der in seinen ganz praktischen Auswirkungen auch bis auf die kommunale Ebene durchgreift. Getötete Unfallopfer weisen nach Erkenntnissen der Bundesanstalt für Straßenwesen (BASt) aus ihrem Projekt „Volkswirtschaftliche Unfallkostenrechnung“ nach derzeitigem Stand mit fast 1,2 Millionen Euro den höchsten Kostensatz auf. Hieran haben die Ressourcenausfallkosten mit über 0,8 Millionen Euro den größten Anteil.⁴

Werden weniger Menschen bei Verkehrsunfällen getötet und verletzt, bewirkt dieser messbare Sicherheitsgewinn, ganz praktisch gesehen, weniger Leid in den betroffenen Familien der Unfallopfer, weniger in jeder Hinsicht lähmende psychische Traumatisierungen der Unfallopfer und weniger Krankheits- und Ausfalltage in den beteiligten Betrieben. Unfallvermeidung bedeutet also eine typische „Win/win-Situation“ für sämtliche Beteiligten.

Weitere deutliche Gewinne durch die Verkehrsüberwachung wären möglich, wenn die Überwachungspraxis flexibel an die Erfordernisse der Verkehrssicherheit angepasst wird. Ferner sollten Überwachungsaktivitäten zwar transparent – schließlich handeln die Behördenmitarbeiter zum Wohle der Verkehrssicherheit auf rechtsstaatlicher Basis und müssen sich nicht verstecken – aber zeitlich und örtlich nicht berechenbar umgesetzt werden. Auf diese Weise wird ein der Verkehrssicherheit dienlicher Überwachungsdruck erzeugt, der zudem höhere Verwarnungs- und Bußgelder erwarten lässt und dadurch eine bessere Spezialprävention gewährleistet.

Zielgerichtete Verkehrsüberwachung

In Anbetracht geringer personeller Ressourcen in Überwachungs- und Ahndungsbehörden müssen Maßnahmen der Verkehrsüberwachung zielgerichtet geplant und umgesetzt werden, wenn diese überhaupt einen messba-

ren Effekt in Richtung Verkehrssicherheit aufweisen sollen. Das vordringliche Ziel kann dabei nur sein, die Verkehrsüberwachung bei denjenigen Delikten zu intensivieren, die sich als Hauptunfallursachen herausgestellt haben. Die begangenen Verkehrsdelikte sind jeweils ein Gradmesser für gefährliches Fehlverhalten von Fahrzeugführern und werden im Rahmen polizeilicher Unfallaufnahmen und im Rahmen kommunaler und polizeilicher Verkehrsüberwachung festgestellt. Die nachfolgende Tabelle zeigt die im Jahr 2009 neu in das Verkehrszentralregister (VZR) eingetragenen bedeutenden Ordnungswidrigkeiten mit Punktefolgen.⁵

Für die Planung und Umsetzung einer zielgerichteten Verkehrsüberwachung auf der kommunalen Ebene sollte ein Abgleich der aktuellen Unfallsituation der letzten drei Jahre (3-Jahres-Karte der Örtlichen Unfallkommission) mit den bisherigen Ergebnissen der Verkehrsüberwachung erfolgen. Dieser Abgleich muss konstruktiv kritisch vorgenommen werden, um Abweichungen bei den festgestellten Delikten im Straf- und Bußgeldbereich von den erkannten Hauptunfallursachen feststellen zu können. Zwar führt die Verursachung eines Verkehrsunfalls regelmäßig auch zu einer Bußgeldsanktion und findet dadurch seine Entsprechung in der Überwachungsbilanz, jedoch fehlt oftmals die notwendige Verstärkung der präventiv wirkenden Verkehrsüberwachung in den Bereichen der Hauptunfallursachen, wobei i.d.R. keine monokausalen Ursachen für die Ungleichmäßigkeiten in der Verkehrsüberwachung zu finden sind.

Bereits der Bundesvergleich des Jahres 2009 zeigt deutliche Ungleichmäßigkeiten zwischen den polizeilich erkannten Hauptunfallursachen und den nach Verkehrsunfällen und im Anschluss an Überwachungsmaßnahmen am häufigsten im VZR eingetragenen Delikten. Dies ergibt eine Vergleichsrankliste der Hauptunfallursachen und der eingetragenen Verkehrsverstöße im Bundesvergleich:

	Hauptunfallursachen	Verkehrsverstöße
Platz 1	Abbiegen, Wenden, rückwärts Fahren, Ein- und Anfahren	Geschwindigkeit
Platz 2	Nicht angepasste Geschwindigkeit	Vorfahrt/Vorrang
Platz 3	Nichtbeachten der Vorfahrt	Ungenügender Sicherheitsabstand
Platz 4	Ungenügender Sicherheitsabstand	Überholen/Begegnen/Vorbeifahren
Platz 5	Falsche Straßenbenutzung	Alkohol und andere Drogen

Vergleichstabelle Hauptunfallursachen/Verkehrsverstöße 2009

Quelle: IVV Bautzen

Auffällig ist zunächst einmal, dass die Hauptunfallursache Nr. 1, d. h. Verstöße gegen die Vorschriften über das Abbiegen, Wenden, rückwärts Fahren sowie Ein- und Anfahren, die in den §§ 9 und 10 StVO geregelt sind, keine Entsprechungen in der bundesweiten Deliktsbilanz finden. Auch die an zweiter Stelle platzierte Hauptunfallursache der nicht angepassten Geschwindigkeit, die aus Verstößen gegen die Vorschrift des § 3 Abs. 1 StVO resultiert, findet keine spezifische Entsprechung in der Deliktsbilanz.

Allerdings führt ein Verzicht auf Verkehrsüberwachung in den Kernbereichen der Hauptunfallursachen wie z. B. der Rotlichtüberwachung dazu, dass die Autofahrer aus ihrem Ergebnis, bei Verstößen nicht entdeckt und sanktioniert worden zu sein, lernen und sich auch zukünftig wie erfolgreich erprobt verhalten. Die Errichtung einer stationären Rotlichtüberwachungsanlage kommt beispielsweise regelmäßig nur aus verkehrssicherheitstechnischen Gründen und zwar nur dort in Betracht, wo Auffälligkeiten in der Verkehrsunfallentwicklung bestehen, die auf die Missachtung des Rotlichts zurückzuführen sind. Wenn eine Kommune auf diese Restriktionen mit Unterstützung der Polizei nicht durch eine mobile Rotlichtüberwachung flexibel reagiert, werden Rotlichtverstöße der nicht überwachten Fahrzeugführer zunehmen.

Der Auto Club Europa (ACE) bereitet in vorbildlicher Weise Jahr für Jahr eine Studie zum Verkehrserhalten der Autofahrer in Deutschland auf, die sich im Jahr 2009 mit dem Anhaltenverhalten vor dem Verkehrszeichen 206 (Halt! Vorfahrt gewähren!) und der Lichtzeichenanlage mit rotem Licht beschäftigte. Das Ergebnis der Verkehrsbeobachtung war niederschmetternd und bewies zahlreiche potenziell riskante Missachtungen von Verkehrszeichen und Rotlicht durch Tausende von Autofahrern, und zwar bundesweit.⁶ Die wenig rühmlichen Spitzenreiter waren die drei Städte Bautzen, Neubrandenburg und Reutlingen, wobei das Ergebnis für die Stadt Bautzen nicht verwundert, weil in der Kleinstadt Bautzen (44.000 Einwohner) seit Jahr und Tag keine Rotlichtüberwachung stattfindet und Rotlichtsündern, und zwar auch als potenziellen Unfallverursachern, dadurch Tor und Tür geöffnet ist.

Die Akzeptanz in der Verkehrsüberwachung

Regelbefolgung durch die Verkehrsteilnehmer kann der Staat nur dann erwarten, wenn die Normen

- allgemein bekannt sind,
- deren Sinn verstanden wird,
- Kontrollen in einem fairen Rahmen stattfinden,
- Kontrollen nicht für andere Zwecke als die der Verkehrssicherheit missbraucht werden.

Ein Schulbeispiel für einen guten Bekanntheitsgrad einer Verhaltensvorschrift ist der § 24 c StVG, das seit drei Jahren geltende Alkoholverbot für Fahranfänger. Dieses hat sich nach den Ergebnissen einer Studie der Bundesanstalt für Straßenwesen innerhalb kürzester Zeit nach Inkrafttreten bewährt.⁷ Mehr als 98 Prozent der 1.000 befragten Fahranfänger wussten, dass es für Fahranfänger verboten ist, sich unter Alkoholeinfluss ans Steuer zu setzen und 95 Prozent hielten das seit August 2007 geltende Gesetz für sinnvoll. Die Zahl der Fahr-

anfänger, die mit mindestens 0,3 Promille an einem Unfall beteiligt waren, sank innerhalb eines Jahres um 15 Prozent. Die Alkoholverstöße allgemein gingen danach bei Fahranfängern um 17 Prozent zurück. Bei denjenigen über 21 Jahren betrug der Rückgang dagegen nur 2,5 Prozent.

Akzeptanz wächst auch mit Transparenz. Wenn also eine Kommune transparent die Bilanzen ihres Ordnungsamtes zu den Ergebnissen der Verkehrsüberwachung offenlegt und deren Zielsetzung preisgibt, wird sie Zustimmung ernten. Eine Internetrecherche vom November 2010 ergab, dass von den deutschen Großstädten allein die Hansestadt Hamburg diese Größe besaß und ihre Jahresbilanz offenlegte, indem der damalige Innensenator Christoph Ahlhaus (CDU) die Bilanzen von Geschwindigkeits-, Abstand- und Rotlichtverstößen der Öffentlichkeit preisgab und sich in Anbetracht einer gefallenen Anzahl von Delikten äußerte, man solle sich „freuen, dass offenbar die Moral gestiegen ist“.⁸

Nach den jüngsten Erkenntnissen der Auswirkungen von Maßnahmen der Verkehrsüberwachung auf die Befolgung der Verkehrsregeln durch die Autofahrer ist klar, dass eine statische Überwachungspraxis, die sich an bekannten Überwachungsstellen orientiert, keine positiven Ergebnisse für die Verkehrssicherheit erbringt.⁹ Unabdingbare Voraussetzung für Sicherheitsgewinne sind flexible Überwachungseinsätze an verschiedenen Kontrollstellen und zu unterschiedlichen Kontrollzeiten. Dadurch werden Verkehrskontrollen für die Autofahrer unberechenbar und die ein-

schlägigen und der Verkehrssicherheit im Allgemeinen abträglichen „Blitzermeldungen“ in den Radiosendern würden ins Leere laufen. Allerdings erfordert eine solche Überwachungspraxis auch motiviertes Personal, das technisch gut ausgestattet und aktuell ausgebildet ist und dabei flexibel arbeiten kann. Dass derartige Personal vorhanden ist, beweisen die sehr guten Überwachungserfolge in zahlreichen Städten und Gemeinden in Deutschland, in denen die Unfallbilanzen überproportional deutlich zurückgegangen sind.

Einer von mehreren Gradmessern für die Verkehrssicherheit ist das statistisch ermittelte Risiko, Opfer eines Verkehrsunfalls zu werden. Dieses ist regional stark unterschiedlich. Das größte Risiko im Straßenverkehr tödlich zu verunglücken, bestand in den ersten sechs Monaten des vergangenen Jahres 2010 in Brandenburg mit 34 Getöteten je eine Million Einwohner, gefolgt von Mecklenburg-Vorpommern mit 33. Deutlich unter dem Bundesdurchschnitt von 20 Straßenverkehrsteilnehmern lagen die festgestellten Werte, abgesehen von den Werten der drei Stadtstaaten, die aufgrund ihrer Siedlungsstruktur niedriger sind, in Nordrhein-Westfalen mit 14 und Schleswig-Holstein mit 15 Getöteten je eine Million Einwohner.¹⁰

Synergieeffekte in der Verkehrsüberwachung

Vielen Polizeibeamten und kommunalen Mitarbeitern sind die sachlichen Zusammenhänge zwischen dem Verkehrsverhaltensrecht und dem Fahreignungsrecht weder aus ihrer

Ausbildung, noch aus Fortbildungen bekannt, sodass mögliche Gewinne für die Verkehrssicherheit bereits durch einen fehlerhaften, weil zu kurz gedachten Ansatz verschenkt werden.

Das in § 4 gesetzlich verankerte Punktsystem des StVG und der FeV ist nämlich eine Schnittstelle zwischen dem Verkehrsverhaltensrecht, dem Sanktionenrecht und dem Fahreignungsrecht. Es dient als ein besonderer Gradmesser für die Fahreignung, indem Mehrfachpunktetäter einem abgestuften System möglicher Einwirkungen auf ihr Fahrverhalten unterliegen. Regelmäßig schreiten Fahrerlaubnisbehörden gem. § 4 Abs. 3 StVG in dem folgenden Rhythmus gegenüber Punkte-tätern ein:

1. Ergeben sich acht, aber nicht mehr als 13 Punkte, so hat die Fahrerlaubnisbehörde den Betroffenen schriftlich darüber zu unterrichten, ihn zu verwarnen und ihn auf die Möglichkeit der Teilnahme an einem Aufbau-seminar nach Absatz 8 hinzuweisen.
2. Ergeben sich 14, aber nicht mehr als 17 Punkte, so hat die Fahrerlaubnisbehörde die Teilnahme an einem Aufbau-seminar nach Absatz 8 anzuordnen und hierfür eine Frist zu setzen. Hat der Betroffene innerhalb der letzten fünf Jahre bereits an einem solchen Seminar teilgenommen, so ist er schriftlich zu verwarnen. Unabhängig davon hat die Fahrerlaubnisbehörde den Betroffenen schriftlich auf die Möglichkeit einer verkehrspsychologischen Beratung nach Absatz 9 hinzuweisen und ihn darüber zu unterrichten, dass ihm bei Erreichen von 18 Punkten die Fahrerlaubnis entzogen wird.
3. Ergeben sich 18 oder mehr Punkte, so gilt der



BRANCHENTREFF FÜR
PROFESSIONELLEN MOBILFUNK
UND LEITSTELLEN

www.PMRExpo.com

Ihr Treffpunkt mit mehr als 3.000 Fachteilnehmern und über 170 Ausstellern.

- BOS-Digitalfunk
- Professioneller Mobilfunk für ÖPNV, Ver- und Entsorger, Industrie, Energiewirtschaft, Logistik und Netzbetreiber
- Leitstellen für Sicherheitsbehörden und Unternehmen
- Alarmierung

Fachmesse
Kolloquium
Leitstellenkongress
Applications Forum

22. - 24. November 2011
im CongressCentrum Ost, Koelnmesse

Exhibition & Marketing Wehrstedt GmbH
Hagenbreite 9 · 06463 Ermsleben · Email: PMR@Wehrstedt.org

Betroffene als ungeeignet zum Führen von Kraftfahrzeugen; die Fahrerlaubnisbehörde hat die Fahrerlaubnis zu entziehen.

Unterhalb der Schwelle von 8 Punkten ergibt sich demnach eine Regelungslücke, die allerdings bequem für alle Beteiligten über das Instrument des Verkehrsunterrichts gem. § 48 StVO geschlossen werden könnte.¹¹

Dieses System funktioniert allerdings nur dann, wenn die Informationen über bestandskräftige und rechtskräftige Sanktionen auch in der Fahrerlaubnisbehörde gebündelt werden, damit die richtigen Maßnahmen gegenüber dieser Risikogruppe von Fahrzeugführern getroffen werden können.

Dabei ist jedoch auch das Punktesystem in sich stark reformbedürftig und bedarf dringend einer Anpassung in Richtung auf Hauptunfallursachen, d. h. einer Absenkung der Punktwerte dort, wo keine Hauptunfallursachen erkannt werden und einer deutlichen Anhebung der Punktwerte bei bekannten Verhaltensverstößen, die häufig in Verkehrsunfälle münden.

Das System der Ahndung in der Verkehrsüberwachung

Die Überwachung der Einhaltung von Verkehrsregeln ist inhaltlich untrennbar verbunden mit der Sanktionierung festgestellter Verstöße.¹² Dabei ist es müßig, die Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten wahlweise als Bestandteil oder erst als eine Folge der Verkehrsüberwachung zu betrachten; denn jedenfalls ist die Ahndung untrennbar mit den Maßnahmen der Verkehrsüberwachung verbunden.

Der Bundeseinheitliche Tatbestandskatalog für Verkehrsordnungswidrigkeiten ist für die Beamten des Polizeivollzugsdienstes in den Bundesländern und die Mitarbeiter der kommunalen Bußgeldbehörden das wichtigste Handwerkszeug zur Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten. Er ist aus der Notwendigkeit entstanden, auf jährlich millionenfach begangene Verkehrsordnungswidrigkeiten mit den Mitteln der personell und organisatorisch stark eingeschränkt agierenden staatlichen Verwaltung adäquat und effizient reagieren zu können. Seine besondere Bedeutung erhält dieser Katalog dadurch, dass er – jeweils in Kraft gesetzt durch interne Ländererlasse – in der gesamten Bundesrepublik Deutschland angewendet wird und auch für diesen Zweck eines gleichförmigen und gleichmäßigen Verwaltungshandelns konzipiert worden ist. Der tägliche Gebrauch dieser Vorschriften gibt den Rechtsanwendern allerdings noch keine Gewähr für die korrekte Anwendung des inzwischen weit mehr als fünfhundert Seiten umfassenden Regelwerkes. Eine stringente, an den Erfordernissen der Berufspraxis ausgerichtete tiefgründige Ausbildung in der praktischen Rechtsanwendung unterbleibt bei der Polizei ebenso wie im kommunalen Verwaltungsdienst im Regelfall zugunsten eines Erlernens der zahlreichen möglichen Fallvarianten in der Praxis nach dem Motto „Learning by doing“. Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass in der Praxis bei den Rechtsanwendern nicht eben selten Missverständnisse in der Anwendung auftreten. In nicht wenigen Fällen werden diese nur deswegen den Betroffenen gegenüber nicht offenbar, weil die Ahndung oftmals im Bereich eines Verwarnungsgeldes verbleibt und das Verfahren mit der einver-

Erlaubte Höchstgeschwindigkeit in km/h	Festgestellte Geschwindigkeit in km/h	Abweichen vom Regelsatz gem. § 1 Abs. 2 BKatV erlaubt
Schrittgeschwindigkeit 4–7 km/h	11 km/h und mehr	Bislang nicht entschieden
30	60 km/h und mehr	Ja ²¹
50	83 km/h und mehr	Ja ²²
100	150 km/h und mehr	Ja ²³
130	195 km/h und mehr	Ja

Tabelle vorsätzlicher Geschwindigkeitsüberschreitungen

Quelle: IVV Bautzen

ständig angenommenen Verwarnung erledigt ist oder unter den verschiedenen möglichen Ahndungsmöglichkeiten vom Rechtsanwender oft die einfachste Variante gewählt wird.

Regelungs- und Handlungsdefizite bei der Sanktionierung von Verkehrsverstößen

Die korrekte Sanktionierung von Verkehrsverstößen beginnt in der Polizei wie auch in den Kommunen bereits mit der Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter. Dabei müssen die Mitarbeiter zunächst einmal dazu in der Lage sein, den das Verfahren beherrschenden Grundsatz der Opportunität ihres Handelns zu verstehen und in die praktische Arbeit umzusetzen. Das bedeutet nichts anderes, als gegenüber den Betroffenen transparent und fair zu handeln. Zur Fairness gehört allerdings auch die Konsequenz des Handelns, d. h. wer einer Verkehrsordnungswidrigkeit beweisicher überführt ist, soll die vom Gesetzgeber vorgesehenen Sanktionen auch praktisch erfahren.

Der bedeutendste Kommentar zum Ordnungswidrigkeitenrecht sieht das Wesen des Verwarnungsverfahrens gerade darin, ein Fehlverhalten festzustellen „ohne darüber zu entscheiden“.¹³ Im Vordergrund des Verwarnungsverfahrens steht daher die polizeirechtliche Verantwortlichkeit für ein Fehlverhalten im Straßenverkehr. Das Bundesverwaltungsgericht urteilt zum Rechtscharakter des Verwarnungsverfahrens, dieses solle bei einer Ordnungswidrigkeit „im äußersten Bagatellbereich“ dem Staat gerade die Durchführung eines Bußgeldverfahrens ersparen.¹⁴ Das Verwarnungsverfahren ist demnach kein Bußgeldverfahren, sondern vielmehr ein anderen Regeln folgendes verwaltungsrechtliches Verfahren, so dass auch die für das Strafverfahren bewährten Regeln von Strafe und Schuld keine Geltung beanspruchen können. Das Verwarnungsverfahren ist vielmehr ein präventives und gerade kein repressives Verfahren.¹⁵

Oftmals werden jedoch Sanktionen fehlerhaft festgesetzt.

Im ruhenden Verkehr werden von den Mitarbeitern der Kommunen oft fahrlässig begangene Verstöße angenommen, wo ein Vorsatz deutlich nachweisbar ist. Wer als Täter für einen Halt- und Parkverstoß eine zu geringe Sanktion erfährt, wird jedoch zukünftig sein Verhalten nicht ändern. Allerdings darf es dabei nicht das Ziel der Verkehrsüberwachung sein, sich die Klientel durch zu geringe Geldsanktionen zu erhalten (das Prinzip des Melkens einer Kuh ist der Rechtsnatur des Sanktio-

nenrechts fremd).

Halt- und Parkverstöße, die z. B. direkt vor den beiden Verkehrszeichen 283 und 286, in zweiter Reihe oder gar in gekennzeichneten Feuerwehrezufahrten und auf Behindertenparkplätzen stattfinden, sind aus Sicht des Täters nun einmal ebenso vorsätzlich begangen worden wie Parkverstöße auf dem Gehweg.¹⁶

Es ist schlicht unverständlich und vor dem Hintergrund von Ziffer 7.1 der Vorbemerkungen zum Bundeseinheitlichen Tatbestandskatalog sogar rechtswidrig, für vorsätzlich begangene Ordnungswidrigkeiten das Verwarnungsgeld anzusetzen, das in den beiden betreffenden Katalogen für eine fahrlässige Begehung festgelegt worden ist.¹⁷ Kommunale Mitarbeiter sollten dann auch den Mut besitzen, eine Erhöhung des Verwarnungsgeldes vorzunehmen. Die dafür erforderlichen Rechtsvorschriften sind vorhanden, jedoch weithin nicht bekannt.¹⁸

Auf diese Weise gehen den Kommunen je nach Verkehrsaufkommen, nebenbei bemerkt, durch fehlerhafte Sanktionierung von Halt- und Parkverstößen jährlich beträchtliche Einnahmen in Millionenhöhe verloren, die u. a. der Arbeit für die sichere Verkehrsraumgestaltung dadurch nicht zur Verfügung stehen.

Noch größere finanzielle Verluste entstehen der öffentlichen Verkehrssicherheitsarbeit durch eine fehlerhafte Sanktionierung der Verstöße im fließenden Verkehr, an der auch die Mitarbeiter der Länderpolizeien maßgeblich durch eine fehlerhafte Sanktionierung bzw. fehlerhafte Anzeigenerstattung beteiligt sind. Die neuere Rechtsprechung schließt zwischenzeitlich aus der prozentualen Höhe einer Überschreitung der erlaubten Höchstgeschwindigkeit auf einen vorliegenden Vorsatz des Fahrers. So geht der BGH bei einer vorwerfbar festgestellten Überschreitung von 50 km/h gegenüber einer erlaubten Höchstgeschwindigkeit von 100 km/h davon aus, dass „derart massive Geschwindigkeitsüberschreitungen“ regelmäßig vorsätzlich begangen werden, die ein Abweichen von der Regelgeldbuße als notwendig erscheinen lassen.¹⁹ Dieser Ansicht haben sich zwischenzeitlich mehrere Oberlandesgerichte angeschlossen.²⁰ Dabei wird nunmehr die Auffassung vertreten, dass die Beweislast für das Vorliegen einer fahrlässigen Geschwindigkeitsverstöße bei derart massiven Geschwindigkeitsüberschreitungen auf Seiten des Betroffenen liegt. Diese Rechtslage gilt grundsätzlich für sämtliche Arten von Geschwindigkeitsbeschränkungen durch die §§ 3, 18, 20, 41 und 42 StVO.

Weitere der zahllosen Anwendungsprobleme ergeben sich z. B. aus Abstandsverstößen im Zusammenhang mit Auffahrunfällen

(§ 4 Abs. 1 StVO), Verkehrsunfällen im Anschluss an eine nicht angepasste Geschwindigkeit (§ 3 Abs. 1 StVO), Verkehrsunfällen im Anschluss an Vorfahrtverstöße (§ 8 StVO) sowie Verstößen, die im tatsächlich-öffentlichen Verkehrsraum begangen wurden.

Auf der anderen Seite gibt es jedoch auch Handlungen im Straßenverkehr, die als Verstöße behandelt werden, aber aus Gründen der Opportunität tatsächlich nicht geahndet werden dürfen wie z.B. bei Verkehrsunfällen unter Eisregen (Blitzeis), die – wie unlängst im Dezember 2010 erlebt – beileibe nicht alle aus einer fehlerhaften Geschwindigkeitswahl resultieren.

Die Unsicherheit in der Anwendung des materiellen Straßenverkehrsrechts ist gleichermaßen in Kommunen wie auch in der Polizei groß und im Zweifelsfall wird durch unsichere Rechtsanwender über die Universalvorschrift des § 1 Abs. 2 StVO mit einem Verwarnungsgeld i. H. v. 35,00 Euro geahndet, damit das Verfahren aus Polizeisicht ohne größere Probleme vor Ort abgeschlossen werden kann und weitere Nachfragen erspart werden bzw. aus Kommunal-sicht ohne das Risiko eines Einspruchs erledigt werden können.

Fazit

Sowohl im Bereich der Verkehrsüberwachung als auch im Bereich der Sanktionierung von Verkehrsverstößen sind in der kommunalen und in der polizeilichen Arbeit deutliche Rechts- und Anwendungsdefizite vorhanden. Diese resultieren aus jahrelang tradierten Defi-

ziten in der Aus- und Fortbildung der Mitarbeiter, die bei einer in Sachen Bußgeldverfahren und materiellem Straßenverkehrsrecht lückenhaften Ausbildung des mittleren Dienstes und einem in verkehrsrechtlicher Sicht lückenhaft konzipierten Studium des gehobenen Dienstes beginnt. Positive Veränderungen sind nur zu erwarten, wenn diese Lücken in den Bundesländern und ihren Kommunen auf konzeptioneller Basis vorausschauend geschlossen werden.

Fußnoten:

1 Statistisches Bundesamt, Verkehrsunfälle – Unfallentwicklung im Straßenverkehr, Wiesbaden 2010

2 Beschluss vom 5.7.2010, Az. 2 BvR 759/10, nachzulesen auf der Website www.bundesverfassungsgericht.de

3 Die Tabelle beinhaltet die Hauptunfallursachen für Verkehrsunfälle mit Personenschäden; die Daten entstammen der Website und den Publikationen des Deutschen Statistischen Bundesamtes unter www.destatis.de

4 Baum, Herbert/Kranz, Thomas/Westerkamp, Ulrich, Volkswirtschaftliche Kosten durch Straßenverkehrsunfälle in Deutschland, Band 208 aus der Reihe „Mensch und Sicherheit“ der Bundesanstalt für Straßenwesen, Bergisch Gladbach 2010; zugegeben, diese technische Betrachtung ist nicht Jedermanns Sache, bedeutet aber eine weitere Dimension der Bewertung von Maßnahmen der Verkehrssicherheit

5 Kraftfahrt-Bundesamt (Hrsg.), Verkehrsauffälligkeiten – Zugang in das Verkehrszentralregister 2009, Flensburg 2010, S. 9

6 Vgl. dazu die Ergebnisse der Studie auf der Website des ACE <http://www.ace-online.de/der-club/ace-aktionen/2009-denkdran-halt-an.html>

7 Holte, Hardy/Assing, Kai/Pöppel-Decker, Martin/Schönebeck, Susanne, Alkoholverbot für Fahranfänger, Bericht M 211 in der Reihe „Mensch und Sicherheit“ der Bundesanstalt für Straßenwesen, Bergisch Gladbach 2010

8 Vgl. dazu den Pressebericht der Hamburger Morgenpost auf der Website

http://archiv.mopo.de/archiv/2010/20100129/hamburg/politik/we-niger_knoellchen_strafen_als_geplant.html

9 Pfeiffer, Manfred/Hautzinger, Heinz, Auswirkungen der Verkehrsüberwachung auf die Befolgung von Verkehrsvorschriften, Bericht M 126 in der Reihe „Mensch und Sicherheit“ der Bundesanstalt für Straßenwesen, Bergisch Gladbach 2001, S. 3

10 Vgl. dazu näher die Pressemitteilung des Deutschen Statistischen Bundesamtes Nr.292 vom 19.08.2010 auf der Website http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Presse/pm/2010/08/PD10_292_46241,templateId=renderPrint.psm

11 Dazu näher Müller, Dieter, Stellenwert und Voraussetzungen des Verkehrsunterrichts, in: Verkehrsdienst Heft 11/2001, S. 259 ff. sowie Der Verkehrsunterricht gemäß § 48 StVO – eine Studie, in: Verkehrsdienst Heft 12/2004, S. 325 ff.

12 Ebenso Gehlert, Tina, Regelbefolgung und wahrgenommene Verkehrsüberwachung in Deutschland, in: DIE POLIZEI 2010, S. 86

13 Göhler, Ordnungswidrigkeitengesetz, 15. Aufl. 2009, vor § 56 Rn. 4.

14 BVerwGE 42, 206.

15 BVerwGE a.a.O., ebd.

16 Zur Feststellung des Vorsatzes siehe Müller, Dieter, BT-KAT-OWI – Leitfaden für Rechtsanwender, S. 138 ff.; für das Parken auf dem Gehweg nimmt die Rechtsprechung seit einiger Zeit vorsätzliches Handeln an, vgl. OLG Düsseldorf, NZV 1996, S. 251

17 Zu dieser Regelung näher Müller, Dieter, BT-KAT-OWI – Leitfaden für Rechtsanwender, S. 146

18 Näher zu diesem Thema Müller, Dieter, Zur Höhe der Geldbußen und Verwarnungsgelder bei vorsätzlich begangenen Ordnungswidrigkeiten, in: Polizei Verkehr + Technik (pvt), Heft 6/2007, S. 218 f.

19 BGH, Beschl. v. 11.9.1997, Az. 4 StR 557/97, VRS 97, 227.

20 OLG Rostock, Beschl. v. 28.1.2005, Az. 2 Ss OWi 428/04 I 6/05, VRS 108, 376; OLG Hamm, Beschl. v. 30.3.2005, Az. 4 Ss OWi 173/05, VRS 108, 447.

21 OLG Schleswig, Beschl. v. 25.7.2003, Az. 1 Ss OWi 66/03 (42/03), juris.

22 KG, Beschl. v. 15.4.2005, Az. 3 Ws (B) 132/05, juris (= VRS 109, 132).

23 BGH, Beschl. v. 11.9.1997, Az. 4 StR 557/97, a.a.O., ebd.

Wir schützen die Menschen, die uns schützen, die Polizei im Einsatz

Lieferprogramm von KRD

- Sicherheitsscheiben gem. Technischer Richtlinie (TRL) Schutzglas für Polizeifahrzeuge 2002
- Sicherheitsscheiben für höhere Ansprüche bis zum Panzerglas
- Durchstichschutz gem. TRL Durchstichschutz für Polizeifahrzeuge
- Dachausstieg Iso-Verglasung und Abdunkelung. Die Größe entspricht der ECE R 36 und der TRL Schutzglas für Polizeifahrzeuge 2002



Ihr Partner für mehr Sicherheit im Einsatz. Sprechen Sie mit uns.

KRD Sicherheitstechnik GmbH
Vierlander Straße 2
21502 Geesthacht

Tel. (04152) 8086-0
Fax (04152) 8086-18
info@krd-sicherheitstechnik.de
www.krd-sicherheitstechnik.de

