

## Innenministerium

### 15. Prävention - Kernaufgabe polizeilicher Aufgabenerfüllung?

Die Landespolizei hat Inhalt und Umfang der Verkehrsunfall- und Kriminalprävention erstmals landesweit standardisiert. Danach blieb es bei den bisherigen Präventionsaufgaben. Neu ist lediglich, dass der Schwerpunkt hin zur Kriminalprävention verlagert wurde.

Zugleich hat das Innenministerium eine Neupositionierung für die Landespolizei vorgenommen: Nunmehr wird auch die Prävention dem Kernbereich polizeilicher Aufgaben zugerechnet.

Gerade bei der Prävention kann nach wie vor gespart werden. Das Innenministerium sollte wieder zu seinem früheren Aufgabenverständnis zurückkehren und die polizeiliche Präventionsarbeit auf den Prüfstand stellen. Die Landespolizei sollte sich auf ihre Kernaufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung konzentrieren.

#### 15.1 Prävention - Aufgabe bislang von den Polizeidirektionen uneinheitlich und unkoordiniert erfüllt

Die polizeiliche Prävention umfasst im Wesentlichen Aufgaben aus der Verkehrsunfall- und Kriminalprävention. Sie soll in erster Linie den Erziehungsauftrag von Elternhaus, Kindergarten und Schule unterstützen.

Mit der Verkehrsunfallprävention sollen Verkehrsunfälle reduziert sowie deren Folgen gemindert werden. Besonders gefährdete Zielgruppen wie Kinder und Jugendliche sollen für die Gefahren des Straßenverkehrs sensibilisiert und normengerechtes Verhalten soll gefördert werden. Aufgaben der polizeilichen Verkehrsunfallprävention sind insbesondere der Sichere Schulweg und die Radfahrausbildung sowie die Unterrichtung über Alkohol, Drogen, Medikamente im Straßenverkehr und Aggressionsdelikte.

Mit der polizeilichen Kriminalprävention wird das Ziel verfolgt, Straftaten zu verhüten. Die Zielgruppen sollen aufgeklärt werden über Rechtsnormen, Folgen von Normenverstößen für Opfer und Täter sowie über Möglichkeiten, Straftaten vorzubeugen. Darüber hinaus soll Handlungssicherheit für Opfer und Zeugen von Straftaten vermittelt werden. Schwerpunkte sind die Jugendkriminalität, die Gewaltprävention sowie der Schutz vor Kriminalität rund ums Internet und die Förderung der Medienkompetenz.

Weitere kriminalpräventive Maßnahmen der Landespolizei sind die Förderung des interkulturellen Dialogs - insbesondere zwischen Polizei und muslimischen Einrichtungen -, die sicherheitstechnische Prävention und der Einbruchschutz, die Vermeidung von Kriminalität zum Nachteil von Senioren sowie Opferschutz und Opferhilfe.

In der Vergangenheit fand die polizeiliche Präventionsarbeit in den einzelnen Polizeidirektionen in sehr unterschiedlicher Intensität statt und war oftmals allein vom Engagement einzelner Personen abhängig. Überwiegend oder sogar fast ausschließlich bestand sie aus der Verkehrsunfallprävention. Ihr Schwerpunkt war die Radfahrausbildung. Ein gemeinsames landesweites Verständnis über zu leistende Präventionsaufgaben gab es nicht. Die Wahrnehmung der Präventionsaufgaben durch die Polizeidirektionen wurde nicht koordiniert. Der Nutzen blieb ungewiss, da es sich häufig nicht um evaluierte Konzepte handelte. Eine verlässliche flächendeckende Zusammenarbeit mit Kooperationspartnern gab es nicht.

## 15.2 Personalbedarf für polizeiliche Prävention

Im Mai 2013 waren im Landespolizeiamt (LPA) für das Aufgabengebiet Prävention und Öffentlichkeitsarbeit einschließlich des Sachgebietsleiters 9 Personen tätig. Daneben waren in den 8 Polizeidirektionen 71 Mitarbeiter (61,77 Vollzeitäquivalente - VZÄ) der Landespolizei hauptamtlich mit Präventionsaufgaben befasst.

Der vom Innenministerium ermittelte künftige Personalbedarf fällt geringer aus (50,3 VZÄ). Er wurde jedoch nachfrageorientiert und nicht aufgabenkritisch ermittelt. Mit einem aufgabenkritischen Ansatz und einem restriktiven Präventionsangebot kann der Personaleinsatz weiter verringert werden.

## 15.3 Prävention - Kernaufgabe polizeilicher Aufgabenerfüllung?

Künftig sollen die Polizeidirektionen landeseinheitlich organisatorische Vorgaben und vor allem Standards für Inhalte und Umfänge der Verkehrsunfall- und Kriminalprävention erhalten. Das hierfür erarbeitete Präventionskonzept gilt als Erlass seit dem 01.08.2013.<sup>1</sup>

Zugleich hat das Innenministerium eine Neupositionierung vorgenommen. Nunmehr soll auch die polizeiliche Prävention zum Kernbereich polizeilicher Aufgaben gehören. Dies steht im Widerspruch zu der bislang vom Innenminister und von der Landespolizei vertretenen Auffassung. Sie stellen vielmehr selbst die polizeiliche Präventionsarbeit, wie die Hand-

<sup>1</sup> Innenministerium Schleswig-Holstein „Prävention in Schleswig-Holstein“ - LPA 14103 - 32.00 - vom 01.08.2013, nicht veröffentlicht.

puppenbühnen, immer wieder infrage. Die Mofa-Verkehrsschulen oder z. B. die Sympathiefiguren wurden abgeschafft.

Beanstandet wird, dass mit der Neupositionierung darauf verzichtet wurde, die Aufgaben der Prävention umfassend kritisch zu hinterfragen. Hier werden von der Landespolizei Aufgaben wahrgenommen, die aus gesellschaftspolitischer Sicht wünschenswert sind, aber nicht der Gefahrenabwehr dienen. Deshalb gehören sie auf den Prüfstand. Zudem gehört die polizeiliche Prävention nach wie vor nicht zum Kernbereich der polizeilichen Aufgabenerfüllung.

Das **Innenministerium** hält daran fest, dass die Präventionsaufgaben notwendig seien und daher unverzichtbar zum Kernbereich polizeilicher Aufgaben zählten.

#### 15.4 **Neuausrichtung der Prävention - aber im Wesentlichen unverändert**

Die künftige Ausrichtung der Präventionsarbeit entspricht weitgehend der bisherigen Aufgabenwahrnehmung. Eine Neuausrichtung wurde insofern vorgenommen, als neben den „bewährten“ Aufgaben der Verkehrsunfallprävention wie der Radfahrausbildung nunmehr landesweit einheitlich verstärkt Themen der Kriminalprävention angeboten werden sollen. Hierfür soll der zeitliche Aufwand für die Radfahrausbildung in allen Polizeidirektionen einheitlich reduziert werden. Den theoretischen Teil sollen künftig die Lehrkräfte der Schulen übernehmen. Es ist aber nicht beabsichtigt, den Aufwand für die Präventionsarbeit insgesamt zu verringern.

Besonders zeitintensiv ist die Präventionsarbeit, die die Landespolizei in den Schulen leistet. Dies gilt vor allem für die Fahrradführerscheinprüfung und die Aufklärung zu den Themen Alkohol, Drogen und Medikamente im Straßenverkehr und Internetnutzung („neue Medien“).

Es wird nicht in Zweifel gezogen, dass es sich bei der Verkehrserziehung oder bei der Aufklärung über Drogenmissbrauch um sinnvolle erzieherische Aufklärungsarbeit handelt. Es wird lediglich die Frage aufgeworfen, ob dieser Unterricht von Polizeibeamten gegeben werden muss.

Bislang waren es weit überwiegend ehemalige Verkehrslehrer, die Themen aus der Verkehrsunfallprävention unterrichteten und hierbei von ihrer eigenen beruflichen Erfahrungswelt profitierten. Künftig sollen sie als Präventionsbeamte auch in der Kriminalprävention z. B. als „Medien- und Drogenexperten“ in den Schulen eingesetzt werden. Für diese Themen müssen sie sich den Unterrichtsstoff zuvor anlesen; aus eigener Anschauung ist er ihnen nicht vertraut. Damit geht auch ein wesentliches Element

verloren, was bislang als ein besonderer Vorteil des Polizeivollzugsbeamten herausgestellt wurde: Der Praktiker vermittelt aus der Praxis.

Außerdem hat das Innenministerium die Gelegenheit verpasst, die Neuausrichtung der Präventionsarbeit auch aufgabenkritisch zu nutzen. So ist die Chance vertan worden, den zeitlichen Aufwand für Präventionsarbeit insgesamt zu reduzieren. Die Möglichkeit bestand, als der theoretische Teil der Radfahrausbildung in die Hand der Schulen gegeben wurde. Sie wird künftig von den Lehrkräften im Rahmen der dort angesetzten Stunden für Verkehrserziehung vorgenommen. Stattdessen wurden insbesondere kriminalpräventive Themen wie Jugend- und Gewaltdelinquenz oder (IT-)Medienkompetenz aufgewertet. Sie werden den Schulen als Unterrichtseinheiten angeboten.

Das **Innenministerium** hebt am Beispiel der Prävention von Jugendkriminalität hervor, dass erstmals Aufgabenfelder mit der notwendigen Verbindlichkeit wahrgenommen würden. Zuvor seien diese auf Mindeststandards konzentriert worden.

Positiv ist, dass die Aufgaben der Prävention künftig nach landesweit einheitlichen Standards wahrgenommen werden sollen. Allerdings hat die Landespolizei mit der Einführung von Mindeststandards und verbindlichen Stundenansätzen auch einen Bedarf in den Polizeidirektionen geweckt, wo bestimmte Aufgabenfelder bislang noch gar nicht wahrgenommen wurden. Ein aufgabenkritischer Ansatz hätte der Aufgabenerweiterung entgegenwirken können.

Der Einsatz von 3 Handpuppenbühnen zur Verkehrserziehung im vorschulischen Bereich ist in den letzten Jahren auch seitens der Landespolizei und des Innenministers immer wieder infrage gestellt worden. Bereits 2002 erklärte der damalige Innenminister, die Bühnen nicht mehr mit Polizeivollzugsbeamten zu besetzen. Diese Ankündigung wurde dann aber ebenso wenig umgesetzt wie 8 Jahre später der Vorschlag des LPA, die 3 Theatergruppen bis Ende 2011 aufzulösen. Das LPA begründete seinen Vorschlag: Verkehrserziehung sei vorrangig Aufgabe von Erziehungsbeachtigen, Kindertageseinrichtungen und Schulen. Zudem bestünde ohne Weiteres die Möglichkeit, diese Aufgabe auf Dritte zu übertragen. Es sei nicht erforderlich, dass der Handpuppenspieler Polizeivollzugsbeamter ist.

Daran hat sich bis heute nichts geändert. Deshalb sollte das Innenministerium die 3 Puppentheatergruppen auflösen.

Das **Innenministerium** hat nunmehr erklärt, dass die Landespolizei diesen Vorschlag nochmals prüfen soll.

In jedem Fall kommt auf den künftigen Präventionsbeamten ein deutlich verändertes und breiteres Aufgabenfeld zu. Dies erfordert eine konzeptionelle Neuausrichtung in der Aus- und Fortbildung. Ein angepasstes Aus- und Fortbildungskonzept hierfür steht allerdings noch aus. Für die neuen Anforderungen, die an die Präventionsbeamten gestellt werden, ist zügig ein Konzept für die zu vermittelnden Unterrichtsthemen zu entwickeln.

#### 15.5 **Controllingkonzept - seine Bewährung steht noch aus**

Nach Auffassung des LPA ist mit dem Präventionserlass vom 01.08.2013 auch die Grundlage für ein Controllingverfahren geschaffen worden. Mit diesem Verfahren soll künftig die Aufgabenerledigung im Präventionsbereich für das LPA und die 7 Polizeibehörden gesteuert und fortentwickelt werden.

Es ist richtig, ein Controlling für die Präventionsaufgaben einzuführen. Es ist aber unabdingbar, dass neben quantifizierten Daten wie die Erhebung über Schulklassen auch die Vermittlung der Unterrichtsinhalte in das Controlling einfließen muss. Dass dies geschehen soll, ist bislang nicht erkennbar.

Das neue Controllingverfahren soll erstmals einen Rückblick auf die Präventionsarbeit des Schuljahres 2013/2014 gewährleisten.

Das **Innenministerium** will prüfen, ob neben der quantitativen Einschätzung der geleisteten Präventionsarbeit auch qualitative Aspekte im Sinne einer Wirkungsevaluation einbezogen werden.

#### 15.6 **Prävention als gesamtgesellschaftliche Aufgabe - Wahrnehmung durch Dritte**

Der Frage, inwieweit bereits genügend Alternativen zu einer Aufgabenerfüllung durch Dritte bestehen oder auch entstehen können, ist die Landespolizei nicht nachgegangen. Neben der Polizei nehmen auch andere staatliche sowie nichtstaatliche Einrichtungen Präventionsaufgaben wahr. In einer stärkeren Kooperation mit diesen Institutionen und Medienverantwortlichen kann ein gleicher, wenn nicht sogar höherer Nutzen erzielt werden. Beispielsweise erfordert die Verkehrsunfallprävention im Vorschulbereich mittels Handpuppen keine Polizeivollzugsbeamten. Die Verkehrserziehung kann von den Erziehungsberechtigten und den Vorschuleinrichtungen wahrgenommen werden. Die Landespolizei sollte die Verkehrserziehung den Erziehungsberechtigten und Dritten wie Kindertagesstätten überlassen. Zudem werden verkehrserzieherische Aufgaben beispiels-

weise auch von der Deutschen Verkehrswacht, dem Allgemeinen Deutschen Automobil-Club oder dem Allgemeinen Deutschen Fahrrad-Club wahrgenommen. Hierzu gibt der Bericht der Landesregierung über die Gesamtstrategie für mehr Fairness und Sicherheit im Straßenverkehr<sup>1</sup> ein umfassendes Bild über den Umfang der überwiegend vom Land geförderten Aktivitäten und ihrer Träger und Partner in Schleswig-Holstein. Dies wirft allerdings auch Fragen der Erforderlichkeit des Einsatzes von Polizeivollzugsbeamten oder der Beteiligung auch der Landespolizei auf.

#### 15.7 **Prävention - kostengünstiger und effektiver gestalten**

Das Innenministerium und die Landespolizei haben in ihrer Konzeption der Präventionsarbeit nicht im erforderlichen Maß den Nutzen mit den Kosten abgewogen. Dann wären auch andere Formen der Aufklärung und Information ins Blickfeld geraten. Über die heute verfügbaren modernen Medien ließe sich eine ungleich größere Breitenwirkung erzielen - und dies erheblich kostengünstiger. Anstelle eines persönlichen Vortrags vor vergleichsweise kleinen Gruppen, der besonders personal- und zeitintensiv ist, ließen sich wesentlich größere Gruppierungen ohne vergleichbaren personellen Aufwand und damit deutlich kostengünstiger ansprechen. Zudem könnte, falls erforderlich, in noch stärkerem Maße als bisher Informationsmaterial für Multiplikatoren wie z. B. Lehrer zur Verfügung gestellt werden. Zusätzliche Synergieeffekte entstünden durch die dann ggf. noch stärkere Inanspruchnahme von Informationsmaterialien des Bundes und anderer Länder. Im Ergebnis bedeutet dies für die Landespolizei einen erheblich geringeren Personal- und Sachaufwand.

Das **Innenministerium** weist darauf hin, dass schon gegenwärtig die Landespolizei auch Materialien von Informationsstellen des Bundes und der Länder zur Verfügung stellt. So wichtig effizienter Sachmitteleinsatz sei, so unverzichtbar bleibe die Beteiligung der Polizeivollzugsbeamten an der Präventionsarbeit.

Der LRH spricht sich nicht grundsätzlich gegen Prävention aus, aber gegen die besonders personalintensive Form der Präventionsarbeit der Landespolizei. Alternativen stehen bereits zur Verfügung und werfen schon jetzt die Frage des Kosten-Nutzen-Effekts auf. Die polizeiliche Prävention kann nur eine Zukunft haben, wenn die Schwerpunkte der Präventionsaufgaben so gesetzt und gelenkt werden, dass sie einen größtmöglichen Nutzen haben. Dies ist durch die Neuausrichtung der polizeilichen Prävention nicht gewährleistet.

---

<sup>1</sup> Landtagsdrucksache 18/1632

Deshalb sollten weitergehende Entscheidungen als die aktuellen getroffen werden. Vorrangig zu prüfen ist, welche Aufgaben wegfallen können. Hierzu gehören auch die, die gesellschaftspolitisch wünschenswert sind, aber nicht zwingend von der Polizei wahrgenommen werden müssen. Die Landespolizei sollte sich auf ihre Kernaufgaben der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung konzentrieren.