

HAMMONIA

2021

TÄTIGKEITSBERICHT 2021/22

BESCHWERDEMANAGEMENT UND

DISZIPLINARANGELEGENHEITEN



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG



Hamburg

IMPRESSUM

Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten
Bruno-Georges-Platz 1 | 22297 Hamburg
Tel.: (040) 4286 – 25025 | Fax: (040) 4286 – 25030
E-Mail: beschwerdestelle@polizei.hamburg.de

Titelbild: Polizei Hamburg
Stand: Juli 2022

INHALT

Abbildungsverzeichnis	4
Abkürzungsverzeichnis	6
1. Einleitung	8
2. Zusammenfassung	9
3. Konzept und Aufbau der Dienststelle	11
3.1 Inhaltliche Neuorientierung	12
3.2 Neue Kompetenzen und Zuständigkeiten	14
3.3 Neuorganisation	16
3.4 Schaffung und Neubesetzung von Stellen	18
3.5 Zusätzliche Kontaktmöglichkeiten	19
3.6 Neuaufstellung Controlling, Informationssammlung und -analyse	20
4. Multiperspektivische Beschwerdebearbeitung	22
4.1 Erste Maßnahmen	25
4.2 Untersuchung und Bewertung	26
4.3 Abschluss	28
5. Analyse des Beschwerdeaufkommens	31
5.1 Fallaufkommen gesamt	32
5.2 Entwicklung des Beschwerdeaufkommens	33
5.3 Hauptbeschwerdekategorien	34
5.4 Sonderkategorien	36
5.5 Exemplarische Betrachtung des Monats März 2021	43
5.6 Interne Beschwerden	44
5.7 Schwerpunktanalyse „Politisch motiviertes Fehlverhalten und Social Media“	45
5.8 Beteiligung an der Erhebung „Extremisten in Sicherheitsbehörden“	49
6. Strukturdaten der Beschwerdeverfahren	50
6.1 Beschwerdeeingang	50
6.2 Verfahrensabschlüsse	52
6.3 Polizeiinterne Verteilung des Beschwerdeaufkommens	55
6.4 Beschwerzte Personen	56
6.5 Konsequenzen der Beschwerdebearbeitung	59
6.6 Beschwerdeführende	61

7. Fallbeispiele	67
7.1 Einsatzwahrnehmung nach einem antisemitischen Angriff	67
7.2 Verhalten eines vermeintlichen Polizisten bei TikTok	69
7.3 Rechtsradikale Strukturen innerhalb eines Polizeikommissariats?	70
8. Vernetzung	71
8.1 Polizeiinterne Kommunikation	72
8.2 Interne Arbeitsbeziehungen	73
8.3 Externe Kooperationspartner	74
8.4 Teilnahme an Fortbildungsmaßnahmen	75
8.5 Wissenschaftlich geprägte Netzwerke	76
8.6 Länderübergreifender Erfahrungsaustausch	78
9. Fazit und Ausblick	79

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

GRAFIKEN

Grafik 1:	Organigramm der Polizei Hamburg gesamt - Stand 04.2021	16
Grafik 2:	Organigramm BMDA - Stand 02.2021	17
Grafik 3:	Ablaufmodell der Sachbearbeitung	24
Grafik 4:	Falleingänge im Berichtszeitraum	32
Grafik 5:	Beschwerdeaufkommen im Dreijahresvergleich	33
Grafik 6:	Beschwerdeeingänge - nach Monaten – im Dreijahresvergleich	33
Grafik 7:	Hauptbeschwerdegründe im Dreijahresvergleich	35
Grafik 8:	Sonderkategorie „Corona“ im Berichtszeitraum	38
Grafik 9:	Sonderkategorie „Rassismus“ im Berichtszeitraum	39
Grafik 10:	Sonderkategorie „Diskriminierung“ im Berichtszeitraum	41
Grafik 11:	Inhaltliche Verteilung der Beschwerden unter Berücksichtigung der Sonderkategorie „Corona“ März 2021	43
Grafik 12:	Kontaktaufnahme im Berichtszeitraum	51
Grafik 13:	abgeschlossene Beschwerdevorgänge im Dreijahresvergleich	52
Grafik 14:	Abschluss von Beschwerdevorgänge aus dem digitalen Hinweisgebersystem	54

Grafik 15:	Beschwerdekategorie der berechtigten / teilberechtigten Beschwerden aus dem digitalen Hinweisgebersystem	54
Grafik 16:	Verteilung der Beschwerden in den Organisationseinheiten (OE) im Berichtszeitraum	55
Grafik 17:	Auswertung Beschwerde „Altersstruktur“	57
Grafik 18:	Auswertung Beschwerde „Dienstalter“	57
Grafik 19:	Auswertung Beschwerde „ausgeübte Funktion“	58
Grafik 20:	Konsequenzen bei berechtigten / teilberechtigten Beschwerden	59
Grafik 21:	Rücklauf Fragebogen im Berichtszeitraum	61
Grafik 22:	Auswertung Fragebogen „Geschlecht“	62
Grafik 23:	Auswertung Fragebogen „Staatsangehörigkeit“	63
Grafik 24:	Auswertung Fragebogen „Altersstruktur“	63
Grafik 25:	Auswertung Fragebogen „Beschäftigungsverhältnis“	64
Grafik 26:	Auswertung Fragebogen „Zufriedenheit“	65
Grafik 27:	Auswertung Fragebogen „Zufriedenheit in Relation zu Beschwerdebewertung“	66

TABELLEN

Tabelle 1:	Beschwerden im Kontext der Nutzung sozialer Medien im Berichtszeitraum	46
Tabelle 2:	Erhebung extremistischer Sachverhalte in Hamburger Sicherheitsbehörden	50
Tabelle 3:	Fortbildungsmaßnahmen	75
Tabelle 4:	Forschungsarbeit/-projekt	77

INFOBOXEN

Infobox 1	Beschwerden, Disziplinarverstöße, Eingaben, Belehrungen u. sonstige Mitteilungen	14
Infobox 2	Zuständigkeiten des Dezernats Interne Ermittlungen (DIE)	23
Infobox 3	Hauptbeschwerdekategorien	34
Infobox 4	Sonderkategorien	36
Infobox 5	Racial Profiling	40
Infobox 6	Organisationseinheiten der Polizei Hamburg	55

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AG	Arbeitsgemeinschaft
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AK	Akademie
BFS	Beamte im besonderen Fußstreifendienst
BfV	Bundesamt für Verfassungsschutz
BIS	Behörde für Inneres und Sport
BKA	Bundeskriminalamt
BMDA	Dienststelle Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten
Cop4U	Einer Schule fest zugeteilte uniformierte Polizeibeamte, die durch regelmäßige Präsenz eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Schule und Polizei fördern und der Schule als erste Ansprechpartner zur Verfügung stehen
DIE	Dezernat Interne Ermittlungen
Drs.	Drucksache
EVO	Eindämmungsverordnung
EKHK	Erster Kriminalhauptkommissar
Forum-P	Zusammenschluss von Polizisten und Freunden der Polizei Hamburg, die sich das Ziel gesetzt haben, zur Fortentwicklung der Hamburger Polizei beizutragen
FOSPOL	Forschungsstelle Strategische Polizeiforschung an der Akademie der Polizei
G20	Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer
GG	Grundgesetz
HAW	Hochschule für Angewandte Wissenschaften Hamburg
HELS	Hamburger Einsatzleitsystem
HWR	Hochschule für Wirtschaft und Recht
IFK	Institut für Führungskompetenz
IMIC	Interkulturelles Migranten Integrations Center
IHRA	International Holocaust Remembrance Alliance
IMK	Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren
IT	(Abteilung für) Informationstechnik

ITK	Institut für transkulturelle Kompetenz
J	Justizariat, Rechtsabteilung der Polizei
LfV	Landesamt für Verfassungsschutz
LKA	Landeskriminalamt
LPV	Landespolizeiverwaltung
LSBTI*	Abteilung des LKA mit Beratungskompetenz hinsichtlich sexueller und geschlechtlicher Vielfalt (lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell oder intersexuell*)
LSt	Leitungsstab
OE	Organisationseinheit
PB	Polizeibeamter/in
PD	Polizeidirektor
PDV 350	Polizeidienstvorschrift
PERS	Personalmanagement/-abteilung
PHK	Polizeihauptkommissar
PK	Polizeikommissariat
PL	Polizeipräsident
PL/V	Polizeivizepräsident
PÖA	(Abteilung für) Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
ProMod	Projekt Modernisierung der Polizei
SG	Sachgebiet
SKID	Sicherheit und Kriminalität in Deutschland
SP	Schutzpolizei
StGB	Strafgesetzbuch
WSP	Wasserschutzpolizei

1. EINLEITUNG

Die Neuaufstellung des Beschwerdemanagements der Polizei Hamburg geht zurück auf die Nachbereitung des G20-Gipfels im Jahr 2017 (Konsequenzen aus der Aufarbeitung der gewalttätigen Ausschreitungen rund um den G20-Gipfel im Sonderausschuss der Hamburgischen Bürgerschaft, Drs. 21/14466) sowie den Koalitionsvertrag über die Zusammenarbeit in der 21. Legislaturperiode der Hamburgischen Bürgerschaft. Hierzu wurde im Juni 2020 durch die den Senat tragenden Parteien festgestellt:

*„Die allen Bürger*innen offenstehende Beschwerdestelle der Polizei wird zu einem eigenständigen starken Qualitätssicherungsinstrument mit unmittelbarer Anbindung bei der*em Polizeipräsident*in weiterentwickelt und entsprechend ausgestattet. Sie bearbeitet Einzelfälle vertraulich und weisungsunabhängig und stellt in einem Jahresbericht, der auch der Bürgerschaft zugeleitet wird, ein zusammenhängendes Lagebild aufgetretener Konfliktkonstellationen dar.“*

Diese Absichtserklärung wurde im Oktober 2020 in der Hamburgischen Bürgerschaft mit dem Antrag der Regierungsfractionen, Drs. 22/1930 „Mehr Transparenz und Bürgernähe: Hamburgs Polizei bekommt eine neue Beschwerdestelle“, bekräftigt und weiter präzisiert. Dieser stellte die Neuaufstellung des Beschwerdemanagements der Polizei Hamburg explizit in den Kontext der G20 - Aufarbeitung sowie der andauernden Aufarbeitung von bekanntgewordenen Vorwürfen und nachgewiesenen Vorfällen radikalisierten, teils extremistischen

und rassistischen Fehlverhaltens in Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder.

Der Antrag zielte auf (1) aktive Konfliktaufarbeitung durch die neue Dienststelle, auf (2) Öffnung für interne Beschwerden von Mitarbeitenden der Polizei, auf einen (3) neuen Schwerpunkt im Bereich Analyse mit dem Ziel der Früherkennung und der Aufnahme aktueller Erkenntnisse in Aus- und Fortbildung. Schließlich wurde ein (4) Controlling, eine deutliche (5) quantitative und qualitative Personalaufstockung sowie (6) jährliche Berichterstattung zu Lagebild und Erkenntnissen als Grundlage für politische Erörterungen und Planungen gefordert.

In etwa zeitgleich fasste die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK) vor dem Hintergrund aktueller Fälle und Vorwürfe polizeilichen Fehlverhaltens insbesondere mit radikalem, teils extremistischem und rassistischem Hintergrund mehrere Beschlüsse, um derartigen Entwicklungen konsequent entgegenzuwirken. Ziel dieser Strategie ist es, Verbesserungen in der Personalauswahl, der Aus- und Fortbildung, der Prävention, der Aufarbeitung und Sanktionierung, dem Umgang mit Beschwerdeführenden und Opfern, der Erkennung und proaktiven Bearbeitung konfliktträchtiger Konstellationen sowie der wissenschaftlichen Flankierung der entsprechenden Prozesse herbeizuführen.

Die Implementierung eines neuen Beschwerdemanagements innerhalb der Polizei Ham-

burg fügt sich daher nicht nur in die dargestellten Entwicklungen, sondern auch in umfassende Anstrengungen der Behörde für Inneres und Sport sowie der Polizei Hamburg, dem Umgang mit Vorwürfen polizeilichen Fehlverhaltens zukünftig proaktiv und nachhaltig zu begegnen. Getragen wird diese Idee von dem Gedanken, sich durch die strukturelle Einbindung der einzelnen Organisationseinheiten innerhalb der Polizei Hamburg sowie der polizeilichen Aus- und Fortbildung an der Akademie der Polizei und den ihr angeschlossenen Instituten neue Wege in der Auseinandersetzung, Bearbeitung und Auflösung von Beschwerden zu erschließen.

Der hier vorgelegte erste Jahresbericht der Dienststelle Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten (BMDA) folgt dem o. g. Auftrag aus Drs. 22/1930 und macht zudem deutlich, wie die Behörde für Inneres und Sport im Teilbereich Beschwerdewesen die Beschlusslage der IMK umgesetzt hat bzw. diese auch zukünftig weiter fördern wird. Im Folgenden werden die neue Konzeption und der Aufbau der Dienststelle sowie erste Arbeitsergebnisse und Analysen aus dem Berichtszeitraum März 2021 bis März 2022 vorgestellt. Sie verdeutlichen die Veränderungen im Umgang mit Bürgerkritik an polizeilichem Handeln, aber auch einer intrinsischen Motivation der Polizei Hamburg für eine verbesserte Fehlerkultur, auch über den Einzelfall hinaus.

2. ZUSAMMENFASSUNG

Am 1. März 2021 hat die neu konzeptionierte und neu aufgestellte Dienststelle Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten (BMDA) der Polizei Hamburg ihre Arbeit aufgenommen. Im Rahmen des Neuaufbaus der Dienststelle wurden die Möglichkeiten der Beschwerdeführung ausgeweitet und zusätzliche niedrigschwellige Formate geschaffen, um u.a. auch anonyme sowie polizeiinterne Beschwerden zu ermöglichen. In der Hamburger Innenstadt wurde eine Außenstelle eingerichtet, das BMDA wurde zudem personell durch internes und externes Fachpersonal verstärkt. Mit der direkten Anbindung beim Polizeipräsidenten wird die Vermeidung von Zeit- und Schnittstellenverlusten, bei gleichzeitiger Gewährleistung größtmöglicher Unabhängigkeit, angestrebt.

Das neue Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg versteht sich als bedingungsloser Ansprechpartner bei offenen Fragestellungen der Bürgerinnen und Bürger zum Handeln der Polizei Hamburg und informiert die Amtsleitung über seine Feststellungen. Drei Schwerpunkte standen im Mittelpunkt der Neukonzeptionierung, namentlich (1) Niedrigschwelligkeit, ein (2) multiperspektivischer Ansatz mit einer aktiven Beschwerdebearbeitung sowie der (3) Aufbau von Analyse und Früherkennungskompetenz. Transparenz, Kompetenz und Konsequenz sind Merkmale der im BMDA neu geschaffenen Prozesse. Die Mitarbeitenden des BMDA bearbeiten Beschwerden vertraulich, weisungsunabhängig, interdisziplinär und fair im Interesse der Beschwerdeführenden wie auch der Beschwerzten. Sie beziehen in ihrer

Herangehensweise bewusst die emotionale Ebene der Beschwerdeführenden ebenso wie die Handlungslogiken der beschwerten Polizeibediensteten mit ein. Für die Beschwerdeführenden wie für die Beschwerten soll ein konsensfähiger Verfahrensabschluss erreicht werden. Bei als berechtigt erkannten Beschwerden steht nicht die Sanktionierung, sondern die Eröffnung einer künftig verbesserten Form des Umganges im Mittelpunkt der Suche nach Lösungen.

Die Beschwerdebearbeitung soll zu einem eigenständigen Instrument der Qualitätssicherung der Polizei entwickelt werden, mit dem frühzeitig strukturelle Fehlentwicklungen erkannt und Gegenmaßnahmen konzipiert und umgesetzt werden können. Dabei sollen einerseits allgemeine wiederkehrende Konflikte erkannt und aufgelöst werden, andererseits bildet die Aufdeckung radikaler Haltungen innerhalb der Organisation Polizei einen Schwerpunkt der Arbeit des BMDA, da insbesondere politisch motiviertes Fehlverhalten das Ansehen und das Vertrauen in die Unparteilichkeit der Polizei nachhaltig schädigt und einer unmissverständlichen Gegenreaktion bedarf. Das BMDA kooperiert in seinem Wirken eng mit Expertinnen und Experten in Fachdienststellen, mit den internen und externen Forschungs- und Beratungsinstituten der Polizei Hamburg sowie mit Organisationen der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft.

Im Berichtszeitraum (1. März 2021 – 28. Februar 2022) erreichten das BMDA insgesamt 1249 Beschwerden und 1287 weitere Eingänge, die losgelöst vom Beschwerdeaufkommen zu betrach-

ten sind (vgl. Infobox 1). Der weit überwiegende Teil der Eingänge erfolgte per E-Mail, klassische Kommunikationsformate traten dagegen zurück. Die Beschwerden wurden in den Hauptkategorien (Einsatzwahrnehmung, Ermittlung, ruhender sowie fließender Verkehr, Versammlungen/Veranstaltungen sowie sonstige Beschwerden, vgl. Infobox 3) geclustert und ausgewertet; hierbei ergaben sich im Berichtszeitraum keine besonderen Auffälligkeiten. Rd. 20 % der im Berichtsjahr bearbeiteten Beschwerdefälle entfielen auf weitere, teils aus aktuellem Anlass gewählte Sonderkategorien (Corona-Bezug, Rassismus-Bezug, diskriminierendes Verhalten, Hasskriminalität, politisches bzw. sexuell motiviertes Fehlverhalten, vgl. Kapitel 5.4). Außerdem gingen im Berichtszeitraum 14 interne Beschwerden durch die Bediensteten der Polizei Hamburg ein.

1082 Beschwerdeverfahren konnten im Berichtszeitraum abgeschlossen werden, davon wurden nach dem neu strukturierten Untersuchungsverfahren abschließend 84 Beschwerden als berechtigt, 116 als teilberechtigt und 673 als unberechtigt bewertet ¹.

Der Anteil der 200 als berechtigt bzw. teilberechtigt bewerteten Beschwerden am Gesamtbeschwerdeaufkommen beträgt 16,0 %. Zugleich umfasst der messbare Umfang polizeilichen Handelns im Berichtszeitraum 503.870 Einsätze ².

In Relation gesetzt, erwachsen aus 0,2 % aller polizeilichen Einsätze im Betrachtungszeitraum Beschwerden. Bezogen auf die Gesamtzahl

¹ Hinzu kommen 209 Beschwerden der Kategorie „ohne Bewertung“. Hierunter fallen Beschwerden, denen kein individuelles Fehlverhalten zugrunde liegt, sondern die auf organisationale Strukturen, insbesondere auf den Einsatz von Ressourcen abzielen (Vgl. Kapitel 4.2).

² Die Zahl basiert auf den erhobenen Daten der Schutzpolizei im Berichtszeitraum über das Hamburger Einsatzzeitsystem HELS. (Stand: Februar 2022)

der Einsätze waren davon 0,04 % berechtigt bzw. teilberechtigt. Auswertungen des Beschwerdeaufkommens im ersten Tätigkeitsjahr des BMDA erlauben erste Aussagen zu Beschwerdeinhalten und Strukturdaten, die je-

doch überwiegend statistisch noch nicht valide sind, doch bereits aufschlussreiche Hinweise gegeben haben, etwa im Bereich gezielter Fortbildungen und Dienstunterriehte zur Nutzung von Social Media.

3. KONZEPT UND AUFBAU DER DIENSTSTELLE

Die Neuaufstellung des BMDA gründete auf einer Struktur, die ihren Ursprung in der Organisationsreform 2005 hat. Dabei wurde die inhaltliche Bearbeitung von Beschwerde- und Disziplinarsachverhalten auf die unmittelbar dem Polizeipräsidenten nachgeordnete Ebene der Leiter der polizeilichen Dienststellen (Organisationsleiter) delegiert. Die im damaligen Stab des Polizeipräsidenten (Präsidialstab) verbliebene zentrale Beschwerdestelle beschränkte sich auf administrative Aufgaben wie z.B. dem Controlling und der Qualitätssicherung.

Innerhalb der Organisationsreform Projekt Modernisierung der Polizei (ProMod) kam es 2013 zu einer erneuten Zentralisierung der Beschwerde- und Disziplinarangelegenheiten an einer Dienststelle. Dieser spezielle Bereich der internen Qualitätssicherung wurde der neu aufgebauten Organisationseinheit Personal (PERS) übertragen und der hierfür eigens geschaffenen Stabsdienststelle PERS02 angegliedert, die eine primär koordinierende, auf Ein-

haltung administrativer Notwendigkeiten gerichtete Funktion hatte. Die Qualitätssicherung in der Beschwerdebearbeitung oder die inhaltliche Auswertung des Beschwerdeaufkommens rückten damit in den Hintergrund.

An dieser Struktur setzte die aktuelle Neuorientierung und Neuaufstellung des Beschwerdewesens in der Polizei Hamburg an. Sie wurde ab August 2020 durch die Behörden- und Amtsleitung, den zukünftigen Leiter des BMDA sowie Fachleute erörtert, konzeptioniert und umgesetzt. Im Mittelpunkt standen (1) Schwerpunkte der Neuausrichtung, (2) Einbettung bestehender Strukturen, (3) Prüfung formaler, insbesondere rechtlicher Grundlagen und (4) haushalterischer Rahmenbedingungen sowie (5) Umorganisation und Stellenbesetzungen, dies teilweise mit fachlicher Unterstützung interner und externer Partner. Nachfolgend werden zunächst die inhaltlichen Überlegungen und im Anschluss daran Schritte zu deren Operationalisierung dargestellt und erläutert.

3.1 INHALTLICHE NEUORIENTIERUNG

Der offiziellen Arbeitsaufnahme der neuen Dienststelle Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten (BMDA) am 1. März 2021 ging eine Phase konzeptioneller Überlegungen und Neuorientierungen sowie organisatorischer Planungen voraus, die im Folgenden kurz dargestellt wird. Nach einer Skizze der Ausgangsbasis werden die der Neuaufstellung des Beschwerdemanagements zugrundeliegenden Überlegungen dargelegt. Diese orientieren sich an den drei Schwerpunkten:

- ▶ Niedrigschwelligkeit
- ▶ Multiperspektivischer Ansatz
- ▶ Analyse und Früherkennung.

Niedrigschwelligkeit

Ermöglichen und Ermutigen: Diese Begriffe stehen im Zentrum des neuen Anspruchs der Dienststelle. Niedrigschwelligkeit soll mit unterschiedlichen Maßnahmen erreicht werden. Im Mittelpunkt stehen

- die rasche Bereitstellung erweiterter, einschließlich dezentraler und anonymer Kommunikationsmöglichkeiten und Plattformen sowie
- der Aufbau ergänzender Kompetenz für die Kommunikation mit Beschwerdeführenden.

Negative Erfahrungen im Kontakt mit Polizei können ein Hemmnis darstellen, das Erlebte auf einer Polizeidienststelle oder gegenüber einem/r Polizeibediensteten zu Protokoll zu geben. Die Befürchtung, zusätzliche Nachteile durch die Beschwerdeführung zu erfahren, aber auch die Sorge davor, nicht entscheiden zu können, ob ein verletzendes oder diskrimi-

nierendes Erlebnis einem Mann oder einer Frau geschildert werden muss, kann dazu führen, dass Kritik gegenüber der Polizei nicht ausgesprochen wird. Das neugeschaffene, vielseitige Angebot, das im Folgenden ausführlich dargestellt wird, soll die Aufwertung des Beschwerdewesens und die Aufforderung zu seiner Nutzung unterstreichen. Es soll ein in sich schlüssiges System verschiedener Zugangswege bieten, das sich an den Präferenzen unterschiedlicher Zielgruppen orientiert.

Die Interaktion der Bürger mit der Polizei erreicht bei Betroffenen immer auch eine emotionale Dimension, die in die Betrachtung gerade kritischer, umstrittener Sachverhalte unbedingt mit einzubeziehen ist. Deshalb ist für die Untersuchung von Beschwerden ein Perspektivwechsel erforderlich, der wiederum eine besondere Sozialkompetenz der Mitarbeitenden voraussetzt. So ist der Kontakt mit Beschwerdeführenden oftmals zunächst durch starke Emotionen wie Wut, Ungerechtigkeits- und Ohnmachtsgefühle geprägt. In derartigen Situationen vernachlässigt eine rein rechtliche Argumentation die für den Beschwerdeführenden viel wichtigere Emotionalität.

Um diese zu berücksichtigen, aber zu kanalisieren, brauchen die Mitarbeitenden des BMDA Methodenwissen für eine kritische Gesprächsführung und persönliche Ressourcen für ein auf Ausgleich ausgelegtes Konfliktmanagement. Integrierendes Verstehen setzt ein vertieftes Wissen zu Diversität und kultureller Vielfalt einer Großstadt voraus und ist entscheidend, um allen urbanen Zielgruppen respektvoll und an den jeweiligen Bedürfnissen orien-

tiert begegnen zu können. Hintergründe für polizeiliches Handeln müssen Betroffenen erklärt, erkanntes Fehlverhalten problematisiert und in der konkreten Fallbearbeitung individuell aufgelöst werden. Bei allen Verfahrensbeteiligten muss Vertrauen geschaffen werden, dessen Basis ein unvoreingenommenes und wertfreies Zuhören ist. Die konzeptionelle Neuausrichtung bei der Untersuchung von polizeilichem Fehlverhalten erfordert daher eine neue, professionelle Sensibilität im Umgang mit kritikwürdigem, aber noch nicht normativ zu sanktionierenden Grenzverletzungen.

Multiperspektivischer Ansatz

Bürgerinnen und Bürger, Polizeikolleginnen und -kollegen sollen in verschiedenen Formaten ermutigt werden, Kritik und Beschwerden an die Polizei Hamburg zu richten, aber auch im Rahmen der Untersuchung - soweit möglich - erreicht und in ihren Erwartungen nicht enttäuscht werden. Die objektivierbare Bearbeitung von Beschwerden soll die Beschwerdeführenden nach Möglichkeit zufriedenstellen, betroffenen Polizeibediensteten und Dienststellen ergebnisoffen begegnen und der Polizei Hamburg zugleich wertvolle Hinweise für eine positiv gelebte Fehlerkultur liefern. Im Vordergrund steht daher eine dezidierte und grundsätzlich persönliche Auseinandersetzung mit der Intention der Beschwerdeführenden und unter der bewussten Einbeziehung von drei Perspektiven, namentlich der (1) des Beschwerdeführenden, (2) der Organisation Polizei Hamburg und (3) des beschwerten bzw. der beschwerten Dienststelle.

Ausdrücklich richtet sich der multiperspektivische Anspruch der Dienststelle BMDA auch in die Organisation selbst. Die Dienststelle BMDA ist Teil der Polizei Hamburg. Sie wird sowohl ex-

tern als auch polizeiintern wahrgenommen, nicht selten kritisch. Losgelöst von der handwerklichen Ausgestaltung ihrer Prozesse sind Glaubwürdigkeit und Transparenz von zentraler Bedeutung für die Arbeit des BMDA. Die Akzeptanz der Dienststelle ist – extern wie polizeiintern – direkt abhängig von ihrer Unparteilichkeit sowie der Nachvollziehbarkeit des Zustandekommens ihrer Untersuchungsergebnisse. Multiperspektivität aus Sicht einer von einer Beschwerde betroffenen Dienststelle oder eines beschwerten Mitarbeitenden umfasst folglich zwei Aspekte, namentlich (1) Neutralität sowie die (2) Einbeziehung örtlicher Detailinformationen (z.B. bereits vorausgegangene Konflikte), die dem BMDA nicht vorliegen.

Letztlich soll durch die Zusammenführung aller verfügbaren Informationsquellen zu einem Beschwerdeverfahren eine objektivierbare Auflösung der Kritik herbeigeführt werden. Das Aufbauteam des BMDA hat entsprechend einen dreistufigen Bearbeitungszyklus entwickelt (vgl. Kapitel 4), der eine ganzheitliche, analytisch ausgerichtete Untersuchung ermöglicht. Außerdem soll mit der Einführung standardisierter Verfahrensabläufe die Erfassung und Aufbereitung von Daten erleichtert werden.

Analyse und Früherkennung

Gerade die aktuelle Pandemie-Lage zeigt, dass – oft auch kurzfristige - gesellschaftliche Entwicklungen unmittelbare Folgen für die Arbeit der Polizei Hamburg haben. Gerade die Auswertung von Fehlern (oder entsprechenden Vorwürfen) kann hier wertvolle Hinweise liefern. Beschwerden sind eine Form kostenloser Unternehmensberatung, wenn eine lernende Organisation sie entsprechend nutzt.

Neben der Ertüchtigung bestehender Kompetenzen im polizeilichen Beschwerdemanagement ist deshalb die gezielte Auswertung des Beschwerdeaufkommens und deren wesentliche Inhalte ein zentrales Element in der neuen, strukturanalytischen Ausrichtung des BMDA. Schwerpunkte sind hier die (1) Gewinnung und Zusammenführung von Erkenntnissen zu Lagebildern, die (2) Auswertung und der Abgleich mit Lagebildern anderer zuständiger Dienststellen wie DIE und polizeilicher Staatsschutz sowie deren (3) Nutzung für die kurzfristige Entwicklung passgenauer Gegenmaßnahmen sowie präventiver Maßnahmen, etwa in Aus- und Fortbildung.

Dabei priorisiert das BMDA Sachverhalte, in denen eine Ungleichbehandlung von Minderheiten oder das Geschlecht ausschlaggebend für die Beschwerde sind sowie Vorwürfe im Kontext politischer Radikalisierung. Für diese gesellschaftspolitisch sensiblen Themen will das BMDA ein Fachwissen entwickeln, mit dem entsprechende Vorfälle in der Polizei Hamburg benannt und konsequent angegangen werden können. Zum Aufbau eines Frühwarnsystems steht die Dienststelle BMDA außerdem im engen Kontakt zu internen und externen Fachdienststellen, die an dieser Stelle über ein besonderes Expertenwissen verfügen (vgl. Kapitel 8).

3.2 NEUE KOMPETENZEN UND ZUSTÄNDIGKEITEN

Handlungsleitend war die Idee, eine interne Qualitätssicherung für den Umgang mit Beschwerden und polizeilichem Fehlverhalten an einer Dienststelle zu bündeln, die als vertrauenswürdiger Ansprechpartner sowohl für Bürgerinnen und Bürger zur Verfügung steht, als auch innerhalb der Organisation Polizei wirkt.

Hierzu wurden unterschiedliche Modelle erörtert; nach Abwägung fiel die Entscheidung für eine (erneute) Zusammenführung der Untersuchung und Bearbeitung von Beschwerde- und

Disziplinarsachverhalten (analog der Vorgängerorganisation PERS02). Sowohl Beschwerden als auch Disziplinarverstöße setzen Regelverletzungen voraus, die einer organisationalen Würdigung bedürfen. Beide Bereiche weisen regelmäßig strukturelle Parallelen auf, insbesondere in ihrem Zustandekommen und sind für den Beschwerdeführer nicht oder nur schwer zu unterscheiden. Das Unterscheidungsmerkmal ergibt sich aus der inhaltlichen Qualität des Fehlverhaltens und dem sich daran anschließenden Verfahren.

INFOBOX 1

Beschwerden, Disziplinarverstöße, Eingaben, Belehrungen und sonstige Mitteilungen

Während einer **Beschwerde** ein kritikwürdiges, allerdings nicht normativ belegtes Fehlverhalten zu Grunde liegt, basiert das **Disziplinarverfahren** auf dem Verdacht eines Versto-

Bes gegen beamtenrechtliche Bestimmungen, die sich aus entsprechenden Rechtsnormen ableiten lassen. In Abgrenzung zum Straf- und Disziplinarrecht enthält die Beschwerde keinen Hinweis auf einen Gesetzesverstoß, sondern stellt auf ein als kritikwürdig empfundenes Verhalten ab. Jede eingehende negative Äußerung wird durch das Beschwerdemanagement auf das Vorliegen eines beschwerdefähigen Inhaltes überprüft.

In der Polizeidienstvorschrift (PDV 350) ist die Beschwerde verbindlich definiert: *„Beschwerden sind kritische Äußerungen über das Verhalten von Polizeibediensteten oder über Zustände und Maßnahmen im Verantwortungsbereich der Polizei Hamburg. Dabei muss der Begriff „Beschwerde“ nicht ausdrücklich genannt worden sein. Allgemeine negative Behauptungen, bloße Mitteilungen und Belehrungen sind keine Beschwerden im Sinne dieser Vorschrift.“*

Eingaben werden an den Eingabenausschuss der Hamburgischen Bürgerschaft gerichtet. Die Dienststelle BMDA ist auch für die Beantwortung von Eingaben (Bitten oder Beschwerden) zuständig, welche sie über den Eingabenausschuss der Bürgerschaft erreichen.

Sonstige neutrale **Mitteilungen** und **Belehrungen**, also die Polizei betreffenden Anliegen ohne Beschwerdecharakter, werden ebenfalls bei dem BMDA bearbeitet. Ebenso übernimmt das Beschwerdemanagement die Bearbeitung von **Lob** und **Anerkennungen**, die Bürgerinnen und Bürger für die Polizei äußern.

Die Wahrnehmung beider Aufgabenbereiche ermöglicht eine unmittelbare Zusammenführung und gemeinsame Analyse gewonnener und die kurzfristige Entwicklung geeigneter

Aus- und Fortbildungsangebote, sowie – dort wo nötig – mittelfristig die Überarbeitung und Anpassung polizeiinterner Regelungen.



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

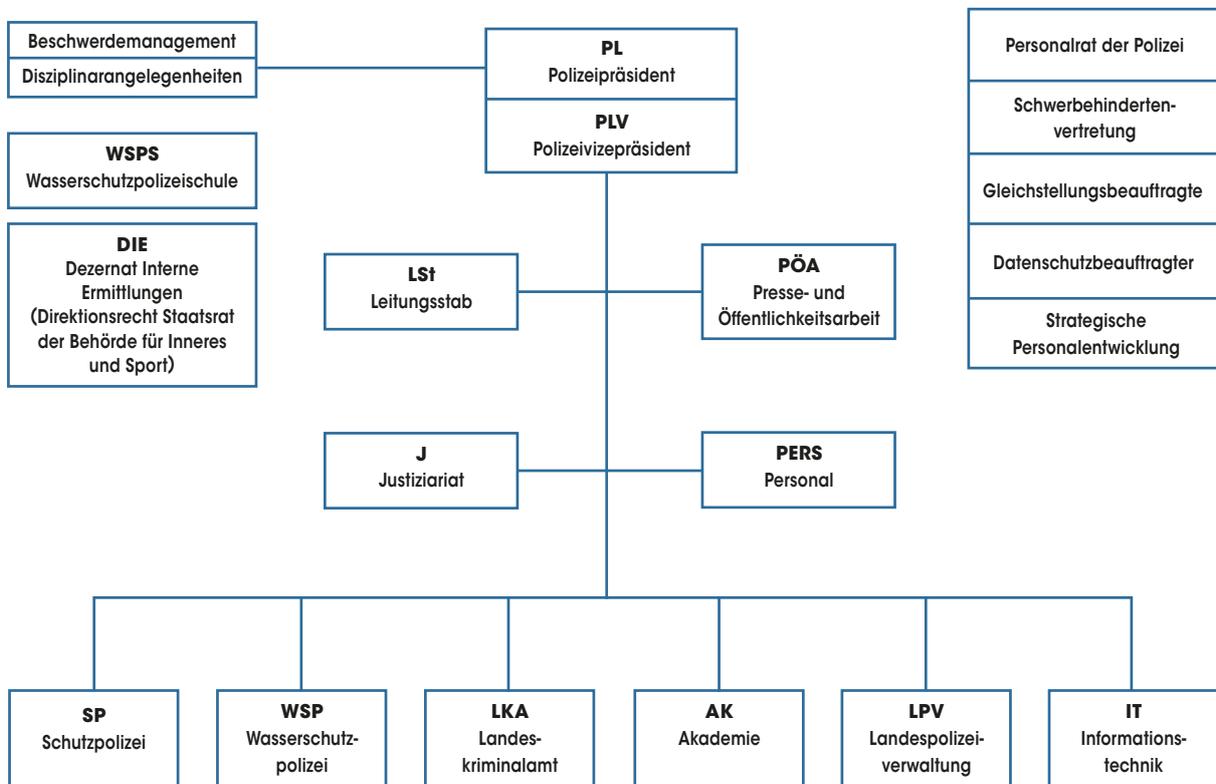
3.3 NEUORGANISATION

Anbindung

Zur geplanten Neuausrichtung der Dienststelle BMDA gehörte eine organisatorische Anbindung, die sowohl den Bürgerinnen und Bürgern als auch den Angehörigen der Polizei bereits signalisiert, dass die Polizei Hamburg in

der Beschwerdebearbeitung eine neue und klare Priorität setzt. Dazu gehörte ein unmittelbar sichtbarer Kompetenzzuwachs, wie er auch dem Beschluss der Hamburger Bürgerschaft entspricht.

Grafik 1: Organigramm der Polizei Hamburg - Stand April 2021



Seit dem 1. Februar 2021 ist die Dienststelle BMDA unmittelbar dem Polizeipräsidenten unterstellt. Damit wird sowohl polizeiextern wie intern die herausgehobene Stellung der neuen Dienststelle verdeutlicht. Zum anderen wird die Autonomie des BMDA innerhalb der Gesamtorganisation bzw. gegenüber anderen Orga-

nisationseinheiten garantiert und damit die größtmögliche Unabhängigkeit der Beschwerdebearbeitung im Rahmen der gewählten organisationsinternen Lösung gewährleistet. In der Folge können die Mitarbeitenden des BMDA weitgehend eigenständig Grundsatzentscheidungen für den Umgang mit Be-

schwerden sowie deren Bearbeitung treffen. Die in Vorgängerdienststellen überwiegend auf die Verwaltung eingehender Sachverhalte ausgerichtete Funktion wurde durch eine Fachdienststelle mit Gestaltungsanspruch und -kompetenz abgelöst.

Kompetenzzuwachs

Der Zuwachs an Kompetenzen ist konkret normiert und durch die Anpassung der PDV 350 intern verbindlich geregelt. Alle Mitarbeitenden des BMDA verfügen über umfassende Befugnisse zur Untersuchung von Beschwerdesachverhalten. Von Beschwerden betroffene Dienststellen und deren Mitarbeitende sind dem BMDA bei der Aufklärung im Rahmen der rechtlichen Voraussetzungen voll umfänglich auskunfts- und unterstützungspflichtig. Ergänzend hierzu bestehen umfangreiche Rechte zum Betreten von Dienststellen. Akten und digitale Vorgänge dürfen für die Aufgabenwahrnehmung eingesehen werden. Ausnahmen gelten nur bei Sachverhalten, die der Geheimhaltung unterliegen.

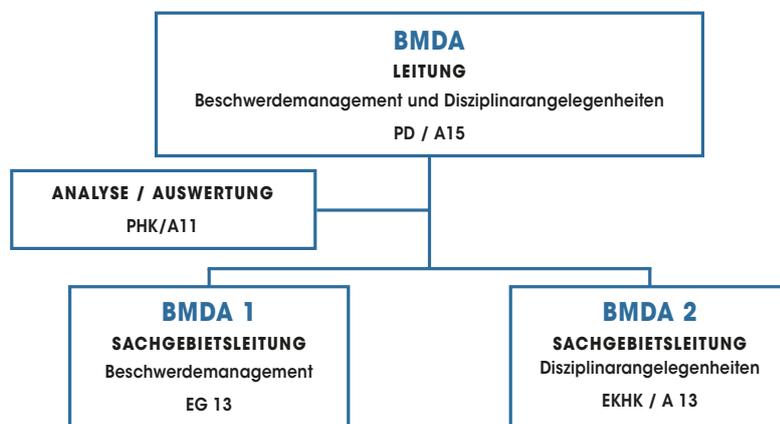
Werden im Zuge der Bearbeitung (außerhalb von Disziplinarverfahren) weitergehende Maß-

nahmen ggü. Polizeibediensteten als notwendig erkannt und angeordnet (Beispiel: erkannter Fortbildungsbedarf eines beschwerten Bediensteten), so sind die Vorgaben des BMDA für die betroffenen Dienststellen verbindlich und umzusetzen. Der Vollzug angeordneter Maßnahmen ist an das Beschwerdemanagement zu melden und wird dort erfasst. Dieser deutliche, formal fixierte Kompetenzzuwachs ist eine wesentliche Voraussetzung für die Effektivität des BMDA im erforderlichen Change-management.

Organisatorische Trennung der Bearbeitung von Disziplinar- und Beschwerdeverfahren

Die Bearbeitung von Disziplinar- und Beschwerdeverfahren wurde zwar in der Dienststelle BMDA zusammengeführt, innerhalb dieser aber strikt getrennt. Durch die Spezialisierung der Mitarbeitenden soll sichergestellt werden, dass für das jeweilige Themenfeld eine besondere rechtliche Spezialisierung und Fachkompetenz herausgebildet wird. Dazu gehören für das Beschwerdemanagement auch die bereits an anderer Stelle erörterten sozialen und kommunikativen Kompetenzen.

Grafik 2: Organigramm BMDA - Stand 02.2021



3.4 SCHAFFUNG UND NEUBESETZUNG VON STELLEN

Das neue Team des BMDA setzt sich aus Polizeikräften und sozialwissenschaftlichen Fachkräften zusammen. Durch die Verbindung von soziologischem, sozialpädagogischem und polizeilichem Fachverstand sollen Perspektivwechsel, neue Betrachtungsweisen für polizeiliches Handeln und damit die ganzheitliche Betrachtung von Problemfeldern ermöglicht werden.

Die im Bereich der Sozialen Arbeit und speziell im Umgang mit Konflikten ausgebildeten Mitarbeitenden unterliegen nicht dem Legalitätsprinzip³, können für sensible, strafrechtlich relevante Sachverhalte Vertraulichkeit gewähren und ohne Strafverfolgungszwang beraten. Insbesondere Beschwerden, die ein diskriminierendes oder rassistisch motiviertes Verhalten zum Gegenstand haben, sollen unter Einbeziehung zusätzlicher Kompetenzen sensibel und exponiert untersucht werden. Aber auch für Polizeibedienstete soll im Kontext interner Beschwerden eine unabhängige Ansprechbarkeit geboten werden. Geschaffen wurden drei neue Stellen für Angestellte, die in den Entgeltgruppen 11 (Sachbearbeitung) und Entgeltgruppe 13 (Sachgebietsleitung) bewertet wurden. Derzeit arbeiten bei dem BMDA damit drei soziologisch geprägte Mitarbeitende sowie fünf Polizeibeamtinnen und -beamte.

Bei der Neubesetzung der polizeilichen Sachbearbeiterstellen im BMDA wurde darauf geachtet, dass die Mitarbeiter über besondere Kenntnisse in den Bereichen Diversität, Rassismus und Radikalisierung verfügen sowie Erfah-

rungen im Umgang mit Konflikten besitzen. Mit der Stellenbewertung in der Besoldungsstufe A11 wird automatisch ein lebens- und berufserfahrener Bewerberkreis adressiert. Insgesamt standen alle genannten Stellenbesetzungen im Dienst der o.g. Niedrigschwelligkeit und Multiperspektivität des BMDA.

Hemmungen in der Kontaktaufnahme mit dem polizeilichen Beschwerdemanagement sollen gezielt abgebaut werden. Beschwerdeführende, die sich nicht bei einem Polizeibediensteten über die Polizei beschweren möchten/würden, erhalten durch die polizeixternen Mitarbeitenden eine zusätzliche Möglichkeit, um etwa Eindrücke oder Erkenntnisse zu offenbaren, die sich in einem rechtlichen Graubereich bewegen. Bürgerinnen und Bürger, die zunächst lediglich Beratung für eine unabhängige Einordnung und Unterstützung beim Umgang mit Fehlverhalten suchen, finden ebenfalls geeignete Ansprechpersonen.

Im Team vertreten ist damit eine Vielfalt von Kompetenzen, die in ihrer Verknüpfung dazu beitragen, ganzheitliche Ergebnisse zu erreichen. Damit verfügen die Mitarbeitenden der Dienststelle BMDA über ein der Aufgabenvielfalt entsprechendes Fachwissen und Fähigkeiten für einen angemessenen Umgang mit den unterschiedlichen Ausprägungen der formulierten Kritik. So reicht die Expertise von rechtlichen Belangen - etwa im Versammlungs- oder Verkehrsrecht - bis hin zu kontrovers diskutierten Themen wie Racial Profiling, Ungleichbehandlung oder sexuellem Fehlverhalten.

³ Dies gilt nicht für die an der Dienststelle tätigen Polizeibeamten, auf diesen Umstand wird zu Beginn eines Gespräches hingewiesen.

Zugleich ist bei immer wiederkehrenden Beschwerdelagen eine gewisse Routine in der Einschätzung der Konsequenzen und Stringenz in den Bearbeitungsprozessen erforderlich. Den sachgerechten und effizienten Umgang mit den spezifischen Herausforderungen stellt die Dienststelle auch dadurch sicher, dass Mitarbeitende gezielt zu internen Expertinnen und Experten in bestimmten Themenbereichen weiterentwickelt werden. Diese sind

schnell und zielgerichtet auskunftsfähig, übernehmen die Gesprächsführung in ihrem Spezialgebiet und tragen so zu einer effizienten und effektiven Beschwerdebearbeitung bei.

Das BMDA ist seit dem 1. September 2021 personell vollständig aufgestellt.

3.5 ZUSÄTZLICHE KONTAKTMÖGLICHKEITEN

Außenstelle in der Mönckebergstraße 5

Das BMDA verfügt seit dem 1. März 2021 über eine Außenstelle in der Mönckebergstraße 5. Der prominent gewählte Standort soll die Wichtigkeit des Anliegens, möglichst viele Menschen zu erreichen, unterstreichen und durch seine gute Verkehrsanbindung ein unkompliziertes Aufsuchen ermöglichen. Das Büro im 1. Stock des Gebäudes hat zwei Räume und wurde als kombinierter Arbeits- und Beratungsraum ausgestattet, sodass vor Ort Beschwerden entgegengenommen und Beratungsgespräche stattfinden können ⁴.

Das Büro ist an fünf Tagen in der Woche geöffnet und grundsätzlich mit zwei Mitarbeitenden besetzt, d.h. einer sozialwissenschaftlichen Fachkraft und einem Polizeibediensteten. Auf die Besonderheiten dieser Tandembesetzung und die damit verbundenen Möglichkeiten werden Besucher der Außenstelle zu Beginn

der Gespräche explizit hingewiesen. Darüber hinaus wird für Petenten, für die auch das Aufsuchen der externen Niederlassung keine Option darstellt, auch eine aufsuchende Beschwerdearbeit angeboten. Auch hier versucht die Beschwerdestelle, proaktiv Angebote zu unterbreiten, um in den vom Beschwerdeführenden gewünschten Rahmenbedingungen ins Gespräch zu kommen.

Mit seiner Außenstelle hat das BMDA eine gut zu erreichende, von der Polizei unabhängig gelegene, neutrale Kontaktmöglichkeit geschaffen, um Beschwerden persönlich entgegenzunehmen, aber auch um moderierte Konfliktgespräche mit mehreren Personen führen zu können. Funktion und Nutzung der Außenstelle sollen künftig weiter ausgebaut werden. Insbesondere für den nachpandemischen Austausch mit Beschwerdeführern und deren Begleitung soll ein Raum geschaffen werden, der keinen polizeilichen Bezug auf-

⁴ Das Büro ist derzeit montags bis mittwochs von 10:00 - 16:00 Uhr geöffnet, donnerstags von 12:00 - 18:00 Uhr, freitags von 10:00 - 14:30 Uhr. Beschwerden können darüber hinaus weiter auch persönlich in den Diensträumen von BMDA im Polizeipräsidium mitgeteilt werden.

weist. Das überarbeitete Angebot der Interaktion beinhaltet zusätzlich auch immer das Angebot der aufsuchenden Beschwerdearbeit, so dass der Petent im Zweifelsfall auch eigeninitiativ den Ort der Begegnung benennen kann.

Digitales Hinweisgebersystem

Ergänzend hierzu wurde bereits Ende 2020 mit der Entwicklung eines eigenen, digitalen Hinweisgebersystems begonnen. Die digitale Plattform⁵, die ausschließlich zur Vereinfachung der Einreichung von polizeibezogenen Beschwerden dient, ist bundesweit ein Alleinstellungsmerkmal des BMDA. Das digitale Hinweisgebersystem wurde bewusst losgelöst vom Internetauftritt der Polizei Hamburg eingerichtet, um auch hier Neutralität zu signalisieren und Hemmnisse in der Nutzung abzubauen.

Der Onlinedienst richtet sich nicht nur an die Bürger, sondern explizit auch wieder an Polizeibedienstete. Durch diese Form der Kontaktmöglichkeit wird die Absicht verfolgt, auch intern ein einfach zu erreichendes Angebot zur Mitteilung von beobachteten Fehlentwicklungen innerhalb der Polizei Hamburgs zu machen.

In Zusammenarbeit mit dem IT-Dienstleister Dataport wurde eine Benutzeroberfläche programmiert, die die Einreichung einer Beschwerde auch ohne persönlichen Kontakt ermöglicht. Der Beschwerdeführende kann bei der Nutzung des Dienstes selbst entscheiden, ob die Beschwerde anonym oder namentlich eingereicht werden soll. Bei einer anonymen Einreichung der Beschwerde wird innerhalb der Eingabemaske wiederholt darauf hingewiesen, dass eine retrograde Identifizierung des Petenten sowohl rechtlich, als auch technisch nicht möglich ist und daher keine voll umfängliche Beantwortung der Kritik durch das Beschwerdemanagement erfolgen kann. Durch entsprechende Fragen werden alle für die Bearbeitung der Beschwerde erforderlichen Parameter abgefragt, sodass auch bei einer anonymen Eingabe eine unmittelbare Untersuchung erfolgen kann, sofern die notwendigen Angaben vorliegen. Die Rückverfolgung anonymer Beschwerden ist nicht möglich; deshalb können fehlerhaft oder nur unzureichend belegte Beschwerden allerdings auch nur bedingt oder gar nicht untersucht werden.

3.6 NEUAUFSTELLUNG CONTROLLING, INFORMATIONSSAMMLUNG UND -ANALYSE

Wiederkehrende Beschwerdegründe können Hinweise auf problematische Entwicklungen geben, wenn sie schnell erkannt und entsprechende Erkenntnisse zusammengeführt werden. Eine eingehende Betrachtung einzelner

Phänomene schafft Grundlagen für proaktive Maßnahmen zur Unterbindung und zur Prävention und beruht auf den nachfolgend dargestellten Informationsquellen.

⁵ https://serviceportal.hamburg.de/HamburgGateway/Service/Entry/AFM_BeschP

Strukturanalytisches Controlling

Durch die systematische Erfassung und Auswertung aller rechtlich zulässigen Daten werden zunächst die Rahmenbedingungen für das Zustandekommen von Beschwerden (z.B. Örtlichkeiten, Einsatzgrund etc.) auf mögliche Signifikanzen untersucht. Das BMDA analysiert zielgerichtet Häufungen, um mögliche Gesetzmäßigkeiten zu identifizieren. In einem weiteren Schritt werden verfügbare Informationen über die am Verfahren beteiligten Personen ausgewertet. Durch die Bildung von Clustern sollen einerseits die Strukturen für wiederkehrende Beschwerdegründe, andererseits aber auch Gruppen oder Tätigkeiten erkannt werden, die über ein erhöhtes Beschwerdepotential verfügen.

Zusammengefasst sollen die in einem Beschwerdevorgang enthaltenen Daten einerseits einzelfallbezogen zur Entwicklung einer individuellen Lösung genutzt werden, andererseits Hinweise auf strukturelle Elemente geben, um eine Abstraktion zu ermöglichen.

Erkenntnisgewinn „Beschwerdeführende“

Die Entwicklung eines Fragebogens (in Zusammenarbeit mit der kriminologischen Forschungsstelle des LKA HH sowie Prof. Dr. Rafael Behr) zur Messung der Zufriedenheit von Beschwerdeführern ist ein besonderer Bestandteil der internen Analytik. Durch eine institutionalisierte Selbstreflexion hinterfragt die Dienststelle BMDA ihr eigenes Handeln in einem stetigen Prozess. Mit dem Fragebogen wird das Ziel verfolgt, Anregungen für Verbesserungen, aber auch vertiefende Hinweise über die Gruppe der Beschwerdeführenden zu erhalten. Diese auf freiwilliger Basis erhobenen Daten werden

u.a. dazu genutzt zu überprüfen, ob das Angebot der Dienststelle alle Bürgerinnen und Bürger erreicht, ob einzelne Gruppen offensichtlich ausgeschlossen sind und hier eine Anpassung vorgenommen werden muss.

Lagebilder

Durch die Verknüpfung von Lagebildern sollen Handlungserfordernisse identifiziert werden. Durch die Zusammenführung von „harten“ und „weichen“ Daten (z.B. Einbeziehung individueller Erfahrungswerte) soll eine Erkenntnistiefe erreicht werden, die generelle Aus- und Fortbildungsbedarfe sowie die entsprechenden Bedarfsträger sichtbar macht. Die Zusammenführung von Informationen zu Beschwerde- und Disziplinarfällen soll aber insbesondere dazu genutzt werden, um mehrfach in Konflikte involvierte Arbeitsbereiche bzw. auch einzelne Bedienstete zu identifizieren. Tendenzen, aber auch klar lokalisierbare Häufungen von Beschwerden, sollen zügig erkannt werden, damit die Organisation intervenieren und gegensteuern kann. Dabei hat sich gerade im Berichtszeitraum besonders deutlich gezeigt, dass die Einbeziehung gesellschaftlicher Ereignisse (z.B. Corona) unerlässlich ist, da diese einen erheblichen Einfluss auf die öffentliche Wahrnehmung polizeilichen Handelns haben.

Evidenzbasierte Fortbildung

Die bei dem BMDA anfallenden und erarbeiteten Informationen werden systematisiert aufbereitet. Die aus der Analytik gewonnenen Erkenntnisse werden nicht nur intern genutzt, sondern auch für vertiefende Untersuchungen der Wissenschaft zur Verfügung gestellt. Die Einbindung spezialisierter polizeiinterner sowie externer Institute unterschiedlicher Fachdiszi-

plinen sollen evidenzbasierte Aussagen zur Entstehung von Fehlverhalten ermöglichen und Hinweise für die gezielte Verbesserung von Aus- und Fortbildungsangeboten liefern (vgl. Kapitel 8).

Derart bedarfsorientierte Weiterbildungen sollen die Bediensteten für zukünftige ähnlich gelagerte Situationen ertüchtigen und sie angemessen handlungsfähig machen. Um die benötigte Akzeptanz und Nachhaltigkeit derartiger Fortbildungen sicherzustellen, benötigen diese eine inhaltliche Qualität und eine moderne Methodik, die durch die wissenschaftliche Begleitung sichergestellt werden soll. Erkenntnisse aus internen und externen Untersuchungen relevanter Themenfelder (z.B. soziologische Forschungen zu „Polizei und Gesellschaft“) fließen darüber hinaus fortlaufend in die interne Weiterbildung des BMDA ein; erste Kooperationen mit externen Wissensträgern sind bereits vereinbart und befinden sich im Prozess.

Netzwerke

Ein bedeutender Bestandteil des Frühwarnsystems des BMDA ist der Aufbau von Beziehungen zu Akteuren der Zivilgesellschaft (vgl. Kapitel 8). Im Berichtsjahr wurde aktiv Kontakt zu verschiedenen Vertretern von Interessengemeinschaften gesellschaftlicher Minderheiten und Organisationen gesucht. Ein regelmäßiger Austausch soll dazu beitragen, die Dienststelle BMDA als Ansprechpartner zu etablieren. Durch den verantwortungsvollen Umgang mit dem teilweise anekdotisch und von Wahrnehmungen geprägten Informationsaufkommen soll das Vertrauen in die neu aufgestellte Dienststelle speziell in diesen Zielgruppen und deren Gatekeepern gesteigert werden. Die niedrigschwellige Überprüfung und Auseinandersetzung mit aus derartigen Kontakten erwachsenden Hinweisen hilft der Gesamtorganisation, die unterschiedlichen Bedürfnisse aller gesellschaftlichen Gruppen einer Großstadt zu erfassen und für eine verbesserte Fehlerkultur zu nutzen.

4. MULTIPERSPEKTIVISCHE BESCHWERDEBEARBEITUNG

Nach der Entscheidung über diese grundsätzliche Ausrichtung der Dienststelle wurden in einem zweiten Schritt die bisherigen Verfahrenswesen bei der Bearbeitung von Beschwerden eingehend betrachtet. Eine kundenorientierte multiperspektivische Beschwerdebearbeitung braucht wirkungsvolle und transparente Arbeitsabläufe. Im Folgenden sollen die entsprechenden Überlegungen und Annahmen dargestellt werden, deren Ziele es sind,

1. den angestrebten Perspektivwechsel zu den Beschwerdeführenden in Kommunikation wie Untersuchung von Beschwerden zu verwirklichen und
2. den polizeilichen Umgang mit Kritik und die Fehlerkultur der Polizei Hamburg systematisch zu verbessern, um es uns als lernender Organisation zu ermöglichen, „vor die Fehler zu kommen“.

Nachfolgend werden die entsprechenden Verfahrensschritte dargestellt.

Vorphase: Zuständigkeitsprüfung

Wird eine Beschwerde telefonisch, postalisch, digital oder persönlich beim BMDA oder bei

einer anderen Polizeidienststelle eingereicht, so prüft die kriminalpolizeilich ausgebildete Sachgebietsleitung des Bereichs BMDA 2/Disziplinarangelegenheiten zunächst zentral auf das Vorliegen einer möglichen straf- oder disziplinarrechtlichen Relevanz.

INFOBOX 2

Zuständigkeiten des Dezernats Interne Ermittlungen (DIE)

Ergeben sich bei der Bearbeitung von Beschwerden oder disziplinarrechtlicher Verstöße durch die Dienststelle BMDA Hinweise auf das Vorliegen einer Straftat mit dienstlichem Bezug, so wird der Sachverhalt zur weiteren Bearbeitung an das Dezernat Interne Ermittlungen übermittelt. Straftaten mit dienstlichem Bezug liegen insbesondere dann vor, wenn Polizeimitarbeiter im Dienst oder außerhalb ihrer Dienstausbildung eine Tat begehen, die

- besonders schwer wiegt,
- eine besondere Öffentlichkeitswirksamkeit erwarten lässt oder
- geeignet ist, das Ansehen der Polizei in der Öffentlichkeit zu schädigen.

Über die Abgabe eines Sachverhaltes an das DIE erfolgt eine Benachrichtigung an den Petenten durch das BMDA. In dieser werden die Gründe für die Abgabe kurz erläutert. Des Weiteren wird mitgeteilt, dass die Dienststelle BMDA zunächst nicht mehr für Fragen, welche das laufende Verfahren betreffen, zur Verfügung stehen kann, sondern diese an die Staatsanwaltschaft zu richten sind.

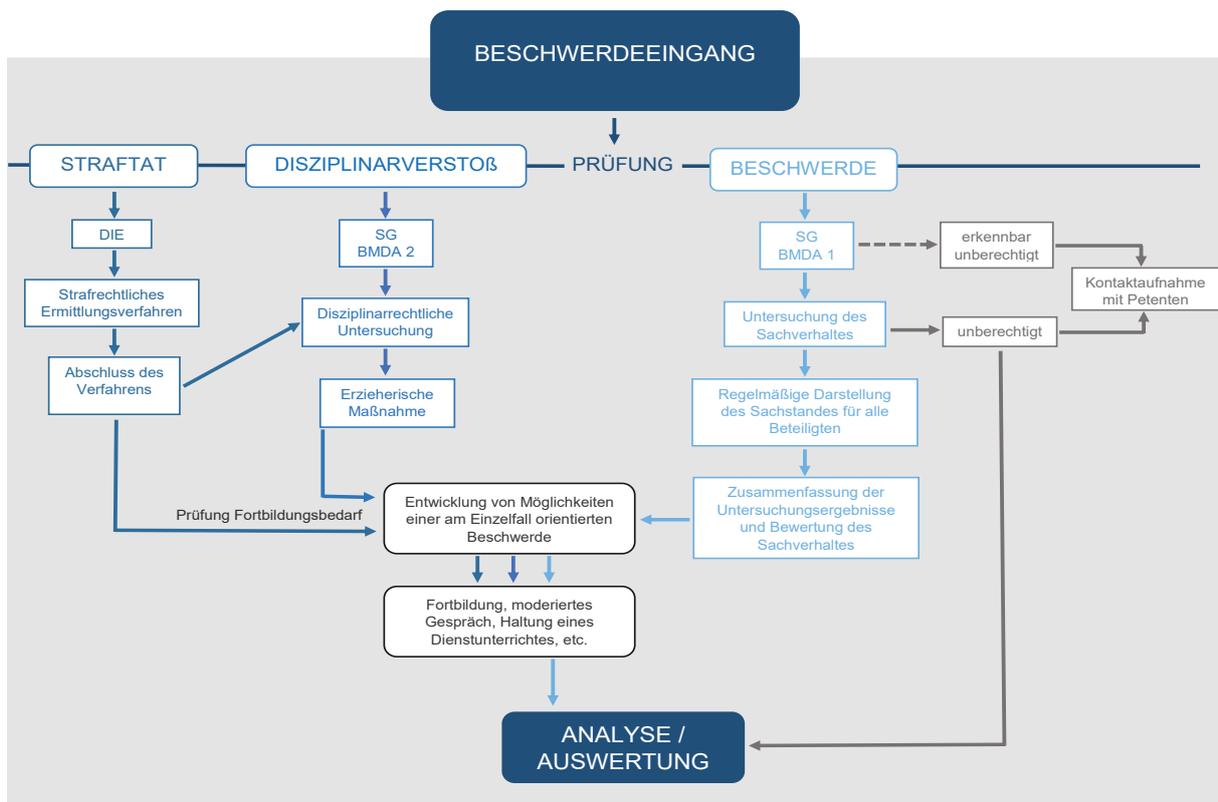
Nach Abschluss eines Strafverfahrens kann ein so genannter Beschwerdeüberhang oder ein disziplinarrechtlicher Überhang verbleiben. Das bedeutet, dass nicht alle mitgeteilten Beschwerden oder disziplinarrechtlich relevanten Inhalte innerhalb des Strafverfahrens ermittelt und aufgeklärt werden konnten. In derartigen Fällen nimmt das BMDA nach Abschluss des Strafverfahrens die Bearbeitung des relevanten Überhangs wieder auf.

Eine strafrechtliche Verurteilung schließt die weitere Befassung und ggf. die Anordnung von Konsequenzen durch die Dienststelle BMDA nicht aus. Ebenso kann auch trotz eines strafrechtlichen Freispruchs ein Dienstvergehen vorliegen, welches entsprechende Konsequenzen nach sich zieht.

Sofern der neue Beschwerdefall Straftatbestände enthält oder enthalten könnte, tritt das Beschwerdeverfahren umgehend hinter die erforderlichen strafrechtlichen Ermittlungen zurück. Der Sachverhalt wird bei einem strafrechtlichen Vorwurf dem Dezernat Interne Ermittlungen (DIE) zur weiteren Bearbeitung zugeleitet bzw. verbleibt beim Verdacht eines disziplinarrechtlich zu würdigenden Fehlverhaltens im hierfür zuständigen Sachgebiet für Disziplinarangelegenheiten (BMDA2). Durch dieses Verfahren soll sichergestellt werden, dass es zu keinen Überschneidungen der rechtlich

strikt zu trennenden Aufgabengebiete kommt. Im Anschluss an ein abgeschlossenes Straf- oder Disziplinarverfahren kann der Sachverhalt im Rahmen einer Wiederaufnahme wieder beim Beschwerdemanagement bearbeitet werden, im Rahmen eines festgestellten sog. Beschwerdeüberhangs. Beim Vorliegen einer „reinen“ Beschwerde informieren die Mitarbeitenden des Beschwerdemanagements (BMDA1) den Beschwerdeführenden über den Eingang seiner Kritik sowie über das weitere Verfahren.

Grafik 3: Ablaufmodell der Sachbearbeitung



4.1 ERSTE MAßNAHMEN

Bereits vor der eigentlichen Untersuchung der Beschwerde treffen die Mitarbeitenden des BMDA diverse Erstmaßnahmen, die im Folgenden dargestellt werden.

Bearbeitungsroutinen

Die Mitarbeitenden des BMDA untersuchen Beschwerden grundsätzlich in einem dreistufigen Bearbeitungszyklus. Die unterschiedlichen Verfahrensschritte sind teilweise voneinander abhängig bzw. bauen aufeinander auf. Im Folgenden wird der Work-Flow eines Beschwerdeverfahrens dargestellt und auf dessen Besonderheiten eingegangen werden.

So wurden beispielsweise Muster- Antwortschreiben für ähnlich gelagerte und/oder einfache, aber sehr häufig anfallende Beschwerdesachverhalte und Standardanfragen (z.B. für die Hauptkategorie „ruhender Verkehr“) in Zusammenarbeit mit den Kommunikationstrainern der Akademie der Polizei Hamburg gestaltet. Daneben wurde auch die interne Kommunikation optimiert und standardisierte Formulare für die Anordnung von Maßnahmen erarbeitet. Außerdem wurden die einzelnen Schritte und Arbeitsabläufe des Beschwerdeverfahrens vereinheitlicht und für alle Sachbearbeitenden standardisiert. Damit wird sichergestellt, dass trotz hohen Arbeitsaufkommens ausreichend Zeit für solche Beschwerdefälle zur Verfügung steht, deren Bearbeitung – ob in dem Aspekt der Untersuchung und/oder in der Kommunikation mit den Beschwerdeführenden – aufwändiger ist.

Erstkontakt zum Beschwerdeführenden

Die erste Kommunikation mit dem Beschwerdeführenden dient in erster Linie der Vertrauensbildung, aber – wenn möglich – auch bereits der Erhellung des Beschwerdeanlasses und der Hintergründe. Mögliche Emotionalität soll hier bereits aufgegriffen, die erlangten Informationen zu den Auslösern negativer Gefühle für eine effektive, an der Intention des Beschwerdeführenden orientierten Sachbearbeitung eingesetzt werden.

Deshalb wird versucht, innerhalb von 48 Stunden – in den meisten Fällen gelingt dies deutlich schneller – einen persönlichen Kontakt zu den beschwerdeführenden Personen aufzubauen. Dies erfolgt überwiegend telefonisch, sofern eine Erreichbarkeit angegeben wurde. Erste Erfahrungen haben gezeigt, dass eine rasche und persönliche Kontaktaufnahme häufig zu einer unmittelbaren Klärung der Beschwerde beiträgt. Durch vielfältige Fachkompetenz an der Dienststelle können insbesondere allgemeine Fragen zum polizeilichen Handeln beantwortet und Verständnis gewonnen werden. Die bewusste Einbeziehung der Gefühlsebene in den Kontext der polizeilichen Handlungserfordernisse des konkreten Einzelfalles führt in ca. 20 % der Fälle bereits in diesem Stadium zu einem Abschluss der Beschwerde, ohne Einbeziehung der betroffenen Dienststellen.

Der Erstkontakt dient daneben einer inhaltlichen Überprüfung hinsichtlich der Schlüssigkeit der gemachten Angaben, da auch im-

mer wieder Versuche einer missbräuchlichen Nutzung der Beschwerdemöglichkeiten zu beobachten sind. Zwar kann ein polizeiliches Fehlverhalten auch von einem unbeteiligten Dritten oder anonym zur Untersuchung gebracht werden; Auskunft über das Verfahren kann hier aus datenschutzrechtlichen Gründen aber nur beim Vorliegen einer entsprechenden Vollmacht gegeben werden (Unmittelbarkeit des Betroffenen).

Außerdem erhalten alle Beschwerdeführenden im Rahmen des Erstkontaktes grundsätzlich eine schriftliche Eingangsbestätigung. Neben der Übermittlung des Aktenzeichens dient dieses, insoweit keine persönliche Kontaktaufnahme möglich war, der Verfahrenserläuterung, Klärung eventuell offener Fragen, der zukünftigen Form des Austausches sowie der Übermittlung eines datenschutzrechtlichen Hinweises. Dabei kann der Beschwerdeführende die Beschwerde auch je-

derzeit zurückziehen oder eine Aussetzung des Beschwerdeverfahrens beantragen.

Ersterfassung der Beschwerde

Bereits im Anfangsstadium werden die zu diesem Zeitpunkt vorliegenden Informationen aufbereitet und zusammengeführt, um möglichst früh Hinweise auf mögliche Häufungen oder Auffälligkeiten in den Beschwerdegründen zu erlangen. Zu diesem Zweck wurde die digitale Eingangsverwaltung erweitert, um einerseits durch standardisierte Eingabeverfahren und einem damit verbundenen Monitoring das Wissen bereits unmittelbar nach Eingang der Beschwerde einzuordnen, andererseits aber auch, um den Service ggü. den Beschwerdeführern zu verbessern. Weitere Anpassungen der internen Verwaltung sollen die Auskunftsfähigkeit des BMDA im Fall urlaubs- oder krankheitsbedingter Abwesenheiten sicherstellen sowie allen Mitarbeitenden den Zugriff auf aktuelle Sachstände ermöglichen.

4.2 UNTERSUCHUNG UND BEWERTUNG

Systematisiertes Verfahren

Auf den Erstkontakt und die erste Verifizierung der Vorwurfslage folgt das ebenfalls systematisierte Untersuchungsverfahren. Bei mündlich vorgetragene Beschwerden oder Kritik werden der Sachverhalt und ggf. zusätzliche Informationen zunächst erfasst. Bei der Untersuchung des Sachverhalts bzw. Vorwurfs kooperiert das BMDA mit den betroffenen Dienststellen. Nur in besonderen Fallkonstellationen übernimmt die Dienststelle BMDA ausschließlich eigenständig Ermittlungsmaßnahmen. Im Rahmen von bilateralen Absprachen stellen betroffene Dienststellen die benötigten Unter-

lagen und Stellungnahmen von Mitarbeitenden zur Verfügung. Diese Informationen werden in der Sachbearbeitung beim BMDA zusammengeführt und bewertet.

Bei einfach gelagerten Beschwerden erhalten die betroffenen Dienststellen konkrete Bearbeitungsaufträge, die verbindliche Standards enthalten. Bei komplexen Sachverhalten (z.B. Beteiligung mehrerer Dienststellen, exponierter Vorwurfslage oder im Kontext beauftragter Rechtsbeistände) wird die Bearbeitung durch BMDA vorgenommen, etwaige Unterstützungsersuchen sind für die betreffenden Dienststel-

len verpflichtend und werden durch die ermittlungsführende Sachbearbeitung individuell abgestimmt. Hierzu gehören u.a. die Beziehung aller verfügbaren Berichtslagen, Videomaterials und Stellungnahmen und deren Auswertung durch das BMDA. Dabei soll bereits der oben dargestellte Erstkontakt mit dem Beschwerdeführenden sicherstellen, dass die kritisierte Handlung exakt bestimmt ist und das Anliegen entsprechend genau beantwortet werden kann. Missverständnisse in der individuellen Schwerpunktsetzung und daraus resultierende Mehrarbeit können so vermieden, Verfahren insgesamt beschleunigt werden.

Sachverhalte, die keinen Bezug zur Hamburger Polizei aufweisen, werden nach Rücksprache mit dem Petenten entweder direkt an die zuständigen Stellen/Behörden weitergeleitet oder dem Petenten wird die Zuständigkeit und Erreichbarkeit mitgeteilt.

Verfahren bei exponierten Sachverhalten

Bei bestimmten Fallkonstellationen übernimmt das Beschwerdemanagement eine eigenständig ermittelnde Funktion. Insbesondere bei Ereignissen mit großer Außenwirkung und bei Sachverhalten, bei denen das Ereignis eine besondere Qualität aufweist, wie z.B. politisch motiviertem Fehlverhalten, setzt das BMDA eine Task Force zur Bearbeitung ein. Diese versucht, oft in Zusammenarbeit mit der Presseabteilung der Polizei Hamburg und/oder polizeilichen Fachdienststellen, kurzfristig alle Informationen zusammenzutragen, die neben der Befragung aller unmittelbar Betroffenen zur Bewertung des Sachverhaltes erforderlich sind. Hierfür können die o. g. besonderen Zutritts- und Auskunftsrechte genutzt werden. Gerade in Fällen von hohem öffentlichen Interesse kann und muss

der Spielraum für Spekulationen und Interpretationen von Vorwürfen gegen die Polizei verringert werden, weil dies nicht nur der Polizei selbst, sondern vor allem dem Aufklärungsanliegen des Beschwerdeführenden schaden könnte. Ziel ist auch, den Senator für Inneres, den zuständigen Staatsrat und den Polizeipräsidenten möglichst schnell nach Bekanntwerden des Sachverhaltes zu informieren und ggf. auskunftsfähig zu machen.

Der primäre Fokus bei allen Bemühungen richtet sich immer auf die schnellstmögliche Aufklärung des Sachverhaltes und die transparente Kommunikation mit den Beschwerdeführenden, sowie die zeitnahe Umsetzung von Gegenmaßnahmen.

Verfahren bei Dauerpetenten

Das Recht zur Beschwerde eröffnet allen Bürgern die Möglichkeit, polizeiliches Handeln auch außerhalb von normierten Verfahren kritisch zu hinterfragen. Bei der Bearbeitung von Beschwerden ist allerdings teilweise zu beobachten, dass bestimmte Petenten sich wiederkehrend mit gleichen oder ähnlich gelagerten Sachverhalten an die Polizei Hamburg wenden und damit erhebliche Ressourcen binden. Nach oft mehrfacher Beantwortung sachgleicher Beschwerden muss an dieser Stelle jeweils im weiteren Einzelfall geprüft werden, inwieweit eine missbräuchliche Nutzung des Beschwerde- und/oder des Petitionsrechts vorliegt. Die Dienststelle BMDA versucht im Rahmen der Prozessökonomisierung, in angezeigten Fällen die Bearbeitungsverfahren zu verkürzen und bietet in Zusammenarbeit mit dem Justizariat der Polizei Hamburg für betroffene Dienststellen fachliche Unterstützung bei der Klärung entsprechender Fallkonstellationen und Fragen an.

Bewertung der Untersuchungsergebnisse

Wenn alle für die Bewertung der Beschwerde erforderlichen bzw. zu erlangenden Informationen vorliegen, wird die Kritik des Beschwerdeführenden bewertet.

Hierzu nutzt das BMDA die aktuell von allen 16 Polizeien der Länder genutzten Kategorien (1) unberechtigt, (2) teilberechtigt sowie (3) berechtigt. Mit diesen Kategorien werden die dem Strafrecht innewohnenden Kategorien schuldig/nichtschuldig in der Bearbeitung polizeilicher Beschwerden übertragen. Diese bundesweite Praxis wird aktuell fachlich durchaus kritisch erörtert, weil sich Beschwerden gegen Polizeien in vielen Fällen eben nicht in diese zwei bzw. drei Kategorien einordnen lassen. Noch fehlt aber eine trag- bzw. länderübergreifend konsensfähige Alternative.

Berechtigt sind in dieser Logik nur solche Beschwerden, bei denen sich ein Fehlverhalten einwandfrei feststellen lässt. Dieses kann dann häufig nur an einer Einzelperson festgemacht

werden. Diese Betrachtungsweise verhindert jedoch einerseits, dass etwa diskriminierende Strukturen erkannt, ggf. sanktioniert, in jedem Fall adressiert werden und andererseits, dass dem individuellen Erleben der Petenten Rechnung getragen wird. Das BMDA strebt daher eine Abkehr von diesen Kategorien an, die semantisch ein Machtgefälle signalisieren und den Eindruck einer mangelnden Gleichberechtigung in der Bewertung polizeilichen Handelns vermitteln, zumal die Polizei als kritisierte Organisation diese Bewertung selbst vornimmt.

In diesem Zusammenhang soll zukünftig eine deskriptiv ausgelegte Bewertung des Einzelfalls vorgenommen werden.

Auf Initiative Hamburgs soll deswegen unter anderem geprüft werden, ob zukünftig eine Abkehr von den zuvor genannten starren Bewertungskategorien zugunsten eines auf der differenzierten Deskription des konkreten Falls beruhenden Verfahrens, bundesweit umgesetzt werden kann.

4.3 ABSCHLUSS

Dezentrales Verfahren bei einfachen Beschwerden

Einfach gelagerte Beschwerden werden grundsätzlich durch die betroffene Dienststellenleitung abgeschlossen. Neben ökonomischen Erfordernissen ist dieses Verfahren der Delegation unabdingbar, um die Sichtweise der betroffenen Dienststelle bzw. des Mitarbeitenden sowie ggf. lokale Informationen und Handlungslogiken in die Auseinandersetzung mit der konkreten Kritik im Beschwerdefall ein-

fließen zu lassen. Ergänzend hierzu kommen auch oftmals örtliche Gegebenheiten, die dem BMDA im erforderlichen Detail nicht bekannt sein können.

Die für die Bearbeitung erhobenen Informationen, Stellungnahmen einschließlich der Gründe für die abschließende Bewertung (berechtigt/teilberechtigt/unberechtigt, s.o.) sind der Dienststelle BMDA schriftlich zu übermitteln und werden dort überprüft und bewertet.

Diese Qualitätssicherung der dezentralen Einschätzung und der daraus erwachsenen Maßnahmen erfolgt im Gegensatz zu der Bearbeitung an der dezentralen Dienststelle beim BMDA bewusst interdisziplinär (polizeiliche und sozialwissenschaftliche Expertise). Bei bestehenden Unklarheiten oder erkannten Qualitätsmängeln nehmen die Mitarbeitenden des BMDA Kontakt mit dem Vorgesetzten der fraglichen Dienststelle auf, um gezielt nachzubessern und ggf. weitere Maßnahmen zu veranlassen. Darüber hinaus kann das BMDA bei Rückfragen der Beschwerdeführenden oder der betroffenen Dienststelle die Beschwerdebearbeitung jederzeit wiederaufnehmen.

Befassung der Polizeiführung

Nach Rücklauf der erfolgten Beschwerdesachbearbeitung und der BMDA-internen Prüfung des Ergebnisses wird zunächst geprüft, ob sich die Bewertung der Dienststelle BMDA mit der Bewertung der Dienststellenleitung deckt. In einer Zusammenfassung werden die Untersuchungsergebnisse, die einvernehmliche oder ggf. strittige Bewertung und die so genannte Beschwerdeauflösung dargestellt und dem zuständigen Vorgesetzten (Leiter/in der beschwerten Organisationseinheit) zur Zustimmung vorgelegt. Diese/r kann sich dem Ergebnis anschließen, allerdings auch zu einer neuen Bewertung hinsichtlich der Berechtigung einer Beschwerde kommen, die dann dokumentiert und abermals geprüft wird.

Konsequenzen für den Beschwerden

Die Feststellung, dass eine Beschwerde berechtigt oder zumindest teilberechtigt ist, führt

nicht zu einer Sanktionierung des Beschwerdeführers. Anders als im Strafermittlungsverfahren sind kritikwürdige Sachverhalte im Beschwerdeverfahren nicht normiert. Das Beschwerdeverfahren soll nicht Schuld/Unschuld feststellen und Strafe zumessen, sondern bei dem betroffenen Polizeimitarbeitenden Verständnis und Bewusstsein für kritikwürdiges Handeln erzeugen und die Möglichkeit bieten, zukünftig einen besseren Umgang mit ähnlich gelagerten Situationen zu finden.

In diesem Sinne gehören zu den Maßnahmen, die einer als berechtigt erkannten Beschwerde folgen, z.B. die Anordnung von Aus- und Fortbildungsmaßnahmen, Sensibilisierungsgespräche und moderierte Konfliktgespräche mit dem Beschwerdeführenden mit dem Ziel eines Perspektivwechsels. Dadurch soll neben einer Bewusstmachung eine Einsicht auf individueller Ebene gefördert werden und für Orientierung innerhalb der Organisation sorgen. Im Fall einer als berechtigt erkannten Beschwerde wird der Leiter der entsprechenden Dienststelle durch das BMDA informiert. Für den internen Umgang mit einer als berechtigt erkannten Beschwerde werden der betroffenen Dienststellenleitung Vorschläge unterbreitet, die der Auflösung der berechtigten Beschwerde dienen.

Betroffene, die mehrfach mit derart festgestelltem Fehlverhalten auffallen, können darüber hinaus disziplinarrechtlich überprüft werden. Insbesondere dann, wenn trotz zuvor bereits erfolgter Sensibilisierung keine Verhaltensänderung eintritt, können hier möglicherweise Verstöße gegen Wohlverhaltenspflichten vorliegen.

Verfahrensdauer

Ein Beschwerdeverfahren soll grundsätzlich innerhalb von vier Wochen zu einem Abschluss gebracht werden (vgl. PDV 350). Abweichungen von dieser Vorgabe können sich insbesondere dann ergeben, wenn ein übergeordnetes Verfahren (z.B. Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren) erst zum Abschluss gebracht werden muss, bevor der o.g. Beschwerdeüberhang geprüft werden kann. Ebenso können sich während der Bearbeitung Anhaltspunkte ergeben, die eine Einbindung zusätzlicher Dienststellen erforderlich machen. Dies ist beispielsweise bei Schadenersatzforderungen oder Widersprüchen bei Entscheidungen zu dem übergeordneten Verfahren möglich. Der Beschwerdeführende erhält über diese Umstände eine schriftliche Information sowie als Serviceleistung regelmäßig die Kontaktdaten der aktuell verfahrensführenden Dienststelle.

Kontakt zu den Beschwerdeführenden

Die Mitarbeitenden des BMDA suchen Lösungen für einen geeigneten, insbesondere auch den Beschwerdeführenden auf emotionaler Ebene erreichenden Abschluss des Beschwerdeverfahrens. Entsprechende Vorschläge für den Verfahrensabschluss werden den Beschwerdeführenden übermittelt; Mitarbeitende telefonieren mit den Betroffenen oder führen nach vorheriger Vereinbarung persönliche Gespräche (Hausbesuch oder Treffen in der Außenstelle Mönckebergstraße).

Bei dezentral an den Dienststellen bearbeiteten Beschwerden soll das Abschlussgespräch nach vorheriger Absprache sinnvollerweise vor Ort an der beschwerten Dienststelle selbst erfolgen.

Regelmäßig wünschen sich Beschwerdeführende eine schriftliche Mitteilung über die aus ihrer Beschwerde erwachsenen individuellen Konsequenzen für die betreffenden Polizeibeamteten. Das nachvollziehbare Interesse an dieser Information findet allerdings in datenschutzrechtlichen Bestimmungen ihre Grenzen, so dass derartige Auskünfte nicht erteilt werden können. Im Rahmen der Beschwerdesachbearbeitung werden allerdings die grundsätzlichen Formen des Umganges mit einer (teil-)berechtigten Beschwerde vorgestellt, damit sich Beschwerdeführende eine Vorstellung von möglichen Konsequenzen machen können.

Archivierung

Nach Kenntnisnahme und Zustimmung des zuständigen Mitglieds der OE-Leitung wird das gesamte Verfahren abgeschlossen. Zunächst werden das Bearbeitungsergebnis, die Bewertung und die evtl. erfolgten Maßnahmen in der Fallstatistik des BMDA dokumentiert; danach wird die dazugehörige Akte archiviert; dabei sind gesetzliche Aufbewahrungsfristen zu beachten.

5. ANALYSE DES BESCHWERDEAUFKOMMENS

Das Arbeitsaufkommen der Dienststelle für den Berichtszeitraum und dessen analytische Betrachtung sollen im Folgenden einen Einblick in die praktische Arbeit im Berichtszeitraum bieten. Darüber hinaus soll ein erster Vergleich zu den Vorjahren vorgenommen werden, um Verbesserungen in der Bearbeitung darzustellen, aber auch selbstkritisch aktuelle oder alte, (noch) nicht gelöste Probleme zu beleuchten. Die Aussagekraft der hier vorgelegten Zahlen ist insofern eingeschränkt, als diese nur das Hellfeld, also die dem BMDA bekannt gewordenen Sachverhalte abbilden. Trotz aller Anstrengungen, proaktiv auf Zielgruppen zuzugehen, bleibt die Dienststelle BMDA primär vom Beschwerde- bzw. Anzeigeverhalten der Bürgerinnen und Bürger abhängig. Daher ist grundsätzlich anzunehmen, dass im Folgenden nur ein Teil dessen abgebildet werden kann, was einer Untersuchung bedürfte. Weiterhin muss davon ausgegangen werden, dass trotz erweiterter, niedrighschwelliger Zugangsmöglichkeiten für viele Menschen dennoch Hürden für eine Beschwerde über die Polizei bestehen, sodass von einem Dunkelfeld nicht bekannt gewordenen Fehlverhaltens auszugehen ist⁶.

Die Frage, wer sich an das Beschwerdemanagement wendet, welche Beschwerdegründe und deren Umstände sich wiederholen, wo aber auch noch blinde Flecken vermutet werden, sind zentral für unsere Betrachtungen. Da die Erhebung soziodemografischer Daten von Beschwerdeführenden engen rechtlichen Grenzen begegnet, kann nicht festgestellt werden, inwieweit das Beschwerdemanagement mit seinem Angebot auch Menschen in prekären Lebenslagen erreicht. Schon damit wird der anhaltende Bedarf an verbesserten Kontaktangeboten und Zugänglichkeit deutlich, um das bestehende Dunkelfeld weiter aufzuhellen.

Darüber hinaus sind die erhobenen Daten in die Realität einer Großstadtpolizei einzuordnen, deren spezifischen Herausforderungen sich signifikant von denen einer Flächenpolizei unterscheiden. Die Auswertung soll daher mehr als ein Arbeitsnachweis der Dienststelle BMDA sein. Es soll vielmehr versucht werden, die geäußerte Kritik in erweiterten Kontexten zu betrachten, um polizeiliches Handeln in einen gesellschaftlichen Zusammenhang zu setzen.

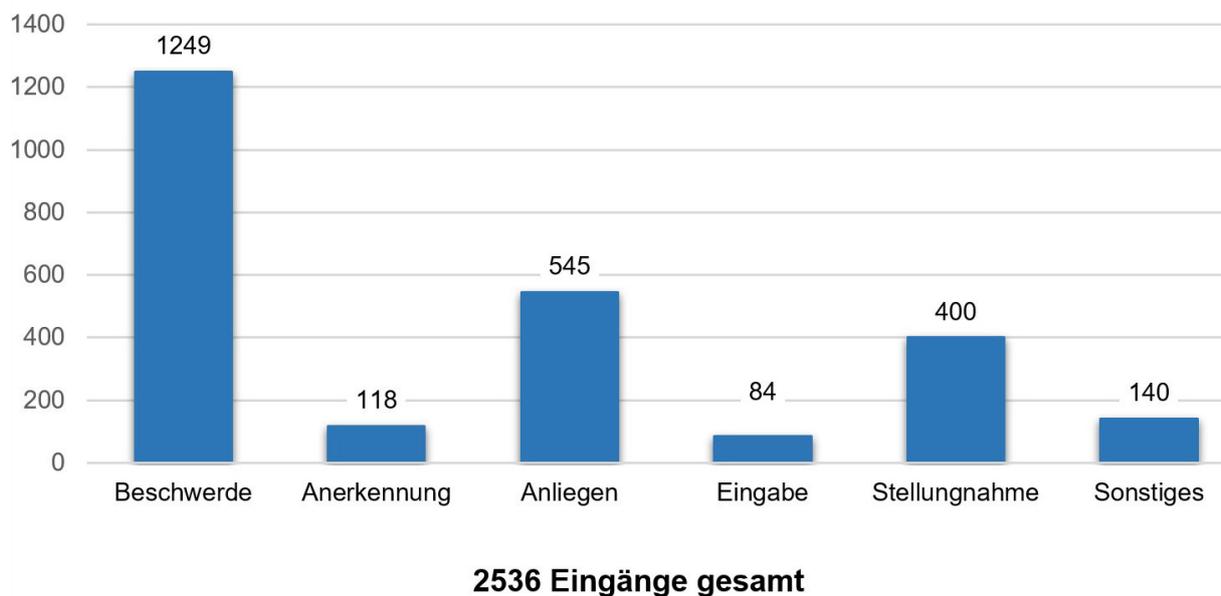
⁶ Analog dazu, dient die Befragung Sicherheit und Kriminalität in Deutschland (SKiD) der Erfassung von Opfererlebnissen in der Bevölkerung, des Anzeigeverhaltens sowie der Kriminalitätsfurcht und von Einstellungen gegenüber der Polizei. Die Polizei erhält dadurch nicht nur Informationen zum Dunkelfeld der Kriminalität, also nicht angezeigten Straftaten, sondern auch zum subjektiven Sicherheitsempfinden der Bürgerinnen und Bürger. Die Studie wird vom Bundeskriminalamts (BKA) und den Polizeien der Länder alle zwei Jahre durchgeführt und die Ergebnisse in einem Bericht veröffentlicht.

5.1 FALLAUFKOMMEN GESAMT

Das Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg befasst sich nicht nur mit Beschwerden, sondern - wie oben dargestellt - mit einer Vielzahl von Meldungen/Anliegen, die sich außerhalb von Strafverfolgung und Gefahrenabwehr an die Polizei Hamburg richten (vgl.

Infobox 1). Die nachfolgende Abbildung zeigt daher zunächst **sämtliche** im Berichtszeitraum (01.03.2021 – 28.02.2022) bei dem BMDA eingegangene Sachverhalte.

Grafik 4: Falleingänge im Berichtszeitraum

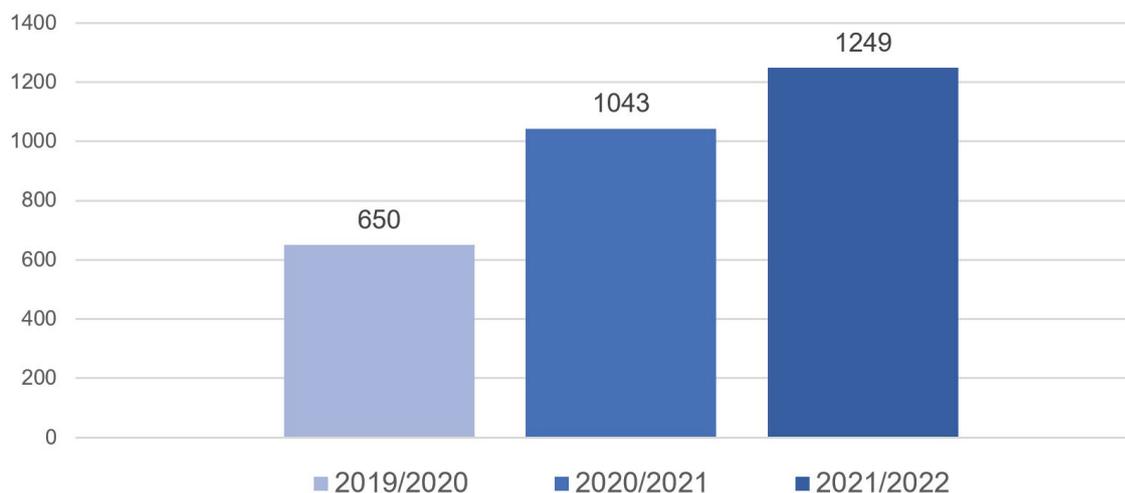


Die dargestellte Gesamtzahl der Eingänge vermittelt einen Eindruck vom generellen Arbeitsaufkommen der Dienststelle. Nachfolgend wird der Teilbereich der Beschwerden näher betrachtet. Diese vertiefende Analyse der Kritik untersucht Häufungen und interpretiert einzelne Daten. Insgesamt ist jedoch zu berücksichtigen, dass die im ersten Arbeitsjahr des BMDA erlangten und in Einzelfällen aus Vorjah-

ren ergänzend vorliegenden Daten noch nicht in allen interessierenden Fällen bereits qualitativ valide Aussagen erlauben. Schwerpunkte sind im Folgenden u. a. der Beschwerdeeingang, um die Erreichung des Ziels Niedrigschwelligkeit zu überprüfen. Weiterhin sollen die Beschwerdeinhalte dargestellt und die Gruppe der Beschwerden beleuchtet werden, um erste Trends zu identifizieren.

5.2 ENTWICKLUNG DES BESCHWERDEAUFKOMMENS

Grafik 5: Beschwerdeaufkommen im Dreijahresvergleich ⁷

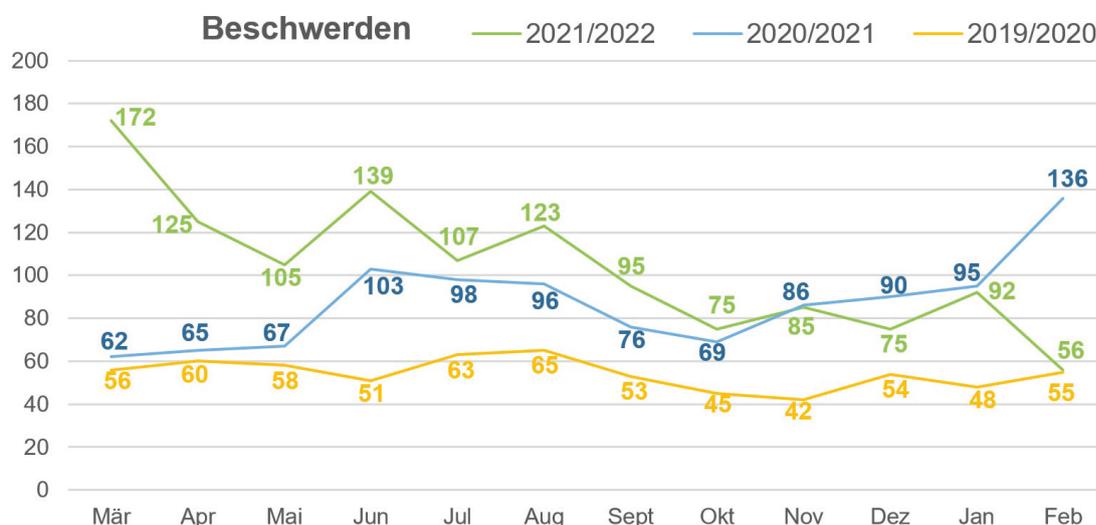


⁷ Betrachtungszeitraum 01. März 2019 – 28. Februar 2022

Im Berichtszeitraum erreichten das BMDA insgesamt 1249 Beschwerden. Damit nahm die Zahl der Beschwerden gegenüber den (hier einmalig gewählten) Vergleichszeiträumen um 92,2 % (Vergleich 2021/2022 zu 2019/2020) bzw. 19,8 % (Vergleich 2021/2022 zu 2020/2021) zu. Während die durchschnittliche monatliche Fallbelastung der polizeilichen Beschwerdebe-

arbeitung im Vergleichszeitraum 2019/20 bei 54,2 Vorgängen im Monat lag, steigerte diese sich im Zeitraum 2020/21 auf 86,9 Vorgänge und befand sich im Berichtszeitraum 2021/22 bei 104,1 Vorgängen. Die durchschnittliche Belastung der einzelnen Monate verdeutlicht die folgende Grafik:

Grafik 6: Beschwerdeeingänge - nach Monaten - im Dreijahresvergleich ⁸



⁸ Betrachtungszeitraum 01. März 2019 – 28. Februar 2022

Innerhalb des Betrachtungszeitraumes ist zunächst eine deutliche Zunahme im absoluten Beschwerdeaufkommen festzustellen. Bei der Betrachtung der Verteilung auf die einzelnen Monate wird eine überproportionale Gesamt-

zahl von Beschwerden im März 2021 ersichtlich. Auch im Dreijahresvergleich ist diese Spitze deutlich und erklärungsbedürftig; diese folgt in Kapitel 5.5.

5.3 HAUPTBESCHWERDEKATEGORIEN

Im Folgenden soll zunächst das Beschwerdeaufkommen in den sechs Hauptbeschwerdekategorien dargestellt werden, bevor auf die

Sonderauswertungen im Berichtszeitraum eingegangen wird.

INFOBOX 3

Hauptbeschwerdekategorien

Um praktikable, aussagekräftige Bestimmungen vornehmen zu können, wurden Kategorien gebildet, welche die Hauptbeschwerdegründe abbilden. Die einzelnen Beschwerden werden entsprechend ihres Inhalts einer Hauptbeschwerdekategorie zugeordnet. Zu berücksichtigen ist, dass sich Beschwerden immer auf ein polizeiliches Handeln beziehen, dessen Kontext eine Zuordnung zu der jeweiligen Beschwerdekategorie ermöglicht.

Einsatzwahrnehmung: Beschwerden, die sich auf das Verhalten und/oder Auftreten der eingesetzten Beamten gegenüber Bürgern beziehen, insbesondere auf fachliche und persönliche Mängel im Einsatzhandeln.

Ermittlungen: Beschwerden, die sich auf die nachfolgende Bearbeitung von Sachverhalten beziehen, z.B. lange Bearbeitungsdauer oder einseitig geführte Ermittlungen.

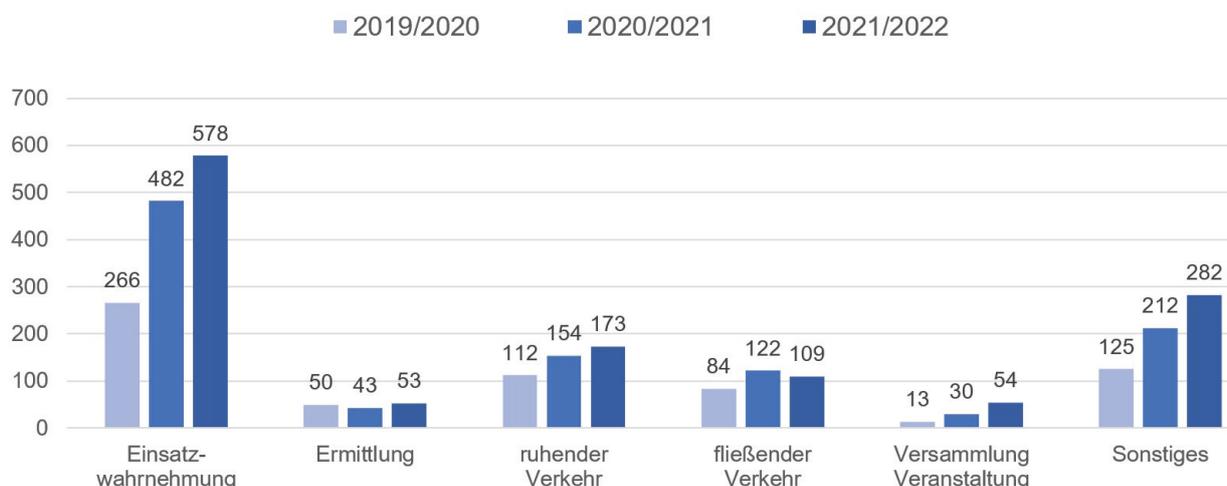
Ruhender Verkehr: Beschwerden, die den polizeilichen Umgang mit Parkverstößen zum Gegenstand haben.

Fließender Verkehr: Beschwerden, die insbesondere die Überwachung und Ahndung von Verkehrsdelikten beinhalten.

Versammlungen/Veranstaltungen: Beschwerden, die sich auf polizeiliches Handeln im Kontext von Versammlungen nach dem Versammlungsgesetz beziehen, aber auch solche, die im Zusammenhang mit Großveranstaltungen und sonstige öffentliche Ansammlungen stehen.

Sonstiges: Dieser Kategorie werden Beschwerden zugeordnet, die nicht den sechs Hauptkategorien zuzuordnen sind, z.B. solche, die sich allgemein auf das äußere Erscheinungsbild oder das Auftreten von Polizeibeamten beziehen.

Grafik 7: Hauptbeschwerdegründe im Dreijahresvergleich ⁹



⁹ Betrachtungszeitraum 01. März 2019 – 28. Februar 2022

Der Großteil der Beschwerden 2021 bezieht sich auf die Kategorie „Einsatzwahrnehmung“. Im Kontext polizeilichen Handelns kam es zu 578 Beschwerden, rund 46,3 % des Gesamtaufkommens. Analog zur Betrachtung des Monats März 2021 (s. u.) lassen sich auch hier in der Vertiefung wiederkehrende Kritikpunkte finden. Neben dem kommunikativen Verhalten der Polizeibeamten am Einsatzort waren häufige Beschwerdegründe zu lange Wartezeiten bzw. ein empfundener Mangel an Objektivität.

Ein ebenfalls hoher Anteil der Hauptbeschwerdegründe lässt sich im Verkehrssektor finden. Neben 173 (13,9 %) Beschwerden im ruhenden Verkehr, waren 109 (8,7 %) Beschwerden im Bereich des fließenden Verkehrs zu verzeichnen. Insbesondere die angespannte Park- und Baustellensituation, aber auch die Überwachung von Geschwindigkeitsverstößen waren Anlass der Kritik, ge-

äußert wurden sowohl der Wunsch nach einer Ausweitung der polizeilichen Kontrolle, als auch Kritik der Überwachung durch Betroffene. Dabei ist das gesamte Tätigkeitsfeld „Verkehr“ durch unterschiedliche, behördliche Zuständigkeiten geprägt, sodass Beschwerden häufig an die originär zuständige Behörde weiterzuleiten sind. Die entsprechenden Verfahrensabläufe werden derzeit im Zusammenwirken mit der Verkehrsdirektion der Polizei Hamburg optimiert.

Die Kategorie Ermittlung ist durch die Kritik an zu langen Bearbeitungszeiten gekennzeichnet. Der Anstieg des Beschwerdeaufkommens im Bereich Versammlung wiederum lässt sich im Kontext „Corona“ einordnen, auf den im Folgenden noch gesondert eingegangen wird. Unter Sonstiges werden alle weiteren Vorgänge subsumiert, bei denen sich keine strukturell wiederkehrende Beschwerdelage feststellen lassen.

5.4 SONDERKATEGORIEN

Neben den Beschwerden in den genannten sechs Hauptkategorien wurden im Berichtszeitraum Untersuchungen in sieben aktuellen oder besonders sensiblen Sonderkategorien durchgeführt ¹⁰:

1. Beschwerden im Kontext **Corona**. Grundlagen für die Zuordnung einer Beschwerde ist der enthaltene Bezug zur Corona-Pandemie.
2. Beschwerden im Kontext **Antisemitismus** umfassen Sachverhalte, die pauschale, negative oder diskriminierende Zuschreibungen von Menschen oder Organisationen (zugeschriebenen) jüdischen Glaubens betreffen.
3. Bei Beschwerden, die einen Hinweis auf Ungleichbehandlung enthalten, erfolgt eine Zuordnung in die Kategorie **Diskriminierung**. Die Feststellung eines derartigen Fehlverhaltens orientiert sich an Verstößen gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG), sowie an den Empfehlungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes.
4. Beschwerden betreffend **Hasskriminalität** umfassten Sachverhalte, die gruppenbezogene Vorurteile zum Auslöser haben. In den Bewertungsprozess wird das LKA 7 als Fachdienststelle einbezogen.
5. Unter dem Rubrum **Rassismus** werden Beschwerden erfasst, deren Anlass Abwertungen von Menschen und Menschengruppen aufgrund (vermeintlicher) unveränderlicher innerer oder äußerer Merkmale beinhalten.
6. Des Weiteren wurde als Auffangkategorie der Kenner **politisch motiviertes Fehlverhalten** gebildet, wenn der Sachverhalt zwar nicht unter eine der vorangegangenen Kategorien zu subsumieren ist, das Verhalten jedoch einen erkennbar politischen Bezug aufweist.
7. Alle Beschwerdesachverhalte, denen eine Verletzung des Rechts auf sexuelle Selbstbestimmung zu Grunde liegt, wurden in der Sonderkategorie **sexualisiertes Fehlverhalten** eingruppiert.

INFOBOX 4

Sonderkategorien Antisemitismus, Hasskriminalität und Rassismus und entsprechende Zuständigkeiten

Die Polizei Hamburg folgt wie alle Polizeien grundsätzlich der **Antisemitismus**-Definition der International Holocaust Remembrance Alliance (IHRA). Diese wurde im Jahr 2020 in den Themenfeldkatalog der entsprechenden polizeilichen Statistik aufgenommen. Da-

¹⁰ Um Mehrfachnennungen zu berücksichtigen (hypothetisches Beispiel: antisemitische Äußerung im Rahmen der Einsatzwahrnehmung), werden die gebildeten Sonderkategorien in einem eigenen Controlling erfasst und analysiert.

nach ist Antisemitismus „eine bestimmte Wahrnehmung von Jüdinnen und Juden, die sich als Hass gegenüber Jüdinnen und Juden ausdrücken kann. Der Antisemitismus richtet sich in Wort oder Tat gegen jüdische oder nichtjüdische Einzelpersonen und/oder deren Eigentum sowie gegen jüdische Gemeindeinstitutionen oder religiöse Einrichtungen.“

Hasskriminalität bezeichnet politisch motivierte Straftaten, wenn in Würdigung der Umstände der Tat und/oder der Einstellung des Täters Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie aufgrund von Vorurteilen des Täters bezogen auf Nationalität, ethnische Zugehörigkeit, Hautfarbe, Religionszugehörigkeit, sozialen Status, physische und/oder psychische Behinderung oder Beeinträchtigung, Geschlecht/sexuelle Identität, sexuelle Orientierung sowie äußeres Erscheinungsbild begangen werden.

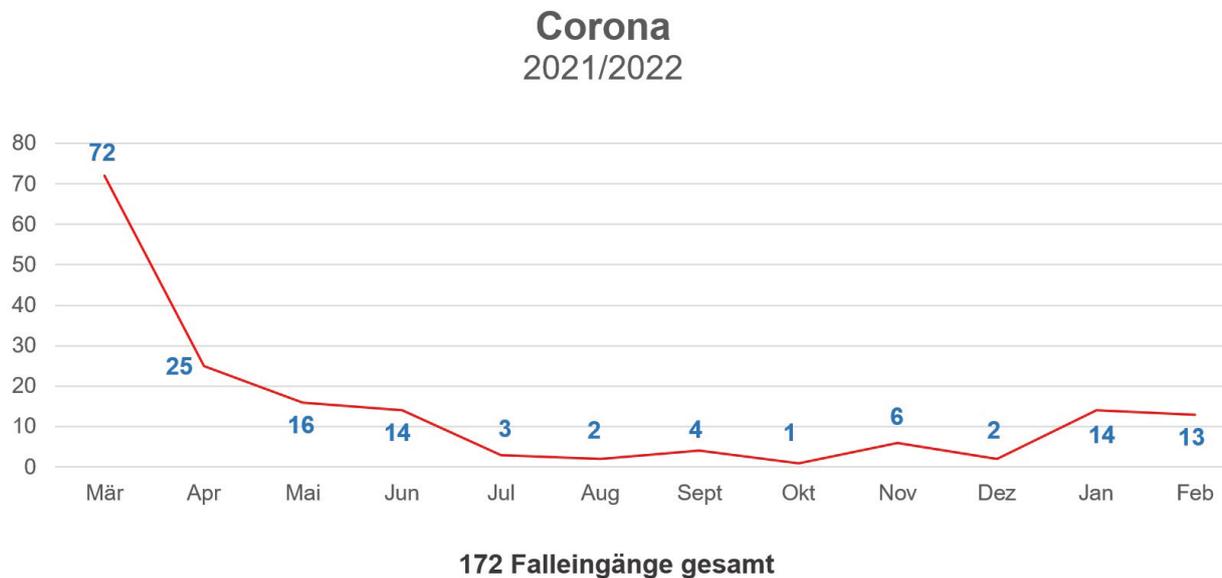
Als **Rassismus** definiert das Bundesministerium des Innern „eine Ideologie der Ungleichheit, gespeist aus spezifischen Vorurteilen und Klischees. Der Begriff Rassismus steht allgemein für Auffassungen, die von dem Bestehen nicht oder kaum veränderbarer „Rassen“ ausgehen, daraus naturbedingte Besonderheiten und Verhaltensweisen von Menschen ableiten und hierbei eine Einschätzung im Sinne von „höherwertig“ oder „minderwertig“ vornehmen.“

Mit Ausnahme der Sonderkategorien Corona und Diskriminierung, ist das den Sonderkategorien zuzuordnende Fehlverhalten in der Regel strafrechtlich relevant. Der überwiegende, als Beschwerde formulierte Eingang derartiger Fälle wird durch die Dienststelle BMDA unmittelbar an das Dezernat Interne Ermittlungen zur weiteren Bearbeitung abgegeben.

Im Berichtszeitraum (01. März 2021 – 28. Februar 2022) lag der Anteil von Beschwerden, die zusätzlich einer Sonderkategorie zugeordnet wurden, am Gesamtaufkommen bei 19,9 % (248 Beschwerden) ¹¹. Im Folgenden wird das Aufkommen in den sieben Sonderkategorien im Berichtszeitraum dargestellt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass Sachverhalte innerhalb der Einzelauswertung mehreren Sonderkategorien zugeordnet werden können. Beispielsweise, wenn eine diskriminierende Handlung

im Kontext der Sonderkategorie „Corona“ stattgefunden hat. Solche Sachverhalte werden für das Gesamtaufkommen einfach gezählt, in der Einzelauswertung, aber sowohl der Kategorie „Corona“ wie auch der Kategorie „Diskriminierung“ zugeordnet. Dieses erklärt, dass die Summe der Zählungen der Einzelauswertungen die Summe des Gesamtaufkommens der Zählung der Sachverhalte, welche einer Sonderkategorie zugeordnet sind (248 Beschwerden), übersteigt.

¹¹ Für die Auswertung der absoluten Beschwerdelage ist die Hauptbeschwerdekategorie (s. Infobox 3) ausschlaggebend; die Sonderkategorie stellt ein qualifizierendes Zusatzmerkmal dar.

Grafik 8: Sonderkategorie „Corona“ im Berichtszeitraum

Insgesamt waren im Berichtszeitraum 172 Beschwerden der Sonderkategorie „Corona“ zuzuordnen. Die Kritik bezog sich in 58 Fällen auf einzelne Mitarbeiter der Polizei; 114 Beschwerden bezogen sich auf das allgemeine Handeln der Polizei als Gesamtorganisation oder richteten sich allgemein gegen den Umgang mit der Pandemie. Insgesamt konnten bislang 147 Beschwerdevorgänge abgeschlossen werden. Dabei wurden 6 Beschwerden als berechtigt und 18 Beschwerden als teilberechtigt gewertet, 75 Beschwerden wurden als unberechtigt eingestuft ¹².

Anzumerken ist, dass es sich um ein besonderes, zeitlich fortdauerndes gesamtgesellschaftliches Ereignis handelt, bei dem die Einsatzwahrnehmung durch eine hohe Emotionalität von Seiten der Betroffenen geprägt ist. Diese

Beobachtung bietet einen Erklärungsansatz für den prozentualen Anteil von 13,8 % am Gesamtaufkommen der Beschwerden.

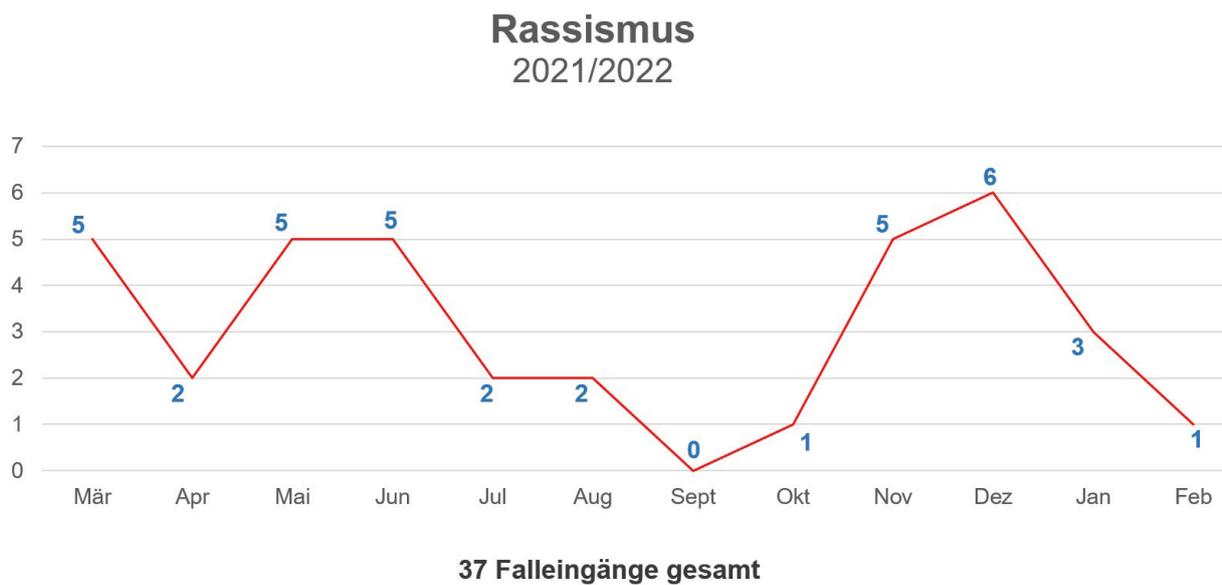
Zu den Hauptbeschwerdegründen zählen u. a. polizeiinterne Verstöße gegen die Eindämmungsverordnung (EVO) bzw. die Maskenpflicht sowie die Untätigkeit der Polizei bei der Durchsetzung der Corona-Maßnahmen. Durch die Fahrlässigkeit Einzelner im Umgang mit den bestehenden Regelungen und begrenzten Ressourcen bei der Durchsetzung der EVO lässt sich der verhältnismäßig hohe Anteil berechtigter und teilberechtigter Beschwerden erklären. Darüber hinaus bezieht sich ein weiterer Teil des Beschwerdeaufkommens auf eine fehlerhafte Kommunikation bzw. Auslegung der EVO im Einsatzgeschehen.

¹² 48 weitere Beschwerden wurden ohne Bewertung abgeschlossen.

Insgesamt wird bei der Betrachtung der Beschwerden eine Spaltung in Befürworter und Gegner von Corona-Maßnahmen deutlich. Konsensbildung durch Kommunikation ist vor

dem Hintergrund teilweise dogmatischer Sichtweisen merklich erschwert und steigert die Beschwerdeanfälligkeit in diesem Bereich.

Grafik 9: Sonderkategorie „Rassismus“ im Berichtszeitraum



Im Betrachtungszeitraum wurden insgesamt 37 Beschwerden der Kategorie Rassismus zugeordnet, davon wurden drei Beschwerden als berechtigt eingestuft.

Die erste, als berechtigt eingestufte Beschwerde bezieht sich auf Äußerungen eines Polizeibeamten in Zusammenhang mit einer Verkehrskontrolle. Als Konsequenz wurde ein Disziplinarverfahren eingeleitet.

Die zweite, als berechtigt eingestufte Beschwerde bezieht sich auf die Äußerung eines Polizeibeamten in Zusammenhang mit einer Ruhestörung durch eine Veranstaltung eines

islamischen Kulturvereines. Als Konsequenz wurde ein Kritikgespräch geführt.

Die dritte, als berechtigt eingestufte Beschwerde, steht in Verbindung mit einer Anzeigenaufnahme an einem Polizeikommissariat. Dabei machte der die Anzeige aufnehmende Polizeibeamte eine unangemessene und als rassistisch zu wertende zweideutige Aussage in Bezug auf den persönlichen Lebensbereich der Anzeigenerstatterin. Als Konsequenz wurde ein Kritikgespräch geführt.

Zur exakten Einordnung der Sachverhalte hinsichtlich einer straf- oder disziplinarrechtlichen

Relevanz greift das BMDA auf die Expertise unterschiedlicher Dienststellen (z.B. LKA7 / Staatschutz) zurück. Die Untersuchung von Vorwürfen polizeilichen Rassismus durch das BMDA gehört zu den besonders sensiblen Bereichen des Aufgabenfeldes. Die Bewertung von polizeilichen, rechtskonform ausgelegten Handlungserfordernissen und empfundenem Rassismus ist für die Beschwerdeführenden oft ext-

rem emotional. Wenn Menschen polizeiliches Handeln als rassistisch motiviert ¹³ wahrnehmen, aber kein nachweisbares Fehlverhalten festgestellt wird, führt dies bei Betroffenen oft zu Gefühlen der Ohnmacht und mangelnder Akzeptanz; zu den bereits mit dem Beschwerdeanlass verbundenen negativen Gefühlen treten zusätzlich Frustration, Enttäuschung oder Misstrauen ggü. der Institution Polizei auf.

INFOBOX 5 Racial Profiling

Racial Profiling (rassistische Profilerstellung, auch „Ethnic Profiling“ genannt) bezeichnet polizeiliche Maßnahmen und Maßnahmen von anderen Sicherheits-, Einwanderungs- und Zollbeamten, wie Identitätskontrollen, Befragungen, Überwachungen, Durchsuchungen oder auch Verhaftungen, die nicht auf einer konkreten Verdachtsgrundlage oder Gefahr (etwa dem Verhalten einer Person oder Gruppe) erfolgen, sondern allein aufgrund von („äußeren“) rassifizierten oder ethnisierten Merkmalen – insbesondere Hautfarbe oder (vermutete) Religionszugehörigkeit.

Oft sind hier auch Verschränkungen mit weiteren Ungleichheitsdimensionen wie Geschlecht, sozioökonomischem Status, legalem Status, Sexualität, Behinderung, Sprache und Lebensalter zu verzeichnen. Anlasslose Personenkontrollen allein aufgrund eines phänotypischen Erscheinungsbildes verstoßen gegen das Grundgesetz (Art. 3 Abs. 3 GG), das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) sowie gegen das in der Europäischen Menschenrechtskonvention und das in der internationalen Anti-Rassismus-Konvention angelegte Verbot der rassistischen Diskriminierung ¹⁴.

Das Beschwerdemanagement priorisiert eingehende Berichte von rassistischen (Alltags-) Erlebnissen und versucht, den Betroffenen im

Rahmen transparenter Untersuchungen Antworten zu geben. Im Hinblick auf die Polizei als lernende Organisation will die Dienststelle

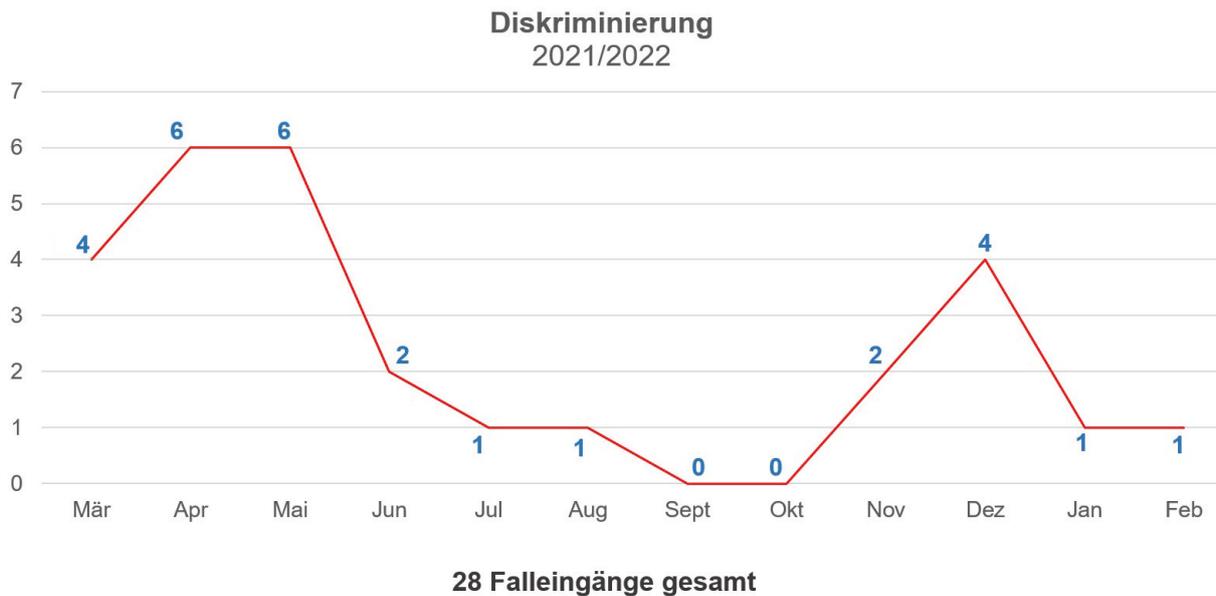
¹³ Vgl. Aikins, Muna AnNisa; Bremberger, Teresa; Aikins, Joshua Kwesi; Gyamerah, Daniel; Yildirim-Caliman, Deniz (2021): Afrozensus 2020: Perspektiven, Anti-Schwarze Rassismuserfahrungen und Engagement Schwarzer, afrikanischer und afro-diasporischer Menschen in Deutschland, Berlin. Online verfügbar unter: www.afrozensus.de

¹⁴ <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurz dossiers/308350/racial-profiling-institutioneller-rassismus-und-interventions-moeglichkeiten>

BMDA durch ihre Beobachtungen dazu beitragen, Reflexionsräume zu schaffen, in denen externe Sichtweisen in die Veränderung von Handlungslogiken einfließen können. Für das

nächste Jahr sind daher eine Aufarbeitung der Beschwerden der Sonderkategorie Rassismus geplant, um insbesondere wiederkehrenden Vorwürfe des *Racial Profiling* zu stellen.

Grafik 10: Sonderkategorie „Diskriminierung“ im Berichtszeitraum



Im Betrachtungszeitraum kam es zu insgesamt 28 Beschwerden über diskriminierendes Verhalten von Seiten Polizeibediensteter. Innerhalb der Untersuchungen wurde eine Beschwerde als berechtigt sowie drei als teilberechtigt eingestuft.

Die als berechtigt eingestufte Beschwerde steht in Verbindung mit einer Ungleichbehandlung im Rahmen einer Anzeigenaufnahme. Als Konsequenz wurde ein Kritikgespräch geführt.

Eine der teilberechtigten Beschwerden bezog sich auf eine Ungleichbehandlung im Zusam-

menhang mit einer Verkehrsüberwachungsmaßnahme, als Konsequenz wurde ein Kritikgespräch geführt.

Die zweite teilberechtigte Beschwerde bezog sich auf eine Gesprächssituation im Rahmen einer Versammlung. Als Konsequenz fand in diesem Fall ein Sensibilisierungsgespräch statt.

Die dritte als teilberechtigt eingestufte Beschwerde steht in Verbindung mit der Gesprächssituation im Rahmen eines Bewerbungsverfahrens. Als Konsequenz wurde ein Sensibilisierungsgespräch geführt.

Sonderkategorie

„Sexualisiertes Fehlverhalten“

Die Auswertung der Sonderkategorie ergab für den Berichtszeitraum eine Beschwerde im September 2021 zu sexualisiertem Fehlverhalten.

Hier fühlte sich eine männliche Person während einer Durchsuchungsmaßnahme unsittlich berührt, der Sachverhalt befindet sich aktuell in der Bearbeitung.

Sonderkategorie

„Politisch motiviertes Fehlverhalten“

Im Betrachtungszeitraum ergab die Sonderkategorie der Beschwerden zu politisch motiviertem Fehlverhalten eine Beschwerde.

Ein Petent wurde auf eine Tasche mit mehreren auffälligen Aufnähern aufmerksam, die sich in einem Funkstreifenwagen befand. Nach Überprüfung durch BMDA konnte ge-

klärt werden, dass es sich bei den Aufnähern nicht um verfassungswidrige oder politische Symbole handelte. Da diese aber dennoch als Ausdruck einer verfassungsfeindlichen politischen Einstellung von Dritten *wahrgenommen* wurden, wurde nach Abschluss der Sachbearbeitung die Beschwerde als berechtigt gewertet. Ein politisch motivierter Hintergrund wurde nicht festgestellt. Ein Fehlverhalten seitens des Mitarbeiters der Polizei lag dennoch vor, da jegliche, nichtdienstlichen Symbole an Bekleidung und sichtbaren Utensilien nicht angebracht werden dürfen. Als Konsequenz wurde ein Kritikgespräch geführt.

Sonderkategorie

Antisemitismus/ Hasskriminalität

Im Betrachtungszeitraum kam es zu keiner Beschwerde in den Sonderkategorien Antisemitismus und Hasskriminalität.

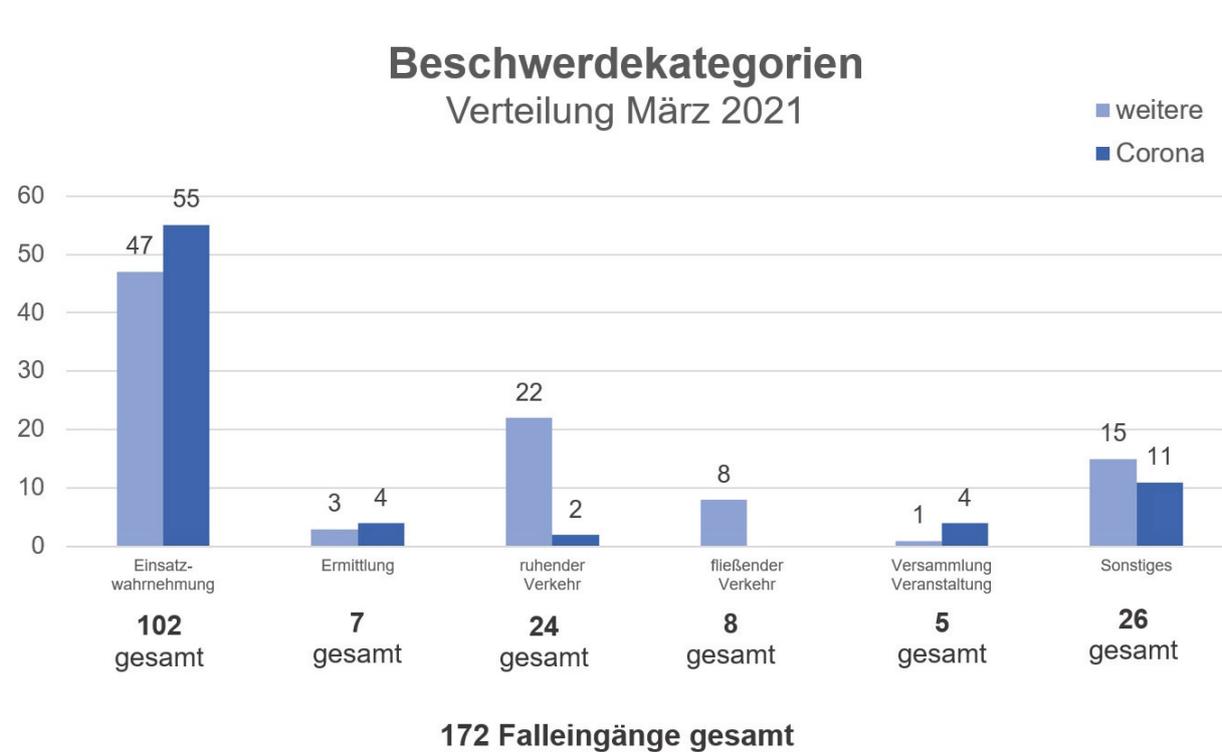


Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

5.5 EXEMPLARISCHE BETRACHTUNG DES MONATS MÄRZ 2021

Wie bereits erwähnt soll der Monat März im Betrachtungsjahr aufgrund seiner ungewöhnlich hohen Zahl von Beschwerdeeingängen vertieft analysiert werden.

Grafik 11: Inhaltliche Verteilung der Beschwerden unter Berücksichtigung der Sonderkategorie „Corona“ März 2021



Bei der Erforschung von Ursachen für die Auffälligkeiten zeigte sich der (gleichwohl im gesamten Berichtszeitraum deutliche) Einfluss der Pandemie auf das polizeiliche Einsatz- und damit einhergehend das Beschwerdegeschehen. Als ein Erklärungsansatz wird die immer stärkere Einbindung der Polizei Hamburg in Eindämmung der pandemischen Lage gesehen. Im Rahmen dieses besonderen (temporären), gesellschaftspolitisch einschneidenden Ereignisses tritt die Polizei regelhaft in einem nega-

tiv, auf Sanktionierung und Durchsetzung ausgelegten Kontext in Erscheinung. Der Monat März 2021 war besonders stark durch Verschärfungen der Eindämmungsverordnung gekennzeichnet, deren Umsetzung vielfach durch polizeiliches Handeln sichergestellt wurde.

Im März 2021 lag der Anteil von Beschwerden mit Corona-Bezug bei 41,9%. In dem Beschwerdeaufkommen lässt sich vielfach ein tiefes Un-

verständnis für den allgemeinen Umgang mit der Pandemie wiederfinden, das sich auf die Polizei als ausführendes Organ konzentriert. Von den insgesamt 72 Beschwerden, die einen Pandemiebezug aufwiesen, waren drei Beschwerden berechtigt bzw. fünf teilberechtigt. Ein Einzelereignis im Zusammenhang mit Corona-Maßnahmen war die Verfolgung eines Verstoßes gegen die EVO im Jenischpark Ende Februar 2021, über die in den Medien überregional bis in den März hinein berichtet

wurde und die zu insgesamt 32 Beschwerden aus dem gesamten Bundesgebiet führte.

Weiterhin ist davon auszugehen, dass mit der Arbeitsaufnahme der Dienststelle BMDA am 1. März 2021 und der damit verbundenen Presseberichterstattung mehr Bürgerinnen und Bürger über die Möglichkeit der Beschwerde informiert wurden und sich ermutigt fühlten, den Kontakt zu suchen.

5.6 INTERNE BESCHWERDEN

Das BMDA ist Ansprechstelle für Bedienstete der Polizei Hamburg, die ein beschwerdewürdiges Verhalten beobachtet und zur Anzeige bringen möchten. Bedienstete der Polizei Hamburg haben die Möglichkeit, sich über die oben beschriebenen Kommunikationskanäle vertrauensvoll an die Dienststelle zu wenden. Dadurch sollen interne Hinweise auf kritikwürdiges Verhalten ermöglicht werden, wenn in der Wahrnehmung des Betroffenen andere Wege verwehrt erscheinen, z.B., weil im Kontext der Beschwerde oder Meldung Vorgesetzte beteiligt sind. Angesichts des hohen Wertes der Kollegialität innerhalb der Organisation Polizei können auch Befürchtungen hinsichtlich Verlust von Freundschaften, sozialem Status oder die Befürchtung, als „Nestbeschmutzer“ zu gelten oder gar Restriktionen zu erfahren, bei der Entscheidung, keine Beschwerde oder Mitteilung über festgestellte Missstände zu machen, eine Rolle spielen. Die Mitarbeitenden des BMDA wollen in derartigen Situationen einen Raum für Beratung und Offenbarung schaffen.

Insgesamt lässt sich ein großes Interesse der Kolleginnen und Kollegen für die Dienststelle feststellen. Der Leiter des BMDA stellte die Dienststelle im Berichtszeitraum in zahlreichen polizeiinternen Veranstaltungen vor und erläuterte insbesondere die inhaltliche Schwerpunktsetzung sowie die auf Vertraulichkeit ausgerichtete Arbeitsweise.

Aufkommen „Interne Beschwerden“

Im Berichtszeitraum erreichten das Beschwerdemanagement insgesamt 14 interne Beschwerden. Im Vergleich dazu wurde in den Kalenderjahren 2019 und 2020 jeweils nur eine interne Beschwerde bekannt. Diese Entwicklung wird unmittelbar auf die Einrichtung der neuen Strukturen zurückgeführt, die es ausdrücklich auch für Mitarbeitende *ermöglicht und diese ermutigt, empfundene Fehlentwicklungen innerhalb der Polizei mitzuteilen.*

Bei der Prüfung der internen Beschwerden wurde zunächst festgestellt, dass der überwiegende Anteil nicht in den Zuständigkeitsbe-

reich des Beschwerdemanagements fiel. Beschwerden gegen Beurteilungen, Dienststellenwechsel oder auch interpersonelle Konflikte mit Vorgesetzten waren hier Gegenstand der Kritik ¹⁵.

Da es sich nicht um Beschwerdeanlässe mit dem Risiko eines Ansehens- und Vertrauensverlusts der Gesamtorganisation Polizei Hamburg handelte, sondern vielmehr unterschiedliche Auslegungen von internen Regelwerken und hierarchischen Beziehungen Anlass der Beschwerden waren, wurden diese Fälle an die hierfür zuständigen Fachdienststellen verwiesen. Teilweise sind bei internen Schilderungen von Fehlverhalten die Grenzen zum Disziplinarrecht überschritten gewesen, so dass eine Bearbeitung durch BMDA2 zu erfolgen hatte ¹⁶.

Im Kreis der Personalvertretung bestand anfänglich die Befürchtung, insbesondere durch die Möglichkeit der anonymen Mitteilung würden polizeiintern Denunziationen gefördert werden. Die Auswertung der o.g. internen Beschwerdesachverhalte zeigt deutlich, dass diese Befürchtung unbegründet ist. Die bisherigen Erfahrungen haben vielmehr gezeigt, dass die Mitarbeitenden des BMDA durch die eingehende Untersuchung der Beschwerden Unstimmigkeiten rasch aufdecken konnten und bis dato kein Täuschungsversuch bei einer intern eingereichten Beschwerde festgestellt werden konnte.

5.7 SCHWERPUNKTANALYSE „POLITISCH MOTIVIERTES FEHLVERHALTEN UND SOCIAL MEDIA“

Neben dem Aufbau und der Implementierung neuer Strukturen wurden im Berichtsjahr erste thematische Schwerpunkte gesetzt. Kritikwürdiges Verhalten zeigte sich u.a. in Sachverhalten mit einem politisch motivierten Fehlverhalten im Kontext der Nutzung von Social Media durch Polizeibedienstete.

Zunächst gilt der Begriff „politisch motiviertes Fehlverhalten“ im vorliegenden Kontext niedrigschwellig und losgelöst, etwa von dem

sicherheitsbehördlichen Extremismusbegriff. Ansatzpunkt ist hier das sog. Mäßigungsgebot (§ 33 Beamtenstatusgesetz). Die Anforderungen an die politische Neutralität von Polizeibeamtinnen und -beamten sind hoch, um das Ansehen und das Vertrauen in die Organisation Polizei zu wahren. Einem derartigen Fehlverhalten ist bewusst niedrigschwellig und offensiv zu begegnen, um Schaden von der Gesamtorganisation abzuwenden.

¹⁵ Zusammenfassend sind die in Rede stehenden Sachverhalte solche, welche die klassische Personalarbeit betreffen und damit nicht in den Aufgabenbereich der Dienststelle BMDA fallen.

¹⁶ Innerhalb des Berichtszeitraums wurden bei 11 Beschwerden im Rahmen der Bearbeitung Hinweise auf disziplinarrechtliche Verstöße gefunden, so dass diese an BMDA2 weitergeleitet wurden. Bei 35 Beschwerden ergab sich im Laufe der Untersuchung der Verdacht einer Straftat, so dass an dieser Stelle eine Weiterleitung an das DIE erfolgte.

Bei der Nutzung von sozialen Medien durch Polizeibedienstete kam es im Berichtszeitraum zu Auffälligkeiten. So wurden innerhalb der regelmäßig öffentlich zugänglichen Social-Media-Profilen Inhalte gepostet, die in ihren unterschiedlichen Ausprägungen dazu geeignet waren, das Ansehen der Polizei Hamburg zu schädigen.

Die Gemeinsamkeit diesbzgl. zur Kenntnis gelangter Beschwerden ist die Kritik an dem bewussten Verweis auf den Dienstherren „Polizei Hamburg“ im Kontext privater Interessen und

Meinungen. So werden zur Schaffung erhöhter Aufmerksamkeit, aber insbesondere um der eigenen politischen Sichtweise Nachdruck zu verleihen, eingestellte Posts häufig in einen Zusammenhang mit der Polizei Hamburg gestellt. Die Verknüpfung eines (subjektiven) politischen Statements mit einem Bild in Uniform führt häufig zu externer, aber auch teilweise intern angezeigter Kritik. Eine nähere Betrachtung der Sachverhalte hat gezeigt, dass der Hinweis auf die berufliche Tätigkeit vermehrt mit politischen Meinungsäußerungen am rechten Pol des politischen Spektrums stattfindet.

Tabelle 1: Beschwerden im Kontext der Nutzung sozialer Medien im Berichtszeitraum ¹⁷

Nr.	Datum	Art ¹⁸	Social Media	Verdacht der beamtenrechtlichen Pflichtverletzung i.V.m.
1	03/2021	Verwaltungsermittlung	WhatsApp	politisch motivierten Äußerungen
2	04/2021	Verwaltungsermittlung	Facebook	Corona
3	05/2021	Verwaltungsermittlung	Instagram	Corona
4	05/2021	Disziplinarverfahren	WhatsApp	Corona
5	07/2021	Verwaltungsermittlung	Facebook	politisch motivierten Äußerungen
6	08/2021	Verwaltungsermittlung	Instagram	freizügige Darstellung
7	09/2021	Disziplinarverfahren	TikTok	missbräuchlicher Nutzung der Polizeiuniform
8	11/2021	Disziplinarverfahren	WhatsApp	politisch motivierten Äußerungen
9	12/2021	Verwaltungsermittlung	Facebook	politisch motivierten Äußerungen
10	12/2021	Verwaltungsermittlung	Facebook	Veröffentlichung dienst-interner Daten
11	12/2021	Verwaltungsermittlung	Facebook	private Drohung bzgl. Beziehungsstreitigkeiten

¹⁷ Des Weiteren kam es zu einer Beschwerde über den Internetauftritt (TikTok / Instagram) eines Brandenburger Polizeibeamten. Die Beschwerde wurde an die zuständige Behörde weitergesteuert.

¹⁸ Teilweise erhielt das BMDA über die aufgeführten Verwaltungsermittlungen/Disziplinarverfahren im Kontext sozialer Medien über eingereichte Beschwerden Kenntnis.

12	12/2021	Disziplinarverfahren/ Verwaltungsermittlung	Twitter	Corona
13	12/2021	Verwaltungsermittlung	WhatsApp	politisch motivierte Äußerungen
14	01/2022	Beschwerde Verwaltungsermittlung	TikTok	missbräuchlicher Nutzung der Polizeiuniform
15	01/2022	Verwaltungsermittlung	Facebook	politisch motivierte Äußerungen
16	01/2022	Verwaltungsermittlung	WhatsApp	Corona
17	01/2022	Verwaltungsermittlung	Instagram	Freizügige Darstellung

Erhält das BMDA von derartigen Fällen Kenntnis – ob durch Meldungen Dritter, durch eigene Suche oder in der Zusammenarbeit mit der Presseabteilung der Polizei Hamburg (PÖA) – werden diese zunächst zur Prüfung der straf- bzw. disziplinarrechtlichen Relevanz an die entsprechende Fachdienststelle weitergeleitet. Nur in geringfügigen Fällen ist kein disziplinarrechtlicher Verstoß gegen politische Mäßigigkeitspflichten zu konstatieren.

Losgelöst von einer politischen Dimension versuchen häufig gerade jüngere Kolleginnen und Kollegen in der Gestaltung ihres Accounts, durch den sichtbaren Verweis auf das eigene Berufsbild das Interesse Dritter an ihrem Profil zu steigern. Dabei lässt sich die Teilnahme an so genannten *Challenges* auf Kanälen wie TikTok oder Instagram beobachten, die im Zweifel ebenfalls dazu geeignet sind, ein unerwünschtes Bild der Polizei Hamburg in der Öffentlichkeit zu erzeugen. Hier liegen keine strafrechtlichen Verfehlungen vor, allerdings erfolgt auch hier eine Prüfung hinsichtlich eines disziplinarrechtlich zu würdigenden Fehlverhaltens. Erst nach der er-

folgten Feststellung, dass kein normativer Verstoß vorliegt, wird der Sachverhalt im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens untersucht.

Dieses Beispiel zeigt deutlich die Schnittstellen zwischen den Sachgebieten Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten innerhalb des BMDA. Beide Sachgebiete sind auf die Sicherung interner Qualitätsansprüche ausgerichtet und ergänzen sich bei der Bewertung, aber auch in der Bearbeitung von Einzelfällen.

Evidenzbasierte Fortbildung: Beispiel Social Media

Das unterschiedlich motivierte, aber gleichermaßen das Ansehen der Polizei schädigende Verhalten Einzelner bei der Nutzung sozialer Medien führte zunächst zu einer internen Befassung mit der Thematik, dies unter Einbeziehung von Fachdienststellen. Ziel war es, gemeinsam eine ganzheitliche Betrachtung der Problematik sicherzustellen sowie geeignete Gegenmaßnahmen zu erarbeiten.

Hierzu unterstützte das BMDA die Presseabteilung der Polizei bei der Entwicklung eines Informationsblattes für ein regelkonformes Verhalten in den sozialen Medien. Weiterhin wurde das Thema in Vorträgen für Studierende und Auszubildende der Akademie der Polizei Hamburg erörtert. Bei als berechtigt bewerteten Beschwerden vereinbarte das BMDA in Absprache mit dem Social-Media-Team der Polizei Hamburg Fortbildungen, um die insofern Beschwerten für das Problem und die Tragweite des eigenen Handelns zu sensibilisieren.

Von besonderer Bedeutung für die Prävention und eine Kultur des *Hinschauens* war allerdings ein neu geschaffenes Format, das sich an Multiplikatoren mit Vorbildeigenschaft, in der Regel Führungskräfte, richtet. Die Dienststelle BMDA kann aufgrund ihrer personellen Ausstattung nicht alle Mitarbeitenden der Polizei Hamburg in einzelnen Themenbereichen fortbilden und wendet sich mit eigenen Dienstunterrichten daher ausschließlich an Führungskräfte ¹⁹.

Durch den an den Dienststellen stattfindenden Austausch wird (1) ein Problembewusstsein geschaffen und (2) Wissen zum dienstrechtlichen Umgang mit derartigen Fällen zur Verfügung gestellt. Durch Sensibilisierung und Handlungssicherheit sollen die unmittelbaren Vorgesetzten Interpretationsräume unmissverständlich schließen können und damit das Neutralitätsgebot der Polizei in der Öffentlichkeit sicherstellen.

Bereits kurz nach Vorliegen der o. g. Erkenntnisse wurden die nachfolgend genannten Veranstaltungen geplant und von Mitarbeitenden des BMDA durchgeführt:

- ▶ In einem Dienstunterricht für Führungskräfte wurde das Thema *Nutzung sozialer Medien und Messengerdienste in dienstlichen und privaten Kontexten* vorgestellt.
- ▶ Im Zusammenarbeit mit dem Institut für Führungsweiterbildung an der Akademie der Polizei Hamburg wurde eine Fortbildung für Führungskräfte zum *Recht des öffentlichen Dienstes* entwickelt, die aus aktuellem Anlass auch auf politische Mäßigungspflichten einging.
- ▶ Das BMDA beteiligte sich an der Entwicklung und Durchführung einer Veranstaltung anlässlich des Internationalen Tages der Toleranz zur Erinnerung an Prinzipien, die zu einem menschenwürdigen und wertschätzenden Zusammenleben beitragen sollen.
- ▶ Ein weiterer Dienstunterricht für Führungskräfte wurde zum Thema *Grenzüberschreitungen im polizeilichen Alltag* in Zusammenarbeit mit dem ITK und dem LKA 7 / Staatsschutz entwickelt. Dieser stellt speziell auf die Wirkung und die Konsequenzen bei politisch motiviertem Fehlverhalten im Kontext Polizei ab.

¹⁹ Dienstunterrichte sind interne Fortbildungseinheiten mit dienstlichem Bezug zur Weiterentwicklung von Mitarbeitenden.

5.8 BETEILIGUNG AN DER ERHEBUNG „EXTREMISTEN IN SICHERHEITSBEHÖRDEN“

Nach entsprechenden Vorarbeiten im Jahr 2020 beauftragte die Ständige Konferenz der Innenminister und -senatoren (IMK) am 10. Dezember 2020 das Bundesministerium des Innern (Bundesamt für Verfassungsschutz, BfV) mit der Erarbeitung eines Lageberichts „Rechtsextremisten, Reichsbürger und Selbstverwalter in Sicherheitsbehörden“. Hierzu wurden zunächst in einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe verbindliche Erfassungskriterien für die Sammlung einschlägiger Fälle in den Ländern sowie den Sicherheitsbehörden des Bundes erarbeitet. Außerdem wurden Methodik, Abfrageformate und Erfassungszeiträume vereinbart, um eine einheitliche Erhebung in allen Landes- und Bundesbehörden zu gewährleisten.

Zu erfassen waren danach

- ▶ Sachverhalte, bei denen tatsächliche Anhaltspunkte für rechtsextremistische Bestrebungen (nach Definition der Sicherheitsbehörden) oder Bezüge zur Reichsbürger- und Selbstverwalterszene (nach Definition der Verfassungsschutzbehörden) vorliegen, die im Zeitraum 01. Juli 2018 bis 30. Juni 2021 (36 Monate) registriert wurden (sich also auch vor Juli 2018 ereignet haben können).
- ▶ Sachverhalte, die einen Verdacht auf rechtsextremistische Verhaltensweisen begründen (einschließlich Verdachtsfälle nach Einleitung dienst- und arbeitsrechtlicher Maßnahmen); Vorfälle, die zu Vorermittlungen ohne Einleitung eines Verfahrens geführt hatten, waren nicht zu berücksichtigen.

Ein „Sachverhalt“ ist definiert als ein Tatgeschehen durch eine Person.

Ab Mai 2021 wurden die insoweit definierten Sachverhalte in den Sicherheitsbehörden des Bundes und der Länder erfasst. In der Behörde für Inneres und Sport Hamburg waren daran beteiligt das Amt für Innere Verwaltung und Planung, das Dezernat Interne Ermittlungen (DIE), das Landesamt für Verfassungsschutz (LfV) sowie die Dienststellen Personalmanagement (PERS) und das BMDA der Polizei Hamburg. In einem aufwändigen Prozess wurde das Fallaufkommen der Dienststellen retrograd gesichtet und ausgewertet; Sachverhalte wurden in Hinsicht auf die Erfassungskriterien analysiert und bei sukzessiver Bearbeitung an unterschiedlichen Dienststellen zusammengeführt, um Doppelerfassungen zu vermeiden.

Eine abschließende Bewertung in Hinsicht auf die bundeseinheitlichen Erfassungskriterien des BfV fand im LfV Hamburg statt. Bei Vorliegen der rechtlichen Voraussetzungen wurden gemeldete Sachverhalte in nachrichtendienstlichen Datenbanken erfasst und analysiert, z.B. in Hinsicht auf Kontakte und Kennlinien.

Angesichts der engen personal- und dienstrechtlichen Vorgaben, etwa zu Datenschutz und Löschfristen sowie teils laufender Verfahren, weist die nachfolgende Tabelle zur Veröffentlichung geeigneter Informationen zu dem Lagebericht des BfV aus Hamburg für den Betrachtungszeitraum 2021/2022 aus. Der Lagebericht des BfV weist die bundesweit gesammelten Sachverhalte hingegen lediglich kumuliert aus.

Tabelle 2: Erhebung extremistischer Sachverhalte in Hamburger Sicherheitsbehörden im Berichtszeitraum

Nr.	Jahr	Sachverhalt	Sachstand (Juli 2021)
1	2021	Rassistische Beleidigung, gewaltorientierte Handlung	Strafverfahren eingestellt
2	2021	Politisch motivierte Beleidigung	Laufendes Verfahren (strafrechtlich)
3	2021	Rassistische Beleidigung	Laufendes Verfahren (strafrechtlich)

6. STRUKTURDATEN DER BESCHWERDEVERFAHREN

Ziel der Untersuchungen einer Beschwerde ist die Bewertung der enthaltenen Kritik und die Klärung der Frage, ob ein individuelles, vorwerfbares Fehlverhalten vorliegt. Wie in Kapitel 4.2 dargestellt, sind Beschwerden nach derzeitiger bundesweiter Praxis nach Abschluss der Untersuchung als (1) berechtigt, (2) teilberechtigt oder (3) unberechtigt zu bewerten. Beschwerden, für die keine Bewertung in diesem Sinne vorgenommen werden kann, werden ohne Bewertung abgeschlossen. Letzteres ist regelmäßig dann der Fall, wenn sich Beschwerden nicht auf das Fehlverhalten einzelner, sondern auf die Gesamtorganisation Polizei beziehen.

Von den im Betrachtungszeitraum eingegangenen 1249 Beschwerden konnten 1082 abgeschlossen werden. Die Zahl der berechtigten und teilberechtigten Beschwerden beträgt 200 (16,0 %), davon waren 33 Vorgänge zusätzlich Sonderkategorien zuzuordnen.

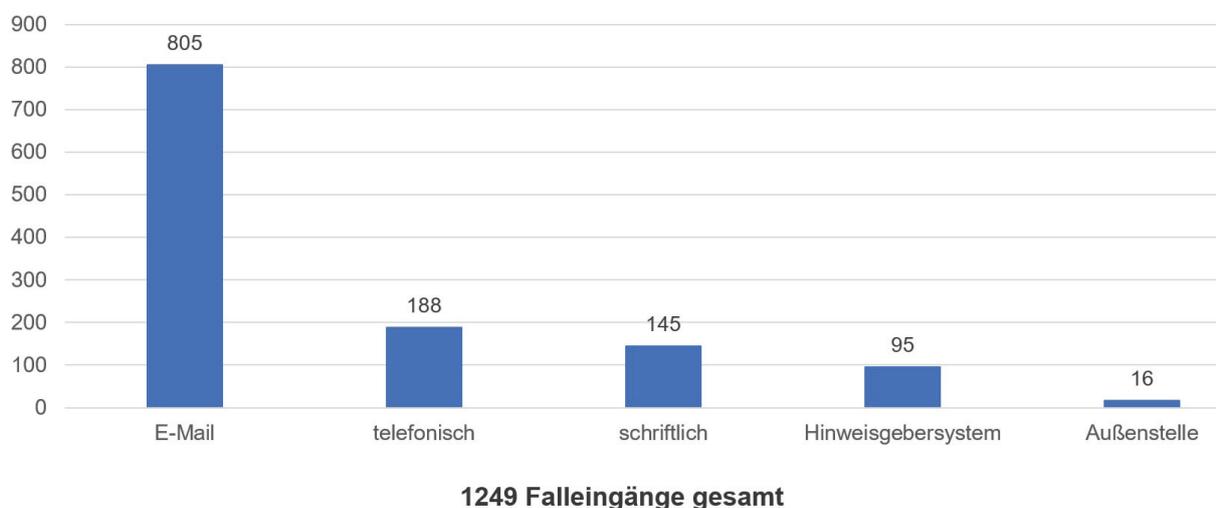
Zugleich umfasst der messbare Umfang polizeilichen Handelns im Berichtszeitraum 503.870 Einsatzanlässe. Das bedeutet in der Relation: bei 0,04 % aller erfassten polizeilichen Interaktionen mit den Bürgern und Bürgerinnen kam es zu einer Beschwerde, die als berechtigt oder teilberechtigt angesehen wurde.

6.1 BESCHWERDEEINGANG

Für die Kontaktaufnahme mit dem BMDA stehen vielfältige Möglichkeiten (vgl. Kapitel 3.5)

zur Verfügung, deren Nutzung im Berichtszeitraum nachfolgend dargestellt wird.

Grafik 12: Kontaktaufnahme im Berichtszeitraum



Der mit Abstand größte Anteil der eingehenden Beschwerden (805 Sachverhalte, 64,5 %) erreichte die Dienststelle BMDA per E-Mail (beschwerdestelle@polizei.hamburg.de).

Bei der Auswertung dieser Kommunikationsform ließ sich feststellen, dass bei der Nutzung dieses Mediums eine Beschwerde häufig im unmittelbaren Zusammenhang mit einem negativ empfundenen Erlebnis formuliert und per Smartphone übermittelt wurde. Derartige E-Mails sind häufig durch eine verkürzte Darstellung gekennzeichnet, der negative Affekt, der oftmals prägend für den Inhalt ist, wird deutlich. Der Ansatz der kurzfristigen und nach Möglichkeit persönlichen Kontaktaufnahme (vgl. Kapitel 3) führt an dieser Stelle regelhaft zu verkürzten Beschwerdeverfahren, da es sich oft um einfach gelagerte Fragen zum auslösenden Ereignis (z.B. lange Wartezeiten aufgrund einer Verkehrsbehinderung) handelt. Durch eigene polizeiliche Fachlichkeit oder durch die rasche Kontaktaufnahme mit dem örtlich zuständigen Polizeikommissariat können bestehende Fragen zügig beantwortet

und etwaige Kritik unmittelbar und zufriedenstellend aufgearbeitet werden.

Die klassischen Kommunikationskanäle rückten an dieser Stelle in den Hintergrund: Telefonisch gingen 188 (15,1 %) sowie per Post/Fax 145 (11,6 %) Hinweise auf ein kritisierendes Verhalten ein. Über das neu entwickelte digitale Hinweisgebersystem gingen seit März 2021 insgesamt 95 (7,6 %) Beschwerden ein, von denen wiederum 38 (40,0 %) anonym eingereicht wurden. Das Verhältnis interner und externer Beschwerdeführer wurde bereits gesondert im Kapitel 5.6 dargestellt.

Die Außenstelle Mönckebergstraße wurde seit März 2021 von insgesamt 30 Personen mit einem konkreten Anliegen aufgesucht; dabei wurden durch die anwesenden Mitarbeiter 16 Beschwerden aufgenommen. Darüber hinaus wird die Außenstelle auch von Menschen aufgesucht, die formal keine Beschwerde einlegen, sondern vielmehr eine Meinung über die Polizei äußern wollen. Dabei geht es häufig um allgemeine Herausforderungen in der Lebens-

welt der Petenten, bei deren Bewältigung sie Unterstützung wünschen. Das Beschwerdemanagement hat auf diese Feststellung reagiert und die Zusammenarbeit mit externen Beratungsstellen intensiviert, damit so zumindest eine Verweisberatung, etwa an psychosoziale Hilfen, stattfinden kann.

Die Gründe für die bisher nur bedingte Nutzung der externen Niederlassung sind in der Konsolidierung der Dienststelle und der Entwicklung von Nutzungsroutinen zu vermuten.

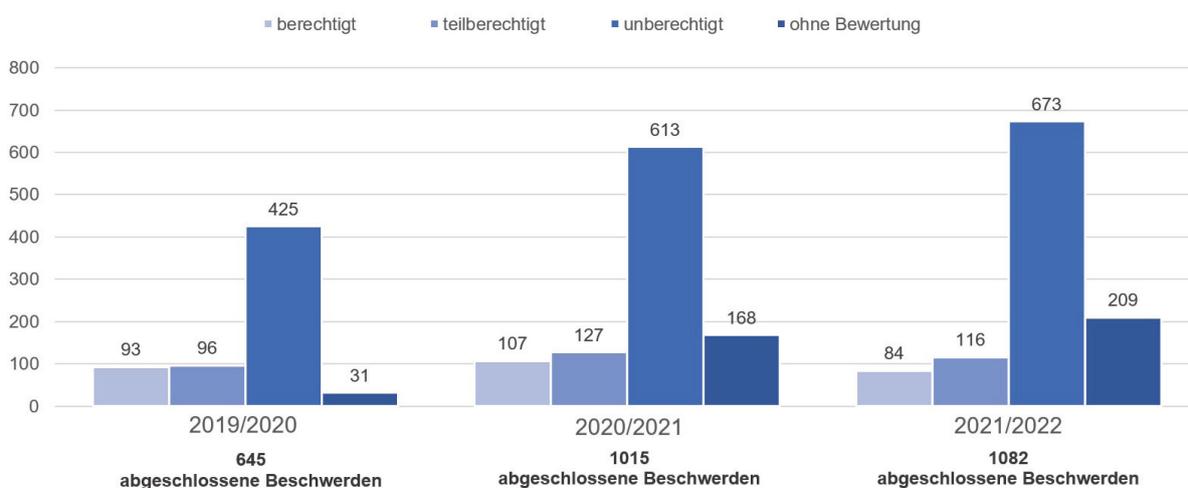
Die Außenstelle soll insbesondere die sozialwissenschaftliche Komponente des Beschwerdemanagements stärken und den Raum für niedrigschwellige Formate der Konfliktlösung bieten. Aufgrund der pandemischen Lage war dies noch nicht zufriedenstellend umsetzbar. Ziel ist es, im kommenden Jahr die Außenstelle deutlich stärker zu bewerben und zu nutzen. Sie soll als fester Ort für niedrigschwellige Gespräche mit Beschwerdeführenden etabliert und für moderierte Konfliktgespräche vermehrt genutzt werden.

6.2 VERFAHRENSABSCHLÜSSE

Erklärtes Ziel des BMDA ist ein zügiger, belastbarer Verfahrensabschluss, der den Beschwerdeführenden benötigte Antworten zur Verfügung stellt, aber auch den Beschwerzten ggf. entlastet bzw. der Organisation eine zeitnahe

Konsequenz ermöglicht. Doch nicht jedes Verfahren lässt sich aus den o. g. Gründen in der angestrebten kurzen Zeit abschließen. Nachfolgend werden die Verfahrensabschlüsse im Berichtszeitraum dargestellt.

Grafik 13: abgeschlossene Beschwerdeverfahren im Dreijahresvergleich ²⁰



²⁰ Betrachtungszeitraum 01. März 2019 – 28. Februar 2022

Im Berichtszeitraum wurden 7,8 % der Beschwerden als berechtigt, 10,7 % als teilberechtigt und 62,2 % der Beschwerden als unberechtigt bewertet ²¹.

Im Vergleich mit Vorjahreszeiträumen zeigt sich im Berichtszeitraum eine Zunahme der Beschwerden.

Während der Anteil der unberechtigten Beschwerden 2021/2022 bei 62,2 % lag und sich damit auf einem vergleichbaren Niveau zu den Vorjahren befindet, lag der Anteil der berechtigten Beschwerden 2019/2020 bei 14,4 % und 2020/2021 bei 10,5 % am jeweiligen Beschwerdeaufkommen.

Beschwerdeabschlüsse „ohne Bewertung“

Auffällig ist, dass im Berichtszeitraum 2021/2022 bei 19,3 % (209 Vorgänge) aller abgeschlossenen Beschwerden keine Bewertung vorgenommen werden konnte, was eine erhebliche Zunahme, insbesondere im Vergleich zu dem Berichtszeitraum 2019/2020, darstellt. Erklärungsansätze hierfür sind, das (1) teilweise Fehlen von zur Untersuchung benötigten Informationen, sodass in Ermangelung von Ermittlungsansätzen derartige Eingänge ohne Bewertung abgeschlossen werden müssen. Darüber hinaus zeigte sich im Berichtszeitraum, dass auf gesellschaftlich relevante Einzelereignisse oftmals eine (2) Vielzahl von Reaktionen

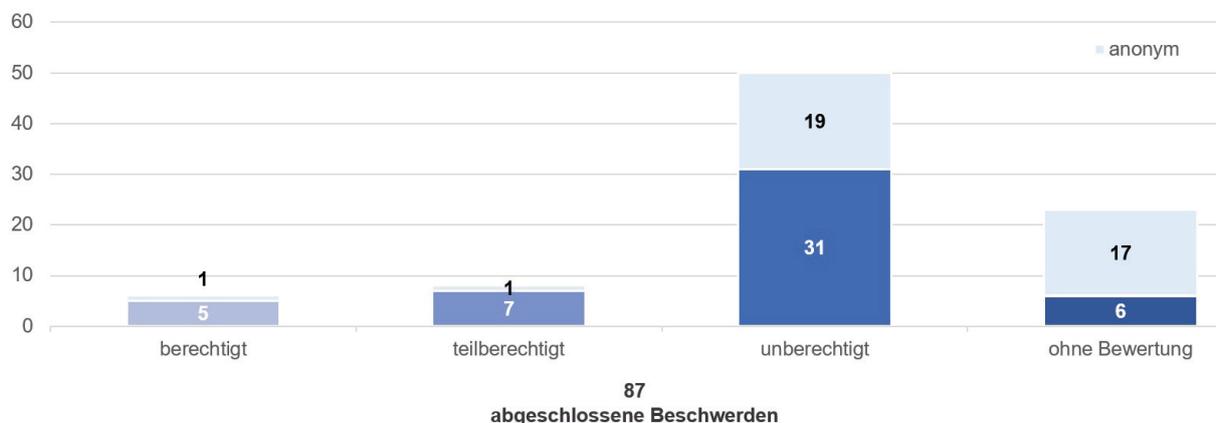
durch lediglich mittelbar beteiligte Personen erfolgten. Innerhalb dieser Beschwerden, die statistisch als ein Einzelereignis erfasst werden, darf die Dienststelle keine weiterführenden Informationen geben. Ein mittelbar betroffener Beschwerdeführender wird über diesen Umstand durch das BMDA informiert und erhält lediglich die Information, dass seine eingereichte Beschwerde untersucht wird. Letztlich erreichen die Beschwerdestelle eine Vielzahl von (3) allgemeinen, gegen die Polizei als Gesamtorganisation gerichtete Beschwerden, bei denen ein konkretes Fehlverhalten nicht vorliegt. Oftmals enthalten diese Kritikäußerungen Fragen zu den Grundlagen polizeilichen Handelns, der Ressourcensteuerung bzw. der Erläuterung von Rechtsgrundlagen. Auch in diesen Fällen nimmt die Sachbearbeitung Kontakt mit dem Beschwerdeführenden auf und versucht, zufriedenstellende Antworten zu geben. Diese Gruppe von Beschwerden stellt den größten Anteil an Beschwerden, bei denen keine Bewertung möglich ist, dar.

Abgeschlossene Beschwerdevorgänge digitales Hinweisgebersystem

Wie bereits erwähnt erreichten über das neu zur Verfügung gestellte digitale Hinweisgebersystem 95 Beschwerden das Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg. Davon konnten bereits 87 Beschwerden abgeschlossen werden.

²¹ Aktuell noch in Bearbeitung befinden sich: 5 Beschwerden aus 2019/2020, 28 Beschwerden aus 2020/2021 und 167 Beschwerden aus 2021/2022.

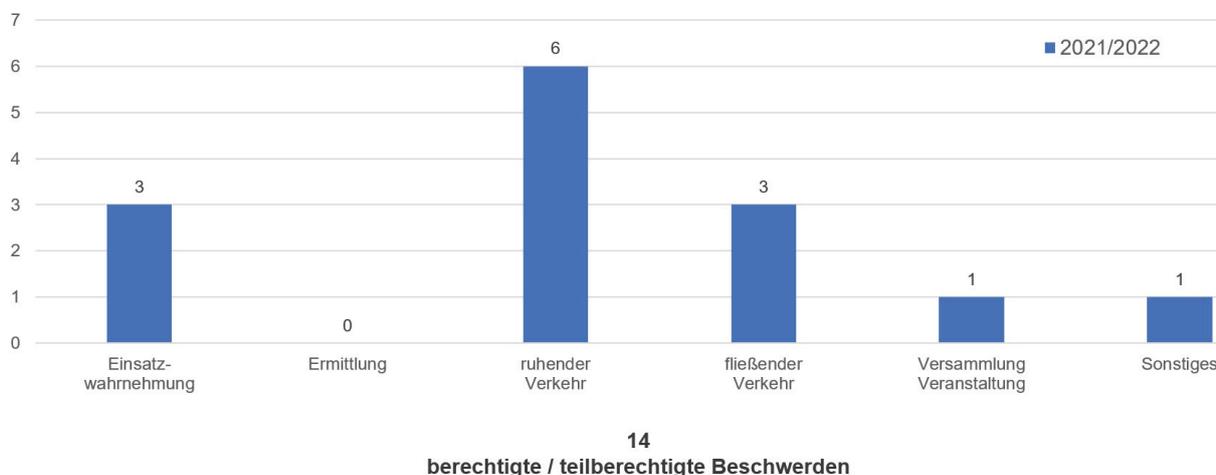
Grafik 14: Abschluss von Beschwerdeverfahren aus dem digitalen Hinweisgebersystem



Häufigste Kritikpunkte waren hier Beschwerden im Zusammenhang mit dem ruhenden Verkehr sowie das Verhalten und Auftreten von Polizeibeamten im Umgang mit Bürgerinnen und Bürgern (Hauptkategorie Einsatzwahrnehmung). Weiterhin wurde das System in zwei Fällen für die Einreichung interner Beschwer-

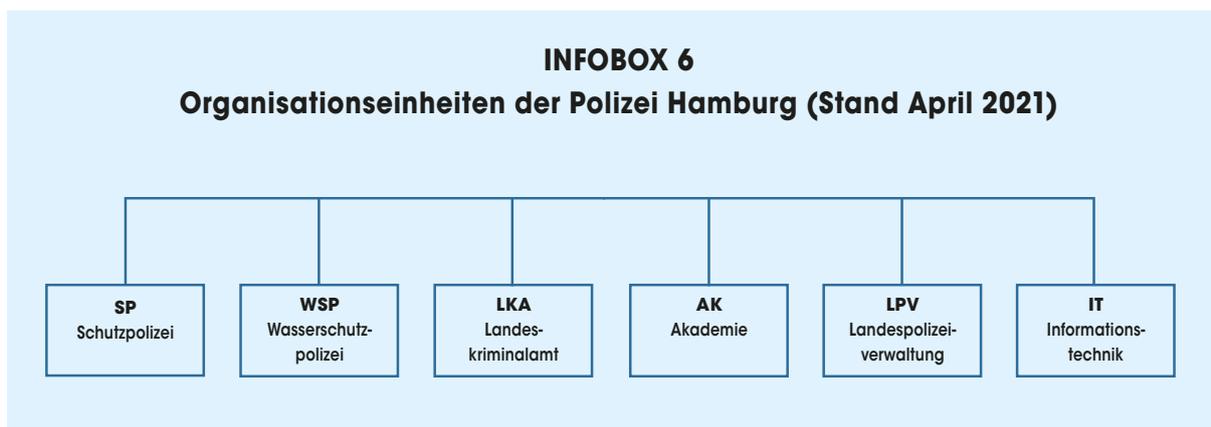
den genutzt. Diese beiden Beschwerden wurden als unberechtigt eingestuft und hatten personalrechtliche Fragestellungen zum Inhalt. Nachfolgend wird die Verteilung der berechtigten und teilberechtigten Beschwerden aus dem digitalen Hinweisgebersystem dargestellt.

Grafik 15: Beschwerdekategorie der berechtigten / teilberechtigten Beschwerden aus dem digitalen Hinweisgebersystem

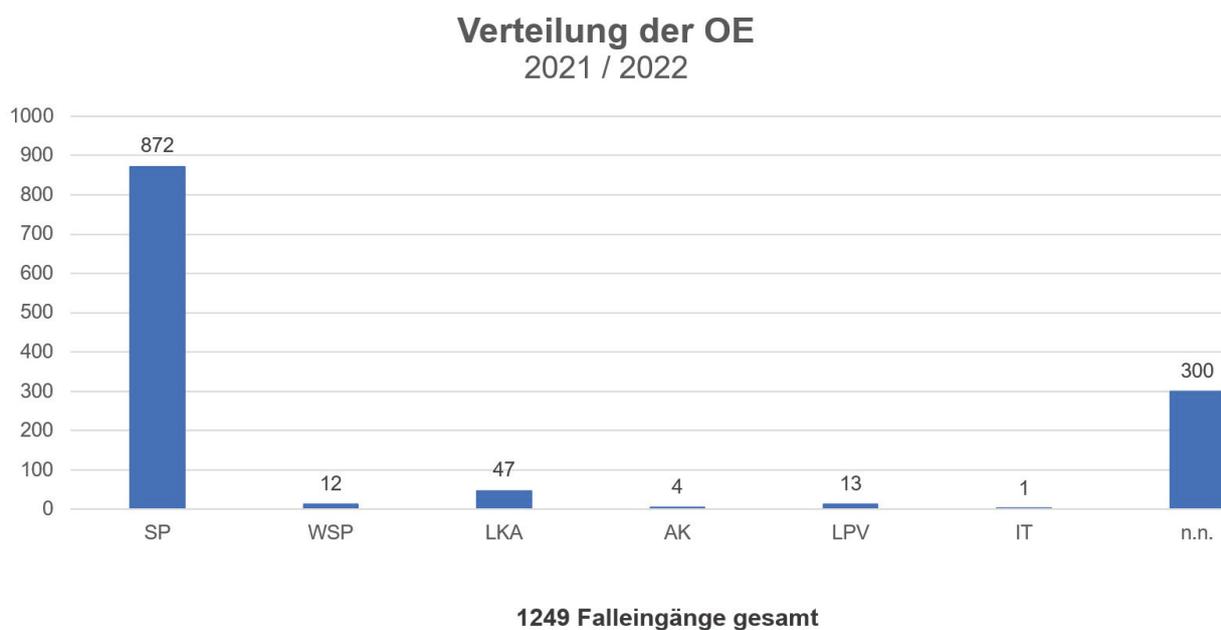


6.3 POLIZEIINTERNE VERTEILUNG DES BESCHWERDEAUFKOMMENS

Im Folgenden wird die Verteilung aller eingegangenen Beschwerden auf die einzelnen Organisationseinheiten (OE) innerhalb der Polizei Hamburg dargestellt.



Grafik 16: Verteilung der Beschwerden in den Organisationseinheiten (OE) im Berichtszeitraum



Bei der Betrachtung der Verteilung des Beschwerdeaufkommens ist zunächst die zu erwartende starke Belastung der OE Schutzpolizei zu erkennen. Diese lässt sich einerseits aus der personellen Größe im Vergleich zu allen anderen OE ableiten, primär aber aus dem besonderen Aufgabenzuschnitt des uniformierten Streifendienstes.

So werden Maßnahmen, die aus einem eingehenden Notruf in der Polizeieinsatzzentrale erwachsen, nahezu ausschließlich durch Beamtinnen und Beamten der Schutzpolizei wahrgenommen. Die Rahmenbedingungen am Einsatzort sind regelhaft durch Emotionen, darunter Erwartungshaltungen an die Polizei und deren Enttäuschung am Einsatzort, gesetzt, die wiederum oft zu Kritikäußerungen und Beschwerden führen.

Im Ergebnis erhöht sich dadurch für die Schutzpolizei signifikant das Beschwerdepotential, z.B.

im Vergleich zu Mitarbeitenden des LKA, die grundsätzlich zeitverzögert und meist nach einer Beruhigung vor Ort auf die Beteiligten trifft. Innerhalb der Schutzpolizei sind - wiederum - die Polizeikommissariate im Vergleich z.B. zur Landesbereitschaftspolizei oder der Verkehrsdirektion am häufigsten von Beschwerden betroffen. Auch hier ist die Aufgabenstruktur ausschlaggebend für das erhöhte Beschwerdepotential.

Häufungen an einzelnen Wachen wurden eingehend hinsichtlich möglicher Ursachen untersucht. Dabei konnte festgestellt werden, dass insbesondere Einzelereignisse im Verkehrsbereich (z.B. Einrichtung einer Baustelle, Ahndung einer Verkehrsordnungswidrigkeit etc.) sowie individuelle Konfliktkonstellationen zu derartigen Häufungen führten. Strukturelle Fehlentwicklungen an einer einzelnen Wache konnten im Berichtszeitraum nicht festgestellt werden.

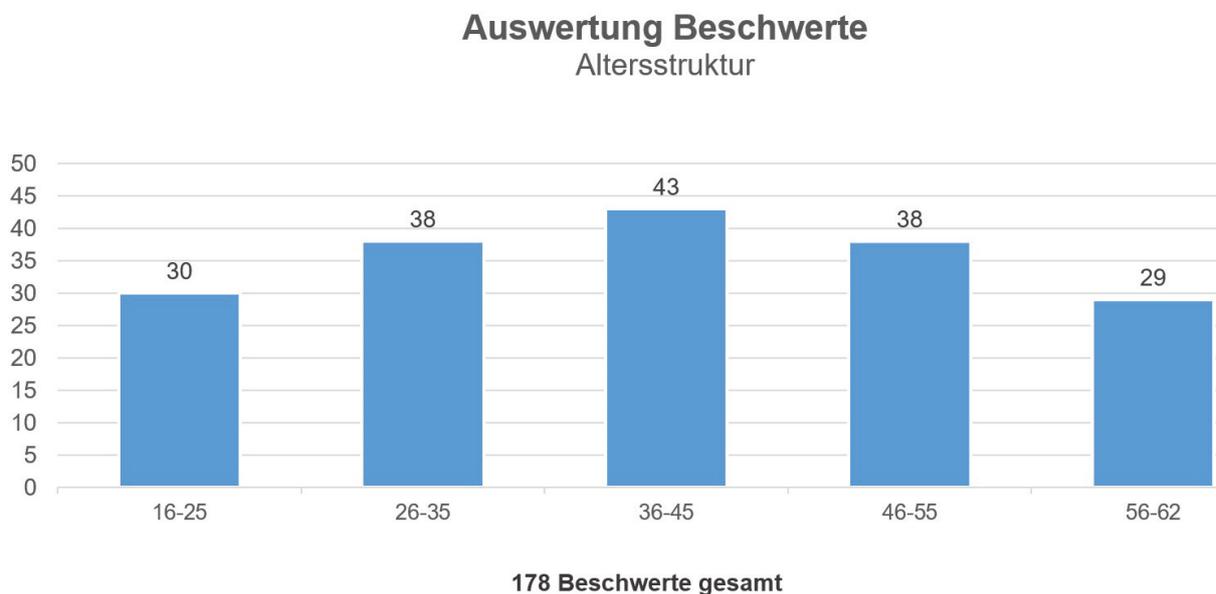
6.4 BESCHWERTE PERSONEN

Zur Untersuchung, welche Gruppen innerhalb der Polizei Hamburg in der Ausübung ihres Dienstes einem höheren Beschwerdepotential unterliegen, hat das BMDA 200 Datensätze aus den Kategorien berechtigt / teilberechtigt ausgewertet. Daraus ergaben sich eine Anzahl von 178 beschwerten Personen. Die Abweichung zu der Gesamtanzahl berechtigter/teilberechtigter Beschwerden ergibt sich daraus, dass innerhalb eines Beschwerdevorgan-

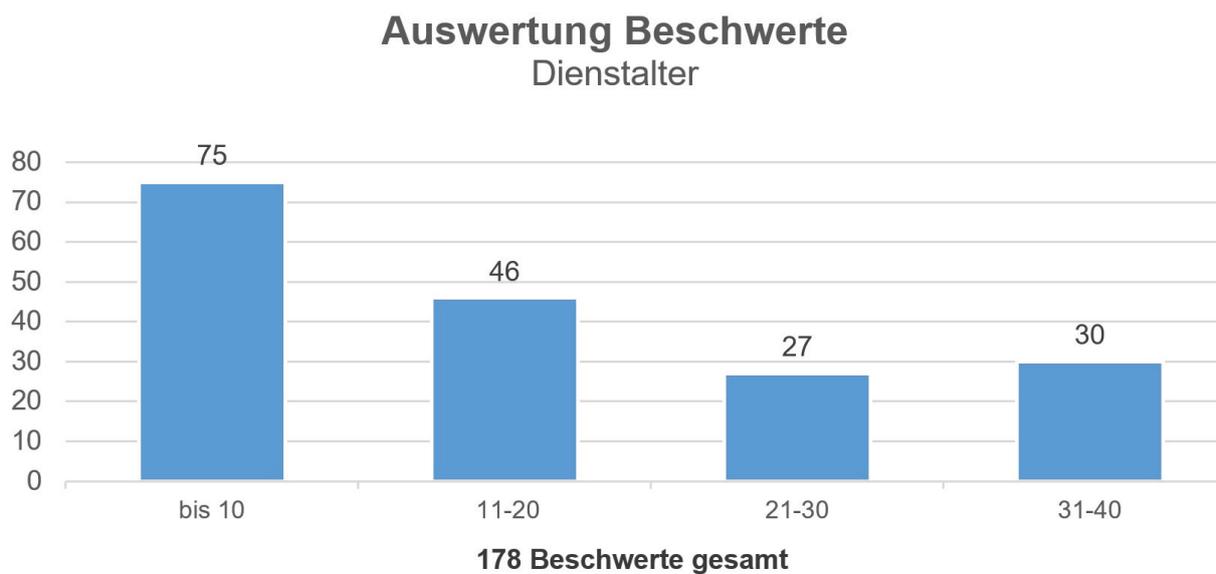
ges mehrere Personen berechtigt beschwert werden können bzw. eine Beschwerde als berechtigt oder teilberechtigt eingestuft werden kann, ohne dass ein individuell zuzuordnendes Fehlverhalten vorliegt.

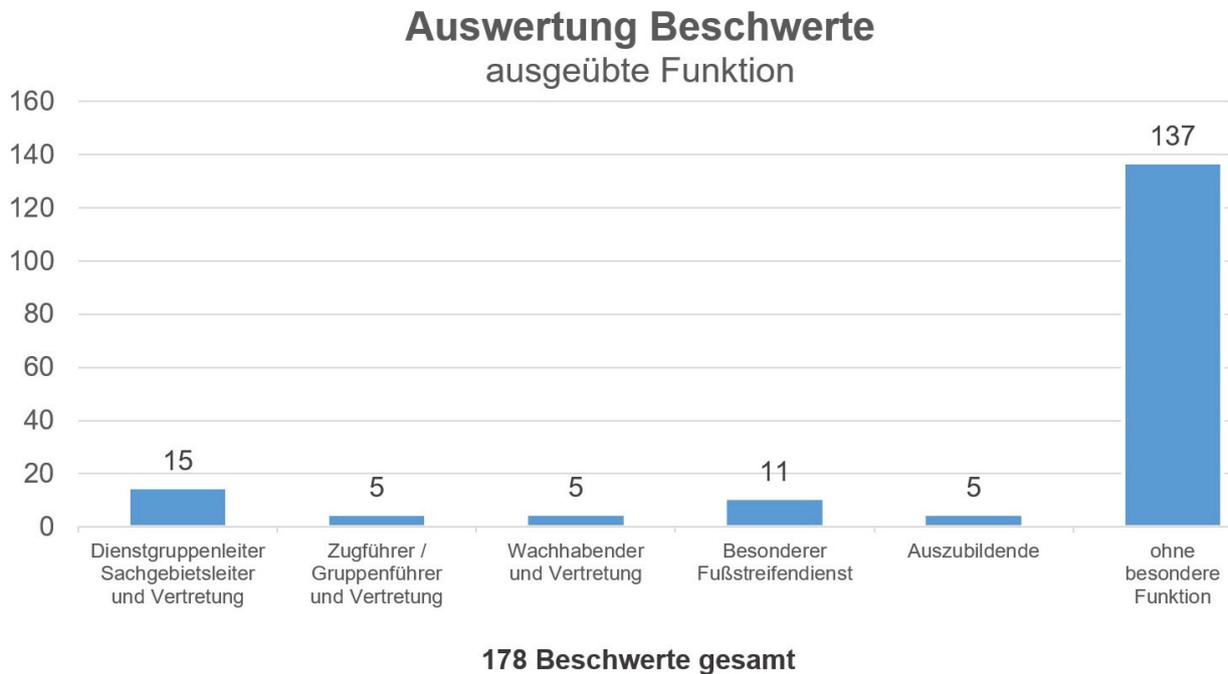
Im Folgenden werden die soziodemografischen Daten zu den (teil-)berechtigten beschwerten Polizeibediensteten betrachtet.

Grafik 17: Auswertung Beschwerde „Altersstruktur“



Grafik 18: Auswertung Beschwerde „Dienstalter“



Grafik 19: Auswertung Beschwerde „ausgeübte Funktion“

Innerhalb der Altersstruktur der Beschwerden lässt sich keine Signifikanz feststellen. Die niedrigen Zahlen an den Polen der Skalierung lassen sich mit der typischen Verwendung dieser Altersgruppen erklären. Während die Gruppe der jüngsten Mitarbeiter sich primär in der Ausbildung an der Akademie der Polizei Hamburg befindet, dürfte der überwiegende Anteil der lebensälteren Belegschaft einer Büro-tätigkeit nachgehen.

Die 178 betrachteten Datensätze betrafen 137 männliche und 41 weibliche Beschwerden.

Allerdings zeigt eine Auswertung nach dem Merkmal Berufserfahrung (Dienstalter), dass die Gruppe der Bediensteten, die über das

geringste Dienstalter verfügt, überproportional häufig unter den Beschwerden vertreten ist. ²²

Zwei Gründe können hierfür ausschlaggebend sein: Zum einen zeigt die Auswertung, dass beschwerte Mitarbeitende überwiegend im Reviervollzugsdienst ohne Führungsfunktion tätig waren; das erhöhte Beschwerdepotential entsprach insofern dem o.g. Aufgabenprofil. Zum anderen wird diese Aufgabe innerhalb der Polizei primär durch die jüngeren und mittleren Jahrgänge wahrgenommen. Es lässt sich weiterhin die Tendenz feststellen, dass Beschwerden gegen (dienst-)jüngere Polizeibeamten häufig in deren Kommunikationsverhalten begründet sind. Aus diesem Grunde ist die Dienststelle BMDA eine Kooperation mit der

²² Die vorliegende Abbildung bezieht sich ausschließlich auf den Abschluss von Beschwerden. Wie bereits angeführt, stellen Beschwerden ein kritikwürdiges Verhalten dar, welches kein normativ zu würdigenden (Fehl-)Charakter beinhaltet. Ziel der Maßnahmen zur Auflösung berechtigter / teilberechtigter Beschwerden ist es, die betroffenen Polizeibediensteten in die Lage zu versetzen bei einer zukünftig ähnlich gelagerten Situation einen verbesserten Umgang mit dieser zu finden. Losgelöst hiervon sind bei straf- und disziplinarrechtlich zu würdigen den Fehlverhalten entsprechend verschärfende Maßnahmen vorgesehen.

Universität Hamburg eingegangen, um untersucht zu lassen, inwieweit die Ursachen von Beschwerden in fehlerhafter Kommunikation begründet sind und welche Faktoren dabei eine Rolle spielen. Auf dieser Grundlage sollen zukünftig neue Kommunikationstrainings in Zusammenarbeit mit der Akademie der Polizei

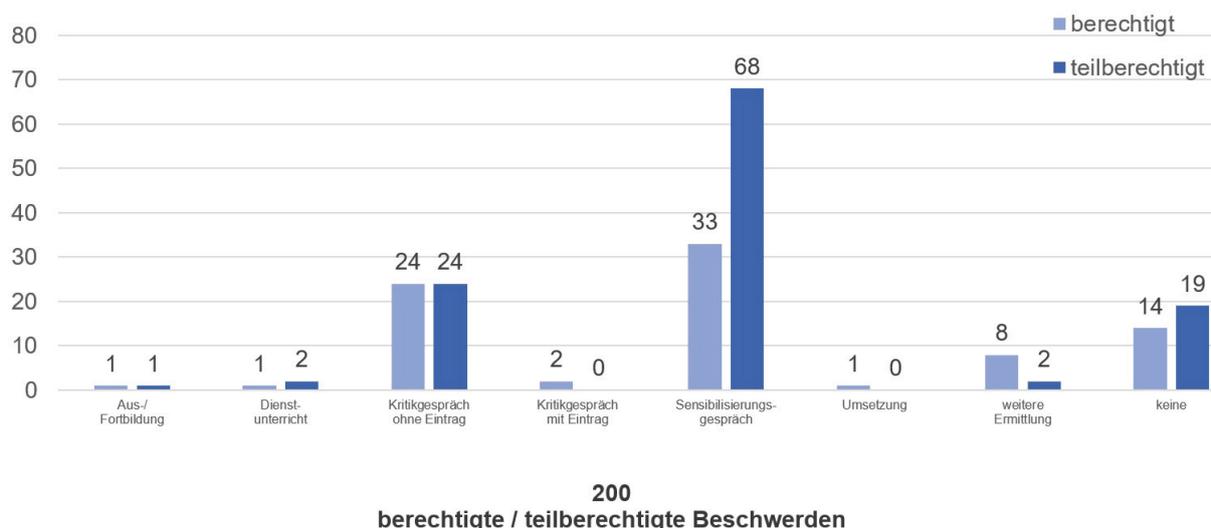
Hamburg entwickelt werden (siehe Kapitel 8.5). Dennoch sollte zum anderen auf verbesserter, mehrjähriger Datengrundlage ein denkbarer grundsätzlicher Zusammenhang von niedrigem Dienstalder, niedrigem Lebensalter und Beschwerdepotential beleuchtet werden.

6.5 KONSEQUENZEN DER BESCHWERDEBEARBEITUNG

Werden Beschwerden als berechtigt oder teilberechtigt eingestuft ²³, muss die Polizei Hamburg auf das erwiesene Fehlverhalten reagieren. Die entsprechenden Maßnahmen sollen auf der Individualebene weniger sanktionieren als vielmehr eine Auseinandersetzung des Betroffenen mit seinem Verhalten fördern und ihm einen zukünftig angemessenen Umgang in einer ähnlich gelagerten Situation ermöglichen.

Im unmittelbaren Vorfeld des Abschlusses eines Beschwerdeverfahrens berät die Dienststelle BMDA die betreffenden OE-Leiter hinsichtlich der zu treffenden Konsequenzen. Die Beratung orientiert sich am Einzelfall und berücksichtigt nach Möglichkeit die Intention des Beschwerdeführenden.

Grafik 20: Konsequenzen bei berechtigten / teilberechtigten Beschwerden



²³ Hinsichtlich der Kritik an diesen Bewertungskategorien siehe Kapitel 4.2.

Zu den in langjähriger Polizeipraxis etablierten und bewährten Konsequenzen bei erkanntem Fehlverhalten gehören Sensibilisierungs- und Kritikgespräche. Mit diesen sollen eine (1) aktive Auseinandersetzung mit dem eigenen Verhalten gefördert, (2) Anstöße für einen Perspektivwechsel gegeben sowie (3) alternative Handlungsoptionen in zukünftig ähnlich gelagerten Sachverhalten aufgezeigt werden. Dabei will das BMDA keinesfalls als belehrende Instanz wirken, sondern bezieht die polizeilichen Handlungszwänge explizit in die Betrachtung ein und berücksichtigt bei der Suche nach konstruktiven Lösungen sämtliche Perspektiven auf das Geschehen.

Im Berichtszeitraum wurde in Konsequenz aus berechtigten oder teilberechtigten Beschwerden innerhalb der Nachbereitung 151 (75,5 %) Sensibilisierungs- oder Kritikgespräche mit dem beschwerten Mitarbeitenden geführt. In zwei Fällen wurde der betreffende Beamte zu der Teilnahme an einer themenspezifischen Fortbildungsveranstaltung verpflichtet. In drei Fällen wurde die Teilnahme an einem Dienstunterricht vorgegeben.

In 33 Fällen (16,5 %) gab es keine Maßnahme im Sinne der hier vorgestellten formalisierten Reaktionsmöglichkeiten. In diesen Fällen hatte das BMDA hinreichenden Grund zu der Annahme, dass die beschwerten Beamten und Beamtinnen im Verlauf des Untersuchungsverfahrens bereits das eigene Verhalten als kritik- und verbesserungswürdig erkannt hatten und insofern von einer zukünftigen Verhaltensänderung ausgegangen werden konnte.

Während im Berichtszeitraum die Neukonzeptionierung und der schnelle Aufbau der Dienststelle im Mittelpunkt unserer Arbeit standen, will das BMDA zukünftig in Fragen der Bewertung und der Konsequenzen aus Beschwerden stärker konzeptionell arbeiten und an Profil gewinnen. Dabei sollen die berechtigten Interessen der Beschwerdeführenden sowie der Beschwerten im Mittelpunkt stehen. Zugleich sollen die Möglichkeiten des neuen interdisziplinären Zugangs der Dienststelle genutzt werden. Ziel ist es, mehr Möglichkeiten des Austauschs zu schaffen, um in einen Dialog zwischen Beschwerdeführendem und Beschwerten einzutreten, da hier die größten Chancen für ein nachhaltiges gegenseitiges Verstehen gesehen werden.

Darüber hinaus sollen zukünftig verstärkt Fortbildungsmaßnahmen vorgegeben werden, um eine Befassung mit dem eigenen, festgestellten Fehlverhalten sicherzustellen. Das Ziel ist dabei nicht nur, die Einsicht der Beschwerten zu erreichen, sondern auch, sie zu schützen, damit nicht im Wiederholungsfall ein erneutes, möglicherweise schwerwiegenderes Verfahren folgt. Zudem zeigt sich auf der strukturellen Ebene, dass bereits das vorhandene Datenaufkommen nahelegt, die Gruppe der Berufsanfänger genauer zu betrachten (vgl. Kapitel 6.4). Hier steht das Ziel, durch Auswertung des Beschwerdeaufkommens evidenzbasierte Fortbildungen zu initiieren, im Mittelpunkt. Denkbar wäre z.B. die Entwicklung von Supervisionsformaten, in denen die Eindrücke der frühen beruflichen Erfahrungen angemessen verarbeitet und einsortiert werden können. Auch dieser Aspekt soll im kommenden Jahr stärker in den Fokus für einen zielgerichteten Umgang mit Kritik gerückt werden.

6.6 BESCHWERDEFÜHRENDE

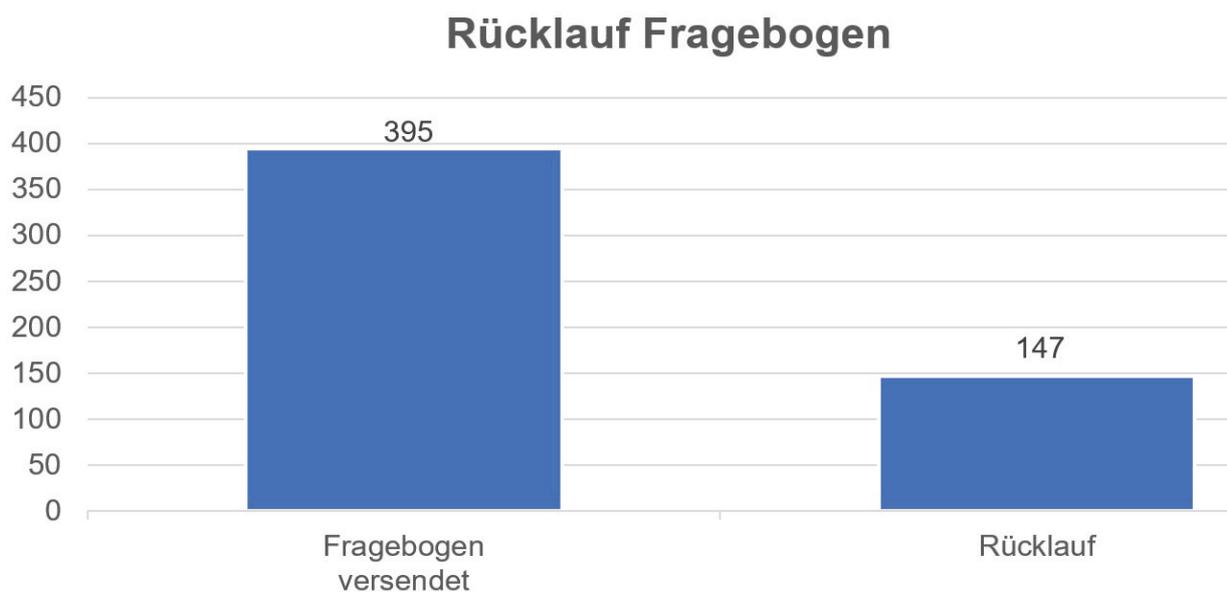
Das BMDA wie auch die Organisation Polizei Hamburg insgesamt müssen an Informationen von Bürgerinnen und Bürgern interessiert sein, die sich kritisch mit der Polizei auseinandersetzen, um Hinweise auf Potenziale zur Weiterentwicklung zu erhalten. Deshalb beschränkt sich die Analyse der eingegangenen Beschwerden nicht nur auf die Erhebung und Auswertung von polizeibezogenen Daten, sondern bezieht die Gruppe der Beschwerdeführenden mit ein.

Um mehr über die Beschwerdeführenden zu erfahren, aber auch zur Abfrage der Zufriedenheit mit der Arbeit des BMDA oder zu der Wahrnehmung der Polizei Hamburg im Allgemeinen wurde ein Fragebogen (Feedback)

entworfen. Dieser wird nach Abschluss eines Beschwerdeverfahrens an jeden Beschwerdeführenden postalisch verschickt, unabhängig davon, ob die Kritik als berechtigt oder unberechtigt eingestuft wurde. In dem Schreiben enthalten ist ein frankierter Rückumschlag. Die Beantwortung des Fragebogens erfolgt freiwillig und ist anonym, sodass eine Verknüpfung mit der jeweiligen Beschwerde nicht möglich ist.

Der Fragebogen wurde im April 2021 fertiggestellt, sodass noch nicht im Rahmen jeder Beschwerde im Berichtszeitraum ein Fragebogen versandt werden konnte. Im Folgenden werden die daraus gewonnenen Erkenntnisse dargestellt.

Grafik 21: Rücklauf Fragebogen im Berichtszeitraum

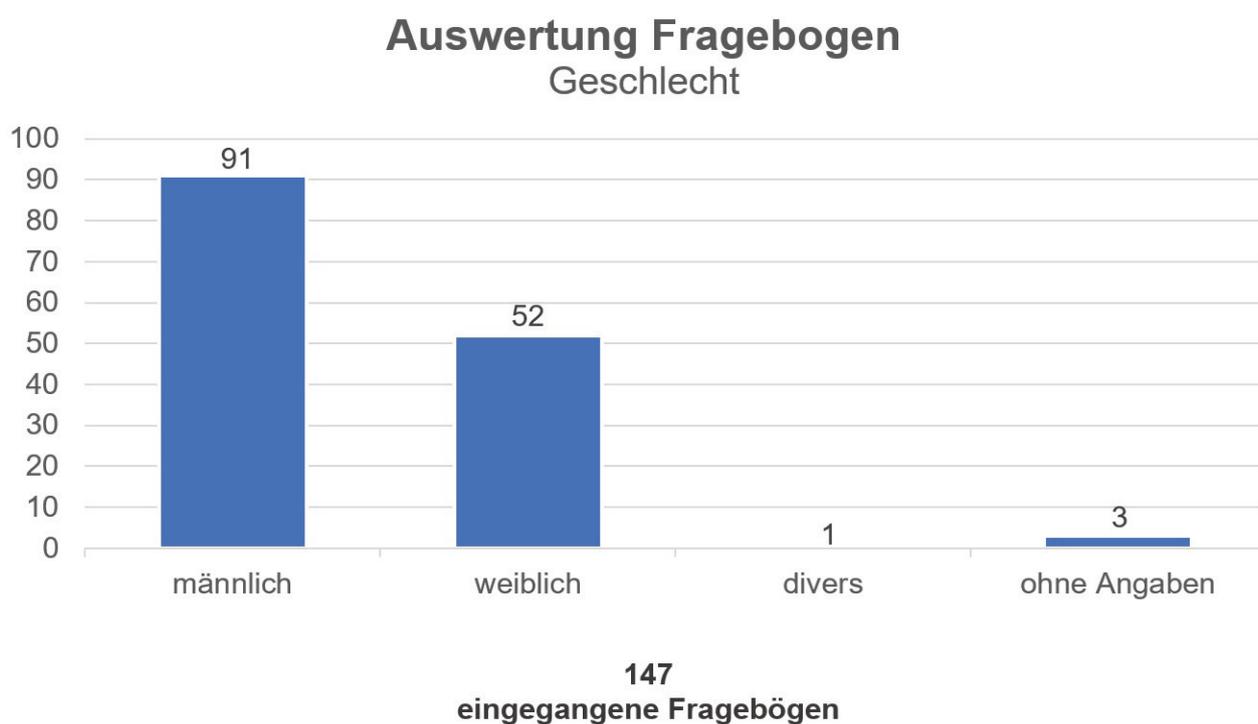


Insgesamt wurden seit Einrichtung des neuen Beschwerdemanagements im Betrachtungszeitraum bereits 1082 der eingegangenen Beschwerden abgeschlossen. Bei 395 Vorgängen wurde ein Fragebogen versandt. Bleibt der Petent anonym oder möchte seine postali-

sche Erreichbarkeit nicht angeben, kann kein Fragebogen versandt werden.

Im genannten Berichtszeitraum sind 147 Fragebögen an BMDA zurückgesandt worden, dies entspricht einer Quote von 37,2 %.

Grafik 22: Auswertung Fragebogen „Geschlecht“

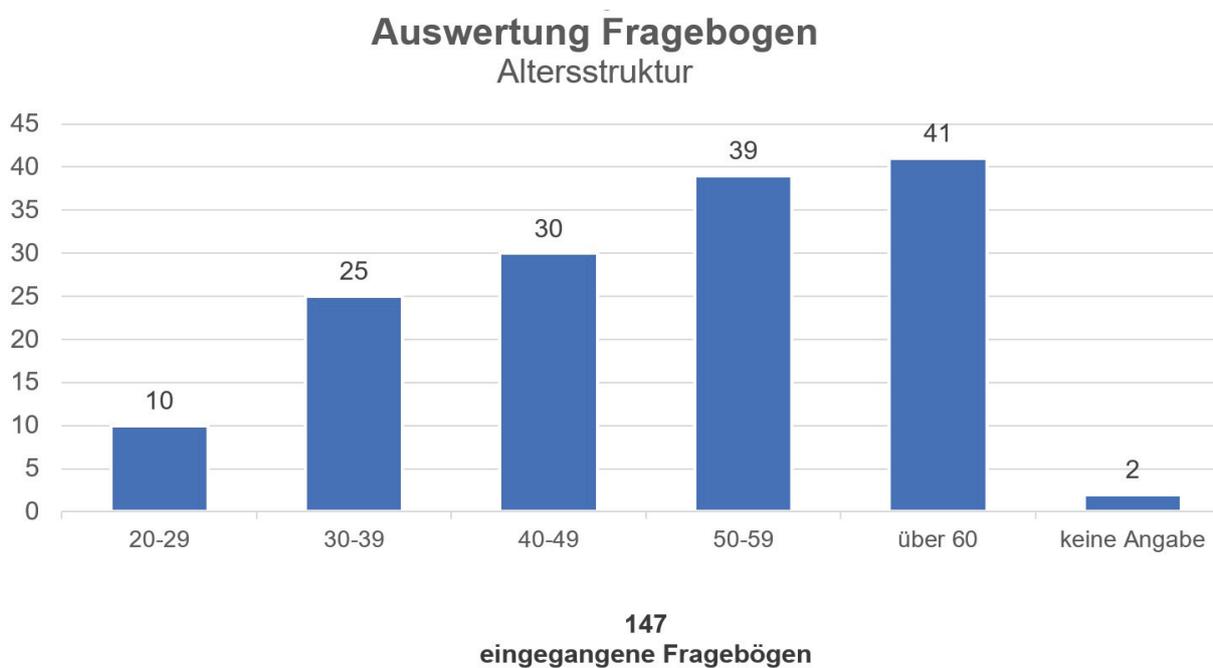


Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

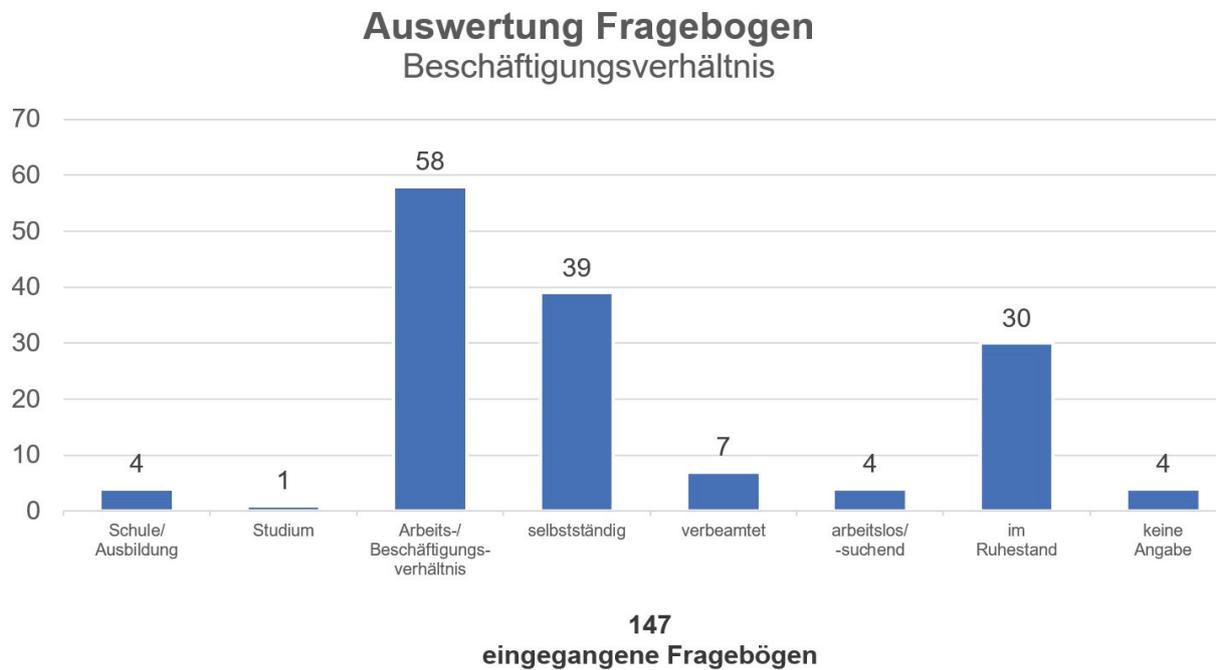
Grafik 23: Auswertung Fragebogen „Staatsangehörigkeit“



Grafik 24: Auswertung Fragebogen „Altersstruktur“



Grafik 25: Auswertung Fragebogen „Beschäftigungsverhältnis“



Die soziodemographischen Daten zeigen, dass der typische Beschwerdeführende männlich und lebensälter, deutsch und berufstätig bzw. selbstständig ist. Auffällig ist, dass sich kaum Personen mit einer nichtdeutschen Staatsangehörigkeit bzw. mit Migrationshintergrund in dieser Auswertung finden. Das Statistikamt Nord weist für 2020/21 einen Bevölkerungsanteil dieser Personengruppe von 36,7% aus (rd. 700.000 Personen) ²⁴.

Selbst wenn man wegen sprachlicher Barrieren eine geringere Rücklaufquote der Fragebögen unterstellt, sind bereits diese ersten Auswertungen ein klarer Hinweis, dass die Zugänglichkeit der Beschwerdestelle für diese Zielgruppen künftig verbessert werden muss. Weiterhin erfolgt eine Rücksendung des Fragebogens häufig durch lebensältere Personen, während junge Erwachsene, die statistisch gesehen häufiger mit Polizei in negativen Kontex-

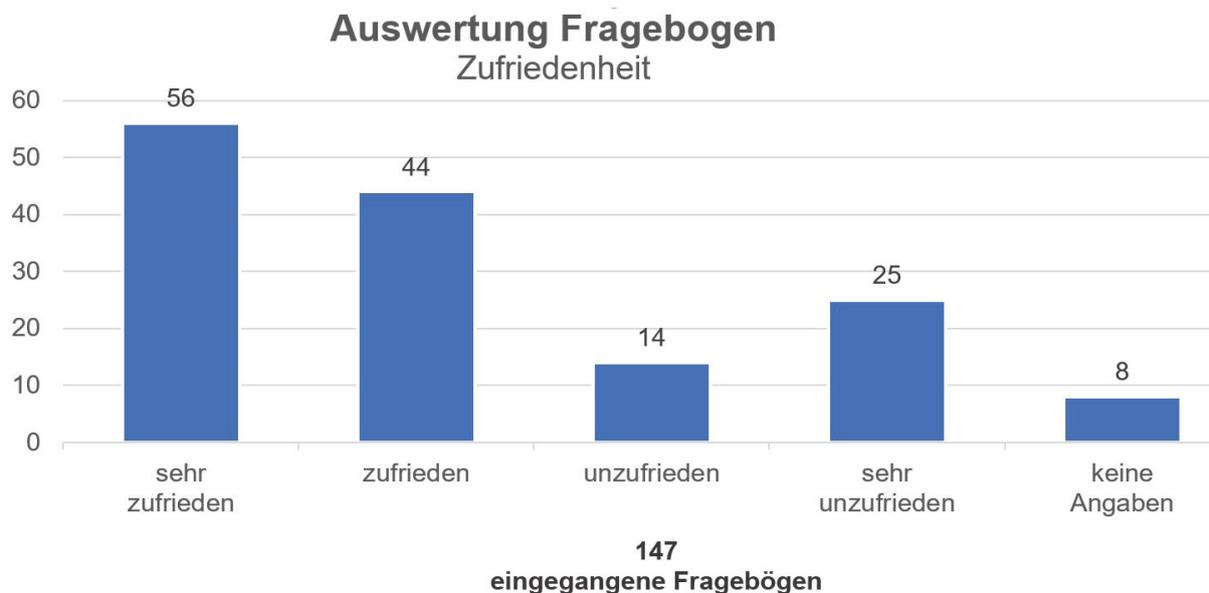
²⁴ Quelle: <https://region.statistik-nord.de/detail/10100000000000000000/2/>. Die Bevölkerung mit Migrationshintergrund wird im Rahmen einer Sonderauswertung des Statistikamts Nord aus dem Melderegister generiert (ohne Nebenwohnsitz). Zu der Bevölkerung mit Migrationshintergrund gehören die ausländische Bevölkerung sowie alle ab 1950 außerhalb von Deutschland Zugewanderten unabhängig von ihrer Nationalität. Dazu zählen auch die in Deutschland geborenen eingebürgerten früheren Ausländerinnen und Ausländer sowie in Deutschland Geborene mit deutscher Staatsangehörigkeit, bei denen sich der Migrationshintergrund aus der Migrationserfahrung der Eltern oder eines Elternteils ableitet. Außerdem gehören zu dieser Gruppe seit 2000 auch die (deutschen) Kinder ausländischer Eltern, die die Bedingungen für das Optionsmodell erfüllen. Nicht zur Bevölkerung mit Migrationshintergrund zählen Vertriebene in Folge des Zweiten Weltkriegs.

ten in Kontakt treten ²⁵, an dieser Stelle unterrepräsentiert sind. Durch die Angaben zum Beschäftigungsverhältnis wird diese Annahme bestärkt, da sich kaum Studierende, Schülerinnen oder Schüler wiederfinden lassen.

Die Interpretation dieser Zahlen sind jedoch zunächst lediglich Arbeitshypothesen, da aufgrund der bisher geringen Anzahl zurückge-

sandter Fragebögen in Verbindung mit dem geringen Betrachtungszeitraum noch keine validen Aussagen getroffen werden können. Auch lässt die Auswertung der Fragebögen nur bedingt Rückschlüsse auf die tatsächliche Verteilung der Gruppen am Beschwerdeaufkommen zu, da von 62,8 % der Befragten keine Rückantwort erfolgte.

Grafik 26: Auswertung Fragebogen „Zufriedenheit“



Die Auswertung hinsichtlich der Zufriedenheit der Beschwerdeführenden mit der Arbeit des BMDA zeigt einen aktuell positiven Trend. Neben der allgemein gehaltenen Möglichkeit der Rückmeldung zur Zufriedenheit mit der Bearbeitung der Beschwerde, können die Peten-

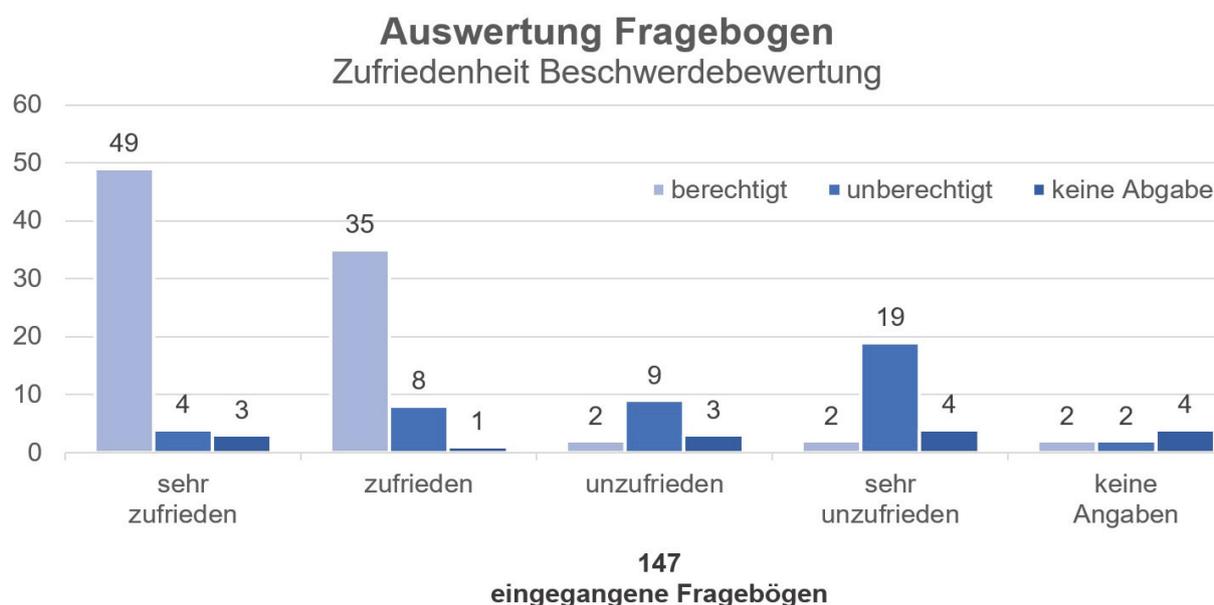
ten in einem Freitextfeld weitere Anmerkungen zum Beschwerdeverfahren machen. Dabei beziehen sich die Angaben sowohl auf die Arbeit des BMDA als auch auf Polizeiarbeit im Allgemeinen. Besonders hervorgehoben wurde von einer Vielzahl der Antwortenden

²⁵ Vgl. das Jugendlagebild der Polizei Hamburg 2020 zu den Tatverdächtigenbelastungszahlen, abrufbar unter <https://www.polizei.hamburg/contentblob/15090300/101a3424e285b291e12a627a7794a8f3/data/jugendlagebild-2020-do.pdf>

die schnelle und direkte Kontaktaufnahme durch die Beschwerdesachbearbeitung sowie der regelhafte Beschwerdeabschluss in Form eines persönlichen Gespräches mit dem Dienstvorgesetzten des Beschwerden. Diese, von der Bewertung einer Beschwerde unabhängige, Form der Nachbereitung, ermöglicht vielen Petenten nochmals dezidiert Fragen zu ihrer Kritik stellen zu können und unmit-

telbare Antworten zu erhalten. Verbesserungsvorschläge wurden häufig an die Polizei als Gesamtorganisation gerichtet. Wiederkehrend wurde von einem wahrgenommenen Misstrauen der Polizei gegenüber dem Bürger berichtet, verbunden mit dem Wunsch eines unvoreingenommenen Agierens am Einsatzort.

Grafik 27: Auswertung Fragebogen „Zufriedenheit in Relation zur Beschwerdebewertung“



Zusammenfassend bleiben auch hier die Entwicklungen über einen längeren Betrachtungszeitraum abzuwarten. Durch die standardisierte Versendung der Fragebögen zum Abschluss eines Beschwerdeverfahrens werden wir zukünftig bessere Informationen

für die Anpassung, Verbesserung und Ausweitung unserer Angebote gewinnen, denn das BMDA möchten zielgruppengerechte, passgenaue Angebote für die Einreichung von Kritik machen.

7. FALLBEISPIELE

Die im Folgenden kurz dargestellten Fallbeispiele sollen einerseits einen Einblick in die Bandbreite der bei dem BMDA bearbeiteten Themen und Problemstellungen geben, zum anderen die interdisziplinäre Arbeitsweise der

Dienststelle vorstellen. Die Fälle sollen den multiperspektivischen Ansatz des BMDA verdeutlichen und unser Bestreben nach individuellen Lösungen verdeutlichen.

7.1 EINSATZWahrnehmung NACH EINEM ANTISEMITISCHEN ANGRIFF

Im September 2021 kam es vor einem großen Kaufhaus in Hamburg zu einem tätlichen Angriff auf einen jüdischen Teilnehmer einer Mahnwache, der dort friedlich gegen Antisemitismus und für das Existenzrecht des Staates Israel demonstrierte. Nachdem der Täter den Mann zunächst verbal beleidigt hatte, schlug er dem Opfer unvermittelt ins Gesicht, so dass dieser stürzte, sich erhebliche Verletzungen zuzog und stationär behandelt werden musste.

Ebenfalls Teilnehmerin der Mahnwache war die betagte Mutter des Opfers. Unter Schock stehend folgte sie dem Täter und konnte mit ihrem Handy Videoaufnahmen des Flüchtlenden machen. Diese Aufnahmen wollte sie den zwischenzeitlich am Tatort eingetroffenen Polizeikräften übergeben. Diese vernahmten jedoch gerade Zeugen, hatten außerdem bereits Bild- und Videomaterial von diversen Tatzeugen erhalten und wiesen die Mutter daher zunächst ab. Dieses Verhalten wurde als eine barsche Zurückweisung wahrgenommen. Die Beschwerdeführerin hatte das Gefühl, dass ihre Aufnahmen nicht gewollt seien und empfand das Vorgehen der Beamten als wenig

empathisch sowie der Situation unangemessen. Unter dem Eindruck der Tat und der Verletzungen ihres Sohnes stehend, hätte sie sich eine verständnisvolle Ansprache gewünscht. Wenige Tage später wandte sich ein Angehöriger der Familie an den Ersten Bürgermeister und beschwerte sich über das Handeln der Polizei. Das BMDA übernahm den Sachverhalt als Beschwerde. Noch am Tag des Eingangs nahmen Mitarbeitende telefonischen Kontakt zu der Mutter auf, sicherten ihr Unterstützung bei der Beantwortung offener Fragestellungen zu und erläuterten die Rolle und die Möglichkeiten des Beschwerdemanagements.

Alle mit der Tat befassten behördlichen Instanzen und Institutionen wurden kontaktiert, die vor Ort eingesetzten Polizeibeamten ermittelt und konkrete Stellungnahmen zu dem Sachverhalt angefordert. Nach Schilderung der eingesetzten Polizeikräfte war der Betroffenen in einem kurzen Kontakt in sachlichem Ton erläutert worden, dass bereits diverse Foto- und Videoaufnahmen der Tat vorliegen würden und der Täter darauf sehr gut zu erkennen sei. Die Betroffene sei in diesem Zuge um Geduld

gebeten worden, damit die laufende Zeugenbefragung abgeschlossen werden konnte. Nach Beendigung der Anzeigenaufnahme durch die Polizeikräfte sei die Betroffene jedoch nicht mehr vor Ort gewesen.

Anhand der Aktenlage wurde bereits zu diesem Zeitpunkt ersichtlich, dass das Verhalten der Beamten zwar formal korrekt war und polizeilichen Handlungslogiken entsprach, im Hinblick auf die komplexe Situation - insbesondere im Hinblick auf die Umstände der Tat, das Verwandtschaftsverhältnis zum Opfer sowie dem Lebensalter der Betroffenen - jedoch nicht angemessen war. Der Fokus der Polizeikräfte lag erkennbar auf der Ergreifung des Täters, die berechtigten Bedürfnisse der (indirekt) betroffenen Mutter hätten an dieser Stelle eine stärkere Berücksichtigung erfahren müssen.

Mitarbeiter des Beschwerdemanagements traten daraufhin erneut in Kontakt mit der Betroffenen und vereinbarten einen persönlichen Gesprächstermin, um sich ihren Bedenken und Vorwürfen zu stellen und Unterstützung anzubieten. Auf Wunsch dieser fand das Gespräch in deren häuslichem Umfeld statt. Im Gespräch schilderte die Mutter noch einmal umfassend die Geschehnisse und ging dabei dezidiert auf die aus ihrer Sicht kritikwürdigen Punkte ein. Insbesondere der Mangel ihrer Betreuung vor Ort als Mutter des Opfers und der Vermittlung des Desinteresses an ihren Beweisen hätten einen äußerst negativen Eindruck auf sie hinterlassen. So habe ihr Sohn immer noch mit den physischen und psychischen Auswirkungen des Angriffs zu kämpfen; auch sie selbst leide noch an dem Geschehen. Durch die Zunahme antisemitischer Gewalt in Deutschland fühle sie sich als Jüdin in Deutsch-

land nicht mehr sicher und habe ein starkes Bedürfnis nach einer sensiblen Polizei.

Die andauernde, verstörende Wirkung der Tat, aber auch die Irritation über das polizeiliche Verhalten waren für die Mitarbeiter der Beschwerdestelle deutlich spürbar. Im Rahmen der auf Ausgleich und Erklärung zielenden Bearbeitung wurden in diesem Gespräch auch die polizeilichen Handlungsrouninen erläutert, deren vorrangiges Ziel die Ergreifung des Täters war, wofür wegen einer zeitgleichen Großveranstaltung (Hamburg Triathlon) nur wenige Einsatzkräfte zur Verfügung standen. Im weiteren Verlauf wurden die Kritikpunkte aufgenommen und eine Beantwortung der offenen Fragen zum polizeilichen Verhalten vor Ort zugesichert.

Im Rahmen der polizeiinternen Aufarbeitung des Sachverhalts führten Mitarbeitende des BMDA Gespräche mit den beteiligten Beamten und erörterten die Kritikpunkte. Innerhalb dieser Nachbereitung wurden einerseits die bereits erwähnten, vorherrschenden Rahmenbedingungen deutlich, die den Einsatz zusätzlich aus deren Sicht erschwerten. Andererseits wurde durch die Betroffenen der Perspektivwechsel angenommen und die bewusste Einbeziehung der emotionalen Ebene mit aufgenommen. Dabei wurde speziell über Möglichkeiten einer zukünftig besseren Betreuung von Betroffenen, trotz erschwelter Bedingungen am Einsatzort, gesprochen. Des Weiteren nutzte das BMDA diesen Sachverhalt und die daraus erlangten Erkenntnisse in der Zusammenarbeit mit der Akademie der Polizei und dem Institut für Transkulturelle Kompetenz (ITK), um die dortigen Kenntnisse zur Wirkung von polizeilichen Maßnahmen auf Opfer bei der

Aufnahme von Hass-Kriminalität in Fortbildungseinheiten einfließen zu lassen.

Die Ergebnisse des Austausches mit den beteiligten Beamten wurden der Betroffenen in einem persönlichen Gespräch mitgeteilt. Trotz der Klärung war erkennbar, dass die Mutter grundsätzlich über die Einsatzwahrnehmung vor Ort enttäuscht blieb und zudem weitergehenden Beratungsbedarf hatte. Insbesondere zur psychologischen Aufarbeitung des Geschehens und zur Vorbereitung auf das anste-

hende Gerichtsverfahren bestanden weiterführende Fragen, die durch das BMDA nur bedingt beantwortet werden konnten. Im Nachgang des Gesprächs kam es deswegen zu einem zusätzlichen Austausch mit der Betroffenen, bei dem Kontakte zu Institutionen vermittelt wurden, die die Familie bei der weiteren Aufarbeitung des Geschehens unterstützen. Das BMDA steht der Familie auch weiterhin als Ansprechpartner bei allen Fragen rund um das polizeiliche Handeln zur Verfügung.

7.2 VERHALTEN EINES KOMPAREN IN POLIZEIUNIFORM BEI TIKTOK

Das BMDA erhielt im Januar 2022 diverse Mitteilungen über einen vermeintlichen Hamburger Polizisten, der auf der Internetplattform TikTok mehrere Videos hochgeladen hatte, die fragwürdiges bis rechtswidriges polizeiliches Handeln zeigten. Vor allem ein nur wenige Sekunden langes Video verzeichnete binnen kürzester Zeit über fünf Millionen Aufrufe. Darin war ein Polizist zu sehen, der einen offenbar in Gewahrsam genommenen Mann in einer Arrestzelle provoziert und verhöhnt. Eine Vielzahl von empörten Reaktionen ging bei verschiedenen Hamburger Behörden und Polizeidienststellen ein. Zugleich stieß das Video auch auf großes Medieninteresse.

Das BMDA übernahm unmittelbar nach dem Eingang der ersten Mitteilung federführend für die Polizei Hamburg die Aufklärung des Sachverhaltes. Da aufgrund der Machart der Videos nicht auszuschließen war, dass es sich tatsächlich um einen Polizeibeamten in einer realen Situation handeln könnte, sicherten die

Mitarbeitenden des BMDA zunächst die in Rede stehenden Videos.

Innerhalb der Untersuchungen stellte sich heraus, dass die gezeigten Aufnahmen im Jahr 2020 bereits schon einmal öffentliche Aufmerksamkeit erfahren hatten, auch wenn sie damals nicht die gleiche Reichweite erzielt hatten. Bereits damals war der Urheber aufgefordert worden, diese zu löschen, woran dieser sich offensichtlich bis zum Januar 2022 gehalten hatte. Bei den gezeigten Personen und dem Urheber der Videos handelte es sich um Darsteller bzw. Komparsen einer regionalen TV-Produktion. Die gezeigten Situationen waren somit alle gestellt und zeigten kein (reales) Handeln der Hamburger Polizei.

Der vermeintliche Polizist hatte das fragwürdige Video über einen menschenverachtenden Hamburger Polizisten augenscheinlich dazu genutzt, binnen kürzester Zeit möglichst viele Follower auf der Internetplattform zu ge-

winnen. Das BMDA informierte alle bekannt gewordenen Beschwerdeführenden sowie den Polizeipräsidenten über die Hintergründe des Vorfalls. Durch die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wurde im Kontakt mit der TV-Produktion sichergestellt, dass künftig die Verwendung von Ausstattungsmitteln für die Erstellung solch irreführender und das Vertrauen in die Polizei Hamburg untergrabender Inhalte unterbunden wird. Im Folgenden wurde das Justizariat der Polizei Hamburg beauftragt, den Sachverhalt auf mögliche strafrechtliche und zivilrechtliche Aspekte zu prüfen. Diese Prüfung steht zum jetzigen Zeitpunkt noch aus.

Der Vorfall zeigt, wie auch Dritte in Social Media bewusst das Berufsbild Polizei im Kontext privater Interessen einsetzen, um diese Verknüpfung für ihre Zwecke zu nutzen. Bei dem geschilderten Sachverhalt handelt es sich nicht um einen Einzelfall und derartige Inhalte werden mit einiger Wahrscheinlichkeit die Polizeien künftig verstärkt fordern. Da auf den ersten Blick häufig Entstehung und Hintergrund derartiger Videos nicht zu erkennen sind, ist diese Form der Aufmerksamkeitsgenerierung besonders gefährlich, weil sie das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Polizei und den Rechtsstaat nachhaltig beschädigen kann.

7.3 RECHTSRADIKALE STRUKTUREN INNERHALB EINES POLIZEIKOMMISSARIATS?

Die Dienststelle BMDA erhielt anonym ein mehrseitiges Schreiben, in dem eine generelle Radikalisierung der Polizei und insbesondere eines einzelnen Polizeikommissariats (PK) behauptet wurde. Gegenstand der Kritik war das Auftreten eines Polizeibeamten in einem migrantisch geprägten Stadtteil, in dem dieser für bürgernahe Polizeiarbeit (BFS) sowie als zuständiger Beamter für Schulen (Cop4U) tätig war. Die Kritik galt insbesondere dessen Verhalten in Social Media ²⁶.

Aufgefallen war der Beamte den Verfassern des Schreibens, weil dieser über Jahre seinen öffentlich einsehbaren Facebook – Account

nutzte, um einerseits regelmäßig Beiträge mit dienstlichen Bezügen zu veröffentlichen, andererseits Posts mit politisch am „rechten Rand“ und einseitig gesellschaftskritisch geprägten Ansichten zu teilen. Darunter waren Posts so genannter alternativer Medien aus dem rechtsradikalen bis rechtsextremen Spektrum. Die Inhalte des öffentlich zugänglichen Profils des Polizeibeamten wurden regelmäßig von einer Vielzahl von Personen kommentiert. Auffällig war dabei insbesondere die mangelnde Abgrenzung und Passivität des Beamten angesichts erkennbar rechtsextremistisch motivierter Äußerungen Dritter auf seinem Profil, die er weder gelöscht, noch negativ kommentiert

²⁶ BFS (Beamte im besonderen Fußstreifendienst) sollen in engem Kontakt die sichtbare bürgernahe Präsenz in ihrem Betreuungsgebiet sicherstellen. Cop4U sind Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte, die Schulen im Rahmen der polizeilichen Zuständigkeiten als erste Ansprechpartner zur Verfügung stehen.

hatte und offen auf seinem Profil einsehbar beließ. Eine Vielzahl weiterer Bediensteter des betreffenden PK standen über Facebook mit dem Beschwerden in Kontakt und hatten somit zwangsläufig einen großen Teil der hier thematisierten Posts zumindest wahrgenommen und teilweise auch kommentiert.

Insgesamt ergab sich für die Beschwerdeführenden der Eindruck, das gesamte PK kenne die Einstellung des hier beschwerten Beamten und begrüße sie womöglich. Da zumindest ein Teil der Verfasser der Mitteilung an das BMDA im Einzugsbereich des betreffenden PKs wohnen, lag die Übertragung der in Social Media gewonnenen Eindrücke auf das eigene Erleben der polizeilichen Maßnahmen in der eigenen Lebenswelt nahe. Entsprechend wurden Maßnahmen durch Polizeikräfte des PKs - insbesondere solche des konkret beschwerten Beamten - grundsätzlich vor dem Hintergrund des Beschwerdeanlasses gewertet und Zweifel daran deutlich, dass die Kräfte des beschwerten PKs konsequent für die freiheitlich-demokratische Grundordnung einträten.

Nach Bekanntwerden des Schreibens bildete das Beschwerdemanagement umgehend eine Task Force, die sämtliche relevanten Da-

ten sicherte und alle zur Verfügung stehenden Posts sichtete, dies auch betreffend anderer auffällig gewordener Polizeibeamtinnen und Polizeibeamter. Der konkret beschwerte Beamte wurde umgehend seiner Funktion enthoben. Das DIE und die Staatsschutzabteilung des Landeskriminalamtes wurden in die Untersuchungen eingebunden, parallel erfolgte eine disziplinarrechtliche Prüfung durch das BMDA2.

Auch in diesem Fall zeigte sich, wie wichtig die Sensibilisierung hinsichtlich der Nutzung sozialer Medien, das politische Neutralitätsgebot und in diesem Kontext die Verantwortung jedes einzelnen Polizeibediensteten sind. Wie oben dargestellt führt das BMDA dazu bereits regelmäßig polizeiinterne Dienstunterrieche durch und wird diese - in Zusammenarbeit mit dem Institut für Transkulturelle Kompetenz und der Akademie der Polizei - weiter ausbauen. Vor allem die polizeilichen Führungskräfte müssen Radikalisierungstendenzen im Zusammenhang mit der Nutzung von Social Media erkennen und auf Grenzüberschreitungen reagieren. Dazu gehört auch, eine Fehler- und Diskussionskultur vorzuleben, die es Beamtinnen und Beamten ermöglicht, kritikwürdiges Verhalten offen anzusprechen und eine Haltung zu beziehen.

8. VERNETZUNG

Das Beschwerdemanagement braucht sowohl interne als auch externe Partner, um seine gesteckten Ziele zu erreichen. Neben Multiplikatoren und Ansprechpartnern innerhalb der Polizei Hamburg braucht es Arbeitskontakte zu anderen Fachbehörden, Partner-

dienststellen in anderen Ländern, zu Medien sowie einen Austausch mit Forschenden und den Kontakt zu den relevanten zivilgesellschaftlichen Organisationen.

Im Berichtszeitraum konnte bereits ein Netzwerk interner wie externer Partnerschaften geknüpft werden, das im Folgenden im Überblick dargestellt wird. Polizeiintern wie bei den externen Zielgruppen stehen dabei Akzeptanz und Vertrauensbildung für die neue Dienststelle im

Mittelpunkt. Im Austausch mit Partnerdienststellen und der Wissenschaft sieht das BMDA zudem eine Chance, das eigene Handeln zu hinterfragen, um Impulse für Weiterentwicklungen zu erhalten.

8.1 POLIZEIINTERNE KOMMUNIKATION

- ▶ Der nachfolgende Überblick zeigt die Maßnahmen der Dienststelle BMDA zur polizeiinternen Öffentlichkeitsarbeit.
- ▶ Im Intranet der Polizei Hamburg gab es zunächst einen Podcast mit dem Innensekretär zu den Hintergründen und Zielen der neuen Beschwerdestelle. Des Weiteren wurde eine allen Bediensteten offenstehende E-Mailadresse für Anregungen und Diskussionen freigeschaltet und schließlich die Dienststelle BMDA und deren Arbeitsweise in zwei Veröffentlichungen vorgestellt.
- ▶ Auch in der Mitarbeiterzeitschrift „Hamburger Polizeijournal“ wurde die Dienststelle BMDA und deren Arbeitsweise in einem Artikel vorgestellt
- ▶ Der Leiter des BMDA nahm an Leitungsbesprechungen aller Organisationseinheiten der Polizei Hamburg teil, um dort die neue Dienststelle zu präsentieren und sich der Diskussion zu stellen.
- ▶ Das Forum-P ist ein Zusammenschluss von Polizisten und Freunden der Polizei Hamburg, die sich das Ziel gesetzt haben, zur Fortentwicklung der Hamburger Polizei beizutragen. Dort stellte der Leiter des BMDA die Dienststelle im Rahmen einer Präsenzveranstaltung im Polizeipräsidium vor. Eine aufgrund der hohen Nachfrage geplante Zweitveranstaltung musste aufgrund der pandemischen Lage abgesagt werden.
- ▶ Auch in Gesprächsrunden mit den Polizeigewerkschaften (GDP und BDK) wurde die Dienststelle BMDA vorgestellt und diskutiert.

Weitere geplante, interne Informationsveranstaltungen und Diskussionsrunden mussten aufgrund der pandemischen Lage abgesagt werden.

8.2 INTERNE ARBEITSBEZIEHUNGEN

Das BMDA hat mit polizeilichen Fachdienststellen Arbeitsbeziehungen aufgenommen bzw. bereits bestehende neu geordnet. Durch den Aufbau neuer Strukturen sollen Arbeitsabläufe effektiv und effizient gestaltet, das Spektrum an Wissensquellen sowie Handlungsmöglichkeiten erweitert werden. Nachfolgend werden die internen Arbeitsbeziehungen kurz dargestellt.

- ▶ Die Pressestelle der Polizei (PÖA) unterstützt das BMDA beim Monitoring sozialer Medien hinsichtlich beschwerderelevanter Inhalte sowie bei der Untersuchung von Beschwerden, die einen Bezug zur Nutzung von Medien aufweisen. Es findet ein gegenseitiger Informationsaustausch über medial relevante Sachverhalte sowie die gegenseitige Unterstützung bei der Entwicklung von Informationsmaterialien zur Nutzung von sozialen Medien statt. Die Kolleginnen und Kollegen helfen bei der Planung und Durchführung von Veranstaltungen, Interviews sowie der Platzierung von Informationen in den internen Medien.
- ▶ Mit der Akademie der Polizei Hamburg pflegt das BMDA einen engen Austausch über die Erkenntnisse zur Entwicklung entsprechender Aus- und Fortbildungsbedarfe. Aus aktuellem Anlass hat das BMDA im Berichtszeitraum die Dienststelle bei Auszubildenden und Studierenden vorgestellt und dabei einen Schwerpunkt auf das Erkennen und den Umgang mit Radikalisierungstendenzen gelegt. Außerdem unterstützt das BMDA die Mitarbeitenden der Einstellungsstelle der Polizei Hamburg, indem das BMDA sie über erkannte Risikofaktoren für Fehlverhalten informiert, sodass diese in Einstellungsverfahren berücksichtigt werden können.
- ▶ Das Institut für Transkulturelle Kompetenz an der Akademie der Polizei Hamburg unterstützt das BMDA bei der Bewertung von Beschwerden, die gesellschaftliche Minderheiten betreffen, bei der Identifizierung geeigneter Lösungsvorschläge und stellt bei Bedarf Kontakte zu Interessenvertretungen und Communitys für das BMDA her. Das ITK entwickelt mit dem BMDA gemeinsam Inhalte für zielgerichtete Unterrichtseinheiten, etwa zum Umgang mit Radikalisierungstendenzen. Gemeinsam führen sie im Verbund Veranstaltungen durch, so auch im Berichtszeitraum beispielsweise den Tag der Toleranz. Schließlich werden regelmäßig Mitarbeitende des BMDA beim ITK, mit dem Ziel der Steigerung der individuellen transkulturellen Kompetenz, fortgebildet.
- ▶ Am Institut für Führungsweiterbildung der Polizei Hamburg wird die Dienststelle und ihre Arbeitsweise dem operativen Führungspersonal in fortlaufenden Formaten vorgestellt und sich über das Erkennen von Fehlverhalten mit den Schwerpunkten Radikalisierungstendenzen, sexualisiertes Fehlverhalten sowie Fehlverhalten in sozialen Medien ausgetauscht.

- ▶ Regelmäßig kooperiert das BMDA mit der Staatsschutzdienststelle des Landeskriminalamtes, wenn es um die Überprüfung und Bewertung von Beschwerden geht, die ein politisch motiviertes Fehlverhalten zum Hintergrund haben. Auch nimmt die Dienststelle BMDA an spezifischen Fortbildungsmaßnahmen teil, die u. a. unsere Kompetenz zum Erkennen von verbotenen Symboliken und dem Erkennen von Radikalisierungstendenzen steigern.
- ▶ Mit dem Kommunikationsteam der Polizei Hamburg kooperiert das BMDA regelmäßig im Kontext von Veranstaltungen und Versammlungen. Insgesamt sieben Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Dienststelle BMDA lassen sich für die Arbeit im Kommunikationsteam ausbilden. Zusätzlich ist das Beschwerdemanagement fester Bestandteil der Nachbereitung von Großeinsätzen durch die Organisationseinheit Schutzpolizei.
- ▶ Mit der Gleichstellung der Polizei Hamburg besteht ein regelmäßiger Austausch über Entwicklungen spezifischer Problemfelder und die gemeinsame Erarbeitung von Handlungskonzepten.
- ▶ Außerdem ist das BMDA Mitglied der AG Demokratische Resilienz („Mit Sicherheit für die Demokratie – Strategien gegen Radikalisierung“) an der Akademie der Polizei Hamburg, die Strategien für den Umgang mit Radikalisierungsfällen in den eigenen Reihen sowie die entsprechende Prävention, Aus- und Fortbildung entwickelt.

8.3 EXTERNE KOOPERATIONSPARTNER

Erste Verknüpfungen mit externen Interessenvertretungen, aber auch der proaktive Kontakt mit Plattformen für die Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung, bieten uns die Möglichkeit, die Ansprechbarkeit des BMDA zu signalisieren, aber auch aus den Erfahrungen externer Beratungsstellen und zivilgesellschaftlicher Organisationen zu lernen. Insbesondere das Wissen zum Entstehen und der Wirksamkeit von Alltagsrassismus soll durch den Austausch gemehrt werden.

So hat der Leiter des BMDA im Berichtszeitraum die Dienststelle vorgestellt bei den Organisationen:

- ▶ *amira* „Beratung bei Diskriminierung wegen (zugeschriebener) Herkunft und Religion“. Die aufgebaute Kooperation konnte bereits in zwei Fällen genutzt werden.
- ▶ *bnw* „Beratungsnetzwerk gegen Rechtsextremismus“ mit Fachbehörden und zivilgesellschaftlichen Organisationen.
- ▶ Beratungsstelle *empower* „Beratung für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt“. Hier wurden bereits ausführlich Möglichkeiten der Zusammenarbeit erörtert, aber auch unterschiedliche Handlungslogiken und Zielsetzungen deutlich, sodass das BMDA auf einen fortlaufenden Prozess setzt.

- ▶ Initiative „Omas gegen Rechts“.
- ▶ *Imic* Interkulturelles Migranten Integrations Center.
- ▶ Behörde für Wissenschaft, Forschung, Gleichstellung und Bezirke Amt für Gleichstellung und gesellschaftlichen Zusammenhalt.

Hamburg nahm der Leiter des BMDA im Februar 2021 an einer gemeinsamen Veranstaltung im Polizeipräsidium Hamburg mit Vertreterinnen und Vertretern der Black Community in Hamburg zur Erörterung von Fragen zum Thema „organisationaler Rassismus“ teil und stellte die Dienststelle und ihre Arbeitsweise im Zusammenwirken mit dem ITK vor. Auch war das BMDA an der Erörterung eines Forderungskataloges der Black Community an die Polizei Hamburg beteiligt.

Im Kontext der öffentlichen Debatte und Initiativen um Black Lives Matter und Einzelfälle in

8.4 TEILNAHME AN FORTBILDUNGSMASSNAHMEN

Mitarbeitende des BMDA nahmen im Berichtszeitraum an folgenden internen und externen Fortbildungsmaßnahmen teil:

Tabelle 3: Fortbildungsmaßnahmen

März 2021	Diakonie Hamburg	„Umgang mit eigenen Rassismuserfahrungen im beruflichen Kontext“
November 2021	amira	„Umgang mit und Weitervermittlung von Betroffenen – Eine Schulung für Mitarbeitende der Anlaufstellen der FHH“
November 2021	empower	„(Alltags-) Rassismus in Hamburg – Was ist rassismuskritisches Denken und Handeln?“
Dezember 2021	Essen stellt sich quer i. V. m. Ruhr-Universität Bochum	„Querdenken – von der Homöopathie zur Holocaustrelativierung“
November 2021	FHH	„Weiterentwicklung der Antidiskriminierungsstrategie der FHH -Auftaktveranstaltung“

November 2021	FHH/ Generalkonsulat	Gesprächsrunde mit Lecia Brooks "Truth & Liberation: BLM and the Legacy of the Civil Rights Movement in the U.S."
November 2021	Institut für Menschenrechte	„Antiziganismus im Kontext von Justiz und Polizei“
Januar 2021	Polizei Hamburg	„LSBTI*-Ansprechpersonen der Polizei Hamburg - Umgang mit trans*- und intergeschlechtlichen Personen“
November 2021	Polizei Hamburg	„Umgang mit Messengerdiensten und sozialen Medien“
Dezember 2021	Vollmar-Akademie	„Im Auge des Shitstorms?“ Digitale Meinungsfreiheit als Fähnchen im Wind

8.5 WISSENSCHAFTLICH GEPRÄGTE NETZWERKE

In wissenschaftlich geprägten Partnerschaften können aktuelle Untersuchungsmethoden und Theorien in die Betrachtungen des BMDA einfließen und eigene Mitarbeitende nicht nur informieren, sondern auch entlasten. Gleichzeitig erhält die Polizei Hamburg die Möglichkeit, aus diesem Wissen evidenzbasierte Fortbildungen zu entwickeln, um zukünftiger Kritik schon im Vorfeld des Entstehens vorzubeugen.

Die Kooperationspartner des BMDA und die jeweiligen Projekte im Berichtszeitraum werden hier kurz vorgestellt:

- ▶ Mit Forschenden der Universität Hamburg hat das BMDA eine dreijährige Kooperation aufgebaut, die der Untersuchung von Beschwerden dient, deren Ursachen in fehlerhafter Kommunikation liegen. Auf dieser Grundlage sollen neue Kommunikationstrainings in Zusammenarbeit mit der Akademie der Polizei Hamburg entwickelt werden.
- ▶ Mit dem Fachhochschulbereich der Akademie der Polizei Hamburg kooperiert das BMDA bei der Vermittlung, Betreuung und Themenwahl für Bachelorarbeiten, deren Ergebnisse das BMDA nutzt.
- ▶ Das gilt auch für Masterarbeiten von Studierenden der Kriminologie oder des Studiengangs an der Deutschen Hochschule der Polizei.
- ▶ Mit FOSPOL (Forschungsstelle Strategische Polizeiforschung an der Akademie der Poli-

zei Hamburg) kooperiert das BMDA ebenfalls im Rahmen der Untersuchung von Beschwerden und deren Ursachen in ausgewählten Problembereichen (Versammlungsgeschehen, Drogenbekämpfung).

- ▶ Mit Studierenden der HAW erfolgte eine Untersuchung und Abgleich der Dienststelle BMDA mit best practice Beispielen für Beschwerdestellen in der privaten Wirtschaft, im Rahmen einer Seminararbeit (unter Leitung von Prof. Rüdiger Weißbach).

Tabelle 4: Forschungsarbeit/-projekt

	Forschungsarbeit/- projekt
Masterarbeit an der Universität Hamburg, betreut durch: Prof. Dr. Alexander Redlich, Nils Zurawski	<i>„Kommunikation innerhalb bestehender Kooperationen zwischen der Polizei Hamburg und Akteuren der sozialen Arbeit“</i>
Masterarbeit an der Universität Hamburg, betreut durch: Prof. Dr. Alexander Redlich, Nils Zurawski	<i>„Hamburger Polizeiarbeit von heute – Einflüsse der Aus- und Fortbildung auf Verfahrensgerechtigkeit und ihre möglichen Auswirkungen die Polizeiarbeit.“</i>
Masterarbeit an der Universität Hamburg, betreut durch: Prof. Dr. Alexander Redlich, Nils Zurawski	<i>„(Un)zutreffende Beschreibungen: Wie benennen und charakterisieren polizeiliche Einsatzkräfte die Adressat:innen ihrer Einsätze?“</i>
Masterarbeit an der Universität Hamburg, betreut durch: Prof. Dr. Alexander Redlich, Nils Zurawski	<i>„Kommunikation zwischen der Polizei und psychisch erkrankten Menschen oder Kommunikation innerhalb der Polizei über psychische Erkrankungen – Stigmatisierung, Sensibilisierung, Aufklärung,...“</i>
Masterarbeit an der Universität Hamburg, betreut durch: Prof. Dr. Alexander Redlich, Nils Zurawski	<i>„Zur polizeilichen Kommunikation mit der Hamburger Drogenszene“</i>
Masterarbeit an der Universität Hamburg, betreut durch: Prof. Dr. Alexander Redlich, Nils Zurawski	<i>„Analyse der Transparenz in der Kommunikation der Polizei mit Betroffenen während Durchsuchungen“</i>
Masterarbeit an der Universität Hamburg, betreut durch: Prof. Dr. Alexander Redlich, Nils Zurawski	<i>in Vorbereitung: „Kommunikation Bereitschaftspolizei-Bürger“</i>

8.6 LÄNDERÜBERGREIFENDER ERFAHRUNGSUSTAUSCH

Der Umgang mit Beschwerden über polizeiliches Handeln oder Vorwürfe polizeilichen Fehlverhaltens entwickelt sich seit Jahren dynamisch und wird derzeit in Bund und Ländern deutlich unterschiedlich gehandhabt, organisatorisch angebunden, intensiv politisch erörtert und wissenschaftlich beforscht. Weit überwiegend werden das Regelsystem des Straf-, Disziplinar- und Petitionsrechts ergänzende polizeiinterne oder in unterschiedlicher Distanz, teilweise bei den Parlamenten angebundene, externe Strukturen geschaffen, dies in unterschiedlicher Anbindung an Ministerien, Parlamente oder in den Polizeien, mit unterschiedlichen Zielgruppen, Zuständigkeiten und Befugnissen.

Ziel des im Folgenden dargestellten (geplanten) Erfahrungsaustauschs des BMDA mit anderen Ländern bzw. mit einschlägig Forschenden im Berichtszeitraum war daher auch stets, die relativen Vor- und Nachteile derart unterschiedlicher Aufstellungen in den Ländern zu erörtern und für eigene Zwecke zu lernen.

Bürgerbeauftragte und Beauftragte für die Landespolizei Schleswig-Holstein

Nach einem (corona-bedingt) ersten informellen Online-Austausch fand am 13. September 2021 ein längerer Informationsbesuch von Mitarbeitenden der Dienststelle BMDA und des Amtes für Innere Verwaltung und Planung bei der Bürgerbeauftragten und Beauftragten für die Landespolizei Schleswig-Holstein, Frau Samiah El Samadoni, im Landeshaus in Kiel statt. Erörtert wurden – neben rechtlichen und orga-

nisatorischen Rahmenbedingungen der jeweiligen Arbeit – vor allem Fragen des *best practice* bzw. Erfahrungen in der Fallarbeit, der Zusammenarbeit mit der jeweiligen Landespolizei, den Innenministerien bzw. -behörden sowie den Landesparlamenten. Besonderes Augenmerk galt dabei den relativen Vor- und Nachteilen der unterschiedlichen Organisation, Anbindung und Kompetenzen der jeweiligen Dienststellen in Hamburg und in Schleswig-Holstein.

Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin

Am 11.01.2021 wurden organisatorische und inhaltliche Aspekte der Neuaufstellung der Dienststelle BMDA vor Forschenden und Projektmitarbeitenden der Hochschule für Wirtschaft und Recht/Berlin (HWR) im Forschungsfeld *Police Accountability* besprochen (Professorinnen und Professoren Sticher, Aden und Arzt mit Mitarbeitenden). Die anschließende Debatte galt u. a. (1) wissenschaftlichen Anforderungen an die Fortentwicklung von Erfassung und Analyse von Fehlverhalten bzw. entsprechenden Vorwürfen, (2) neuen Herausforderungen an *Police Accountability*, wie im Feld tätige Dienststellen durch Medien, insb. Soziale Medien, (3) international vergleichender Forschung zu Vor- und Nachteilen interner, externer und hybrider Konstruktionen, (4) Weiterentwicklung der Beschwerdebearbeitung unter Einbeziehung moderierender Formate, (5) Veränderungswirkung von Erkenntnissen aus Beschwerdebearbeitung und der entsprechenden Stellschrauben sowie (6) Rolle der Aus- und Fortbildung im Kontext. Vertreterin-

nen und Vertreter der HWR zeigten sich außerordentlich interessiert an der Einbeziehung des BMDA in dortige Forschung, sodass – zunächst unverbindlich – ein weiterer Austausch im Verlauf des Jahres 2022 vereinbart wurde.

Neben weiteren Kontakten, etwa im Rahmen von Online-Treffen oder Tagungen, mussten jedoch weitere, für Anfang 2022 bereits geplante Besuche bei der im Aufbau befindli-

chen Dienststelle des Bürger- und Polizeibeauftragten der Stadt Berlin (Orientierungsgespräch und gegenseitige Beratung), an der Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin (Dialog mit vergleichend Forschenden im Themenfeld) sowie beim Innenministerium Brandenburg (Erfahrungsaustausch auf dortige Anfrage) leider pandemiebedingt zunächst ausgesetzt werden (Stand: Februar 2022).

9. FAZIT UND AUSBLICK

Inwieweit es der Polizei Hamburg gelungen ist, mit dem gewählten Ansatz bei der Neuaufstellung des polizeilichen Beschwerdemanagements den bundesweit offenkundigen, sich zugleich in Großstädten verdichtenden erheblichen Erwartungen der Öffentlichkeit an die legitimatorische Fortentwicklung und Fehlerkultur der Polizeien einerseits und den teilweise erheblichen rechtlichen und organisatorischen Problemen (darunter auch Beharrungskräfte, die hier nicht geleugnet werden sollen) andererseits gerecht zu werden, muss sich zeigen. Eine Bewertung der Erfahrungen, zum einen der Öffentlichkeit mit der Arbeit der neuen Dienststelle, zum anderen der neuen Dienststelle mit ihrer neuen Aufstellung und Arbeit innerhalb der Polizei Hamburg und deren spürbaren Erfolgen, setzt jedoch eine belastbare Grundlage von Daten und Erfahrungen aus längerer, mit Sicherheit mehrjähriger praktischer Tätigkeit voraus, die daher an dieser Stelle noch nicht möglich ist.

Die konzeptionelle Weiterentwicklung des Beschwerdewesens der Polizei Hamburg wurde

mit Nachdruck und dem authentischen Wunsch nach Veränderung betrieben. Die Neuausrichtung im Umgang mit Kritik soll dazu beitragen, auch die Zwischentöne jenseits von Fragen der Recht- oder Verhältnismäßigkeit zu vernehmen und zu würdigen. Neue, an der Perspektive des Beschwerdeführenden ausgerichtete Verfahren sollen zukünftig eine verbesserte, vor allem aber verstehende Fehlerkultur ermöglichen. Das BMDA wird auch weiter den Beschwerdeführenden und sein individuelles Erleben in den Mittelpunkt der Untersuchungen stellen. Das BMDA will polizeiliches Handeln und die entsprechenden Logiken erklären, aber auch Fehler eingestehen und so für einen Ausgleich sorgen.

Das erste Jahr der Dienststelle BMDA diente der Neukonzeptionierung und dem Aufbau der Dienststelle, der inzwischen erfolgreich abgeschlossen ist. Im Jahr 2022 soll sich daher auf die originären Aufgaben, die Konsolidierung des Neuaufbaus und die verstärkte inhaltliche Ausgestaltung unserer Arbeit – vor allem in den Bereichen Analyse des Beschwer-

deaufkommens, Früherkennung und Beschwerdelösung/Mediation – konzentriert werden. Die Außenstelle in der Mönckebergstraße soll in diesem Zusammenhang zu einem Schwerpunkt für die Kommunikation ausgebaut werden, die sie bisher – vor allem vor dem Hintergrund der pandemischen Situation – schlechterdings nicht sein konnte. In Zusammenarbeit mit dem ITK sollen neue Formate der Begegnung mit zivilgesellschaftlichen Interessenvertretungen und Communitys erprobt werden, um proaktiv und ohne konkrete Problemstellung ins Gespräch zu kommen.

Bei der Bewertung untersuchter Beschwerden will das BMDA stärker zwischen der individuellen Fehlleistung und den dafür auslösenden Strukturen unterscheiden. In Hinsicht auf die Beschwerdebearbeitung wie die Analysekompetenz haben sich der multiperspektivische Ansatz wie die interdisziplinäre Zusammensetzung der Dienststelle bewährt. Die sozialwissenschaftlichen Mitarbeitenden des BMDA sollen deshalb noch stärker in die Arbeit eingebunden werden; auch ständige Fortbildung aller Mitarbeitenden bleibt der Anspruch des BMDA. Die Erfahrungen des ersten gemeinsamen Jahres an der neuen Dienststelle haben gezeigt, dass der Perspektivwechsel und die bewusste Einbeziehung der emotionalen Ebene die Beschwerdeauflösung vielleicht nicht immer erleichtern, aber fördern, und vor allem die Voraussetzung für einen vertrauensvollen und offenen Austausch bilden. Das gilt nicht nur für Beschwerdeführende, sondern ausdrücklich auch für den Kontakt zu beschwerten Kolleginnen und Kollegen.

Die Identifizierung und der Umgang mit Beschwerden ist ein weiterer Schwerpunkt der künftigen Arbeit. Die Betrachtungen des Hellfeldes bekannter Sachverhalte im Berichtszeitraum haben gezeigt, dass Beschwerden über Polizeikräfte in Relation zum messbaren polizeilichen Handeln die absolute Ausnahme darstellen. Umso wichtiger ist es, diese Fälle konsequent zu untersuchen, Beschwerden fair zu begegnen, den Perspektivwechsel zu fordern, aber auch selbst einzunehmen. Deshalb will das BMDA die Erkenntnisse für eine flexible Aus- und Fortbildung nutzbar machen, die Handlungssicherheit gibt und zu Selbstreflexion ermutigt. Nicht die Sanktion ist deshalb das Ziel, sondern eine verstehende Erweiterung der eigenen Kompetenzen.

Das kommende (angepasste) Berichtsjahr (1. Januar 2022 – 31. Dezember 2022) wird zugleich das erste Jahr des reinen Wirkbetriebs in den neuen Strukturen des BMDA sein. Über den Erfolg des neuen Ansatzes und die Neuaufstellung werden mittel- und langfristig vor allem die folgenden Kriterien entscheiden:

- 1 inhaltliche wie quantitative **Entwicklung des Beschwerdeaufkommens** – intern wie extern – als Hinweis darauf, dass die Dienststelle und ihre Arbeit in den internen wie externen Zielgruppen gut angenommen werden
- 2 Rückmeldungen von Beschwerdeführenden in Hinsicht auf **Anerkennung für die Arbeit wie (überwiegende) Akzeptanz der Ergebnisse** des BMDA (unter Berücksichtigung im Ergebnis nicht abhilffähiger Beschwerden und Konflikte)

3 Verstetigung der effektiven und weisungsunabhängigen Tätigkeit einschließlich aller erforderlichen Zugänge, breiter Unter-

stützung auf allen Führungsebenen und erkennbarer Wirkung der Prüfergebnisse wie der Lageanalysen innerhalb der Polizei.

Wir freuen uns auf die Arbeit im nächsten Jahr!



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG