



DPoIG
DEUTSCHE POLIZEIGEWERKSCHAFT
im DBB

DPoIG • Graf-Adolf-Platz 6 • 40213 Düsseldorf

Landesverband NRW

**Graf-Adolf-Platz 6
40213 Düsseldorf
Telefon 0211/93368667
Telefax 0211/93368679**

**info@dpolg-nrw.de
www.dpolg-nrw.de**

Düsseldorf, 27. Februar 2019

Positionspapier Verkehr NRW

Die Sicherheit im Straßenverkehr ist wesentlicher Bestandteil eines funktionierenden Gemeinwesens und bestimmt maßgeblich die Lebensqualität unserer Bürgerinnen und Bürger. Zusammen mit der Kriminalitätsbekämpfung und der Einsatzbewältigung ist sie polizeiliche Kernaufgabe und ein integraler Baustein der Inneren Sicherheit. Die polizeiliche Verkehrssicherheitsarbeit dient unmittelbar dem Schutz des Lebens und der körperlichen Unversehrtheit als herausragende Rechtsgüter unserer Verfassung und konkretisiert damit die aus dem Artikel 2 Grundgesetz resultierende Schutzpflicht des Staates.¹

So bedeutsam es auch ist, sich der Bekämpfung des Terrorismus und der Organisierten Kriminalität zu widmen, gilt, dass durch das Verkehrsunfallgeschehen fortlaufend deutlich größeres Leid und volkswirtschaftlicher Schaden entstehen. Dennoch wird diesem Umstand nicht immer hinreichend Rechnung getragen.

Erfolgsfaktoren polizeilicher Verkehrssicherheitsarbeit sind insbesondere Organisation, Personal, Technik, Recht und Finanzen.

1 Organisation

1.1 Aufbauorganisation

1.1.1 Anzahl der Kreispolizeibehörden

Hinsichtlich der Anzahl von Kreispolizeibehörden ist dem „Scheu-Gutachten“² aus dem Jahr 2004 zu entnehmen:

- Die genannten Schwächen des derzeitigen Systems, aber auch die einhelligen Erfahrungen in anderen Bundesländern sowie die ganz überwiegenden Aussagen der angehörten Experten haben die

¹ AK II, Leitlinien für die Verkehrssicherheitsarbeit der Polizei, Oktober 2014, Münster

² Dr. Scheu, Udo, Neuorganisation der Polizeibehörden - Bericht der Kommission, Dezember 2004, Düsseldorf



Kommission überzeugt, dass die Zahl der Polizeibehörden verringert, die Aufgabenstruktur einheitlicher gestaltet und die Größe der Behörden stärker angeglichen werden sollte.

- Die Kommission hat sich nach eingehender Prüfung mehrerer Modelle in der Größe von fünf bis 33 Behörden für 16 neue Behörden entschieden, weil dieses Modell im Gegensatz zu anderen Varianten eine weitgehende Ausgewogenheit in Größe und Leistungsfähigkeit gewährleistet.

1.1.2 Beibehaltung der Direktion Verkehr

In Bezug auf das Direktionsmodell wird im „Weibler-Gutachten“³ aus dem Jahr 2006 ausgeführt: „Einer besonderen Erwähnung bedarf in diesem Zusammenhang die Gründung der Direktion Verkehrsunfallbekämpfung. Sie ist, was die strategische Arbeit einer Behörde in einem hochbedeutsamen Feld der Polizeiarbeit betrifft, ein gewaltiger Sprung nach vorne. Die fachliche Zusammenführung aller hiermit verbundenen Aufgaben ist organisationstheoretisch sinnvoll. Die bisher geleistete Arbeit vermag zu überzeugen und wird fast ausnahmslos, auch von den dort arbeitenden Führungskräften und Mitarbeitern hochgeschätzt. Erstmals besteht eine ergebnisbezogene, behördenweite Fachverantwortung, die Raum für gezielte Qualitätssteigerungen auf sachlichem wie personellem Niveau bietet. Beispielsweise wird das Unfallgeschehen nun permanent mit Spezialaufträgen des Direktionsleiters versehen und analysiert. Parallelauswertungen in den Polizeiinspektionen sind obsolet und das Ausmaß der Verfolgung von Verkehrsaufgaben wird nicht mehr in das (relative) Belieben einzelner Polizeiinspektionen gestellt, deren Leiter ob ihrer Mehrfachverantwortung immer Konkurrenzaufgaben bei einer bestehenden Ressourcenzuteilung mit zu bedenken haben. Die Nutzung neuer und teurer Technik ist zudem leichter zu verantworten. Nicht zu unterschätzen ist auch der gezieltere Erfahrungsaustausch über die Behördengrenze hinweg. Die Rückmeldung der Kommunen sind unter Benennung spürbarer Verbesserungen in der Zusammenarbeit und im Effekt sehr positiv, wobei eine besondere Betonung auf die eindeutige Ansprechbarkeit, die gesamtstädtische / überregionale Sicht und der Hochrangigkeit des polizeilichen, für Verkehrsangelegenheiten zuständigen Ansprechpartners liegt, der aufgrund seiner Position nun verbindlich in die eigene Behörde hineinwirken kann. Die Etablierung dieser Direktion ist vollkommen unstrittig, besitzt Vorbildcharakter und steht im Einklang mit der anderen ortsbemessenen Wertschätzung dieser Arbeit bei den Bürgerinnen und Bürgern. Ich empfehle beständig zu prüfen, ob diese kleinste Fachdirektion angesichts der großen Akzeptanz und gesellschaftspolitischen Bedeutung der Verkehrsunfallbekämpfung ressourcien höher zu gewichten ist.“

Ein richtiger Schritt, die Direktion Verkehr ressourcien besser auszustatten wurde im Jahr 2007 vollzogen. Seinerzeit wurden die bis dato bei den fünf Bezirksregierungen angesiedelten Autobahnpolizeien den Polizeipräsidien Bielefeld, Dortmund, Düsseldorf, Köln und Münster zugeordnet. Das versetzte in die Lage, innerhalb der Direktionen Verkehr spezialisierte Organisationseinheiten zu bilden (z. B. Verkehrsunfallaufnahme-Teams, Verkehrsfachkommissariate mit besonderem Auftrag, wie Todesermittlungen, Opferschutz, Aggressionsdelikte, illegale Straßenrennen).

Der 2015 veröffentlichte Ergebnisbericht der Expertenkommission „Bürgernahe Polizei“⁴ unterstreicht ebenfalls die besondere Bedeutung des Direktionsmodells für die Leistungsfähigkeit der Kreispolizeibehörden: „Die Kommission hat keinen Anhaltspunkt dafür gefunden, dass das Direktionsmodell, also die Binnenorganisation der Kreispolizeibehörden, Anlass böte, über eine Revision und damit einer möglichen Änderung der Erlasslage nachzudenken. Ganz im Gegenteil begrüßt die Kommission die einheitliche Ausrichtung

³ Prof. Dr. Weibler, Jürgen, Andere Führungsstrukturen in Polizeipräsidien, März 2006, Fernuniversität Hagen

⁴ Prof. Dr. Weibler, Jürgen, et al., Bürgernahe Polizei - Den demographischen Wandel gestalten, Juni 2015, Hilden



der nordrhein-westfälischen Kreispolizeibehörden und sieht sie als einen Erfolgsgaranten für deren Leistungsfähigkeit an.“ Von der Kommission vorgestellte Optimierungsmodelle zur äußeren Aufbauorganisation „halten ... unverändert an der geltenden Binnenorganisation, dem als angemessen erachteten Direktionsmodell, fest.“

Diese Feststellungen gelten uneingeschränkt bis heute und daher ist an dem derzeitigen Direktionsmodell festzuhalten.

1.1.3 Polizeihauptstellen

Wenn es nicht zu einer Reduzierung der Anzahl der Kreispolizeibehörden kommt (s. 1.1.1), sollten ausgewählte Themenbereiche auch aus der polizeilichen Kernaufgabe Verkehrssicherheitsarbeit - wie bisher schon aus der Kriminalitätsbekämpfung - in sogenannten Polizeihauptstellen (in Anlehnung an die derzeit 16 Kriminalhauptstellen) regional gebündelt werden. So wären dort beispielsweise die Zuständigkeit für die Aufnahme schwerster Verkehrsunfälle durch spezialisierte Verkehrsunfallaufnahme-Teams und die qualifizierte Bearbeitung dieser Verkehrsunfälle, der Opferschutz sowie die Bearbeitung von Aggressionsdelikten und illegalen Straßenrennen anzusiedeln.

1.1.4 Autobahnpolizei

Die durch die Autobahnpolizei wahrzunehmenden Aufgaben stellen sich häufig als besonders herausfordernd und regelmäßig gefährlich dar. Dies gilt insbesondere für die Sicherung der Verkehrsteilnehmer und die Eigensicherung des eingesetzten Personals. In der Konsequenz bedarf es einer spezifischen Fortbildung und technischen Ausstattung. Daraus ergibt sich zwingend die Notwendigkeit der Beibehaltung der bereits bestehenden Organisationseinheit Autobahnpolizei.

Was die organisatorische Anbindung der Autobahnpolizei betrifft, sind verschiedene Varianten denkbar:

- bisherige Anbindung an fünf Polizeipräsidien (Bielefeld, Dortmund, Düsseldorf, Köln und Münster)
- Anbindung an das Polizeipräsidium Essen (analog der Wasserschutzpolizeiregelung mit dem Polizeipräsidium Duisburg)
- Anbindung an das Landesamt für Zentrale Polizeiliche Dienste Nordrhein-Westfalen
- Anbindung an ein zu schaffendes Landespolizeipräsidium

Favorisiert wird die derzeitige Anbindung an die fünf Polizeipräsidien. Die drei übrigen Varianten hätten eine Zentralisierung zur Folge, die die bereits gewonnenen Synergieeffekte (z. B. Zusammenlegung von Führungsstellen, Verkehrskommissariaten, Verkehrsdiensten) zunichtemachen würde.

1.2 Ablauforganisation - Integrativer Ansatz

Schon das Programm Innere Sicherheit⁵ trifft die Aussagen „die Verkehrsüberwachung ist - soweit möglich - mit der Kriminalitätsbekämpfung zu verbinden“ sowie „die Verkehrssicherheitsarbeit leistet einen wesentlichen Beitrag zur Kriminalitätsbekämpfung“. Dies macht deutlich, dass jegliches Handeln im Rahmen der Verkehrssicherheitsarbeit so auszurichten ist, dass mögliche Kriminalitätsbekämpfung realisiert wird.

⁵ Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Programm Innere Sicherheit - Fortschreibung 2008 / 2009, 2009, Potsdam



Danach muss sich die Polizei im Sinne des ganzheitlichen Kontrollansatzes sowohl strategisch als auch taktisch ausrichten. Dies findet schon heute direktionsübergreifend statt. Optimierungsmöglichkeiten ergeben sich beispielsweise durch:

- Nutzen von verkehrsbezogenem Spezialwissen
 - Auswertung des digitalen Kontrollgerätes durch Schwerlastexperten (z. B. Anschlag Berlin - Breitscheidplatz, Mord mit Betonmischer in Gronau)
 - Sicherung und Analyse digitaler Fahrzeugdaten aus Event Data Recorder (EDR) bzw. Crash Data Retrieval (CDR) (Mord in Holland)
- Nutzen von Daten aus der Verkehrsüberwachung (OWiPol NRW) im Zuge herausragender kriminalpolizeilicher Ermittlungen (z. B. Bekämpfung der Bandenkriminalität [Aufsprengen von Geldausgabautomaten])
- Einsatz von Spezialausstattung zur Verkehrsunfallaufnahme (z. B. 3D-Laser-Scanner) auch für die kriminaltechnische Tatortarbeit
- Einsatz Automatisierter Kennzeichenlesesysteme (AKLS)
 - im Zusammenhang mit technischer Verkehrsüberwachung (Feststellung INPOL-ausgeschriebener Kennzeichen)
 - in Funkstreifenwagensignalgebern (siehe dazu Projekt Bayern).

2 Personal

2.1 Kernaufgabenbezogene Ausstattung

Die personelle Ausstattung aller Direktionen muss deren fachlicher Bedeutung entsprechen - Weibler: „Ich empfehle beständig zu prüfen, ob diese kleinste Fachdirektion [Verkehr] angesichts der großen Akzeptanz und gesellschaftspolitischen Bedeutung der Verkehrsunfallbekämpfung ressourcien höher zu gewichten ist.“⁶

2.2 Kernaufgabenbezogene Qualifikation

Die Tätigkeiten in der Direktion Verkehr erfordern schon heute in den Bereichen Verkehrsunfallanalyse, Verkehrsunfallprävention, Verkehrsüberwachung, Verkehrsunfallaufnahme, Sachbearbeitung und Opferschutz ein hohes Maß an Fachlichkeit und regelmäßiger Fortbildung. Angesichts der rasanten technischen Entwicklung (z. B. Automatisierung, Vernetzung, Digitalisierung) ist das Vorhalten besonders qualifizierten Personals, fachlich zusammengeführt in der Direktion Verkehr, unabdingbar. Der Einsatz von Tarifpersonal (z. B. bei der technischen Verkehrsüberwachung, im Opferschutz, in der Verkehrsunfallprävention sowie als Sachverständige) ist zu fördern.

⁶ a. a. O.



2.3 Funktionsbewertung

Vor dem Hintergrund des zu Nr. 2.2 Ausgeführten sind die Funktionen in den Direktionen Verkehr adäquat zu bewerten und zu besetzen. Dies wird dadurch erschwert, dass einerseits die aktuelle Funktionsbewertung⁷ nicht genügend hochwertige Stellen ausweist (z. B. DGL Autobahnpolizei „nur“ A 12) und andererseits kein eigener Stellentopf „Verkehr“ existiert. Dadurch sind die Direktionen Verkehr in der Umsetzung oftmals schlechter gestellt. Das führt beispielsweise zum Wechsel in Führungsfunktionen anderer Direktionen.

3 Technik

3.1 Verkehrsunfallanalyse, Steuerung und Controlling

Zur effektiven und effizienten Verkehrsunfallbekämpfung ist eine professionelle Analyse unabdingbar. Diese wird durch eine zeitgemäße technische Ausstattung gewährleistet, die eine zielgerichtete Ressourcensteuerung und ein Controlling hinsichtlich der Wirksamkeit ermöglicht. Polizeiliche Basisdaten werden derzeit bereits durch FISPol NRW, OWiPol NRW, EUSka u. a. bereitgestellt und verarbeitet. Eine Zusammenführung aller relevanten Daten in einem „Data-Warehouse“ ist zeitnah zu realisieren⁸.

3.2 Verkehrsüberwachung

Im Bereich der Geschwindigkeitsüberwachung kann die Polizei durch den vermehrten Einsatz von semistationären Geschwindigkeitsmessanlagen und Kombianlagen (kombinierte Rotlicht- und Geschwindigkeitsmessanlagen) sowie die Einführung der Abschnittskontrolle (Section Control) durch die Kommunen unterstützt bzw. entlastet werden. Gleiches gilt für die derzeit in der Entwicklung befindlichen technischen Möglichkeiten zur Überwachung der Handynutzung im Straßenverkehr.

Technische Verkehrsüberwachung ohne Anhalten ist grundsätzlich von den Kommunen durchzuführen.

3.3 Verkehrsunfallaufnahme und -bearbeitung

Die rasante technische Weiterentwicklung der Fahrzeuge (z. B. Automatisierung, Vernetzung, Digitalisierung) bedingt in der Verkehrsunfallaufnahme und -sachbearbeitung entsprechende technische Möglichkeiten zur Beweissicherung und Auswertung⁹.

3.4 Eigensicherung

Im Zusammenhang mit der polizeilichen Geschwindigkeitsüberwachung mit Anhalten ist aus Gründen der Eigensicherung dafür Sorge zu tragen, dass im Trefferfall das Kennzeichen des gemessenen Fahrzeugs in Echtzeit mit dem Fahndungsdatenbestand abgeglichen wird¹⁰. Dies dient im Sinne des integrativen Ansatzes zugleich der Kriminalitätsbekämpfung.

⁷ Erlass IM NRW vom 29. August 2008 - 43.2 - 58.25.20 - „Funktionszuordnung gehobener Dienst für die Polizei NRW“

⁸ s. Analysetool „a.res analytic“ des Zweckverbandes Kommunales Dienstleistungszentrum Oberland, Bad Tölz

⁹ s. Bosch CDR System, Polizeipräsidium Köln (in der Erprobung)

¹⁰ s. esoDigitales 3 CheckPoint (ergänzt um Fahndungsdatenabgleich)



4 Erforderliche Rechtsgrundlagen

4.1 Verdachtsunabhängige Kontrollen

Schaffen der erforderlichen Rechtsgrundlage im Polizeigesetz NRW für verdachtsunabhängige Kontrollen zur Realisierung des integrativen Ansatzes nach bayerischem Muster.

4.2 Automatisches Kennzeichenlesegerät (AKLS)

Schaffen der erforderlichen Rechtsgrundlage im Polizeigesetz zum generellen Einsatz des AKLS.

4.3 Abschnittskontrolle (Section Control)

Die Zulassung der Abschnittskontrolle (Section Control) durch die Physikalisch-Technische Bundesanstalt liegt seit November 2018 vor. Nunmehr ist im Ordnungsbehördengesetz NRW eine entsprechende Ermächtigung für den Einsatz zu schaffen.

5 Finanzen

5.1 Kernaufgabenbezogene Bereitstellung der erforderlichen Mittel

Auch die finanzielle Ausstattung der Direktion Verkehr muss deren fachlicher Bedeutung entsprechen - Weibler: „Ich empfehle beständig zu prüfen, ob diese ... Fachdirektion [Verkehr] angesichts der großen Akzeptanz und gesellschaftspolitischen Bedeutung der Verkehrsunfallbekämpfung ressourcien höher zu gewichten ist.“¹¹

5.2 Zweckgebundene Verwendung der durch Verkehrsüberwachung generierten Einnahmen

Grundsätzlich fließen Bußgelder ab 60 € in die Haushalte der Kommunen. Verwarnungsgelder, die im kommunalen Bereich erhoben werden, verbleiben ebenfalls dort. Verwarnungsgelder, die durch die Polizei erhoben werden, fließen in den Landeshaushalt. Die Finanzministerien der Länder haben den im Rahmen der letzten Bußgeldreform (2009) unternommenen Vorstoß, Bußgelder für Zwecke der Verkehrssicherheitsarbeit zu verwenden, abgelehnt.

Einzelne Kommunen jedoch (nicht in NRW) setzen Überschüsse aus der Verkehrsüberwachung erfolgreich für die Verkehrssicherheitsarbeit (Prävention, Repression, Infrastruktur) ein. NRW sollte die durch Verkehrsverstöße generierten Finanzmittel für die Verkehrssicherheitsarbeit verwenden, um u. a. die Akzeptanz für Verkehrsüberwachung zu fördern.

¹¹ a. a. O.