

15.04.2019

Drucksache 069/19

Prüfauftrag "Integriertes Handlungskonzept Verkehrssicherheit im Kreis Unna"

Gremium	Sitzungsdatum	Beschlussstatus	Beratungsstatus
Ausschuss für Feuerwehr, Sicherheit, Ordnung und Straßenverkehr	13.05.2019	Kenntnisnahme	öffentlich
Kreisausschuss	01.07.2019	Kenntnisnahme	öffentlich
Kreistag	02.07.2019	Kenntnisnahme	öffentlich

Organisationseinheit	Straßenverkehr
Berichterstattung	Dezernent Ludwig Holzbeck

Budget	36
Produktgruppe	36.03
Produkt	36.03.03

Haushaltsjahr	2020 ff	Ertrag/Einzahlung [€]
		Aufwand/Auszahlung [€]

Sachbericht

Der Kreistag hat in seiner Sitzung am 09. Oktober 2018 einstimmig den gemeinsamen Antrag der Fraktionen SPD und CDU vom 04.09.2018 angenommen und dem Landrat einen Prüfauftrag zu einem „Integrierten Handlungskonzept Verkehrssicherheit im Kreis Unna“ erteilt. Der Landrat ist beauftragt worden zu prüfen, wie ein integriertes Verkehrssicherheitskonzept für den gesamten Kreis Unna aussehen kann. Insbesondere soll geprüft werden, wie die „freiwillige und präventive Verkehrssicherheitsarbeit“ im Sinne einer Moderation, Koordinierung und Bündelung auch vorhandener Aufklärungs- und Netzwerkarbeit aller Akteure gestärkt werden kann. Als Ziel eines zukünftigen Verkehrssicherungskonzeptes wurde die Erhöhung der „tatsächlichen Verkehrssicherheit“ formuliert.

Ausgangslage

Der perspektivisch auf eine Erstellung eines kreisweiten Verkehrssicherheitskonzeptes ausgerichtete Prüfauftrag bedeutet im gewissen Umfange „Neuland“ in der Verkehrssicherheitsarbeit. Sicherlich lassen sich u.a. im Rahmen von Internetrecherchen zahlreiche Beispiele für Verkehrssicherheitskonzepte, die nicht selten Bestandteile oder Ausfluss von Mobilitätskonzepten oder Verkehrsentwicklungsplanungen sind, finden; diese bewegen sich jedoch nahezu ausschließlich auf der Ebene von kreisfreien oder vereinzelt auch von kreisangehörigen Städten. Auf Kreisebene ist nichts Vergleichbares ausfindig zu machen. Selbst Kontaktaufnahmen mit einem renommierten Planungsbüro und dem Zukunftsnetz Mobilität NRW, in dem der Kreis Unna Mitglied ist und das sich mit Fragen des kommunalen Mobilitätsmanagements und damit einhergehenden Problemstellungen der Verkehrssicherheit befasst, führte zu keinen anderen Erkenntnissen. Punktuelle Verkehrssicherheitsaktionen und –maßnahmen lassen sich durchaus auf Kreisebene (so auch beim Kreis Unna) finden. Zielorientierte, strukturierte und an Handlungsfeldern ausgerichtete Verkehrssicherheitskonzepte sind jedoch vorwiegend auf städtischer Ebene verortet, zumal dort aufgrund von bestehenden Zuständigkeitsregelungen in Bezug auf Stadtentwicklungs- und Bauleitplanung, Verkehrsplanung, Bauordnung, Straßenplanung, Straßenbau, Straßenunterhaltung und –ausstattung und teilw. auch Überwachung nicht selten eine ganzheitliche und an die speziellen örtlichen (städtischen) Bedarfslagen ausgerichtete Vorgehensweise bei der Behandlung von Problemstellungen und Umsetzung von Maßnahmen der Verkehrssicherung möglich ist.

Diese Feststellung macht es jedoch gerade interessant, sich mit den Möglichkeiten eines Kreiskonzeptes zu befassen.

Vorgehensweise

Um sich der mit dem Prüfauftrag verbundenen Fragestellung zuzuwenden, ist die Verwaltung in einen Informations- und Meinungsaustausch eingetreten. Im Einzelnen ist insbesondere Folgendes durchgeführt worden

- Eine verwaltungsinterne Diskussion, an der das Dezernat IV, die Fachbereiche 32 (Öffentliche Sicherheit und Ordnung), 36 (Straßenverkehr), 40 (Schulen und Bildung) und 60 (Bauen) sowie die Stabsstelle Planung und Mobilität, der FD 10 (Steuerungsdienst) und die Kreispolizeibehörde beteiligt waren;
- Information der Bürgermeisterkonferenz und anschließend eine gemeinsame Besprechung mit Vertreterinnen und Vertretern der kreisangehörigen Städte und Gemeinden,
- eine gemeinsame Besprechung mit verschiedenen externen Akteuren der Verkehrssicherheitsarbeit (eingeladen waren der Verein ProSi – Verein für Kriminalprävention, Jugendschutz und Verkehrssicherheitsarbeit im Kreis Unna, Fuss e.V. Ortsgruppe Dortmund, Allgemeiner Deutscher Fahrrad Club – Kreisverband Unna, Deutscher Kinderschutzbund – Kreisverband Unna, Kreisverkehrswacht e.V., Fahrlehrer-Verband Westfalen e.V., Verkehrsclub Deutschland - Kreisverband Dortmund-Unna, Auto Club Europa e.V. – Kreis Hamm-Unna-Lippetal, ADAC Geschäftsstelle Dortmund),
- Beratungsgespräche mit der Koordinierungsstelle Westfalen des Netzwerkes Mobilität NRW,

- Beratungsgespräch mit einem in Fragen der Mobilitätsplanung und Verkehrsentwicklungsplanung erfahrenen Planungs-/Gutachterbüro,
- bilaterale Gespräche mit einzelnen Fachbereichen/-behörden.

Die Besprechungen, Diskussionen und Informationsaustausche führten insbesondere zu folgenden Erkenntnissen und Feststellungen:

Grenzen eines Kreiskonzeptes

Es besteht nahezu Einmütigkeit, dass einem Kreiskonzept Grenzen gesetzt sind. Diese lassen sich wie folgt formulieren:

- Der Prüfauftrag selbst beinhaltet bereits eine Grenzziehung. Er ist ausgerichtet auf ein Verkehrssicherheitskonzept und nicht auf ein allumfassendes und den Modal Split aufgreifendes Mobilitäts- oder Verkehrsentwicklungskonzept.
- Ein Verkehrssicherheitskonzept hat sich an den sog. SMART-Kriterien (spezifisch-eindeutig, messbar, attraktiv, realistisch, terminiert) auszurichten. Der entscheidende Aspekt dabei ist das Kriterium „Realisierbarkeit“ = realistisches/umsetzbares Konzept. Dieses allein macht bereits eine Grenzziehung bezüglich der möglichen Inhalte erforderlich.
- Es gibt bestimmte Rahmenbedingungen, die nicht weg zu diskutieren sind. Eine Außerachtlassung dieser Rahmenbedingungen würde die Gefahr beinhalten, dass ein Konzept in unverbindliche Absichtserklärungen und Empfehlungen mündet und insofern mit Blick auf die Verkehrssicherheitsarbeit wirkungslos bleibt. Wesentliche grenzziehende Rahmenbedingungen bilden insbesondere die bestehenden Zuständigkeitsregelungen und der sich daraus ergebende „Zuständigkeiten-Pluralismus“. Verkehrssicherheitsarbeit ist eine gesellschaftlich bedeutsame und auch vom „Mobilitätswandel“ und damit „Wertewandel“ geprägte interdisziplinäre Querschnittsaufgabe. Zahlreiche öffentliche und privatrechtlich organisierte Institutionen aktivieren sich auf dem gesellschaftlich bedeutenden Feld der Verkehrssicherheitsarbeit. Im Kreisgebiet haben wir es z.B. mit 12 Straßenbaulasträgern (Städte und Gemeinden, Kreis, Landesbetrieb) und neun Straßenverkehrsbehörden (Bezirksregierung, Kreis, mittlere und große kreisangehörige Städte) zu tun. Mit Blick auf straßenrechtliche, straßenplanerische und- bauliche, straßenverkehrsrechtliche und stadtentwicklungs- und verkehrsplanerische sowie überwachende Maßnahmen sind die Zuständigkeiten klar verteilt. An diesen Zuständigkeiten der Städte und Gemeinden, des Kreises und des Landes (Landesbetrieb, Bezirksregierung, Polizei) wird ein Verkehrssicherheitskonzept des Kreises grundsätzlich nichts ändern (können). Verkehrssicherheitsarbeit ist zu einem großen Teil Pflichtaufgabe zur Erfüllung nach Weisung (z.B. im Bereich Straßenbaubehörden, Straßenverkehrsbehörden, Polizei), teilweise (pflichtige oder freiwillige) Selbstverwaltungsaufgabe (z.B. im Bereich der Planung) und teilweise auch rein freiwillige und/oder auch ehrenamtlich organisierte Aufgabe (z.B. bestimmte Präventionsarbeit). Gerade im Bereich der Pflichtaufgaben und der Selbstverwaltungsaufgaben sind die jeweils zuständigen Behörden gefordert, **in eigener Verantwortung** verkehrssichernde Maßnahmen zu ergreifen. Angefangen von der kommunalen Stadtentwicklungs-/Verkehrsplanung, über den konkreten Straßenbau und die Straßenunterhaltung/-ausstattung sowie die Verkehrsreglung bis hin zur Überwachung des fließenden und des ruhenden Verkehrs. Daran dürften alle Kommunen ein ureigenes Interesse haben, zumal Verkehrssicherheitsarbeit ein nicht zu unterschätzender integraler Bestandteil der Stadtentwicklungsarbeit sein sollte. Verkehrssicherheit ist ein Standortfaktor. Dort, wo man sicher im Verkehr unterwegs ist, fühlt man sich auch wohl. Ein Kreiskonzept, das in diese Zuständigkeiten (regelnd) eingreift, dürfte zum Scheitern verurteilt sein. Zumal es in der Verkehrssicherheitsarbeit gilt, dass den individuellen (örtlichen) Bedarfslagen und verkehrlichen Situationen in den einzelnen Städten und Gemeinden Rechnung zu tragen ist. **Hier müssten vorrangig stadt-/gemeindebezogene Konzepte greifen.** Außerdem ist zu berücksichtigen, dass die von Kommune zu Kommune unterschiedlichen - auch an die jeweiligen Finanzlagen angepassten -

Schwerpunktsetzungen ein einheitliches Vorgehen nicht unbedingt erwarten lassen. Und nicht zu vergessen ist das Land (der Landesbetrieb Straßen NRW) u.a. als Straßenbaulastträger, das sich allein schon aufgrund seiner räumlichen Zuständigkeitsbreite sehr schwer in verbindliche konzeptionelle Vorgaben eines einzelnen Kreises (oder auch einer Stadt/Gemeinde) einpassen lassen dürfte.

Fazit: Ein Kreiskonzept kann nicht in das bestehende Zuständigkeitsgeflecht und in die daraus ableitbaren Handlungspflichten bestimmter Akteure/Fachbehörden eingreifen. Ein Kreiskonzept sollte nicht dazu beitragen, dass bestehende Handlungspflichten verwässert oder ausgehöhlt werden.

In einem Kreis stellt sich die Situation anders dar als z.B. in einer kreisfreien Stadt. Dort ist speziell bezogen auf planerische und infrastrukturelle Maßnahmen (Engineering), gekoppelt mit Präventions- und Überwachungsarbeit (Education und Enforcement) ein konzeptionelles Handeln „aus einer Hand“ = ganzheitliches Handeln möglich, weswegen sich – wie bereits unter „Ausgangslage“ ausgeführt - vorwiegend auf der Ebene dieser Städte integrierte Handlungskonzepte zur Verkehrssicherheitsarbeit finden lassen.

Inhalte (Rahmen) eines Kreiskonzeptes

Auch wenn – wie zuvor ausgeführt – einem Verkehrssicherheitskonzept auf Kreisebene Grenzen gesetzt sein werden, lassen sich Inhalte eines Kreiskonzeptes definieren, die ziel- und wirkungsorientiert auf eine Erhöhung der tatsächlichen Verkehrssicherheit ausgerichtet sind. Bei dieser Feststellung geht es hier im Rahmen der Abarbeitung des Prüfauftrages noch nicht um konkrete Einzelmaßnahmen. Die Benennung, Strukturierung und Priorisierung von Einzelmaßnahmen und -projekten sowie ggfls. Leitlinien wird Aufgabe eines zu erarbeitenden Konzeptes sein. An dieser Stelle kann es zunächst nur um den groben Rahmen eines Kreiskonzeptes gehen.

- **Tätigkeitsfelder der Fachebenen des Kreises**

Es drängt sich auf, dass ein Baustein eines Verkehrssicherheitskonzept auf Kreisebene die Tätigkeitsfelder der Fachebenen der Kreisverwaltung und auch der Kreispolizeibehörde sein könnten. Nicht wenige Organisationseinheiten der Kreisverwaltung sind im Zusammenhang mit den zugeordneten Aufgabenfeldern neben der Polizei mit Fragen der Verkehrssicherheit befasst. Besonders hervorzuheben sind hier die Fachbereiche 36 – Straßenverkehr – und 60 – Bauen – sowie die Stabsstelle PM – Planung und Mobilität - . **Z.B.** bei der Wahrnehmung der Aufgaben in der Funktion als Planungs- und Koordinierungsstelle und Aufgabenträger ÖPNV (PM), als Straßenverkehrsbehörde (FB 36), als Fahrerlaubnis- und Zulassungsbehörde (FB 36), als genehmigende und überwachende Kreisordnungsbehörde (FB 36), als Straßenbaubehörde (FB 60) oder als Straßenbaulastträger (FB 60) werden Maßnahmen ergriffen und Projekte bearbeitet, die sich mittelbar oder auch unmittelbar auf die Sicherheit im Straßenverkehr auswirken. Hier wird – auch unabhängig vom dem im Tagesgeschäft zu bewältigenden Pflichtaufgabenbereich - schon viel an (ergänzende) verkehrssichernde Detailarbeit geleistet, wie auch die als Anlage 1 beigefügte Übersicht verdeutlicht (Ergebnis einer Spontanabfrage im Rahmen einer gemeinsamen Besprechung = Beispielaufzählung).

Ein „Mehr“ an Aktivitäten und Projekten auf den Fachebenen der Kreisverwaltung sowie der Kreispolizeibehörde ist durchaus vorstellbar, wie auch die als Anlage 2 beigefügte Übersicht (spontane beispielhafte Ideensammlung im Rahmen einer gemeinsamen Besprechung) verdeutlicht. Hier könnte eine konzeptionelle Einbindung unter Benennung von Schwerpunkten/Maßnahmen und Setzen von Prioritäten sowie unter Festlegung der erforderlichen (auch personellen und finanziellen) Rahmenbedingungen zielführend sein.

In diesem Zusammenhang ist auch anzumerken, dass dem Kreis auf dieser Ebene im Rahmen eines Konzeptes teilweise durchaus eine gewisse **Vorbild- und damit Multiplikatorenfunktion** zugeschrieben werden könnte, wie z.B. in der Besprechung mit den Städten und Gemeinden herausgestellt worden ist. Über technische Regelwerke und obligatorische Maßnahmen

hinausgehende Aktivitäten **z.B.** in Bezug auf die Unterhaltung oder ergänzende Ausstattung der Kreisstraßen, die Gestaltung von Radverkehrsanlagen entlang von Kreisstraßen oder die Überprüfung von bestimmten Verkehrssituationen (Ausweitung der Sonderverkehrsschauen) dürften Ausstrahlungswirkung auf andere Akteure/Fachbehörden entfalten.'

- **Präventionsarbeit**

Es ist unbestritten, dass über 90% aller Straßenverkehrsunfälle mit Personenschaden im Straßenverkehr aus der Nichtbeachtung von Verkehrsvorschriften resultieren und damit auf menschliches (Fehl-) Verhalten zurückzuführen sind. Die Einschätzung u.a. von Fachbehörden, Verkehrsrichtern, Polizei, Psychologen und Verbänden geht in eine Richtung. Die Missachtung von Regeln im Straßenverkehr hat deutlich zugenommen. Die Interaktion zwischen den Verkehrsteilnehmern und das Verständnis für „die anderen Verkehrsteilnehmer“ haben nachgelassen. In den im Rahmen der Bearbeitung des Prüfauftrages geführten Diskussionen wurde von einer von „Individualismus“ geprägten Verhaltensänderung und auch von einem „raueren Klima“ gesprochen. Folgende wenige **Beispiele** aus dem zu beobachtenden Verkehrsgeschehen mögen die zuvor getroffene Feststellung und die Annahme, dass viele Verkehrsverstöße offensichtlich nur noch als Kavaliersdelikte angesehen werden, untermauern:

>Unbedachtes Parken von Kraftfahrzeugen auf Gehwegen, das zu Fuß Gehende (insbesondere mit Kinderwagen, Rollator), Rollstuhlfahrer und radfahrende Kinder teilweise massiv behindert und für die Verkehrssicherheit wichtige Sichtbeziehungen auf andere Verkehrsteilnehmer unterbricht

>Parken auf Radverkehrsanlagen

>Nichteinhalten von Sicherheitsabständen beim Halten oder Vorbeifahren

>Nichteinhaltung von Schrittempo beim Vorbeifahren an (Schul-)Bushaltestellen

>Hol- und Bringfahrten der Erziehungsberechtigten schulpflichtiger Kinder (Stichwort Eltern-taxi) und damit einhergehende Park- und Halteverstöße und gefährliche Wendemanöver

>Radfahren entgegen der vorgeschriebenen Fahrtrichtung oder über Fußgängerüberwegen

>Benutzung von Smartphones während der Fahrt (Stichwort „Blindflug“) oder beim Überschreiten der Fahrbahn

>„Herantasten“ an die Bußgeldgrenze beim (bewussten) Überschreiten der zulässigen Höchstgeschwindigkeit.

Die vorstehende Beispielaufzählung vermeintlich „kleiner Verkehrssünden“ ließe sich deutlich erweitern. Das bewusste oder unbewusste Missachten von Verkehrs-/Verhaltensregeln mag ein gesellschaftliches Problem und teilweise auch darauf zurückzuführen sein, dass vorhandene Verkehrsanlagen aufgrund des eingeschränkten Verkehrsraums nicht immer den Bedarfslagen aller Verkehrsarten (Fußverkehr, Radverkehr, Individualverkehr, ÖPNV usw.) gerecht werden. Aber es sagt aus, dass ein für die Verkehrssicherheit entscheidendes Betätigungsfeld sicherlich in einer zielgerichteten und konsequenten Verkehrsüberwachung und Verfolgung der festgestellten Verstöße, aber auch in einer verstärkten Aufklärungs- und Öffentlichkeitsarbeit und damit Präventionsarbeit zu sehen ist. Verkehrs- und Verhaltensregeln sowie die möglichen Folgen einer Missachtung - und hier geht es nicht in erster Linie um Sanktionen, sondern um mögliche Unfallfolgen - müssen verstärkt in das Bewusstsein der Verkehrsteilnehmer gebracht werden. Wenn man den Verkehrsteilnehmern nachvollziehbar und wiederholend veranschaulicht, was ein nicht „normgerechtes“ und einem sicheren Verkehrsablauf abträgliches Verhalten anrichten kann, lässt sich ein die Verkehrssicherheit fördernder Einstellungswandel erzielen. Insofern dürfte die kontinuierliche präventive Verkehrssicherheitsarbeit, die auch das in Erinnerung rufen und Erläutern von Verkehrsregeln einschließen sollte, ein zentraler Bestandteil eines Kreiskonzeptes sein. In der Diskussion u.a. mit den externen Akteuren der Verkehrssicherheitsarbeit ist in diesem Zusammenhang auch herausgestellt worden, dass in die Präventionsarbeit auf jeden Fall auch die Mobilitätserziehung eingebunden werden müsse, die ausbaufähig sei und nicht im schulischen Primarbereich enden dürfe. Der „pädagogische Ansatz“ sei verstärkt gefordert. Dass diese

Präventionsarbeit zielgruppenspezifisch und auf die jeweiligen Verkehrsarten und Altersgruppen der Verkehrsteilnehmer ausgerichtet sein muss, um nachhaltige Wirkung zu entfalten, dürfte selbsterklärend sein. Aus den Beispielaufzählungen der Anlagen 1 und 2 lassen sich einzelne Aktivitäten entnehmen, die auch dieser zielgruppenspezifischen Präventionsarbeit durchaus zuzuordnen sind. Diese Aufzählungen sind damit auch ein Beleg dafür, dass nicht nur die in der Verkehrssicherheitsarbeit engagierten vornehmlich ehrenamtlich organisierten Einrichtungen (z.B. Kreisverkehrswacht, ADFC.) das Feld der zielgruppenspezifischen Präventionsarbeit bestellen, sondern sich neben der Kreispolizeibehörde auch die unterschiedlichen Fachbehörden diesem Aufgabengebiet zumindest punktuell zuwenden (können), sofern personelle und finanzielle Rahmenbedingungen es (noch) zulassen. Einzelaktionen und sporadische Aktionen einzelner Akteure der Verkehrssicherheitsarbeit – die nicht selten nicht unter den verschiedenen in Betracht zu ziehenden Akteuren abgestimmt sind oder nicht „flächendeckend“ angelegt sind, sondern z.B. in einzelnen Kommunen, Ortsteilen oder anlässlich örtlicher Veranstaltungen durchgeführt werden – sind kennzeichnend für die bestehende (freiwillige) Präventionsarbeit. Genau an dieser Stelle könnte ein Kreiskonzept „wirkungsorientiert“ ansetzen. Das Zuweisen einer koordinierenden, steuernden und bündelnden Funktion auf Kreisebene könnte Bestandteil des Konzeptes sein. Hierzu gehören u.a. der Aufbau und die „Pflege“ eines kreisweiten Verkehrssicherheits-Netzwerkes (regelm. Netzwerktreffen hauptamtlicher und ehrenamtlicher Verkehrssicherheits-Akteure, fachbezogene Erfahrungsaustausche, Abstimmung von Prioritäten, Aktionsabstimmungen und damit Vermeidung von „Doppelaktivitäten“ etc.), die Planung und Vorbereitung abgestimmter gemeinsamer flächendeckender Aktionen, das „Einloben“ von Fördermitteln für Aktionen, ggfls. unterstützendes Bereitstellen von Finanz- und Sachmitteln für Aktionen/Projekte, Vermittlung von Kontakten zu externen Akteuren, zentrales Bereitstellen von Informations- und Aktionsmaterial, Öffentlichkeitsarbeit, Erstellung einer Sammlung für Best-Practice-Beispiele, Angebote und Durchführung von Fortbildungen etc. Sowohl die Städte und Gemeinden als auch die externen Akteure der Verkehrssicherheitsarbeit befürworten überwiegend eine verstärkte Präventionsarbeit und haben ihre Bereitschaft zur Einbindung in eine entsprechende Netzwerkarbeit bekundet. Es wird Aufgabe des Konzeptes sein, Maßnahmen der Präventionsarbeit und den organisatorischen Rahmen zu konkretisieren. Eine konzeptionelle „Auseinandersetzung“ mit diesem Thema sollte möglichst auch der Frage nach einer erforderlichen verlässlichen personellen und finanziellen „Untermauerung“ der zentralen Koordinierungsarbeit/-stelle nachgehen.

Ergänzend anzumerken ist, dass Präventionsarbeit sicherlich vorrangig, aber nicht nur bei den unterschiedlichen Verkehrsteilnehmergruppen ansetzen sollte. Eine Präventionsarbeit sollte auch das Aufzeigen von bestimmten „fachlichen Mängeln“ einschließen und sich damit vorrangig an die zuständigen Fachbehörden wenden. Hier geht es vornehmlich um das „in Erinnerung rufen“ von erforderlichen behördlich zu steuernden Maßnahmen. Das „Vernachlässigen“ des Freischneidens von zugewachsenen Verkehrszeichen oder Radwegen, das nicht Freihalten von sog. Sichtdreiecken in Einmündungs- und Kreuzungsbereichen, die nicht regelmäßige Erneuerung „abgängiger“ Straßenmarkierungen und das nicht konsequente Einschreiten gegen verkehrsgefährdendes Parken sind sicherlich verständliche **Beispiele** dafür, dass ein kontinuierliches, verlässliches Handeln der zuständigen Behörden zu einem deutlichen Mehr an Verkehrssicherheit auf unseren Straßen führen könnte. Es geht hier nicht um den sog. „Fingerzeig“. Allein fehlende bzw. nicht ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen sowie unterschiedliche Schwerpunktsetzungen tragen leider nicht selten dazu bei, dass eben nicht in vertretbaren Zeitabständen gehandelt werden kann und dass sich dadurch im Verkehrsraum Zustände einstellen, die nicht unbedingt förderlich für einen sicheren Verkehrsablauf sind. Aber eine darauf ausgerichtete Präventionsarbeit (u.a. Aufzeigen von Problemlagen und Darstellung möglicher Folgen, Darstellung von Best-Practice-Beispielen und Lösungsmöglichkeiten) kann zu einer Neuausrichtung von fachlichen Schwerpunktsetzungen beitragen und helfen, den Blick auf das für die Verkehrssicherheit Wesentliche zu richten. Insofern

dürfte eine konzeptionelle Aufbereitung eine Stärken/Schwächen-Analyse bzw. eine Bewertung des Status Quo beinhalten.

- **Standards und Leitlinien**

Der Straßenverkehr ist aufgrund der mit ihm verbundenen Gefahren, Behinderungen und Belästigungen in großen Teilbereichen reguliert. Planungsrechtliche, straßenverkehrsrechtliche, straßenrechtliche und straßenbauliche Vorschriften werden ergänzt um Verwaltungsvorschriften und zahlreiche (technische) Regelwerke, die als Richtlinien oder Empfehlungen das Handeln der Fachbehörden „beeinflussen“. Dennoch lässt sich sehr häufig feststellen, dass vergleichbare Verkehrssituationen nicht unbedingt einer vergleichbaren baulichen, linienförmigen, markierungstechnischen oder „schildertechnischen“ Lösung zugeführt werden. Die Ursachen für dieses unterschiedliche Vorgehen können vielfältig sein. Nicht selten gilt es, besonderen Verkehrslagen, Unfalllagen, räumlichen Gegebenheiten etc. Rechnung zu tragen, was eben dazu führt, dass grundsätzlich vergleichbare Verkehrssituationen nicht vergleichbar gelöst werden/worden sind. Aber auch Sichtweisen/Einschätzungen der Fachbehörden haben sich in unterschiedlicher Ausprägung teilweise veränderten Rahmenbedingungen (Umweltbeeinträchtigungen, verändertes Verhalten der Verkehrsteilnehmer, Veränderungen des Modal Split, Förderung umweltfreundlicher Verkehrsarten, Einstellungen zum motorisierten Verkehr usw.) angepasst. Auch diese Erkenntnis hat dazu geführt, dass häufig unterschiedliche Lösungen im Verkehrsraum herbeigeführt werden. Während die eine Behörde den „rein ordnungsrechtlichen Ansatz“ in den Vordergrund stellt, ist für die andere Behörde der „unterstützende und präventive Ansatz“ handlungsleitend, was dann im Einzelfall auch zu „pragmatischen Lösungen“ beiträgt. Für Verkehrsteilnehmer kann dieses zu Irritationen führen; der „Wiedererkennungseffekt“ fehlt. Diese Feststellung aufgreifend empfiehlt es sich auch nach der Besprechung mit den Städten und Gemeinden und den externen Akteuren der Verkehrssicherheitsarbeit, mit einem Kreiskonzept gewisse abgestimmte Standards und „Leitlinien“ auch in Bezug auf die Infrastruktur festzulegen, die für ein einheitliches Vorgehen zumindest handlungsunterstützend sein können.

Unverbindliche **Beispiele:**

- > Sonderverkehrsschauen (Querungshilfen, Zweirichtungsradwege, Fußgänger, ehemalige Unfallhäufungsstellen etc.)
- > Rotmarkierung von Radwegefurten (über das nach techn. Regelwerken empfohlene Maß hinaus)
- > Führung des Radverkehrs in Kreisverkehren (wann Einrichtung-/Zweirichtungsführung, wann Führung im Kreisverkehr etc.)
- > Nutzung von Einbahnstraßen in Gegenrichtung durch Radfahrer (z.B. Anmarkierung von Schutzstreifen zur Sichtbarmachung)
- > Freigabe von Zweirichtungsradwegen (Markierung von Einmündungen etc., Freihalten von Sichtbeziehungen)
- > Vorgaben für Baustellen im Straßenraum (z.B. Anrampungen für Gehbehinderte als Standard)
- > Vorgaben für Querungshilfen (z.B. Beleuchtung / Sichtfeld / Glasmarker) und für Fußgänger-Lichtsignalanlagen (verlängerte Querungszeiten)
- > Vorgaben für Bushaltestellen außerorts (z.B. gesichertere Standflächen / Beleuchtung / Sichtbarkeit / Erreichbarkeit)
- > Sicherung von Radfahr-Querungsstellen im Verlaufe von touristischen Radfahrrouten

Fazit: Für den Fall, dass ein Verkehrssicherheitskonzept auf Kreisebene erstellt werden sollte, sollte sich dieses auf die zuvor beschriebenen drei Tätigkeitsfelder konzentrieren (Fachebenen des

Kreises, Präventionsarbeit, Standards und Leitlinien). Dabei wird es sicherlich bei einzelnen Maßnahmen/Projekten Überschneidungen der drei Tätigkeitsfelder geben.

Ein derartiges Verkehrssicherheitskonzept sollte ausgerichtet sein an eine detaillierten Analyse der Unfallsituation im Kreisgebiet, nicht zuletzt, um konkrete Handlungsbedarfe zu erkennen und damit Prioritäten und Schwerpunkte in der Umsetzung der mit dem Konzept zu entwickelnden und zu benennenden Maßnahmen zu setzen. Hier dürfte insbesondere die Polizeibehörde gefordert sein, im Rahmen des Möglichen Daten- /Informationsmaterial über Unfalllagen zur Verfügung zu stellen. Das Konzept sollte in Handlungsfelder untergliedert werden, wobei sich insbesondere folgende Struktur-Varianten anbieten:

Handlungsfeld Struktur A	Handlungsfeld Struktur B	Handlungsfeld Struktur C	Handlungsfeld Struktur D
Enforcement (Kontrolle/Überwachung)	Innerorts	Fußverkehr	Mensch
Education (Erziehung/Aufklärung)	Außerorts	Radverkehr	Raum
Engineering (Technische Maßnahmen/Infrastruktur)	ÖPNV	ÖPNV	Technik
Entertainment (Öffentlichkeitsarbeit)	Verhalten	Kfz-Verkehr	Themenübergreifend
Evaluation (Erfolgskontrolle/Bewertung)	Themenübergreifend	Wirtschaftsverkehr	
Themenübergreifend		Ruhender Verkehr	
		Themenübergreifend	

Die Handlungsfeldstruktur A mit den sog. fünf „E“ lag der verwaltungsinternen Diskussion zugrunde.

Vor- und Nachteile eines Kreiskonzeptes

Vorteile

- Mit einem Konzept kann der Blick für das Wesentliche geschärft werden, zumal eine konkrete Orientierung an der Unfallsituation und damit an der Relevanz der Unfallursachen im Kreisgebiet erforderlich ist.
- Das Erkennen und Setzen von Prioritäten wird gefördert
- Probleme/Mängel und Handlungsbedarfe werden in Erinnerung gerufen
- Mit der Verständigung auf die Inhalte eines Konzeptes gehen die Beteiligten eine Selbstverpflichtung/Selbstbindung einher (förderlich für die Verkehrssicherheitsarbeit)
- Konzept bietet mehr Verlässlichkeit im Handeln, da sich die Beteiligten/Entscheidungsträger daran messen lassen müssen.
- Konzept bietet zusätzliche Gestaltungsmöglichkeiten. Es bietet die Chance eines „Mehr“ an Aktivitäten, die über routinemäßig festgelegte und im Tagesgeschäft praktizierte Verfahrensweisen hinausgehen.
- Konzept fördert ein koordiniertes, strukturiertes, nachvollziehbares und inhaltlich abgestimmtes Vorgehen
- Konzept ermöglicht eine ganzheitliche Sichtweise
- Mit einem Konzept wird die Bedeutung einer zielorientierten Verkehrssicherheitsarbeit herausgestellt. Die Verkehrssicherheitsarbeit wird gestärkt.

- Ein Kreiskonzept kann eine unterstützende Wirkung auch auf städtische/gemeindliche Aktivitäten entfalten.
- Ein Konzept hat den Vorteil eines integrativ-partizipativen Ansatzes. Kräfte können gebündelt werden. Viele unterschiedliche Akteure der Verkehrssicherheitsarbeit können eingebunden werden. Das Miteinander wird gestärkt. Das „aneinander Vorbeiarbeiten“ wird minimiert.
- Konzept bietet den Einstieg und die Grundlage für eine verlässliche Netzwerk- und Präventionsarbeit auf Kreisebene.

Nachteile

- Ein Konzept auf Kreisebene wird an (Zuständigkeits-)Grenzen stoßen, die es mit Blick auf das Kriterium „Realisierbarkeit“ erforderlich machen, die Inhalte und damit die Handlungsfelder und Maßnahmen zu begrenzen.
- Ein Kreiskonzept kann nicht Stadt-/Gemeindekonzepte, die an die jeweiligen örtlichen verkehrlichen Situationen und den daraus ableitbaren Bedarfslagen anzupassen sind, ersetzen.
- Ein Kreiskonzept wird Erwartungshaltungen wecken, die ggfls. nicht oder nur unzureichend erfüllt werden können, da z.B. die jeweilige Finanz-/Haushaltsslage der Beteiligten oder Zuständigkeitsregelungen Umsetzungshemmnisse mit sich bringen.
- Verkehrssicherheitsarbeit ist ein „Dauerprozess“. Ein Konzept bedarf einer regelmäßigen Fortschreibung, um aktuelle Entwicklungen (z.B. Veränderungen der Unfalllagen, Erkenntnisse aus der Unfallforschung, verändertes Mobilitätsverhalten) aufzugreifen. Das wird zu einer „Bindung“ von personellen und finanziellen Ressourcen führen. Allerdings ist mit einer regelmäßigen Fortschreibung auch gleichzeitig der nicht zu unterschätzende Vorteil verbunden, dass sich das Konzept nicht zu einem „Papiertiger“ entwickelt, sondern dadurch „lebt“, dass es regelmäßig bedarfsorientiert weiterentwickelt wird. Hierdurch werden die Wirkung und die Akzeptanz erhöht.
- Konzepterstellung und –fortschreibungen, Begleitung der Konzepterstellung- und fortschreibungen sowie sukzessive Umsetzung der sich aus dem Konzept ableitbaren Projekte und Maßnahmen werden mit zusätzlichem Finanz- und Personalaufwand verbunden sein. Zusätzliche Aktivitäten und Maßnahmen in der Verkehrssicherheitsarbeit werden nicht zum „Nulltarif“ zu haben sein. Insofern wird sich ein Konzept auch auf die Haushaltsplanung und –gestaltung auswirken. Hier ist Verlässlichkeit gefordert. Darüber hinaus darf nicht unterschätzt werden, dass Umsetzungsmaßnahmen und -projekte sowie die Netzwerkarbeit auch von den personellen Möglichkeiten der Fachbehörden und sonstigen Akteure abhängen werden. In nicht wenigen Fällen ist schon heute aufgrund der Aufgabenvielfalt deren Handlungsspielraum für neue und zusätzliche Aufgaben und Projekte deutlich eingeschränkt bzw. bereits ausgeschöpft.

Abschließend bleibt festzustellen, dass die Konzepterstellung und die damit verbundene Koordinierungsarbeit nicht mit eigenen Ressourcen zu stemmen sein werden. Einem Planungs-/Gutachterbüro wird dieses angedient werden müssen. Hier wird nach derzeit vorliegenden Erkenntnissen davon ausgegangen, dass mit einer Beauftragung eines externen Büros Kosten in Höhe von mind. 50.000 – 60.000 € verbunden sein werden, so dass ein entsprechender Ansatz in die Haushaltsentwurfsplanung 2020 einzubringen wäre.

Anlagen

1. Maßnahmen der Organisationseinheiten der Kreisverwaltung u.d. KPB (Beispielaufzählung)
2. Ideen aus den Organisationseinheiten der Kreisverwaltung u.d. KPB (Beispielaufzählung)