



Gewerkschaft  
der Polizei NRW



# Belastungsbezogene Kräfteverteilung

Positionspapier der Gewerkschaft der Polizei NRW

**Herausgeber**

Gewerkschaft der Polizei  
Landesbezirk Nordrhein-Westfalen  
Arbeitsgruppe BKV

**verantwortlich für den Inhalt**

Adi Plickert  
Andreas Nowak

**Geschäftsstelle**

Gudastrasse 5-7, 40625 Düsseldorf  
Telefon 0211/29 10 110  
Fax 0211/29 10 146  
info@gdp-nrw.de  
www.gdp-nrw.de

April 2011

# Position

## Belastungsbezogene Kräfteverteilung

---

### 1. Allgemein

Bis zum Jahre 1996 gab es kein an objektivierten Maßstäben ausgerichtetes Verteilsystem der Polizeikräfte in NRW. Die Verteilung erfolgte aufgrund politisch gesteuerter Parameter. Ab 1996 erfolgte die Verteilung aufgrund der sogenannten „Belastungsbezogenen Kräfteverteilung (BKV)“. Das Verfahren der BKV folgt dem Anspruch, dass sich Polizei dort konzentriert, wo die größten Anforderungen bestehen. Deshalb wird jährlich, nach belastungsbezogenen Kriterien (Kriminalitäts- und Verkehrsunfallgeschehen), die Grundlage für das im Nachersatzverfahren zu verteilende Personal festgelegt.

Um den Verteilschlüssel zu ermitteln, wird dazu als erstes die sogenannte: „Zielsollstärke“ für die 47 Kreispolizeibehörden ermittelt. Dazu wird zunächst das für die Landesoberbehörden LKA, LZPD und LAFP erforderliche Personal ermittelt und vom Verteilpotential abgezogen.

Weil der tatsächliche Personalbestand der Polizei ständigen Schwankungen unterworfen ist, eine Berechnungsgrundlage jedoch langfristigen Bestand haben muss, resultiert hieraus dann die fiktiv festgelegte Zielsollstärke aller Kreispolizeibehörden. Dies sind aktuell 37.500 Planstellen und ca. 4.100 Stellen für Tarifbeschäftigte. Diese bilden zusammen das sog. Verteilpotential.

Fiktiv bedeutet in diesem Zusammenhang, dass eine personelle Ausstattung der Polizei als Berechnungsmaßstab zu Grunde gelegt wird, die die Behörden in der Summe jedoch tatsächlich nicht erreichen. Deshalb muss zwischen der BKV Zielsollstärke und dem sich anschließenden Nachersatzverfahren, mit dem das Personal dann tatsächlich verteilt wird, differenziert werden. Die BKV setzt damit den Maßstab für das tatsächlich zu verteilende Personal im Nachersatzverfahren.

Bei der Berechnung der BKV für einzelne Kreispolizeibehörden ist zwischen den so genannten Sockelstellen und den Belastungstöpfen zu unterscheiden. Vom Gesamtverteilpotential werden zunächst die Sockelstellen abgezogen. Anschließend wird dann das verbleibende Verteilpotential auf die Belastungstöpfe aufgeteilt.

Sockelstellen werden z.B. ausgewiesen, wenn:

- zusätzliche Aufgaben für andere Behörden wahrgenommen werden,
- externe Indikatoren (z.B. Einwohnerzahl für Bezirksdienst etc.) vorliegen,
- Behördengrundsockel ausgewiesen werden,
- individuelle Besonderheiten Berücksichtigung finden (z.B. Personen- und Objektschutz, Hauptstadtzuschlag)

Erlasmäßige Sockelstellen erhalten ebenfalls landesweite Organisationseinheiten wie die AP, WSP und Bepo. Sockelstellen unterliegen der ständigen Überprüfung hinsichtlich Notwendigkeit und Umfang.

# Position

## Belastungsbezogene Kräfteverteilung

---

Die Belastungstöpfe errechnen sich aus dem Verteilpotential (nach Abzug der Sockelstellen) und verteilen sich auf die nach bestimmten Belastungsfaktoren berechneten Belastungstöpfe:

### Kriminalitätsbekämpfung

Die Kriminalitätsentwicklung (aktuell der letzten 10 Jahre) wird auf der Grundlage der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) nach dem Bearbeitungsprinzip ausgewertet. Die Auswertung erfolgt nicht nach dem Tatortprinzip, da einige Behörden Zuständigkeiten als Kriminalhauptstelle wahrnehmen und Delikte anderer Kreispolizeibehörden mit bearbeiten. Um extremen Personalschwankungen entgegen zu wirken, wird aus den Delikten des Berechnungszeitraums der Mittelwert gebildet. Der prozentuale Anteil einer jeden Behörde an der Entwicklung des Landestrends ergibt den Faktor zur Berechnung der behördenscharfen Berechnung des Stellentopfs Kriminalität.

### Verkehrsunfallbekämpfung

Die Verkehrsunfallentwicklung (aktuell der letzten 10 Jahre) wird anhand der Daten der Verkehrsunfallstatistik NRW ausgewertet. Auch hieraus wird der Mittelwert gebildet und prozentual dem Stellentopf Verkehrsunfallbekämpfung zugerechnet.

### Wachdienst

Die Kriminalitätsentwicklung und die Verkehrsunfallentwicklung (aktuell der letzten 10 Jahre) werden summiert und im Mittelwert zur Berechnung des Stellentopfs Wachdienst herangezogen.

### Verwaltung

Zur Berechnung des Belastungstopfes Verwaltung (Technik) wird die Anzahl der Mitarbeiter der jeweiligen Behörde berücksichtigt. Die Töpfe Verwaltung allgemein und Verwaltung Personal errechnen sich an der Anzahl des operativen Personals. Der Topf Verwaltung Personal steht ausschließlich den Polizeipräsidien zur Verfügung. In Landratsbehörden nimmt das Kreispersonal diese Aufgabe wahr.

Von Anfang an gab es an der Berechnungsgrundlage Kritik, die sich u.a. auf die folgenden Punkte bezog:

- Es handelt sich um eine reine Kräfteverteilung und keine aufgabenbezogene Bedarfsanalyse.
- Durch zu viele Sockelstellen wird die Gestaltungsfreiheit der Behörde eingeschränkt.
- Es erfolgt keine Gewichtung der Schwere der einzelnen Delikte.
- Gute Arbeit und positive Ergebnisse wirken sich in der Berechnung des Folgejahrs negativ aus.
- Einzelne Spitzen in der PKS (z.B. Ebay-Verfahren) können erhebliche Auswirkungen haben.
- Hohe Krankenstände und die jeweilige Altersstruktur werden unberücksichtigt gelassen.

# Position

## Belastungsbezogene Kräfteverteilung

---

Ab 2006 wurde die Berechnung der BKV aus den Jahren 2004 - 2006 eingefroren. Hierdurch sollte verhindert werden, dass es durch einzelne Verfahren in den Behörden zu erheblichen Personalverschiebungen gekommen wäre.

Diese Vorgehensweise wurde bis zum Jahre 2009 durchgehalten. Ab 2009 wurde die Kritik daran immer größer. Die berechtigte Kritik lag insbesondere darin, dass die BKV völlig inakzeptabel sei, nicht die aktuellen Belastungen in den Behörden abbilde, sondern die Parameter von 2004 - 2006 zu Grunde lege.

Diese massive Kritik führte dazu, dass im Jahre 2010 die Systematik BKV wieder in Kraft gesetzt wurde. Um allerdings größere Spitzen und Tiefen zu vermeiden, wurde jetzt bei der Berechnung ein Mittelwert der Belastungen der letzten 10 Jahre gebildet.

## 2. Bewertung / aktuelle Probleme

Bei der Bewertung der BKV und des Nachersatzverfahrens ergibt sich aus Sicht der GdP, dass die BKV teilweise für Probleme verantwortlich gemacht wird, die andere Ursachen haben. So resultieren Belastungsspitzen teilweise aus Ursachen wie geographischer Lage oder Altersstruktur / Krankenstand, die in der BKV gar nicht als Kriterium berücksichtigt werden.

Andererseits ergibt der Vergleich der in NRW herangezogenen Kriterien mit anderen Bundesländern, dass sich bei Anwendung der dort verwandten Kriterien keine oder nur wenig spürbare Veränderungen ergeben würden. So wird z.B. in Niedersachsen auch die Fläche einer Polizeibehörde als Parameter herangezogen. Dies führt aber bei Hannover zu Problemen, die anschließend mit einer Sonderzuweisung ausgeglichen werden müssen. Übertragen auf NRW – mit seiner völlig anderen Wohnstruktur (viele große Städte) – würde dies ebenfalls zu Problemen hinsichtlich einer gerechten Verteilung führen, die aber im Endeffekt über Sonderzuweisungen und damit einer Nivellierung zu Ergebnissen führen würden, die der jetzigen Kräftezuweisung sehr ähneln würde. So verhielt es sich weitgehend auch mit den Kriterien: Bevölkerungsdichte, Funkstreifenwagen pro Einwohner, Einwohnerstruktur, Polizeidichte u.a.

Abschließend ließ sich festhalten, dass das derzeitige System der BKV zwar durchaus Optimierungsmöglichkeiten enthält, es unter den gegebenen Umständen und zur Erreichung des verfolgten Ziels aber wohl alternativlos ist. Gleichwohl bedarf das Nachersatzverfahren der Optimierung.

## 3. Optimierung des derzeitigen Systems des Versetzungsverfahrens

Wegen der grundsätzlichen Zielsetzung der BKV, Belastungen unter den Behörden auszugleichen und vor

# Position

## Belastungsbezogene Kräfteverteilung

---

dem Hintergrund, dass alle Behörden Probleme mit der Altersstruktur haben, wird von der GdP für die kommenden Jahre (2011 -2015) folgender Lösungsvorschlag empfohlen. Der Zeitraum 2011 - 2015 wurde deshalb gewählt, da es in dieser Zeit durch die erhöhten Einstellungen, zu einer vorübergehenden Erhöhung (Differenz zwischen Einstellungen und Pensionierungen) des Personalbestands bei der Polizei NRW kommen wird. Dieser Lösungsvorschlag gliedert sich in drei Berechnungsschritte.

### Schritt 1

Da alle Behörden Probleme mit der Altersstruktur haben und diese demnach ein anerkanntes Problem darstellt, soll keine Behörde zukünftig Personal verlieren, sondern gewinnen, d.h., 2011 bekommt jede Behörde in einem ersten Berechnungsschnitt mindestens eine Stelle mehr als 2010. Hierdurch wird der Kritik Rechnung getragen, dass Behörden, die gute Arbeit leisten, dafür bestraft werden und Personal abgezogen bekommen.

### Schritt 2

Danach wird ermittelt, ob es Behörden mit einer besonderen Problematik gibt. Diese Besonderheiten könnten sich beispielsweise aus folgenden Punkten ergeben:

- Nachersatz-Problematik BPH
- Hauptstadtproblematik

### Schritt 3

Der restliche Nachersatz wird abschließend nach demographischen Gesichtspunkten verteilt. Um hierbei eine gewisse Stetigkeit zu erzielen, bietet es sich an, die Pensionierungen der nächsten 5 Jahre zugrunde zu legen und hiervon den Durchschnitt zu berechnen und zuzuweisen.

Sollte dieser Durchschnitt in einzelnen Jahren in einer Behörde zu einem Nachteil (mehr Pensionierungen als Zuweisungen) führen, wird dies unter Schritt 2 als Besonderheit ausgeglichen.

### Anmerkung

Das Problem liegt nicht darin, wie berechnet wird, sondern es steht immer nur eine begrenzte Personalanzahl zur Verfügung. Veränderte Berechnungssysteme würden diese Situation auch nicht verändern. Alle Veränderungen der Berechnungsgrundlage würden auch zukünftig nur zu einer Gewinner- bzw. Verliererdiskussion führen, da nicht mehr Personal zu verteilen ist.

# Position

## Belastungsbezogene Kräfteverteilung

---

### Versetzungslisten

Nicht geregelt ist hierdurch, nach welchen Regeln (landesweites Versetzungsverfahren bzw. Zuweisung nach demographischen Gesichtspunkten) das Versetzungsverfahren 2011 durchgeführt wird. Hierzu könnte es in Teilen erforderlich werden, auch Abweichungen vom landesweiten Versetzungsverfahren über die sog. Versetzungsliste hinnehmen zu müssen, um einigen Behörden auch jüngeres Personal zuweisen zu können. Da ab 2008 die zusätzlichen 600 Einstellungen mit der demographischen Entwicklung begründet wurden, darf man diesen Punkt jetzt bei der Verteilung auf die Behörden nicht außer Betracht lassen. Ziel sollte es sein, so wenig Abweichungen vom landesweiten persönlichen Versetzungsverfahren wie möglich zu erzielen. Um hierzu eine genauere Aussage treffen zu können, muss man sich die Versetzungsliste jeder einzelnen Behörde unter dem Altersaspekt derjenigen ansehen, die sich aktuell in die Behörde versetzen lassen wollen. Nur wenn bei Versetzungen über die Landesliste die demographische Entwicklung einer Behörde verschlechtert wird, sollten Alternativüberlegungen angestellt werden. Die Regel sollte weiter sein, dass zunächst die Bewerber über das persönliche Versetzungsverfahren bevorzugt gegenüber den Fachhochschülern gesetzt werden.