



Der Minister

Ministerium für Inneres und Kommunales NRW, 40190 Düsseldorf

Präsidentin des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

für die Mitglieder
des Innenausschusses

60-fach



12. August 2014
Seite 1 von 1

Telefon 0211 871-2393
Telefax 0211 871-

Information der Mitglieder des Innenausschusses

Beschwerdebericht 2013 der Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen

Sehr geehrte Frau Landtagspräsidentin,

mit Runderlass vom 5. November 2010 wurden für die Polizeibehörden des Landes Nordrhein-Westfalen einheitliche Rahmenvorgaben für das Beschwerdemanagement geschaffen. Dabei soll das Beschwerdemanagement einerseits den Anliegen der Beschwerdeführerinnen bzw. Beschwerdeführer gerecht werden, andererseits sicherstellen, dass die Erkenntnisse zur Qualitätssicherung und -steigerung polizeilicher Aufgabenwahrnehmung genutzt werden. Die Rahmenvorgaben legen dazu die erforderlichen gleichen Standards landesweit fest, sie lassen daneben jedoch auch den erforderlichen Raum für sinnvolle behördenindividuelle Ausgestaltungen.

Im Rahmen der nunmehr erfolgten Evaluierung des Beschwerdemanagements wird dem Landtag hiermit erstmals ein Beschwerdebericht zur Information vorgelegt. Es ist beabsichtigt, das Beschwerdemanagement zukünftig durch eine regelmäßige Veröffentlichung eines Beschwerdeberichtes transparent zu gestalten.

Mit freundlichen Grüßen

Ralf Jäger MdL

Haroldstr. 5, 40213 Düsseldorf
Telefon 0211 871-01
Telefax 0211 871-3355
poststelle@mik.nrw.de
www.mik.nrw.de

**Beschwerdebericht
der Polizei des Landes
Nordrhein-Westfalen**

-

2013

1. Einleitung

Die Polizei ist Garant für die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen. Sie tritt dazu in vielfältiger Art und Weise mit den Bürgerinnen und Bürgern in Kontakt und bewältigt neben vielen weiteren Aufgaben jährlich ca. vier Millionen schwierige, gefährliche und oft mit großen persönlichen Risiken verbundene Einsätze. Eine Vielzahl von Situationen ist konfliktbeladen und die Bürgerinnen und Bürger haben die berechnete Erwartung, dass die Polizei professionell, rechtmäßig, angemessen und souverän agiert. Wegen des erheblichen Eingriffscharakters polizeilicher Maßnahmen und der oftmals konfliktbeladenen Rahmenbedingungen für polizeiliches Handeln sehen sich die Polizeibediensteten häufig mit Beschwerden hinsichtlich der von ihnen ergriffenen Maßnahmen konfrontiert.

Bei hinreichenden Anhaltspunkten für ein dienstliches Fehlverhalten sind die Behörden verpflichtet, umgehend, umfassend und unabhängig zu ermitteln. Diese Ermittlungen können in einem Disziplinarverfahren münden oder zu strafrechtlichen Ermittlungsverfahren führen. Kommt es zur Erhebung einer öffentlichen Klage durch die Staatsanwaltschaft und in der Folge zur Hauptverhandlung, entscheidet eine StrafrichterIn bzw. ein Strafrichter. Sie sind dabei unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.

Zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Handlungen von Polizeibediensteten werden in disziplinarischen und strafgerichtlichen Verfahren umfangreiche Ermittlungen und Beweiserhebungen durchgeführt. Nur die zweifelsfreie Ermittlung des objektiven und subjektiven Geschehens kann letztlich ein Urteil darüber erlauben, ob die Handlung rechtmäßig war oder den Polizeibediensteten ein disziplinar-/strafrechtlicher Vorwurf zu machen ist. Damit ist die einwandfreie und unabhängige Aufarbeitung von Vorwürfen gegenüber Polizeibediensteten sichergestellt.

Jedermann hat das Recht, sich gemäß Artikel 17 des Grundgesetzes einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden (Petitionsrecht). Diese Bestimmung ist nach Artikel 4 Absatz 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen unmittelbar geltendes Landesrecht. Demzufolge hat jedermann auch das Recht, sich über die Polizei zu beschweren, insbesondere wenn man mit einer Maßnahme oder dem Verhalten von Polizeibediensteten unzufrieden ist.

Dazu hat das Ministerium für Inneres und Kommunales seit November 2010 Rahmenvorgaben festgelegt, die allen Polizeibehörden vorgeben, wie landeseinheitlich mit eingehenden Beschwerden zu verfahren ist. Dieses Beschwerdemanagement umfasst alle Maßnahmen zum Umgang mit Beschwerden, insbesondere die Erfassung, Planung, Durchführung, Kontrolle, Analyse und das Controlling.

NRWSPD – Bündnis 90/Die Grünen haben im Koalitionsvertrag 2012-2017 vereinbart, den Weg fortzuführen, der durch die Einführung des qualifizierten Beschwerdemanagements bereits eingeschlagen wurde. Hierzu soll das Beschwerdemanagement evaluiert und durch eine regelmäßige Veröffentlichung anhand eines Beschwerdeberichtes transparenter gestaltet werden.

Die relevanten Daten wurden dazu erstmals im Jahr 2014 landesweit für die Jahre 2011, 2012 und 2013 erhoben.

2. Aufgaben und Ziele des Beschwerdemanagements

Die Polizei greift häufig in konfliktbeladene Situationen ein oder ahndet ein Fehlverhalten. Diese Kontakte mit der Polizei stellen für die Bürgerinnen und Bürger in der Regel nicht alltägliches, oftmals stressbelastetes Ereignis dar. Ein bürgerorientiertes, rechtsstaatliches und professionelles Verhalten der Polizeibediensteten ist daher unerlässlich.

Das Beschwerdemanagement unterstützt die Polizei dabei, diesem Anspruch gerecht zu werden. Jede begründete Beschwerde wird als konstruktive Kritik gewertet. Ziel ist es, die Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger mit der täglichen Arbeit der Polizei zu sichern bzw. diese zu erhöhen.

Daneben hilft das Beschwerdemanagement durch den Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern auch, das polizeiliche Handeln transparenter zu gestalten. Es fördert das Verständnis für die erforderlichen Handlungsweisen der Polizei, woraus Wertschätzung polizeilicher Arbeit resultiert und sich ihr Ansehen in der Gesellschaft steigert. Dazu trägt insbesondere auch die Erkenntnis bei, dass nicht jede Kritik an der Polizei berechtigt ist.

Ziele des Beschwerdemanagements sind daher:

- Die Anliegen der Beschwerdeführerinnen bzw. Beschwerdeführer werden schnell, sachgerecht und auf der Grundlage einheitlicher Standards bearbeitet.
- Die im Rahmen der Bearbeitung gewonnenen Erkenntnisse werden zur Qualitätssicherung und -steigerung polizeilicher Aufgabenwahrnehmung genutzt.

3. Landesweite Vorgaben für das Beschwerdemanagement

Beschwerden können jederzeit formlos - schriftlich oder mündlich - vorgebracht werden.

Die bestehenden Rahmenvorgaben gelten für alle Polizeibehörden des Landes Nordrhein-Westfalen und bestimmen verbindlich die Zuständigkeiten, Berichts- und Informationspflichten, Beteiligungen und weitere Standards im Umgang mit den Beschwerden im Bereich der Polizei. Alle in den Polizeibehörden eingehenden Beschwerden werden in den Direktionen „Zentrale Aufgaben“ bzw. in den „Zentralabteilungen“ der Landesoberbehörden zentral und elektronisch erfasst. Die Beschwerdebearbeitung wird dabei personell und organisatorisch getrennt von der Bearbeitung von Disziplinarangelegenheiten wahrgenommen.

Grundsätzlich ist die Polizeibehörde für die Bearbeitung zuständig, deren Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter betroffen sind.

Für den Fall, dass die bzw. der Beschwerdeführende mit der Bearbeitung der Beschwerde nicht zufrieden sein sollte (sog. Folgebeschwerde) oder es sich um eine Beschwerde von gehobener Bedeutung handelt, legen die Kreispolizeibehörden den Vorgang der fachlich zuständigen Landesoberbehörde vor. Die Landesoberbehörden wiederum legen die sie betreffenden Folgebeschwerden dem Ministerium für Inneres und Kommunales vor.

Beschwerden, die direkt im Ministerium für Inneres und Kommunales eingehen, werden von dort grundsätzlich an die nachgeordneten Polizeibehörden zur eigenverantwortlichen Erledigung weitergegeben. Die Einsenderin bzw. der Einsender der Beschwerde erhält in diesen Fällen eine Abgabennachricht. Eine Berichterstattung über die Art und Weise der Erledigung verlangt das Ministerium für Inneres und Kommunales von den Polizeibehörden nur in Ausnahmefällen.

Beschwerden, die aufgrund grundsätzlicher Erwägungen unmittelbar durch das Ministerium für Inneres und Kommunales bearbeitet werden, und Angelegenheiten, die von Polizeibediensteten im Hinblick auf ihre eigene Behörde vorgebracht werden, werden statistisch nicht erfasst.

4. Beschwerden und Abgrenzung zu anderen Eingaben und Verfahren

Der Begriff „Beschwerde“ wird im Rahmen des Beschwerdemanagements weit gefasst. Beschwerden sind alle Äußerungen von Unzufriedenheit, die auf negativ empfundene Verhaltens- bzw. Verfahrensweisen oder Zustände hinweisen.

Davon abzugrenzen sind

- förmliche Rechtsbehelfe (Widerspruch, verwaltungsgerichtliche Klagen),
- zivilrechtliche Angelegenheiten (z. B. Schadenersatz, Unterlassung),

- disziplinarrechtliche und/oder strafrechtliche Angelegenheiten sowie
- sonstige Eingaben und Petitionen.

Bei übereinstimmenden Sachverhalten können bei den genannten Verfahren Schnittmengen bzw. Doppelerfassungen nicht ausgeschlossen werden.

5. Beschwerdeaufkommen

Bei dem nachfolgend dargestellten Beschwerdeaufkommen ist zu berücksichtigen, dass nicht alle Beschwerden im Laufe eines Jahres abschließend bearbeitet werden können und die Summe der abgeschlossenen Beschwerden nicht in allen Fällen mit der durch Antwortschreiben oder Gespräch erledigten Beschwerden übereinstimmt.

Gründe dafür sind, dass

- die Bearbeitung einer Beschwerde ausgesetzt wird, wenn sich Anhaltspunkte für ein disziplinar-/strafrechtlich relevantes Verhalten der betroffenen Mitarbeiterin bzw. des betroffenen Mitarbeiters ergeben oder bei bereits anhängigen Ordnungswidrigkeiten- oder Verwaltungsverfahren,
- die Bearbeitung einer Beschwerde ausgesetzt wird, wenn die Beschwerdeführerin bzw. der Beschwerdeführer gleichzeitig Betroffene bzw. Betroffener oder Beschuldigte bzw. Beschuldigter eines Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahrens sind, das im Zusammenhang mit dem Beschwerdesachverhalt steht,
- neben dem Abschluss eines Beschwerdeverfahrens durch Antwortschreiben oder Gespräch in der Praxis darüber hinaus häufig auch eine Erledigung durch einen gesonderten Vermerk erfolgt. Dies ist z. B. dann der Fall, wenn Beschwerden anonym vorgebracht werden, bei nicht zustellbaren Antwortschreiben oder bei der Entscheidung der Behördenleitung bei bspw. Dauerbeschwerdeführerinnen bzw. Dauerbeschwerdeführern nicht mehr zu bescheiden,
- die Bearbeitung einer Beschwerde aufgrund des Eingangsdatums nicht im jeweiligen Kalenderjahr abgeschlossen werden kann.

Des Weiteren ist zu beachten, dass nicht jede begründete Beschwerde Anhaltspunkte für ein disziplinar-/strafrechtlich relevantes Verhalten beinhaltet und demzufolge auch nicht immer Anlass zu einer disziplinar-/strafrechtlichen Konsequenz gibt. Oftmals begründen sich Beschwerden auch allein durch das Infragestellen der rechtmäßigen und zweckmäßigen Wahrnehmung der Aufgaben.

Beschwerden gelten als zurückgewiesen, wenn nach Prüfung keine objektive Beschwerde besteht, z. B. wenn eine Beschwerde unbegründet ist oder keine Zuständigkeit der Polizei vorliegt.

5.1 Beschwerdeaufkommen im Jahr 2013 landesweit

| BESCHWERDEAUFKOMMEN | 2013 |
|---|-------|
| Gesamtzahl der Beschwerden | 3.960 |
| - davon Folgebeschwerden | 80 |
| - davon Beschwerden von Mehrfach- bzw. Dauerbeschwerdeführern | 184 |
| Abgeschlossene Beschwerden | 3.655 |
| - davon durch Antwortschreiben erledigt | 2.252 |
| - davon durch Gespräch erledigt | 1.257 |
| Zurückgewiesene Beschwerden | 2.771 |
| Anhaltspunkte für disziplinar-/strafrechtliches Verhalten oder anhängiges Verfahren | 431 |
| Disziplinarmaßnahmen und/oder strafrechtliche Konsequenzen | 2 |

5.2 Beschwerdeaufkommen im Jahr 2013 nach Polizeibehörden

Vergleiche zwischen einzelnen Polizeibehörden sind nur eingeschränkt möglich, da deren Rahmenbedingungen zum Teil sehr unterschiedlich sind. Damit dennoch ein statthafter Vergleich von Polizeibehörden und damit ein zielgerichteter Erfahrungsaustausch möglich ist, sind die Polizeibehörden, in deren Zuständigkeitsbereichen strukturell ähnliche Rahmenbedingungen vorliegen, vom Ministerium für Inneres und Kommunales zu Vergleichsgruppen zusammengefasst worden. Diese Vergleichsgruppen werden im Folgenden auch für die Darstellung des Beschwerdeaufkommens nach Polizeibehörden genutzt.

Es ist zu berücksichtigen, dass die Anzahl der durch Antwortschreiben oder Gespräch erledigten Beschwerden teilweise kleiner ist, als die der zurückgewiesenen Beschwerden.

Gründe hierfür sind, dass

- eine Beschwerde nach Prüfung statistisch auch dann als zurückgewiesen erfasst wird, wenn keine Bekanntgabe erfolgt bzw. erfolgen kann oder

- mehrere Beschwerden einer Beschwerdeführerin bzw. eines Beschwerdeführers durch ein Antwortschreiben erledigt werden, aber statistisch als mehrere zurückgewiesene Beschwerden erfasst werden.

| BESCHWERDEAUFKOMMEN 2013 | | | | | |
|--------------------------|--------|---------------------|------------------------|----------------|-----------------------------|
| Polizeibehörden | GESAMT | davon abgeschlossen | durch Antwortschreiben | durch Gespräch | zurückgewiesene Beschwerden |
| LR Euskirchen | 19 | 16 | 14 | 2 | 15 |
| LR Hochsauerlandkreis | 23 | 22 | 8 | 12 | 4 |
| LR Höxter | 23 | 23 | 12 | 1 | 13 |
| LR Olpe | 9 | 9 | 5 | 4 | 7 |
| LR Siegen-Wittgenstein | 35 | 31 | 19 | 12 | 23 |
| LR Soest | 37 | 36 | 18 | 18 | 29 |
| LR Düren | 64 | 60 | 30 | 30 | 32 |
| LR Gütersloh | 30 | 30 | 8 | 22 | 14 |
| LR Lippe | 41 | 41 | 17 | 24 | 39 |
| LR Minden-Lübbecke | 40 | 38 | 35 | 3 | 37 |
| LR Paderborn | 52 | 48 | 29 | 19 | 37 |
| LR Viersen | 76 | 70 | 49 | 21 | 51 |
| PP Aachen | 130 | 125 | 91 | 34 | 117 |
| PP Bielefeld | 95 | 91 | 53 | 26 | 68 |
| PP Bochum | 111 | 99 | 56 | 39 | 85 |
| PP Bonn | 139 | 133 | 56 | 67 | 129 |
| PP Münster | 150 | 136 | 54 | 52 | 42 |
| PP Recklinghausen | 128 | 124 | 73 | 51 | 95 |
| PP Wuppertal | 198 | 190 | 112 | 51 | 153 |
| LR Borken | 38 | 34 | 21 | 13 | 30 |
| LR Coesfeld | 12 | 9 | 6 | 3 | 8 |
| LR Kleve | 36 | 34 | 28 | 4 | 30 |
| LR Steinfurt | 66 | 64 | 40 | 21 | 51 |
| LR Warendorf | 27 | 27 | 10 | 17 | 11 |
| LR Wesel | 58 | 53 | 28 | 25 | 53 |
| PP Dortmund | 367 | 315 | 215 | 92 | 163 |
| PP Düsseldorf | 181 | 166 | 120 | 46 | 37 |
| PP Duisburg | 129 | 117 | 73 | 44 | 105 |
| PP Essen | 157 | 150 | 109 | 22 | 109 |
| PP Köln | 525 | 498 | 258 | 240 | 470 |
| LR Ennepe-Ruhr-Kreis | 18 | 16 | 15 | 0 | 13 |
| LR Herford | 30 | 25 | 11 | 14 | 17 |
| LR Mettmann | 112 | 96 | 66 | 30 | 88 |
| LR Rhein-Kreis Neuss | 68 | 68 | 46 | 22 | 60 |
| LR Rhein-Erft-Kreis | 67 | 59 | 35 | 24 | 40 |
| LR Unna | 51 | 46 | 25 | 14 | 43 |
| PP Gelsenkirchen | 85 | 64 | 32 | 32 | 54 |
| PP Hagen | 51 | 51 | 24 | 17 | 33 |
| PP Hamm | 23 | 21 | 20 | 1 | 19 |
| PP Krefeld | 68 | 58 | 41 | 17 | 49 |
| PP Mönchengladbach | 96 | 87 | 79 | 8 | 74 |
| PP Oberhausen | 26 | 23 | 15 | 8 | 17 |
| LR Heinsberg | 35 | 31 | 16 | 15 | 21 |
| LR Märkischer Kreis | 24 | 22 | 14 | 8 | 20 |
| LR Oberbergischer Kreis | 42 | 38 | 27 | 10 | 26 |
| LR Rheinisch-Berg. Kreis | 47 | 47 | 30 | 17 | 42 |
| LR Rhein-Sieg-Kreis | 58 | 53 | 48 | 5 | 48 |
| LAFP | 20 | 20 | 20 | 0 | 18 |
| LKA | 21 | 21 | 21 | 0 | 20 |
| LZPD | 22 | 20 | 20 | 0 | 12 |

5.3 Entwicklung des Beschwerdeaufkommens seit 2011

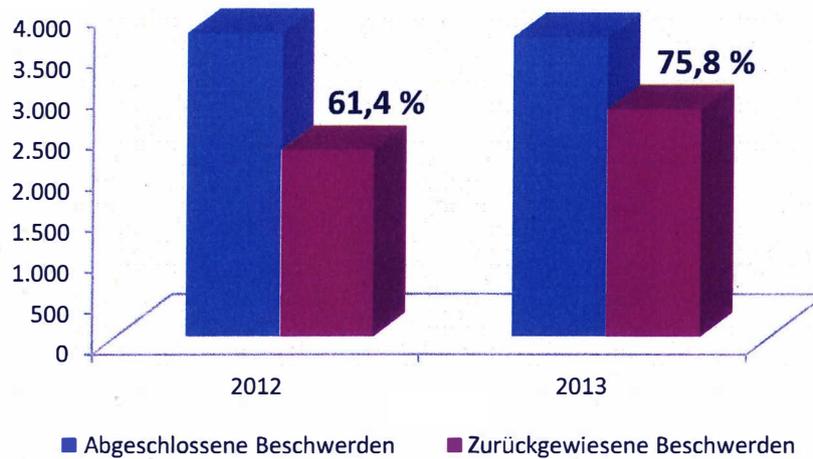
Beschwerden mit personenbezogenen Daten müssen in den Polizeibehörden gemäß § 13 der Aktenordnung für die Polizeibehörden und -einrichtungen des Landes NRW in der Regel nicht länger als ein Jahr aufbewahrt werden. Daher sind die für die Jahre 2011 und 2012 erhobenen Daten nur eingeschränkt valide und werden hier demzufolge auch nur landesweit dargestellt.

| BESCHWERDEAUFKOMMEN | 2011 | 2012 | 2013 |
|---|-------|-------|-------|
| Gesamtzahl der Beschwerden | 3.818 | 3.804 | 3.960 |
| - davon Folgebeschwerden | 28 | 51 | 80 |
| - davon Beschwerden von Mehrfach- bzw. Dauerbeschwerdeführern | 62 | 129 | 184 |
| Abgeschlossene Beschwerden | 3.600 | 3.701 | 3.655 |
| - davon durch Antwortschreiben erledigt | 1.711 | 2.132 | 2.252 |
| - davon durch Gespräch erledigt | 730 | 906 | 1.257 |
| Zurückgewiesene Beschwerden | 2.030 | 2.273 | 2.771 |
| Anhaltspunkte für disziplinar-/strafrechtliches Verhalten oder anhängiges Verfahren | 258 | 395 | 431 |
| Disziplinarmaßnahmen und/oder strafrechtliche Konsequenzen | 2 | 3 | 2 |

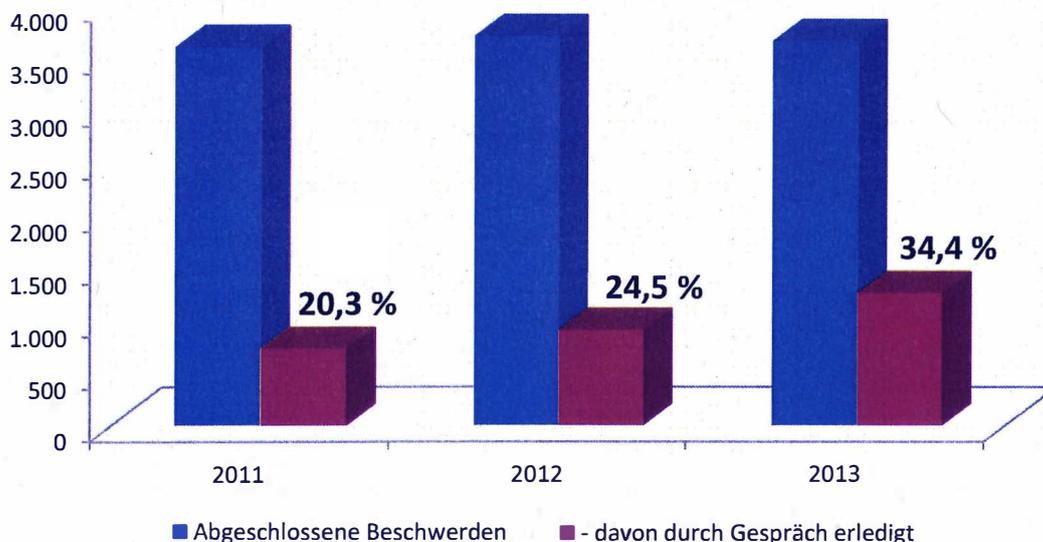
6. Zusammenfassung und Bewertung

Das Beschwerdeaufkommen hat sich in der Entwicklung seit 2011 als konstant erwiesen. Im Jahr 2013 wurden 3960 Beschwerden in den Polizeibehörden des Landes Nordrhein-Westfalen erfasst. Gegenüber 2012 ist dies eine Erhöhung um 156 Beschwerden; dies entspricht einer Zunahme von 4,1%.

Dabei konnten 2013 von den insgesamt erfassten Beschwerden 3655 abschließend bearbeitet werden, von denen wiederum 2771 Beschwerden (75,8%) zurückgewiesen wurden. 2012 wurden demgegenüber 2273 Beschwerden (61,4%) zurückgewiesen.



Das Beschwerdemanagement bietet den Bürgerinnen und Bürgern bei bestehender Unzufriedenheit über polizeiliche Maßnahmen oder dem Verhalten von Polizeibediensteten die Gelegenheit, ihre Sicht der Dinge in persönlichen Gesprächen mit den Vertreterinnen bzw. Vertretern der Polizei zu erörtern. Diese persönlichen Gespräche bewirken oftmals zudem eine deutlich höhere Zufriedenheit und Akzeptanz, eine schnellere Bearbeitungszeit und stellen dadurch ihre besondere Bedeutung für das Beschwerdemanagement unter Beweis. Dies wird insbesondere durch den gestiegenen Anteil der durch Gespräch erledigten Beschwerden deutlich. Deren Anteil wuchs von 20,3% im Jahr 2011 auf 24,5% im Jahr 2012 und betrug im Jahr 2013 34,4%.



Die seit November 2010 bestehenden Rahmenvorgaben sind insgesamt positiv zu bewerten. Die Rückmeldung der Ergebnisse von Beschwerdeverfahren an die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter hat sich dabei als ein wichtiges Instrument

für die Qualitätssicherung und -entwicklung bei der Wahrnehmung polizeilicher Aufgaben erwiesen. Der Erkenntnisgewinn aus den Beschwerdeverfahren wird in Dienst- und Führungsbesprechungen, aber auch in der Aus- und Fortbildung genutzt. Demgegenüber erlaubt das Beschwerdemanagement derzeit nur eingeschränkt Aussagen über die häufig mündlich oder schriftlich zum Ausdruck gebrachte Zufriedenheit der Bürgerinnen und Bürger, denn Dankschreiben und Lob werden statistisch nicht erfasst.

Auf Grundlage der Erkenntnisse dieser Evaluierung und der Resonanz aus der Veröffentlichung des ersten Beschwerdeberichtes ist beabsichtigt, die bestehenden Rahmenvorgaben fortlaufend hinsichtlich bestehender Anpassungserfordernisse zu prüfen und das Beschwerdemanagement weiterzuentwickeln. Dazu gehören die Optimierung des Datenmanagements, die Steigerung der Datenqualität und die Verbesserung des zentralen sowie dezentralen Controllings. Der Beschwerdebericht der Polizei des Landes Nordrhein-Westfalen wird jährlich fortgeschrieben.