



KRIMINOLOGISCHES
FORSCHUNGSINSTITUT
NIEDERSACHSEN E.V.

Projekt „Polizei im Wandel“
PD Dr. Thomas Ohlemacher (Projektleiter),
Dipl.Psych. Christiane Bosold, Dipl.Krim. Anja Fiedler
Lützerodestr. 9, 30161 Hannover
Tel. 0511-34836-13 (Durchwahl) –0 (Sek.) –10 (Fax)

Zusammenfassung der Ergebnisse des Zwischenberichtes zum Projektvorhaben „Polizei im Wandel“ vom 30. Januar 2002

Das Kriminologische Forschungsinstitut Niedersachsen (KFN) hat – gefördert durch das Innenministerium des Landes Niedersachsen – im Herbst 2000 damit begonnen, die Arbeitssituation der Vollzugsbeamtinnen und -beamten der niedersächsischen Polizei in einem auf über drei Jahre angelegten Forschungsprojekt eingehend zu untersuchen. Der erste Schritt des Projektvorhabens „Polizei im Wandel“ umfasst

- (a) die weitgehende **Wiederholung der Befragung der niedersächsischen Vollzugsbeamtinnen und Beamten aus dem Jahr 1991** sowie
- (b) die **thematische Erweiterung dieser Befragung**

(sog. quantitativer Projektteil). Den nächsten Schritt bilden vertiefende Gruppendiskussionen und Einzelinterviews mit Beamtinnen und Beamten, welche – die standardisierte Befragung und ihre Resultate zum Anlass nehmend – bestimmte Themenbereiche weitergehend bearbeiten sollen (sog. qualitativer Projektteil). Der Zwischenbericht vom Januar 2002 umfasst die bislang vorliegenden Ergebnisse der standardisierten Befragung und dokumentiert den Stand der Gruppendiskussionen. Schwerpunkte der Darstellung des quantitativen Projektteiles sind dabei die Resultate der vergleichenden Analyse der Befragungen 1991 und 2001 sowie die Präsentation der ersten Analyseergebnisse einiger neuer Themenbereiche. Inhaltlicher Ausgangspunkt ist die berufliche Unzufriedenheit von über der Hälfte der Befragten im Jahre 1991. Auf der Basis der vom KFN im Jahr 2001 durchgeführten anonymen, schriftlichen Befragung der niedersächsischen Polizeivollzugsbeamtinnen und -beamten (Feldschluss 03.05.2001, Stichprobengröße 4.200, zurückgesandte Fragebögen 2.631, Rücklauf 62,6 %) und der damit erzielten **repräsentativen Stichprobe** lassen sich folgende Ergebnisse zusammenfassend darstellen.

Allgemeine Befunde

- Die **Bereitschaft zur Berufswiederwahl** hat in der niedersächsischen Polizei im Vergleich der Jahre 1991 und 2001 deutlich zugenommen. Ausgehend von einem Wert von unter 50 % der Beamtinnen und Beamten, die im Jahr 1991 ihren Beruf wiederwählen wollten, sagen im Jahr 2001 über 70 % der Beamtinnen und Beamten, dass sie den Polizeiberuf erneut ergreifen würden (Befragung 1991: 46 %, Wiederholungsbefragung 2001: 71 %, vgl. Abbildung 1).

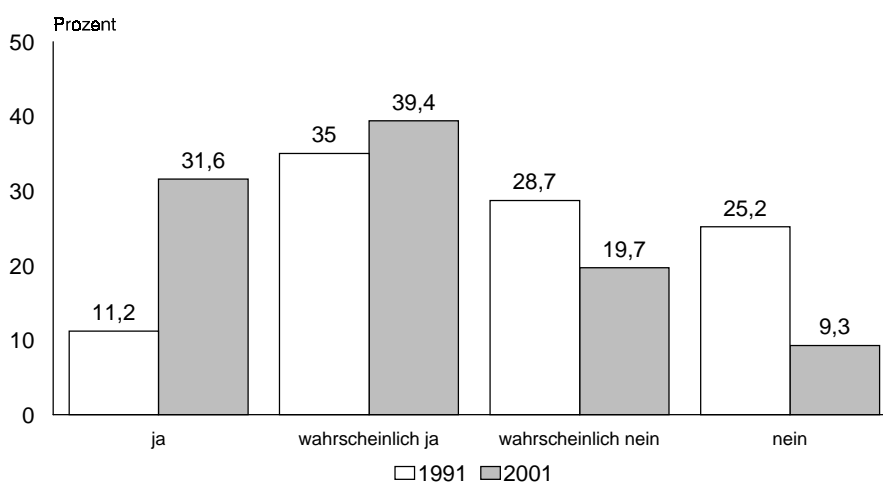


Abbildung 1:
Bereitschaft zur Berufswiederwahl in der niedersächsischen Polizei,
Angaben in Prozent (1991 und 2001)

- Im Bereich der generellen **Arbeitszufriedenheit** haben sich die Werte ebenfalls entscheidend verbessert (vgl. Abbildung 2). Nunmehr sind
 - 80 % der Befragten mit dem Einkommen (Vergleichswert 1991: 34 %),
 - 65 % mit den äußeren Bedingungen des Arbeitsplatzes (1991: 47 %),
 - 64 % mit den sozialen Leistungen (1991: 43 %),
 - 51 % mit dem aktuellen hierarchischen Aufbau (1991: 31 %) und
 - 45 % mit der öffentlichen Würdigung der Arbeit (1991: 33 %)

tendenziell eher zufrieden bzw. halten diese für angemessen.

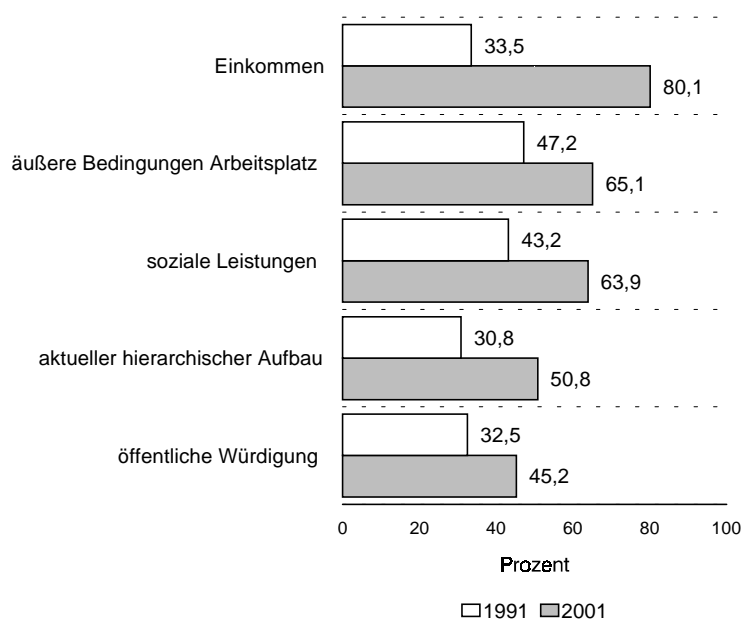


Abbildung 2:
Arbeitszufriedenheit in der niedersächsischen Polizei,
Anteil positiver Äußerungen zu ausgewählten Aspekten, Angaben in Prozent (1991 und 2001)

- Die Zufriedenheit mit der **Ausstattung am Arbeitsplatz** (1991 nicht detailliert erfragt) fällt deutlich zurückhaltender aus als beispielsweise die Bereitschaft zur Berufswiederwahl oder die Einkommenszufriedenheit: Annähernd bzw. mehr als 50 % der Befragten äußern sich unzufrieden mit der Schutzausrüstung, dem Mobiliar, den Sozialräumen, den Computern und Schreibmaschinen, den Funkgeräten und Telefonanlagen, der Dienstkleidung, den sanitären Einrichtungen und der Personalausstattung. Abbildung 3 zeigt in anderer Darstellungsform die (Un-)Zufriedenheit mit einzelnen Ausstattungselementen. Auf der vorgegebenen Skala von Werten zwischen 1 (unzufrieden) und 4 (zufrieden) entspricht der theoretische Mittelwert von 2,5 einer unentschiedenen Haltung zwischen Unzufriedenheit und Zufriedenheit mit dem jeweiligen Ausstattungselement. Die Einschätzungen der Befragten tendieren auch bei dieser Darstellungsweise überwiegend zur Unzufriedenheit mit den erfragten Ausstattungselementen.

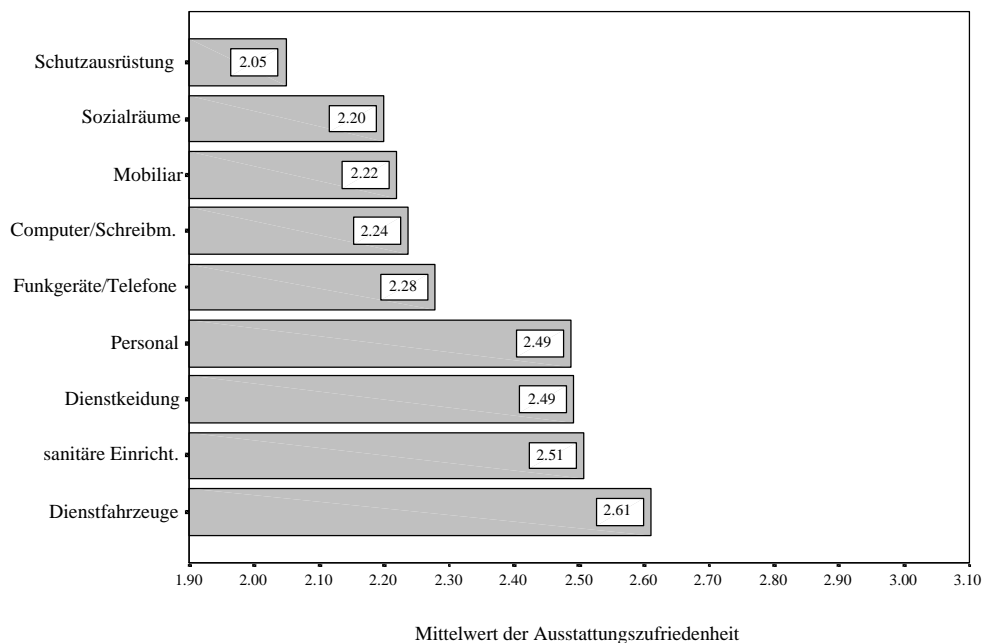


Abbildung 3:
Mittlere Zufriedenheitswerte einzelner Ausstattungselemente

Bewertungen wichtiger Veränderungen der letzten zehn Jahre

- Das **kooperative Führungssystem** floriert in der Wahrnehmung der Befragten. Es sind neben der natürlich immer angeratenen kontinuierlichen Pflege und Weiterentwicklung nur wenige Aspekte, die gezielte Anstrengungen zu Verbesserungen dringend nahe legen dürften. Diese betreffen vor allem Bereiche des Handelns der Vorgesetzten, in denen es um „Nachhaltigkeit“ in Form von Stringenz (z.B. in der Nachbereitung von nicht-alltäglichen Einsätzen), Entschiedenheit (z.B. gegenüber leistungsunwilligen Mitarbeitern), Informiertheit (z.B. über die jeweils konkreten Probleme der Nachgeordneten) und Punktgenauigkeit (z.B. bei der Übertragung und Kontrolle von Arbeiten) geht.

- Die Zufriedenheit mit dem innerpolizeilichen **Beurteilungssystem** ist 2001 auf einen generellen Zufriedenheitswert von nur noch 17 % gefallen (1991: 22 %). Das aktuelle Beurteilungssystem wird zwar in fast allen Einzelaspekten (Transparenz, Nachvollziehbarkeit etc.) positiver als das 1991 eingesetzte Bewertungssystem bewertet, generell wird es jedoch als ein unwirksames Mittel der Führung und Personalauswahl angesehen. Die genauen Gründe hierfür waren jedoch mit dem Mittel der standardisierten Befragung nicht abschließend zu ermitteln.
- Das **neue Dienstgefüge** auf Basis der begonnenen Zusammenführung von Schutz- und Kriminalpolizei hat zu einer geringeren Wahrnehmung von Benachteiligungen aufgrund der Laufbahnzugehörigkeit geführt. 2001 sehen sich nur noch 30 % aufgrund ihrer Laufbahnzugehörigkeit als benachteiligt an, 1991 waren dies noch 45 %. Während sich 1991 jedoch die Schutz- bzw. Bereitschaftspolizei als stärker benachteiligt (an)sah, sieht sich 2001 die Kriminalpolizei stärker „im Nachteil“.
- Die Integration von **Männern und Frauen** in die Polizei schreitet voran. Weniger Frauen und Männer sehen sich im Vergleich von 2001 und 1991 zu „Entweder-oder-Entscheidungen“ zwischen Familie und Beruf gezwungen (es sind jedoch noch immer mehr Frauen, auf die dies zutrifft). Wahrgenommene Vorurteile gegenüber Frauen im Polizeidienst werden geringer. Negative Auswirkungen durch Frauen in der Polizei sehen nur wenige – dies gilt auch, wenn Frauen Führungspositionen besetzen. Die kritische Haltung gegenüber Frauen ist zudem geringer ausgeprägt, wenn die Befragten selbst bereits über Erfahrungen mit Frauen in ihren Dienststellen verfügen.
- Über die standardisiert erhobenen Fragen haben wir auch **offene Anmerkungen** zur Polizeiarbeit von über 200 Beamtinnen und Beamten erhalten und ausgewertet. Diese geben nützliche Hinweise auf die Kritikinhalte, die möglicherweise die informellen Diskussionen der polizeiinternen Öffentlichkeit bestimmen. Diese nicht-repräsentative Sammlung von Einzelmeinungen ist dabei deutlich negativer, als es die generalisierbaren Resultate der standardisierten Befragung sind.

Zum Zusammenhang von verschiedenen Zufriedenheitskomponenten

Vergleichende Analyse 1991 - 2001

- Die verschiedenen Aspekte der generellen Arbeitszufriedenheit (wie z.B. Zufriedenheit mit dem Einkommen, den erhaltenen sozialen Leistungen und der erfahrenen öffentlichen Würdigung) sind 2001 mit Blick auf die Berufswiederwahl als ähnlich wirksam wie 1991 anzusehen. Daher dürfte die gestiegene Bereitschaft zur Berufswiederwahl 2001 auch auf gestiegene partielle Zufriedenheiten (z.B. mit dem öffentlichen Ansehen und dem finanziellen Einkommen) zurückzuführen sein. Lediglich mit Blick auf das Beurteilungswesen hat zwischen 1991 und 2001 eine Art Entkopplung zwischen dieser speziellen Zufriedenheit und der Berufswiederwahl stattgefunden – was ebenfalls zu der gestiegenen Bereitschaft zur Berufswiederwahl beigetragen haben dürfte.

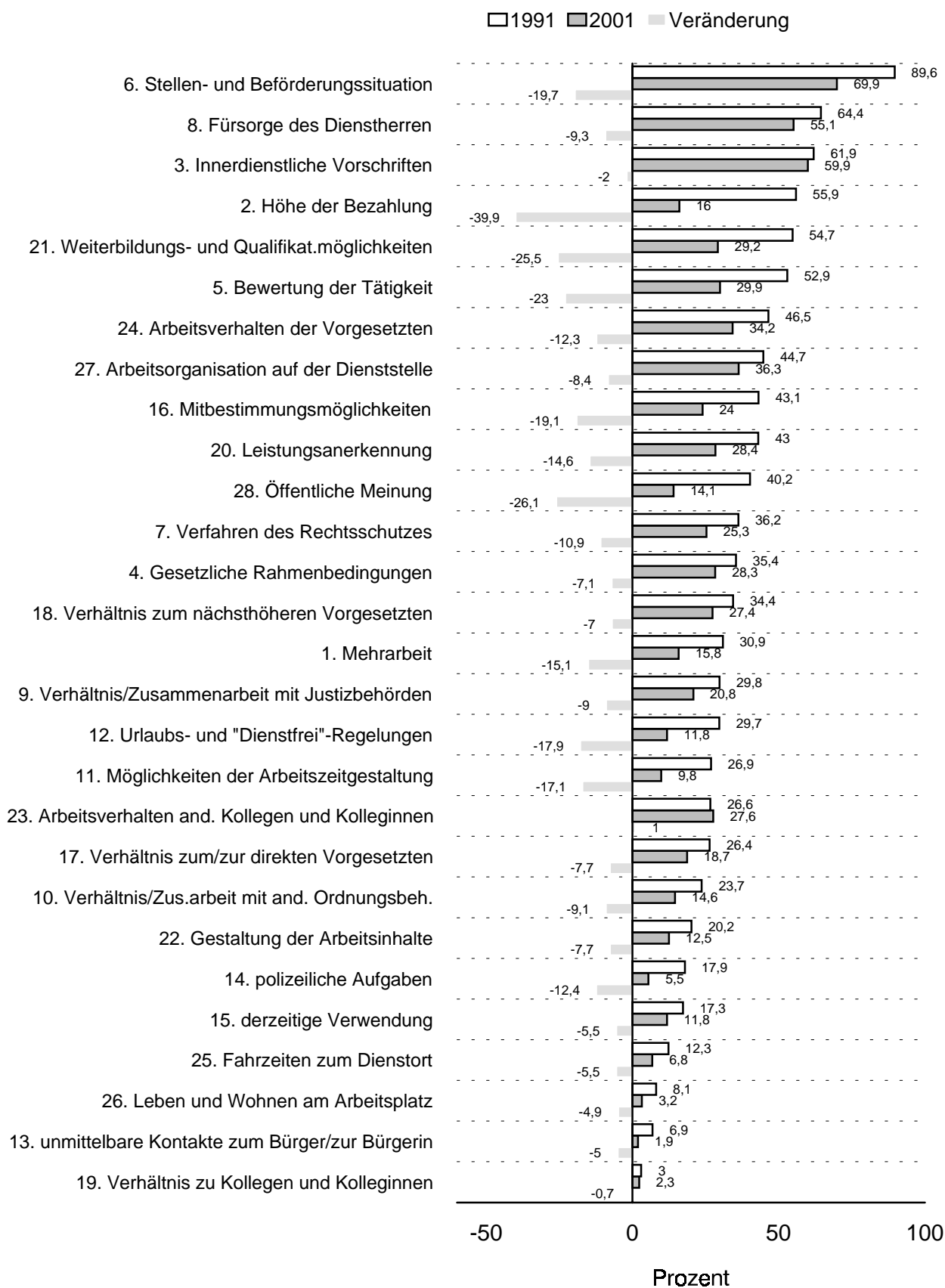


Abbildung 4:
 Anteil der Antwortkategorie „demotivierend“ bzgl. einzelner Aspekte des polizeilichen Alltags,
 Angaben in Prozent (1991 und 2001)

- Von 28 angesprochenen Facetten des polizeilichen Alltags haben 2001 fast alle eine positivere Bewertung als im Jahr 1991 erhalten (vgl. Abbildung 4 zur jeweils wahrgenommenen demotivierenden Wirkung): In 1991 haben sechs Bereiche auf über 50 % der Befragten demotivierend gewirkt. 2001 sind es nur noch drei Bereiche, für die dies gilt. Es sind dies 2001 die Stellen- und Beförderungssituation (70 % - statt noch 90 % in 1991), die innerdienstlichen Vorschriften (60 % - statt 62 % in 1991) und die Fürsorge des Dienstherrn (55 % - statt 64 % in 1991).
- Auf die Berufswiederwahl wirken sich 2001 individuell (und damit unabhängig von der absoluten demotivierenden Bewertung im Kollektiv) vor allem das Verhältnis zum/r direkten Vorgesetzten und die Bewertung der Tätigkeit aus. 1991 waren noch sieben Faktoren mit ähnlich hoher Wirkungskraft in Bezug auf die Berufswiederwahl ausgestattet.

Erweiterte Analyse 2001

Die unterschiedlichen Zufriedenheitskomponenten (personelle und materielle Ausstattungszufriedenheit, Einkommenszufriedenheit sowie Berufszufriedenheit) werden weder von allen Befragten, noch von einzelnen Gruppen innerhalb der Polizei (unterschieden nach Aufgabebereichen, Laufbahnzugehörigkeit, Laufbahngruppen, Sonderdienstzugehörigkeit, Geschlecht, Lebensalter, Dienstalter) homogen beantwortet. Mit anderen Worten: Erstens, es gibt weder den *einen* Faktor allgemeiner Unzufriedenheit, noch die mit allen Komponenten unzufriedene *eine* Gruppe in der Polizei. Zweitens, Unzufriedenheiten mit spezifischen Aspekten (so z.B. mit der Ausstattung) schlagen nicht unmittelbar auf die Berufszufriedenheit durch. Hier gibt es offenbar puffernde, mildernde Mechanismen. So ist beispielsweise die besonders ausstattungskritische Gruppe der jüngeren Beamten besonders berufszufrieden. Insgesamt scheint es hier grundlegende Wirkungsmechanismen zu geben, die sich nicht allein durch einen ersten Zugriff struktureller Art (z.B. in Form einer nach Organisationseinheiten, Alter bzw. Geschlecht differenzierenden Analyse) beantworten lassen.

Befunde der vertiefenden Analysen zur Arbeitsbelastung 2001

- Die **Arbeitsbelastung** in der niedersächsischen Polizei hat sich in den letzten 10 Jahren nach Einschätzung der überwiegenden Mehrheit der befragten Polizisten und Polizistinnen erhöht. Die eigene alltägliche Arbeitsbelastung wurde jedoch von etwa der Hälfte der Polizeibeamten als „genau richtig“ bewertet. Unterforderung erleben häufiger jüngere Polizisten in der Bereitschaftspolizeihundertschaft und im Einsatz- und Streifendienst sowie vorwiegend im mittleren Dienst tätige Beamte. Überforderung empfinden häufiger ältere Polizisten, insbesondere im höheren Dienst tätige Beamte, Polizeibeamte im Stabs- und Innendienst bzw. der Dienststellenleitung, im Zentralen Kriminaldienst, im Kriminal- und Ermittlungsdienst, in Polizeikommissariaten (B) und Polizeistationen sowie in den Technischen Diensten. Sowohl Polizisten, die sich überfordert fühlen als auch Polizisten, die sich unterfordert fühlen sind – im Vergleich zu Polizisten, die sich als „genau richtig“ gefordert einschätzen – unzufriedener mit dem Polizeiberuf (vgl. Abbildung 5).

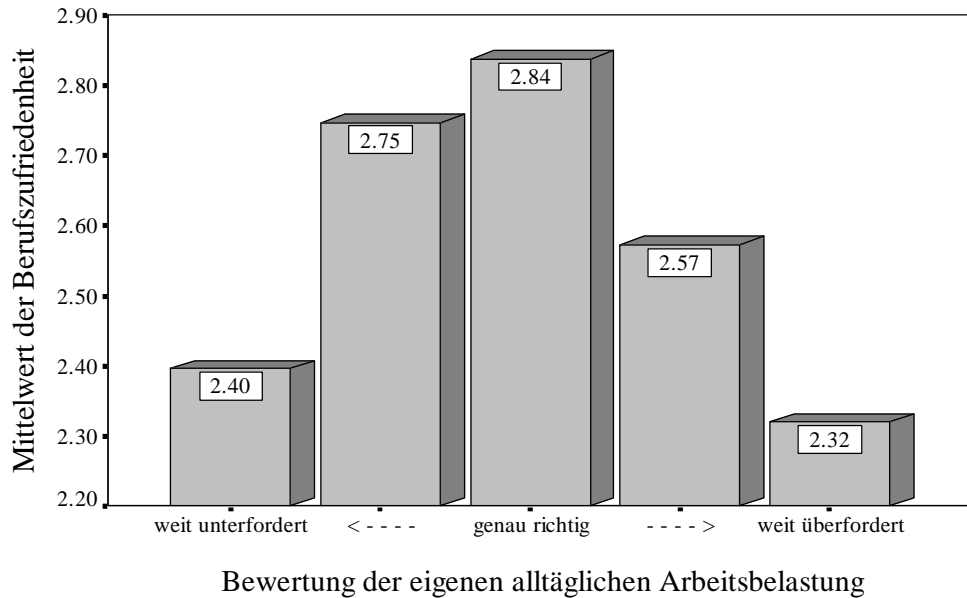


Abbildung 5:
Zusammenhang zwischen der Bewertung der eigenen alltäglichen Arbeitsbelastung und der Berufszufriedenheit

- In Bezug auf die betrachteten Arbeitsmerkmale erwiesen sich „**Verantwortungsdruck**“, „**Mehrarbeit**“ und „**Zeitdruck**“ als die häufigsten Belastungen im Alltag der befragten Polizisten und Polizistinnen (vgl. Abbildung 6). Im höheren Dienst tätige Beamte schätzten jeden dieser drei Belastungsaspekte höher ein als Polizisten der beiden anderen Laufbahngruppen. Weiterhin bewerteten Frauen „Verantwortungsdruck“ und „Mehrarbeit“ als seltener auftretend als Männer. Darüber hinaus gaben Angehörige der Kriminalpolizei häufiger an, durch „Mehrarbeit“ belastet zu sein als dies Angehörige der Schutzpolizei taten.



Abbildung 6:
Häufigkeit und Intensität verschiedener Belastungsaspekte

- Zwischen der Häufigkeit von Belastungssituationen im beruflichen Alltag und der Berufszufriedenheit der betreffenden Polizisten besteht kein direkter Zusammenhang. Jedoch wirkt sich die Belastungshäufigkeit dann negativ auf die Berufszufriedenheit aus, wenn Polizisten berufliche Belastungen besonders belastend erleben. Das Belastungserleben wirkt sich negativ auf die Berufszufriedenheit aus. Zudem wurde gezeigt, dass interne (z.B. die Fähigkeit zur „flexiblen Zielanpassung“) sowie externe Bewältigungsressourcen (z.B. der „wahrgenommene Handlungs- und Entscheidungsspielraum“) die Beziehung zwischen dem Belastungserleben und der Berufszufriedenheit in der Weise beeinflussen, dass sich ein intensiveres Belastungserleben nicht auf die Berufszufriedenheit niederschlägt, sofern die genannten Ressourcen für die Bewältigung der auftretenden Arbeitsbelastungen zur Verfügung stehen. Während eine Erweiterung personenbezogener Ressourcen (hier „flexible Zielanpassung“) durch die Organisation Polizei schwierig zu gewährleisten ist, kann eine Bereitstellung situationsbezogener Ressourcen (hier „wahrgenommener Handlungs- und Entscheidungsspielraum“) in Form von Partizipationsmöglichkeiten der einzelnen Polizeibeamten innerhalb der gesetzlichen Grenzen der Institution (z.B. durch Führungsverhalten) vermittelt werden.
- Es wurden erste Befunde zur Verbreitung von **Burnout** in der niedersächsischen Polizei – als spezifische Reaktion auf bestimmte Arbeitsbelastungen – vorgestellt. Dabei wurden die Komponenten „**Emotionale Erschöpfung**“, „**Depersonalisierung**“ und „**Reduziertes Wirksamkeitserleben**“ unterschieden. Das durchschnittliche Auftreten von Burnout – bezogen auf die drei genannten Komponenten – bewegte sich bei den befragten Polizisten im Mittel zwischen „einige Male im Jahr“ und „einige Male im Monat“. Über ein „Reduziertes Wirksamkeitserleben“ wurde im Vergleich zu den beiden anderen Komponenten in höherem Ausmaß berichtet. Es ergaben sich Unterschiede zwischen den Laufbahngruppen im Hinblick auf das Ausmaß aller drei Komponenten, wobei der mittlere Dienst am häufigsten Burnoutsymptome aufwies. Besonders interessant erscheint der Befund, dass die befragten Frauen (anders als in der Polizeiforschung bislang angenommen) geringere Werte im Bereich „Emotionale Erschöpfung“ aufweisen als die befragten männlichen Kollegen. Die Aufgaben- und Sonderdienstbereiche unterscheiden sich nur im Hinblick auf die „Depersonalisierung“ und das „Reduzierte Wirksamkeitserleben“ statistisch bedeutsam. Insgesamt stehen Vergleiche mit den Ergebnissen anderer Burnoutstudien in der Polizei sowie differenziertere Analysen der Bedingungen zur Entstehung von Burnout noch aus.

Polizei in der Gesellschaft 2001

Die These einer starken Isolierung der Polizei lässt sich für die niedersächsische Polizei des Jahres 2001 nicht bestätigen. Die von uns befragten Beamtinnen und Beamten haben keine Probleme, sich außerhalb des Dienstes als Polizisten zu „outen“, sie konzentrieren sich in ihrem Freundes- und Bekanntenkreis nicht ausschließlich auf ihre Kollegenschaft, sie engagieren sich vielmehr in hohem Maße in der Gesellschaft (ohne dabei in nennenswerte Konflikte mit ihren dienstlichen Pflichten zu geraten) und sie nehmen das hohe Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger im Vergleich zu anderen öffentlichen Institutionen korrekt wahr (vgl. Tabelle 1) – und unterschätzen es nicht, wie es jahrzehntelang für Polizisten typisch war. Die Polizistinnen und Polizisten nehmen allerdings für ihre Selbstbeschreibung in Teilen eher negative

Selbstbilder (z.B. als „Prügelknaben“) in Anspruch, während sie sich von den Bürgern positiver gesehen fühlen (z.B. als „Gesetzeshüter“).

Tabelle 1: Von den Beamtinnen und Beamten wahrgenommenes Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in verschiedene öffentliche Institutionen, 2001

Wahrgenommenes Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger	Durchschnittswert (Rangplätze 1-7)
Bundesverfassungsgericht	1,7
Gerichte allgemein	2,7
Polizei	2,8
Verwaltungen	4,5
Bundestag	4,8
Bundesrat	5,2
Parteien	6,4

Stand des qualitativen Projektteiles

Der qualitative Projektteil steht am Beginn seiner Arbeiten. In einer Pilotphase mit einer ersten Probediskussion hat sich das methodische Instrumentarium als generell geeignet und inhaltlich vielversprechend erwiesen. Wir werden im Laufe des Jahres 2002 mehrere Gruppendiskussionen durchführen, wobei die Zusammensetzung der Gruppen systematisch variiert werden wird. Thematisch werden sich die geplanten Gruppendiskussionen auf die Binnenkommunikation in der niedersächsischen Polizei konzentrieren. Anschließend werden Einzelinterviews mit ausgewählten Teilnehmer/innen der Gruppendiskussionen stattfinden.

Internetveröffentlichung: 18.02.2002