

HAMMONIA

2022

TÄTIGKEITSBERICHT 2022

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 2023

INHALT

Abbildungsverzeichnis	5
Infoboxen	6
Abkürzungsverzeichnis	7
Geleitwort	9
1. Einleitung	11
2. Zusammenfassung	13
3. Aufstellung und Entwicklung der Dienststelle	15
3.1 Aufbau und Zuständigkeiten	16
3.2 Exkurs: Dezernat interne Ermittlungen	18
3.3 Beschwerdebearbeitung	19
3.4 Personal und Fortbildung	21
4. Analyse des Beschwerdeaufkommens	23
4.1 Fallaufkommen gesamt	23
4.2 Entwicklung des Beschwerdeaufkommen	24
4.3 Hauptbeschwerdekategorien	26
4.4 Sonderkategorien	29
4.5 Interne Beschwerden	35
5. Strukturdaten der Beschwerdeverfahren	36
5.1 Beschwerdeeingang	36
5.2 Verfahrensabschlüsse	38
5.3 Polizeiinterne Verteilung des Beschwerdeaufkommens	41
5.4 Beschwerzte Personen	42
5.5 Konsequenzen der Beschwerdebearbeitung	45
5.6 Beschwerdeführende	47

6. Fallbeispiele	55
6.1 Polizeiliche Maßnahmen bei einem LSBTIQ*-Aufzug	55
6.2 Vorwurf einer diskriminierenden Verkehrskontrolle	56
6.3 Unberechtigte Beschwerde: Emotionen beim Anwohnerparken	57
7. Vernetzung	59
7.1 Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit in der Stadtgesellschaft	59
7.2 Information und Vernetzung im parlamentarischen Raum	60
7.3 Vernetzung und Veranstaltungen im Bereich der Polizeien	61
7.4 Planungen zum Modellprojekt „Zivilgesellschaft & Polizei“	63
7.5 Vernetzung mit Wissenschaft und Forschung	65
7.6 Fachtag der Beschwerdestellen und Polizeibeauftragten	67
8. Fazit und Ausblick	74

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abb. 1:	Handlungsfelder	12
Abb. 2:	Interne Fortbildungsmaßnahmen und Veranstaltungen	22
Abb. 3:	Falleingänge im Dreijahresvergleich	24
Abb. 4:	Beschwerdeeingänge nach Monaten im Dreijahresvergleich	25
Abb. 5:	Hauptbeschwerdekategorien im Dreijahresvergleich	27
Abb. 6:	Sonderkategorie „Rassismus“	31
Abb. 7:	Sonderkategorie „Diskriminierung“	32
Abb. 8:	Sonderkategorie „Corona“	33
Abb. 9:	Sonderkategorie „Social Media“	34
Abb. 10:	Kontaktaufnahme im Vergleich 2021 – 2022	36
Abb. 11:	Kontaktaufnahme über das digitale Hinweisgebersystem	37
Abb. 12:	Abgeschlossene Beschwerdeverfahren im Dreijahresvergleich	39
Abb. 13:	Verteilung der Beschwerden auf die Organisationseinheiten (OE) im Dreijahresvergleich	41
Abb. 14:	Auswertung Beschwerde „Altersstruktur“	43
Abb. 15:	Auswertung Beschwerde „Dienstalter“	43
Abb. 16:	Auswertung Beschwerde „ausgeübte Funktion“	44
Abb. 17:	Konsequenzen bei berechtigten / teilberechtigten Beschwerden	46
Abb. 18:	Rücklauf Feedbackbögen 2021 / 2022	48
Abb. 19:	Auswertung Fragebögen „Geschlecht“	49
Abb. 20:	Auswertung Fragebögen „Staatsangehörigkeit“	50
Abb. 21:	Auswertung Fragebögen „Altersstruktur“	51
Abb. 22:	Auswertung Fragebögen „Beschäftigungsverhältnis“	52
Abb. 23:	Auswertung Fragebögen „Zufriedenheit“	53
Abb. 24:	Polizeiinterne Fortbildungen durch Mitarbeitende des BMDA	62
Abb. 25:	Wissenschaftliche Arbeiten im Kontext Beschwerdemanagement Polizei Hamburg	66
Abb. 26:	Anzahl der eingesandten Fragebögen pro Bundesland und Darstellung der Bundesländer mit unabhängigen / parlamentarischen Beschwerdestellen	68
Abb. 27:	Modell: Anspruch von Beschwerdemanagement	70

INFOBOXEN

Infobox 1	Organigramm der Polizei Hamburg – Stand April 2021	15
Infobox 2	Organigramm BMDA – Stand Februar 2021	16
Infobox 3	Zuständigkeiten BMDA	17
Infobox 4	Zuständigkeiten des Dezernats Interne Ermittlungen (DIE)	18
Infobox 5	Verfahren der Bearbeitung von Beschwerden	19
Infobox 6	Hauptbeschwerdekategorien	26
Infobox 7	Sonderkategorien in der Analyse von Beschwerden	29
Infobox 8	Organisationseinheiten der Polizei Hamburg (OE) Mitarbeitende (Stand Dezember 2022)	41

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AG	Arbeitsgemeinschaft
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AK	Akademie
BFS	Beamter im besonderen Fußstreifendienst
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMDA	Dienststelle Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BWFGB	Behörde für Wissenschaft, Forschung, Gleichstellung und Bezirke
CSD	Christopher Street Day
DIE	Dezernat Interne Ermittlungen
Drs.	Drucksache
EKHK	Erster Kriminalhauptkommissar
EG	Entgeltgruppe
EVO	Eindämmungsverordnung
FOSPOL	Forschungsstelle Strategische Polizeiforschung an der Akademie der Polizei
Forum-P	Gruppe von Polizeikräften und Freunden der Polizei Hamburg, die sich das Ziel gesetzt haben, zur Fortentwicklung der Hamburger Polizei beizutragen
GMF	Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit
HELS	Hamburger Einsatzleitsystem
HWR	Hochschule für Wirtschaft und Recht
IFK	Institut für Führungskompetenz
IHRA	International Holocaust Remembrance Alliance
IT	(Abteilung für) Informationstechnik
ITK	Institut für transkulturelle Kompetenz
J	Justizariat, Rechtsabteilung der Polizei

LKA	Landeskriminalamt
LPV	Landespolizeiverwaltung
LSBTIQ*	Lesbisch, schwul, bisexuell, transsexuell, intersexuell, queer*; im LKA HH gibt es für diese Zielgruppe zwei feste Ansprechpersonen (AP LSBTI*)
NGO	Non-Governmental Organization (dt.: Nichtregierungsorganisation)
OE	Organisationseinheit
PB	Polizeibeamter/in
PERS	Personalmanagement/-abteilung
PEZ	Polizeieinsatzzentrale
PD	Polizeidirektor
PDV 350	Polizeidienstvorschrift
PHK	Polizeihauptkommissar
PK	Polizeikommissariat
PL	Polizeipräsident
PL/V	Polizeivizepräsident
PÖA	(Abteilung für) Presse- und Öffentlichkeitsarbeit
PRM	Parkraummanagement
SG	Sachgebiet
SP	Schutzpolizei
SPFZ	Sozialpädagogisches Fortbildungszentrum
SRT	Sozialraumteams
WSP	Wasserschutzpolizei

GELEITWORT

Die Polizei leistet eine anspruchsvolle Arbeit unter zunehmend schwierigen gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Dabei ist es vor allem die Polizei, die im demokratischen Rechtsstaat für Sicherheit sorgt. Von der Arbeit der Polizei hängt aber umgekehrt auch ganz wesentlich ab, ob Menschen Vertrauen in unseren Staat und seine Institutionen haben! Ihre anspruchsvolle Aufgabe exponiert die Polizistinnen und Polizisten, die als Vertreterinnen und Vertreter der Staatsmacht wahrgenommen werden, die in Uniform Regeln durchsetzt, Grenzen zieht und Vorgaben macht.

Polizeiliche Interaktion ist in der Regel Interaktion in gesellschaftlichen und privaten Konfliktkonstellationen. Als Exekutivorgan und Trägerin des Gewaltmonopols ist sie regelmäßig auch selbst Konfliktpartei und schon deshalb häufig Adressat von Kritik. Die Herausforderungen an die Polizei sind insbesondere in den vergangenen Jahren erheblich gestiegen, da es oftmals die Kolleginnen und Kollegen sind, die zwischen unversöhnlichen Standpunkten und Haltungen zu den aktuellen gesellschaftlichen Krisen vermitteln müssen, stets umfassend ihr Handeln erklären und Antworten geben sollen und dies stets besonnen, in Sprache und Handeln angemessen.

Staatliche Autorität und damit auch polizeiliches Handeln werden heute intensiver denn je – und legitim – hinterfragt. Die Anforderungen an die Professionalität jeder einzelnen Beamtin und jedes einzelnen Beamten sind dadurch gestiegen. Auch die heutigen technischen Möglichkeiten, polizeiliches Eingrei-



Foto: Daniel Reinhardt / Senatskanzlei Hamburg

fen zu dokumentieren und öffentlichkeitswirksam schnell zu verbreiten, tragen dazu bei. Tatsächliches oder vermeintliches Fehlverhalten wird heute regelmäßig gesellschaftlich thematisiert. Nicht immer ist die Kritik berechtigt, aber die Diskussion ist letztlich Ausdruck einer freien, demokratischen und pluralen Gesellschaft.

Die Arbeit des Beschwerdemanagements ist dabei zugleich zentrale Säule des polizeilichen Qualitätsmanagements. Der reflektierte, offene und transparente Umgang damit bietet der Polizei selbst immer auch die Chance, individuelle und strukturelle Fehlentwicklungen zu erkennen. Durch einen professionellen Umgang mit Kritik kann ein Organisationswissen aufgebaut werden, das letztlich auch zu Verbesserungen in der polizeilichen Praxis oder in Aus- und Fortbildungskonzepten beitragen kann und dadurch zu einer Minimierung von Konfliktpotenzialen beiträgt.

Die Behörde für Inneres und Sport und die Polizei in Hamburg haben sich in den vergangenen zwei Jahren sehr intensiv mit der Wei-

terentwicklung des bisherigen polizeilichen Beschwerdemanagements beschäftigt.

- Wir wollen **verstehen**, warum es zu einer Kritik an polizeilichem Handeln gekommen ist, warum sich eine Person mit einer Beschwerde an uns wendet und wie der bestehende Konflikt aufgelöst werden kann.
- Wir wollen offen, niedrighschwellig und bedingungslos zugänglich für Beschwerden sein und so die Bürgerinnen und Bürger **ermutigen**, sich an uns zu wenden.
- Wir wollen die informelle, emotionale Dimension jeder Beschwerde stärker als bisher **berücksichtigen**, jenseits rechtlicher Aspekte, deren Einhaltung als selbstverständlich vorausgesetzt werden muss.
- Es ist uns wichtig, dass eine fundierte und berechtigte Kritik an polizeilichem Handeln eine echte **Wirkung** erzeugt. Und damit meinen wir ausdrücklich **nicht** den klassischen Abwehrreflex bei zivilgesellschaftlicher oder medialer Kritik an polizeilichem, aber auch generell an Verwaltungshandeln: *„Rechtlich war doch alles einwandfrei.“*
- Und vor allem: Wir wollen frühzeitig **erkennen**, wenn es Defizite in der polizeilichen Arbeit gibt, um schnell wirksam gegenzusteuern.

Polizeiliches Handeln muss sensibel, transparent und nachvollziehbar sein. Uns allen ist bewusst, dass wir in einem schwierigen Spannungsfeld arbeiten, doch die Beschwerdestelle setzt genau hier an. Die Tätigkeit in den Jahren 2021/2022 neu konzeptionierten und neu aufgestellten Dienststelle hat sich Respekt erworben:

In der Öffentlichkeit, in der Bürgerschaft und innerhalb der Polizei. Mit dem jetzt vorgelegten zweiten Tätigkeitsbericht, der das Jahr 2022 umfasst, wird erneut die spannungsreiche Arbeit der Beschwerdestelle und deren vielfältige Ergebnisse dargestellt.

Ich wünsche den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des BMDA weiter viel Erfolg bei ihrer Arbeit, nicht nur für die Bürgerinnen und Bürger, sondern gleichermaßen für die Polizei Hamburgs.



Senator Andy Grote

1. EINLEITUNG

Der im Sommer 2022 der Öffentlichkeit vorgestellte erste Tätigkeitsbericht der Dienststelle Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten¹ umfasste den Zeitraum von der Neuaufstellung der Dienststelle im März 2021 bis Februar 2022. Neben Ergebnissen der stark professionalisierten und vertieften Analyse des Fallaufkommens bot er einen zusammenfassenden Überblick über die Aufbauphase der neuen Dienststelle. Der Schwerpunkt lag hier, neben der Präsentation erweiterter Wissensstände zum Beschwerdeaufkommen, auf der Darstellung der Neukonzeptionierung, den ersten Maßnahmen zur Öffentlichkeitswerbung sowie den Bemühungen für eine polizeiinterne wie externe Vernetzung der Dienststelle.

Mit dem Tätigkeitsbericht 2022 berichtet die Dienststelle erstmals über die Arbeit eines Kalenderjahrs in etablierter Neuaufstellung. Die Reflektion auf Kalenderjahre bedingt einmalig eine Überlappung des Berichtszeitraumes Januar 2022 bis Dezember 2022 mit dem Vorgängerbericht (1. Quartal 2022). Die damit verbundenen Anpassungen im Zahlenwerk führen zu einer in Teilen eingeschränkten Vergleichbarkeit der Daten mit den Angaben des Tätigkeitsberichts 2021/22. Diese Umstellung wird allerdings als notwendig erachtet, da sie eine Harmonisierung mit dem gesamten Berichtswesen der Polizei Hamburg ermöglicht.

Der vorliegende Bericht gilt dem ersten Kalenderjahr im Regelbetrieb. Die bereits im ersten Tätigkeitsbericht skizzierten Herausforderungen für Anpassungen, Verbesserungen und Weiterentwicklungen der Dienststelle BMDA und ihrer Arbeit haben sich im Arbeitsmodus bestätigt und lassen sich – neben den Kernaufgaben der Dienststelle – in sechs Handlungsfeldern unterteilen. Neben Darstellungen und Analysen zu den Arbeitsergebnissen orientiert sich der nachfolgende Bericht an diesen, die Kernaufgaben des Beschwerdemanagements flankierenden Handlungsfeldern. Im Berichtsjahr getroffene und künftig geplante Maßnahmen im Sinne der kritischen Reflexion unserer Arbeit und der entsprechenden Weiterentwicklung werden daher ebenfalls in den nachfolgenden Kapiteln dargestellt.

¹ Online abrufbar unter: <https://www.polizei.hamburg/resource/blob/654540/480526af1630fd1f1421dbc6c2afdd56/neuerinhalt-data.pdf>

Abbildung 1: Handlungsfelder

Unser Ziel war und bleibt, die Arbeit des BMDA stärker an den Bedürfnissen der am Verfahren beteiligten Parteien auszurichten, deren erklärte, teils unerklärte Intentionen zu verstehen und zunehmend bisher unterrepräsentierte Zielgruppen der Stadtgesellschaft, insbesondere Personen mit geringer Beschwerdemacht, zu erreichen. So sollen der intensivierte Austausch und die Vernetzung mit externen Interessenvertretungen, NGOs und Communitys einerseits und deren Beteiligung an polizeilichen Fortbildungen andererseits das polizeiliche Wissen hinsichtlich gesellschaftlich marginalisierter Gruppen erweitern und die Ansprechbarkeit des BMDA verbessern.

Analyse von Fehlverhalten und Vorwurfslagen sowie multiperspektivische Kommunika-

tion in allen Zielgruppen sollen helfen, das Vertrauen in die Arbeit der Polizei Hamburg zu stärken und damit insgesamt eine verbesserte Dienstleistung für die Bürgerinnen und Bürger in Hamburg zu ermöglichen. Unsere Arbeit im ersten Jahr nach der Neuaufstellung hat bereits neue Erkenntnisse erbracht, die dazu beitragen, die inhaltliche Qualität des polizeilichen Beschwerdemanagements zu steigern, damit die polizeiliche Fehlerkultur zu verbessern und dies organisationsintern wie extern sichtbar zu machen.

Über seine Aktivitäten, Arbeitsergebnisse und Erkenntnisgewinne für das Jahr 2022 sowie seine weiteren Planungen für das Jahr 2023 berichtet das Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg im Folgenden.

2. ZUSAMMENFASSUNG

Im Kalenderjahr 2022 gingen im Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg insgesamt 1023 Beschwerden² ein. Der Rückgang von 23 % (-311 Beschwerden) im Vergleich zum Vorjahr (1334 Beschwerden) ist vor allem auf den Wegfall von Beschwerdeanlässen, die sich auf die Corona-Pandemie zurückführen lassen und den damit erforderlichen, polizeilich durchgesetzten Beschränkungen des öffentlichen Lebens. Waren im Jahr 2021 noch 210 Beschwerden dem Pandemiegeschehen zuzuordnen, waren es 2022 lediglich noch 48 Beschwerden (-77 %).

Von den 1023 geführten Beschwerdeverfahren konnten im Berichtszeitraum 823 Verfahren abgeschlossen werden.³ Im Zuge der Untersuchungen wurden 87 Beschwerden als berechtigt, 80 als teilberechtigt und 456 als unberechtigt bewertet.⁴ Der Anteil als berechtigt bzw. teilberechtigt bewerteten Beschwerden am Gesamtbeschwerdeaufkommen lag 2022 bei 16,3 % (Rückgang von 0,5 Prozentpunkten ggü. 2021). Zugleich erfasste die Polizeieinsatzzentrale im Berichtsjahr insgesamt 513.359 Einsätze.⁵ Setzt man das Beschwerdeaufkommen 2022 in Relation zum polizeilichen Einsatzaufkommen 2022, erwachsen aus 0,2 % aller Einsätze Beschwerden, wovon bisher 0,03 % nach Untersuchung als berechtigt bzw. teilberechtigt bewertet wurden (Stichtag 2. Januar 2023).

Häufiger Anlass (46 %) für Beschwerden war das als unangemessen empfundene Verhalten einzelner Polizeibediensteter bei der Einsatzwahrnehmung. Insbesondere kommunikative Defizite und unprofessionelles Auftreten wurden hier bemängelt. Darüber hinaus wurden als einseitig geführte und von ihrer zeitlichen Dauer als zu lang empfundene Ermittlungen beschwert sowie Maßnahmen zur Verkehrsüberwachung kritisiert. Von besonderer Bedeutung war auch in diesem Jahr die Bearbeitung von Beschwerden mit Vorwürfen diskriminierendes Verhaltens. Im Berichtsjahr 2022 erreichten das Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg insgesamt 51 Beschwerden, die eine diskriminierende oder rassistische Motivation für ein konkretes polizeiliches Handeln vermuteten. Von diesen, mit besonderer Sensibilität zu untersuchenden Sachverhalten wurden zwei Beschwerden als berechtigt bzw. teilberechtigt bewertet. Hervorzuheben ist, dass es sich hier um zwei Einzelfälle ohne Hinweise auf strukturelle Fehlentwicklungen handelte.

Insgesamt wurden 121 Mitarbeitende der Polizei Hamburg im Jahr 2022 berechtigt bzw. teilberechtigt beschwert, wovon drei Bedienstete⁶ mehrfach in Erscheinung traten. Wie bereits im Vorjahr festgestellt, ist dabei ein signifikant hoher Anteil (46 %) lebensjüngerer Bediensteter enthalten, die über eine geringe

2 Innerhalb des Berichtszeitraumes ergab sich bei 28 Beschwerden im Laufe der Untersuchungen der Verdacht einer Straftat, so dass das BMDA eine Strafanzeige fertigte und den Vorgang an das DIE weiterleitete.

3 Gründe für den Nicht-Abschluss von Verfahren werden im Folgenden dargestellt.

4 Ergänzend hierzu konnte bei 200 Beschwerden noch keine Bewertung vorgenommen werden, da hier die Untersuchungen noch nicht abgeschlossen sind, vgl. Kapitel 5.2.

5 Die Zahl basiert auf den erhobenen Daten der Polizeieinsatzzentrale im Berichtszeitraum (Hamburger Einsatzleitsystem HELS).

6 Mit den Mitarbeitern wurden Sensibilisierungsgespräche durchgeführt, in einem Fall wurde ein Dienstunterricht angeordnet und seitens einer Dienststelle erfolgte eine Änderung der Verfahrensabläufe. Einer der Mitarbeiter wurde bereits pensioniert.

Berufserfahrung verfügen. Eine vertiefende Analyse des Beschwerdeaufkommens 2022 erfolgt in den Kapiteln 4 und 5.

Die Auswertung der Strukturdaten der Beschwerdeführenden ergab wie im Vorjahr eine nicht optimale Zielgruppenerreichung, sodass die entsprechenden Anstrengungen der Öffentlichkeitsarbeit auch künftig weiter fortentwickelt und gezielter ausgerichtet werden müssen. Es zeigt sich, dass das BMDA insbesondere von gesellschaftlichen Minderheiten, Randgruppen und jungen Menschen noch nicht ausreichend (vgl. Kapitel 5.6 und 8) als Ansprechpartner wahrgenommen wird. Geplante und laufende Maßnahmen zur Verbesserung der Zielgruppenerreichung werden in Kapitel 8 dargestellt. Dabei ist zu betonen, dass Vertrauen für unsere Arbeit unerlässlich ist, sein Aufbau aber auch Zeit erfordert.

In Hinsicht auf **Erreichbarkeit** im Berichtsjahr konnte die Nutzung des neu eingerichteten, digitalen und wahlweise auch anonym nutzbaren Hinweisgerbersystems um 74 % gesteigert werden (vgl. Kapitel 5.1). Demgegenüber zeigte sich das Nutzungsverhalten der externen Niederlassung in der Mönckebergstraße 5 rückläufig. Im Berichtszeitraum suchten lediglich 51 Personen die Außenstelle auf; daraus erwuchsen 13 Beschwerden⁷.

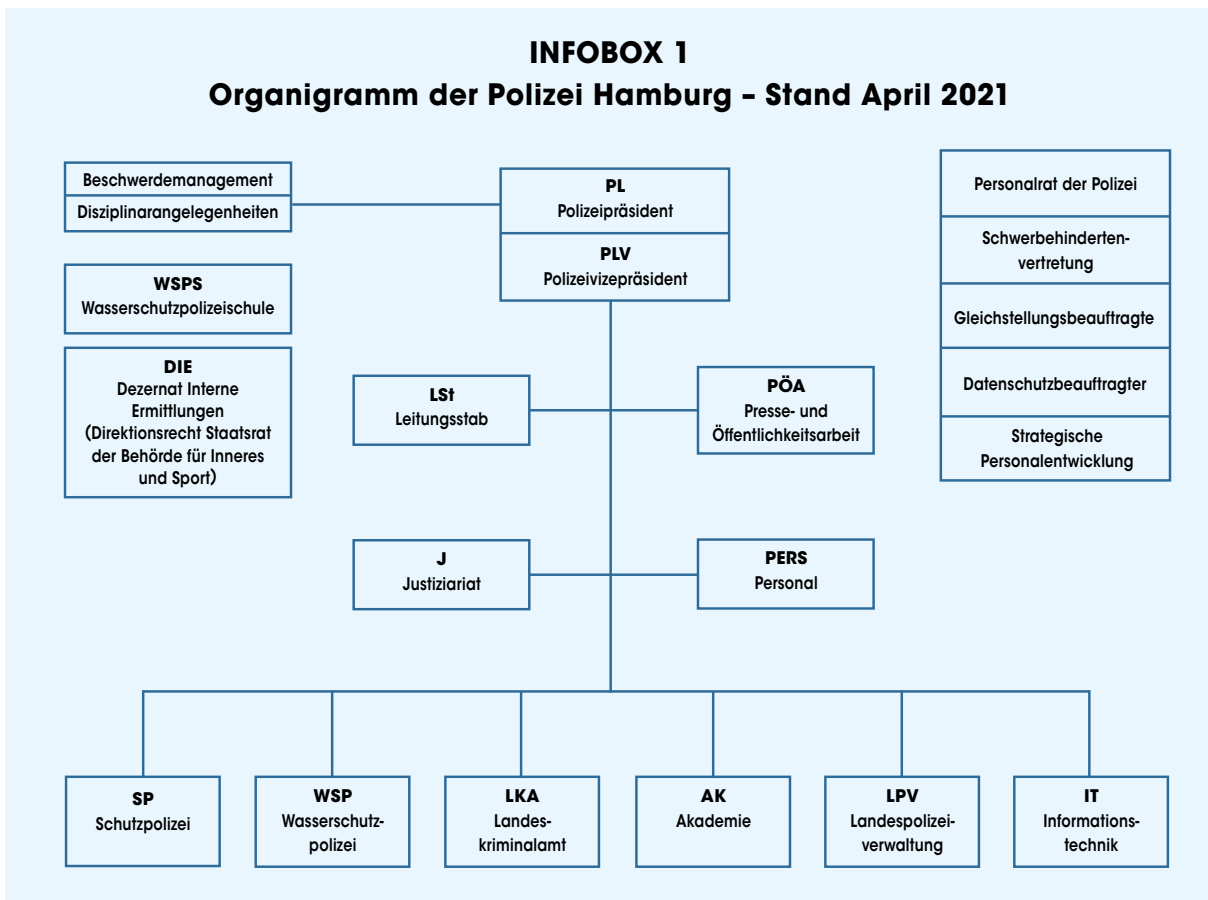
Jenseits der Kernaufgaben gehörten zu den herausragenden Ereignissen im Berichtsjahr die erfolgreiche polizeiinterne Fortbildungsveranstaltung **„Mutig in die Grauzone: Wenn Führung gefordert ist.“** im September 2022 (Kapitel 7.3). Darüber hinaus wurde der erste bundesweite Fachtag der polizeiinternen Beschwerdestellen und unabhängigen Polizeibeauftragten durch das BMDA im November 2022 ausgerichtet (Kapitel 7.6). Auch konnten die Analyseergebnisse des BMDA in die Zusammenarbeit zur Fortentwicklung der polizeilichen Aus- und Fortbildung an der Akademie der Polizei Hamburg eingebracht sowie die Vernetzung mit Wissenschaft und Forschung weiter ausgebaut werden (Kapitel 7.5). Besonders positiv zu bewerten ist schließlich die steigende Zahl von Anfragen zu Austausch und Beratung aus anderen Polizeiorganisationen.

⁷ Jahr 2021: 15 Beschwerden

3. AUFSTELLUNG UND ENTWICKLUNG DER DIENSTSTELLE

Das Beschwerdemanagement ist auch weiterhin unmittelbar beim Polizeipräsidenten angegliedert. Die unmittelbare Anbindung an die Amtsleitung spiegelt den Anspruch an die Dienststelle wider und ist ein wesentli-

ches Kriterium für deren Erfolg. Aufgrund der damit verbundenen Kompetenzen ermöglicht sie bei erkannten Fehlentwicklungen eine rasche und effektive Intervention.

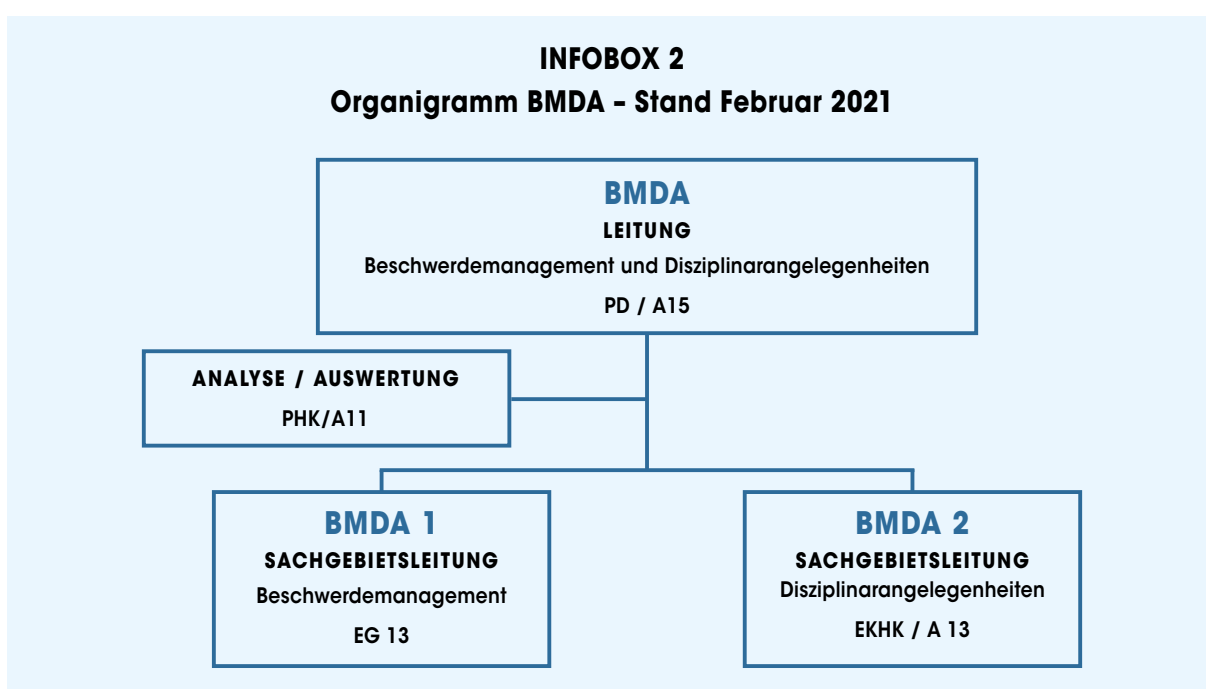


Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

3.1 AUFBAU UND ZUSTÄNDIGKEITEN

Zum Berichtszeitpunkt (Februar 2023) waren 18 Mitarbeitende beim BMDA beschäftigt, eine weitere Stelle befand sich im Besetzungsverfahren. Die Dienststelle unterteilt sich in die Sachgebiete Beschwerdemanagement (BMDA1) und Disziplinarangelegenheiten (BMDA2) sowie einer Auswertestelle zur Erfas-

sung und Analyse benötigter Daten. Im Beschwerdemanagement verrichten vier Polizeivollzugsbeamte ihren Dienst, weitere drei Mitarbeitende verfügen über eine nicht-polizeiliche, sondern sozialwissenschaftlich ausgerichtete Qualifikation.⁸



Um eine ganzheitliche Bearbeitung, Analyse und Qualitätssicherung für den Umgang mit polizeilichem Fehlverhalten sicherzustellen, werden an der Dienststelle BMDA sowohl Beschwerden als auch Disziplinarangelegenheiten bearbeitet.

Diese organisatorische Zusammenführung beider Bereiche an einer Dienststelle hat sich bewährt, da sich auch in der Praxis die bei

der Neukonzeptionierung vermuteten Schnittmengen zeigten. Sowohl Beschwerden als auch Disziplinarverfahren folgen auf Regelverletzungen bzw. entsprechende Vorwurfslagen, die in der Organisation Polizei abgestuft, unter Berücksichtigung der inhaltlichen Qualität der im Einzelfall gezeigten Fehlleistung, zu prüfen sind. Wegen der jeweils unterschiedlichen fachlichen Erfordernisse erfolgt die Bearbeitung daher in getrennten Sach-

8 Vgl. Tätigkeitsbericht 2021/2022, Kapitel 3.4, S.18.

gebieten. Gemeinsam können jedoch Strukturmerkmale des Fehlverhaltens, etwa für Aus- und Fortbildung, abgeglichen und insbesondere Erkenntnisse für eine bessere Prävention gewonnen werden.

Hier und im Folgenden wird der Begriff der **Beschwerde** sowohl speziell als auch übergreifend für eine ganze Reihe formal unterschiedlicher Vorgänge in der Zuständigkeit des BMDA verwendet, die im Folgenden kurz dargestellt werden.

INFOBOX 3 Zuständigkeiten BMDA

Während einer **Beschwerde** ein kritikwürdiges, allerdings nicht normativ belegtes Fehlverhalten zu Grunde liegt, basiert das **Disziplinarverfahren** auf dem Verdacht eines Verstoßes 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 kritikwürdiges Ereignis ab. Jede eingehende negative Äußerung wird durch das Beschwerdemanagement auf das Vorliegen eines beschwerdefähigen Inhaltes überprüft. In Abgrenzung zu einem Straf- und Disziplinarverfahren unterliegt die Untersuchung einer Beschwerde keinem formalen Verfahren.

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 für polizeiliche Stellungnahmen zu der Beantwortung von Eingaben (Bitten oder Beschwerden) zuständig.

Sonstige neutrale **Mitteilungen** und **Erklärungen**, 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.

3.2 EXKURS: DEZERNAT INTERNE ERMITTLUNGEN

Ausdrücklich *nicht* zuständig ist das BMDA für strafrechtliche Vorwürfe gegen Polizeibedienstete. Strafanzeigen sowie Beschwerden, die Hinweise auf eine Straftat beinhalten, müssen an das Dezernat für interne Ermittlun-

gen (DIE) abgegeben werden und können erst nach Abschluss des dort geführten Ermittlungsverfahrens betrachtet werden.

INFOBOX 4

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

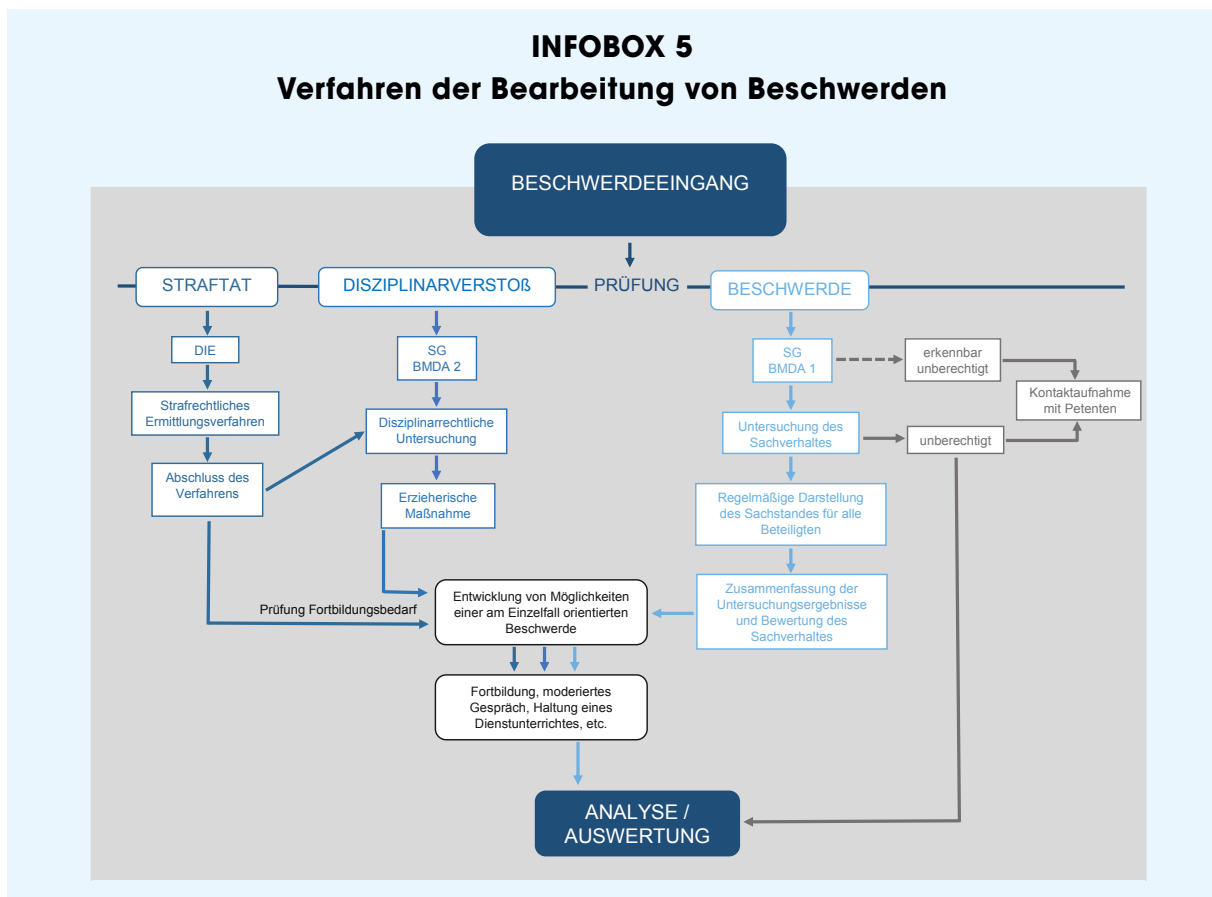
- besonders schwer wiegt,
- eine besondere Öffentlichkeitswirksamkeit erwarten lässt, oder
- geeignet ist, das Ansehen der Polizei in der Öffentlichkeit zu schädigen.

Nach Abschluss eines Strafverfahrens kann ein so genannter Beschwerdeüberhang verbleiben. Das bedeutet, dass nicht alle mitgeteilten Beschwerdeinhalte innerhalb des Strafverfahrens ermittelt und aufgeklärt werden konnten. In derartigen Fällen nimmt das BMDA nach Abschluss des Strafverfahrens die Bearbeitung dieses Beschwerdeüberhangs 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.

3.3 BESCHWERDEBEARBEITUNG

Vollständigkeitshalber wird im Folgenden verkürzt die Bearbeitung von Beschwerden dargestellt.⁹



Vorprüfung

Erreicht die Dienststelle BMDA eine Beschwerde, so erfolgt durch die kriminalpolizeilich ausgebildete Sachgebietsleitung des Bereichs BMDA 2 / Disziplinarangelegenheiten eine inhaltliche Klassifizierung der darin enthaltenen Vorwurfslage. Entsprechend der vorgefundenen Hinweise wird zunächst geprüft, ob es sich um eine Beschwerde oder

um eine Straf- oder Disziplinarangelegenheit handelt. Wenn durch diese Filterfunktion festgestellt wird, dass es sich um einen Beschwerdevorgang handelt, wird dieser zur weiteren Bearbeitung an das Sachgebiet BMDA 1 / Beschwerdemanagement abgegeben.

⁹ Eine umfassende Beschreibung der Prozesse findet sich im Tätigkeitsbericht 2021/2022 im Kapitel 4, S. 22-30.

Untersuchung

Das BMDA bestätigt nach Eingang der Beschwerde den Beschwerdeführenden grundsätzlich innerhalb von 48 Stunden den Eingang ihrer Kritik. Ein zügiger Kontaktaufbau und ein regelmäßiger, auf Transparenz ausgelegter Austausch ist an dieser Stelle handlungsleitend. Während der laufenden Untersuchungen wird regelmäßig über den aktuellen Bearbeitungsstand und über weitere Schritte proaktiv informiert, um eine Nachvollziehbarkeit des eigenen Handelns sicherzustellen und Nachfragen zu ermöglichen. Insgesamt hat sich gezeigt, dass insbesondere der persönliche (eher als der schriftliche) Erstkontakt mit den Beschwerdeführenden wesentlich dazu beiträgt, den Kern von deren Kritik exakt zu erfassen und die Untersuchung entsprechend zu fokussieren. Dies ermöglicht auch den polizeilich Beteiligten, konkret Stellung zu beziehen; Verfahren werden beschleunigt und das Risiko von Missverständnissen wird minimiert.

Weiterhin zeigte sich, dass durch die polizeiliche und soziologische Fachlichkeit, in Verbindung mit den bereits gesammelten Erfahrungen, im Vergleich zum Vorjahr die Anzahl der bereits im Erstkontakt **zufriedenstellend zum Abschluss gebrachten Beschwerden von rd. 20 % (2021) auf aktuell rd. 27 % gesteigert werden konnten**. Der Petent erhält dadurch oftmals im unmittelbaren Erstkontakt eine fachlich fundierte Reaktion auf seine Kritik; der Vollzugsdienst wird entlastet, da schriftliche Stellungnahmen überflüssig werden.

Einfach gelagerte Beschwerden werden aus arbeitsökonomischen Erfordernissen grundsätzlich durch die betroffene Dienststelle bearbeitet; bei aufwändigeren Verfahren erfolgt die Sachbearbeitung durch das BMDA. Im Zuge der Untersuchungen werden alle verfügbaren Informationen und Berichte sowie Stellungnahmen von Betroffenen abgefordert, um auf Basis dieser unterschiedlichen Erkenntnisquellen eine Bewertung vornehmen zu können. Hierzu wird bewusst ein interdisziplinärer Ansatz (polizeiliche und sozialwissenschaftliche Expertise) gewählt, um alle, insbesondere die oftmals vorliegenden emotionalen Dimensionen, einbeziehen zu können.

Abschluss

Liegen alle erforderlichen Informationen vor, erfolgt eine abschließende Bewertung durch die Sachbearbeitung des Beschwerdemanagements. Die dafür ausschlaggebenden Aspekte werden zusammengefasst begutachtet und der Einschätzung durch die betroffene Dienststelle gegenübergestellt.

Auch im vergangenen Jahr wurde durch die Dienststelle BMDA die aktuell von allen 16 Polizeien der Länder genutzten Kategorien (1) unberechtigt, (2) teilberechtigt sowie (3) berechtigt für die Bewertung der Beschwerden genutzt. Die bereits im ersten Tätigkeitsbericht angebrachte Kritik¹⁰ an diesem unflexiblen Bewertungsgefälle wurde u.a. auf der in Kapitel 7 dargestellten Fachtagung aller staatlichen Beschwerdestellen im Kontext Polizei erörtert. Perspektivisch wird versucht, für Hamburg zu einer Abkehr von dieser Kategorisierung zu gelangen.

¹⁰ Vgl. Tätigkeitsbericht 2021/2022 Kapitel 4.2, S. 28.

Schließlich gibt das BMDA eine Empfehlung zur Auflösung des Beschwerdesachverhalts und legt diese der zuständigen Leitung der Organisationseinheit vor. Der entsprechende Vorschlag des BMDA orientiert sich am Einzelfall: Neben Sensibilisierungs- und Kritikgesprächen sind z. B. spezifische Aus- und Fortbildungsmaßnahmen mit dem Ziel einer künftigen Vermeidung des gezeigten Fehlverhaltens regelmäßig vorgeschlagene Folgemaßnahmen. Für Beschwerdeführende teils unbefriedigend, handelt es sich beim

Beschwerdeverfahren jedoch ausdrücklich um ein nicht normatives, auf Sanktionierung (z.B. durch Geldbuße, Zurückstufung der Besoldungsgruppe etc.) ausgelegtes Verfahren, wie es bei Straf- oder Disziplinarverfahren der Fall ist. Die Niedrigschwelligkeit der Untersuchung der Kritik zeigt sich daher auch in deren Auflösung, die weniger das Ziel der Bestrafung verfolgt, als eine künftige Verbesserung der Verhältnisse durch ein Verstehen.

3.4 PERSONAL UND FORTBILDUNG

Mit der Neuaufstellung des BMDA wurde auch die Erfassung der in den Beschwerden enthaltenen Strukturdaten neu organisiert und detailliert, dies mit dem Ziel einer verbesserten Analyse und Früherkennung von Fehlverhalten und ggf. Fehlentwicklungen. Die dafür erforderliche Datenbank wurden im Berichtsjahr 2022 noch einmal überarbeitet, Eingaberoutinen wurden verändert, um Informationen miteinander besser verknüpfen zu können.

Im Rahmen der personellen Weiterentwicklung war auch im Jahr 2022 die Erweiterung der eigenen Handlungskompetenzen von besonderer Bedeutung. Um den Anforderungen einer sich immer stärker ausdifferenzierenden Gesellschaft gerecht zu werden, nahmen die Mitarbeitenden des Beschwerdemanagements an den nachfolgend aufgeführten Fortbildungen und Veranstaltungen teil:



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

Abbildung 2: Interne Fortbildungsmaßnahmen und Veranstaltungen

Monat	Veranstalter	Titel
Januar	Institut für Transkulturelle Kompetenz (ITK)	„Formen und Erkennen von Diskriminierungen“
März	Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung Nordrhein-Westfalen (NRW)	„Antisemitismus verstehen – Herausforderungen für die polizeiliche Bildung“
April	ITK	„Der grundrechtliche Schutz der geschlechtlichen Identität bei der polizeilichen Aufgabenerfüllung“
Mai	ITK	„Diskriminierungsfreier Sprachgebrauch“
Juni	ITK	„Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit“
Juni	ITK	„Rassistische Diskriminierungen“
Juni	ITK	„Personenkontrollen (Diversitätssensible Polizeiarbeit)“
August	ITK	„Hasskriminalität Grundlagenmodul“
September	Sozialpädagogisches Fortbildungszentrum (SPFZ)	„Leichte Sprache im Zusammenhang mit Gewalterfahrungen“
Oktober	Hochschule für Polizei und öffentliche Verwaltung NRW	„Das Recht, sich über die Polizei zu beschweren“
November	Beratungsstelle amira (Beratung bei Diskriminierung wegen (zugeschriebener) Herkunft und Religion)	„Rassismus und Diskriminierung“
Dezember	Hamburger Initiativkreis Polizeiforschung	Auftaktveranstaltung

Die nicht-polizeilichen Mitarbeitenden des BMDA haben zudem an unterschiedlichen Polizeidienststellen (PK 11 [St. Georg], PK 14 [Innenstadt], Kommunikationsteam Polizei Hamburg) hospitiert. Ziel ist auch hier ein sinnhaf-

tes Verstehen, in diesem Fall von polizeilichen Handlungslogiken, um den Mitarbeitenden des BMDA eine ganzheitliche Bewertung von Beschwerdesachverhalten und eine Berücksichtigung aller Perspektiven zu ermöglichen.

4. ANALYSE DES BESCHWERDEAUFKOMMENS

Die nachfolgende Analyse der im Berichtsjahr eingegangenen Beschwerden zeigt – analog zu der Erhebung im vorangegangenen Tätigkeitsbericht 2021/22 – Auffälligkeiten und Besonderheiten und gibt erste Hinweise zu mehrjährigen Entwicklungen. Weiterhin zeigen sich aber auch Möglichkeiten für einen verbesserten Umgang mit wiederkehrenden Sachverhalten bzw. Vorwurfslagen.

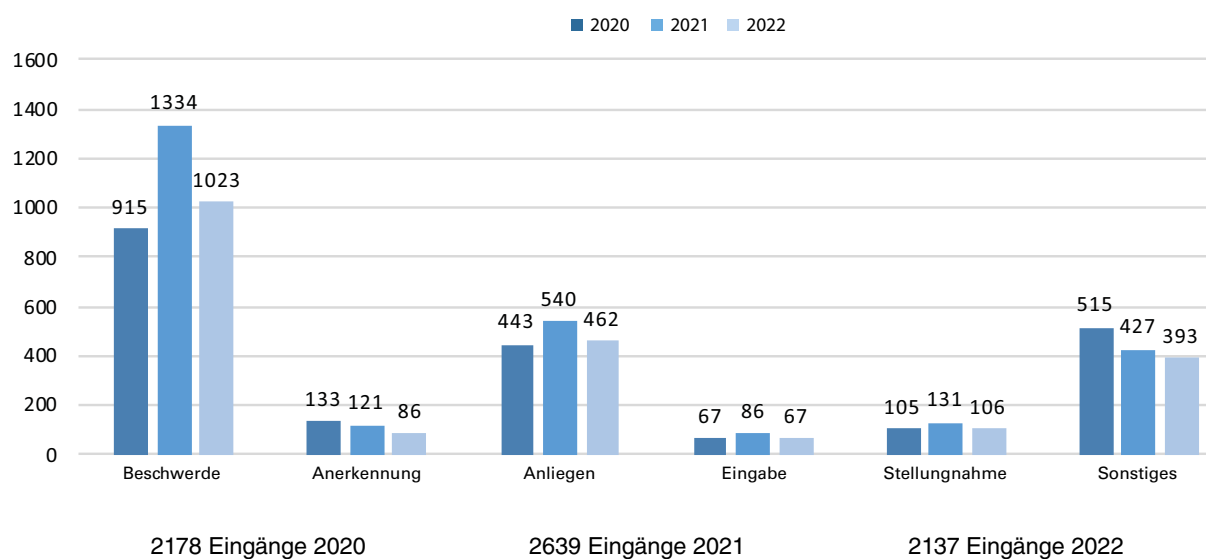
Bei dem – zunächst naheliegenden Vergleich – mit dem vorangegangenen Tätigkeitsbericht 2021/22 ist jedoch an dieser Stelle noch einmal auf einschränkende Aspekte hinzuweisen, namentlich:

- ▶ Daten aus dem Zeitraum vor März 2021 liegen teils nicht, nicht analog detailliert oder unvollständig vor. Der Vergleich von Berichtszeiträumen wird daher erst mit dem Jahresbericht 2023 möglich sein.
- ▶ Die Erhebungen des BMDA zu Verfahrensabschlüssen sind dynamisch. Erfolgte Verfahrensabschlüsse und Bewertungsergebnisse werden laufend eingepflegt bzw. nacherfasst. Die im Berichtswesen ausgewiesenen Zahlenwerke sich insofern vorläufig, erlauben jedoch in der Regel valide Einschätzungen.
- ▶ Die vorliegende Umstellung des Berichtszeitraumes auf das Kalenderjahr erfordert die Neuordnung des Fallaufkommens bzw. der entsprechenden Daten des I. Quartals 2022. Auch dies schränkt die Vergleichbarkeit mit den Angaben des vorangegangenen Tätigkeitsberichts 2021/22 ein und machte die bereits erwähnte Anpassung des Zahlwerkes erforderlich.

4.1 FALLAUFKOMMEN GESAMT

Im Berichtszeitraum verzeichnete das Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg insgesamt 2137 Eingänge (2021: 2693 Eingänge). In Hinsicht auf die o. g. Zuständigkeiten des BMDA (Infobox 3) waren die wesentlichen Zu- und Abnahmen im Vergleich zum Vorjahr:

- ▶ Rückgang bei den Anerkennungen (-29 %)
 - ▶ Rückgang der parlamentarischen Eingaben (-22 %)
- Die rückläufige Entwicklung bei den Eingaben mit Bezug zu den Eindämmungsbeschränkungen sind aus hiesiger Sicht auf die Lockerungen im Umgang mit dem Pandemiegeschehen zurückzuführen.

Abbildung 3: Falleingänge im Dreijahresvergleich

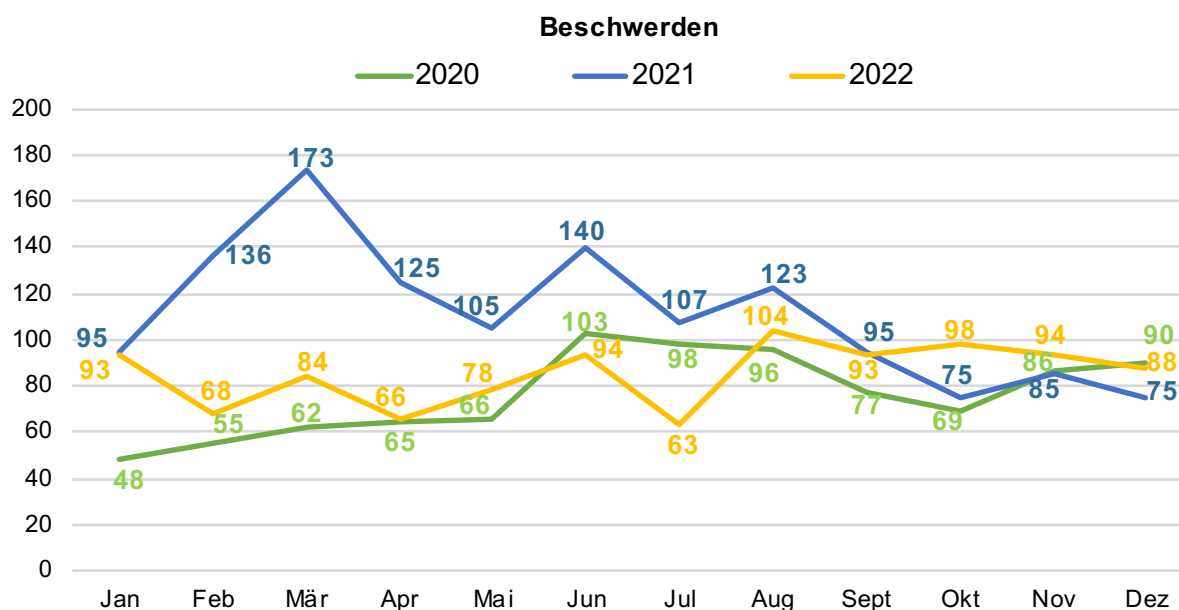
4.2 ENTWICKLUNG DES BESCHWERDEAUFKOMMEN

Das Beschwerdeaufkommen im Jahr 2022 ist im Vergleich zum Kalenderjahr 2021 um 23 % (-311 Vorgänge) gesunken und weist ein leicht erhöhtes Niveau (+12 %) ggü. dem Kalenderjahr 2020 auf, als mit der öffentlichkeitswirksamen Umstrukturierung des Beschwerdewesens der Polizei Hamburg begonnen wurde. Im Vergleich hierzu lag der durchschnittliche Beschwerdeeingang in der Vorgängerdienststelle¹¹ des BMDA (Pers 02) bei rd. 600 Fällen pro Jahr. Die Steigerung der Eingangsrate wird u.a. auf eine verbesserte Ansprechbarkeit sowie auf eine proaktive Öffentlichkeitsarbeit des BMDA zurückgeführt.

Darüber hinaus untersucht das Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg auch eigeninitiativ polizeiliche Maßnahmen. Dies ist

z. B. dann der Fall, wenn medial kritisch über Einsätze berichtet wird, durch unmittelbar Betroffene aber noch keine offizielle Beschwerde eingereicht wurde. Diese proaktive Arbeit des BMDA dient dem Auftrag einer offenen und selbstkritischen Fehlerkultur, die auf Transparenz und Authentizität ausgerichtet ist. Im vergangenen Jahr wurde in 16 Fällen zur Klärung eines Sachverhaltes durch BMDA Kontakt mit unmittelbar Beteiligten aufgenommen. So wurde z. B. in einem Twitter-Beitrag bemerkt, dass eine Hamburger Polizeidienststelle die Aufnahme einer Anzeige mit dem Verweis „*Wir haben zu viel zu tun.*“ verweigert habe. In Zusammenarbeit mit der Polizeipressestelle (PÖA) hat das BMDA mit dem Verfasser des Twitter-Beitrages Kontakt aufgenommen und eine Untersuchung des Sachverhaltes eingeleitet.

¹¹ Dienststellenbezeichnung: Pers 02.

Abbildung 4: Beschwerdeeingänge nach Monaten im Dreijahresvergleich¹²

Deutlich wird der Rückgang des Beschwerdeeingangs ggü. den Spitzen im Vorjahr, der 2022 in etwa auf dem Niveau des 4. Quartals 2021 lag. Als Ursachen für den Rückgang sind zu vermuten:

- ▶ Entwicklungen im Bereich Corona, etwa in Hinsicht auf Lockerungen der Eindämmungsverordnung (EVO) und der erforderlichen polizeilichen Durchsetzung sowie das entsprechende Protestgeschehen und der damit verbundenen Beschwerdespitzen (vgl. Sonderauswertungen im Tätigkeitsbericht 2021/22),
- ▶ Abarbeitung von Vorgängen, die sich vor der Neuaufstellung der Dienststelle im Frühjahr 2021 angesammelt hatten und zu den dort erkennbaren Spitzen beitrugen,

- ▶ Rückgang von Beschwerden für den Bereich der polizeilichen Verkehrsüberwachung, der u. a. auf eine verbesserte Öffentlichkeitsarbeit zu den Hintergründen der Verkehrssicherheitsarbeit und auf die personelle Aufstockung des LBV-Parkraummanagements (PRM) zur Überwachung der Anwohnerparkzonen zurückgeführt wird.

Im Folgenden wird das Beschwerdeaufkommen im Berichtsjahr inhaltlich ausgewertet, dies beginnend mit dem Aufkommen in den langjährig erfassten so genannten Hauptbeschwerdekategorien.

¹² Beschwerdeeingänge: 2022: 1023, 2021: 1334, 2020: 915.

4.3 HAUPTBESCHWERDEKATEGORIEN

Der überwiegende Anteil der Beschwerden lässt sich bestimmten polizeilichen Handlungsroutinen zuordnen. Der Prozess der analytischen Filterung beginnt zunächst mit einer ersten Zuordnung zu einer der Hauptbeschwerdekategorien.

INFOBOX 6

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.

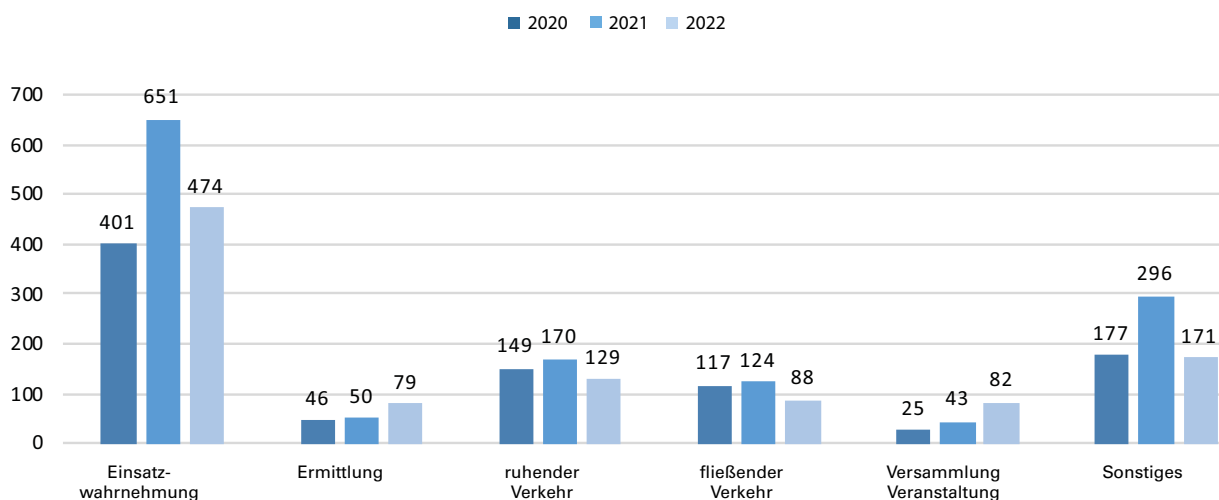
Ermittlungen: Beschwerden, die sich auf die nachfolgende Bearbeitung von Sachverhalten beziehen, z.B. lange Bearbeitungsdauer oder einseitig geführte Ermittlungen.

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.

Abbildung 5: Hauptbeschwerdekategorien im Dreijahresvergleich¹³

Der Kategorie Einsatzwahrnehmung sind 46 % aller eingegangenen Beschwerden (2022: 474, siehe Abb. 5) zuzuordnen. Wie auch in den vergangenen Jahren ist die unmittelbare Interaktion zwischen Beteiligten und Polizei im Einsatzgeschehen besonders anfällig für Kritik. Insbesondere die Schutzpolizei trifft bei ihrer Einsatzbewältigung, dem klassischen „110-Einsatz“, häufig auf eine bereits emotional stark angespannte Ausgangssituation. Die Betroffenen am Einsatzort haben hohe (subjektiv geprägte) Erwartungen an die eintreffenden Polizeikräfte. Wo diese nicht voll erfüllt, gar enttäuscht werden, können Wut, Ohnmachts- und Ungerechtigkeitsgefühle entstehen (vgl. hierzu eines der Fallbeispiele in Kapitel 6).

Die Hauptbeschwerdekategorie Einsatzwahrnehmung umfasst u. a. Hilfeersuchen, die Bürgerinnen und Bürger an die Polizei richten, z. B. die polizeiliche Einsatz- und Anzeigenauf-

nahme oder polizeiliche Maßnahmen am Einsatzort. Bezogen auf das Vorjahr ist ein Rückgang von 27 % (-177 Beschwerden) zu beobachten und auch der Anteil dieser Beschwerdekategorie am Gesamtbeschwerdeaufkommen ist im Vergleich zum Vorjahr (2021: 49 %) um 3 Prozentpunkte gesunken. Wiederkehrende Beschwerdegründe innerhalb der Kategorie Einsatzwahrnehmung waren u. a. vorgeworfene Untätigkeit, Unverhältnismäßigkeit der getroffenen Maßnahmen sowie einseitiges, willkürliches Vorgehen. Dabei spiegeln sich in den häufig per E-Mail und in einem engen zeitlichen Zusammenhang zum Erleben eingehenden Vorwürfe in vielen Fällen die unmittelbare persönliche Betroffenheit des Verfassers wider.

Darüber hinaus wurde wiederkehrend ein unprofessionelles und unhöfliches Verhalten durch Polizeibedienstete bemängelt. Derartige Kritik beruht regelmäßig auf misslunge-

¹³ Beschwerdeeingänge: 2022: 1023, 2021: 1334, 2020: 915.

ner Kommunikation, wenn z. B. gesetzliche Grundlagen polizeilicher Maßnahmen nicht oder unvollständig zur Erklärung und Begründung des eigenen Handelns angeführt werden oder Polizeikräfte in Stresssituationen ich-zentriert argumentieren. Beispielhaft kann an dieser Stelle angeführt werden, dass im Einsatzgeschehen auf Nachfragen nicht Gesetzesgrundlagen erläutert werden, sondern in Stresssituationen Sätze wie **„...weil ich es sage!“** erfolgen. Auch der Mangel an Empathie oder Distanzlosigkeit im Auftreten werden kritisiert. Dies häufig im Zusammenhang mit dienstjüngeren Polizeikräften, bei denen derartige Beschwerden einen wesentlichen Anteil der als berechtigt/ teilberechtigt eingestuften Beschwerden bilden (vgl. Kapitel 5).

In der Hauptbeschwerdekategorie Ermittlungen ist demgegenüber ein Anstieg der Zahl der Beschwerden zu verzeichnen (Zunahme um 58 %, +29 Fälle). Der Anteil dieser Kategorie an den eingegangenen Beschwerden hat sich um insgesamt 4 Prozentpunkte erhöht. Schwerpunkt der Vorwürfe sind hier fehlerhafte Abarbeitungen von Vorgängen und Anzeigen, verbunden mit dem Vorwurf der Untätigkeit. Die Bearbeitung des eigenen Anliegens erfolge aus Sicht der Beschwerdeführenden oftmals zu langsam bzw. zu einseitig.

Das Beschwerdeaufkommen in der Hauptbeschwerdekategorie Verkehr ist in absoluten Zahlen rückläufig, der Anteil am Gesamtbeschwerdeaufkommen liegt mit 21 % etwa im vergleichbaren Bereich zum Vorjahr. Hier dürfte insbesondere die o. g. Veränderungen im Bereich der Überwachung der einge-

richteten Anwohnerparkzonen ausschlaggebend sein.

In der Hauptbeschwerdekategorie Versammlung/Veranstaltung hat sich das Beschwerdeaufkommen ggü. dem Vorjahr nahezu verdoppelt (2022: 82 Beschwerden; 2021: 43), obwohl die Gesamtzahl der Großveranstaltungen, etwa Versammlungen, im Berichtsjahr 2022 coronabedingt geringer war. Diese Spitze lässt sich auf zwei Einzelereignisse im Oktober 2022 zurückführen: Eine am 3. Oktober 2022 angemeldete Versammlung vor dem islamischen Zentrum Hamburg führte zu insgesamt sechs Beschwerden. Weiterhin kam es im Rahmen des Stadtderbys St. Pauli gegen den HSV am 14. Oktober 2022 nach körperlichen Zwangsmaßnahmen der eingesetzten Polizeikräfte gegen einen St. Pauli-Fan zu insgesamt 29 Beschwerden. An dieser Stelle zeigt sich, dass Einzelereignisse mit hoher medialer Wirkung zu einem erhöhten Fallaufkommen führen, ohne dass daraus zwangsläufig eine strukturelle Fehlentwicklung abzuleiten wäre.

Der Hauptbeschwerdekategorie Sonstiges werden u.a. Beschwerden über polizeiliche Standardmaßnahmen zugeordnet wie z.B. Identitätsfeststellungen, Platzverweise / Aufenthaltverbote / Wegweisungen, Ingewahrsamnahmen etc. Häufige Beschwerdegründe sind hier ein fehlerhaftes oder rechtswidriges Vorgehen sowie unverhältnismäßiges Handeln der Polizei. Das entsprechende Beschwerdeaufkommen im Berichtsjahr ging um 42 % von 296 Beschwerden im Jahr 2021 auf 171 Beschwerden im Berichtsjahr 2022 zurück.

4.4 SONDERKATEGORIEN

Von besonderer Bedeutung für die Polizei Hamburg sind auch weiterhin Beschwerden, die den Vorwurf der Ungleichbehandlung beinhalten.

Nach der Zuordnung einer Hauptbeschwerdekategorie werden die einzelnen Sachverhalte zusätzlich in den nachfolgend dargestellten Sonderkategorien analysiert.¹⁴

INFOBOX 7

Sonderkategorien in der Analyse von Beschwerden

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. Danach 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.“ In der Kategorie Rassismus erfährt der Vorwurf des Racial Profiling eine gesonderte Auswertung.

¹⁴ Sachverhalte können innerhalb der Einzelauswertung mehreren Sonderkategorien zugeordnet werden.

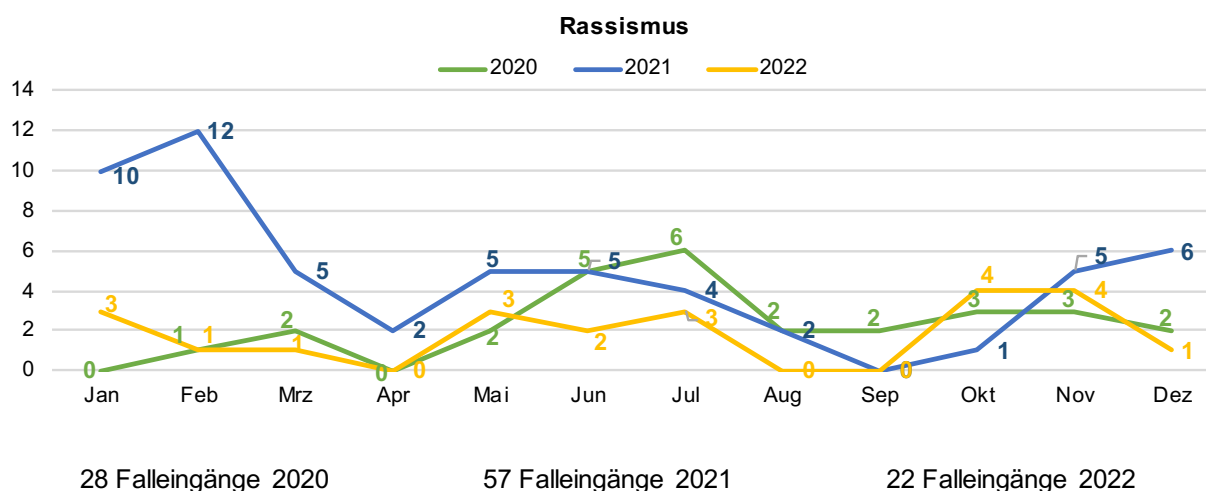
Racial Profiling (rassistische Profilerstellung, auch „Ethnic Profiling“ genannt) bezeichnet polizeiliche Maßnahmen und Maßnahmen von anderen Sicherheits-, Einwanderungs- und Zollbeamten, wie Identitätskontrollen, Befragungen, Überwachungen, Durchsuchungen oder auch Verhaftungen, die nicht auf einer 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. So würden beispielsweise anlasslose Personenkontrollen allein aufgrund eines phänotypischen Erscheinungsbildes 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 verstoßen.

Bei Beschwerden, die einen Hinweis auf Ungleichbehandlung enthalten, erfolgt eine Zuordnung in die Sonderkategorie **Diskriminierung**. Die Feststellung eines derartigen Fehlverhaltens orientiert sich an Verstößen gegen das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) sowie an den Empfehlungen der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Oft sind hier auch Verschränkungen mit weiteren Ungleichheitsdimensionen wie Geschlecht, sozioökonomischer Status, legaler Status, Sexualität, Behinderung, Sprache und Lebensalter zu verzeichnen.

Als Auffangkategorie wurde 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. Alle Beschwerdesachverhalte, denen eine Verletzung des Rechts auf sexuelle Selbstbestimmung zu Grunde liegt, wurden in der Sonderkategorie **sexualisiertes Fehlverhalten** eingruppiert.

Darüber hinaus waren für das Berichtsjahr 2022 die Sonderkategorien **Corona** (jegliche Beschwerdelagen in Zusammenhang mit polizeilichen Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie) und **Social Media** (kritisierte polizeiliche Maßnahmen, welche überwiegend in Form von Videos in den sozialen Medien verbreitet werden sowie Beschwerden in Zusammenhang mit Verhalten oder der Meinungskundgabe von Polizeibediensteten in sozialen Medien) von besonderer Bedeutung.

Fehlverhalten, das den Sonderkategorien zugeordnet werden kann und eine mögliche strafrechtliche Relevanz erkennen lässt, wird durch die Dienststelle BMDA unmittelbar dem DIE zur Prüfung zugeleitet.

Abbildung 6: Sonderkategorie „Rassismus“

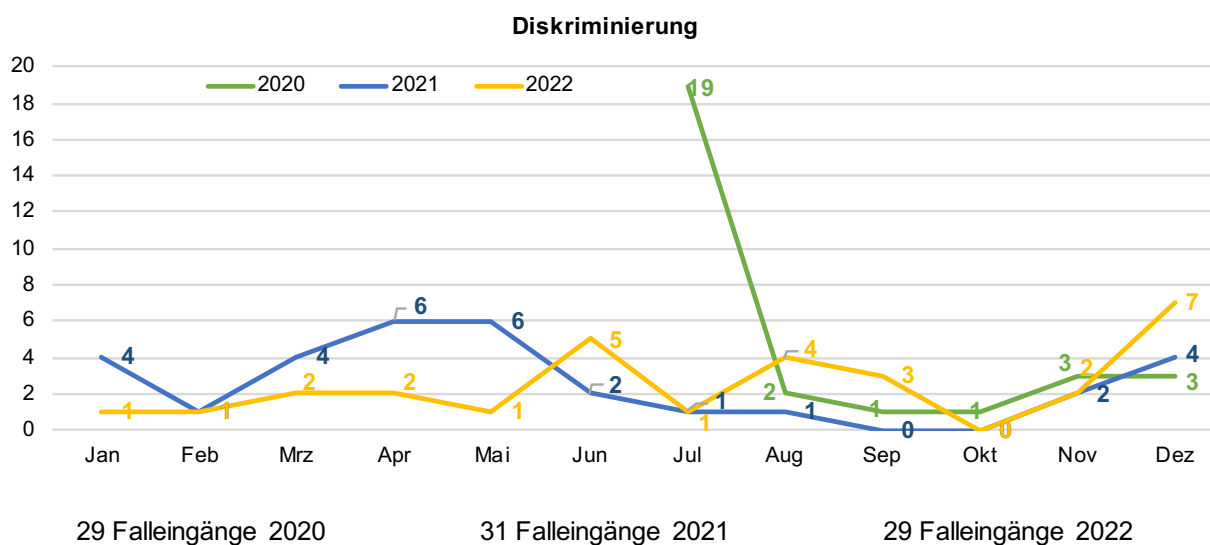
Der Eingang von Beschwerden, die einen Rassismusvorwurf beinhalteten, war im Berichtsjahr rückläufig. Der überwiegende Anteil der Beschwerden bezog sich auf eine vermutete rassistische Motivation bei der Durchführung polizeilicher Routinemaßnahmen, wie z. B. Personenkontrollen oder der Ahndung von Verkehrsverstößen. Aber auch eine empfundene Ungleichbehandlung bei der Verfolgung von Straftaten durch die Polizei aufgrund von Hautfarbe und Ethnie waren hier wiederkehrende Kritikpunkte.

Von 22 Beschwerden (Anteil am Gesamtbeschwerdeaufkommen 2,15 % in 2022) wurden bisher 15 Vorgänge (Stand 02.01.2023) abgeschlossen. Davon wurde eine Beschwerde als berechtigt bewertet; sieben Beschwerden befinden sich noch in der Bearbeitung. Innerhalb dieser 22 Beschwerden wurde von vier Beschwerdeführenden der Vorwurf des Racial Profiling erhoben, wovon ein Vorgang als be-

rechtigt eingestuft wurde. Dabei handelte es sich um eine Kontrolle, die sich auf eine laufende männliche Person mit Migrationshintergrund bezog, ohne dass weitere Anhaltspunkte für eine Straftat oder eine konkrete bzw. unmittelbare Gefahr vorlagen. Als Konsequenz wurde hier eine Fortbildungsmaßnahme für die beteiligten Beamten angeordnet.

Im Rahmen der Harmonisierung der Berichtsintervalle fiel zudem auf, dass es 2021 eine auffällige Steigerung der Beschwerdeeingänge in den Monaten Januar und Februar gab. Diese ist ebenfalls auf ein Einzelereignis zurückzuführen. Die kritische mediale Berichterstattung zu der polizeilichen Kontrolle eines schwarzen Lehrers an einer Schule in Langenhorn führte zu einer Vielzahl von Beschwerden und mit dem Vorwurf einer rassistisch motivierten polizeilichen Maßnahme.¹⁵

¹⁵ Vgl. etwa <https://www.spiegel.de/panorama/hamburg-ein-lehrer-wird-fuer-einen-einbrecher-gehalten-weil-er-schwarz-ist-g-00000000-0002-0001-0000-000175447368>

Abbildung 7: Sonderkategorie „Diskriminierung“¹⁶

Das Fallaufkommen für Beschwerden, die einen Diskriminierungsvorwurf enthielten, bleibt hinsichtlich seiner absoluten Zahlen auf einem gleichbleibenden Niveau. Bezogen auf den relativen Anteil am Gesamtbeschwerdeaufkommen kam es im Vergleich zum Vorjahr hier zu einer Zunahme von 0,5 Prozentpunkten. Von den insgesamt 29 eingegangenen Diskriminierungsvorwürfen wurden zwei Beschwerden als berechtigt bzw. teilberechtigt eingestuft. Eine als berechtigt eingestufte Beschwerde bezog sich auf eine kommunikative Fehlleistung im Rahmen eines Einsatzes in einer Zentralen Erstaufnahme. Als Konsequenz erfolgte hier ein Kritikgespräch ohne Eintrag in die Personalakte. Die zweite, als teilweise berechtigt eingestufte Beschwerde ereignete sich im Rahmen einer Verkehrskontrolle, die in den nachfolgenden Fallbeispielen (Kapitel 6) vertiefend dargestellt wird.

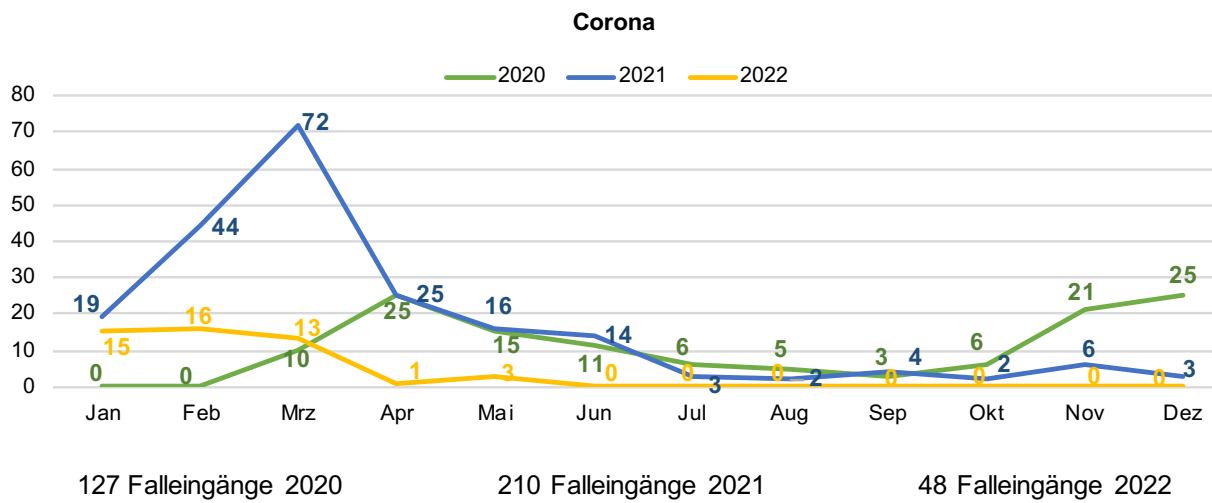
Auch an dieser Stelle lässt sich eine Auffälligkeit in der Abbildung 7 feststellen. Der starke Ausschlag im Juli 2020 lässt sich auf eine Pressekampagne der Polizei Hamburg zur Sensibilisierung für die Betäubungsmittelkriminalität zurückführen. Hierzu wurde u.a. der Slogan *„Insulin oder Heroin“* aus der Kampagne *„In Hamburg schaut man hin“* eingesetzt, wodurch sich insgesamt 16 Beschwerdeführende diskriminiert fühlten. Die Kritik wurde durch das Beschwerdemanagement als teilberechtigt bewertet; als Konsequenz wurden die betreffenden Plakate umgehend abgehängt und entsprechende Beiträge auf Social Media gelöscht.

In den Sonderkategorien Antisemitismus, Hasskriminalität¹⁷, sexualisiertes Fehlverhalten und politisch motiviertes Fehlverhalten gab es im Berichtsjahr keinen Beschwerdeeingang.

¹⁶ Der Sonderkennner wurde zum Juli 2020 eingeführt. Daten vor Juli 2020 liegen folglich nicht vor.

¹⁷ Bezugnehmend auf die SKA 22/11076 gab es einen Eingang beim BMDA. Nach Prüfung durch BMDA wurde eine Strafanzeige mit dem Verdacht der Hasskriminalität gefertigt und an das DIE weitergeleitet.

Abbildung 8: Sonderkategorie „Corona“



Eines der gesellschaftlich beherrschenden Themen war seit 2020 die weltweite Corona-Pandemie. Auch Hamburg war von einer Vielzahl von Einschränkungen betroffen, die sich insbesondere durch Eingriffe in die persönliche Freiheit jedes Einzelnen bemerkbar machten. Die Polizei Hamburg war von zentraler Bedeutung bei der Umsetzung der EVO zur Verhinderung einer Ausbreitung des Virus. Betrachtet man die Entwicklung der Be-

schwerdelage, die einen Bezug zur Corona-Pandemie aufweisen, so lässt sich feststellen, dass sich nach dem Höhepunkt von 2021 (15,7 % des Gesamtbeschwerdeaufkommens) die Zahlen massiv nach unten entwickelt haben und das Beschwerdemanagement seit Juni 2022 keinen entsprechenden Beschwerdeeingang mehr zu verzeichnen hatte.



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

Abbildung 9: Sonderkategorie „Social Media“¹⁸

Monat	Art ¹⁹	Social Media	Titel
Januar	Disziplinarverfahren/ Verwaltungsermittlung	Facebook	Politisch motivierte Äußerungen eines PB ²⁰
Januar	Verwaltungsermittlung	WhatsApp	Private Teilnahme eines PB an einer Corona-Demonstration und Darstellung in seinem öffentlichen WhatsApp Status
Januar	Beschwerde/ Verwaltungsermittlung	TikTok	Unangebrachtes Posieren in Polizeiuniform
Januar	Verwaltungsermittlung	Instagram	Freizügige Darstellung
März	Disziplinarverfahren/ Verwaltungsermittlung	WhatsApp	Kritikwürdige Äußerungen im Zusammenhang mit dem Ukraine Konflikt
März	Verwaltungsermittlung	WhatsApp	Politisch motiviertes Fehlverhalten eines PB
Juni	Verwaltungsermittlung	Snapchat	Veröffentlichung eines dienstlichen Videos
Juli	Disziplinarverfahren/ Verwaltungsermittlung	Medium unbekannt	Veröffentlichung dienstlicher Videos
Juli	Disziplinarverfahren/ Verwaltungsermittlung	Facebook	Politisch motiviertes Fehlverhalten eines PB
Juli	Verwaltungsermittlung	Instagram	Kritikwürdiger Auftritt einer PB als Influencerin
August	Strafakte	WhatsApp	Üble Nachrede in einem Gruppenchat
Oktober	Disziplinarverfahren/ Verwaltungsermittlung	Instagram	Veröffentlichung dienstlicher Fotos und Videos

Wie bereits im ersten Tätigkeitsbericht²¹ dargestellt, ist die private Nutzung sozialer Medien im Kontext Polizei regelmäßig Gegenstand von Beschwerden, sodass im Jahr 2022 ein

entsprechender Sonderkennner eingeführt wurde. Grundsätzlich darf jeder Polizeibedienstete sich privat und im Rahmen gesetzlicher Vorgaben innerhalb der sozialen Medien

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

19 In einigen Fällen erhielt das BMDA über eingereichte Beschwerden Kenntnis von disziplinarrechtlich zu würdigendem Fehlverhalten im Kontext sozialer Medien.

20 Bei den politisch motivierten Äußerungen / Fehlverhalten handelt es sich nicht um Beschwerden, sondern um Disziplinarmaßnahmen (Verdacht eines Verstoßes gegen die Mäßigungspflicht).

21 Vgl. Tätigkeitsbericht 2021/2022 Kapitel 5.7 S. 45.

äußern. Wo aber der eigenen Meinung durch das bewusste Herstellen eines dienstlichen Bezuges Nachdruck verliehen wird, ist für den Lesenden nicht mehr erkennbar, ob es sich um eine private Meinungsäußerung oder um ein – möglicherweise sogar offizielles – Statement der Polizei Hamburg handelt. Darüber hinaus erfolgte in Einzelfällen die Weitergabe dienstlicher Inhalte in den sozialen Medien, die Rückschlüsse auf polizeiliches Handeln zuließen bzw. die Rechte Dritter verletzen.

4.5 INTERNE BESCHWERDEN

Von besonderer Bedeutung in der Neukonzipierung des Beschwerdemanagements war die Öffnung der Dienststelle für polizeiinterne Kritik. Wurden bis zur Arbeitsaufnahme der neuen Dienststelle BMDA 2021 jährlich nur ein bis zwei interne Mitteilungen durch Bedienstete der Polizei Hamburg registriert, steigerte sich deren Anzahl von acht internen Beschwerden 2021 auf 16 interne Beschwerden im Berichtsjahr 2022.

Das BMDA wertet diese Zunahme als deutlichen Nachweis gestiegenen Vertrauens in die Arbeit der Dienststelle und Beleg für eine sich stetig verbessernde polizeiliche Fehlerkultur. Den Rückschluss auf eine erheblich gestiegene Fallzahl innerdienstlichen Fehlverhaltens lassen diese Entwicklungen ausdrücklich nicht zu. Ein Missbrauch des Instruments ließ sich im Berichtsjahr nicht feststellen, doch lagen diesen Beschwerden oft Vor-

Die im Rahmen der privaten Nutzung von sozialen Medien zur Beschwerde gebrachten Inhalte überschritten dabei in der überwiegenden Anzahl der Fälle die Schwelle zur straf- und disziplinarrechtlichen Würdigung und waren daher einer formalen – nicht durch das Beschwerdemanagement zu erfolgenden – Untersuchung zuzuführen.

würfe zugrunde, die nicht in den Zuständigkeitsbereich des Beschwerdemanagements fallen. Insbesondere bei interpersonellen Konflikten am Arbeitsplatz, Versetzungen oder einem empfundenen Mangel an Wertschätzung durch Vorgesetzte wurden die Beschwerdeführenden daher an die entsprechenden Fachdienststellen verwiesen.

Das BMDA bearbeitet interne Beschwerden, wenn deren inhaltlicher Kern dazu geeignet ist, das interne und externe Ansehen der Polizei Hamburg zu schädigen und nicht mit den von ihr vermittelten Werten in Einklang zu bringen ist. Von den 16 eingegangenen internen Beschwerden im Jahr 2022 wurden drei als berechtigt und eine als teilberechtigt eingestuft. Gegenstand dieser Fälle waren vorrangig Forderungen zur strukturellen Verbesserung von Arbeitsbedingungen.

5. STRUKTURDATEN DER BESCHWERDEVERFAHREN

Von den im Berichtszeitraum eingegangenen 1023 Beschwerden (zur Abgrenzung innerhalb des Gesamtvorgangsaufkommens siehe Infobox 3) konnten bisher (Stand: 2. Januar 2023) 823 abgeschlossen werden (80,4 %). 167 der abgeschlossenen Beschwerden wurden als berechtigt bzw. teilberechtigt gewertet (Anteil am Beschwerdeaufkommen gesamt: 16,3 %; Anteil an den abgeschlossenen Beschwerden: 20,2 %). Weiterhin waren davon acht Sachverhalte zusätzlich Sonderkategorien zuzuordnen.

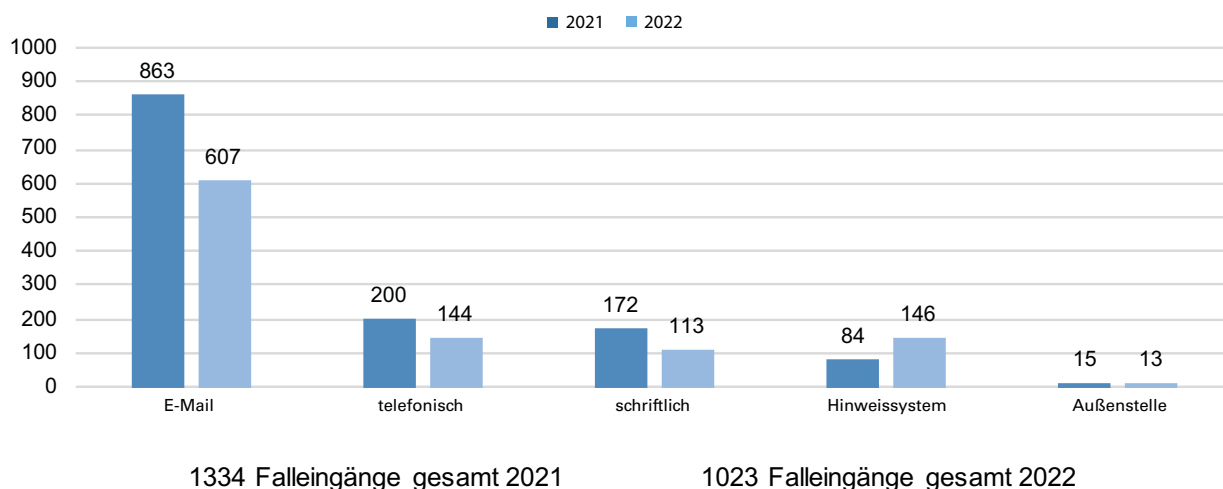
Zugleich umfasst der messbare Umfang polizeilichen Handelns im Berichtszeitraum 513.359 Einsatzanlässe. Das bedeutet in der Relation: Bei 0,03 % aller erfassten polizeilichen Interaktionen mit den Bürgern und Bürgerinnen kam es zu einer Beschwerde, die durch das BMDA als berechtigt oder teilberechtigt angesehen wurde (Stichtag 2. Januar 2023).

5.1 BESCHWERDEEINGANG

Das Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg bietet unterschiedliche Möglichkeiten der Kontaktaufnahme und nimmt bei Kenntnisnahme kritischer Sachverhalte, wie bereits erwähnt, auch proaktiv Kontakt mit

den Beteiligten auf. Im Folgenden soll zunächst das Nutzungsverhalten der einzelnen Kommunikationsformen von Seiten der Beschwerdeführenden dargestellt werden.

Abbildung 10: Kontaktaufnahme im Vergleich 2021 - 2022²²

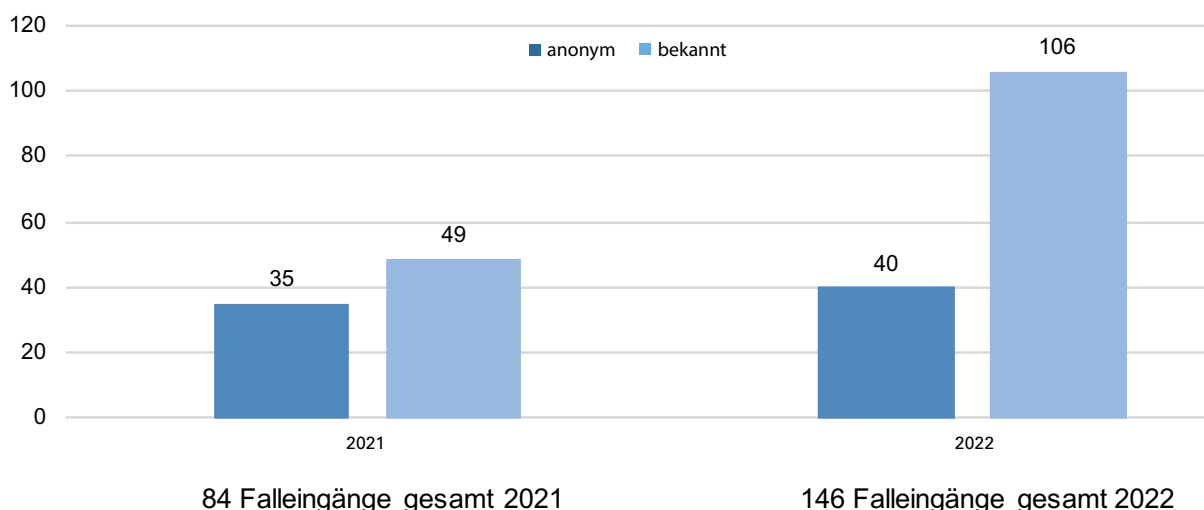


²² Die Daten zum Jahr 2020 sind nicht auswertbar, da in 707 Fällen der 915 Beschwerden die Art der Kontaktaufnahme nicht erfasst wurde.

Auch 2022 erfolgte die Kontaktaufnahme mit dem Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg primär mittels E-Mail, während die schriftliche und telefonisch Kontaktaufnahme jeweils um ca. ein Drittel abnahm. Positiv ist die Entwicklung des digitalen Hinweisgebersystems zu sehen, dessen Nutzung ggü. dem Vorjahr um 74 % angestiegen ist. Die Auslastung der mit großen Erwartungen eingerichteten Außenstelle des BMDA in der Möncke-

bergstraße 5 bleibt auch im zweiten Jahr deutlich hinter den Erwartungen zurück und ist auf niedrigem Niveau weiter rückläufig. Insgesamt suchten 51 Personen im Jahr 2022 die Räumlichkeiten auf, oftmals aufgrund eines Auskunftersuchens. Lediglich 13 Personen nutzten die Außenstelle, um eine Beschwerde einzureichen. Zusätzlich wurden die Räumlichkeiten für 13 Mediations- und Beratungsgespräche genutzt.

Abbildung 11: Kontaktaufnahme über das digitale Hinweisgebersystem²³



Von den insgesamt 146 Falleingängen, die das Beschwerdemanagement über das im März 2021 eingerichtete digitale Hinweisgebersystem erreichten, konnten 120 Beschwerden abgeschlossen werden. Von den 146 Einzelfällen wurden 25 als berechtigt/ teilberechtigt eingestuft (17,1 %). Der Anteil der anonym eingereichten Beschwerden an dem Gesamtaufkommen im Hinweisgebersystem betrug 27,4 %. Von diesen 40 anonym eingereichten Beschwerden wurden vier als be-

rechtigt bzw. teilberechtigt bewertet. Die nicht namentlich eingereichten Beschwerden kritisierten u. a. das polizeiliche Fahr- und Parkverhalten, oft aber auch ein als unhöflich und unprofessionell empfundenes Verhalten am Einsatzort. Ursache der vergleichsweise geringen Anerkennungsquote war vor allem die in Einzelfällen mangelnde inhaltliche Qualität der Beschwerde, die unzureichende faktische Anhaltspunkte für entsprechende Untersuchungen bot.

²³ Vergleiche Tätigkeitsbericht 2021/2022 S.20 (technische und inhaltliche Systemdarstellung).

5.2 VERFAHRENSABSCHLÜSSE

Bereits im vorangegangenen Tätigkeitsbericht war die Kategorisierung von Beschwerdebewertungen „berechtigt, teilberechtigt, unberechtigt“ eingeführt und kritisch erörtert worden. Sie stellt gleichwohl (mangels überzeugender Alternative) weiter den Standard in vielen polizeilichen Beschwerdestellen der Länderpolizeien dar, wenngleich einige Dienststellen die Kategorien nur für interne Zwecke nutzen und nicht an die Beschwerdeführenden kommunizieren, wie sich im Rahmen des Fachtages (vgl. Kapitel 7.6) zeigte.

Ungeachtet der o. g. Kategorisierung – und der über Hamburg hinaus anhaltenden Anstrengungen, hier zu einer besseren Lösung zu kommen – sind bei der abschließenden Bewertung von Sachverhalten in der Folge von Bürgerbeschwerden im Wesentlichen drei Fallkonstellationen erkennbar, namentlich:

1) Das kritisierte polizeiliche Handeln war einwandfrei aber ggf. schwer nachvollziehbar. In derartigen Fällen ist das Ziel unserer Arbeit, Transparenz hinsichtlich der polizeilichen Aufgabe und ihrer rechtlichen und sonstigen Rahmenbedingungen herzustellen sowie um Verständnis hierfür zu werben. Als entscheidend hat sich hier das Eingehen auf die genaue Fallkonstellation erwiesen, denn die vermittelte Authentizität in der Befassung mit der Beschwerde spielt eine wesentliche Rolle im Wirkungs- oder eben Vergeblichkeitserleben der Beschwerdeführenden. Schematische Reaktionen und z. B. aus Textbausteinen aufgebaute Antwortschreiben können hingegen die Enttäuschung der Beschwerdeführenden

vertiefen, die ihr konkretes Anliegen nicht hinreichend gewürdigt sehen.

2) Das polizeiliche Handeln war nach Überprüfung formal korrekt, aber nicht angemessen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Beschwerdemanagements müssen in solchen Fällen vordringlich in die Organisation Polizei wirken, um vor allem bei den Beschwerdetendenzen Selbstreflexion und Verhaltensänderung zu bewirken und um Wiederholungsfälle auszuschließen. Den Beschwerdeführenden muss auch hierüber eine entsprechende Rückmeldung gegeben werden.

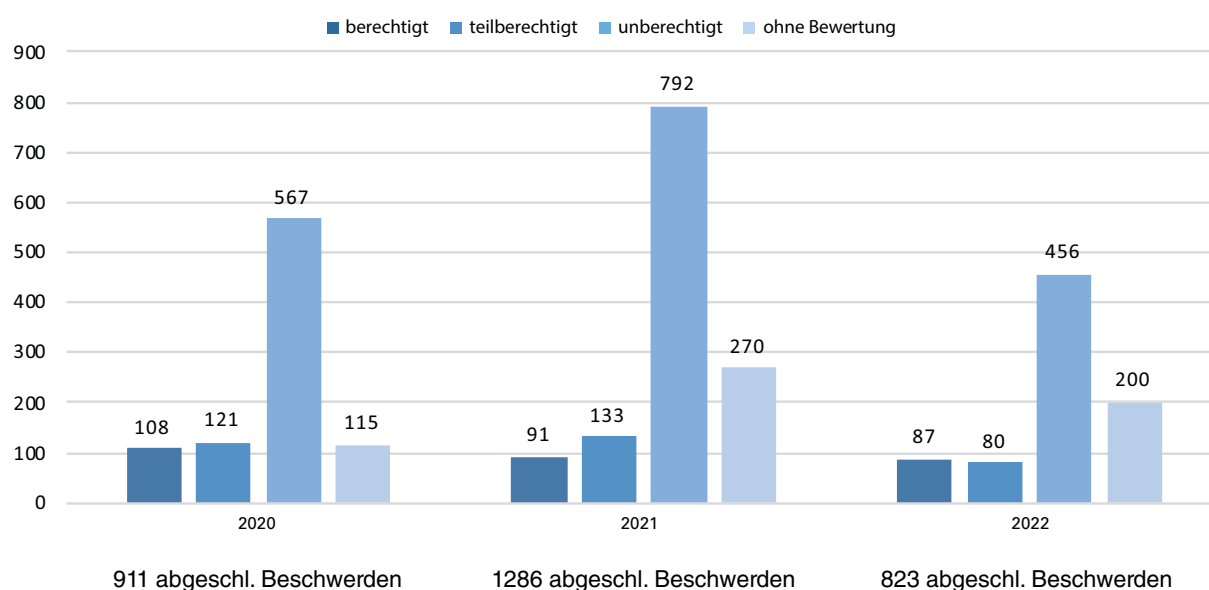
3) Es liegt eindeutig ein belegtes polizeiliches Fehlverhalten vor. Hier handelt es sich um einen eher geringen Teil der jährlich bearbeiteten Sachverhalte, in denen gleichwohl die Reaktion geradlinig sein muss. Ziel ist es, das konkrete Fehlverhalten sichtbar zu machen, eine Verhaltensänderung bei dem Beschwerdetendenzen sicherzustellen sowie das Ansehen und die Integrität der Organisation zu schützen und zu festigen, um Wiederholungsfälle bestmöglich auszuschließen.

Insbesondere in den beiden letztgenannten Fällen kommt der nachgelagerten Auswertung des Fallaufkommens große Bedeutung zu, denn damit werden die Grundlagen für die Früherkennung lokaler, thematischer oder sonstiger Fehlentwicklungen gelegt sowie wichtige Informationen für ein polizeiliches Qualitätsmanagement gewonnen, etwa in Hinsicht auf gezielten, ggf. neuen Fortbildungsbedarf.

Die nachfolgenden Abbildungen zeigen die Entwicklung der Verfahrensabschlüsse und vertiefende Analysen im mehrjährigen Vergleich. Ungeachtet dessen wird die Dienststelle sich weiter an Überlegungen beteiligen,

die Kategorisierung sinnvoller, kundenorientierter und analytischer anzulegen, ist sich dabei aber der hohen Aussagekraft der bundeseinheitlichen Anwendung insofern zu konsentrierender Kategorien wohl bewusst.

Abbildung 12: Abgeschlossene Beschwerdeverfahren im Dreijahresvergleich



Ziel des Beschwerdemanagements ist, die eingehenden Beschwerden innerhalb von vier Wochen abschließend zu bearbeiten. Gründe für im Einzelfall verlängerte Bearbeitungszeiten können insbesondere noch laufende Straf- und Disziplinarverfahren sein (vgl. Infobox 4), die Vorrang vor der Bearbeitung eines darüber hinaus bestehenden, so genannten Beschwerdeüberhangs haben.

Von den 1023 im Berichtszeitraum eingegangenen Beschwerden wurden bis zum Stichtag (02.01.2023) 8,5 % (87 Fälle) als berechtigt, 7,8 % (80 Fälle) als teilberechtigt und 44,6 %

(456 Fälle) als unberechtigt bewertet. Der Anteil an berechtigten Beschwerden am Gesamtbeschwerdeaufkommen stieg ggü. dem Vorjahr (6,82 %) auf 8,5 % (+1,68 Prozentpunkte im Vergleich zu 2021²⁴), der Anteil teilberechtigter Beschwerden am Gesamtbeschwerdeaufkommen nahm um 2,5 Prozentpunkte ab.

Der Anteil von Beschwerden, bei denen keine Bewertung vorgenommen werden konnte, lag bei 19,6 % (200 Beschwerden) am Gesamtbeschwerdeaufkommen, während er 2020 nur 12,6 % (115 Beschwerden) und 2021

24 Vergleichszahlen 2021: 1334 Beschwerden insgesamt, davon 91 berechtigt und 133 teilberechtigt.

20,2 % (270 Beschwerden) betrug. Gründe hierfür sind in der Regel ein Mangel an Ermittlungsansätzen sowie ein hohes Beschwerdeaufkommen nur mittelbar Betroffener nach öffentlichkeitswirksamen, medial präsenten Negativereignissen. Dieser Personenkreis erhält zwar eine Eingangsbestätigung, darüber hinaus aber in der Regel keine vertiefenden Informationen zum Sachverhalt. Weiterhin richtet sich die eingehende Kritik oftmals gegen die Polizei als Gesamtorganisation, ohne dass ein konkret zuzuordnendes Fehlverhalten beschwert wird oder vorliegt. In derart gelagerten Fällen nimmt das BMDA bei bestehender Möglichkeit mit den Petenten Kontakt auf, um Hintergründe des polizeilichen Handelns zu erläutern.

Im Berichtsjahr konnten die Bearbeitungsverfahren für 200 Beschwerden noch nicht abgeschlossen werden. Gründe für den noch nicht erfolgten Abschluss können u. a. sein: Komplexität und Umfang der erforderlichen Untersuchung des Sachverhalts, Abhängigkeit von ausstehenden Verfahrensausgängen (etwa Straf- oder Ordnungswidrigkeitenverfahren) in demselben Sachverhalt oder ausstehende Zulieferungen und Stellungnahmen von Beteiligten. Entsprechend der noch ausstehenden Verfahrensabschlüsse und Bewertungen zu 200 Beschwerden im Jahr 2022 kann deren Erfassung erst im Tätigkeitsbericht 2023 erfolgen und das insofern hier vorläufige Zahlenwerk entsprechend verändern.²⁵

25 Zum Stichtag 21.02.2023 waren von den 200 nicht abgeschlossenen Beschwerden insgesamt 88 abgeschlossen.

5.3 POLIZEIINTERNE VERTEILUNG DES BESCHWERDEAUFKOMMENS

Die Polizei Hamburg gliedert sich in sechs so genannte Organisationseinheiten (OE), in denen insgesamt rd. 10.700 Mitarbeitende arbeiten. Die gesamte Polizei Hamburg ver-

fügt über rd. 11.300 Mitarbeitende. Im Folgenden wird die Verteilung des Beschwerdeaufkommens 2022 dargestellt.

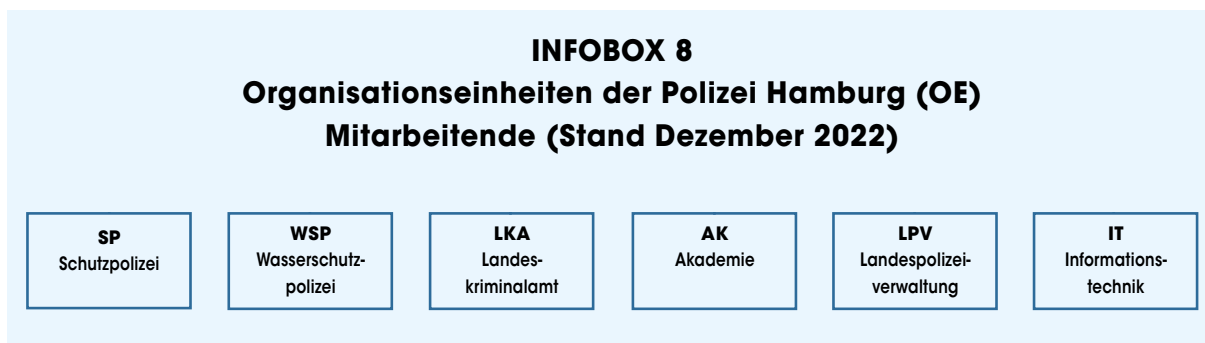
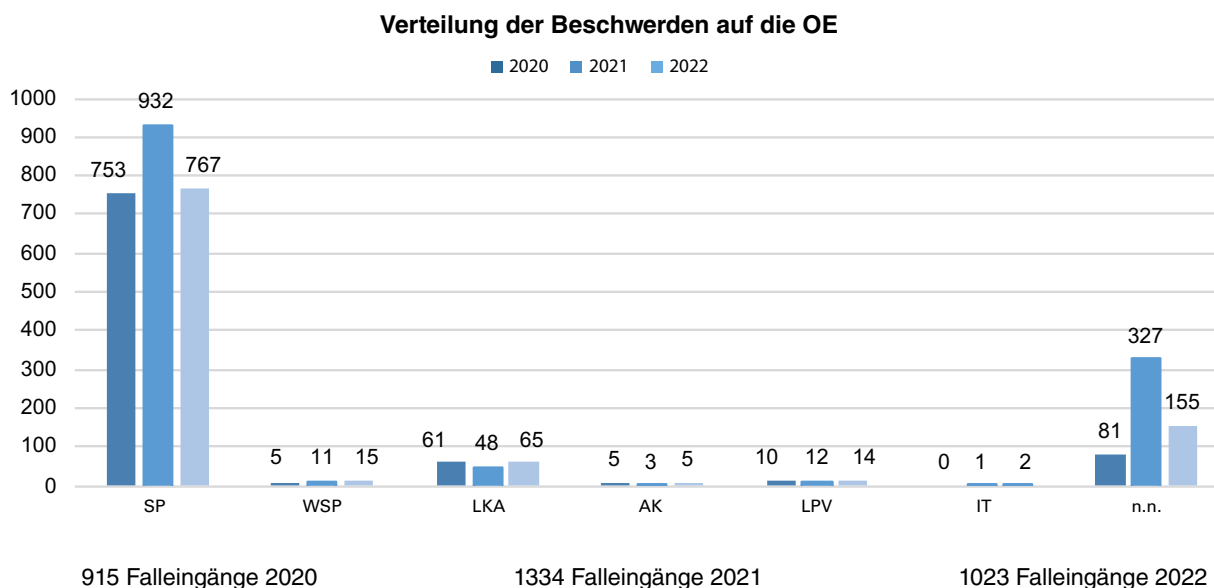


Abbildung 13: Verteilung der Beschwerden auf die Organisationseinheiten (OE) im Dreijahresvergleich



Die besonderen Rahmenbedingungen bei der Einsatzbewältigung der Schutzpolizei (SP)²⁶ führen erwartungsgemäß auch im Be-

richtsjahr 2022 zu einem vergleichsweise erhöhten Beschwerdeaufkommen. 75 % der eingereichten Kritik bezog sich auf den Be-

26 Vgl. Tätigkeitsbericht 2021/2022 Kapitel 6.3, S.56.

reich der SP. Die Untersuchung von Häufungen an einzelnen Polizeikommissariaten ergab, dass insbesondere temporäre Ereignisse, die zu Verkehrsbeeinträchtigungen führten (Einrichten einer Baustelle oder Veranstaltungen wie z.B. Iron Man, Marathon, Harley Days und Schlager Move), ein kurzfristig erhöhtes Beschwerdeaufkommen zur Folge hatten. Strukturelle Fehlentwicklungen konnten an dieser Stelle nicht festgestellt werden.

Während sich das Beschwerdeaufkommen bei der Wasserschutzpolizei (WSP), der Akademie der Polizei Hamburg (AK), der Landespolizeiverwaltung (LPV) sowie bei der IT-Abteilung der Polizei minimal erhöht darstellt, stieg der Anteil beim Landeskriminalamts (LKA) von 3,6 % auf 6,4 %. Gründe für Beschwerden waren hier u. a. die Dauer von Ermittlungen,

mangelnde Erreichbarkeit und Kommunikation, eine verspätete oder verzögerte Kontaktaufnahme sowie der Vorwurf eines fehlerhaften bzw. rechtswidrigen Vorgehens, etwa bei Durchsuchungen.

In der o. g. Kategorie „n. n.“ werden alle Beschwerden zusammengeführt, denen kein individuelles Fehlverhalten zugrunde liegt, die keiner der aufgeführten OE zuzuordnen sind bzw. eigenständige Dienststellen betreffen. Dazu gehören z. B. der Polizeipräsident, die Presse und Öffentlichkeitsarbeit oder die Personalabteilung der Polizei. Konkrete Ursachen für Veränderungen im Beschwerdeeingang der Kategorie sind an dieser Stelle kaum zu definieren.

5.4 BESCHWERTE PERSONEN

Die Analyse des Fallaufkommens hinsichtlich der konkret beschwerten Polizeimitarbeitenden in den als berechtigt bzw. als teilberechtigt bewerteten Fällen (bisher 167 im Berichtsjahr, s. o.) soll vor allem dazu dienen, mögliche Strukturen oder Entwicklungen zu erkennen und frühzeitig Handlungsbedarfe, insbesondere in der Aus- und Fortbildung zu identifizieren. Den 167 als berechtigt / teilberechtigt bewerteten Beschwerdevorgängen ließen sich insgesamt 121 beschwerte Polizeibedienstete (Polizeivollzugsbeamte und

-beamtinnen, Verwaltungsbeamte und -beamtinnen, Nachwuchskräfte bzw. Angestellte) zuordnen.²⁷

Nachfolgend werden die Altersstruktur, das Dienstalter und die (zum Zeitpunkt des Beschwerdesachverhalts) ausgeübte Funktion dieser Gruppe gesondert sowie kombiniert ausgewertet.

27 Die Differenz der Zahl der Beschwerten zur Zahl der Beschwerden (167) ergibt sich aus dem Umstand, dass grundsätzlich nicht allen Beschwerden ein individuell zuordnungsbares Fehlverhalten zugrunde liegt.

Abbildung 14: Auswertung Beschwerde „Altersstruktur“

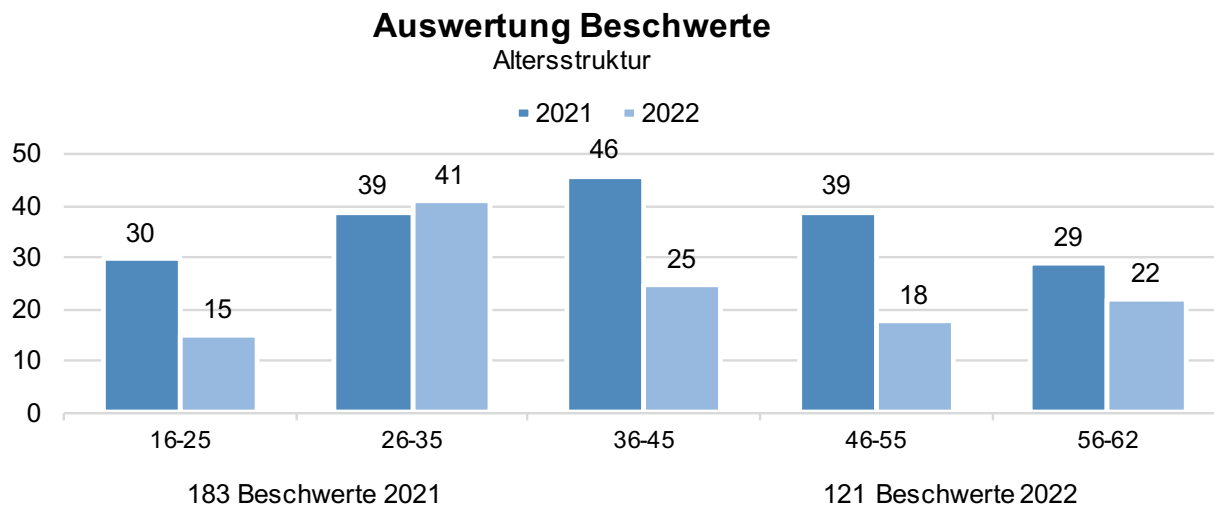


Abbildung 15: Auswertung Beschwerde „Dienstalter“

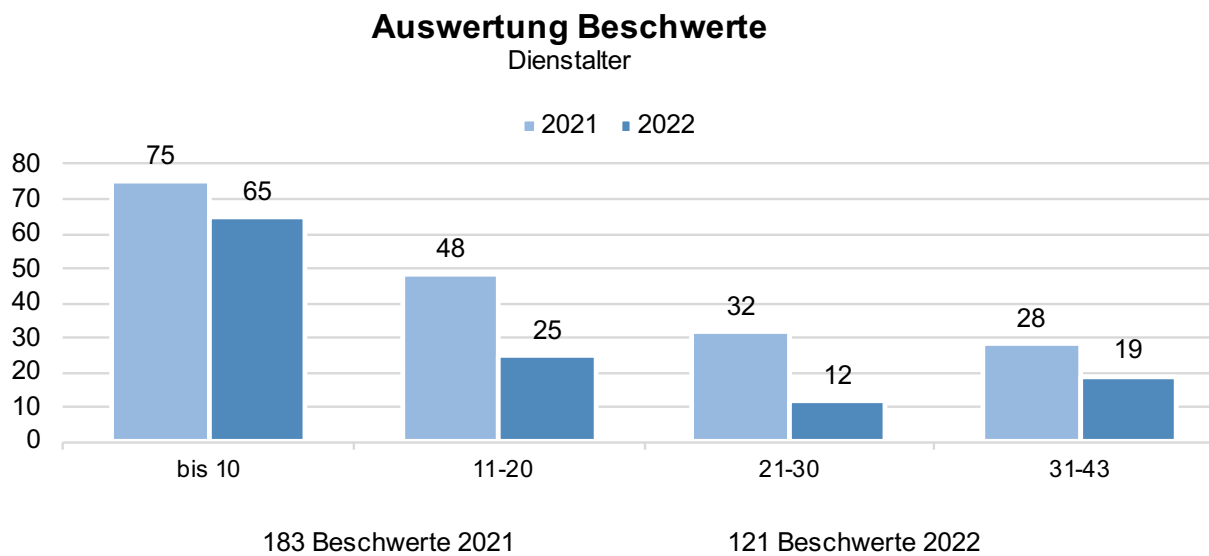
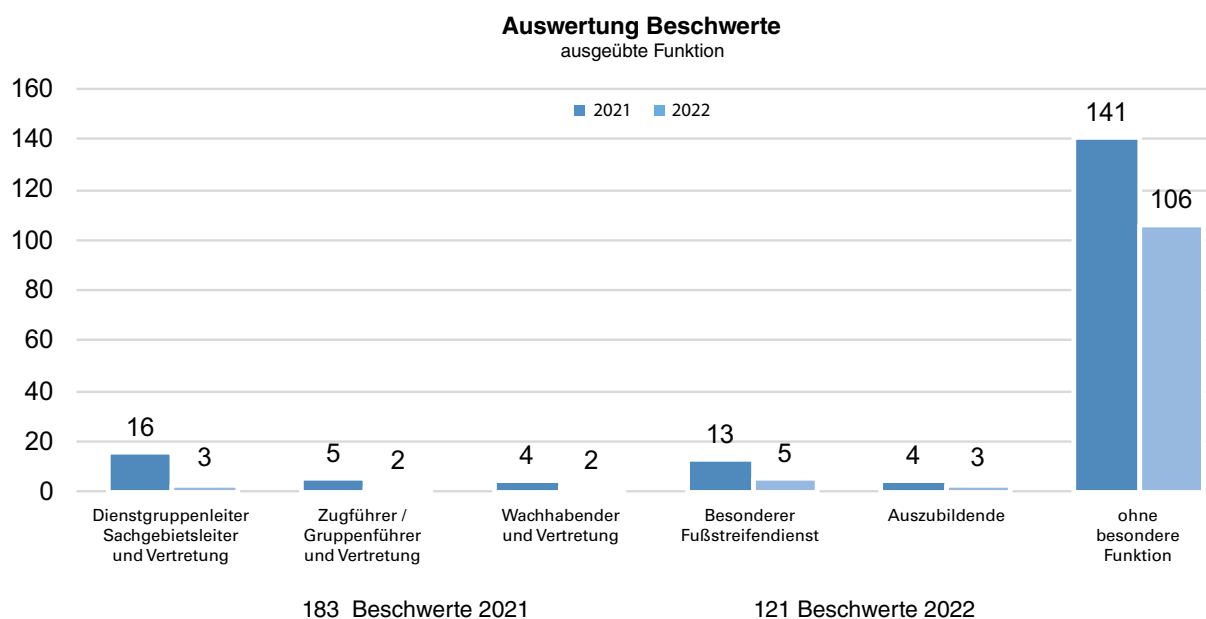


Abbildung 16: Auswertung Beschwerde „ausgeübte Funktion“

Die Auswertung der Altersstruktur und der Berufserfahrung in Kombination mit der zum Zeitpunkt der Beschwerde ausgeübten Funktion zeigt auch im aktuellen Berichtszeitraum, dass die Gruppe der lebensjüngeren Bediensteten der Polizei Hamburg im Vergleich zu den lebensälteren Kollegen und Kolleginnen einem höheren Beschwerderisiko unterliegt. In diesem Zusammenhang ist jedoch auch relevant, dass Bedienstete in diesen Altersgruppen – anders als Dienstältere – vermehrt bzw. überwiegend in Funktionen mit direktem Bürgerkontakt verwendet werden.

Die Gruppe der 16- bis 35-Jährigen stellt 46 % der Beschwerden und ist damit, verglichen mit ihrem Anteil an der Gesamtbelegschaft²⁸ (derzeit rd. 38 %), überrepräsentiert. Darüber hinaus zeigt die Auswertung, dass die Gruppe mit der geringsten Berufserfah-

rung (Dienstalter) mit insgesamt 65 Beschwerden den deutlich größten Anteil an den berechtigten bzw. teilberechtigten Beschwerden aufweist (53,7 %). Ergänzend hierzu verfügt der überwiegende Anteil der Beschwerden, wie bei jüngeren Mitarbeitenden nach Beendigung der Ausbildung zunächst üblich, über keine besondere Funktion. Eine nähere Betrachtung zeigt schließlich, dass von den 121 identifizierten Beschwerden 94 männlich (77,6 %) und 27 (22,4 %) weiblich sind.

Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten polizeilichen Laufbahn (informell „mittlerer“, „gehobener“ und „höherer Dienst“) hat demgegenüber geringe Bedeutung für das Beschwerderisiko. So waren innerhalb der Beschwerden 52 Bedienstete dem mittleren Dienst (Laufbahnabschnitt I) und 50 Bedienstete dem gehobenen Dienst (Lauf-

28 Derzeit sind 4311 Bedienstete der Gesamtbelegschaft der Polizei Hamburg der Alterskategorie 16-35 zuzuordnen.

bahnabschnitt II) zuzuordnen. Weiterhin befanden sich in dieser Personengruppe vier Nachwuchskräfte und 15 Bedienstete der Polizeiverwaltung. Das Fehlen von Polizeiführungskräften (höherer Dienst bzw. Laufbahnabschnitt III) erklärt sich vermutlich durch den in den entsprechenden Funktionen geringen direkten Bürgerkontakten bzw. Einsatzaufgaben.

Insgesamt wird aus den vorliegenden Strukturdaten zu den beschwerten Mitarbeitenden wie bereits im Vorbericht 2021/22 deutlich, dass insbesondere Berufsanfänger, die

aufgrund ihrer Aufgabenzuweisung (z.B. Streifendienst, kriminalpolizeilicher Sachbearbeiter) in der unmittelbaren Interaktion mit dem Bürger stehen, häufig innerhalb der kommunikativ anspruchsvollen Situation der Einsatzwahrnehmung Anlass zur Kritik geben. Diesbzgl. wurden in Zusammenarbeit mit der Akademie verschiedene Unterrichtsformate, aber auch wissenschaftliche Untersuchungen zu polizeilicher Kommunikation in Kooperation mit der Universität Hamburg entwickelt, die sich speziell an Nachwuchskräfte richten (vgl. Kapitel 7.3).

5.5 KONSEQUENZEN DER BESCHWERDEBEARBEITUNG

Wer sich bei der Polizei Hamburg über polizeiliches Handeln beschwert, geht einerseits selbstverständlich davon aus, dass die eigene Beschwerde berechtigt ist und erwartet andererseits ein spürbares Wirkungserlebnis bzw. Sanktionierung beschwerter Mitarbeitender aufgrund seiner Kritik.

Diese Erwartungshaltung ist den Mitarbeitenden des BMDA wohl bewusst. Gleichwohl gibt es keine rechtsstaatliche Alternative zu einer organisationalen Untersuchung des beschwerten Sachverhalts sowie der Bewertung der Beschwerde auf Grundlage dieser Untersuchung und der Orientierung von Folgemaßnahmen der jeweils zuständigen Vorgesetzten an dieser administrativen Bewertung.²⁹ Auch, weil dies oft zu Ergebnissen führt, die die Beschwerdeführenden nicht oder nicht vollständig zufriedenstellen (kön-

nen), legt das BMDA großen Wert auf Transparenz und Kommunikation seines Vorgehens und seiner Arbeitsergebnisse, gerade in Fällen, die als unberechtigt gewertet wurden (vgl. hierzu ein Fallbeispiel in Kapitel 6.4).

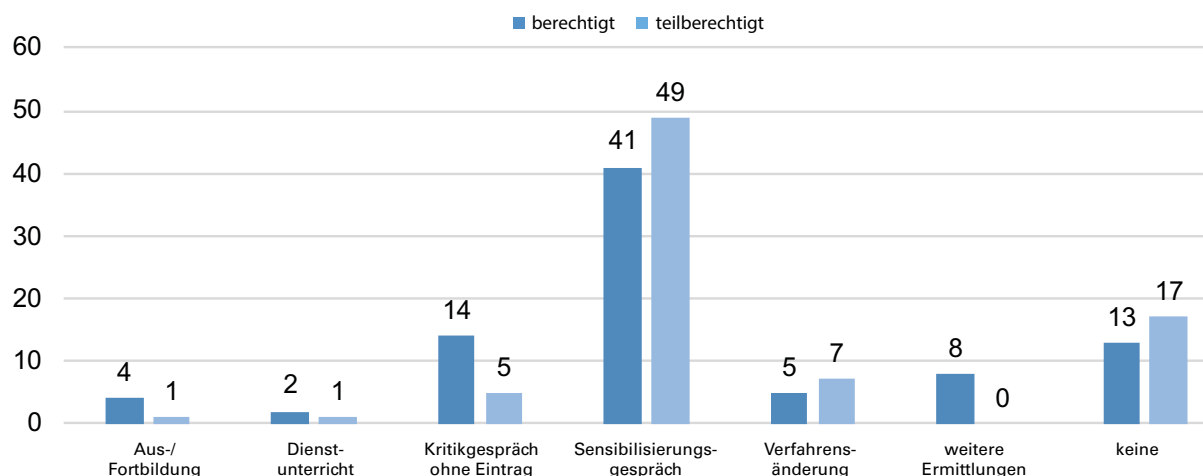
Beschwerden, die durch BMDA als berechtigt bzw. teilberechtigt eingestuft werden, erfordern eine Reaktion bzw. Folgemaßnahme. Diese soll explizit nicht der Sanktion dienen, sondern dem Beschwerten einen zukünftig verbesserten Umgang mit einer ähnlich gelagerten Situation ermöglichen. Wie im Vorbericht bereits verdeutlicht, ist das Ziel des Beschwerdeverfahrens – im Gegensatz zum Strafverfahren – weniger die Sanktionierung, denn die Verhaltensänderung als Folge geeigneter Entwicklungsmaßnahmen. Der Vorschlag des BMDA (s. o.) zur Auflösung des

²⁹ Dies gilt im Übrigen unabhängig von Aufbau und interner/externer Aufstellung bzw. Anbindung einer Beschwerdebearbeitung.

Einzelfalles orientiert sich dabei an der Qualität des gezeigten Fehlverhaltens sowie an der Intention des Beschwerdeführenden und

erfolgt in Absprache mit den Vorgesetzten des beschwerten Mitarbeitenden.

Abbildung 17: Konsequenzen bei berechtigten / teilberechtigten Beschwerden



167 berechnete / teilberechnete Beschwerden 2022

Da einer berechtigten Beschwerde kein normativ zu bewertendes Fehlverhalten zugrunde liegt, (vgl. Kapitel 5.2) erwächst aus dieser, anders als bei einem Straf- oder Disziplinarverfahren, keine strafende bzw. erzieherische Maßnahme wie z. B. eine Geldbuße, Suspendierung oder ein so genanntes Beförderungshemmnis. Ziel der Folgemaßnahme ist vielmehr die Förderung der individuellen Auseinandersetzung mit dem gezeigten Fehlverhalten. Folglich kommt den – in der Öffentlichkeit häufig kritisierten bzw. beargwöhnten – Sensibilisierungs- und Kritikgesprächen bei der Auflösung berechtigter Kritik eine hohe Bedeutung zu. Mit derartigen Gesprächen soll der Anspruch der Organisation Polizei an das Verhalten des Einzelnen verdeutlicht und eine verstehende Reflexion der Kritik gefördert, aber auch eingefordert werden. Solche Gespräche, die durch den Dienstvorgesetz-

ten zu führen sind, haben darüber hinaus in aller Regel eine verstärkende Signalwirkung, da über das formelle Einzelgespräch hinaus oftmals eine informelle (z. B. in regelmäßigen Dienstgesprächen, dem so genannten Dienstunterricht) Nachbereitung innerhalb der Mitarbeiterschaft erfolgt. Das Ansprechen der Kritik durch Vorgesetzte und die Verdeutlichung von Standpunkten und Erwartungshaltungen der Organisation leistet so einen wichtigen Beitrag für eine generelle Sensibilisierung und fördert gleichzeitig die informelle Sozialkontrolle.

Der Vorschlag einer Maßnahme durch das BMDA erhält Verbindlichkeit durch deren Anordnung. Im Berichtsjahr 2022 wurde in acht Fällen eine Aus- und Fortbildungsmaßnahme bzw. die Ausarbeitung und die Abhaltung eines Dienstunterrichtes angeordnet. Die An-

ordnung einer Fortbildungsmaßnahme bzw. die Ausarbeitung eines Dienstunterrichtes erfolgt immer dann, wenn ein besonders kritikwürdiges Verhalten vorliegt.³⁰ So wurde im Berichtsjahr u. a. eine Fortbildung als Reaktion auf wiederholte Beschwerden eines Bediensteten anlässlich seiner unpassenden und unhöflich wirkenden Kommunikation angeordnet.

In 13 Fällen des Berichtsjahres wurde zur Auflösung der Beschwerde ein moderiertes Konfliktgespräch bzw. ein Beratungsgespräch unter gemeinsamer Beteiligung von Polizeibeamten und -beamtinnen sowie den soziologisch ausgebildeten Fachkräften der Dienststelle BMDA geführt. Diese besondere Form der Aufarbeitung muss für die Beschwerdeführenden wie auch für die beschwerten Bediensteten freiwillig sein und kann nur unter dieser Voraussetzung stattfinden bzw. wirken. Mediations- und Beratungsgespräche dienen vor allem dazu, einen Perspektivwechsel zu ermöglichen, indem

Betroffene unmittelbar ihre Kritik und die Gründe hierfür darstellen. Wo solche Gespräche zustande kommen, sind die Reaktionen aller Beteiligten regelmäßig positiv, da ein persönlicher Austausch das gegenseitige Verständnis ermöglicht und fördert.

Bei festgestellten Häufungen von Beschwerden zu administrativem, nicht operativen Polizeihandeln wurde mit den betroffenen Dienststellen die wiederkehrende Kritik zunächst analysiert, um darauf aufbauend nach Lösungen zu suchen. Beispielhaft kam es zu Beschwerden über die Verwendung eines unverständlichen Formulars; die Kritik der Beschwerdeführenden wurde aufgenommen und das Formular wurde überarbeitet. Dies war im Berichtsjahr in 12 Fällen Anlass für die Anpassung bestehender Verfahren. Hintergrund der Beschwerden waren häufig temporäre personelle Engpässe, die zu Verzögerungen in der Bearbeitung führten und durch kurzfristige Maßnahmen gemindert wurden.

5.6 BESCHWERDEFÜHRENDE

Neben der Analyse der eingereichten Beschwerden erlangt das Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg sein Wissen über die Gruppe der Beschwerdeführenden durch die Auswertung freiwilliger Angaben der Beschwerdeführenden. Hierzu wird nach Abschluss des Beschwerdeverfahrens ein

Feedbackbogen verschickt, dessen Beantwortung auf freiwilliger und anonymer Basis erfolgt. Ziel ist es, u. a. Informationen zur Zugänglichkeit der Dienststelle, zur Zufriedenheit mit unserer Arbeit und zu konkreten Verbesserungsmöglichkeiten zu erhalten.³¹

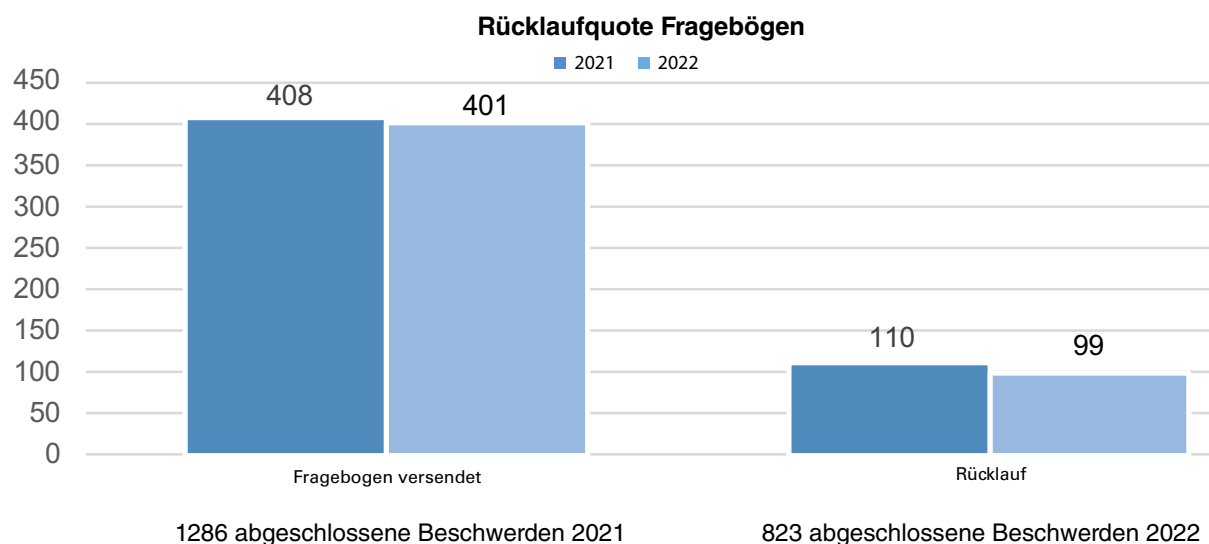
30 Dem BMDA steht für den Vorschlag bzw. die Anordnung von Fortbildungen an der Akademie der Polizei Hamburg ein Sonderkontingent in einschlägigen Fortbildungsmaßnahmen zur Verfügung. Aufgrund der aktuellen Belastungen in der Polizeiausbildung standen im Berichtszeitraum einzelne Fortbildungsmaßnahmen jedoch nur bedingt zur Verfügung, sodass eine Ausschöpfung dieser Form der Beschwerdeauflösung im Berichtsjahr 2022 nicht vollumfänglich möglich war.

31 Vgl. Tätigkeitsbericht 2021/2022 Kapitel 6.6, S.61.

Im Folgenden werden die Erkenntnisse aus dem Rücklauf der Feedbackbögen im Berichtsjahr 2022 dargestellt. Hier ist zunächst mit Bedauern festzustellen, dass der insgesamt geringe Rücklauf nur sehr eingeschränkte Aussagen erlaubt. Formale Gründe für ein Unterbleiben der Befragung

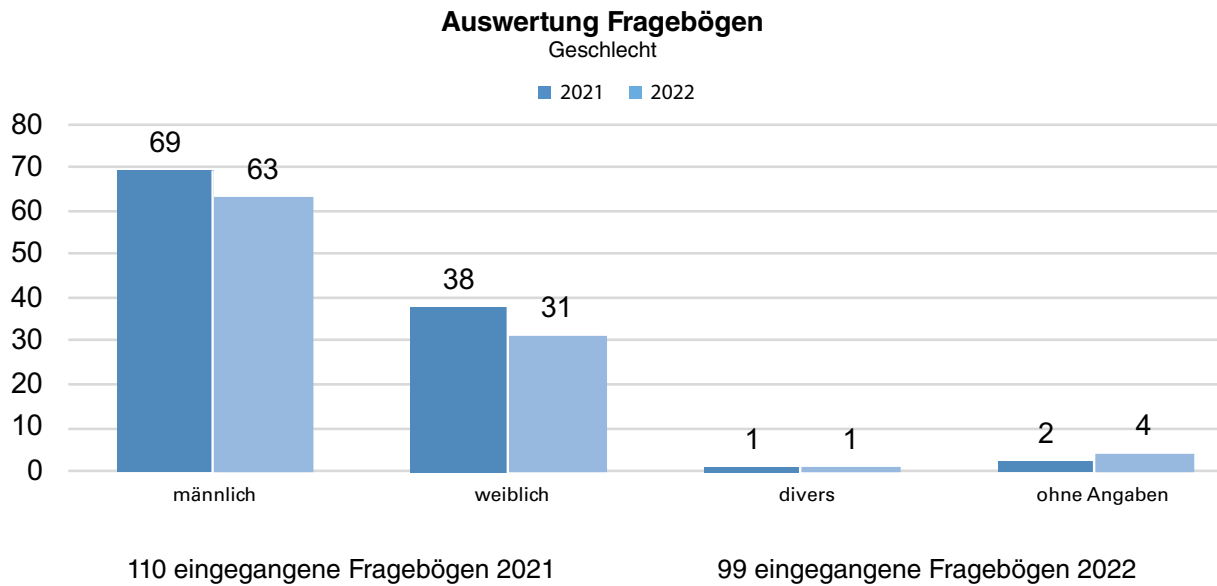
ergeben sich u. a. aus einer nicht vorliegenden postalischen Erreichbarkeit, einem anonymen Eingang der Beschwerde sowie bei geringfügigen Beschwerden, deren Bearbeitung durch die zuständige Dienststelle ohne Hinzuziehung des Beschwerdemanagements erfolgte.

Abbildung 18: Rücklauf Feedbackbögen 2021 / 2022



Die Rücklaufquote für das Jahr 2022 – bezogen auf die verteilten 401 Feedbackbögen – betrug 24,7 % (99 Rückläufe), was einen Rückgang um 2,3 Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr darstellt. Bezogen auf alle 823 im Berichtsjahr abgeschlossenen Beschwerdeverfahren erfolgte nur in 12 % der im Jahr

2022 abgeschlossenen Fälle ein auswertbares Feedback, sodass repräsentative Aussagen und Folgerungen nicht möglich sind. Zum Abschluss der nachfolgenden Auswertung werden daher Überlegungen zur künftigen Verbesserung des Feedbackverfahrens dargestellt.

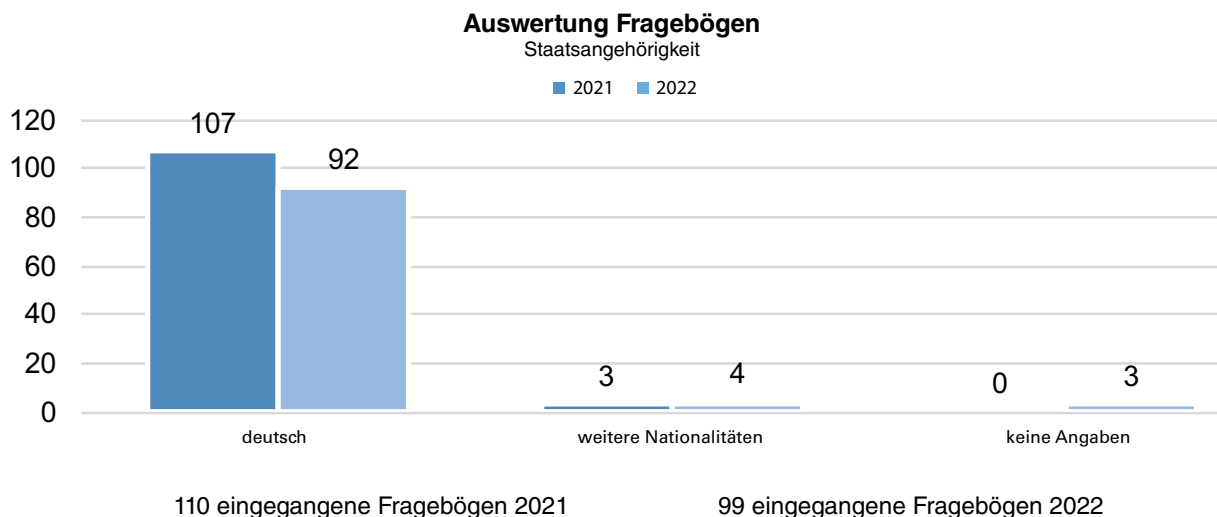
Abbildung 19: Auswertung Fragebögen „Geschlecht“

Die Auswertung der Rücksendungen zeigt, dass der überwiegende Anteil (63,6 %) der Beschwerdeführenden männlichen Ge-

schlechts ist. Der Anteil der Petentinnen nahm 2022 um 3,2 Prozentpunkte ab.



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

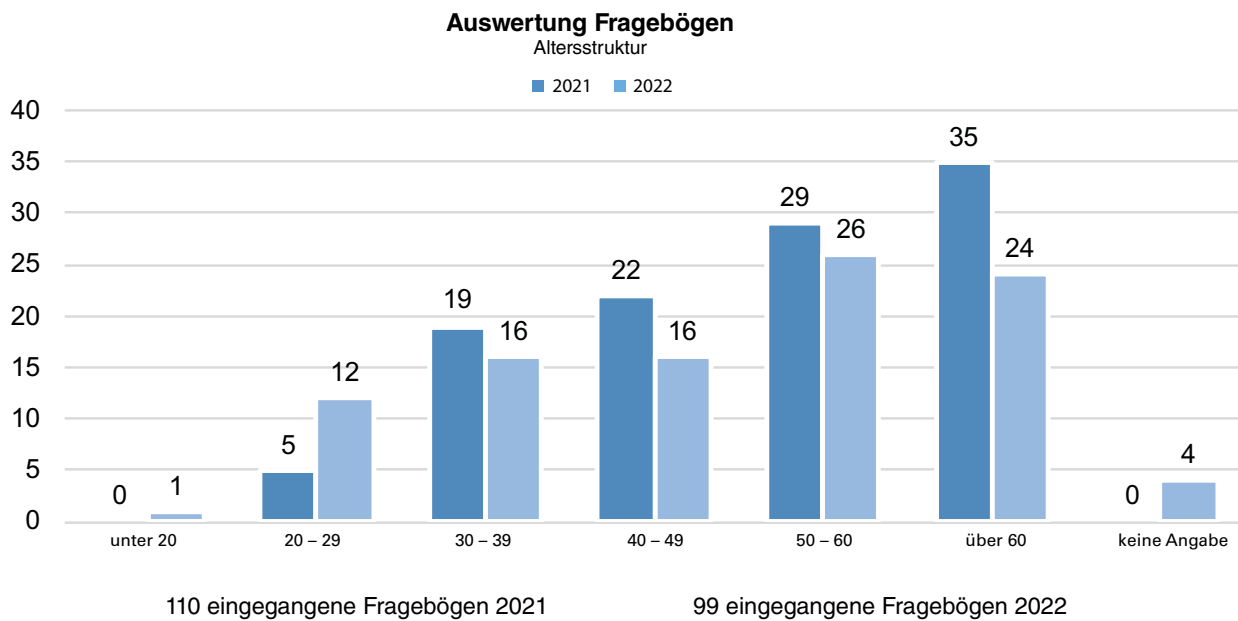
Abbildung 20: Auswertung Fragebögen „Staatsangehörigkeit“

Die Erhebung der Staatsangehörigkeit zeigt auch in diesem Berichtsjahr, dass das BMDA Petenten mit Migrationshintergrund³² nicht zufriedenstellend erreicht. 37,4 % aller Hamburger Bürgerinnen und Bürger verfügen über einen Migrationshintergrund³³ (Stand 31.12.2021). Diese Bürgerinnen und Bürger begegnen der Polizei Hamburg vermutlich ebenfalls in kritischen Situationen und

dennoch ist diese Zielgruppe im Feedbackverfahren des BMDA weiter deutlich unterrepräsentiert. Zu den Ideen und bereits eingeleiteten Maßnahmen des BMDA mit dem Ziel einer verbesserten Zielgruppenerreichung und Ansprechbarkeit sowie unserem Werben für das interne Beschwerdemanagement der Polizei Hamburg siehe Kapitel 8.

32 Der Begriff Migrationshintergrund orientiert sich an der im Statistischen Amt für Hamburg und Schleswig-Holstein vorhandenen Definition.

33 Vgl.: https://www.statistik-nord.de/fileadmin/Dokumente/Statistische_Berichte/bevoelkerung/A_1_10_j_H/A_1_10_j21_HH.pdf

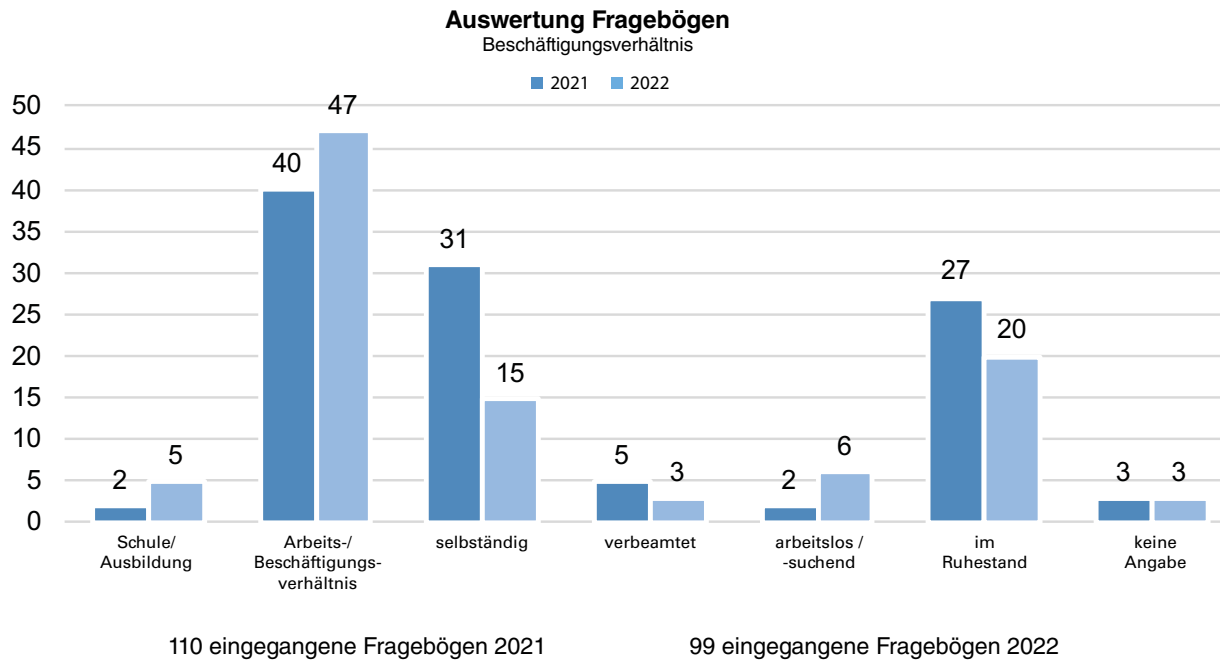
Abbildung 21: Auswertung Fragebögen „Altersstruktur“

Die Auswertung der aktuellen Altersstruktur zeigt im Vergleich zum Vorjahr ein erhöhtes Beschwerdeaufkommen seitens jüngerer

Personen. Dominierend bleiben allerdings auch in diesem Jahr lebensältere Beschwerdeführende.



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

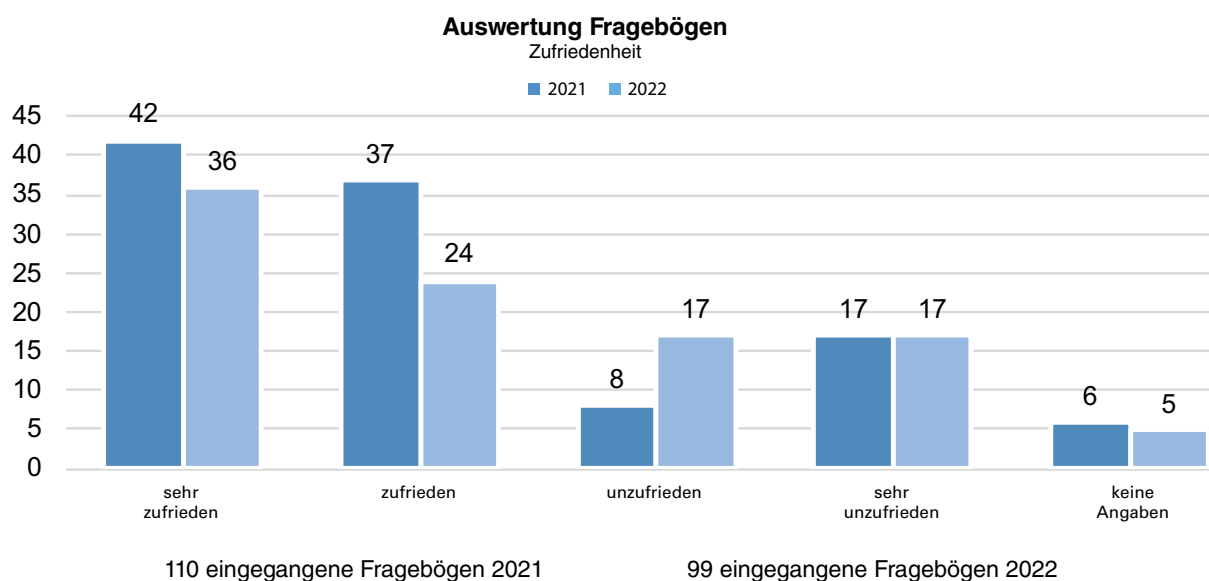
Abbildung 22: Auswertung Fragebögen „Beschäftigungsverhältnis“

Die aktuelle Auswertung zeigt, dass sich der überwiegende Anteil der Beschwerdeführenden in einem existenziell gesicherten Lebensumfeld befindet. Insbesondere der geringe Anteil von Schülern, Schülerinnen und Auszubildenden sowie von Personen, die sich po-

tenziell in einer schwierigen Lebenssituation befinden, an den Beschwerdeführenden bzw. den Rückläufen kann nicht zufriedenstellen. Auch hier muss die Zielgruppenerreichung überprüft und ggf. verbessert werden.



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

Abbildung 23: Auswertung Fragebögen „Zufriedenheit“

Aus den Rücksendungen für das Berichtsjahr 2022 lässt sich ableiten, dass der Anteil der sehr zufriedenen / zufriedenen Petenten 61 % betrug. Dies ist ein Rückgang von 11 Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahr. Einerseits wird dies auf den erhöhten Anteil im Berichtsjahr als unberechtigt eingestufte Beschwerden zurückgeführt, andererseits wurde durch die Befragten bemängelt:

- ▶ das Fehlen einer Entschuldigung mit dem Wunsch nach dem Eingeständnis von Fehlern
- ▶ das Fehlen einer neutralen Stelle zur Untersuchung ihrer Vorwürfe
- ▶ das Fehlen der flächendeckenden Einführung von Bodycams
- ▶ zu geringe Konsequenzen bei berechtigten Beschwerden.

ÜBERLEGUNGEN ZUR WEITERENTWICKLUNG DES FEEDBACK-VERFAHRENS

Insgesamt ergab die Auswertung der zurückgesandten Feedbackbögen für 2022 erneut, dass diese vorrangig von Bürgerinnen und Bürgern mit deutscher Staatsbürgerschaft im Alter > 60 zurückgesandt werden. Nachfolgend werden daher die kommunikativen und die inhaltlichen Ansätze dargestellt, mit denen das BMDA das Verfahren insgesamt verbessern möchte. So war es bisher grundsätzlich nur möglich, in den Fällen einer Beschwerdesachbearbeitung einen Feedbackbogen zu versenden; nicht aber bei allen anderen Anfragen (siehe Infobox 3), die das BMDA erreichen und die ungefähr die Hälfte aller Falleingänge beim BMDA darstellen. In diesen Fällen gibt es jedoch häufiger Rückmeldungen der Petenten per E-Mail, die sich wiederum bisher nicht abbilden lassen. Hier wollen wir die Ziel-

gruppenerreichung erweitern und verbessern. Um die Teilnahmebereitschaft am Feedbackverfahren zu erhöhen, wird aktuell außerdem an einer Vereinfachung bzw. Digitalisierung des Feedback-Fragebogens gearbeitet.

Inhaltlich erfragt der bisher genutzte Feedbackbogen mit etwa einem Viertel der zu beantwortenden Fragen Wünsche und Anregungen der Bürgerinnen und Bürger an die Polizei Hamburg. Da die Antworten jedoch sehr individuell angelegt sind, sind diese im jetzigen Format der Bögen nur schwer auszuwerten und für die Verbesserung der Arbeit des BMDA nutzbar zu machen. Bei der geplanten Überarbeitung der Feedbackbögen werden daher auf der Grundlage bisheriger Analysen nachfolgende Cluster geprüft:

- 1) Erweiterung der Nutzung des Feedbackbogens auf unterschiedliche Fallgruppen (etwa Anliegen, die jedoch keine Beschwerden sind),
- 2) Überarbeitung der Nutzerfreundlichkeit der Feedbackbögen auf der Grundlage bisheriger Anmerkungen von Nutzerinnen und Nutzern,
- 3) Verbesserung der Nutzerfreundlichkeit der Kommunikationswege sowie
- 4) Datenschutzkonforme Verbesserung der Aussagekraft der Feedbackbögen für Zwecke der Optimierung der Verfahren und Analysen des BMDA.

Hervorzuheben ist abschließend, dass sich im Rahmen des ersten bundesweiten Fachtags der Beschwerdestellen und Polizeibeauftragten (vgl. Kapitel 7.6) gezeigt hat, dass Hamburg als eines der wenigen Bundesländer von Beginn an Wert auf eine Evaluation durch Bürgerinnen und Bürger gelegt hat. Diese wird als ein wesentlicher Impulsgeber für Denkanstöße mit dem Ziel einer stetigen Weiterentwicklung angesehen.



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG

6. FALLBEISPIELE

Nachfolgend werden drei Fallbeispiele aus dem Jahr 2022 dargestellt, die zum einen die klassischen Beschwerdeanlässe Straßenverkehr und Versammlungsgeschehen, zum anderen den häufig öffentlichkeitswirksamen

Beschwerdeinhalt Diskriminierung/Rassismus illustrieren. Dabei zeigt eines der Fallbeispiele, wie mit einer unberechtigten Beschwerde umgegangen werden kann.

6.1 POLIZEILICHE MASSNAHMEN BEI EINEM LSBTIQ*-AUFZUG

Bei dem sogenannten Dyke-March, der 2022 im zeitlichen Zusammenhang mit dem Christopher Street Day (CSD) in Hamburg stattfand, kam es zu Auseinandersetzungen innerhalb der demonstrierenden Community, bei denen sich Teilnehmende gegenseitig blockierten und angriffen. Den Aufzug begleitende Polizeikräfte umschlossen die angegriffene Gruppe von rd. zehn Personen³⁴ und lösten sie aus dem Aufzug heraus. Eine sich daraus bildende Spontanversammlung wurde polizeilich zunächst als nicht angemeldete Versammlung gewertet und die Personalien der Beteiligten entsprechend festgestellt. Da sich wenig später eine Versammlungsleitung zu erkennen gab, wurde die Versammlung nachträglich als genehmigungsfähig gewertet.

Bei den polizeilichen Ansprechpersonen für LSBTIQ* (LKAHH-FSt 3) meldete sich im Nachgang eine Teilnehmerin der Spontanversammlung, die diesen Polizeieinsatz kritisierte und insbesondere die Fragen aufwarf, auf welcher Rechtsgrundlage die etwa zehn Teilnehmerinnen aus dem Aufzug entfernt worden seien, warum deren Personalien auf-

genommen worden seien und warum man ohne Begründung an der weiteren Teilnahme am Hauptaufzug gehindert worden sei.

Innerhalb der Untersuchung kam das BMDA in seiner Bewertung der auf die vor Ort getroffenen polizeilichen Maßnahmen bezogenen Kritik zu dem Ergebnis, dass die Beschwerde der Petentin berechtigt war. Rechtsgrundlage für die Entfernung der angegriffenen statt der angreifenden Teilnehmenden aus dem Dyke March war die sogenannte *Inanspruchnahme des Nichtstörers* mit dem Ziel, den geordneten weiteren Verlauf der angemeldeten Versammlung sicherzustellen. Die angeführte Begründung für die Inanspruchnahme derjenigen, die die Störung des Aufzuges eben *nicht* verursacht hatten, sondern vielmehr selbst angegriffen bzw. behindert worden waren, wurde als nicht tragfähig erachtet.

Durch den beschwerten Beamten wurde angegeben, für die Kontrolle der den Aufzug angreifenden Störenden nicht ausreichend Kräfte zur Verfügung gehabt zu ha-

34 Die Gruppe identifizierte sich/wurde identifiziert als so genannte TERFs (Trans-Exclusionary Radical Feminists (Trans-ausschließende radikale Feministinnen)).

ben. Diese Begründung wurde durch die zuständige Dienststellenleitung vor dem Hintergrund einer erforderlichen Verhältnismäßigkeitsprüfung vor Inanspruchnahme des Nichtstörers als nicht ausreichend bewertet. Vielmehr hätten die Störenden mit polizeilichen Maßnahmen aus dem Aufzug ausgeschlossen werden müssen und nicht die betroffene kleine Gruppe. Damit wäre auch die Personalienfeststellung im Rahmen der nachfolgenden Spontanversammlung entbehrlich gewesen. Darüber hinaus hätte

den zehn Betroffenen die weitere Teilnahme am Dyke March ermöglicht werden müssen.

Das BMDA schloss sich den Bewertungen der zuständigen Dienststelle an. Der stellvertretende Leiter der Landesbereitschaftspolizei erläuterte in einem ausführlichen Telefonat der Beschwerdeführerin die Prüfungen und deren Ergebnis. Mit dem für das kritisierte Geschehen verantwortlichen Einsatzführer wurde der Vorgang intensiv nachbereitet.

6.2 VORWURF EINER DISKRIMINIERENDEN VERKEHRSKONTROLLE

Bei einer Verkehrsstandkontrolle mit jeweils einem Kontrollpunkt in jeder Fahrtrichtung wurde eine Hamburgerin an einer Ausfallstraße zunächst auf der Fahrt in einer, nur wenig später und in Begleitung ihres 12-jährigen Kindes dann in der anderen Fahrtrichtung erneut kontrolliert. An den Kontrollen am fraglichen Tag beteiligt waren neben erfahrenen Beamten der Verkehrsdirektion auch Nachwuchskräfte einer Lehrgruppe von der Akademie der Polizei Hamburg (AK3). Unmittelbar nach den beiden Kontrollen beschwerte sich die Petentin über die zweite Kontrolle. Während die erste Kontrolle freundlich und zuvorkommend verlaufen wäre, sei die zweite Kontrolle auf dem Rückweg zu kritisieren. Das Vorgehen der Polizeibeamten vor Ort habe insbesondere ihr Kind verängstigt, so dass dieses sie gefragt habe, warum die Polizei sie *wie Schwerverbrecher* behandle.

Im Einzelnen beanstandete die Petentin, dass bei der zweiten Kontrolle ihren Hinweisen, sie sei in der anderen Fahrtrichtung be-

reits kurz zuvor kontrolliert worden, nicht hinreichend und zügig Beachtung geschenkt wurde. Darüber hinaus sei die Gesprächsführung eines dienstälteren Beamten herablassend und unangemessen gewesen. Auch wurde kritisiert, dass während der Kontrolle eine Nachwuchskraft dauerhaft mit der Hand an (dem geschlossenen Holster) der Dienstwaffe sichtbar für ihr Kind auf der Beifahrerseite neben dem Wagen gestanden habe. Aufgrund ihres äußeren Erscheinungsbildes vermutete die Petentin einen rassistischen Hintergrund für die Kontrolle und das Geschehen, was ihr Kind ebenfalls verstört habe.

Das BMDA holte die erforderlichen Stellungnahmen des eingesetzten Beamten sowie der Akademie der Polizei (für die eingesetzten Nachwuchskräfte) ein und hielt insbesondere Kontakt zu der Beschwerdeführenden. Dabei wurde erläutert, dass die beschriebene Art der Sicherung einer Verkehrskontrolle durch einen zweiten Polizeibediensteten am Fahrzeug fachlicher Standard und damit

Ausbildungsinhalt für Nachwuchskräfte ist. Obwohl in der Gesamtbewertung des Vorgangs keine Anhaltspunkte für rassistische Motive bei der Kontrolle an sich oder deren konkretem Verlauf festgestellt werden konnten, wurde der konkrete Umgang mit der Angabe der Beschwerdeführenden, sie sei bereits kurz zuvor in der entgegengesetzten Fahrtrichtung kontrolliert worden sowie die Forderung, erneut die Personalpiere auszuhandigen, mit dem dienstälteren Beamten nachbereitet. Das gilt auch für die konkrete Sicherungssituation. Hier hätte im Verlauf der Kontrolle geprüft werden müssen, welche Form der Eigensicherung (ggü. einer Mutter mit einem minderjährigen Kind) angemessen ist. Auch wenn davon auszugehen ist, dass die Sensibilität mit zunehmender Erfahrung der Nachwuchskräfte steigt, wurde der Vorgang im Unterricht bezogen auf diesen Anlass nachbereitet. Grundsätzlich werden

in der Aus- und Fortbildung neben der Vermittlung gesetzlicher Grundlagen auch kommunikative Aspekte während der Durchführung von Verkehrskontrollen geschult.

Für derartige Einsatzsituationen kennzeichnend gingen im Rahmen der Aufarbeitung des Geschehens die Wahrnehmungen des Einsatzes seitens der Beschwerden und der Petentin auseinander. Ein Gespräch mit dem eingesetzten dienstälteren Beamten, dass dieser angeboten hatte, lehnte die Beschwerdeführerin jedoch ab. Dennoch ist es dem BMDA gelungen, den Konflikt aufzulösen. Um dem unstreitig negativen Eindruck des gesamten Geschehens auf das beteiligte Kind entgegenzuwirken, wurde das Kind in die Akademie der Polizei Hamburg eingeladen, um eine Lehrgruppe in der praktischen Polizeiausbildung zu begleiten. Der Besuch verlief sehr erfolgreich.

6.3 UNBERECHTIGTE BESCHWERDE: EMOTIONEN BEIM ANWOHNERPARKEN

Ein Beschwerdeführer suchte vergeblich einen Parkplatz, sah dabei ein geparktes Fahrzeug ohne erkennbaren Anwohnerparkausweis und forderte den Fahrer dieses Wagens nachdrücklich und erfolglos auf, den Parkplatz zu räumen bzw. seinen Anwohnerparkausweis vorzulegen. Der Fahrer ignorierte diese Aufforderung. Im Lauf des eskalierenden Konflikts riefen beide Beteiligten unabhängig voneinander jeweils den Notruf 110.

Der Beschwerdeführer kritisierte gleich mehrere Aspekte des nachfolgenden Einsatzes. Zunächst habe die Polizei nicht auf seinen Notruf, dafür aber auf den des vermeintlich *deutschen* Kontrahenten reagiert. Das Verhalten der beiden eingesetzten Polizeibediensteten³⁵ sei unangemessen gewesen, indem einer zu laut und dominant, die andere zu passiv aufgetreten sei. Die Beteiligten seien zudem ungleich behandelt worden. Ein solches polizeiliches Verhalten kenne er nur aus seiner nahöstlichen Hei-

35 Neben den beiden am Konflikt Beteiligten hat auch eine der eingesetzten Polizeikräfte einen Migrationshintergrund.

mat. Folglich habe er Flashbacks und leide unter dem Vorfall. Im Übrigen erhalte er regelmäßig Verkehrsordnungswidrigkeitenanzeigen, was er auf einen sichtbar, in seinem Auto abgelegten „Palästinenser-Schal“ (zur Verdeutlichung seiner ethnisch-politischen Einstellung), zurückführe.

Das BMDA wertete im Rahmen der Untersuchung die eingegangenen Notrufe sowie polizeilichen Einsatzberichte aus und holte Stellungnahmen der beteiligten Polizeibediensteten ein. Daraus ergab sich eine aggressive Grundstimmung des Beschwerdeführenden bereits vor und während seines Notrufs. Auch nach Eintreffen des Funkstreifenwagens hatte der Petent lautstark und aggressiv die Polizeikräfte aufgefordert, tätig zu werden, andernfalls würde er sich an eine Antirassismusstelle wenden³⁶. Demgegenüber verhielt sich der zweite Beteiligte ruhig und sachlich.

Zum Vorwurf der Ungleichbehandlung stellte sich nach Überprüfung durch BMDA heraus: Die Polizeieinsatzzentrale hatte zu beiden Notrufen je einen Funkstreifenwagen entsandt.

Da der Petent sich allerdings zwischenzeitlich vom Einsatzort kurzfristig entfernt hatte, wurde dieser Einsatz abgebrochen. Bezüglich des Vorwurfes des Racial Profiling bei der Ahndung von Verkehrsordnungswidrigkeiten veranlasste BMDA eine Überprüfung bei der zuständigen Bußgeldstelle. Diese ergab, dass sämtliche Verkehrsordnungswidrigkeitenanzeigen aufgrund festgestellter Parkverstöße ausgestellt worden waren.

Der Beschwerde konnte folglich nicht abgeholfen werden. Unabhängig davon wurde der Sachverhalt zum Anlass genommen das polizeiliche Handeln zu erläutern. Der Beschwerdeführende wurde informiert und zeigte sich mit dem Ergebnis unzufrieden. Dennoch betonte er, dass ihm die Aufarbeitung mit BMDA sehr geholfen habe. Auch das örtlich zuständige Polizeikommissariat wurde über das Ergebnis informiert. Dabei wurden auch die besonderen polizeilichen Herausforderungen im Umgang mit möglicherweise traumatisierten Geflüchteten thematisiert.

36 Das BMDA erhielt über eine Antirassismusstelle Kenntnis vom Sachverhalt.

7. VERNETZUNG

Zum Selbstverständnis des BMDA gehört neben einer aktiven Öffentlichkeitsarbeit eine breite lokale und überregionale, polizeiliche,

interbehördliche wie interdisziplinäre Vernetzung, deren Schwerpunkte für das Berichtsjahr nachfolgend dargestellt werden.

7.1 VERNETZUNG UND ÖFFENTLICHKEITSARBEIT IN DER STADTGESELLSCHAFT

Wie nachfolgend anhand der Auswertung zu der Bund-Länder-Umfrage der polizeiinternen Beschwerdestellen und externen Polizeibeauftragten zu zeigen sein wird, ist die Öffentlichkeitsarbeit nicht nur Schlüssel zur Erreichung der Zielgruppen, sondern auch von Dienststelle zu Dienststelle bzw. Land zu Land unterschiedlich ausgeprägt. BMDA stand auch im Berichtsjahr für ein aktives Zugehen auf die Stadtgesellschaft. Beispiele hierfür waren u. a. die Fortsetzung des Austausches mit den Hamburger Beratungsstellen **empower** (Beratungsstelle für Betroffene rechter, rassistischer und antisemitischer Gewalt) und **amira** (Beratung bei Diskriminierung wegen (zugeschriebener) Herkunft und Religion) sowie die interbehördliche Zusammenarbeit mit der Sozialbehörden (Planungen für das interdisziplinäre Projekt „Zivilgesellschaft und Polizei“; vgl. Kapitel 7.3) sowie der Behörde für Wissenschaft, Forschung, Gleichstellung und Bezirke (Antidiskriminierungsstrategie des Senats). Im Sommer stellte der Polizeipräsident die Dienststellen BMDA und ITK auf einer Veranstaltung mit der türkischen Generalkonsulin vor, dies mit dem Ziel der größeren Bekanntheit in der türkischen Community. Im November 2022 fand darüber hinaus ein Gedankenaustausch der Leitung des BMDA mit dem Vorsitzenden der Shura HH, Fatih Yildiz, statt. In gänzlich anderen Umfeldern wurde

die Dienststelle bei der Heinrich-Böll-Stiftung sowie auf dem Norddeutschen Qualitätstag der Deutschen Gesellschaft für Qualität vorgestellt.

Zur weiteren Intensivierung der Vernetzung in der Stadtgesellschaft Hamburgs hat das BMDA die zuständige Sozialbehörde gebeten, einen Kontakt zu den Netzwerkmanagerinnen und Netzwerkmanagern der sieben Hamburger Bezirke zu ermöglichen, die mit den jeweiligen (freien) Trägern vor Ort die lokale Zusammenarbeit von Behörden und Zivilgesellschaft im Kontext gestalten. Nach ersten telefonischen Kontakten mit dem Ziel einer kurzen Vorstellung der neuen Dienststelle, der Übersendung des Informationsflyers und des ersten Tätigkeitsberichts sagten alle verantwortlichen Netzwerkmanagerinnen und Netzwerkmanager zu, diese Informationen ihrerseits an die Stakeholder im jeweiligen Bezirk zu leiten, so etwa an die Sozialraumteams (SRT) mit den dort vertretenen freien Trägern. Aus dieser Initiative ergaben sich weitere Anfragen: (1) Bitte einer Einrichtung von fördern und wohnen mit vielen Familien aus unterschiedlichen Herkunftsländern, BMDA gemeinsam mit dem zuständigen BFS vorzustellen (geplant für Frühjahr 2023), (2) Vorstellung von BMDA bei dem Arbeitskreis Integration Walddorfer/Alstertal

im November 2022, (3) Planungen für eine Vorstellung des BMDA im Bezirk Bergedorf (I. Quartal 2023) sowie (4) in allen 5 Sozialraumteams des Bezirks Harburg.

Nach der Entwicklung des o. g. Informationsflyers des BMDA im Jahr 2021 konnten im Berichtsjahr erste Erfahrungen ausgewertet werden. Da es diesen Flyer bisher nur in deutscher Sprache gab, Hamburg aber als moderne Großstadt jedoch eine Vielzahl von Menschen aus unterschiedlichen Herkunftsländern beherbergt, hält das BMDA eine Anpassung und Weiterentwicklung für erforderlich, um einerseits möglichst viele Bürgerinnen und Bürger sprachlich zu erreichen, andererseits eine sinnvoll begrenzte Anzahl Flyer vorzuhalten. Deshalb wurden die Zahlen des Statistikamtes Nord für die Herkunftsländer und der Bevölkerungsanteile der Hamburger Bevölkerung ausgewertet. Ergänzend hat das BMDA mit Stakeholdern aus den Bereichen Antidiskriminierung und Integrationsberatung gesprochen.

Auch bei der Vernetzung des BMDA in den Bezirken (s. o.) wurden die praktischen Erfordernisse für eine künftig verbesserte Zielgruppenerreichung erörtert und Anregungen aufgenommen.

Als Ergebnis dieser Recherchen sind bisher neue Sprachfassungen des Flyers geplant in (1) Türkisch, (2) Englisch, (3) Polnisch, (4) Russisch, (5) Dari/Farsi, (6) Französisch, (7) ggf. Ukrainisch sowie in (8) Leichter Sprache, um zum einen nationalen wie internationalen Anforderungen zu genügen und vor allem Bürgerinnen und Bürger mit möglicherweise geringem deutschen Wortschatz zu erreichen. Sämtliche neuen Flyer werden analog ebenso wie in digitaler Form über die Homepage von BMDA abzurufen sein. Die Fassungen in Türkisch, Englisch und Leichter Sprache liegen bereits vor. Weitere Sprachen sollen 2023 folgen. Stakeholder der Communities wie auch z. B. Bürgernahe Beamte (BFS) in den Stadtteilen werden zur Verbreitung eingesetzt.

7.2 INFORMATION UND VERNETZUNG IM PARLAMENTARISCHEN RAUM

Auch im Berichtsjahr 2022 hat das BMDA im parlamentarischen Raum berichtet und Kontakte gepflegt. Dazu gehörten Informationsgespräche mit Abgeordneten ebenso wie die Befassung der Bürgerschaft und des Innenausschusses mit dem ersten Tätigkeitsbericht 2021/22, der am 10. August 2022 der Bürgerschaft vorgelegt, am 24. August im Plenum erörtert (Plenarprotokoll 22/50 vom 24.08.2022, S. 3820, 3832 – 3835) und an den Innenausschuss überwiesen wurde, der am

17. November sowie am 20. Dezember 2022 ausführlich dazu beriet.

Daneben war die Arbeit des BMDA Gegenstand zweier Schriftlicher Kleiner Anfragen:

- ▶ Drs. 22/7709 „Was taugt die Beschwerdestelle der Polizei Hamburg?“, 21. März 2022
- ▶ Drs. 22/7841 „Ein Jahr Beschwerdestelle der Polizei Hamburg“, 31. März 2022

- ▶ Drs. 22/10313 „Rechte Vorkommnisse an einem Polizeikommissariat“, 1. Dezember 2022
- ▶ Drs. 22/10419 „Rechte Vorkommnisse an einem Polizeikommissariat II“, 15. Dezember 2022.

Im Übrigen leistet das BMDA in den Beiträgen der Polizei Hamburg bzw. der Behörde für Inneres und Sport zu den zahlreichen Senatsdrucksachen zum Thema „Gesellschaftlicher Zusammenhalt“ in dieser Legislaturperiode regelmäßig einen Beitrag.

7.3 VERNETZUNG UND VERANSTALTUNGEN IM BEREICH DER POLIZEIEN

In Reaktion auf bundesweite Fälle bzw. Vorwürfe von Extremismus unter Mitarbeitenden von Sicherheitsbehörden wurde an der Akademie der Polizei Hamburg bereits früh eine interdisziplinäre Arbeitsgruppe zur Erörterung von Fragen demokratischer Resilienz der Polizei Hamburg gebildet. In diesem Kreis werden unterschiedliche Aspekte des Problems, beginnend von Personalauswahl und -ausbildung über Personalführung bis hin zu Aufarbeitung und Nachbereitung kritikwürdigen Fehlverhaltens erörtert. BMDA hat im Berichtsjahr an mehreren Veranstaltungen der **AG DemoRes** teilgenommen und zudem im Kontext Vorträge vor Polizeiführungskräften gehalten.

Daneben hat BMDA die Zusammenarbeit mit der Akademie der Polizei auch anderen Ebenen intensiviert. Dabei ging es organisatorisch zunächst um die Etablierung einer niedrigschwelligen Ansprechstelle für Auszu-

bildende durch Benennung von Vertrauenspersonen, mit denen Auszubildende problematische Sachverhalte bzw. interne Beschwerden zunächst außerhalb formaler Verfahren besprechen können. Inhaltlich arbeitete BMDA mit der Akademie weiter an dem Thema **Angemessenes Verhalten von Polizeibediensteten auf Social Media** und mit dem Institut für Transkulturelle Kompetenz (ITK) an der Fortentwicklung der Ausbildungsinhalte im Fach Ethik. Insgesamt hat die Akademie der Polizei Hamburg (AK) die Analyseergebnisse des ersten Tätigkeitsberichtes 2021/22 des BMDA gezielt genutzt, um anhand unserer Erkenntnisse das eigene Portfolio für spezifische Fortbildungen und Unterrichtsinhalte zu erweitern.

Im Nachfolgenden werden die durch das BMDA im Berichtsjahr innerhalb der Polizei Hamburg durchgeführten Veranstaltungen dargestellt:

Abbildung 24: Polizeiinterne Fortbildungen durch Mitarbeitende des BMDA

Zeitraum	Aktivität	Thema
ganzjährig	Ethik Seminare in Kooperation mit der AK	„Begleitung von Gruppenprozessen zur Schulung der Wahrnehmungs- und Beobachtungsfähigkeiten“; „Lagebild Grenzüberschreitungen“
ganzjährig	Dienstunterrichte	„Umgang mit Messengern und sozialen Diensten“
August	Vortrag für Spezialeinheiten	„Wertestabilität & demokratische Resilienz“
August	Austausch mit Beschwerdestelle der Feuerwehr	Übertragbarkeit der Systematik BMDA auf die Berufsfeuerwehr Hamburg
September	Führungsveranstaltung in Kooperation mit dem Institut für Führungskompetenz (IFK) ³⁷	„Mutig in die Grauzone“ – Umgang von Führungskräften mit kritischen Personalführungssituationen
November	Online Fachtag ³⁸	„Erstes bundesweites Vernetzungstreffen staatlicher Beschwerdestellen im Kontext Polizei“
November	Informationsveranstaltung in Kooperation mit dem ITK	„Tag der Toleranz“ ³⁹
November	Seminar für Führungskräfte in Kooperation mit dem IFK	Führungsgrundlagen / Vorstellung BMDA
November Dezember	Welcome back Seminar 14. Masterstudiengang LA III	Vorträge zum Beschwerdemanagement und Disziplinarangelegenheiten für angehende Führungskräfte

Ein Höhepunkt in der polizeiinternen Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit in Hamburg war im Berichtsjahr die o. g. Fortbildungsveranstaltung **„Mutig in die Grauzone: Wenn Führung gefordert ist.“** in Zusammenarbeit des BMDA mit dem IFK. Die Veranstaltung fand erstmals im September 2022 statt und richtete

sich an Führungskräfte bzw. Multiplikatoren. Wissensvermittlung auf Augenhöhe, Erfahrungsaustausch und die Verbesserung der Handlungskompetenz in anerkannt sensiblen Handlungsfeldern im Rahmen polizeilicher Führungsaufgaben standen im Mittelpunkt der Vorträge und Diskussionen.

37 Vgl. Kapitel 8.

38 Vgl. Kapitel 7.6.

39 Die Polizei Hamburg beteiligt sich seit 2021 an dem alljährlich am 16. November stattfindenden Internationalen Tag der Toleranz. Er geht zurück auf die Unterzeichnung der „Erklärung von Prinzipien der Toleranz“ von 185 UNESCO-Mitgliedsstaaten im Jahr 1995.

In einem ersten Block der Ganztagsveranstaltung mit 75 Teilnehmenden aus allen Organisationseinheiten der Polizei Hamburg standen Fragen des (1) Disziplinarrechts, (2) moderner Methoden kritischer Gesprächsführung sowie der (3) Vorbildfunktion und Möglichkeiten der Einflussnahme durch Führung im Mittelpunkt. Nach Gelegenheit zur ausführlichen Diskussion wurden in einem zweiten Block besondere Probleme im Erkennen und dem Umgang mit polizeilichem Fehlverhalten vermittelt und erörtert, namentlich mit (4) sexualisiertem bzw. (5) politisch motiviertem Fehlverhalten sowie mit

den besonderen Anforderungen an die (6) Führung von Nachwuchskräften.

Schließlich erschienen Artikel zur Vorstellung der Dienststelle und ihren Arbeitsergebnissen im Hamburger Polizeijournal bzw. sind in Zusammenarbeit mit FOSPOL derzeit in Arbeit. Die Dienststelle, ihr Konzept und ihre Arbeit wurden zudem auch außerhalb Hamburgs bei den Polizeien bzw. Polizeipräsidien Berlin, München, Freiburg sowie vor Polizeiführungskräften an der Deutschen Hochschule der Polizei in Münster vorgestellt und diskutiert.

7.4 PLANUNGEN ZUM MODELLPROJEKT „ZIVILGESELLSCHAFT & POLIZEI“

Die Auswertung der Sozialdaten zu Beschwerdeführenden hat bereits im ersten Tätigkeitsbericht 2021/22 des BMDA ergeben, dass u. a. Personen mit Migrationshintergrund oder die sich in einer prekären sozialen Situation befinden, unterrepräsentiert sind und sich kaum an die Dienststelle BMDA wenden. Im Rahmen eines regelmäßigen Austausches mit Beratungs- und Interessensverbänden wie z. B. *empower* oder *amira* wurde zudem ein geringer Bekanntheitsgrad sowie ein teilweise noch mangelndes Vertrauen, insbesondere bei marginalisierter Zielgruppen, deutlich. Deshalb hatte der erste Tätigkeitsbericht des BMDA bereits die Prüfung von Maßnahmen zur Verbesserung auf der Achse Kenntnis – Vertrauen – Glaubwürdigkeit – Kontaktaufnahme angekündigt.

In dieser Situation trat die Sozialbehörde mit dem Vorschlag eines künftigen gemeinsa-

men Projekts mit dem Arbeitstitel „Zivilgesellschaft und Polizei“ an die Behörde für Inneres und Sport heran. Die Sozialbehörde akquiriert entsprechende Fördermittel für Personalkosten aus dem Bundesprogramm „Demokratie leben!“ (DLI), die speziell für diesen Zweck für 2023/2024 ausgeschrieben wurden. Das für das Bundesprogramm federführende Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) sieht für die FHH 120.000€ jährlich vor für ein strukturbildendes Modellprojekt mit dem Ziel, *„bestehende Kooperationen zwischen Zivilgesellschaft und Polizei ... zu vertiefen, weiterzuentwickeln und neue Kooperationsformate zu erproben. Durch engeren Austausch soll das Vertrauen zwischen Zivilgesellschaft und Polizei gestärkt und ein wechselseitiges Verständnis für die Arbeitsbereiche (weiter)entwickelt und vertieft werden. Zur Sensibilisierung für Rassismus und GMF⁴⁰ und zur Förderung ei-*

40 Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit.

nes sensiblen Umgangs mit Opfern rechter Gewalt sowie zur Stärkung der Opfer- und Betroffenenperspektive sollen Formate der Kooperation (weiter)entwickelt, vertieft oder neu erprobt werden.⁴¹

Das im Jahr 2023 startende, bislang mit zwei Jahren Laufzeit vorgesehene Modellprojekt wird mit Mitarbeitenden aus den drei Bereichen Soziales, Polizei und einer NGO besetzt werden und soll interdisziplinär arbeiten.

Ziele sollen nach bisherigen gemeinsamen behördlichen Planungen sein:

- ▶ Ermittlung von Problemlagen und Handlungsbedarfen unter Berücksichtigung aktueller Erkenntnisse aus der Praxis,
- ▶ Beteiligung an der konzeptionellen Entwicklung und Weiterentwicklung von Handlungsansätzen und Verfahrensweisen im Kontext Polizei/Zivilgesellschaft,
- ▶ Stärkung und Unterstützung des Kooperations- und Vernetzungsprozesses und bereits bestehender Kooperationsformate,
- ▶ Entwicklung geeigneter Maßnahmen und Formate zur Kommunikation und Vertrauensbildung zwischen Polizei und urbanen, insbesondere marginalisierten Zielgruppen,
- ▶ Netzwerkarbeit mit Behörden, NGOs, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Politik,

- ▶ Öffentlichkeitsarbeit, Beteiligung an Fortbildungen/Qualifizierungen, Fachveranstaltungen etc.

Zu den im Bereich der Polizei wahrzunehmenden Schwerpunktaufgaben wird die Vernetzung und Informationsaustausch mit außerpolizeilichen Akteuren, die polizeifachliche wie polizeixterne Bedarfserhebung für weiterführende Maßnahmen, die inhaltliche wie organisatorische Beteiligung an konzeptionellen wie strukturbildenden Maßnahmen gehören. Diese Aufgabe soll ihre Ergänzung in einer polizeiinternen Informationsarbeit, der Durchführung/Beteiligung an Fortbildungen innerhalb der Polizei sowie in zivilgesellschaftlichen Organisationen finden.

Insgesamt soll in dem Modellprojekt ein mehrstufiges Konzept entwickelt und umgesetzt werden, das im Kontext der Zusammenarbeit von Zivilgesellschaft und Polizei u. a. zu einer Verbesserung der Zugänglichkeit und Akzeptanz der Dienststelle BMDA bei gesellschaftlichen Minderheiten beiträgt. Für das BMDA verbinden sich mit der Beteiligung an dem Modellprojekt vor allem Perspektiven in Hinsicht auf:

- ▶ Angebote einer speziell auf die genannten Gruppen zugeschnittenen Kommunikationsinhalte und -formate,
- ▶ Vertrauensförderung in die Bemühungen der Polizei, einen objektivierbaren Umgang mit Kritik an ihrem Handeln sicherzustellen,

41 BMFSFJ 2022: Orientierungsrahmen zur Umsetzung, Maßnahme 50.2 des Katalogs des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus: „Neues Programm „Zivilgesellschaft und Polizei“: Förderung neuer Modelle der Kooperation und Dialogformaten“, September 2022, nicht veröffentlicht.

- ▶ Abbau von Hemmschwellen für die Beschwerdeerstellung, etwa durch Verdeutlichung des Verfahrensablaufes nach Beschwerdeführung,
- ▶ Steigerung der Glaubwürdigkeit des ernsthaften Interesses der Polizei sich Beschwerden aller Bevölkerungsgruppen zu widmen,
- ▶ Entwicklung eines neuen Informationsaustauschformats mit NGOs betreffend Informationen über Verdachtsfälle polizeilichen Fehlverhaltens,
- ▶ Steigerung des Bekanntheitsgrades der Dienststelle BMDA und Stärkung der Präventionsarbeit seitens BMDA.

Das polizeiliche Kommunikationsangebot **BMDA** soll transparent dargestellt werden: Möglichkeiten, Verfahren, Vertraulichkeit, Empathie, Vermittlung etc. Dabei soll signalisiert werden, dass die Polizei ein eigenes In-

teresse hat, über Kritik an ihrem Handeln informiert zu werden und dies mit keinerlei Repressalien verbunden ist. Dass das BMDA innerhalb eines relativ kurzen Zeitraums dergestalt als Kooperationspartner in wesentlichen interbehördlichen Neuansätzen zur Kommunikation mit der Zivilgesellschaft geworden ist, macht die Mitarbeitenden stolz, dies ungeachtet der erst ausstehenden Umsetzung.

Am 15. Dezember 2022 wurden die Planungen für das Modellprojekt auf der Sitzung des Steuerungskreises der Staatsrätinnen und Staatsräte des Behördenkompetenznetzwerkes Extremismus vorgestellt. Die Unterzeichnung der Kooperationsvereinbarung zwischen den beteiligten Behörden, die erforderlichen Stellenausschreibungen sowie die Personalauswahl sind für das I. Quartal 2023 vorgesehen, damit das Projekt baldmöglich die Arbeit aufnehmen kann.

7.5 VERNETZUNG MIT WISSENSCHAFT UND FORSCHUNG

Insbesondere im Kontext laufender wissenschaftlicher Debatten zu Fehlerkultur, Transparenz und Accountability (Rechenschaftspflichten) der Polizeien hält auch das Interesse von Wissenschaft und Forschung am BMDA an. Im Berichtsjahr fanden verschiedene Treffen, fachliche Austausche und Interviews statt, u. a. mit Forschenden an der

- ▶ Hochschule für Wirtschaft und Recht, Berlin, Prof. Hartmut Aden
- ▶ Universität Hamburg, Prof. Alexander Redlich

- ▶ Goethe-Universität Frankfurt, Prof. Tobias Singelstein
- ▶ Forschungsstelle Strategische Polizeiforschung FOSPOL an der Akademie der Polizei Hamburg, Prof. Nils Zurawski,
- ▶ Deutsche Hochschule der Polizei (s. o.).

Des Weiteren war das BMDA im Berichtsjahr Gegenstand oder Kooperationspartner bei nachfolgend genannten Masterarbeiten an der Universität Hamburg:

**Abbildung 25: Wissenschaftliche Arbeiten im Kontext Beschwerdemanagement
Polizei Hamburg**

Autor/ Autorin	Thema	Betreuer
Karin Duttlinger	Interviewstudie mit Polizist:innen zum Umgang mit psychisch erkrankten Menschen	Prof. Alexander Redlich
Lena Piepho	Anforderungen an die polizeiliche Interaktion mit psychisch erkrankten Menschen – Qualitative Studie aus Sicht der Polizei	Prof. Alexander Redlich
Maria Papathanasiou	„Aufmachen, hier ist die Polizei.“ Untersuchung polizeilicher Kommunikation hinsichtlich ihrer Transparenz bei Hausdurchsuchungen	Prof. Nils Zurawski
Florian Linscheid	Vorurteile im polizeilichen Alltag. Eine Analyse zum Umgang mit Stereotypen und deren Reflexion in der Schutzpolizei Hamburg	Prof. Nils Zurawski

Das Thema *Police Accountability* ist von Aktualität in der polizeiwissenschaftlichen Forschung und wiederkehrender Gegenstand kritischer Medienarbeit, die eine wissenschaftliche Untersuchung des Beschwerdemanagements als Kommunikationsform zwischen Polizei und Öffentlichkeit nahelegen. Daher hat FOSPOL im Berichtsjahr die Planungen und Absprachen zu einem interdisziplinären, überregionalen Forschungsprojekt BeTraPol (Beschwerden und ihr Transformationspotenzial im Kontext Polizei) aufgenommen, an dem im geplanten Projektverbund auf Anwenderseite das BMDA und die Behörde für Inneres und Sport beteiligt sind.

Im geplanten Projekt sollen nach bisherigen Überlegungen vor allem (1) polizeiliche Reaktionsmuster auf Bürgerbeschwerden, (2) klassische Narrative in der polizeilichen Reaktion auf Beschwerden und deren Funktion im Beschwerdemanagement sowie (3) die Rolle des Beschwerdemanagements in der polizeilichen Selbstreflexion und der Organisationskultur wissenschaftlich untersucht werden. Im Januar 2023 haben Forschende aus Hamburg (FOSPOL), Mainz (Johannes Gutenberg Universität) und Berlin (Zentrum Technik und Gesellschaft der Technischen Universität) das Projekt BeTraPol in der Förderlinie „Anwender Innovativ“ des Förderprogramms Zivile Sicherheitsforschung des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) beantragt.

7.6 FACHTAG DER BESCHWERDESTELLEN UND POLIZEIBEAUFTRAGTEN

Herausragendes Ereignis im Bereich der Vernetzungsanstrengungen des BMDA im Jahr 2022 war der bundesweite Fachtag Beschwerdestellen und Polizeibeauftragten am 17. November 2022. Online trafen sich rd. 60 Vertreterinnen und Vertreter polizeiinterner wie externer Beschwerdestellen aus fast allen Ländern und der Bundesebene.

Zur Vorbereitung des Fachtages hatte die Behörde für Inneres und Sport zunächst eine beim BMDA konzipierte Bund-Länder-Umfrage gestartet, um einen Überblick über Aufstellung, Anbindung, rechtliche Rahmenbedingungen, Befugnisse und Leistungen der Dienststellen zur Beschwerdebearbeitung betreffend Polizei zu gewinnen. Die von Mitarbeitenden des BMDA konzipierte und ausgewertete Umfrage zeigte: Organisation, Anbindung, Ausgestaltung, Befugnisse und Praxen der einzelnen Beschwerdestellen in den Ländern sind sehr unterschiedlich. Dabei wird in öffentlichen wie parlamentarischen Debatten häufig lediglich zwischen einer internen und externen Lösung unterschieden. Innerhalb der Auswertung wurde deutlich, dass diese Klassifizierung zu kurz greift und gerade die unterschiedlichen Modelle, mit ihren unterschiedlichen Befugnissen, Arbeitsweisen und Zusammensetzungen interessante Möglichkeiten des Austausches und Ideengeber

für die eigene Weiterentwicklung sein kann. Zu Inhalten und Verlauf des Fachtages:

Nach der Begrüßung durch Senator Andy Grote und einführenden Bemerkungen des Leiters des BMDA, Ulf Bettermann-Jennes, zur Neuaufstellung des BMDA (vgl. Tätigkeitsbericht 2021/22) wurde zunächst ein Überblick über die Ergebnisse der Bund-Länderumfrage gegeben. Diese erfasste in sieben Themenfeldern die Aspekte (1) Grundlagen und Organisation, (2) Kompetenzen und Befugnisse, (3) Mitarbeitende und Qualifikationen, (4) Arbeitsweise, (5) Monitoring und Analyse, (6) Vernetzung und Öffentlichkeitsarbeit und gab abschließend (7) Raum für Bemerkungen. Die Themenfelder wurden im Rahmen des Auswerteprozesses neben den strukturellen Faktoren der länderspezifischen Beschwerdebearbeitung zur Darstellung der Kerninhalte in drei Aspekten geclustert, namentlich

1. Unabhängigkeitsgrade,
2. Zielsetzungen und
3. (Rechts-) Wirksamkeit.

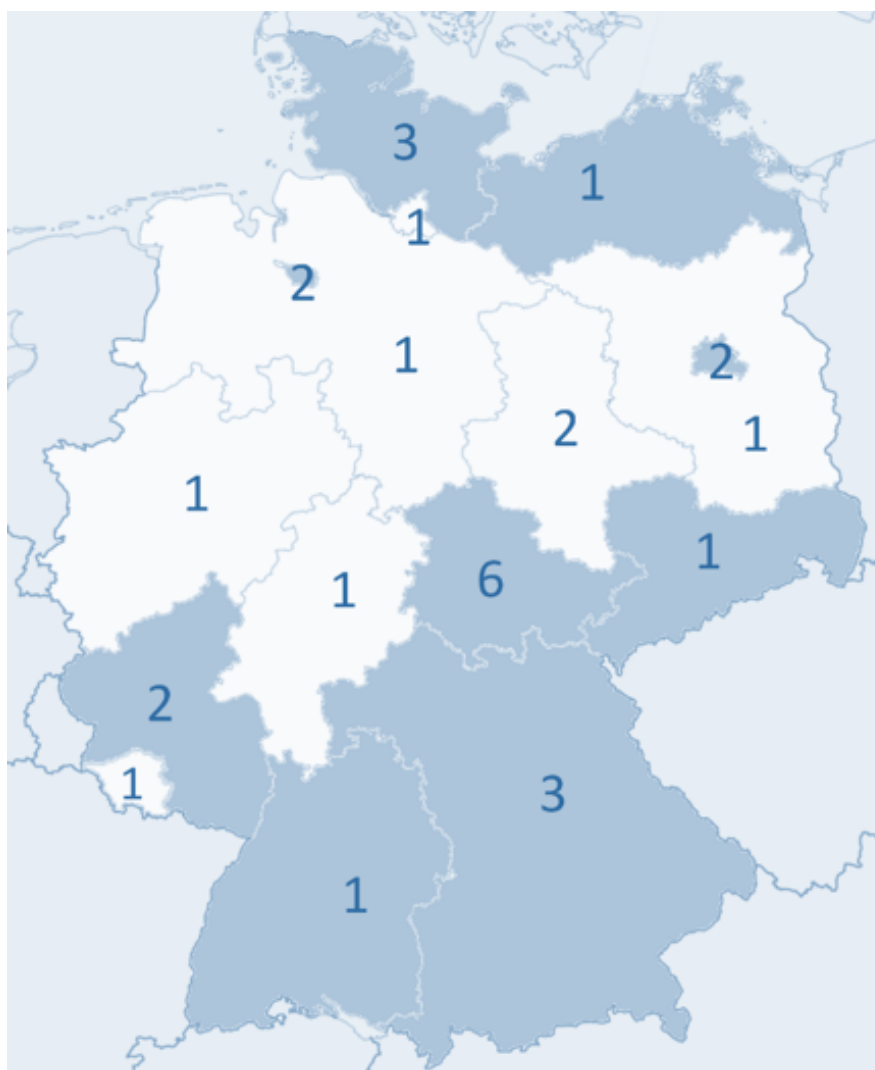
ZU DEN BEFUNDEN IM EINZELNEN:

An der Bund-Länder-Umfrage beteiligten sich Beschwerdeeinrichtungen aller Länder sowie das Bundeskriminalamt und die Bundespolizei. Aufgrund der heterogenen Beschwerdebearbeitung, die in den einzelnen Ländern durch verschiedene Stellen vorgenommen wird, erreichten insgesamt 29 Antwortbögen (zzgl. Bundesbehörden) das BMDA in Hamburg, davon neun von unabhängigen/par-

lamentarischen Beschwerdestellen. Die Anzahl der Rückmeldungen pro Land werden in der Karte abgebildet (siehe Abbildung 26), zuzüglich der Bundesbehörden.

In den Antworten ergaben sich aufgrund der verschiedenen organisatorischen Konzepte im föderalen System vereinzelt unvermeidbare Inkonsistenzen, da nicht alle Fragen von jeder Dienststelle gleichermaßen beantwortet werden konnten.

Abbildung 26: Anzahl der eingesandten Fragebögen pro Bundesland und Darstellung der Bundesländer mit unabhängigen / parlamentarischen Beschwerdestellen



CLUSTER UNABHÄNGIGKEITSGRADE

Die in Abbildung 26 blau unterlegten Flächen zeigen Länder mit unabhängigen/parlamentarischen Beschwerdestellen. Hessen bleibt in der Systematik aufgrund der gegenwärtigen Vakanz des Polizeibeauftragten zunächst ohne farbliche Unterlegung. Demnach sind derzeit in der Hälfte aller Länder unabhängige/parlamentarische Beschwerdestellen etabliert. Im polizeilichen Organisationsverständnis gilt die Beschwerdebearbeitung bereits bei einer Anbindung auf (innen-) ministerieller Ebene als extern.

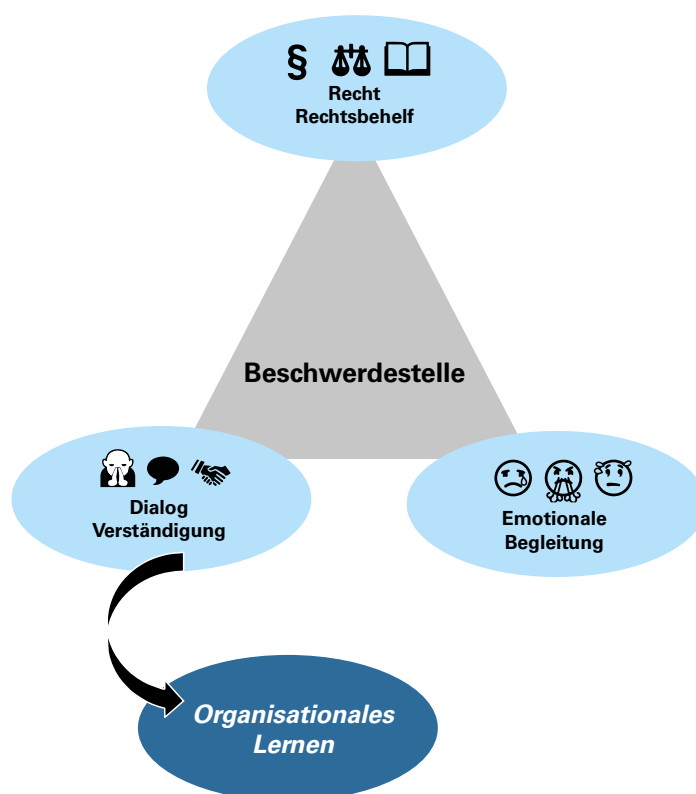
Demnach findet in 73 % der befragten Polizeien eine aus polizeilich-organisatorischer Sicht externe Beschwerdebearbeitung auf ministerieller oder parlamentarischer Ebene statt. Im Selbstverständnis einzelner Dienststellen wurde die eigene Rolle ambivalent bewertet, sodass sich vier befragte Dienststellen in einer Doppelrolle zugleich interner und externer Beschwerdebearbeitung sehen. In den übrigen Ländern sind die Beschwerdestellen polizeiintern bei Polizeipräsidenten, Polizeiinspektionen oder Behördenleitungen angesiedelt.

In einigen Ländern arbeiten unabhängige/parlamentarische, polizeiexterne und -interne Beschwerdestellen parallel (siehe Abbildung 26). Externe Beschwerdestellen ersetzen die polizeiinterne Beschwerdebearbeitung insofern nicht. Für Petenten, die in der Regel über keine tiefergreifenden Organisationskenntnisse verfügen, ist dies nicht immer trennscharf und transparent.

In Bezug auf die *Unabhängigkeitsgrade* der Beschwerdestellen wurde auch untersucht, ob diese mit einem *Initiativrecht* – der Ermächtigung, bei Sachverhalten von herausragendem oder übergeordnetem öffentlichen Interesse eigenständig Ermittlungen einzuleiten – ausgestattet wurden. Ungeachtet individueller Fähigkeitslücken einzelner Beschwerdestellen wird diese Kompetenz jedoch in jedem Land grundsätzlich abgebildet.

CLUSTER ZIELSETZUNGEN

Die befragten Beschwerdestellen zeigten eine große Übereinstimmung in den jeweils genannten Zielsetzungen. Neben dem von allen Stellen gleichermaßen bekundeten Interesse an der Sachverhaltsklärung liegt der Anspruch im Rahmen eines Beschwerdeverfahrens darin, den Dialog zwischen den Parteien zu eröffnen bzw. zu fördern. Dies soll zudem einen Perspektivwechsel ermöglichen. Mit dem Ziel, auch ein Verständnis abseits der Sachebene zu erzeugen, wird das beschwerte Einsatzgeschehen unter emotionalen Gesichtspunkten beleuchtet. Abbildung 27 zeigt den Dreiklang der *behördlichen Erwartungshaltung an das Beschwerdeverfahren*. Neben Spannungsfeldern ergeben sich hier auch Chancen für die Polizei, denn die Öffnung der Polizei für den Dialog mit den Petenten bietet Chancen für eine zukunftsfähige und bürgerorientierte Polizeiarbeit, die sowohl die rechtliche als auch die emotionale Ebene polizeilichen Handelns vermittelt.

Abbildung 27: Modell: Anspruch von Beschwerdemanagement

Bürgerbriefe, Eingaben und Beschwerden bilden den *Schwerpunkt der Vorgangsbearbeitung* in polizeilichen Beschwerdestellen. Etwa zwei Drittel der Beschwerdestellen befasst sich zudem mit parlamentarischen Anfragen. Im Zusammenhang mit dem Fallaufkommen gaben 76 % der Beschwerdestellen an, dass sie für die *Zusammenarbeit mit lokalen Polizeidienststellen* über feste Verfahren und Ansprechpartner in den Organisationen verfügen. Auffällig ist, dass von den verbliebenen 24 % der Beschwerdestellen, die angaben, keine festen polizeilichen Ansprechstellen zu haben, etwa die Hälfte unabhängige / parlamentarische Beschwerdeeinrichtungen sind. Darüber hinaus ergab die Befragung, dass im überwiegenden Teil der Beschwerdestellen keine strukturellen *Daten zu Petenten*, etwa zu Analysezwecken, erhoben werden.

CLUSTER (RECHTS-) WIRKSAMKEIT

Aufschluss über die Wirksamkeit des Beschwerdemanagements gibt u. a. der Umfang der jeweiligen *Ermittlungsbefugnisse*. Etwa 80 % der befragten Stellen hören im Rahmen des Beschwerdeverfahrens die Petenten an. Nur 57 % der Beschwerdestellen hören tatsächlich auch die beschwerten Polizeibediensteten an. Sofern eine umfassende Aufarbeitung die Auswertung weiterer Quellen erfordert, erhalten rd. 68 % der Beschwerdestellen Akteneinsicht in die beschwerten Ausgangssachverhalte. Immerhin einem Drittel der Befragten ist diese Möglichkeit verwehrt. Ebenfalls nur ein Drittel der Beschwerdestellen verfügt über Betretungsrechte.

Ein weiterer Aspekt der Wirksamkeit einer Beschwerdestelle ist ihre **Erreichbarkeit**. Dies bezieht sich jedoch nicht ausschließlich auf rein technische Aspekte der Kommunikation, sondern auch auf formale Aspekte, z. B. auf die Möglichkeit, Beschwerden von Polizeibediensteten und insbesondere anonyme Beschwerden entgegenzunehmen. Die Möglichkeit einer anonymen Beschwerde kann Petenten u. a. die Furcht vor Strafverfolgung nehmen. Sowohl die Möglichkeit der innerdienstlichen Beschwerde als auch der anonymen Beschwerde ist durch die Geschäftsverteilung in allen Ländern gleichermaßen sichergestellt, obschon nicht jede einzelne Beschwerdestelle zur Bearbeitung derartiger Eingänge befugt ist.

Die erkennbare Heterogenität der polizeilichen Beschwerdearbeit in Bund und Ländern wird besonders deutlich an dem wichtigen Teilaspekt des **Strafverfolgungszwangs**. Dieser gilt insbesondere bei polizeiintern aufgestellten Beschwerdestellen als ein Schlüssel für ggf. mangelnde Zielgruppenerreichung und öffentliche Akzeptanz:

- ▶ Nur 31 % der befragten Beschwerdestellen gaben an, dem Strafverfolgungszwang uneingeschränkt zu unterliegen. Erwartungsgemäß galt dies für polizeiliche Beschwerdestellen und Stellen mit einer Doppelrolle. Allerdings sind unabhängige / parlamentarische Beschwerdestellen nicht per se ausgenommen und unterliegen im Einzelfall vollumfänglich dem Strafverfolgungszwang.
- ▶ Vom Strafverfolgungszwang ausgenommen waren 52 % der befragten Dienststellen. Zum überwiegenden Teil handelte es sich hierbei um unabhängige/parlamente-

tarische Beschwerdestellen; doch gaben dies auch ein Fünftel der polizeiinternen Beschwerdestellen an.

- ▶ Bei 17 % der Beschwerdestellen ist der Strafverfolgungszwang einschränkt. Da dies auch auf polizeiinterne Beschwerdestellen zutrifft, kann hier eine interdisziplinäre personelle Besetzung der jeweiligen Beschwerdestelle vermutet werden.

Funktional anders gelagert, aber ebenso zentral für die Wirksamkeit im Sinne der Zielgruppenerreichung eines Beschwerdemangements, ist der Aspekt **Öffentlichkeitsarbeit**. Vor diesem Hintergrund überrascht das Ergebnis, dass nur knapp die Hälfte aller befragten Beschwerdestellen Möglichkeiten nutzt, ihr Angebot öffentlich zu bewerben. Die befragten Dienststellen ohne Öffentlichkeitsarbeit waren ausschließlich polizeiliche Beschwerdestellen.

Gründe für die jeweilige Entscheidung wurden im Rahmen der Befragung nicht erhoben, doch könnten Ursachen darin liegen, dass Polizei- und Bürgerbeauftragte stärker als polizeiliche Beschwerdestellen aus der behördlichen Struktur herausgelöst sind und zudem über eigene finanzielle Mittel für den strategischen Einsatz von Öffentlichkeitsarbeit verfügen, dies insbesondere bei neu eingerichteten Institutionen. Zwei Drittel der Beschwerdestellen mit eigener Öffentlichkeitsarbeit setzen auf Verlinkungen in behördlichen Internetauftritten oder verfügen über eigene Internetpräsenzen. Nur ein Drittel –ausschließlich unabhängige/parlamentarische Beschwerdestellen – bedienen Social-Media-Kanäle bzw. Funk-, TV- und Printmedien.

Die Beschwerdestellen wurden auch zu der internen **Nachbereitung und Konsequenzen** des Beschwerdeverfahrens befragt. Zu der konkreten Fragestellung (**Beraten Sie Vorgesetzte, welche Angebote gegenüber Beschwerdewerten anwendbar wären?**) wurde lediglich in der Hälfte der insgesamt 30 Antworten Auskunft erteilt. 10 der befragten Beschwerdestellen – bis auf zwei Ausnahmen sämtlich polizeiliche Beschwerdestellen – beraten Führungskräfte von Polizeibediensteten mit erwiesenem beschwerdewürdigem Verhalten zu möglichen Maßnahmen (etwa gezielter Fortbildung); die Beratung ist jedoch unverbindlich. Nur eine Beschwerdestelle ist befugt, verbindliche Beratung zu leisten. Vier Beschwerdestellen gaben an, überhaupt nicht zu beraten.

Alle befragten Beschwerdestellen teilen den Petenten den **Verfahrensabschluss bzw. -ausgang** mit, sofern im Einzelfall keine Versagungsgründe entgegenstehen. Als Versagungsgründe gelten z. B. polizeitaktische Gründe, anonyme Beschwerdeeingänge, Beschwerden unbeteiligter Beschwerdeführer oder Beschwerden von Dauerpetenten. Zur Übermittlung des Prüfergebnisses wird in der Regel der klassische Postweg benutzt. Etwa die Hälfte antwortet per E-Mail und ca. ein Drittel nutzt eine telefonische Übermittlung. Nur in einer befragten Beschwerdestelle wird der persönliche Kontakt zu den Petenten in Form aufsuchender Beschwerdearbeit gesucht. 20 % der Beschwerdestellen überprüfen die Wirksamkeit ihrer Arbeit aus Petentensicht, indem z. B. nach Abschluss des Beschwerdeverfahrens Feedback-Bögen versandt werden.

Neben der Funktion von Beschwerdestellen, den Petenten Rechtsbehelf zu ermöglichen, kann die **Analyse des Fallaufkommens** im Innenverhältnis dazu dienen, Handlungsfelder auf polizeilicher und/oder politischer Ebene aufzuzeigen. Zwar erfassen nahezu alle Beschwerdestellen das lokal bekannt gewordene Beschwerdeaufkommen, doch findet nur bei etwa einem Viertel der befragten Stellen eine landesweite Erfassung des Beschwerdeaufkommens statt. Insbesondere unabhängigen/parlamentarischen Beschwerdestellen fehlt der landesweite Überblick über das Fallaufkommen der parallel agierenden polizeiinternen Beschwerdestellen.

Knapp die Hälfte der Beschwerdestellen nutzt das erfasste Fallaufkommen zur Analyse von Verfahrensabläufen, -ausgängen und getroffenen Maßnahmen/Konsequenzen. Etwa ein Drittel der Beschwerdestellen beteiligt sich aktiv an der Entwicklung und Verbesserung der polizeilichen Aus- und Fortbildung. Zur Qualitätssicherung der polizeilichen Arbeit, als Frühwarnfunktion und/oder zur Verbesserung von Aus- und Fortbildungsangeboten geben 41 % der Beschwerdestellen diese Ergebnisse an die polizeiliche Führung weiter; 31 % auch an die politische Ebene. Unabhängig von der prozessbegleitenden Frühwarnfunktion für die polizeiliche oder politische Führung erstellen 70 % der Beschwerdestellen turnusmäßig – in der Regel jährlich – Tätigkeitsberichte. Bereinigt um die unabhängigen/parlamentarischen Beschwerdestellen, die ausnahmslos Tätigkeitsberichte veröffentlichen, legen jedoch nur etwa ein Drittel aller befragten polizeilichen Beschwerdestellen ihre Tätigkeitsberichte auch der Öffentlichkeit vor.

Insgesamt bestätigte die Auswertung der Befragung den Eindruck der heterogenen Aufstellung des Beschwerdemanagements betreffend Polizei in Bund und Ländern, aber auch der dynamischen Entwicklung in diesem Tätigkeitsbereich. Keine der befragten Beschwerdestellen bildet die Gesamtheit der abgefragten Parameter vollständig ab, sodass individuelle Verbesserungspotenziale abgeleitet werden können. Dies trifft insbesondere auf die Bereiche Kommunikation und Transparenz, Analyse und Monitoring sowie Vernetzung zu.

Nach der Vorstellung der Ergebnisse der Bund-Länder-Umfrage galten im Weiteren die Fachvorträge und Diskussionen dieses ersten bundesweiten Fachtags der Beschwerdestellen dem Schwerpunktthema Opferperspektiven, um damit mehr über die Hintergründe, Sichtweisen aber auch bezogen auf mögliche Vorbehalte Beschwerdeführender (bzw. nicht erreichter Zielgruppen) zu erfahren.

Vor diesem Hintergrund referierten drei Expertinnen auf dem Fachtag, namentlich:

Frau Prof. Dr. Gabriele Jacobs (Erasmus University Rotterdam):
Beschwerden als Quelle des organisationalen Lernens

Frau Nissar Gardi (Beratungsstelle empower, Hamburg):
Muster erkennen – Betroffenenperspektiven zur Kritik an polizeilichem Handeln und Strukturen

Frau Beate Streicher (Amnesty International):
Menschenrechtliche Anforderungen an Beschwerdestellen bei polizeilichem Handeln

Die Auswertung der Bund-Länder-Umfrage zeigte, ebenso wie die nachfolgenden Fachvorträge und Debatten, Bedarf wie Ansatzpunkte für einen weitergehenden fachlichen Austausch zwischen den Beschwerdestellen. Die im Januar 2023 durchgeführte Online-Evaluation der Veranstaltung ergab bei mittlerer Beteiligung (nach Versand an den Verteiler ergaben sich 27 Teilnahmen, darunter 19 Rückläufe) ein überwiegend positives Feedback mit dem Wunsch nach Fortsetzung des Formats, dies bei unterschiedlichen Erwartungsschwerpunkten.

Während einige sich bei künftigen Veranstaltungen mehr Gelegenheit zum Erfahrungsaustausch unter Praktikerinnen und Praktikern des Beschwerdemanagements wünschten, stand für andere auch künftig der interdisziplinäre bzw. wissenschaftliche Input und Austausch im Vordergrund des Interesses. Entsprechend wurden die technischen, zeitlichen und kommunikativen Bedingungen des Online-Formats in einigen Fällen kritisch gesehen, dies auch in Hinsicht auf den Austausch zu teils kontroversen Thesen der Referentinnen.

Insgesamt wurde in den Rückläufen der Vernetzungscharakter der Veranstaltung besonders deutlich positiv gesehen. Doch auch zu Inhalten einer möglichen Folgever-

anstaltung (vorzugsweise Präsenz oder Hybrid) gingen bereits mehrere konkrete Vorschläge für Themen bzw. Referierende ein.

8. FAZIT UND AUSBLICK

Während im Berichtsjahr 2021 die Maßnahmen der Polizei Hamburg im Kontext der Bekämpfung der Coronapandemie ein wiederkehrender Anlass für Kritik war, führte im Jahr 2022 vor allem individuelles Fehlverhalten am Einsatzort zu Beschwerden. Kommunikative Fehlleistungen, unhöfliches Auftreten sowie ein Mangel an Professionalität wurden regelmäßig durch die Beschwerdeführenden bemängelt. Ein souveränes Auftreten, auch in absoluten Stresssituationen, stellt hohe Anforderungen an alle operativ tätigen Polizeikräfte. Zugleich sind die Erwartungen der Öffentlichkeit an Transparenz und Rechenschaft der Polizeien spürbar gestiegen; was sich noch einmal verstärkt in verdichteten Großstädten zeigt. Deshalb muss eine moderne Polizei ihr eigenes Handeln zum einen noch sorgfältiger und multiperspektivisch betrachten und begründen, zum anderen das Vertrauen aller Bürgerinnen und Bürger in ihren Umgang mit erkannten Fehlern ständig erarbeiten und, wo nötig und möglich, steigern.

Die Polizei kann ihren staatlichen, demokratischen Auftrag regelhaft mit gelingender Kommunikation, in seltenen Fällen aber auch nur mit Zwang und Gewalt erfüllen. Dieser Autoritätsanspruch stößt in unserer Gesellschaft immer häufiger auf Vorbehalte, Kritik, teilweise auch auf mangelnde Akzeptanz. Polizei braucht aber diese Akzeptanz

und das Vertrauen der Menschen. Deshalb sind beim polizeilichen Auftreten Sensibilität und Reflexion der eigenen Wirkung auf das Gegenüber erforderlich. Und deshalb ist die Arbeit der polizeiinternen Beschwerdestellen sowie der externen Beauftragten und Ombudsstellen von so großer Bedeutung, denn durch deren Arbeit sollen gerade in bzw. nach Konfliktfällen das Vertrauen in die Polizei wiederhergestellt bzw. gestärkt, wechselseitiges Verständnis erreicht und Perspektivwechsel aller Konfliktbeteiligten gefördert werden.

Die Anforderungen an die Professionalität jeder einzelnen Beamtin und jedes einzelnen Beamten sind durch das verstärkte und legitime Hinterfragen polizeilichen Handelns gestiegen. Die Polizei als die Institution mit den weitreichendsten Eingriffsrechten bedarf einer besonderen, selbstkritischen Auseinandersetzung mit Beschwerden. Dabei kann auch eine Beschwerde, die kein normatives Fehlverhalten beinhaltet, als wertvoller Beitrag zum polizeilichen Qualitätsmanagement angesehen werden, der zu nutzen ist. Individuelle und strukturelle Fehlentwicklungen können erkannt werden. Das generierte Wissen aus Beschwerden kann in die Aus- und Fortbildung einfließen oder zu Anpassungen führen, die die Dienstleistung der Polizei für die Bürgerinnen und Bürger verbessert.

Im Hinblick auf die eingangs vorgestellten sechs Handlungsfelder haben wir uns – die Kernaufgaben an dieser Stelle nicht berücksichtigend – für das kommende Jahr 2023 vorgenommen:

1. Vernetzung und Reflexion der eigenen Arbeit und Aufstellung

Nach dem durchweg positiven Echo auf den von uns geplanten und durchgeführten bundesweit ersten Fachtag der Beschwerdestellen planen wir eine Folgeveranstaltung. Gerade angesichts der Diversität der Organisationsformen erscheint uns ein reger Austausch, eine gemeinsame Diskussion wissenschaftlichen Inputs und eine Reflexion der gemeinsamen Arbeit unerlässlich, dies ungeachtet der notwendigen Vernetzung für die Bearbeitung von Sachverhalten gemeinsamen Interesses. Ein wesentliches Vorhaben wird daneben voraussichtlich die Beteiligung des BMDA am geplanten Projekt BeTraPol sein (vgl. Kapitel 7.5).

2. Steigerung der Akzeptanz und Inanspruchnahme in der Stadtgesellschaft

Die Auswertungen unserer Daten seit Neuaufstellung des BMDA zeigen deutlich, dass weitere Anstrengungen erforderlich sind, um die Ansprechbarkeit der Beschwerdestelle, insbesondere für gesellschaftliche Minderheiten und für Jugendliche zu steigern. Wir werden deshalb unsere Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit und Vernetzung mit NGOs, zivilgesellschaftlichen Gruppen und weiteren Stakeholdern gezielter einsetzen, um das BMDA in der Stadtgesellschaft noch besser bekannt zu machen und bisher in

unserer Kommunikation unterrepräsentierte Gruppen gezielt zur Kontaktaufnahme zu ermutigen. Aber auch niedrigschwellig werden wir z. B. unser Feedbackverfahren weiter verbessern (vgl. Kapitel 5.6).

3. Toolbox Analyse, Zielgruppenerreichung und anderer Parameter

Die weitere Verbesserung unserer analytischen Kompetenz und Dienstleistung bleibt unser Ziel. Deshalb will das BMDA seine Anstrengungen fortsetzen, bisher unterrepräsentierte Zielgruppen⁴² besser zu erreichen. Zentrale Bedeutung hierfür wird im Jahr 2023 das o. g. Projekt „Polizei und Zivilgesellschaft“ haben (vgl. Kapitel 7.4). Zu den Maßnahmen, die des Weiteren geprüft werden sollen bzw. bereits in Prüfung sind, gehören u. a.:

- ▶ Flyer in weiteren Fremdsprachen mit der Darstellung des groben Verfahrensweges der Beschwerdebearbeitung, da viele Betroffene offenbar die Beschwerde meiden, weil ihnen nicht klar ist, was damit konkret in Gang gesetzt wird (Erkenntnis in der Folge der interbehördlichen Erörterungen zum Eckpunktepapiers zur Antidiskriminierungsstrategie der BWFGB),
- ▶ Prüfung von Handlungspotenzialen im Umgang mit anonymen Beschwerden,
- ▶ Fortsetzung der Vernetzung mit Stakeholdern und der proaktiven Öffentlichkeitsarbeit,
- ▶ Erprobung aufsuchender Arbeit des BMDA vor Ort in den Stadtteilen in Zusammenarbeit mit Stakeholdern oder Stadtteilzentren

42 Jugendliche, Personen mit Migrationshintergrund, Personen in prekären Lebenssituationen.

(als Maßnahme zur verbesserten Erreichung unterrepräsentierter Zielgruppen, aber auch als Reaktion auf die weiter unbefriedigende Auslastung der Außenstelle Mönckebergstraße, s. o.),

- ▶ ggf. Vergabe einer Masterarbeit zu Motiven, sich nicht an die Polizei zu wenden oder Fragebögen an Beratungsstellen auslegen und um Rücksendung dieser bitten.

4. Organisatorische und personelle Fortentwicklung der Dienststelle

Nach der anspruchsvollen Zeit der Neuaufstellung der Dienststelle, einem weitgehenden Personalaustausch und der Integration sozialwissenschaftlicher Kompetenz, wird die laufende Phase der Konsolidierung der Dienststelle im Jahr 2023 weiter andauern.

5. Toolbox Reaktion bei Fehlverhalten: Fortentwicklung, Fortbildung, Austausch

Das große und durchweg positive Echo auf die polizeiinterne Veranstaltung „Mutig in die Grauzone: Wenn Führung gefordert ist.“ zum Umgang mit Verdachtsfällen polizeilichen Fehlverhaltens und den rechtlichen Rahmenbedingungen hat uns gezeigt, dass der Bedarf an derartigen Informations-, Orientierungs- und Fortbildungsveranstaltungen des BMDA – dies auch in Kooperation mit anderen Fortbildungsträgern innerhalb der Polizei Hamburg – anhaltend hoch bleibt. Dem wollen wir uns auch 2023 stellen und unser Fortbildungsangebot bedarfsorientiert weiterführen und fortentwickeln.

6. Steigerung der Akzeptanz und Wirkung in der Polizei Hamburg

Der Fachtag (Kapitel 7.6) hat nicht nur eine große Vielfalt in der Anbindung, Aufstellung,

den Rahmenbedingungen und der Nähe bzw. Distanz zur Organisation Polizei bei den Beschwerdestellen in Deutschland gezeigt, sondern auch deutlich gemacht, dass es, vollkommen unabhängig von diesen Faktoren, für alle Dienststellen gleichermaßen entscheidend auf vertrauensvolle und effektive Arbeitsbeziehungen in die Polizeien ankommt. Hier haben wir als polizeiinterne Dienststelle Zugangsvorteile, aber auch Nachteile, die hier nicht geleugnet werden sollen. Als polizeiinterne, aber zugleich bewusst in größtmöglicher Unabhängigkeit aufgestellte Dienststelle müssen auch wir daher weiter mit polizeilichen Dienststellen zusammenarbeiten und in sie hineinwirken.

Im zweiten Jahr unserer Arbeit bestätigen sich die insgesamt steigenden Ansprüche der Öffentlichkeit an Verantwortlichkeit und Rechenschaftspflicht der Polizei in ihrem täglichen Handeln. Neben der internen (polizeiliche Führung), exekutiven (ministerielle Führung) und legislativen (Parlament) Kontrolle folgt vermehrt eine zivilgesellschaftliche Kontrolle. Begegnete der Polizei diese Form der Kontrolle bisher überwiegend durch Medien, NGOs bzw. Bürgerrechtsinitiativen, so wird dieser Anspruch zunehmend individuell, als Beschwerde über polizeiliche Einzelmaßnahmen, postuliert, und dies weit über die traditionell polizeikritischen Teile einer Stadtgesellschaft hinaus. Dieser neue, individuell vertretene öffentliche Anspruch trifft die Polizei häufiger, kleinteiliger und vor allem alltäglicher. Der Umgang mit der zivilgesellschaftlichen, kritischen Hinterfragung polizeilichen Handelns wird daher auch zukünftig ein Baustein für die gesellschaftliche Konsensfähigkeit der Organisation Polizei darstellen.

*Wir bedanken uns für das Vertrauen auf allen Seiten,
das uns und unserer Arbeit im Jahr 2022 entgegengebracht wurde
und werden auch im kommenden Jahr engagiert für weiter verbesserte Akzeptanz,
Inanspruchnahme und Wirkung in der Hamburger Zivilgesellschaft
wie in der Polizei Hamburg selbst arbeiten.*



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG



Beschwerdemanagement/
Disziplinarangelegenheiten
POLIZEI HAMBURG