

## **Antrag**

**der Abg. Lars Patrick Berg u. a. AfD**

**und**

## **Stellungnahme**

**des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration**

### **„Fangquoten“ bei der Polizei**

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,

1. seit welchem Jahr der Polizei in Baden-Württemberg Vorgaben (in der Presse umgangssprachlich „Fangquoten“ genannt) gemacht werden, wie viele „Verkehrssünder und Handsünder“ und unter Alkohol- und Drogeneinfluss fahrende Verkehrsteilnehmer jährlich zur Anzeige gelangen müssen;
2. ob die Landesregierung von Baden-Württemberg von alleine auf diese Idee kam oder welcher privatwirtschaftlichen Managementmethode oder welcher öffentlichen Verwaltungspraxis oder wissenschaftlichen Empfehlung aus dem In- oder Ausland diese Idee entlehnt wurde;
3. ob sich die Zielvorgaben auf die genannten Ordnungswidrigkeiten Gurtverstöße, Handy am Steuer, Alkohol und Drogen beschränken oder ob es Zielvorgaben für weitere – ggf. welche – Verstöße mit welcher quantifizierten landesweiten Vorgabe in der Vergangenheit gab oder gibt;
4. warum dieses Vorgabesystem und die Quoten bisher geheim gehalten wurden bzw. welche Drucksache in der Vergangenheit das Thema behandelte;
5. warum vergleichbare Erfolgsquoten nicht auf anderen, für die Allgemeinheit wesentlich bedrohlicheren Feldern verlangt werden, wie beispielsweise für die Ergreifung von linken und sonstigen Extremisten, Dieben, Räufern, illegal Aufhältigen und anderen Straftätern, für die Fahndung nach übermüdeten Fernfahrern, für die Aufklärung von Straftaten allgemein, für die Durchführung von Abschiebungen etc.;

6. ob die Beschränkung auf Verkehrsverstöße daran liegt, dass im Wesentlichen nur hier zuverlässig mit Einnahmen aus den polizeilichen Anzeigen zu rechnen ist, da das Führen eines Kraftfahrzeugs in aller Regel mit finanzieller Leistungsfähigkeit korreliert;
7. was geschieht, wenn ein Revier einmal oder mehrmals unter seiner errechneten Quote bleibt (erhält es mehr Personal oder wird die Leitung ausgetauscht?);
8. ob die Landesregierung generell planwirtschaftliche Ansätze mit Erfolgskontrollen und Sanktionen bei Nichterfüllen für die Aufgabenerfüllung einer Behörde zur Gefahrenabwehr für sinnvoll hält;
9. ob und ggf. welche ähnlichen oder vergleichbaren Zielvorgaben auch für die Staatsanwaltschaften, das Landeskriminalamt und das Landesamt für Verfassungsschutz in Baden-Württemberg existieren;
10. ob sie sich dessen bewusst ist, dass Zielvorgaben der genannten Art die damit unter Druck gesetzten Polizisten dazu zwingen, gegenüber dem Bürger fordernd und hoheitlich aufzutreten und ihnen die Möglichkeit nehmen, es im Einzelfall bei einer Ermahnung zu belassen;
11. ob sie der Ansicht ist, die Polizei würde alkoholisierte oder unter Drogeneinfluss stehende Fahrzeugführer ohne die „Quote“ weiterfahren lassen;
12. ob sie der Ansicht ist – so die Leiterin der Stuttgarter Verkehrspolizei mit der Aussage „Wir tun etwas für die Bürger zu ihrer eigenen Sicherheit“ – dass die Bürger um ihrer eigenen Sicherheit willen bestraft werden müssen;
13. ob die Geheimhaltung der Erfolgsvorgaben damit zu tun hat, dass ein Bekanntwerden dieser Praxis bei Einsprüchen gegen Bußgeldbescheide mit Wahrscheinlichkeit zu einem Obsiegen des Einspruchsführers bzw. des Klägers aufgrund des Verstoßes gegen das gesetzlich festgelegte Opportunitätsprinzip führen würde;
14. ob sie beabsichtigt, das System der Zielvorgaben in der bisherigen Form weiterzuführen.

23.07.2018

Berg, Rottmann, Dürr, Palka, Dr. Grimmer AfD

### Begründung

Wie Berichterstattungen der Stuttgarter Nachrichten vom 23. Juli 2018 zu entnehmen war, existieren bisher geheime Vorgaben des Innenministeriums an die Polizei – und zwar herabgebrochen bis auf jedes Polizeirevier –, wie viele „Verkehrssünder“ im Straßenverkehr jährlich „ins Netz gehen“ müssen; im offiziellen Sprachgebrauch „Orientierungswerte“ oder „Zielwerte“ genannt, wurde umgangssprachlich offenbar der Berufsfischerei dafür der treffende Begriff „Fangquote“ entlehnt.

2018 müssen den Berichten zufolge in ganz Baden-Württemberg 130.000 „Gurtsünder“, 80.000 „Handysünder“, 16.000 alkoholisierte und 7.000 unter Drogeneinfluss fahrende Autofahrer „zur Strecke gebracht“ werden. Diese Zahl ändere sich jährlich und teile sich prozentual auf alle Polizeireviere auf. Die Zielwerte würden aufgrund mehrerer Parameter, darunter der Dunkelfeldforschung und der personellen Besetzung der Reviere, errechnet. In Stuttgart bedeute das monatlich 1.140 „Treffer“ der ersten, 700 der zweiten, 142 der dritten und 54 der vierten der genannten Kategorien.

Als Grund dieser nach Auffassung der Antragsteller planwirtschaftlichen Maßnahme im hoheitlichen Bereich nennt das Ministerium u. a. die Verbesserung der Verkehrssicherheit, anhaltend hohen Kontrolldruck und Erhöhung des Entdeckungsrisikos für Verkehrssünder. Die Gewerkschaft der Polizei kritisiert diese Methoden nicht grundsätzlich, verweist aber auf die durch Pensionierungswellen ausgedünnte Revierstärke, hohe anderweitige Einsatzbelastung und die bundesweit geringste Polizeidichte aller Länder. Der Personalkörper sei auch ohne solche knebelnden Vorgaben erschöpft.

Nach Auffassung der Antragsteller sind Managementmethoden der freien Wirtschaft zur Zielerreichung bei der Polizei ungeeignet und zudem rechtlich bedenklich, da diese Vorgaben zumindest bei reinen Ordnungswidrigkeiten wie Gurt- oder Handyverstößen (Fahren unter Alkohol oder Drogen kann eine Straftat sein) ins Opportunitätsprinzip eingreifen und sie bringen ein Misstrauen in die Arbeit der Polizei zum Ausdruck.

Die Entscheidung, ob eine Ordnungswidrigkeit verfolgt wird oder nicht, darf nicht von Vorgesetzten vorgegeben werden, sondern wird nach der Prüfung bzw. Anwendung des Opportunitätsprinzips (§ 47 Absatz 1 Satz 1 Gesetz über Ordnungswidrigkeiten [OWiG]) und nach pflichtgemäßen Ermessen der Verfolgungsbehörde vor Ort getroffen. Danach steht es im pflichtgemäßen Ermessen der Behörde, Ordnungswidrigkeiten zu verfolgen. Sie entscheidet eigenständig, in welcher Form sie Sachverhalte ermittelt sowie ob und gegen wen ein Bußgeldverfahren eingeleitet oder hiervon abgesehen wird.

Das Ermessen der Behörde umfasst dabei die Entscheidungen, ob ein Ordnungswidrigkeitenverfahren eingeleitet wird oder welche Maßnahmen zur Ahndung eines Verstoßes ergriffen werden sollen (Einleitungs- und Auswahlermessen). Hinsichtlich der Einleitung eines Ordnungswidrigkeitsverfahrens haben die Bußgeldbehörden nach Prüfung des Einzelfalls eine sorgfältige Abwägung aller maßgeblichen Kriterien auch im Hinblick auf den Verwaltungsaufwand vorzunehmen (Ermessensausübung).

Nach Auffassung der Antragsteller stehen somit Quotenvorgaben in eklatantem Widerspruch zu den genannten gesetzlichen und durch die Rechtsprechung ausgestalteten Vorgaben, greifen unzulässig in das behördliche Einleitungs- und Auswahlermessen ein, das gerade dazu dienen soll, die Verhältnismäßigkeit der Mittel stets zu wahren, ersetzen das gesetzliche Ermessen der Polizei durch eine Pflicht und machen dadurch Bußgelder regelhaft rechtswidrig und tragen zur Entfremdung zwischen der Bürgerpolizei und den Bürgern bei, indem die Polizei Niemanden mehr „laufen lassen kann“, auch wenn die Tat verzeihlich scheint.

## Stellungnahme

Mit Schreiben vom 17. August 2018 Nr. 3-1132.1-0/151/1 nimmt das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration im Einvernehmen mit dem Ministerium der Justiz und für Europa zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,  
die Landesregierung zu ersuchen  
zu berichten,*

*1. seit welchem Jahr der Polizei in Baden-Württemberg Vorgaben (in der Presse umgangssprachlich „Fangquoten“ genannt) gemacht werden, wie viele „Verkehrssünder und Handysünder“ und unter Alkohol- und Drogeneinfluss fahrende Verkehrsteilnehmer jährlich zur Anzeige gelangen müssen;*

Zu 1.:

Das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration führt zu Beginn eines jeden Jahres eine Analyse der landesweiten Verkehrsunfalllage durch. Zur Bekämpfung der Unfälle mit schwerwiegenden Folgen wurden zu Beginn des Jahres 2016 die Verkehrssicherheitsarbeit unter Beteiligung der regionalen Polizeipräsidien neu ausgerichtet und landesweite Schwerpunkte der Verkehrsüberwachung festgelegt. Die Unfallanalyse für das Jahr 2017 ergab unter anderem, dass jeder vierte gurtpflichtige Getötete nicht angegurtet war. Zudem war jeder sechste tödliche Verkehrsunfall auf Ablenkung und ebenfalls jeder sechste auf mangelnde Verkehrstüchtigkeit zurückzuführen. Bei 40 Prozent der tödlichen Verkehrsunfälle wurde zu schnell gefahren. Somit bleibt nicht angepasste bzw. überhöhte Geschwindigkeit die Unfallursache Nr. 1. Die Vision eines Straßenverkehrs ohne Getötete und Schwerverletzte, die „Vision Zero“, ist ein gemeinsames Ziel der Polizei.

Für das Jahr 2018 wurden – basierend auf der Unfalllage und in Absprache mit den regionalen Polizeipräsidien – anzustrebende Orientierungswerte für die Verkehrsüberwachung definiert und diese grundsätzlich für die kommenden Jahre vereinbart. Die bestehende Schwerpunktsetzung im Bereich Geschwindigkeitsüberwachung wurde zudem bestätigt.

Zur Bekämpfung der Risikofaktoren im Straßenverkehr wurden die nachfolgenden Orientierungswerte festgelegt:

- Überwachungsschwerpunkt Sicherheitsgurt; landesweiter Orientierungswert: 130.000 festgestellte Verstöße gegen die Gurtanlegepflicht und Kindersicherung
- Überwachungsschwerpunkt Ablenkung/Handy; landesweiter Orientierungswert: 80.000 festgestellte Verstöße verbotswidriger Nutzung von Mobiltelefonen
- Überwachungsschwerpunkt Verkehrstüchtigkeit „Alkohol“; landesweiter Orientierungswert: 16.000 festgestellte folgenlose Trunkenheitsfahrten im Sinne der §§ 24 a, 24 c StVG, 316 und 315 c StGB
- Überwachungsschwerpunkt Verkehrstüchtigkeit „Drogen“; landesweiter Orientierungswert: 7.000 festgestellte folgenlose Drogendelikte im Sinne der §§ 24 a StVG, 316 und 315 c StGB.

2. *ob die Landesregierung von Baden-Württemberg von alleine auf diese Idee kam oder welcher privatwirtschaftlichen Managementmethode oder welcher öffentlichen Verwaltungspraxis oder wissenschaftlichen Empfehlung aus dem In- oder Ausland diese Idee entlehnt wurde;*
3. *ob sich die Zielvorgaben auf die genannten Ordnungswidrigkeiten Gurtverstöße, Handy am Steuer, Alkohol und Drogen beschränken oder ob es Zielvorgaben für weitere – ggf. welche – Verstöße mit welcher quantifizierten landesweiten Vorgabe in der Vergangenheit gab oder gibt;*
4. *warum dieses Vorgabesystem und die Quoten bisher geheim gehalten wurden bzw. welche Drucksache in der Vergangenheit das Thema behandelte;*
5. *warum vergleichbare Erfolgsquoten nicht auf anderen, für die Allgemeinheit wesentlich bedrohlicheren Feldern verlangt werden, wie beispielsweise für die Ergreifung von linken und sonstigen Extremisten, Dieben, Räufern, illegal Aufhältigen und anderen Straftätern, für die Fahndung nach übermüdeten Fernfahrern, für die Aufklärung von Straftaten allgemein, für die Durchführung von Abschiebungen etc.;*

Zu 2. bis 5.:

Die Landesverwaltung hat bereits in den neunziger Jahren des letzten Jahrhunderts einzelne betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente adaptiert. So setzte die Polizei Baden-Württemberg zunächst auf Zielvereinbarungen mit den Dienststellen und entwickelte diese 2008 zu einer strategischen Steuerung mit dem Managementinstrument Balanced Scorecard weiter. Die Datengrundlage liefert ein umfassendes Führungsinformationssystem, das vom Land Baden-Württemberg für verschiedene Landesbehörden im Rahmen des Projekts Neue Steuerungsinstrumente aufgebaut wurde. Hiermit befassten sich zahlreiche Veröffentlichungen, sodass die Tatsache einer strategischen Steuerung der Polizei mit Managementmethoden in der Öffentlichkeit bekannt ist. Im Hinblick auf eine Weiterentwicklung der strategischen Steuerung legt das Landespolizeipräsidium seit 2013 Handlungsschwerpunkte in den Bereichen Kriminalitätsbekämpfung und Verkehrssicherheit fest. Bei den Handlungsschwerpunkten Wohnungseinbruchdiebstahl, Kriminalität im Kontext der Zuwanderung, Politisch motivierte Kriminalität und Sicherheit im öffentlichen Raum existieren keine Zielwerte zur Anzahl der festzustellenden Straftaten.

6. *ob die Beschränkung auf Verkehrsverstöße daran liegt, dass im Wesentlichen nur hier zuverlässig mit Einnahmen aus den polizeilichen Anzeigen zu rechnen ist, da das Führen eines Kraftfahrzeugs in aller Regel mit finanzieller Leistungsfähigkeit korreliert;*

Zu 6.:

Die Orientierungswerte sind kein Selbstzweck und dienen nicht der Sicherung der Einnahmen der Bußgeldstellen, sondern ausschließlich der Reduzierung der Zahl der Verkehrstoten sowie der schwerverletzten Unfallbeteiligten (vgl. Antwort zu Ziffer 1).

7. *was geschieht, wenn ein Revier einmal oder mehrmals unter seiner errechneten Quote bleibt (erhält es mehr Personal oder wird die Leitung ausgetauscht?);*
8. *ob die Landesregierung generell planwirtschaftliche Ansätze mit Erfolgskontrollen und Sanktionen bei Nichterfüllen für die Aufgabenerfüllung einer Behörde zur Gefahrenabwehr für sinnvoll hält;*

Zu 7. und 8.:

Ziel- respektive Orientierungswerte dienen der strategischen Steuerung und Schwerpunktsetzung. Sie sind weder auf Ebene der regionalen Polizeipräsidien noch seitens des Ministeriums für Inneres, Digitalisierung und Migration mit einem Bonus-/Malussystem verbunden. Die Verteilung der landesweit zur Verfügung stehenden Personalstellen sowie des Nachwuchspersonals erfolgt durch das

Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration bis auf Ebene der regionalen Polizeipräsidien. Das Personal wird mit dem Ziel eines möglichst einheitlichen Personalerfüllungsstandes verteilt. Bei der Personalverteilung innerhalb der regionalen Polizeipräsidien spielt die Erreichung der Orientierungswerte ebenfalls keine Rolle.

*9. ob und ggf. welche ähnlichen oder vergleichbaren Zielvorgaben auch für die Staatsanwaltschaften, das Landeskriminalamt und das Landesamt für Verfassungsschutz in Baden-Württemberg existieren;*

Zu 9.:

Für die Staatsanwaltschaften in Baden-Württemberg, das Landesamt für Verfassungsschutz und das Landeskriminalamt existieren keine ähnlichen oder vergleichbaren Orientierungswerte.

*10. ob sie sich dessen bewusst ist, dass Zielvorgaben der genannten Art die damit unter Druck gesetzten Polizisten dazu zwingen, gegenüber dem Bürger fordernd und hoheitlich aufzutreten und ihnen die Möglichkeit nehmen, es im Einzelfall bei einer Ermahnung zu belassen;*

*11. ob sie der Ansicht ist, die Polizei würde alkoholisierte oder unter Drogeneinfluss stehende Fahrzeugführer ohne die „Quote“ weiterfahren lassen;*

*12. ob sie der Ansicht ist – so die Leiterin der Stuttgarter Verkehrspolizei mit der Aussage „Wir tun etwas für die Bürger zu ihrer eigenen Sicherheit“ – dass die Bürger um ihrer eigenen Sicherheit willen bestraft werden müssen;*

*13. ob die Geheimhaltung der Erfolgsvorgaben damit zu tun hat, dass ein Bekanntwerden dieser Praxis bei Einsprüchen gegen Bußgeldbescheide mit Wahrscheinlichkeit zu einem Obsiegen des Einspruchsführers bzw. des Klägers aufgrund des Verstoßes gegen das gesetzlich festgelegte Opportunitätsprinzip führen würde;*

Zu 10. bis 13.:

Die gemeinsam vereinbarten Orientierungswerte haben keinen Einfluss auf die Wahrnehmung des gesetzlich normierten Opportunitätsprinzips. Das Ermessen, eine bedeutende Ordnungswidrigkeit, wie beispielsweise die Handy-Nutzung am Steuer, nur mündlich zu verwarnen, geht ohnehin gegen null. Es gehört zu den täglichen Aufgaben der Polizeibeamtinnen und Polizeibeamten, Fehlverhalten zu sanktionieren. Die Landesregierung hat hierbei das Vertrauen in die Polizei, dass dies professionell und freundlich geschieht. Die Zusammenhänge zwischen Kontrolldruck, Sanktionshöhe und Verhaltensänderungen sind wissenschaftlich erwiesen. Verkehrskontrollen sind demnach notwendig, um Menschenleben im Straßenverkehr zu retten.

Die angemessene Höhe der Orientierungswerte gewährleistet hierbei, dass auch anderweitig notwendige polizeiliche Schwerpunktsetzungen bedient werden können.

*14. ob sie beabsichtigt, das System der Zielvorgaben in der bisherigen Form weiterzuführen.*

Zu 14.:

Aktuell wird in der Polizei Baden-Württemberg ein neues Steuerungssystem erarbeitet, welches sich in der Hauptsache an strategischen Zielsetzungen durch das Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration und deren Umsetzung in wesentlicher Eigenverantwortlichkeit der Dienststellen und Einrichtungen orientieren soll. Die Verkehrssicherheitsarbeit ist jedoch eine Kernaufgabe der Polizei, sodass diese eine strategische Zielsetzung bleiben wird.

In Vertretung

Württemberg

Staatssekretär