In dieser Arbeit werden Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei mit einem ganzheitlichen, interdisziplinären und zugleich integrativem Ansatz untersucht. Dabei werden folgende Themen spezifisch im Kontext der Polizei beleuchtet:

- **Arbeitswissenschaft und -medizin** (Belastung und Beanspruchung, Risiken von Schichtarbeit, Gestaltungsempfehlungen)
- **Organisations- und Führungslehre** (Führung, soziales Gefüge, Motivation, Arbeitszufriedenheit, Betriebsklima, Arbeitgeberattraktivität)
- **Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrecht** (EU-Recht, nationales Recht)

Neben einer umfassenden theoretischen Aufarbeitung und einer entsprechenden Darstellung des Forschungsstandes werden auch die arbeitsschutzrechtlichen Bestimmungen ausführlich behandelt, insbesondere die EU-Arbeitszeitrichtlinie, und im Kontext der Polizeiarbeit diskutiert.

Im Ergebnisteil werden unter dem Blickwinkel der Organisationslehre vor allem die Themenbereichere Effizienz, Integrationsfähigkeit der Modelle im Hinblick auf Teilzeitarbeitende, Ältere sowie eingeschränkt Dienstfähige, die Vereinbarkeit von Sozialleben und Beruf, der erforderliche Koordinationsaufwand sowie die Aspekte Führung und soziales Gefüge beleuchtet. Unter den Gesichtspunkten des Arbeitsschutzes und der Gesunderhaltung werden die konkreten Schichtrhythmen sowie Maßnahmen der Gesundheitsfürsorge untersucht.

Abschließend werden die Schlussfolgerungen dargestellt, die aus den vorangegangenen Teilen gezogen werden konnten. Dabei werden insbesondere taktisch-operative sowie strategische Handlungsempfehlungen zur Gestaltung eines optimalen Arbeitszeitmodells abgeleitet, konkrete Modellvorschläge vorgestellt als auch der erforderliche Einführungs-, Konstruktions- und Anpassungsprozess beschrieben.

„Die Ergebnisse und deren kompetente Diskussion sind in ihrer Komplexität und trotzdem guter Nachvollziehbarkeit lesenswert, nicht nur für theoretisch interessierte Leser, sondern insbesondere auch für solche, die in die Lösung der Probleme involviert sind, und zwar auf allen Ebenen der Entscheidungsfindung. Die Arbeit stellt damit nicht nur wissenschaftlich eine hervorragende Leistung dar, sondern bietet gleichzeitig wissenschaftlich basierte, Erfolg versprechende praktische Lösungsansätze."

Prof. Dr. Friedhelm Nachreiner
Gesellschaft für Arbeits-, Wirtschafts- und Organisationspsychologische Forschung e.V.

ISBN 978-3-86676-428-6

Bürger • Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei

Bernd Bürger

Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei

Eine interdisziplinäre Analyse am Beispiel der Bayerischen Polizei



Arbeitswissenschaft und -medizin

Organisations- und Führungslehre

Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrecht

Verlag für Polizeiwissenschaft

Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei

Eine interdisziplinäre Analyse am Beispiel der Bayerischen Polizei

ISBN 978-3-86676-428-6

Bernd Bürger

Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei

Eine interdisziplinäre Analyse am Beispiel der Bayerischen Polizei

Covergestaltung und Foto: Bernd Bürger

ISBN 978-3-86676-428-6

Verlag für Polizeiwissenschaft

Prof. Dr. Clemens Lorei

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nb.de abrufbar.

Das Werk einschließlich aller seiner enthaltenen Teile inkl. Tabellen und Abbildungen ist urheberrechtlich geschützt. Nachdruck, Übersetzung, Vervielfältigung auf fotomechanischem oder elektronischem Wege und die Einspeicherung in Datenverarbeitungsanlagen sind nicht gestattet. Kein Teil dieses Werkes darf außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ohne schriftliche Genehmigung in irgendeiner Form reproduziert, kopiert, übertragen oder eingespeichert werden.

© Urheberrecht und Copyright: 2015 Verlag für Polizeiwissenschaft, Prof. Dr. Clemens Lorei, Frankfurt

Alle Rechte vorbehalten.

Verlag für Polizeiwissenschaft, Prof. Dr. Clemens Lorei
Eschersheimer Landstraße 508 • 60433 Frankfurt
Telefon/Telefax 0 69/51 37 54 • verlag@polizeiwissenschaft.de
www.polizeiwissenschaft.de

Printed in Germany

DANKSAGUNG

Der erste und wichtigste Dank gebührt meiner Familie, meiner Frau Carina und meinen Söhnen Benjamin und Julian sowie unseren Eltern, die so unendlich viele Stunden auf mich verzichten mussten, während ich mit der Erstellung dieser Arbeit beschäftigt war.

Herzlich bedanken für die fachliche Anleitung und die vielen gewinnbringenden Ratschläge möchte ich mich bei meinen beiden Betreuern, Prof. Dr. Antonio Vera und Prof. Dr. Friedhelm Nachreiner. Die wertvollen Anregungen haben entscheidend zur Qualität dieser Arbeit beigetragen und mir geholfen, mich aus den Resten des gedanklichen Korsetts der polizeilichen Sozialisation zu lösen. Darüber haben sie zu der Freude beigetragen, die ich bei der Erstellung dieser Arbeit hatte – der Freude, stetig dazuzulernen!

Vielen Dank auch an Cornelia Alberts, Juristin im für Europarecht zuständigen Fachgebiet der Deutschen Hochschule der Polizei, deren wertvolle Tipps zu meinen Rechtsteil beigetragen haben.

Herzlich bedanken möchte ich mich auch bei meinem fleißigen Korrekturleser, einem Experten aus dem Fach, der allerdings anonym bleiben möchte. Danke für die vielen wichtigen Hinweise und die viele Freizeit, die für das Lesen der Arbeit und das Feedback geopfert wurden.

Ein großes Dankeschön geht auch an das Bayerische Staatsministerium für Inneres, Bau und Verkehr, das dieses Projekt erst durch die Genehmigung des Feldzugangs ermöglicht hat. Im gleichen Atemzug Danke ich allen Interviewpartnern für Ihre Zeit, Ihre Expertise und die ehrlichen sowie (selbst-)kritischen Statements.

Abschließend möchte ich mich auch noch bei der Fachhochschule für öffentliche Verwaltung und Rechtspflege, Fachbereich Polizei, bedanken, die mich im Rahmen der Mitarbeiterbefragung unterstützt hat. Diese ist zwar nicht Bestandteil dieser Arbeit, aber in deren Zusammenhang entstanden. Daher bedanke ich mich herzlich bei Präsident Vogelgsang für die Genehmigung und insbesondere bei EPHK Hebauer für die Umsetzung meiner Fragen in die Befragungssoftware. Auch an dieser Stelle gleich der Dank an die vielen schichtdienstleistenden Beamten, die sich die Zeit genommen haben und an der Befragung teilgenommen haben.

In Liebe meiner Familie gewidmet!

Im Juli 2015
Bernd Bürger

ERKLÄRUNG ZUR ABWEICHUNG VON DER ORIGINALFASSUNG

Bei dieser Veröffentlichung handelt es sich um die Dissertation „Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei. Eine interdisziplinäre Analyse am Beispiel der Bayerischen Polizei.“ Diese Arbeit wurde an der Deutschen Hochschule der Polizei zur Erlangung des Doktors der Verwaltungswissenschaften (Dr. rer. publ.) angenommen und begutachtet. Betreuer und Gutachter der Dissertation waren Prof. Dr. Antonio Vera, Deutsche Hochschule der Polizei sowie Prof. Dr. Friedhelm Nachreiner, Carl von Ossietzky Universität Oldenburg. Diese Fassung weicht inhaltlich in folgenden Punkten von der im Promotionsverfahren eingereichten Version ab:

- Sämtliche Anhänge sind nicht Bestandteil der veröffentlichten Version, da diese vertrauliche Informationen beinhalten oder in ihrer Gesamtschau Rückschlüsse auf einsatzrelevante Organisationsinterna zulassen würden.
- Um eine Identifizierung der Experten anhand der bereits in der Originalfassung anonymisierten biographischen Daten in Verbindung mit den Interviewsegmenten zu verhindern, wurde die tabellarische Übersicht zu den Experten in dieser Fassung nicht veröffentlicht. Darüber hinaus wurden die Verweise zu den Interviewstellen derart geändert, dass es ohne die Anlage zur Codierung, die nicht Bestandteil dieser veröffentlichten Version ist, nicht nachvollziehbar ist, von welchem Experten die jeweiligen Aussagen stammen. Auf diese Weise kann verhindert werden, dass über Gesamtbild der Aussagen Rückschlüsse auf die Person des Experten gezogen werden können. Der Methodenteil wurde in dieser Version entsprechend begründend ergänzt.
- Eingefügt wurden in dieser Fassung zudem diese Erklärung, eine Danksagung sowie redaktionelle Seiten des Verlags.

Weiterführende Informationen zum Thema und zum Autor unter:

www.policeresearchgroup.de/buerger
www.policeresearchgroup.de/schichtmodelle

INHALT

Abkürzungsverzeichnis XVII
Tabellenverzeichnis XIX
Abbildungsverzeichnis XXI

Einleitung 1

Teil A - Theoretische Grundlagen 5

I. Schichtarbeit im Streifendienst: Begriff und Inhalt 5

1. Tätigkeitsfeld Streifendienst 5
2. Schichtdienst 8
   2.1. (Starrer) Wechselschichtdienst 11
   2.2. Schichtdienst 11
   2.3. Sonstig wechselnder Dienst 11
3. Schichtmodelle im Streifendienst bei der bayerischen Polizei 12
   3.1. Feste Schichtsysteme 12
      3.1.1. Vierschichtgruppensysteme 12
      3.1.2. Fünfschichtgruppensysteme 13
   3.2. Flexible Schichtsysteme 14

II. Schichtmodelle unter dem Blickwinkel der Organisationslehre 17

1. Forschungsstand: Untersuchungen zu Schichtmodellen im Kontext der Organisationslehre 17
   1.1. Untersuchung zum Schichtdienst bei der Bayerischen Polizei 17
   1.2. Untersuchungen zu flexiblen Schichtdienstmodellen 19
      1.2.1. Auswirkungen der Auflösung des Gruppengefüges 20
      1.2.2. Führungsaspekte 22
      1.2.3. Vereinbarkeit von Familie und Freizeit mit dem Schichtdienst 25
      1.2.4. Arbeitsökonomische Aspekte 25
      1.2.5. Zusammenfassung der Erkenntnisse zu flexiblen Schichtmodellen 26
      1.2.6. Individuelle Bewertung von Elementen der Organisationslehre innerhalb flexibler Schichtmodelle 27
   1.3. Untersuchungen zu starren Schichtdienstmodellen 30
2. Führungsaspekte 31
   2.1. Führung und Führungssysteme allgemein und im Kontext der Polizei 32
   2.2. Führung in Schichtsystemen 42

2.3. Gruppenphänomene und ihre Auswirkungen auf Führungskräfte und Mitarbeiter ... 45
2.4. Motivation ... 48
2.5. Arbeitszufriedenheit ... 56
2.6. Organisationsklima ... 65
3. Arbeitgeberattraktivität ... 70
3.1. Begriff und Bedeutung ... 71
3.2. Allgemeine Attraktivitätsfaktoren ... 73
3.3. Attraktivitätsfaktoren der Polizei ... 76
3.3.1. Polizeidienst im Allgemeinen ... 76
3.3.2. Attraktivitätsmerkmale des Streifendienstes ... 79
3.4. Wahrnehmungsmöglichkeiten von Attraktivitätsfaktoren ... 83
3.5. Der demografische Wandel und seine Bedeutung für die Arbeitgeberattraktivität ... 84
3.6. Arbeitgeberattraktivität – ein Thema für die Polizei in Bayern? ... 86
3.6.1. Retrospektive ... 86
3.6.2. Prospektive ... 89
3.7. Fazit ... 94
4. Zwischenfazit ... 96

III. Schichtmodelle unter dem Blickwinkel des Arbeitsschutzes ... 99

1. Das Belastungs-Beanspruchungs-Modell ... 99
2. Belastung und Beanspruchung durch Schichtarbeit ... 102
2.1. Physiologische Ursachen der schichtarbeitsimmanenten Belastung ... 102
2.2. Gesundheitliche Risiken ... 105
2.3. Unfallrisiken ... 109
2.3.1. Unfallrisiko und Tageszeit ... 110
2.3.2. Zusammenhang von Unfallrisiko und Schichtdauer ... 112
2.3.3. Zusammenhang von Unfallrisiko und aufeinander folgender Schichten ... 113
2.3.4. Zusammenhang von Unfallrisiko und Ruhezeiten ... 114
2.3.5. Zusammenhang von Unfallrisiko und Ruhepausen ... 114
2.3.6. Zusammenhang von flexiblen Arbeitszeiten und Unfallrisiko ... 117
2.4. Soziale Risiken ... 118
3. Individuelle Mediatoren und Bewältigungsstrategien ... 120
3.1. Individuell stärkende oder schwächende Faktoren ... 120
3.2. Bewältigungsstrategien ... 122
3.2.1. Kognitive Bewertung ... 122
3.2.2. Maladaptive Verhaltensweisen ... 124
4. Arbeitswissenschaftliche Handlungsempfehlungen ... 124
4.1. Schichtplangestaltung ... 125

4.1.1. Ergonomische Grundsätze 125
4.1.2. Besonderheiten bei zeitautonomen Schichtmodellen 128
4.1.3. Zwischenfazit 128
4.2. Weitere mögliche Maßnahmen durch den Arbeitgeber 129
4.3. Maßnahmen durch Schichtarbeiter 130
5. Forschungsstand: Schichtarbeit bei der Polizei aus dem Blickwinkel des Arbeitsschutzes 132
5.1. Untersuchungen zur Arbeitsintensität 132
5.2. Untersuchungen zu Schichtdienstmodellen 135
5.3. Untersuchungen zur Beeinträchtigung des Soziallebens 137
5.4. Untersuchungen zu Erkrankungen 138
6. Zwischenfazit 144

Teil B - Untersuchungsziel und Methodik 147

I. Untersuchungsziel und -fragestellungen 147

II. Methodik 151

1. Qualitativer Ansatz 152
1.1. Experteninterviews 152
1.2. Qualitative Inhaltsanalyse 155
1.3. Erfahrungswissen 156
1.4. Kritische Reflexion 157
2. Arbeitswissenschaftliche Analyse der praktizierten Schichtmodelle 158
3. Juristische Fallbearbeitung 159

Teil C - Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrecht 161

I. Grundsätze des Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrechts 161

1. Europarechtliche Vorschriften und ihre grundsätzliche Anwendbarkeit auf Arbeitszeitmodelle der Polizei 162
1.1. Rechtswirkung von EU-Richtlinien 162
1.2. Europäische Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrichtlinien und deren nationale Umsetzung 164
2. Regelungen der EU-Arbeitszeitrichtlinie 167
2.1. Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz 167
2.2. Unmittelbare Wirksamkeit von Bestimmungen der RL 2003/88/EG insbesondere im Hinblick auf die Nachtarbeit im Kontext des polizeilichen Wechselschichtdienstes 168
2.3. Ausnahmemöglichkeiten für ein Arbeitszeitmodell der Polizei 171
2.3.1. Tätigkeitsbezogene Regelungen 171

2.3.2. Regelungen für besondere Umstände und Individualvereinbarungen 174
2.3.3. Voraussetzungen und Grenzen für die Anwendung von Ausnahmen 176
3. Aktuelle Entwicklungen der EU-Arbeitszeitrichtlinie 178

II. Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben in den Arbeitszeitvorschriften für die Polizei am Beispiel Bayern 181
1. Allgemeines 181
2. Wöchentliche Höchstarbeitszeit 183
3. Tägliche Arbeitszeiten im Schichtdienst 184
4. Tägliche Ruhezeit 185
5. Wöchentliche Ruhezeit und Ruhepausen 193
6. Ausgleichsregelungen für Schichtdienstleistende 194

III. Ergebnis, Plädoyer und Ausblick 197
1. Ergebnis der juristischen Fallbearbeitung 197
2. Plädoyer zur Nichtinanspruchnahme von Ausnahmen 197
3. Ausblick 201

Teil D - Ergebnisse und Diskussion 203

I. Bewertung der praktizierten Schichtmodelle durch die Experten im Überblick 203
1. Flexible Modelle 203
2. Fünfschichtgruppenmodell 207
3. Vierschichtgruppenmodell 207
4. Experten aus der Gruppe der Organisationsverantwortlichen 208
5. Experten aus der Gruppe der Personalvertretung 209

II. Organisationslehre 211
1. Dienstplangestaltung 211
1.1. Flexible Modelle 211
1.2. Starre Modelle 214
2. Bedarfsorientierung 214
2.1. Flexible Modelle 216
2.2. Starre Modelle 217
2.2.1. Fünfschichtgruppenmodell 218
2.2.2. Vierschichtgruppenmodell 219
2.3. Zusammenfassung und Diskussion 221
2.3.1. „Der Bedarf“ 222
2.3.2. Bedarfsorientierung und Bedarfsdeckungsquote 225
2.3.3. Anpassungselemente der Bedarfsorientierung 227
2.3.4. Zentraler Einflussfaktor: Personalverfügbarkeit 237
2.3.5. Zwischenfazit 243

3. Integrationsfähigkeit der Schichtmodelle in Bezug auf Teilzeitarbeiter, Ältere und eingeschränkt Dienstfähige 244
3.1. Flexible Modelle 244
3.2. Starre Modelle 247
3.2.1. Fünfschichtgruppenmodell 247
3.2.2. Vierschichtgruppenmodell 248
3.3. Zusammenfassung und Diskussion 248
4. Vereinbarkeit von Sozialleben und Beruf 252
4.1. Flexible Modelle 252
4.2. Starre Modelle 254
4.3. Zusammenfassung und Diskussion 255
5. Koordinationsaufwand Dienstplanung / System 256
5.1. Flexible Modelle 256
5.1.1. Zeitaufwand für die Dienstplanung 256
5.1.2. Eintragungsverhalten der Mitarbeiter 259
5.1.3. Anpassungen der dienststellenspezifischen Regelungen 263
5.1.4. Koordinationsaufwand für Vorgesetzte 264
5.1.5. Koordinationsaufwand für Mitarbeiter 264
5.2. Starre Modelle 265
5.2.1. Fünfschichtgruppenmodelle 265
5.2.2. Vierschichtgruppenmodelle 266
5.3. Zusammenfassung und Diskussion 267
5.3.1. Wahrgenommene Auswirkungen 267
5.3.2. Bedeutung für die Mitarbeiter und die Organisation 268
5.3.3. Systemimmanenz und Wirkungsmechanismen 269
6. Führung und soziales Gefüge 273
6.1. Flexible Modelle 274
6.1.1. Wahrnehmung des sozialen Gefüges 274
6.1.2. Dem sozialen Gefüge zugeschriebene Effekte 275
6.1.3. Wahrnehmung der Führungsstruktur 277
6.1.4. Der Führungsstruktur zugeschriebene Effekte 278
6.2. Starre Modelle 283
6.2.1. Wahrnehmung des sozialen Gefüges 283
6.2.2. Dem sozialen Gefüge zugeschriebene Effekte 283
6.2.3. Wahrnehmung der Führungsstruktur 284
6.2.4. Der Führungsstruktur zugeschriebene Effekte 285
6.3. Zusammenfassung und Diskussion 286
6.3.1. Wahrgenommene Auswirkungen in der Diskussion 287
6.3.2. Bedeutung für die Mitarbeiter und die Organisation 291
6.3.3. Systemimmanenz und Wirkungsmechanismen 292
7. Zusammenfassung und Fazit 296

III. Arbeitsschutz und Gesundheit 303
1. Schichtrhythmus 303
1.1. Bewertung durch die Experten 303
1.1.1. Flexible Modelle 303
1.1.2. Starre Modelle 305
1.1.3. Zusammenfassung 308
1.2. Bewertung der Schichtmodelle nach arbeitswissenschaftlichen Gestaltungsempfehlungen 308
1.2.1. Nachtschichten 309
1.2.2. Aufeinanderfolge der Schichten 310
1.2.3. Rahmenbedingungen 311
1.2.4. Zusammenfassung 312
1.3. Arbeitswissenschaftliche Bewertung von Dienstplänen flexibler Modelle 315
1.3.1. Ergebnisse 315
1.3.2. Zusammenfassung 325
1.3.3. Einschränkungen und kritische Reflexion 327
1.4. Zusammenfassung zu den Schichtrhythmen 327
2. Schichtdauer 329
2.1. Belastung im Wach- und Wechselschichtdienst 329
2.2. Belastung und Beanspruchung in der Nachtschicht 330
2.3. Zusammenfassung 335
3. Gesundheitsfürsorge 336
3.1. Situation der Gesundheitsfürsorge zum Zeitpunkt der Befragung 336
3.2. Von den Experten gesehener Handlungsbedarf 338
3.2.1. Arbeitsmedizinische Untersuchung der Beschäftigten 338
3.2.2. Weitere Ansatzpunkte zur Gesundheitsfürsorge 342
3.3. Zusammenfassung 343
4. Spannungsfelder bei Arbeitsschutz und Gesundheit 344
4.1. Wahrgenommene Veränderungshemmnisse 344
4.2. Spannungsfeld Veränderungsbedarf und Veränderungshemmnisse 349
4.2.1. Auswirkungen der Veränderungshemmnisse auf Veränderungsprozesse 351
4.3. Folgen der Beibehaltung des Status Quo 359
4.4. Zusammenfassung und Fazit 364

Teil E - Zusammenfassung und Schlussfolgerungen 367

I. Anforderungen an ein Arbeitszeitmodell und Bewertung der praktizierten Modelle 367

1. Anforderungen an ein Arbeitszeitmodell 367
2. Die praktizierten Arbeitszeitmodelle im Kontext der Anforderungen an ein Arbeitszeitmodell 370

II. Gestaltung eines optimalen Schichtmodells 373

III. Gestaltungsempfehlungen 379

1. Regulatorische Rahmenbedingungen 379
   1.1. Möglichkeit der Individuellen Ausgestaltung von Schichtmodellen 379
   1.2. Regelungen im Hinblick auf den Arbeitsschutz und die Gesunderhaltung 380
      1.2.1. Belastungsadäquate wöchentliche Arbeitszeit 382
      1.2.2. Periodische Gesundheitsuntersuchung 386
      1.2.3. Behördliches Gesundheitsmanagement 388
   1.3. Strategische Rahmenbedingungen und Verwaltungskomplexität 389
2. Voraussetzungen für die Entwicklung und Einführung zukunftsfähiger Schichtdienstmodelle 390
   2.1. Rahmenmodellvorschläge 391
   2.2. Dienststellenspezifische Anpassung von Schichtmodellen . 402
   2.3. Forschung sowie Beratung und Fortbildung der Akteure 404

IV. Schlussbemerkungen 411

1. Übertragbarkeit der Ergebnisse auf andere Bundesländer 411
2. Aktuelle und künftige Herausforderungen 412
3. Ausblick 413

Literaturverzeichnis 417

Rechtsquellenverzeichnis 441

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

a.a.O.	am angegebenen Ort
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
Anm. d. Verf.	Anmerkung des Verfassers
ArbZG	Arbeitszeitgesetz (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
Art.	Artikel
AZV	Arbeitszeitverordnung des Bundes (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
AzV	Arbeitszeitverordnung Bayern (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
BayBeamtVG	Bayerisches Beamtenversorgungsgesetz (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
BayBG	Bayerisches Beamtengesetz (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
BayPVG	Bayerisches Personalvertretungsgesetz (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
BayZulV	Bayerische Zulagenverordnung (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
BeamtStG	Beamtenstatusgesetz (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
bspw.	beispielsweise
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
DGL	Dienstgruppenleiter
DPolG	Deutsche Polizeigewerkschaft
E-KANN	Elektronischer Kriminalaktennachweis
EDF	eingeschränkte Dienstfähigkeit
e.V.	eingetragener Verein
ESC	Europäische Sozialcharta (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
et al.	und andere
etc.	und so weiter
EU	Europäische Union
EUV	Vertrag über die Europäische Union (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
GdP	Gewerkschaft der Polizei
ggf.	gegebenenfalls
i.V.m.	In Verbindung mit
IMBek	Bekanntmachung des Innenministeriums
IMS	Schreiben des Innenministeriums

insb.	insbesondere
lit.	Buchstabe
max.	maximal
min.	minimal
mind.	mindestens
n	Grundgesamtheit der Teilnehmer an einer Befragung
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
PAG	Polizeiaufgabengesetz (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
PDU	Polizeidienstunfähigkeit
PI	Polizeiinspektion
RL	Richtlinie
S.	Seite
SpAss	Spuren- und Asservierungssoftware
StMI	Bayerisches Staatsministerium des Innern (bis 11/2013)
StMIBV	Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (seit 11/2013)
StPO	Strafprozessordnung (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
StVO	Straßenverkehrsordnung (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
TV-L	Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
u.a.	unter anderem
UrlV	Bayerische Urlaubsverordnung (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
usw.	und so weiter
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	Vergleiche
VwV-AZPol	Arbeitszeit der Polizei des Landes Baden-Württemberg (vgl. Rechtsquellenverzeichnis)
z.B.	zum Beispiel
zbV	zur besonderen Verfügung (in der Regel Personal ohne von vorneherein festgelegte Aufgabe)
z.T.	zum Teil
Ziff.	Ziffer

TABELLENVERZEICHNIS

Tabelle 1: Beispiel für einen Schichtrhythmus im Vierschichtgruppensystem (eigene Darstellung) 13
Tabelle 2: Ausschnitt aus dem Jahresdienstplan von Vierschichtgruppenmodellen (eigene Darstellung) 13
Tabelle 3: Beispiel für einen Schichtrhythmus im Fünfschichtgruppensystem (eigene Darstellung) 14
Tabelle 4: Ausschnitt aus dem Jahresdienstplan von Fünfschichtgruppenmodellen (eigene Darstellung) 14
Tabelle 5: Prioritätssystem in flexiblen Modellen (eigene Darstellung) 15
Tabelle 6: Facettenanalyse (eigene Darstellung nach Nerdinger, 2011, S. 145) 66
Tabelle 7: Einstellungszahlen, Bewerbungen und Einstellungsnoten 2. QE (mittlerer Dienst) 2003-2012 bei der bayerischen Polizei (eigene Darstellung) 87
Tabelle 8: Entwicklung der Altersgruppen bei der Bayerischen Polizei (eigene Darstellung) 90
Tabelle 9: Altersschnitt der Beamten bei den bayerischen Polizeipräsidien (eigene Darstellung) 93
Tabelle 10: Appetitstörungen und Magen-Darm-Erkrankungen (eigene Darstellung; Daten aus Knauth/Hornberger, 1997, S. 34) 106
Tabelle 11: Kompensatorische Maßnahmen gegen die Auswirkungen der Schichtarbeit und ihre Wirkungsbereiche (eigene Darstellung nach Knauth, 1989, S. 1) 125
Tabelle 12: Arbeitswissenschaftliche Empfehlungen zur Schichtplangestaltung (eigene Darstellung nach Knauth, 2002, S. 4f., ergänzt um Erkenntnisse aus Beermann, 2010, S. 79 f.) 127
Tabelle 13: Dauererkrankungen im Bereich der Bayerischen Polizei (eigene Darstellung; eigene Berechnungen aus folgenden Datenquellen: Bayerischer Landtag, 2013b, S. 1 f.; Bayerischer Landtag, 2014a, Anlage) 144
Tabelle 14: Übersicht über die Expertenauwahl (eigene Darstellung) 153
Tabelle 15: Analyseeinheiten der Arbeitswissenschaftlichen Bewertung (eigene Darstellung) 159
Tabelle 16: Mindestvorschriften für den polizeilichen Schichtdienst gem. RL 2003/88/EG (eigene Darstellung) 168
Tabelle 17: Bedarfsorientierter Personalansatz für das Beispiel zur Anpassungsfrequenz (eigene Darstellung) 233
Tabelle 18: Bedarfsorientierte Schichten im Wochenverlauf (eigene Darstellung) 236

Tabelle 19: Vereinfachte Schichtzeiten mit Überlappungen (eigene Darstellung) 237
Tabelle 20: Ausgestaltungsmöglichkeiten von Schichtmodellen (eigene Darstellung)..... 298
Tabelle 21: Bei der Auswahl oder Konstruktion von Schichtmodellen relevante Rahmenbedingungen (eigene Darstellung)... 299
Tabelle 22: Bewertung der praktizierten Schichtmodelle nach den arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit (eigene Darstellung)..... 313
Tabelle 23: Fremdbestimmte Dienstplaneinteilung (eigene Darstellung) 325
Tabelle 24: Beispiel für die dienststellenspezifische Festlegung der Schichtzeiten sowie von Komplementärteilschichten (eigene Darstellung)..... 393
Tabelle 25: Beispiel für die Dienstzeiten der rollierenden Reserve (eigene Darstellung)..... 395
Tabelle 26: Schichtrhythmus einer Dienstgruppe bei der Polizeiinspektion "X-Stadt" (eigene Darstellung nach Anlagenband Allgemein, Anlage 5) 397
Tabelle 27: Teilschichten für den Beispielschichtplan einer kleinen Dienststelle (eigene Darstellung)..... 399

ABBILDUNGSVERZEICHNIS

Abbildung 1: Führungsmatrix - Verknüpfung von Führungssituation, Führungspersönlichkeit, Führungsverhalten und Führungserfolg im theoretischen Modell (eigene Darstellung nach Rosenstiel, 2003, S. 9) 34
Abbildung 2: Elemente des Kooperativen Führungssystems und ihre Kritik (eigene Darstellung nach Altmann/Berndt, 1982, S. 202, 204, 208, 209 f., 210 f., 239 und Barthel/Heidemann, 2013, S. 160) 37
Abbildung 3: KFS 2.0 Basisdiagramm mit Erläuterungen (eigene Darstellung nach Barthel/Heidemann, 2013, S. 160) 41
Abbildung 4: Führungssituation in starren Schichtsystemen (eigene Darstellung nach Barthel/Heidemann, 2013, S. 160) 43
Abbildung 5: Führungssituation in flexiblen Schichtsystemen (eigene Darstellung nach Barthel/Heidemann, 2013, S. 160) 43
Abbildung 6: Zusammenhang von Leistung, Gruppenkohäsion und Einstellungen der Gruppenmitglieder (eigene Darstellung nach Rosenstiel, 2001, S. 163) 48
Abbildung 7: Arbeitsmotivation (eigene Darstellung) 50
Abbildung 8: VIE-Theorie (eigene Darstellung in Anlehnung an Nerdinger, 2011, S. 433) 54
Abbildung 9: Die Theorie der Zielsetzung (eigene Darstellung nach Nerdinger, 2011, S. 434) 56
Abbildung 10: Zweifaktorentheorie der Zufriedenheit (eigene Darstellung nach Rosenstiel, 2001, S. 81) 59
Abbildung 11: Job Characteristics Model (eigene Darstellung nach Nerdinger, 2011, S. 24) 60
Abbildung 12: Motivating Potential Score (eigene Darstellung nach Hackman/Oldham, 1974, S. 4) 61
Abbildung 13: Endgültiges Pfadmodell der Metaanalyse von Carr/Schmidt/Ford et al., 2003 (eigene Darstellung nach Carr/Schmidt/Ford et al., 2003, S. 612) 70
Abbildung 14: Elemente und Wirkungen der Arbeitgeberattraktivität (eigene Darstellung) 71
Abbildung 15: Arbeitgeberattraktivität (eigene Darstellung nach Sebastian/Simon/Tacke, 1988, S. 1002, ergänzt um Schmicker/Genge/Lüder, 2009, S. 10) 72
Abbildung 16: Allgemeine Attraktivitätsfaktoren (eigene Darstellung nach Huf, 2007, S. 62) 74
Abbildung 17: Erwartungen an einen "idealen" Arbeitgeber (eigene Darstellung nach Schleiter/Armutat, 2004, S. 13 f.) 75
Abbildung 18: Kampf um die besten Köpfe (eigene Darstellung nach Michaels/Handfield-Jones/Axelrod, 2001, S. 5) 86

Abbildung 19: Bewerbertrichter 2. QE (eigene Darstellung) 88
Abbildung 20: Schulabgänger, Bewerbungen und Einstellungen 2. QE in Bayern (eigene Darstellung) 91
Abbildung 21: Regionale Veränderung der Schulabsolventen in Bayern bis 2020 (eigene Darstellung) 92
Abbildung 22: Theoretische Verortung von Schichtmodellen und den von ihnen beeinflussten Elementen (eigene Darstellung) 97
Abbildung 23: Belastungs-Beanspruchungs-Modell (eigene Darstellung in Anlehnung an folgende Quellen: Rohmert, 1983, S. 5 ff.; Rohmert, 1984, S. 193 ff.; Knauth/Hornberger, 1997, S. 25; Schmidtke/Bubb, 1993, S. 116 ff.; DIN SPEC 33418) 100
Abbildung 24: Menschlicher Biorhythmus unter Laborbedingungen (eigene Darstellung)..... 103
Abbildung 25: Tagesgang der physiologischen Leistungsbereitschaft (eigene Darstellung nach Knauth/Hornberger, 1997) .. 110
Abbildung 26: Unfallrisiko nach Teilschichtart (eigene Darstellung nach Spencer/Robertson/Folkard, 2006, S. 28) 110
Abbildung 27: Unfallrisiko im Tagesverlauf (eigene Darstellung nach Spencer/Robertson/Folkard, 2006, S. 31)..... 111
Abbildung 28: Unfallrisiko in Abhängigkeit von der Schichtdauer und der Arbeitszeit (eigene Darstellung nach Spencer/Robertson/Folkard, 2006, S. 36 f.) 113
Abbildung 29: Zusammenhang von aufeinanderfolgenden Früh-/Tag- bzw. Nachtschichten und dem Unfallrisiko (eigene Darstellung nach Spencer/Robertson/Folkard, 2006, S. 33 f.)..... 114
Abbildung 30: Relatives Unfallrisiko und Ruhepausen (eigene Darstellung nach Tucker/Folkard/Macdonald, 2003, S. 680) 115
Abbildung 31: Unfallrisiko in Abhängigkeit von der Variabilität der Arbeitszeiten und der Autonomie bei der Festlegung der Arbeitszeiten(eigene Darstellung nach Greubel/Arlinghaus/Nachreiner, 2014, S. 90)..... 118
Abbildung 32: Beeinträchtigung des Freizeitnutzens am Beispiel eines Bayerischen Vierschichtgruppenmodells (eigene Darstellung; Daten für Freizeitnutzen aus Hinnenberg/Horn/Nachreiner, abgerufen am 04.04.2014, S. 18 ff.) 119
Abbildung 33: Belastende Erlebnisse im Polizeidienst (eigene Darstellung nach Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al., 2002, S. 26)..... 133

Abbildung 34: Risiko für eingeschränkte Dienstfähigkeit und Dienstunfähigkeit in Abhängigkeit von der Dauer des Wechselschichtdienstes (eigene Darstellung nach Nachreiner/Wirtz/Schomann, 2009, S. 22) 140
Abbildung 35: Kumulierte Überlebenshäufigkeit für die Ereignisse Einschränkung der Diensttauglichkeit und Ausscheiden aus dem Polizeivollzugsdienst (eigene Darstellung nach Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al., 2009, S. 11) 141
Abbildung 36: Schematische Darstellung der Methoden und des Untersuchungsablaufs (eigene Darstellung) 152
Abbildung 37: Rechtswirkung von EU-Richtlinien (eigene Darstellung) 163
Abbildung 38: Rechtssystematik des Arbeitsschutzes (eigene Darstellung in Anlehnung an Paridon/Ernst/Harth et al., 2012, S. 15) 165
Abbildung 39: Der "Bedarf" im Wach- und Wechseldienst (eigene Darstellung) 223
Abbildung 40: Bedarfsschwankungen und Personalansatz (eigene Darstellung) 224
Abbildung 41: Anpassungsfrequenz beim traditionellen Schichtwechsel (eigene Darstellung) 234
Abbildung 42: Anpassungsfrequenz beim traditionellen Schichtwechsel mit Zusatzschichten (eigene Darstellung) 234
Abbildung 43: Bedarfsorientierte Schichten im Vergleich zu den traditionellen Wechselzeiten (eigene Darstellung) 236
Abbildung 44: Auszug des durch den Dienstplaner zu prüfenden Dienstplans einer untersuchten Dienststelle (eigene Darstellung nach Originalunterlagen, Anlagenband Allgemein, Anlage 2). 261
Abbildung 45: Verstärkungs- und Festigungskreislauf Rollenwandel und Verantwortungsdiffusion (eigene Darstellung) 289
Abbildung 46: Von Änderungen des sozialen Gefüges und der Führungsstruktur tangierte Elemente organisationsrelevanter Konstrukte (eigene Darstellung) 292
Abbildung 47: Herausforderungen und Vorteile im Hinblick auf die Organisationsgestaltung (eigene Darstellung) 297
Abbildung 48: Arbeitswissenschaftliche Risikobewertung von Vier- und Fünfschichtgruppenmodellen (eigene Darstellung in Anlehnung an Anlagenband Allgemein, Anlage 6) . 314

Abbildung 49: Häufigkeit der geleisteten Nachtschichten (eigene Darstellung) 317
Abbildung 50: Häufigkeit der geleisteten "Doppelschläge" (eigene Darstellung) 318
Abbildung 51: Häufigkeit des geleisteten "starren" Schichtrhythmus (eigene Darstellung) 319
Abbildung 52: Häufigkeit des verkürzten "Doppelschlagrhythmus" und des "Doppelschlags“ gefolgt von einer Nachtschicht (eigene Darstellung) 320
Abbildung 53: Häufigkeit freier Wochenenden (eigene Darstellung) .. 323
Abbildung 54: Häufigkeit von Zusatzschichten (eigene Darstellung) .. 323
Abbildung 55: Spannungskreislauf Veränderungsbedarf und Veränderungshemmnisse (eigene Darstellung) 351
Abbildung 56: Auswirkungen gesundheitsverträglichen Schichtdienstes (eigene Darstellung) 364
Abbildung 57: Anforderungen an ein Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei 369
Abbildung 58: Die Gestaltung des Schichtmodells als Führungsaufgabe (eigene Darstellung nach Barthel/Heidemann, 2013, S. 160) 377
Abbildung 59: Flexibles Modell mit starren Elementen (eigene Darstellung) 392
Abbildung 60: Beispiel für ein Fünfschichtgruppenmodell (eigene Darstellung nach Grzech-Sukalo, 2014, 2014, S. 19) .. 393
Abbildung 61: Beispiel für einen ausdifferenzierten Fünfschichtgruppenplan (eigene Darstellung) 394
Abbildung 62: Beispiel für den Schichtplan der rollierenden Reserve (eigene Darstellung) 395
Abbildung 63: Versetzte Dienstzeiten innerhalb des Tages-/Nachdienstes im Modell "X-Stadt" (eigene Darstellung in Anlehnung an Anlageband Allgemein, Anlage 5; die Stärke zwischen 06:00 und 07:00 Uhr so im Original) 398
Abbildung 64: Versetzte Dienstzeiten innerhalb des Tages-/Nachdienstes im Modell "X-Stadt" (eigene Darstellung in Anlehnung an Anlageband Allgemein, Anlage 5) 398
Abbildung 65: Beispielschichtplan für ein mit BASS 4 generiertes Fünfschichtgruppenmodell für eine Dienststelle mit einem kontinuierlichen Bedarf von einem Führungsbeamten und zwei Mitarbeitern (Screenshot aus BASS 4) 399

Abbildung 66: Legende zu den Anmerkungen von BASS 4 im in generierten Schichtplänen (Screenshot aus BASS 4) ... 400
Abbildung 67: Beispielschichtplan für ein mit BASS 4 generiertes Schichtmodell für eine Dienststelle mit einem kontinuierlichen Bedarf von einem Führungsbeamten und zwei Mitarbeitern, das auf eine wöchentliche Arbeitszeit von 40 Stunden ausgerichtet wurde (Screenshot aus BASS 4) ... 401
Abbildung 68: Beispielitem zum Verfahren zur Einschätzung der Belastung am Arbeitsplatz (Screenshot aus BASS 4) .. 403
Abbildung 69: Schrittweiser Ablauf der Arbeitszeitplanerstellung (eigene Darstellung in Anlehnung an Stapel/Schomann/Giebel, 2004, S. 25) ... 404
Abbildung 70: Einführungs- und Änderungsprozess von Schichtmodellen (eigene Darstellung in Anlehnung an die Ausführungen von Grzech-Sukalo, 2014, S. 28) 409
Abbildung 71: Schematische Darstellung der weiterführenden Forschung im Kontext der bereits durchgeführten Methoden (eigene Darstellung) ... 414

EINLEITUNG

„Wir stehen ein für die Sicherheit der Menschen und leisten Hilfe rund um die Uhr.“[1]

Bereits die erste Überschrift des Leitbilds der Bayerischen Polizei weist auf die Kernaufgabe der Polizei hin - die jederzeitige Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit. Um dieses Ziel zu erreichen, ist es unerlässlich, dass die Polizei ständig erreichbar ist und entsprechend Kräfte entsenden kann. Es müssen also jeden Tag und jede Nacht Polizeibeamte Dienst leisten, eine Tatsache, die nur im Rahmen eines vollkontinuierlichen Schichtdienstmodells geleistet werden kann.[2]

In Bezug auf Schichtdienstmodelle spielten in der Vergangenheit insbesondere Fragen der gesundheitlichen Verträglichkeit eine Rolle. Bereits 1922 veröffentlichte die Zeitschrift „Die sächsische Polizei“ einen Artikel über „Die Schädlichkeit des Nacht- und 24stünd. Dienstes für Gesundheit und Leben.“[3] Aber auch arbeitsmedizinische Veröffentlichungen mit polizeilichem Hintergrund griffen die Thematik in den späten 70er Jahren auf.[4] Grundsätzlich ist aber Nacht- bzw. Schichtdienst kein Alleinstellungsmerkmal der Polizei. Auch in Berufssparten wie der ärztlichen Notversorgung, der Feuerwehr, der Flugsicherung und vielen mehr, müssen Menschen rund um die Uhr arbeiten. Untersuchungen zeigen, dass etwa jeder fünfte Erwerbstätige in Deutschland im Schichtdienst arbeitet.[5] Entsprechend hat die Erforschung der Auswirkungen von Schichtarbeit eine lange Tradition und es konnten gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit abgeleitet werden,[6] deren Einhaltung zum Teil sogar durch Rechtsvorschriften, beispielsweise die EU-Richtlinie 2003/88/EG, das Arbeitsschutz- oder das Arbeitszeitgesetz verbindlich

1 *Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr*, abgerufen am 12.11.2013.

2 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wurde bei geschlechtsspezifischen Begriffen die maskuline Form verwendet. Diese Form versteht sich explizit als geschlechtsneutral. Gemeint sind selbstverständlich immer beide Geschlechter; vollkontinuierliches Schichtmodell: zur Erläuterung vgl. Teil A I.2 Schichtdienst.

3 *Schneidenbach*, 1922, S. 118 f.

4 Vgl. *Roth*, 1977, S. 67.

5 Vgl. *Beermann/Brenscheidt/Siefer*, 2007, S. 4; vgl. auch *Statistisches Bundesamt* (Hrsg.), 2012, S. 136.

6 Vgl. Teil A III.4 Arbeitswissenschaftliche Handlungsempfehlungen.

vorgeschrieben werden.[7] Doch ein Arbeitszeitmodell ausschließlich an seiner Kompatibilität mit den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen zu messen, greift zu kurz. Die Einhaltung der Gestaltungsprinzipien ist die Grundlage, um das dem Schichtdienst immanente Risiko von Beeinträchtigungen der Sicherheit, der Gesundheit und der sozialen Teilhabe zu minimieren. Ein Arbeitszeitmodell muss darüber hinaus aber auch die betrieblichen, respektive dienstlichen Interessen erfüllen und bedarf der Akzeptanz der Mitarbeiter.[8]

Dieser ganzheitliche Ansatz der Beleuchtung von Arbeitszeitmodellen ist Ausgangspunkt dieser Arbeit. Ziel ist es, zunächst die Anforderungen zu identifizieren, die von Seiten der Organisation und der Mitarbeiter an ein Arbeitszeitmodell gestellt werden. Darauf aufbauend werden verschiedene Schichtmodelle, die bei der Bayerischen Polizei praktiziert werden, hinsichtlich ihrer Vor- und Nachteile im Hinblick auf diese Anforderungen untersucht. Darüber hinaus wird auch beleuchtet, inwieweit diese Modelle die arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit erfüllen. Der Fokus der empirischen Erhebungen richtet sich dabei ausschließlich auf Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst bei Polizeidienststellen ohne Sonderaufgaben,[9] um von einem möglichst homogenen Arbeitsbereich ausgehen zu können und dadurch eine Vermengung unterschiedlicher Tätigkeiten zu vermeiden.[10] Ergänzt werden die vorangegangenen Schritte durch eine Darstellung der rechtlichen Situation, insbesondere der durch die EU-Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG gestellten Anforderungen und das Erfordernis ihrer Umsetzung für den Streifendienst der Polizei. Zudem wird untersucht, welche Spannungsfelder sich im Kontext der unterschiedlichen Anforderungen ergeben und welche Rahmenbedingungen bei der Konstruktion oder Auswahl eines Arbeitszeitmodells eine Rolle spielen. Auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse wird abschließend der Frage nachgegangen, wie ein optimales Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei gestaltet werden kann.

Der erste Teil (A) dieser Arbeit beleuchtet die theoretischen Grundlagen, insbesondere zu den Bereichen Organisationslehre und Arbeitsschutz und stellt jeweils den Forschungsstand in Bezug auf den polizeilichen

7 Nicht alle der genannten Vorschriften sind für die Polizei einschlägig. Eine ausführliche Betrachtung der Rechtslage findet sich in Teil C (Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrecht).

8 Vgl. *Beermann*, 2010, S. 80 f.

9 So wurden bspw. bei der Expertenauswahl keine Dienststellenleiter von Verkehrspolizeiinspektionen oder Fahndungsdienststellen als Experten berücksichtigt.

10 Vgl. *Krause/Deufel*, 2014, S. 71.

Schichtdienst dar. Im zweiten Teil (B) werden das Untersuchungsziel, die Fragestellungen sowie die angewandten Methoden beschrieben. Der dritte Teil (C) beleuchtet die arbeitszeitrechtlichen Bestimmungen, insbesondere die EU-Arbeitszeitrichtlinie und diskutiert diese im Kontext der Polizeiarbeit. Im vierten Teil (D) werden die Ergebnisse der empirischen Untersuchung dieser Arbeit vorgestellt. Im fünften und letzten Teil (E) werden die Schlussfolgerungen dargestellt, die aus den vorangegangenen Teilen gezogen werden konnten, zudem werden entsprechende Handlungsempfehlungen abgeleitet.

Teil A - THEORETISCHE GRUNDLAGEN

Dieser Teil behandelt die theoretischen Grundlagen zu Arbeitszeitmodellen für den Streifendienst der Polizei. Im ersten Abschnitt wird zunächst ein allgemeiner Überblick über die Begrifflichkeiten, sowie die verschiedenen Schicht- und Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst gegeben. Unter dem Titel „Organisationslehre“ beleuchtet der zweite Teil den Forschungsstand zu den Zusammenhängen von Arbeitszeitmodellen mit Führungsaspekten, dem Organisationsklima, der Arbeitgeberattraktivität und ökonomischen Anforderungen und verortet diese theoretisch. Der dritte Teil fokussiert auf die Themenbereiche Arbeitsschutz und Gesundheit im Zusammenhang mit Schichtdienstmodellen und stellt die theoretischen Grundlagen sowie den Forschungsstand dar.

I. SCHICHTARBEIT IM STREIFENDIENST: BEGRIFF UND INHALT

In der vorliegenden Arbeit wird eine Vielzahl von Begriffen verwendet, die auf den ersten Blick selbstverständlich scheinen, jedoch bei genauerer Betrachtung in unterschiedlichen Zusammenhängen eine andere Bedeutung bekommen oder weiter ausdifferenziert werden. Daher gibt dieses Kapitel einen Überblick über die grundlegenden Begriffe und erfüllt sie mit Inhalten und Beispielen, um sie fassbar zu machen.

1. TÄTIGKEITSFELD STREIFENDIENST

Der Streifendienst, auch als Wach- und Wechseldienst bezeichnet ist wohl der vielfältigste Aufgabenbereich bei der Polizei. Entsprechend schwer sind alle Facetten zu fassen.[11] Die Arbeitsagentur beschreibt den Aufgabenbereich eines Beamten im Wach- und Wechseldienst wie folgt: „Sie sind Ansprechpartner/innen für Rat und Hilfe suchende Bürger/innen, schlichten Streitigkeiten, kontrollieren und regeln den Verkehr, sichern Unfall- und andere Gefahrenstellen ab, nehmen Anzeigen und Unfälle auf und sind an der Aufklärung von Straftaten beteiligt.“[12] Die Webseite der Bayerischen Polizei zu

11 Vgl. *Frank*, abgerufen am 30.03.2014.
12 *Bundesagentur für Arbeit*, abgerufen am 30.03.2014.

Berufsinformationen präzisiert dieses Portfolio und führt folgende Aufgaben der Schutzpolizei an:[13]

- Abwehr und Beseitigung von Gefahren jeglicher Bandbreite
- Gewährleisten des Schutzes und Hilfeleistung für alle Bürger
- Aufnahme von Verkehrsunfällen, sowie Regelung und Überwachung des Straßenverkehrs
- Verfolgung und Aufklärung von Straftaten, sowie Beweissicherung beispielsweise durch Vernehmung von Beschuldigten, Geschädigten oder Zeugen, sowie
- Schutz von Großveranstaltungen aller Art.

Die Erfüllung dieser Aufgaben erfordert ein umfangreiches Fach- und Methodenwissen, das in Bayern für die 2. QE (mittlerer Dienst) in einer zweieinhalbjährigen Ausbildung vermittelt und durch Fortbildungsangebote ergänzt wird. Um die Bandbreite der erforderlichen Fähigkeiten und Fertigkeiten darzustellen, werden im Folgenden die Inhalte der Ausbildung für den mittleren Dienst im Überblick skizziert:

- ***Rechtliche Ausbildung:*** „Umfangreiche rechtliche Kenntnisse sind die Grundlage der Polizeiarbeit. Die Auszubildenden müssen sicher mit Gesetzestexten umgehen und ihr rechtliches Wissen – gerade bei schnellen Entscheidungen im Einsatz – praktisch anwenden können."[14] Die rechtliche Ausbildung umfasst im Schwerpunkt die Rechtsbereiche allgemeines Polizei- und Strafprozessrecht, Beamtenrecht, Besonderes Sicherheitsrecht (bspw. Betäubungsmittelrecht, Waffenrecht, Versammlungsrecht, etc.), Strafrecht und Verkehrsrecht.[15]
- ***Praktische Ausbildung:*** „Die Inhalte der rechtlichen Ausbildung und der Persönlichkeitsbildung werden von Anfang an in die Praxis umgesetzt. Für die Praktische Ausbildung steht deshalb eine Vielzahl von speziellen Trainingszentren zur Verfügung. In Fahrsimulator, Schießkino, Kriminalistiklehrsaal, Übungsgebäuden und später auch auf öffentlichen Straßen können die unterschiedlichsten polizeilichen Einsatzsituationen realitätsnah geübt werden."[16] Die Beamten werden in polizeilichem Einsatzverhalten, Waffen- und Schießausbildung, Kriminalistik (Fahndung, Spurensicherung, etc.), Sachbearbeitung, Informationstechnologie, geschlossenem Einsatz (z.B.

13 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium des Innern*, abgerufen am 30.03.2014.
14 *Bayerisches Staatsministerium des Innern*, abgerufen am 30.03.2014.
15 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium des Innern*, abgerufen am 30.03.2014.
16 *Bayerisches Staatsministerium des Innern*, abgerufen am 30.03.2014.

Veranstaltungsschutz) und Fahrausbildung (Sicherheitstraining, Einsatzfahrten, etc.) ausgebildet.[17]

- ***Persönlichkeitsbildung:*** „Die Auseinandersetzung mit Werten wie Menschlichkeit, Höflichkeit, Auftreten und korrektes Erscheinungsbild ist ein wichtiger Teil der Polizeiausbildung.“[18] Unter diese Rubrik fallen Fächer wie Berufsethik sowie politische Bildung und Zeitgeschehen. Aber auch Kommunikation und Konfliktbewältigung, Englisch, Sport und sogar einsatzbezogene polizeiliche Selbstverteidigung und Eigensicherung werden im Rahmen der Persönlichkeitsbildung (und nicht unter dem Gesichtspunkt der praktischen Ausbildung) unterrichtet.[19]

Die tatsächlich wahrzunehmenden Aufgaben für die Beamten im Wach- und Wechseldienst werden dann durch Geschäftsverteilungspläne zugewiesen und weiter konkretisiert. So übernehmen beispielsweise die Beamten im Streifendienst beim Polizeipräsidium München alle Aufgaben gem. Art. 2 PAG[20], soweit nicht andere Dienststellen, wie die Kriminal- oder Verkehrspolizei zuständig sind.[21] Weitere Sonderdienststellen können beispielsweise Fahndungseinheiten oder die Wasserschutzpolizei sein.[22] Entsprechend unterscheiden sich die Aufgaben dieser Arbeitsbereiche. Aus diesem Grund fokussiert diese Arbeit nur auf die Tätigkeiten des klassischen Wach- und Wechseldienstes ohne Sonderaufgaben, um von einem möglichst gleichen Aufgaben- und Anforderungsprofil ausgehen zu können.

Dabei sei darauf hingewiesen, dass das mögliche Aufgabenspektrum von einer extremen Bandbreite gekennzeichnet ist. Von einer normalen Verkehrskontrolle ohne besondere Vorkommnisse, über einen eskalierenden Familienstreit, bei dem körperliche Gewalt eingesetzt werden muss, bis hin zur Durchsuchung eines Gebäudes zur Festnahme eines aktiven Amoktäters ist alles möglich. Darüber hinaus fällt ein großer Teil der Arbeitszeit für Sachbearbeitung, also die Arbeit an Computern

17 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium des Innern*, abgerufen am 30.03.2014.

18 *Bayerisches Staatsministerium des Innern*, abgerufen am 30.03.2014.

19 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium des Innern*, abgerufen am 30.03.2014.

20 Die Aufgaben der Bayerischen Polizei nach Art. 2 PAG entsprechen in etwa dem vorgenannten Arbeitsportfolio. Art. 2 Abs. 1 weist der Polizei die Aufgabe zu, Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung abzuwehren, Abs. 2 ergänzt dies um den Schutz privater Rechte, soweit dieser nicht anders erlangt werden kann. Abs. 3 normiert, dass die Polizei anderen Behörden und den Gerichten Vollzugshilfe leisten muss. Abs. 4 legt fest, dass die Polizei Aufgaben übernimmt, die ihr durch andere Gesetze zugewiesen wurden (z.B. Strafverfolgung gem. § 163 StPO, Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten gem. § 53 OWiG, Verkehrsüberwachung gem. § 36 StVO, u.v.m.).

21 Vgl. *Polizeipräsidium München*, 2013, S. 22.

22 Vgl. Anlagenband Allgemein, Anlage 3.

mit verschiedenen polizeispezifischen Softwarelösungen, an. Bei einer Clusteranalyse der Tätigkeiten im Wechselschichtdienst stellen NACHREINER et al. für den Streifendienst in folgenden Tätigkeitsbereichen eine hohe Profilsäulenausprägung fest: „‚Beurteilen menschlichen Verhaltens', ‚Befragen, Beraten', ‚Führen von motorisierten Verkehrsmitteln', ‚Bedienen, Steuern', ‚Kontrollieren' im Aufgabenbereich, (im Bereich Schwierigkeit durchschnittliche Ausprägungen), ‚Einseitig dynamische Arbeit' im Bereich Schwere sowie ‚Gefährdungscharakter', ‚Weisungsbefugnisse gegenüber anderen Personengruppen' und ‚Verantwortung für den Ruf der Organisation'. Geringe oder geringste Ausprägungen treten für dieses Kollektiv nicht auf."[23] NACHREINER et al. konnten darüber hinaus feststellen, dass die Tätigkeiten im Polizeidienst, insbesondere im Schichtdienst, zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen führen können, allerdings bezieht sich die Untersuchung auf die Belastungssituation von vor knapp 30 Jahren. Entsprechend konstatieren NACHREINER et al. 2009, dass über die aktuellen tätigkeitsimmanenten Belastungen im Streifendienst keine belastbaren Daten vorliegen.[24] Die Veränderung der Arbeitswelt durch die zunehmende Digitalisierung, aber auch die „[…] erhöhten Anforderungen an die Einsatzbewältigung und die Entwicklung der Gewalt und Respektlosigkeit gegenüber Polizeibeamtinnen und-beamten […]"[25] deuten jedenfalls stark auf eine Veränderung der Arbeitsbelastung in den letzten Jahrzehnten hin.

Insgesamt bleibt festzustellen, dass der Schichtdienst ein sehr breites, kaum zu fassendes Arbeitsspektrum abdeckt. Die Beamten können im Endeffekt mit jeder denkbaren Lebenssituation konfrontiert werden und müssen professionell handeln. Die Aufgaben weisen zudem eine hohe Volatilität auf. So kann aus einer Routinesituation in Sekundenbruchteilen eine Lage werden, in der es um Leben und Tod geht.[26]

2. SCHICHTDIENST

Alleine der Begriff Schichtdienst ist nicht so einfach zu fassen, wie es auf den ersten Blick scheint. Aus arbeitswissenschaftlicher Sicht handelt es sich bei Schichtarbeit um all jene Arbeitsformen, „[…] bei denen Arbeit entweder zu wechselnder Zeit (z.B. Wechselschicht) oder zu konstanter, aber ungewöhnlicher Zeit (z.B. Dauernachtschicht) ausgeführt werden muss. Schichtarbeit ergibt sich dabei immer aus der Tatsache, dass die gleiche Tätigkeit zu verschiedenen Abschnitten des Tages und der Nacht

23 *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz,* 1981, S. 59.
24 Vgl. *Nachreiner/Wirtz/Schomann,* 2009, S. 24 f.
25 *Wollgramm,* abgerufen am 02.04.2014, S. 7.
26 Vgl. *Innenministerkonferenz,* 2002, S. 7.

von verschiedenen Arbeitnehmern am gleichen Arbeitsplatz ausgeführt werden muss."[27] Genau dies ist im Bereich des Streifendienstes der Polizei der Fall. Zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit ist es erforderlich, rund um die Uhr Streifenwagen und Polizeiinspektionen zu besetzen. In institutionell-dienstleistenden Berufen wie der Polizei, wird der Begriff Schichtarbeit häufig als Schichtdienst bezeichnet, ist aber von der inhaltlichen Dimension gleichzusetzen. Daher werden die Begriffe im Folgenden auch synonym verwendet. In der Arbeitswissenschaft wird der Begriff Schichtarbeit noch weiter ausdifferenziert. Es wird zwischen permanenten Schichtsystemen (bspw. Dauerfrühschichten) und Wechselschichtsystemen unterschieden. Weiter werden die Systeme in solche ohne und mit Nachtarbeit und jeweils mit und ohne Wochenendarbeit unterteilt.[28] Darüber hinaus wird zwischen vollkontinuierlichen (Betriebszeit 7 Tage in der Woche je 24 Stunden), teilkontinuierlichen (Betriebszeit werktags je 24 Stunden), nichtkontinuierlichen (werktägliche Betriebszeit von mehr als 8 aber weniger als 24 Stunden) Schichtsystemen und der Sonderform eines ganzwöchigen nichtkontinuierlichen Schichtsystems unterschieden.[29]

In der praktischen Umsetzung der Schichtarbeit wird je nach Anzahl der Schichtgruppen von Zwei-, Drei-, Vier- und Fünfschichtgruppensystemen unterschieden. Bei einem vollkontinuierlichen System wie bei der Polizei sind bei einer Wochenarbeitszeit von 40 Stunden wenigstens vier Schichtbelegschaften erforderlich, wobei bei einem Vierschichtgruppenmodell im Abgleich mit der wöchentlichen Arbeitszeit regelmäßig Überstunden anfallen. Bei einem Fünfschichtgruppensystem ergibt sich je nach Überlappungen zwischen den Schichten eine geringere durchschnittliche Wochenarbeitszeit als 40 Stunden, die durch Zusatzdienste kompensiert werden muss.[30] Darüber hinaus werden weitere Merkmale von Schichtsystemen unterschieden, wie Schichtwechselzeiten, Schichtdauer, Anzahl gleicher hintereinanderliegender Schichten und der Rotationsrichtung der Schichten.[31]

Weiterhin wird zwischen regelmäßigen Schichtsystemen, also solchen bei denen die Anfangs- und Endzeiten feststehen und bei denen eine Systematik zwischen dem Wechsel von Früh-, Spät- und Nachtschichten erkennbar ist, und unregelmäßigen Schichtsystemen differenziert. Bei diesen werden die Arbeitnehmer je nach Bedarf eingeteilt, wenn der

27 *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 9.
28 Vgl. *Schönfelder*, 1992, S. 24.
29 Vgl. *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*, 1979, S. 1–3.
30 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 11.
31 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 12.

Arbeitsanfall nicht gleichmäßig verteilt, aber vorhersehbar ist, beispielsweise an Flughäfen während Stoßzeiten.[32]
Dabei meint Schichtarbeit auch im arbeitswissenschaftlichen Sinne nicht unbedingt ein starres Modell, sondern ist offen für Flexibilisierungen. So fallen Systeme mit flexiblen Schichtwechselzeiten, Zeitfensterregelungen (Festlegung unter welchen Umständen wie viele Mitarbeiter frei nehmen können) und zeitautonomen Gruppen unter Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen auch unter den Begriff Schichtarbeit.[33]
Nochmals komplexer wird die Betrachtung des Begriffs allerdings im rechtlichen Zusammenhang. Die EU-Richtlinie 2003/88/EG definiert in Art. 2 Abs. 5 Schichtarbeit als jede Form der Arbeitsgestaltung kontinuierlicher Art mit Belegschaften, bei der Arbeitnehmer nach einem bestimmten Zeitplan, auch im Rotationsturnus, sukzessive an den gleichen Arbeitsstellen eingesetzt werden, so dass sie ihre Arbeit innerhalb eines Tage oder Wochen umfassenden Zeitraums zu unterschiedlichen Zeiten verrichten müssen. Im Arbeitszeigesetz der Bundesrepublik Deutschland wurde keine Legaldefinition des Begriffs verankert, entsprechend wurde er hier durch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts entwickelt: Schichtarbeit ist gegeben, wenn eine bestimmte Arbeitsaufgabe über einen erheblichen, längeren Zeitraum als die wirkliche Arbeitszeit eines Arbeitnehmers hinaus anfällt und daher von mehreren Arbeitnehmern oder Arbeitnehmergruppen in einer geregelten zeitlichen Reihenfolge erbracht wird.[34]
In Bayerischen Verordnungen erfährt der Begriff eine weitere Binnendifferenzierung. Ziffer 2.3 der Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern (IMBek) IC5-0233.1/2 trifft in Verbindung mit § 20 BayZulV eine komplexe und nur schwer verständliche Definition, die allerdings ebenso wie die dortigen Verweise auf die BayZulV veraltet ist. Die Neufassung findet sich in der Anlage 1 zum Schreiben des Bayerischen Staatsministeriums des Innern (IMS) zu „Arbeitszeitregelungen im Bereich der Bayerischen Polizei; Stundenfortschreibung“ vom 23.04.2009, Az.: IC5-0382-4, in dem im Allgemeinen Teil auf den Seiten 4 und 5 in Verbindung mit §12 BayZulV zwischen starrem Wechselschichtdienst, Schichtdienst und sonstig wechselndem Dienst unterschieden wird. Dabei sind die Definitionen nun eingängiger gefasst und werden im Folgenden synoptisch dargestellt, da sie in der weiteren Betrachtung eine Rolle spielen werden.

32 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 12.
33 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 9.
34 Vgl. BAG, Urteil vom 18. Juli 1990, 4 AZR 295/89, juris, 1. Leitsatz.

2.1. (STARRER) WECHSELSCHICHTDIENST

Wechselschichtdienst liegt vor, wenn der Beamte ständig nach einem Schichtplan eingesetzt ist, der einen regelmäßigen Wechsel der täglichen Arbeitszeit in Wechselschichten (wechselnde Arbeitsschichten, in denen 7 Tage die Woche rund um die Uhr gearbeitet wird) vorsieht.[35] Diese Definition ist regelmäßig für den polizeilichen Streifendienst einschlägig. Für den Wechselschichtdienst sieht §12 Abs. 1 BayZulV unter der Voraussetzung der Ableistung gewisser Nachtdienststunden eine Erschwerniszulage in Höhe von 61,36€ pro Monat[36] vor. Nach der arbeitswissenschaftlichen Definition handelt es sich hierbei um ein vollkontinuierliches Wechselschichtsystem.

2.2. SCHICHTDIENST

Schichtdienst liegt vor, wenn der Beamte ständig Schichtdienst zu leisten hat (Dienst nach einem Schichtplan, der einen regelmäßigen Wechsel der täglichen Arbeitszeit in Zeitabschnitten von längstens einem Monat vorsieht) und der Dienstplan eben nicht 7 Tage mit je 24 Stunden abdeckt, sondern eine Zeitspanne von mindestens 13 Stunden umfasst.[37] Schichtdienstleistende, deren Dienstplan auf 18 bzw. 13 Stunden konzipiert ist, erhalten 46,02 bzw. 35,79€ monatlich.[38] Diese Definition greift beispielsweise für Polizeibeamte mit Nachtdiensteinschränkung, die nach einem eigenen Dienstplan unregelmäßig innerhalb eines festgelegten 13 Stunden-Zeitraums Dienst verrichten.
Aus arbeitswissenschaftlicher Sicht, handelt es sich hier um ein (ggf. ganzwöchentliches) nichtkontinuierliches Wechselschichtsystem.

2.3. SONSTIG WECHSELNDER DIENST

Bei sonstig wechselndem Dienst, auch als Dienst nach Bedarf bezeichnet, muss der Beamte einen vorgeschriebenen Dienst zu unterschiedlichen Zeiten antreten und beenden, ohne dass die Voraussetzungen für den Schicht- oder Wechseldienst vorliegen.[39] Dies ist beispielsweise häufig bei Einheiten der Bereitschaftspolizei der Fall, die zu unterschiedlichsten Zeiten je nach Anforderung des Polizeilichen Einzeldienstes im Einsatz sind. Nachdem diese Dienstart nicht unter §12 BayZulV fällt, stehen den Beamten keine Erschwerniszulagen nach dieser Verordnung zu.
Ob diese Form überhaupt unter die arbeitswissenschaftliche Dimension der Schichtarbeit fällt, ist hier aufgrund der vielfältigen Möglichkeiten

35 Vgl. Anlage 1 zum IMS IC5-0382-4, Ziff. 8.5.
36 Vgl. §12 Abs. 2 i.V.m. Anlage 4 der BayZulV, Stand 12/2013.
37 Vgl. Anlage 1 zum IMS IC5-0382-4, Ziff. 8.4 i.V.m. §12 Abs. 2 AzV.
38 Vgl. §12 Abs. 2 i.V.m. Anlage 4 der BayZulV, Stand 12/2013.
39 Vgl. Anlage 1 zum IMS IC5-0382-4, Ziff. 8.3.

einzelfallabhängig. Nachdem sonstig wechselnder Dienst für die Beurteilung der Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei an sieben Tagen der Woche mit je 24 Stunden keine Bedeutung hat, wird auf diesen Aspekt nicht weiter eingegangen.

3. SCHICHTMODELLE IM STREIFENDIENST BEI DER BAYERISCHEN POLIZEI

In Bayern gibt es im Streifendienst grundsätzlich verschiedene Schichtdienstmodelle, die sich in zwei Kategorien einteilen lassen. Zum einen gibt es sogenannte feste oder auch starr genannte Modelle, zum anderen flexible Modelle. Dieses Kapitel gibt einen Überblick über die beiden Systemgruppen und zeigt auf, wie diese Modelle angelegt sind. Hierzu ist grundsätzlich anzumerken, dass Ziff. 3.1 IMBek IC5-0233.1/2 in Einklang mit §9 Abs. 1 AzV festlegt, dass der Dienststellenleiter für die Festlegung des Schichtdienstmodells zuständig ist. Er hat dabei das in Art. 75 Absatz 4 Nummer 1 BayPVG normierte Mitbestimmungsrecht der Personalvertretung zu beachten. Gleichwohl bedeutet dies, dass letztlich jede Dienststelle ihr Schichtsystem individuell wählen kann.

3.1. FESTE SCHICHTSYSTEME

Starre Schichtsysteme zeichnen sich dadurch aus, dass es feste Gruppen gibt, die jeweils einen kontinuierlichen Schichtrhythmus absolvieren. Eine Dienstgruppe besteht in der Regel aus einem Dienstgruppenleiter des gehobenen Dienstes, einem Vertreter des gehobenen oder mittleren Dienstes und einer mit Planstellen hinterlegten Anzahl von Mitarbeitern. In Bayern finden hier zwei unterschiedliche Modelle Anwendung:[40]

3.1.1. Vierschichtgruppensysteme

Bei Vierschichtgruppensystemen gibt es vier Dienstgruppen, als A bis D bezeichnet, die den vollkontinuierlichen Schichtplan abdecken. Der Schichtrhythmus beginnt mit einer Spätschicht. Am zweiten Tag erfolgt der sogenannte „Doppelschlag“: das bedeutet Früh- und Nachtschicht beginnen an diesem zweiten Tag, getrennt durch eine Ruhezeit, die je nach Anfangs- und Endzeiten der Dienststellen unterschiedlich sein kann. Nach der Nachtschicht folgen zwei freie Tage, danach beginnt die Schichtfolge von vorne (vgl. Tabelle 1).

40 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.*, 2012, S. 16 ff.

Tabelle 1: Beispiel für einen Schichtrhythmus im Vierschichtgruppensystem (eigene Darstellung)

Datum	zu leistende Schicht
01.01.:	Spätschicht von 13:00 bis 19:00 Uhr (6 Stunden)
02.01.:	Frühschicht von 07:00 bis 13:00 Uhr (6 Stunden) und Nachtschicht von 19:00 bis 07:00 Uhr (12 Stunden)[41]
03.01.:	Frei (an diesem Tag hat man allerdings bis 07:00 Uhr morgens gearbeitet)
04.01.:	Frei
05.01.:	Spätschicht von 13:00 bis 19 Uhr (6 Stunden), etc.

Die Gewerkschaften bieten im Internet die Schichtpläne zum Download an, die den Rhythmus jeweils für ein Jahr aufbereitet darstellen.[42] Ein Ausschnitt dieses Jahresplans zeigt Tabelle 2, die dritte Spalte zeigt jeweils welche Dienstgruppe Früh-, Spät- und Nachtschicht leistet.

Tabelle 2: Ausschnitt aus dem Jahresdienstplan von Vierschichtgruppenmodellen (eigene Darstellung)

Januar		
Mi	01	C D C
Do	02	D A D
Fr	03	A B A
Sa	04	B C B
So	05	C D C
Mo	06	usw.

Bei einer wöchentlichen Arbeitszeit von 40 Stunden (§2 Abs. 1, 4 AzV) fallen bei diesem System Überstunden an, wodurch die Schichtdienstleistenden gelegentlich Teilschichten frei nehmen können.

3.1.2. Fünfschichtgruppensysteme

Fünfschichtgruppensysteme sind Vierschichtgruppensystemen sehr ähnlich, es gibt allerdings eine fünfte Schichtgruppe „E“. Diese Dienstgruppe an sich ist allerdings nicht mit zusätzlichen Planstellen hinterlegt, sondern setzt sich fest aus dem für die eigentlich vier Dienstgruppen vorgesehenen Personalbestand zusammen. Der Schichtrhythmus bleibt grundsätzlich gleich, wird allerdings durch einen zusätzlichen freien Tag ergänzt (vgl. Tabelle 3).

41 Bei dieser Art der Dienstverrichtung, dem sogenannten „Doppelschlag“, wird die gesetzlich vorgeschriebene Ruhezeit nicht eingehalten, vgl. Teil C Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrecht.

42 Vgl. bspw. http://www.gdp.de/gdp/gdpbay.nsf/id/Schicht2014, abgerufen am 29.03.2014; http://www.dpolg-bayern.de/index.php?pg=mitglieder/schichtkalender_2014.php, abgerufen am 29.03.2014.

Tabelle 3: Beispiel für einen Schichtrhythmus im Fünfschichtgruppensystem (eigene Darstellung)

Datum	zu leistende Schicht
01.01.:	Spätschicht von 13:00 bis 19:00 Uhr (6 Stunden)
02.01.:	Frühschicht von 07:00 bis 13:00 Uhr (6 Stunden) und Nachtschicht von 19:00 bis 07:00 Uhr (12 Stunden)[43]
03.01.:	Frei (an diesem Tag hat man allerdings bis 07:00 Uhr morgens gearbeitet)
04.01.:	Frei
05.01.:	Frei
06.01.:	Spätschicht von 13:00 bis 19 Uhr (6 Stunden), etc.

Auch für diese Systeme sind die Jahresdienstpläne im Internet bei den Polizeigewerkschaften abrufbar.[44] Ein Beispiel für 2014 in Tabelle 4 zeigt in Spalte drei, welche Dienstgruppe Früh-, Spät- bzw. Nachtschicht hat.

Tabelle 4: Ausschnitt aus dem Jahresdienstplan von Fünfschichtgruppenmodellen (eigene Darstellung)

Januar		
Mi	01	A B A
Do	02	B C B
Fr	03	C D C
Sa	04	D E D
So	05	E A E
Mo	06	A B A
Di	07	usw.

Bei diesem System wird die wöchentliche Arbeitszeit von 40 Stunden in der Regel nicht erreicht. Die fehlenden Stunden werden in Form von Zusatzdiensten, sogenannten „Bringdiensten" eingebracht.[45]

3.2. FLEXIBLE SCHICHTSYSTEME

Bei flexiblen Schichtmodellen, die auch zeitautonome Modelle genannt werden, gibt es keine festen Dienstgruppen, die ständig zusammenarbeiten. Vom Grundsatz her gibt es einen mehr oder weniger großen Pool von Schichtdienstleistenden, die sich in einen Dienstplan eintragen und entsprechend Dienst leisten können. Dabei bleibt innerhalb der allgemeinen organisatorischen und rechtlichen Rahmenbedingungen ein breiter Spielraum, dieses System konkret auszugestalten. Aus diesem

43 Bei dieser Art der Dienstverrichtung, dem „Doppelschlag", wird die gesetzlich vorgeschriebene Ruhezeit nicht eingehalten, vgl. Teil C Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrecht.

44 Vgl. bspw. http://www.dpolg-bayern.de/index.php?pg=schichtplan5_erding.php, abgerufen am 29.03.2014, http://www.gdp.de/gdp/gdpbay.nsf/id/Schicht2014, abgerufen am 29.03.2014.

45 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.*, 2012, S. 18.

Grund hat sich in der polizeilichen Praxis eine Vielzahl von unterschiedlich ausgestalteten flexiblen Modellen entwickelt.
Die Systeme haben gemeinsam, dass sie vollkontinuierlich angelegt sein müssen und daher gleichsam den starren Systemen einen festen Teilschichtrhythmus von Früh-, Spät-, und Nachtschichten vorgeben, die 24 Stunden abdecken. Eine aufgrund der vorgegebenen Mindeststärke oder aufgrund von Bedarfsberechnungen festgelegte Anzahl von Dienstgruppenleitern bzw. Mitarbeitern können sich dann unter Berücksichtigung der Arbeitszeitrichtlinien und dienststellenspezifischer Regelungen für die jeweiligen Teilschichten eintragen. Zur Koordination und Überprüfung der so erstellten Dienstpläne ist es erforderlich, dass mindestens ein Beschäftigter pro Dienststelle als sogenannter Dienstplankoordinator fungiert. Soweit zu den Gemeinsamkeiten der flexiblen Modelle.[46]
Einige Dienststellen weisen zusätzliche Arbeitszeitblöcke aus, zum Beispiel Wachdienst von 08:00 bis 18:00 Uhr, einen frühen Tagdienst von 06:00 bis 16:00 Uhr oder einen späten Tagdienst von 16:00 bis 02:00 Uhr, für die sich die Mitarbeiter eintragen können.[47]
Auch der Eintragungsprozess unterscheidet sich stark. Einige Dienststellen arbeiten mit sogenannten Prio-Gruppen. Hier werden die Mitarbeiter fest einer solchen Gruppe zugeordnet. Anhand eines Planes wird rotierend festgelegt, welche Prio-Gruppe sich in welcher Kalenderwoche als erste, zweite, dritte oder als letzte eintragen darf (vgl. Tabelle 5).

Tabelle 5: Prioritätssystem in flexiblen Modellen (eigene Darstellung)

Kalenderwoche		I	2	3	4
Prio-Gruppe A	Priorität	I	IV	II	III
Prio-Gruppe B		IV	II	III	I
Prio-Gruppe C		II	III	I	IV
Prio-Gruppe D		III	I	IV	II

Andere Dienststellen arbeiten mit sogenannten Gerechtigkeitslisten, in denen beispielsweise festgehalten wird, wie viele Wochenenddienste einzelne Beamte geleistet haben, oder ob sie an Weihnachten gearbeitet haben, um hier auf Dauer einen Ausgleich zu erzielen.[48]
Weitere Dienststellen setzen darüber hinaus auf festgelegte Regelwerke, die beispielsweise jedem Beamten pro Monat oder Jahr eine gewisse Anzahl von „Betontagen“ (gesichertes frei), „Betonblöcken“ (sicheres

46 Vgl. *Deuring/Brabetz/Ensinger et al.*, 2005, S. 4.
47 Vgl. *Bayer*, 2003, S. 22.
48 Vgl. *Deuring/Brabetz/Ensinger et al.*, 2005, S. 49.

arbeiten) setzen, die ggf. mit Bonusregelungen (z.B. zusätzlicher „Betontag“ für freiwilligen Krankheitsersatz) ergänzt werden.[49]
Darüber hinaus unterscheiden sich die Systeme in Bezug auf führungsrelevante Regelungen. In einigen Systemen gibt es sogenannte Infogruppen oder virtuelle Dienstgruppen, in denen ein Dienstgruppenleiter für eine bestimmte Anzahl von Mitarbeitern verantwortlich ist. Er nimmt ihnen gegenüber die klassischen Führungsaufgaben, beispielsweise hinsichtlich der Personalentwicklung, Informationssteuerung und Interessensvertretung wahr.[50] Bei anderen Dienststellen existieren keine solchen Regelungen, wodurch im Endeffekt jeder Dienstgruppenleiter für alle Mitarbeiter im Pool zuständig ist.[51]
Auch bei diesem System werden keine gesonderten Planstellen oder Dienstposten ausgewiesen, sowohl der Dienstgruppenleiter- als auch Mitarbeiterpool setzt sich aus den für ein Vierschichtgruppensystem zur Verfügung stehenden Posten und Bewertungen zusammen.[52]
Abschließend ist anzumerken, dass Ziffer 3.2 IMBek IC5-0233.1/2 vorgibt, Dienstvereinbarungen anzustreben, die zeitautonome Schichtdienstmodelle ermöglichen.

49 Vgl. Anlagenband Allgemein, Anlage 1.
50 Vgl. *Traub*, 2004, S. 8.
51 Vgl. *Bayer*, 2003, S. 11.
52 Vgl. *Bayer*, 2003, S. 11.

II. SCHICHTMODELLE UNTER DEM BLICKWINKEL DER ORGANISATIONSLEHRE

Um anhand des Forschungsstandes zu Schichtdienstmodellen bei der Polizei die tangierten und einschlägigen Theorien zur Organisationslehre zu identifizieren, ist dieser Abschnitt induktiv angelegt. Entsprechend beginnt er mit einer Darstellung des Forschungsstandes zu Aspekten der Organisationslehre im Zusammenhang mit Schichtdienstmodellen. Die dort dargestellten Phänomene werden im Anschluss theoretisch verortet. Dabei werden die Aspekte Führung, Motivation, Arbeitszufriedenheit, Organisationsklima, Arbeitgeberattraktivität und Effizienz zunächst allgemein erläutert und dann jeweils im Zusammenhang mit den Schichtdienstmodellen spezifisch vertieft. Das Kapitel endet mit einer kurzen Zusammenfassung.

1. FORSCHUNGSSTAND: UNTERSUCHUNGEN ZU SCHICHTMODELLEN IM KONTEXT DER ORGANISATIONSLEHRE

In diesem Kapitel werden Untersuchungen zu den unterschiedlichen Schichtdienstmodellen vorgestellt. Zunächst wird auf den Schichtdienst im Allgemeinen Bezug genommen, um ein grundsätzliches Bild zu vermitteln. Darauf aufbauend werden Studien zu flexiblen Schichtdienstmodellen vorgestellt, um abschließend noch ein Resümee über den Forschungsstand zu starren Systemen zu präsentieren. Der Fokus der Darstellung liegt dabei auf Elementen der Organisationslehre. Untersuchungen zum Themenbereich Arbeitsschutz werden in Kapitel Teil A III (Schichtmodelle unter dem Blickwinkel des Arbeitsschutzes) vorgestellt.

1.1. UNTERSUCHUNG ZUM SCHICHTDIENST BEI DER BAYERISCHEN POLIZEI

KRAATZ et al (2012) haben im Rahmen des Studiums an der Fachhochschule für Öffentliche Verwaltung und Rechtspflege in Bayern, Fachbereich Polizei, die Erfolgsfaktoren von Schichtarbeit untersucht und dabei eine Mitarbeiterbefragung bei der Bayerischen Polizei durchgeführt. Der Fokus dieser unveröffentlichten Projektarbeit lag auf dem Erlernen des gemeinsamen Arbeitens an einem Thema und weniger auf der Erfüllung wissenschaftlicher Ansprüche,[53] entsprechend machen die

53 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.,* 2012, S. 2

Autoren weder Angaben zu Gütekriterien noch wurden weiterführende Analysen durchgeführt. Allerdings eröffnet die von ihnen durchgeführte deskriptive Auswertung der Befragung von 2150 Beamten[54] Einblick in verschiedene Aspekte der Schichtdienstmodelle.
Die Auswertung der offenen Frage, wie der Schichtdienst verbessert werden könnte, ergab folgendes Ranking:[55]

- 155 Beamte sprachen sich für die Einführung eines Fünfschichtgruppenmodells aus.
- 140 Beamte würden ein flexibles Arbeitszeitmodell bevorzugen.
- 135 Beamte plädierten für eine 10 Stunden Nachtschicht.
- 119 Beamte forderten mehr Personal.
- 117 Beamte würden die Abschaffung des „Doppelschlags“ (Früh- und Nachtschicht an einem Tag) begrüßen.
- 93 Beamte machen verschiedene Vorschläge zur Einführung neuer Schichtdienstmodelle, beispielsweise zwei oder mehr Frühschichten, gefolgt von einer gewissen Anzahl von Spät- und Nachtschichten, mit anschließender zusammenhängender Freizeit.
- 57 Beamte würden die Möglichkeit begrüßen, in der Nachtschicht „Power Naps“ machen zu dürfen.
- 52 Beamte würden nichts ändern, wobei die Mehrzahl dieser Gruppe im Vierschichtgruppensystem gearbeitet hat.
- 41 Mal wurde die Einführung des Schichtsystems des Kriminaldauerdienstes des Polizeipräsidiums München gefordert (Der Schichtrhythmus beginnt mit einer Nachtschicht (19 bis 7 Uhr), gefolgt von 24 Stunden Ruhezeit, dann einer Tagschicht (7 bis 19 Uhr). Nach 24 Stunden frei beginnt die Schichtfolge von neuem und wird dann mit einer 72-stündigen Freizeit beendet.
- 21 Beamte wünschen sich mehr Freizeit oder Urlaub, 19 forderten eine minutengenaue Erfassung der Arbeitszeit, weitere 19 dass die Freizeit nicht durch Dienstsport oder Fortbildung wie Polizeiliches Einsatztraining unterbrochen wird. Sieben Beamte wünschen sich bessere Bürostühle oder Fahrzeugsitze.

Bei der Interpretation dieser Daten ist allerdings zu beachten, dass die Autoren keine Angaben zu Mehrfachangaben machen. Eine Kontrollberechnung der von den Autoren zur Verfügung gestellten Daten

54 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.*, 2012, S. 89: n=2150, davon 413 durch Time-out abgebrochen, die Ergebnisse bis zum Abbruch wurden soweit möglich verwertet. Befragte Präsidien / Rücklaufquote: 1551 Beamte des Polizeipräsidiums München (Rücklaufuote 26%), 559 Beamte des Polizeipräsidiums Oberbayern Nord (Rücklaufquote 24%). Eine Einschränkung der Stichprobe auf bestimmte Tätigkeitsbereiche, wie beispielsweise den Wach- und Wechseldienst fand nicht statt.

55 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.*, 2012, S. 101 ff.

sowie die offene Formulierung der Frage lassen allerdings vermuten, dass mehrfache Angaben eines einzelnen Befragten in die Auswertung eingeflossen sind.
Auf die Frage, welche Teilschicht die Beamten bevorzugen würden, stellte sich die Frühschicht mit nur 23% als die unbeliebteste Teilschicht heraus. Die Nachtschicht wurde von 38% und die Spätschicht von 39% bevorzugt.[56]
Auf die nominalskalierte Frage, ob sich die Schichtdienstleistenden bewusst ernähren, konnte festgestellt werden, dass sich Frauen im Durchschnitt mit 45% eher bewusst ernähren, als Männer (30%). Beide Geschlechter zusammenfassend, zeigte sich ein leichter Anstieg von den bis zu 25-Jährigen um 2% auf die Gruppen 26-30 und 31-35 mit jeweils 36%. Mit zunehmendem Lebensalter sinkt der Anteil derjenigen, die sich bewusst ernähren mit Ausnahme eines Anstiegs um 2% bei den 41-45 Jährigen auf 27% für die Gruppe der über 50 Jährigen ab.[57]
Ebenfalls nominalskaliert war die Frage, ob die Beamten Sport treiben, um sich fit zu halten. 61% der Männer und 59% der Frauen antworteten hier mit ja.[58]
Gefragt nach der gewünschten Dauer der Nachtschicht, sprachen sich 43% der Befragten für eine zehnstündige Nachtschicht aus, 23% waren für 12 Stunden, gefolgt von 21% für 8 Stunden. Eine eigene Berechnung auf Grundlage der abgebildeten Daten unter Einbeziehung der Angaben für 9 und 11 Stunden ergab einen Mittelwert von fast exakt 10 Stunden.[59]

1.2. UNTERSUCHUNGEN ZU FLEXIBLEN SCHICHTDIENSTMODELLEN

DEURING et al. listen in ihrer ebenfalls an der FHVR entstandenen, unveröffentlichten Projektarbeit zu flexiblen Schichtmodellen Dienststellen auf, die zum Erhebungszeitpunkt (2005) ein flexibles Modell hatten. Bei 17 von diesen weisen die Autoren einen Akzeptanzwert aus, dessen Quelle und Zustandekommen allerdings im Unklaren bleibt. Zudem erfolgt keine Erläuterung der Übersicht. Somit bleibt nur zu vermuten, dass es sich um die Akzeptanz des Modells bei den Mitarbeitern handelt. Der Mittelwert dieses Faktors liegt bei 78%, in den Extremen weisen zwei Dienststellen eine Akzeptanz von 100% auf,

56 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.,* 2012, S. 104.
57 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.,* 2012, S. 108. Die deskriptive Analyse der Daten (Altersgruppen und Befragungsergebnis) a. a. O. ist fehlerhaft und wurde vom Verfasser aufgrund der dort abgebildeten Daten neu berechnet und hier entsprechend korrigiert dargestellt.
58 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.,* 2012, S. 106
59 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.,* 2012, S. 109 f.

zwei andere 55 bzw. 56 Prozent.[60] Aufgrund der fehlenden Angaben zum Akzeptanzwert kann dies nur als Indiz gewertet werden, dass verschiedene Faktoren die Akzeptanz flexibler Modelle beeinflussen und es nicht per se Akzeptanz findet.
2004 wurden an der damals noch Polizei-Führungsakademie (heute: Deutsche Hochschule der Polizei) eine Reihe von Seminararbeiten zu freien Schichtmodellen verfasst. Auf Grundlage eines im Seminar erarbeiteten Interviewleitfadens[61] wurden bundesweit verschiedene Dienststellen mit einem flexiblen Schichtmodell untersucht. Durch eine Meta-Auswertung konnten in einigen Bereichen deutliche Übereinstimmungen zwischen den Untersuchungen gefunden werden. In diesem Zusammenhang gilt es zu beachten, dass alle untersuchten Dienststellen zuvor ein starres Schichtmodell hatten.

1.2.1. Auswirkungen der Auflösung des Gruppengefüges

Alle Seminararbeiten berichten übereinstimmend davon, dass sich die engen sozialen Bindungen, die es innerhalb der ursprünglichen Dienstgruppe gab, aufgelöst haben. Als Folgen dieser Auflösung werden verschiedene Vor- und Nachteile beschrieben:[62] Vorteil für das Sozialgefüge der Dienststelle ist der Wegfall von gegenseiteigen Vorurteilen, die insbesondere aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Dienstgruppe zugeschrieben wurden. Auch die Einführung von Informationsgruppen oder virtueller Dienstgruppen,[63] die eher als organisatorisches Element empfunden werden, hat die Auflösung dieser ideologischen Trennung nicht aufgehalten. Dienstgruppeninterne Freizeitaktivitäten und Feiern sind entsprechend weggefallen, was für manche Beamte einen Verlust bedeutete, für manche den Vorteil brachte, sich nicht mehr dem Gruppendruck fügen zu müssen. Allerdings konnte die Ausbildung neuer, kleinerer Interessens- und Freizeitgruppen beobachtet werden.
Als Spannungsfeld für das Betriebsklima zeichnete sich die Kehrseite der Auflösung des sozialen Gefüges der Dienstgruppe ab: so wird von einer

60 Vgl. *Deuring/Brabetz/Ensinger et al.*, 2005, S. 11 f.
61 Vgl. *Traub*, 2004, S. Anlage 1.
62 Vgl. *Traub*, 2004, S. 9, 21 f.; *Ortmayr*, 2004, S. 6 f.; *Willing/Fehler*, 2004, S. 8, 26; *Wünsch*, 2004, S. 5 f.
63 In einigen Dienststellen wurden nach Wegfall der festen Dienstgruppen neue Gruppen gebildet, um im flexiblen Schichtmodell einem oder mehreren Vorgesetzten einen festen Stamm von Mitarbeitern zur Dienst- und Fachaufsicht zuzuteilen. Diese haben bundes- und landesweit verschiedene Namen, angefangen vom klassischen Begriff der Dienstgruppe über virtuelle Dienstgruppe, Prioritätsgruppe, Informationsgruppe, vgl. bspw. *Traub*, 2004, S. 8.

gewissen gegenseitigen Anonymität und mehr unpersönlicher Kommunikation, selbst bei kleinen Dienststellen mit etwa 20 Beamten, berichtet.[64] Die persönlich-sozialen Aspekte der Arbeit gehen verloren, das sachbezogene „nur" zum Dienst gehen tritt an dessen Stelle. Insbesondere bei den Fehlzeiten wird bei Modellen ohne Prioritätengruppen[65] eine höhere Anzahl von Krankheitstagen angenommen, da nicht mehr ein „Dienstgruppenkollege" einspringen muss, sondern jemand aus dem unpersönlichen Mitarbeiterpool, der kaum einer sozial gefühlten Verpflichtung unterliegt. Diese Annahme konnte allerdings nicht statistisch untermauert werden, beruht also lediglich auf den durchgeführten Interviews.[66] Bei dem System mit Prioritätengruppen konnte hingegen eine statistische Verringerung der Krankheitsraten festgestellt werden, die darauf zurückgeführt wurde, dass jeder Schichtbeamte regelmäßig in die vierte Prioritätengruppe wechselt und somit selbst in so einem Fall einspringen müsste.[67] Egoistische Verhaltensweisen, insbesondere bei der Diensteinteilung, wurden fast durchgängig berichtet. So entwickeln einige Mitarbeiter gute Strategien, um eigene Interessen durchzusetzen, das Arbeitszeitmodell wurde auf Kosten der anderen Kollegen und ohne auf Belange der Dienststelle zu achten zum „persönlichen Wohlbefindungsmodell"[68] umfunktioniert. Dies führte letztendlich zu einer Beeinträchtigung des Betriebsklimas. WÜNSCH beschreibt sogar eine Zwei-Klassen-Gesellschaft von Dienst- und Freizeitorientierten, bei der sich letztere zusätzlich insbesondere bei den Vorgesetzten einteilen, bei denen sie wenig gefordert werden.[69] Traub beschreibt zudem das durch den Verlust der engen sozialen Bindungen in Verbindung mit den wechselnden Streifenpartnern und Vorgesetzen verursachte Problem, zu erkennen, ob es den Kollegen gut geht, oder ob sie Probleme haben, die früher innerhalb der Dienstgruppe erkannt worden wären.[70]

Ergänzend ist hier noch eine strukturelle Besonderheit anzuführen, die ORTMAYR in Bezug auf den Ballungsraum München beschreibt. Sie diagnostiziert, dass die oben genannten Problemstellungen in diesem Bereich besonders deutlich spürbar sind, da viele Beamte für den Dienst

64 Vgl. *Wünsch*, 2004, S. 5 f.

65 Prioritätengruppen wurden auf einer Dienststelle eingerichtet, um eine ausgeglichene Dienstzuteilung zu gewährleisten. Man wechselt regelmäßig die Gruppe, wobei die Prioritätengruppe 1 ihre Arbeitszeitwünsche zuerst eintragen darf, dann die zweite etc.

66 Vgl. *Traub*, 2004, S. 13.

67 Vgl. *Ortmayr*, 2004, S. 9.

68 *Ortmayr*, 2004, S. 18.

69 Vgl. *Wünsch*, 2004, S. 7 f.

70 Vgl. *Traub*, 2004, S. 9, 21 f.

in der Landeshauptstadt verpflichtet werden, es sich dabei hauptsächlich um sehr junge Beamte handelt, die teilweise sehr weite Anfahrtswege zur Dienststelle haben und die ihre Priorität eher auf ihre Freizeitgestaltung am Lebensmittelpunkt legen. Der Einfluss dieser Faktoren auf die Identifikation mit der Dienststelle verstärkt die genannten Schwierigkeiten mit einem freien Modell.[71] Zudem verhindern die oft sehr langen Anfahrtswege zur Dienststelle ein kurzfristiges Einspringen, was wiederum durch andere Beamte ausgeglichen werden muss und insgesamt nicht positiv zum Betriebsfrieden beiträgt.[72]
Übereinstimmend wird von einem Verlust von persönlichem Vertrauen durch die Auflösung des sozialen Gefüges Dienstgruppe berichtet.[73] Inwieweit sich dies auf das Vertrauen im Einsatz, insbesondere die Eigensicherung auswirkt, wird unterschiedlich bewertet. Traub berichtet, dass sich die Mitarbeiter trotz gemeinsamer Ausbildungsstandards unsicherer fühlen, weil sie die Reaktion der Kollegen nicht einschätzen können. Zudem würden sie die persönliche Verantwortung für einen Partner wie in einer festen Dienstgruppe als höher empfinden.[74] Die anderen Untersuchungen konnten zwar anfängliche Skepsis innerhalb der Belegschaft hinsichtlich der Auswirkungen auf die Eigensicherung festhalten, stellten aber fest, dass sich durch die Diskussion des Themas innerhalb der Dienststelle und des gemeinsamen Ausbildungsstands im weiteren Verlauf eher sogar eine positive Entwicklung und Einschätzung der Eigensicherung, auch durch Lernen voneinander, eingestellt hat.[75]

1.2.2. Führungsaspekte

Zu Führungsaspekten konnten aus den Untersuchungen sechs Themenfelder extrahiert werden: die Rolle des Dienstgruppenleiters und deren Einfluss auf die Mitarbeiter, der Umgang mit neuen und schwachen Mitarbeitern sowie der Informationsfluss und die Beurteilung.
Zunächst beschreiben alle Arbeiten übereinstimmend den **Rollenwandel des Dienstgruppenleiters**, weg von einer für seine Gruppe allein verantwortlichen Führungskraft, der diese nach seinen Vorstellungen führte, hin zu einer Art tagesverantwortlichem Qualitätsmanager einer ständig wechselnden Gruppe. In festen Gruppen kannten die Dienstgruppenleiter die Stärken und Schwächen ihrer Mitarbeiter und fühlten sich persönlich für die Personalentwicklung verantwortlich. Durch den Wegfall dieser festen Gruppen ist, und das wird auch bei Einführung von virtuellen Dienstgruppen berichtet, das Führen anspruchsvoller

71 Vgl. *Ortmayr,* 2004, S. 18 f.
72 Vgl. *Ortmayr,* 2004, S. 19 f.
73 Vgl. *Wünsch,* 2004, S. 5 f.
74 Vgl. *Traub,* 2004, S. 9, 21 f.
75 Vgl. *Ortmayr,* 2004, S. 18 f.; *Willing/Fehler,* 2004, S. 17.

geworden. Egal ob solche Gruppen bestehen oder nicht, nachdem sich die Mitarbeiter bei verschiedenen Gruppenleitern im Dienst eintragen können, ist es erforderlich, dass sich diese im Verbund von in der Regel acht Leitern abstimmen und einen Mindestkonsens an Normen, Werten und Qualitätsstandards definieren. Auch in der Umsetzung dieser Regeln müssten alle Führungskräfte an einem Strang ziehen, doch auch hier stellen die Autoren fest, dass die Dienstgruppenleiter zwar oftmals die gleichen Probleme sehen, aber die Reaktion stark persönlichkeitsabhängig ist. Einige „lehnen sich eher zurück", andere handeln lieber. Dazu kommt, dass die Kontrollmöglichkeiten durch das freie Eintragen eingeschränkt sind. Darüber hinaus ergeben sich Nachteile für den Fall, dass Kritikpunkte bei einem Beamten festgestellt werden. Wenn diese dem zuständigen fiktiven Dienstgruppenleiter gemeldet werden, kann ein Kritikgespräch oft nur etliche Tage später erfolgen und eben nur über berichtetes Verhalten. Entsprechend wird die Führungsrolle eher als mittelbar beschrieben, als Rückzug auf formale Aspekte, weg von der Aufgabe der Personalentwicklung. Insgesamt ist ein wesentlich höherer Koordinationsaufwand zwischen den Führungskräften festzustellen, der in den überwiegenden Modellen durch regelmäßige Führungsbesprechungen aufgefangen werden soll.[76] Zusätzlich wird auch ein Motivationsproblem hinsichtlich der Gruppenleiter erkannt, denn sie geben an, sich zwar mehr anstrengen zu müssen, allerdings aufgrund der fehlenden direkten Verantwortungszuschreibung weniger Erfolgserlebnisse und weniger nachvollziehbare Parameter zu ihrer eigenen Leistungsbewertung durch den Dienststellenleiter zu haben. Dies beeinträchtigt auch die gemeinsame Zielerfüllung, denn letztlich sind auch die Führungskräfte untereinander Konkurrenten. [77]

Diese Situation wirkt sich auch auf die **Mitarbeiter** aus, die bei unterschiedlicher Führung oft nicht genau wissen woran sie sind. Das fängt bei Kleinigkeiten an, zum Beispiel ob sofort bei Dienstbeginn auszurücken ist, oder erst noch Zeit für andere Dinge zur Verfügung steht.[78] Das geht zum Teil soweit, dass regelmäßig der Dienststellenleiter in die Entscheidungen eingebunden wird, was durchaus auch als Autoritätsverlust für die Dienstgruppenleiter gedeutet wird. Bei Problemen wenden sich die Mitarbeiter oft nicht an ihren fiktiven DGL sondern an den, dem sie vertrauen oder die größte Beschwerdemacht zuschreiben.[79]

76 Vgl. *Traub*, 2004, S. 15 f.; *Willing/Fehler*, 2004, S. 13; *Wünsch*, 2004, S. 11 ff.
77 Vgl. *Ortmayr*, 2004, S. 10 ff.; *Ortmayr*, 2004, S. 10 ff.
78 Vgl. *Ortmayr*, 2004, S. 10 ff.
79 Vgl. *Traub*, 2004, S. 11; *Willing/Fehler*, 2004, S. 9.

Hinsichtlich **schwacher Mitarbeiter** werden zwei Phänomene berichtet. Zum einen werden diese nicht mehr wie in einer Dienstgruppe, die ihre Probleme in der Regel intern gelöst hat, relativ unauffällig „mitgezogen". Zum anderen ist es ihnen möglich, beispielsweise durch das Einteilen bei schwächeren oder ständig wechselnden Vorgesetzten, sich Nischen zu suchen und lange Zeit nicht aufzufallen. Daher sind hier besondere Verfahren und Absprachen zwischen den Führungskräften erforderlich.[80]
Über **neue Mitarbeiter** auf der Dienststelle wird teilweise berichtet, dass die Einarbeitung schwieriger geworden ist und wesentlich länger dauert als in festen Dienstgruppen. Soziale Kontakte zu den Kollegen sind schwerer aufzubauen und zu festigen, zudem sind sie mit unterschiedlichen Führungsstilen konfrontiert.[81] Bei Systemen mit festen Einweisungsbeamten müssen sie sich zusammen mit ihrem Einweisungsbeamten einteilen,[82] in einem anderen Modell müssen Sie eine Checkliste mit den wichtigsten Tätigkeiten abarbeiten und von ihrem Einweisungsbeamten gegenzeichnen lassen. Hierbei ist deutlich mehr Eigeninitiative gefordert als in festen Dienstgruppen.[83]
Als weiteres zentrales Problem wird der **Informationsfluss** beschrieben, das zusätzlich verstärkt wird, wenn es keine sogenannten Warm-ups[84] aufgrund von unterschiedlichen Wechselzeiten gibt. Ein eigeninitiatives Einholen von Informationen durch die Mitarbeiter in, soweit diese zur Verfügung stehen, Infotheken, scheitert häufig an einer gewissen Konsumentenhaltung.[85]
Einen Vorteil des freien Modells konstatieren alle Autoren hinsichtlich der Mitarbeiterbeurteilung. Durch die Auflösung der Dienstgruppen wandelt sich die von einigen Führungskräften wahrgenommene Rolle als Interessensvertreter der eigenen Gruppe hin zu einem deutlich objektiveren Beurteiler aller Mitarbeiter. Dabei sinkt zwar das Wissen der Vorgesetzten über einzelne Mitarbeiter, das Kollektivwissen steigt hingegen. Auch die Mitarbeiter bewerten dies als gerechter.[86]

80 Vgl. *Ortmayr,* 2004, S. 8; *Traub,* 2004, S. 13; *Willing/Fehler,* 2004, S. 27.
81 Vgl. *Traub,* 2004, S. 12 f.
82 Vgl. *Willing/Fehler,* 2004, S. 8, 29.
83 Vgl. *Ortmayr,* 2004, S. 8.
84 Warm-ups sind in der Regel bis zu halbstündige Einweisungsvorträge, die in starren Schichtmodellen oftmals zu Beginn einer neuen Schichtfolge durchgeführt werden. Dort werden Informationen sowohl zur Lage, als auch zu dienststelleninternen Sachverhalten, z.B. Personalveränderungen weitergegeben.
85 Vgl. *Ortmayr,* 2004, S. 16 f.
86 Vgl. *Ortmayr,* 2004, S. 14f.; *Traub,* 2004, S. 11, 17f.; *Willing/Fehler,* 2004, S. 33.

1.2.3. Vereinbarkeit von Familie und Freizeit mit dem Schichtdienst

Im Vergleich zu starren Modellen, wird die Vereinbarkeit der Familie und privater Interessen im Grundtenor von allen Untersuchungen als besser beschrieben. Nachteilig wirken sich aber zwei Aspekte aus: zum einen fällt die langfristige Planungssicherheit weg, die in einem starren Schichtmodell gegeben war. Zum anderen ist für die Koordination der Dienstplanung und privater Termine ein erheblich höherer Aufwand erforderlich, der im Hinblick auf die Interessen der Partner und Lebensgefährten auch einen erhöhten sozialen Druck bewirken kann.[87] ORTMAYER konnte zudem feststellen, dass sich die deutliche Mehrzahl der Beamten nicht mehr in den alten Schichtrhythmen (z.B. Früh- und Nachtschicht an einem Tag) eingetragen haben und trotz somit mehr Kalendertagen mit Arbeit positiv über das System berichteten.[88] Auch WILLING und FEHLER konstatieren, dass den Mitarbeitern zwar nicht mehr Freizeit zur Verfügung steht, diese für sie aber besser planbar ist.[89]
Allerdings können insbesondere bei einer geringen Größe des Personalpools aufgrund von Urlauben, Aus- und Fortbildung, zusammen mit Erkrankungen, die tatsächlichen Wahlmöglichkeiten der Dienste stark eingeschränkt sein. Gleiches gilt für die kurz- und mittelfristige Planungssicherheit. Beides schlägt sich negativ auf die Akzeptanz dieses Modells nieder.[90]

1.2.4. Arbeitsökonomische Aspekte

Hinsichtlich arbeitsökonomischer Aspekte profitiert die Organisation vom freien Modell. Durch die Festlegung der erforderlichen Dienststärken ist es möglich bedarfsorientiert die optimale Anzahl an Mitarbeitern einzusetzen. Dies gilt auch für Sondereinsätze oder Schwerpunkte, wenn diese im Vorfeld bekannt sind. Schwierig ist dies, ebenso wie im starren Modell, bei kurzfristigen Sonderlagen.[91] Beim Münchener Modell wird die Einsatzbelastung sogar mit Hilfe des EDV-gestützten Lagesystems berechnet und entsprechende Arbeitszeitblöcke werden ausgewiesen.[92] Somit orientiert sich die zahlenmäßige Anwesenheit nicht mehr primär an einer anwesenden Dienstgruppe sondern am Arbeitsanfall.[93] Dieser

87 Vgl. *Traub*, 2004, S. 23 f.; *Wünsch*, 2004, S. 9 f.
88 Vgl. *Ortmayr*, 2004, S. 19 f.
89 Vgl. *Willing/Fehler*, 2004, S. 35.
90 Vgl. *Wünsch*, 2004, S. 8 f.; *Traub*, 2004, S. 25 f.
91 Vgl. *Traub*, 2004, S. 27.
92 Vgl. *Ortmayr*, 2004, S. 4.
93 Vgl. *Ortmayr*, 2004, S. 23.

Vorteil geht allerdings mit einem hohen Koordinationsaufwand für den Dienstplaner einher.[94]

1.2.5. Zusammenfassung der Erkenntnisse zu flexiblen Schichtmodellen

Die abschließende Beurteilung der untersuchten flexiblen Modelle durch die Autoren fällt sehr ambivalent aus. ORTMAYR hält als Vorteile des flexiblen Systems aus Organisationssicht die Möglichkeit des effektiven Personaleinsatzes, verfeinerte Steuerungsmöglichkeiten, eine bessere Einbindung von Teilzeitkräften und Beamten mit eingeschränkter Dienstfähigkeit, sowie die objektivere Leistungsbewertung der Mitarbeiter fest. Nachteilig sieht sie zu diesem Aspekt die schwierigeren Führungsverhältnisse und den hohen Planungsaufwand.[95]
Positiv auf Mitarbeiterseite bilanziert sie die selbstverantwortliche Planung der Dienste, den gruppenübergreifenden Erfahrungsaustausch, eine erhöhte Verwendungsbreite der Beamten, da sie regelmäßig auch für Schwerpunkte außerhalb des eigentlichen Aufgabenschwerpunktes einer klassischen Dienstgruppe verwendet werden, sowie die Förderung der Selbstorganisation und des Verantwortungsbewusstseins gegenüber der Dienststelle. Zudem konnten durch das Einsatzbelastungscontrolling die Nachtdienste von 20-06 Uhr um 30% reduziert werden.
Als Nachteil führt sie hier die Zunahme der Tage an, an denen Dienst geleistet werden muss, um auf die gleiche Anzahl von Wochenstunden zu gelangen. Vor allem für Pendler sei dies problematisch. Als zentrales Problem wird allerdings das in den Vordergrund rückende Freizeitverhalten gesehen, das die stetige Gefahr in sich trägt, das Betriebsklima negativ zu beeinflussen.[96] In der Gesamtschau sieht ORTMAYR die Vorteile für Dienstherrn und die Mitarbeiter überwiegen, und empfiehlt, die erforderlichen Ressourcen zu investieren, um dieses System zu erhalten bzw. zu optimieren.[97]
WÜNSCH kommt zu dem Ergebnis, dass sich durch das freie Modell „[…] eine Menge an möglichen schwerwiegenden Problemfeldern ergeben, die zweifelsohne erhebliche Störfaktoren für die polizeiliche Aufgabenbewältigung darstellen.“[98] WILLING und FEHLER zeichnen hingegen ein eher positives Gesamtbild.[99] TRAUB konstatiert neutral, dass das System Vor- und Nachteile hat.[100]

94 Vgl. *Willing/Fehler*, 2004, S. 19f.
95 Vgl. *Ortmayr*, 2004, S. 23.
96 Vgl. *Ortmayr*, 2004, S. 22.
97 Vgl. *Ortmayr*, 2004, S. 29.
98 *Wünsch*, 2004, S. 24.
99 Vgl. *Willing/Fehler*, 2004, S. 44 ff.
100 Vgl. *Traub*, 2004, S. 28.

Die Ergebnisse der hier zusammengefassten Untersuchungen und ihr Fazit stimmen mit den Ergebnissen der anderen angeführten Arbeiten[101] überein, müssen aber noch in Teilen ergänzt bzw. konkretisiert werden. Zudem handelt es sich bei den Quellen um Seminararbeiten, deren wissenschaftliches Gewicht in der Gesamtwürdigung der Ergebnisse berücksichtigt werden muss.
BAYER macht darüber hinaus darauf aufmerksam, dass flexible Systeme, wenn sie eine Insellösung, umgeben von Dienststellen mit starren Modellen darstellen, auch noch weitere Nachteile haben können. Zum einen, so wie es in einer Dienststelle geschehen ist, kann der Verdacht aufkommen, dass die bedarfsorientierte Reduzierung der Personalstärke im flexiblen Modell zur Nachtzeit von den umliegenden Dienststellen ausgeglichen werden muss. Dies kann zu entsprechendem Missmut und Vorwürfen führen. Bei einer für die besagte Dienststelle durchgeführten Einsatzauswertung konnte die Mehrbelastung der Nachbardienststellen der auf subjektiven Wahrnehmung basierenden Vorwürfe objektiv nicht nachgewiesen werden.[102] Darüber hinaus stellt BAYER fest, dass der Aufbau zwischenmenschlicher Beziehungen zwischen den Dienststellen schwieriger geworden ist und daher oft in Bezug auf die Einführung eines flexiblen Modells abschreckend wirkt: „Kannte man früher den Großteil der Kollegen von der Nachbarinspektion, so ist die Kontaktaufnahme nun schwieriger.“[103]

1.2.6. Individuelle Bewertung von Elementen der Organisationslehre innerhalb flexibler Schichtmodelle

Der Zentrale Psychologische Dienst der Bayerischen Polizei (ZPD) wurde 2001 damit beauftragt, das ein Jahr zuvor eingeführte flexible Schichtdienstmodell einer bayerischen Polizeiinspektion zu untersuchen. Ziel dieser unveröffentlichten Untersuchung war es, durch eine Befragung der Mitarbeiter in halbstrukturierten Interviews, Informationen zu den Hintergründen der Motive für eine Befürwortung bzw. Ablehnung des flexiblen Systems zu erlangen.[104] Von den 31 Beamten der Stichprobe sprachen sich 14 für einen Abbruch, 16 für eine Weiterführung des

101 Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.*, 2012; *Deuring/Brabetz/Ensinger et al.*, 2005; *Bayer*, 2003.
102 Vgl. *Bayer*, 2003, S. 25 ff.
103 *Bayer*, 2003, S. 56.
104 Vgl. *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 3 ff.; Stichprobe: 26 Beamte, 5 Beamtinnen, 12 davon mit Vorgesetztenfunktion, Verweildauer im Streifendienst im Durchschnitt 5,4 Jahre, 19 mit Partner zusammenlebend, sechs vom Partner getrennt, sechs ohne Partner, 9 mit Kinder, 22 ohne.

flexiblen Systems aus (eine Enthaltung). Durch eine retrograde Abfrage der Einstellung zum Schichtsystem in Form von Schulnoten, konnten die Autoren feststellen, dass sich die Beamten zu Beginn des Projekts noch nicht festgelegt hatten, sondern sich alle in etwa um die Note 3 einpendelten. Allerdings bildeten sich bereits nach knapp 3 Monaten zwei Lager von Befürwortern und Ablehnenden, die weitgehend über die folgenden zwei Beurteilungszeitpunkte stabil blieben.[105] Bei acht Beamten hingegen änderte sich die Bewertung über die vier Befragungszeitpunkte hinweg um mindestens zwei Notenstufen. Ein Beamter, der das System ursprünglich mit 1 und zum letzten Zeitpunkt mit 5 bewertet hatte, begründete dies wie folgt: „Weniger Freizeit, Familienleben leidet; lange Vorplanung nötig, ist schlecht, weil man Tauschpartner braucht, wenn mit Frau oder Kind etwas ist, Setzungen sind schlecht, ging anfangs gut, jetzt kommen sie mit PC-Post; eingetragene Dienste werden ohne Rücksprache geändert."[106] Ein Beamter der das System von 3 auf 6 abwertet, erklärt dies so: „Private Kontakte leiden, Freundin sehe ich nicht mehr so oft; kurzfristige Planung ist schlecht, früher besser planbar; Tauschpartner theoretisch 35, praktisch nur 6; ich muss mich am 22.01. bereits für März eintragen; Wir-Gefühl geht verloren."[107] Ein Verbesserung von 6 auf 3 wird wie folgt begründet: „Als Familienheimfahrer habe ich vor Beginn des Projekts befürchtet, dass FLAKS keine Vorausplanung zulassen könnte. Außerdem Angst vor Neuem und Vorbehalte aufgrund zu vieler Infos. Anfangsprobleme gelöst, z.B. Abfolge der Prios, dadurch mehr Übersicht und mehr Planungsmöglichkeiten."[108]

Auf der Suche nach erklärenden Faktoren, musste der ZPD feststellen, dass weder die Eigenschaften „Pendler" noch „Vorgesetzter" bzw. „Mitarbeiter" Erklärungskraft entfalteten, sondern über die zustimmenden und ablehnenden Beamten verteilt waren.[109] Aber auch die einzelnen Aspekte wie Betriebsklima, Vereinbarkeit mit Freizeit, Familie, Partner ließen keinerlei Rückschlüsse zu, denn nahezu alle diese Konstrukte wurden von Ablehnern und Befürwortern gegenläufig bewertet. Was die Befürworter als besser empfanden, wurde von den Ablehnenden schlechter beurteilt.[110] Die einzigen Items, die gruppenübergreifend tendenziell gleich bewertet wurden, waren die Dienstzeitgestaltung

105 Vgl. *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 13 f.
106 *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 14.
107 *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 14.
108 *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 14.
109 Vgl. *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 10.
110 Vgl. *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 6 ff, 11 f.

(besser 16; gleich 5; schlechter 10) und am deutlichsten die Gruppenzusammengehörigkeit (schlechter: 21; gleich 7, verbessert 3).[111]
Entsprechend konstatiert der ZPD, dass die Interviews nur bedingt zur schlüssigen Aufhellung der Motive beitragen konnten, da die gleichen oder ähnlichen Argumente sowohl von den Befürwortern als auch den Ablehnenden, nur jeweils mit anderer Konnotation, vorgebracht wurden. „Der eine Pendler schwört auf FLAKS, weil er damit seine heimatlichen Freizeitaktivitäten besser mit den Dienstzeiten in Einklang bringen kann, der andere sieht sich genau darin von FLAKS behindert und lehnt deshalb FLAKS vehement ab usw."[112]
Der ZPD stellt in diesem Zusammenhang die Hypothese auf, dass die frühe Einstellungskonsolidierung und Nachhaltigkeit der gebildeten Einstellung auch den Zweck erfüllen könnte, den einzelnen Beamten einen bestimmten Ruf und Status auf der Dienststelle zu erhalten oder zu gewinnen. Darüber hinaus weist der ZPD darauf hin, dass die mit der Flexibilisierung des Schichtdienstes einhergehende Auflösung der Bindungen der Schichtgruppe und dem damit verbundenen Verlust von Geborgenheit, Orientierung und Halt besonderer Beachtung bedarf. „Alte Bindungen werden aufgelöst, der Einzelne wird viel stärker in Eigenverantwortung und Selbstbestimmung entlassen. […] Es kommt […] darauf an, diejenigen ernst zu nehmen, die – vielleicht aus unterschiedlichen Gründen – den Weg zu mehr Eigenständigkeit nicht gehen wollen oder nicht gehen können. Die Ablehnung von FLAKS muss nicht in jedem Fall bedeuten, dass man sich Modernisierungsprozessen verschließt, aber sie könnte ein Symptom dafür sein, dass Neuerungen, wie auch sonst im Leben, Ängste auslösen und auf Wiederstände stoßen. Man kann FLAKS oder ein ähnliches Flexibilisierungsmodell durchaus gegen den Willen eines Teils der Beamtenschaft einführen, man darf sich jedoch nicht gegen deren Kritik immunisieren."[113]
In Bezug auf die in den vorangegangenen Kapiteln aufgeführten Vor- und Nachteile aus Mitarbeitersicht ist somit, den Erkenntnissen der Untersuchung des ZPD folgend, zu ergänzen, dass diese Aspekte individuell wahrgenommen und interpretiert werden und daher offensichtlich nicht allgemeingültig per se als Vor- oder Nachteil gesehen werden können.

111 Vgl. *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 9 f.
112 *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 15.
113 *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 15.

1.3. UNTERSUCHUNGEN ZU STARREN SCHICHTDIENSTMODELLEN

Zu flexiblen Systemen finden sich bereits einige, hier angeführte Untersuchungen. Der Grund dafür mag sein, dass diese Modelle die traditionellen starren Systeme in einigen Organisationseinheiten abgelöst haben und dass die damit zusammenhängenden Auswirkungen Forschungsinteresse geweckt haben. Starre Schichtmodelle der Polizei sind hingegen im Hinblick auf Ihre organisationsrelevanten Auswirkungen nur wenig untersucht. Zwar finden sich Organisationsuntersuchungen zu Arbeitszufriedenheit, Führung und ähnlichem, allerdings beziehen sie sich auf die Gesamtorganisation Polizei und lassen keine direkten Rückschlüsse auf die Auswirkungen eines Schichtmodells zu. Die vorgestellten Arbeiten zu flexiblen Systemen geben in Teilen zumindest indirekt Aufschluss, wenn sie Änderungen im Vergleich zu starren Modellen, wie beispielsweise den Wegfall des sozialen Gefüges Dienstgruppe und die damit verbundenen Folgen anführen. WIENDIECK et al. stellen in diesem Zusammenhang in ihrer Studie fest, dass die Einbindung in die Dienstgruppe von den befragten Beamten Kölner Innenstadtinspektionen immer wieder als positives Merkmal herausgestellt wurde. Nur bei ihrer Familie und einzelnen ausgewählten Kollegen finden die Befragten mehr Hilfe als in der Dienstgruppe, um mit belastenden und frustrierenden Ereignissen umzugehen. Nur ein Drittel wendet sich an die Vorgesetzten und nahezu keine Hilfe wird vom polizeilichen sozialen Netzwerk (Seelsorger, Psychologen, Soziale Ansprechpartner) erwartet, da diese als zu „polizeifremd“ scheinen.[114] Die Autoren schreiben entsprechend der Dienstgruppe als kleiner, kohäsiver Gruppe eine wichtige soziale und spannungsreduzierende Funktion zu. Als problematisch hingegen beschreiben sie die Abgrenzung der Gruppen voneinander, ihre nach innen normierende, bevormundende und gar Abweichler drangsalierende Ausprägung, wobei sie dies nicht als den Regelfall beschreiben, die destruktive Wirkungen hoch kohäsiver Gruppen aufgrund vereinzelter Hinweise dennoch herausstellen.[115] Der Dienstgruppenleiter wird überwiegend als zur Dienstgruppe gehörig wahrgenommen.[116] Verstehen sich diese allerdings eher als „Sprachrohr der Führung […], werden [sie] als Karrieristen eingestuft und tendenziell abgelehnt. Wenn sich Dienstgruppe und DGL als solidarische Einheit verstehen, entsteht eine unsichtbare Barriere oder Grenzlinie zwischen Polizeiführung und der

114 Vgl. *Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al.*, 2002, S. 19
115 Vgl. *Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al.*, 2002, S. 9.
116 Vgl. *Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al.*, 2002, S. 20.

Ausführungsebene. Damit läuft die Führung Gefahr, ihre Steuerungs-, Kontroll- und Korrekturfunktion zu verlieren."[117]
Weitere Hinweise auf die Unterschiede flexibler und starrer Modelle geben noch nicht veröffentlichte Teilergebnisse der Studie „Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und -beamte aus dem Einsatz- und Streifendienst" des Kriminologischen Forschungsinstituts Niedersachsen (KFN).[118] Im Rahmen der Studie wurden alle Einsatz- und Streifendienstbeamte aus fünf niedersächsischen Polizeidirektionen zu Gewalterfahrungen sowie verschiedenen arbeits- und persönlichkeitsbezogenen Konstrukten befragt. 46,2 % der Beamten arbeiteten in einem flexiblen (bedarfsorientierten) Modell ohne feste Schichten, während 41,2 % ihren Dienst in Systemen mit festen Schichten leisteten (Rest ohne Zuordnung). Ein Vergleich beider Modelle lieferte bei bivariaten Analysen mittels t-Tests bei einer Irrtumswahrscheinlichkeit von 5% folgende signifikante Befunde: Beamte ohne feste Schichten weisen geringere Werte im psychischen Wohlbefinden, in der sozialen Unterstützung durch Kollegen und Vorgesetzte sowie im Commitment und höhere Werte auf der Burnout-Subskala „Emotionale Erschöpfung" auf als Beamte mit festen Dienstabteilungen. Insgesamt weisen Beamte mit festen Schichten trotz höherer Anforderungen (z.B. Umgang mit Opfern, Konfrontation mit schwierigen Personengruppen etc.) bessere Befindens- und Unterstützungswerte auf.

2. FÜHRUNGSASPEKTE

Wie im vorangegangen Kapitel gezeigt wurde, unterscheiden sich flexible und starre Schichtsysteme nicht nur hinsichtlich der Arbeitszeitgestaltung, sondern auch im Hinblick auf die Aufbauorganisation. Während in starren Systemen jeder Dienstgruppe ein fester Dienstgruppenleiter zugeteilt ist, wird dies in flexiblen Systemen sehr unterschiedlich gelöst: Von einer Zuordnung der Mitarbeiter zu Führungskräften über virtuelle Dienstgruppen, bis hin zu einer rein temporären Zuordnung für einzelne

117 *Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al.*, 2002, S. 20.

118 Stichprobenzusammensetzung: *Ellrich/Baier*, 2014, S. 43 ff: weiblich 26,6 %, Alter: unter 30 21,3%; 30 bis unter 50: 55,8%. Die hier genannten Teilergebnisse der Studie sind noch nicht veröffentlicht. Die folgenden Informationen wurden in einer persönlichen Nachricht per Email übermittelt; die Absenderin weist explizit darauf hin, dass zu berücksichtigen ist, dass es sich bei den genannten Auswertungen um bivariate Analysen handelt. D. h. der Einfluss von Drittvariablen wurde hierbei nicht berücksichtigt. In zukünftigen Auswertungen sollen solche Effekte kontrolliert werden, so dass sich der ein oder andere Befund noch einmal etwas verändern könnte (vgl. Anlagenband Allgemein, Anlage 7.2).

Dienste werden unterschiedliche Konstrukte angewendet, somit wirkt sich ein Schichtmodell auch unmittelbar auf die Mitarbeiterführung aus.

2.1. FÜHRUNG UND FÜHRUNGSSYSTEME ALLGEMEIN UND IM KONTEXT DER POLIZEI

Ziffer 1.5.3.1 der Polizeidienstvorschrift 100 (PDV 100) legt fest, dass das in den 70er Jahren von ALTMANN und BERNDT entwickelte Kooperative Führungssystem (KFS)[119] bis heute als verbindliches Führungskonzept gilt. Die bereits in den 1960er Jahren komplexer werdenden Probleme der sich wandelnden Industriegesellschaft führten zu einer grundsätzlichen Auseinandersetzung über das Selbstverständnis der Polizei in einer demokratischen Gesellschaft und letztlich zu einer zunehmenden Professionalisierung der Polizei.[120] Dieser Umbruch zeigte auch innerhalb der Polizei Auswirkungen und führte zu einer Vertrauenskrise zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern oder im damaligen Sprach- und Denkgebrauch, den „Untergebenen".[121] Autoritäres Führungsverhalten wurde zunehmend hinterfragt, problematisiert und entsprach weder den sich ändernden Arbeitsaufgaben in einer dynamischer werdenden Organisation und Umwelt noch den Erwartungen der Bürger.[122] Das KFS griff die Defizite des autoritären Hierarchieverständnisses auf und zeigte Führungskräften fest definierte Handlungsfelder auf, mit denen sie sich in der neuen Komplexität erfolgreich zurecht finden sollten.[123] Auf diese Handlungsfelder, von den Autoren als Elemente bezeichnet, verweist die PDV 100, Ziffer 1.5.3.1 bis heute. Sie gelten als das „operative Herzstück"[124] des KFS:

- *Delegation:* Übertragen „von genau beschriebenen Aufgaben und Kompetenzen sowie der sich daraus ergebenden Verantwortung."[125]
- *Beteiligung:* „Das kooperative Führungssystem der modernen Polizeiorganisation hat eine partnerschaftliche Struktur. Das bedeutet, dass sich Vorgesetzte und Mitarbeiter in der Erfüllung des jeweiligen Organisationsziels so unterstützen müssen, dass die Lösung aller polizeilichen Aufgaben möglich optimal verläuft."[126]
- *Transparenz:* „Führungsmaßnahmen müssen transparent sein, um optimale Ausführungshandlungen der Mitarbeiter/-innen zu

119 Vgl. *Altmann/Berndt*, 1982.
120 Vgl. *Schulte*, 2004, S. 177.
121 *Weinhauer*, 2001, S. 320 f.
122 Vgl. *Schulte*, 2004, S. 138.
123 Vgl. *Barthel*, 2006, S. 30.
124 Vgl. *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 153.
125 *Altmann/Berndt*, 1982, S. 239.
126 *Altmann/Berndt*, 1982, S. 202.

erreichen. Dazu ist durch permanente Kommunikation zwischen Vorgesetzten und Mitarbeitern auch die Hintergrundinformation zu liefern, die zielorientierte Aufgabenerfüllung erst möglich macht. Als wesentliche Hintergrundinformation gilt daher die Kenntnis des Zwecks einer Maßnahme."[127]

- *Repräsentation:* „Repräsentation ist eine Führungsfunktion des Vorgesetzten. Repräsentieren heißt, die Belange der Mitarbeiter innerhalb der Organisation zu vertreten sowie die Darstellung der polizeilichen Organisation in der Gesellschaft (nach außen)."[128]
- *Kontrolle:* „Kontrolle ist im Führungsprozess ein Instrument, um Abweichungen von den Zielvorgaben der Organisation festzustellen."[129]
- *Leistungsfeststellung:* Leistungsfeststellen beschreiben Altmann und Berndt als personellen Aspekt der Kontrolle. „Er fordert von Vorgesetzten, daß er seinen Mitarbeitern deutlich macht, dass er ihre Leistungen bemerkt, bewertet und einordnet sowie aus diesen Feststellungen Konsequenzen ziehen muß."[130]

Betrachtet man die im Kooperativen Führungssystem dargestellten Elemente, wird im Abgleich mit dem aktuellen, nicht polizeispezifischem Führungsverständnis deutlich, dass dort Führung in einem wesentlich komplexeren Zusammenhang steht und die sechs Elemente des KFS selbst im Bereich des Führungsverhaltens nur einen kleinen Teil des möglichen Spektrums darstellen (vgl. Abbildung 1). Neben dem eigentlichen Führungsverhalten gilt es zudem die Führungssituation, die Person des Führenden und die Definition des Führungserfolges in Überlegungen zu einem Führungssystem einzubeziehen. Dabei betont ROSENSTIEL die Wichtigkeit der Kommunikation als eigentliche Voraussetzung für Führung: „Das Verhalten des Vorgesetzten, seine Art, Ziele zu verdeutlichen, Aufgaben zu koordinieren, Mitarbeiter durch Gespräche zu motivieren, Ergebnisse zu kontrollieren, wird zum zentralen Bestandteil der Führung, die sich dann als zielbezogene Beeinflussung von Unterstellten durch Vorgesetzte mit Hilfe der Kommunikationsmittel definieren lässt."[131]

127 *Altmann/Berndt*, 1982, S. 202.
128 *Altmann/Berndt*, 1982, S. 208.
129 *Altmann/Berndt*, 1982, S. 209.
130 *Altmann/Berndt*, 1982, S. 210 f.
131 *Rosenstiel*, 2003. S. 5.

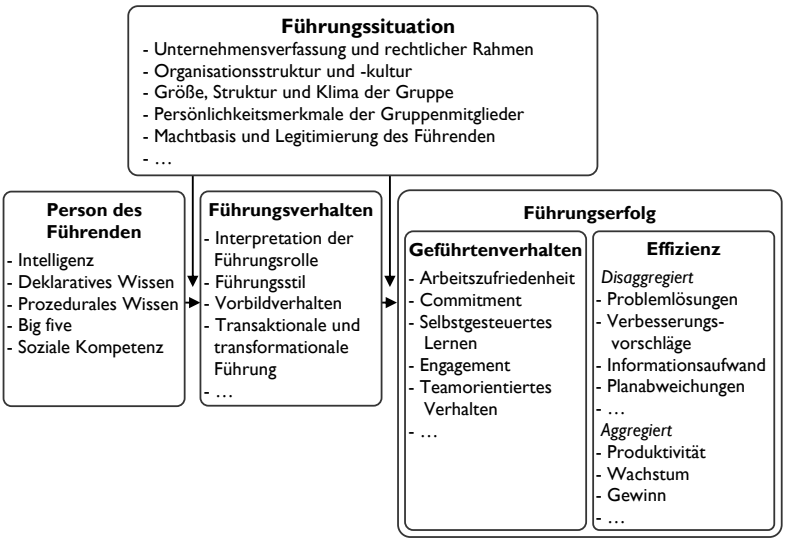


Abbildung 1: Führungsmatrix - Verknüpfung von Führungssituation, Führungspersönlichkeit, Führungsverhalten und Führungserfolg im theoretischen Modell (eigene Darstellung nach Rosenstiel, 2003, S. 9)

Aber auch polizeiintern wächst die Kritik am KFS, wie es von ALTMANN und BERNDT formuliert wurde. Während die grundsätzliche Ausrichtung, also Führung auf Basis eines demokratischen Führungsverständnisses[132] nicht angezweifelt wird, stößt die dargestellte Kausalität zwischen der Anwendung der Elemente und entsprechendem Führungserfolg auf begründeten Widerstand: „Die sechs Elemente stellen also in der Lesart von ALTMANN/BERNDT so etwas wie die Weltformel der Führungsrationalität dar. Mit dieser kybernetisch-systemischen Aufladung der sechs Elemente zu einer endgültigen Grammatik der Führung versprachen die Autoren ihren Adressaten das Geheimnis der Führung ein für alle Mal gelüftet zu haben: Wer das KFS ordnungsgemäß anwendet, kann nicht scheitern […].“[133] Dieses Erfolgsversprechen führte bereits bei seiner Einführung zu breiter Skepsis bei Praktikern, die durch die in der Organisation erlebte Dynamik verstärkt wird.[134] Anstatt einem von WEBER beschriebenen Idealtypus der Bürokratie,[135] einer festen

132 Vgl. *Thielmann,* 2009, S. 8.
133 *Barthel/Heidemann,* 2013, S. 154.
134 Vgl. *Barthel/Heidemann,* 2013, S. 154.
135 Vgl. *Weber,* 1982, S. 122 ff.

Regeln folgenden „Organisationsmaschine“, die mit einem festen Regelset oder einer „souverän-heroische[n] »Leistungsautorität«“[136] geleitet werden kann, wird die Organisation in der Praxis eher als soziales System mit den entsprechenden Vor- und Nachteilen wahrgenommen. „Much collaboration exists at an informal level, and it sometimes facilitates the functioning of the formal organization.“[137] Organisationskultur und Mikropolitik sind neben den formalen Strukturen, Programmen und Zielen die Elemente der Alltagsorganisation,[138] die begründen können, warum „Dinge im Endergebnis oft anders liefen, als es die Organisationsspitze geplant und sich vorgestellt habe. In Organisationen seien nämlich nicht in erster Linie Stelleninhaber und Funktionsträger am Werk, die brav exekutieren, was von ihnen erwartet wird, sondern lebendige und reale Menschen mit eigenen Ideen, eigenen Interessen und individuellen Stimmungen und Launen.“[139] Entsprechend wurde beispielsweise das KFS in Bayern konzeptionell um das Modell des situativen Führens[140] ergänzt.[141] Es wurde also entsprechend der Kritik an einem monokausalen Zusammenhang zwischen Delegation und Führungserfolg ein System eingeführt, dass auf die situative Fähigkeit des Mitarbeiters abstellt, eine bestimmte Aufgabe auszuführen. Auch wenn die theoretische Fundierung des Modells von HERSEY und BLANCHARD stark bezweifelt wird, erfreut es sich aufgrund seiner Plausibilität in der Führungspraxis einer hohen Beliebtheit,[142] die zumindest das praktische Bedürfnis nach Konzepten, die auf die tatsächlich empfundene Komplexität des Führens abstellen, belegt.

Selbst die PDV 100 führt unter Ziffer 1.5.3 „Führungsgrundsätze“ zum Führungsverständnis der Polizei wesentlich mehr aus, als sich lediglich auf die sechs Elemente zu berufen. Diese werden dort spezifiziert und um methodische Ansätze, wie den Problemlösungskreislauf, Ausführungen zu Zielbildung, Steuerung und Personalentwicklung sowie -verantwortung ergänzt.[143]

Zudem wurde Kritik laut, dass das KFS keinem breiten öffentlichen wissenschaftlichen Diskurs unterliegt und hinsichtlich seiner Substanz,

136 *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 160.
137 *Roethlisberger/Dickson*, 1964, S. 559.
138 Vgl. *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 160.
139 *Preisendörfer*, 2005, S. 114.
140 Vgl. *Hersey/Blanchard*, 1977.
141 Vgl. *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 154.
142 Vgl. *Rosenstiel*, 2003, S. 18.
143 Vgl. *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 20 ff.

Wirkung und Aktualität nicht breit und systematisch untersucht worden ist.[144]

Die vorangegangenen Kritikpunkte am KFS aufgreifend schlagen BARTHEL und HEIDEMANN eine Neuformulierung des Kooperativen Führungssystems als KFS 2.0 vor[145] und integrieren dabei, wie im weiteren Verlauf gezeigt wird, viele Ansätze der Ziffer 1.5.3 der PDV 100. Sie halten dabei an drei wesentlichen Aspekten des KFS fest:

- Führung muss ein rationaler Gestaltungsprozess sein, der allerdings keine Erfolgsgarantie bietet.
- Nur eine kooperativ-dialogische Grundhaltung kann den Führungs- und Gestaltungsaufgaben in sachlicher und sozialer Hinsicht gerecht werden.
- Notwendigkeit eines Orientierungsrahmens für die Qualifikation und Professionalisierung polizeilicher Führungskräfte.

Die Elemente des KFS hingegen werden insbesondere vor dem Hintergrund des ihnen immanenten Führungserfolgs kritisch hinterfragt und im Rahmen des KFS 2.0 als eigenständiges Element gestrichen oder umbenannt bzw. inhaltlich präzisiert und umgestaltet (vgl. Abbildung 2). In dieser neuen Form werden insbesondere die Elemente Beteiligung, Transparenz und Kontrolle im Rahmen der Ausgestaltung der Handlungsfelder des KFS 2.0 einbezogen.

144 Vgl. *Weibler*, 2010, S. 103.
145 Vgl. *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 155.

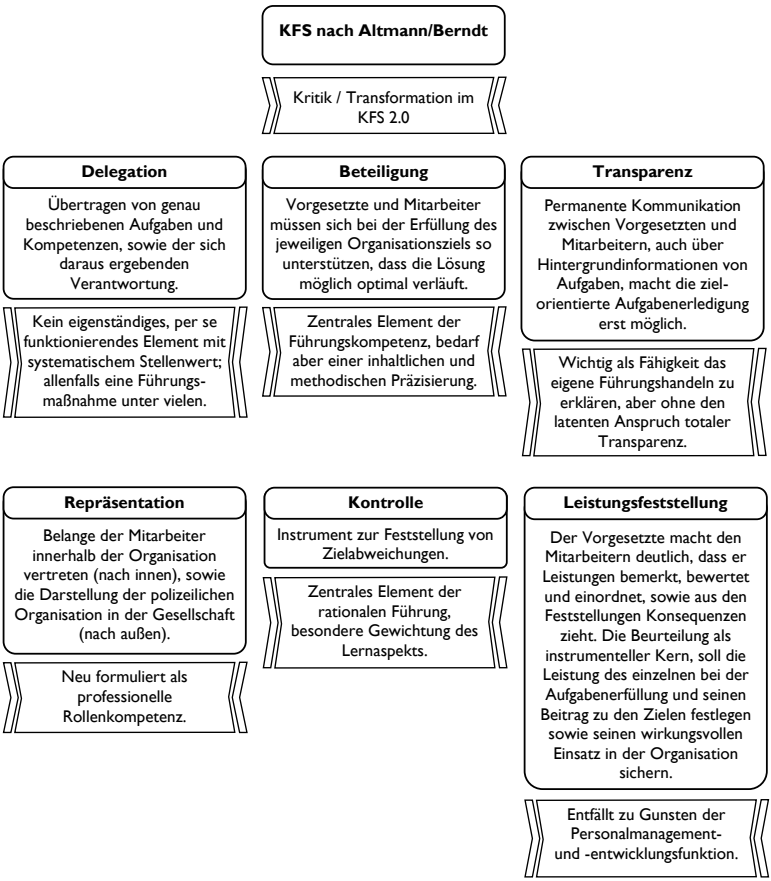


Abbildung 2: Elemente des Kooperativen Führungssystems und ihre Kritik (eigene Darstellung nach Altmann/Berndt, 1982, S. 202, 204, 208, 209 f., 210 f., 239 und Barthel/Heidemann, 2013, S. 160)

BARTHEL und HEIDEMANN formulieren ein praktisch und theoretisch fundiertes Führungsmodell, und generieren „eine Landkarte für Führungskräfte, die dazu beiträgt, die Komplexität des Organisationsalltags zu verstehen und wirksam zu gestalten.“[146] Die Autoren modifizieren das Modell der „Themenzentrierten Interaktion“[147] von COHN, indem sie den ursprünglichen Fokus auf die Gruppendynamik im Sinne eines grundlegenden Organisationsverständnisses erweitern und

146 *Barthel/Heidemann,* 2013, S. 156.
147 *Cohn,* 2009, S. 110 ff.

entsprechend die Handlungsfelder sowie die Rolle der Führungskraft aufzeigen (vgl. Abbildung 3).[148] Kern ihres Konzepts ist die *Alltagsorganisation*, die sie entsprechend dem „natural systems view“[149] als lebende Organisation, als vitales Gebilde aus formalen Strukturen und Vorgaben sowie, wie es die Autoren plakativ beschreiben, dem verstehen, „was die Organisation (Mitarbeiter/-innen, Führungskräfte) praktisch im Alltag daraus macht.“[150] Die *Führungskraft* sehen sie als Entwickler und Förderer dieser gewachsenen und teilweise widersprüchlichen Alltagsorganisation, gleich einem kultivierenden Gärtner, der aufgrund vieler Einflussfaktoren nicht unanfechtbarer Herr der Lage sein kann.[151] Unter „entwickeln“ verstehen die Autoren einen organisationalen Lernprozess aus „Beobachten, Verstehen, erste Veränderungen vornehmen und deren Wirkungen beobachten […]“[152], zu initiieren und kontinuierlich zu durchlaufen. Die *Organisationsgrenze* als ambigues Konstrukt beschreibt zum einen die durchlässige Grenze gegenüber dem umgebenden Kontext und zum anderen die Umlaufbahn, welche die Führungskraft kontinuierlich abschreiten muss, um die Handlungsfelder ihres Verantwortungsbereichs zu gestalten und zu entwickeln. Sie verdeutlicht das Spannungsfeld, in dem sich die Führungskraft bewegt - die Entwicklungsarbeit nach Innen und das Management des Kontextes, also die Übernahme, Selektion, oder Transformation der Vorgaben und Anforderungen von außen.[153]

BARTHEL und HEIDEMANN beschreiben vier wesentliche Handlungsfelder der Führungskraft:[154]

1. **Kommunikation:** Das Handlungsfeld Kommunikation zielt darauf ab, eine umfassende Kommunikationsarchitektur zu entwickeln, die als dauerhaft weiterzuentwickelnde Grundlage des Führungsprozesses erst die Ausgestaltung der anderen Handlungsfelder ermöglicht. Dabei geht es nicht nur um Kommunikationswege, also wie, wann, wer mit wem kommuniziert, sondern auch um die Steuerung und Konservierung des Inhalts der Kommunikation und der Informationen. In vielen Dienststellen „fehlt es im Grunde nicht an Informationen […]. Die Informationen befinden sich nur nicht an der richtigen Stelle. Sie bleiben irgendwo im Dickicht interner vertikaler oder horizontaler Abschottungsstrategien von Funktionsträgern/-innen und

148 Vgl. *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 160.
149 *Preisendörfer*, 2005, S. 115.
150 *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 160.
151 Vgl. *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 161.
152 *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 163.
153 Vgl. *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 161.
154 Vgl. *Barthel/Heidemann*, 2013, S. 161 ff.

Bereichen stecken. Sie werden weder rechtzeitig zur Kenntnis genommen noch abgerufen, geschweige denn konsequent verarbeitet [...]. Die internen Vernetzungen im Unternehmen durch Kommunikation sicherzustellen, das Unternehmen kommunikativ zu durchdringen, ist eine der wichtigsten Führungsaufgaben."[155] Diesem Handlungsfeld schreiben die Autoren einen entscheidenden Beitrag zur Entwicklung einer Vertrauens- und Fehlerkultur zu. Als Gestaltungsprinzip ziehen sie die KFS-Elemente Beteiligung und Transparenz heran und schreiben dem Element Kontrolle im Sinne eines Controllingverständnisses (Beobachten und Nachsteuern) zentrale Bedeutung zu. Auch die PDV 100 postuliert in Ziffer 1.5.3.2 „Erfolgreiches Führen erfordert umfassende Kommunikation und zielgerichtete Kommunikation."[156]

2. **Ausrichtung:** Das Handlungsfeld Ausrichtung zeigt den Gestaltungsspielraum auf, den die Führungskraft im Hinblick auf die Entwicklung des eigenen Verantwortungsbereiches hat. Es geht darum, die von außen herangetragenen und eigenen Ziele zu überprüfen, auszuhandeln, zu übersetzen und daraus mit nachgeordneten Führungskräften und Mitarbeitern Strategien zu entwickeln. Entsprechend des starken kommunikativen Bezuges dieses Handlungsfeldes werden die KFS-Elemente Beteiligung und Transparenz im Sinne einer Prozesssteuerung relevant. Auch die PDV 100 behandelt in Ziffer 1.5.3.1 Aspekte der Zielbildung, allerdings eher definierend und normierend, weniger im Sinne der Reflexion von Zielvorgaben von außen.[157]
3. **Organisation:** Die Aufgabe der Führungskraft im Handlungsfeld Organisation ist es, die Aufgabenformate und Arbeitsabläufe zu beobachten und zu gestalten. Es gilt funktionale und dysfunktionale Elemente der Alltagsorganisation zu identifizieren und gegebenenfalls umzugestalten. Auch hier sind die KFS-Elemente Beteiligung, Transparenz und Kontrolle, letzteres im Sinne stärkerer Selbstkontrolle und unterstützender Fehlerkultur, wichtige Bausteine. Dieses Handlungsfeld kann in Ziffer 1.5.3.4 der PDV 100 verortet werden.[158]
4. **Personal:** Das Handlungsfeld Personal besteht nach HEIDEMANN und BARTHEL aus zwei Komponenten: zum einen der Ansprechbarkeit der Führungskraft für aufgabenbezogene und persönliche Belange und zum anderen der Etablierung einer

155 *Doppler/Lauterburg*, 2002, S. 95.
156 *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 21.
157 Vgl. *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 20.
158 Vgl. *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 21.

zielorientierten Personalentwicklung. Auf Grundlage der Kommunikationsarchitektur soll ein Kompetenz- und Potenzialportfolio entwickelt werden, das eine effektive Personalplanung, -qualifizierung und -förderung ermöglicht. Auch diese Ansätze finden sich in Ziffer 1.5.1.2 und verschiedenen Abschnitten der Ziffer 1.5.3 der PDV 100. Dabei weicht die Vorschrift in Ziffer 1.5.3.5 von ihrem sonst sehr kurz und prägnant definierenden und normierenden Stil ab und widmet dem Aspekt der Mitarbeiterfürsorge fast so viel Raum, wie den gesamten anderen Führungsvorschriften zusammen.[159] Dieser Gesichtspunkt wird dabei vom KFS 2.0 nicht explizit in dieser Breite beleuchtet. Die PDV normiert hier die Fürsorge für die Mitarbeiter als Führungsaufgabe: „Psychosoziale Unterstützung hat ihren Schwerpunkt im täglichen Dienst. […] Daneben sind individuelle Belastungen aufgrund persönlicher Lebensumstände zu berücksichtigen. Polizeibeamte werden bei ihrer Aufgabenwahrnehmung mit Ereignissen konfrontiert, die als belastend erlebt werden und bei denen die eigenen Möglichkeiten zur Problemverarbeitung nicht ausreichen können. Auch im privaten Umfeld können sich Belastungen ergeben, welche die Leistungsfähigkeit beeinträchtigen. Solche Belastungen können sich ergeben insbesondere aufgrund:

- intensiver und außergewöhnlicher Einsätze, z.B. Ereignissen, bei denen Personen schwer verletzt oder getötet wurden, Polizeibeamte besonderen Gefahren ausgesetzt waren oder selbst Opfer wurden […]
- schwerwiegend erlebter Konflikte am Arbeitsplatz
- persönlicher Lebensumstände

Es ist Führungsaufgabe, hieraus entstehende Überlastungen rechtzeitig zu erkennen, diesen entgegenzuwirken und Betroffene bei der Bewältigung zu unterstützen und zu begleiten. Um Betroffenen fachkundige Hilfe bei der Problemverarbeitung anbieten zu können, sind psychosoziale Unterstützungsmaßnahmen für eine fundierte Beratung und Betreuung der Mitarbeiter konzeptionell vorzubereiten.“[160] Entsprechend sollte zum einen aufgrund der Bindungswirkung der PDV 100 als verbindliche Führungsvorschrift der Polizei, zum anderen aber auch durch die in der PDV selbst aufgezeigte Relevanz des Themas, der Mitarbeiterfürsorge ein deutlicher Stellenwert in der Führungsrealität eingeräumt werden.

159 Vgl. *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 21 f.
160 *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 21 f.

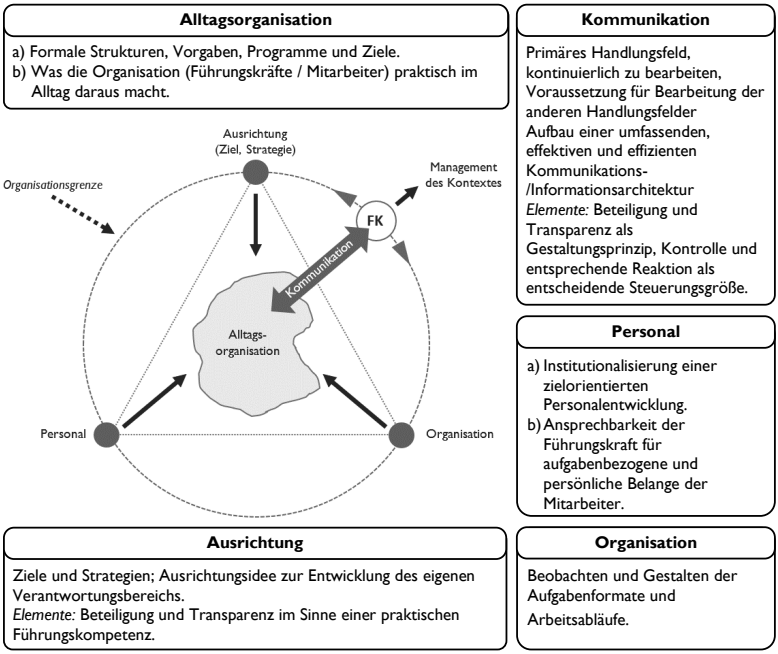


Abbildung 3: KFS 2.0 Basisdiagramm mit Erläuterungen (eigene Darstellung nach Barthel/Heidemann, 2013, S. 160)

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Führen im Sinne des KFS 2.0 bedeutet, dass die Führungskraft ihre Rolle aktiv ausgestaltet. Sie entwickelt die Organisation, für die sie verantwortlich ist, durch einen kontinuierlichen Zyklus des rationalen Beobachtens, Gestaltens, Beobachten der Wirkungen und gegebenenfalls erneutem Gestalten der Handlungsfelder. Auf den Aspekt der Beobachtung geht aus einem eher technokratischen Blickwinkel auch die PDV in Ziffer 1.5.3.1 ein, indem sie das Treffen von Entscheidungen unter „[…] unter Berücksichtigung von Risiken sowie Vorteilen bzw. Nachteilen der Entscheidungsalternative, Wirkungen auf bereits getroffene bzw. anstehende Entscheidungen, Auswirkungen auf Betroffene, Dritte sowie Ressourcen […]“[161] fordert.

Die aktuelle Diskussion um Führungskonzepte zeigt sowohl in der polizeiinternen als auch -externen Perspektive die Komplexität der Thematik auf. Das KFS 2.0 versucht, diese Vielschichtigkeit durch vier

161 *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 20 f.

Handlungsfelder zu strukturieren und durch die Forderung nach einer aktiven Rollenwahrnehmung durch die Führungskraft Gestaltungsspielräume aufzuzeigen. Dabei übersetzt es die teilweise vorschriftentypischen nüchternen Festlegungen der für die Führung der Polizei verbindlichen Polizeidienstvorschrift 100 in ein in-vivo-Konzept. Das KFS 2.0 ist dabei auf alle Ebenen der Polizeiorganisation übertragbar, sei es beispielsweise auf einen Dienstgruppenleiter und seine Dienstgruppe, einen Dienststellenleiter und seine Dienststelle oder einen Präsidenten und sein Präsidium. Dieses aktuelle Modell eignet sich dabei auch, die führungsrelevanten Unterschiede der unterschiedlichen Schichtsysteme aufzuzeigen.

2.2. FÜHRUNG IN SCHICHTSYSTEMEN

Ausgehend von der Führungsmatrix (vgl. Abbildung 1) kann man zwischen den unterschiedlichen Schichtsystemen im Hinblick auf ihre Führungseigenschaften einen relevanten Unterschied ableiten. Geht man davon aus, dass die Eigenschaften der Person des Führenden in den Schichtmodellen gleichverteilt sind und aufgrund der gleichen Aufgaben im Schichtdienst der Führungserfolg gleich definiert ist, entfaltet die Führungssituation, insbesondere die Struktur und Größe der Gruppe, im Hinblick auf die Erreichung der Führungsziele zentrale Wirkung. Bei den starren Modellen, also Vier- und Fünfschichtgruppenmodellen, ist den Dienstgruppenleitern eine bestimmte Anzahl von Mitarbeitern fest zugeordnet, für die sie als Führungskraft zuständig sind. In flexiblen Modellen gibt es unterschiedliche Lösungen, hier kann es sein, dass die Dienstgruppenleiter als Gruppe für den Mitarbeiterpool in seiner Gesamtheit verantwortlich sind. Alternativ werden den Dienstgruppenleitern im flexiblen System Mitarbeiter im Rahmen der Führungsverantwortung in Form von sogenannten virtuellen Dienstgruppen oder Infogruppen zugeteilt. Das bedeutet, dass die Dienstgruppenleiter zum einen für die Mitarbeiter, die aktuell mit ihnen im Schichtdienst arbeiten, verantwortlich sind (Dienst- und Fachaufsicht). Zum anderen haben sie für einige Mitarbeiter Personalverantwortlichkeit. Aufgrund der flexiblen Arbeitszeiteinteilung kann das aber je nach konkreter Ausgestaltung des Modells bedeuten, dass der Dienstgruppenleiter die Mitarbeiter, für die er hinsichtlich der Personalführung verantwortlich ist, während der täglichen Arbeit nicht zu Gesicht bekommt, da sich diese nicht gemeinsam einteilen. Betrachtet man die unterschiedlichen Führungssituationen in flexiblen und starren Modellen anhand eines abstrahierten Organigramms und dem KFS 2.0 Modell, treten die Unterschiede deutlich zu Tage (vgl. Abbildung 4 und Abbildung 5).

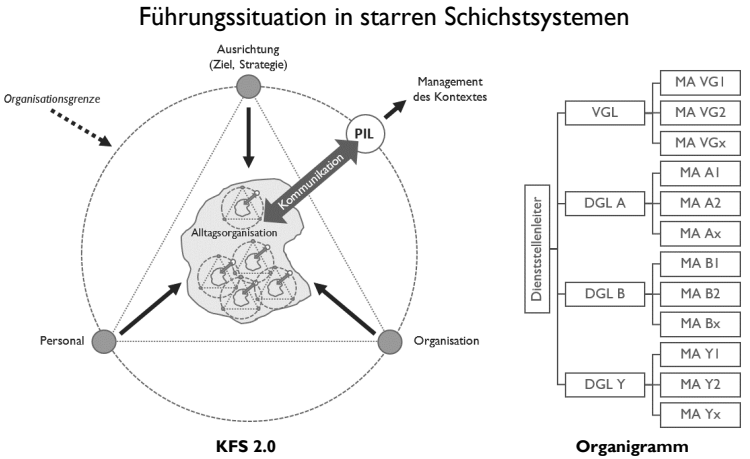


Abbildung 4: Führungssituation in starren Schichtsystemen (eigene Darstellung nach Barthel/Heidemann, 2013, S. 160)

In starren Schichtmodellen besteht die Alltagsorganisation aus eigenständigen Untereinheiten, den Dienstgruppen und der Verfügungsgruppe. Die Führungskraft, in diesem Fall der Leiter der Polizeiinspektion (PIL), hat nachgeordnete Führungskräfte, den Verfügungsgruppenleiter (VGL) und die Dienstgruppenleiter (DGL), die je für einen festgelegten Bereich und bestimmte Mitarbeiter (MA) verantwortlich sind.

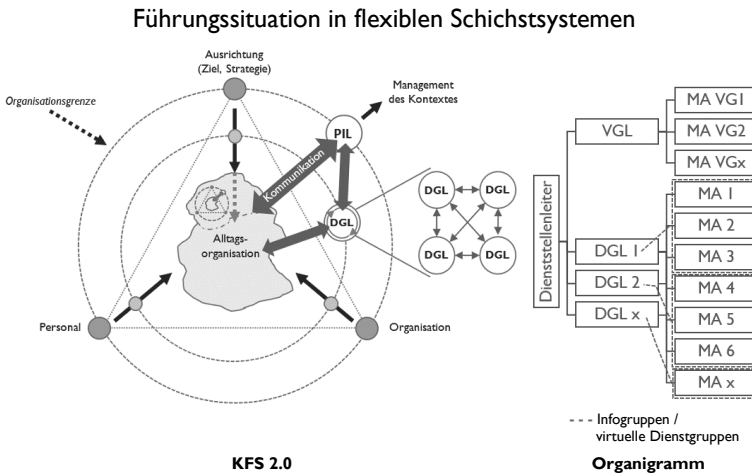


Abbildung 5: Führungssituation in flexiblen Schichtsystemen (eigene Darstellung nach Barthel/Heidemann, 2013, S. 160)

In flexiblen Systemen hingegen stellt sich die Konstruktion der Alltagsorganisation deutlich komplexer dar. Während die Verfügungsgruppe noch als eigene Untereinheit fungiert,[162] sind die DGL für den gesamten Mitarbeiterpool des Schichtdienstes verantwortlich. Für Organisationen ohne virtuelle Dienstgruppen bedeutet dies, dass nun neben dem PIL, dessen „Umlaufbahn" sowohl die Verfügungsgruppe als auch den Schichtpool umfasst, in der „Umlaufbahn" des Schichtpools auch noch die Dienstgruppenleiter als Gruppe auftreten. Hier wird deutlich, dass es wichtig ist, zum einen die Zuständigkeiten von PIL und DGL abzugrenzen. Denn ein hierarchisch aufgebautes Organigramm trägt dazu bei, das Verhalten der einzelnen Gruppenmitglieder zu koordinieren und reguliert die sozialen Beziehungen.[163] Das Verschwimmen dieser Linie trat bereits beim Forschungsstand zu flexiblen Schichtsystemen hervor und kann hier theoretisch verortet werden. Zum anderen bedeutet diese Konstellation eine besondere Herausforderung für die Kommunikationsarchitektur der Dienststelle. Zum einen gilt es den Kommunikationskanal zur Alltagsorganisation zu gestalten, zum anderen den Kanal zu und zwischen den Dienstgruppenleitern. Die bei den bisherigen Untersuchungen zu flexiblen Modellen aufgezeigten Probleme in der Informationsarchitektur finden hier ihre theoretische Fundierung. Die Studien haben darüber hinaus gezeigt, dass virtuelle Dienstgruppen eine je nach praktischer Ausgestaltung mehr oder weniger effektive Möglichkeit sein können, um diesen Schwierigkeiten zu entgegnen. Gleichwohl ist auch hier die Kommunikationsarchitektur das zentrale Handlungsfeld, denn alle erforderlichen Informationen müssen zwischen den Dienstgruppenleitern synchronisiert werden. Sie müssen beispielsweise die Informationen über Mitarbeiter, die bei Ihnen während einer Teilschicht arbeiten, mit den zuständigen virtuellen Dienstgruppenleitern austauschen und benötigen gleichzeitig alle relevanten Informationen über die Beamten, für deren Personalentwicklung sie selbst zuständig sind. Darüber hinaus müssen sie auch das erforderliche Wissen über Stärken und Schwächen der einzelnen Mitarbeiter haben, für die sie während einer Teilschicht zuständig sind, um diese adäquat mit Aufgaben und Verantwortung zu betrauen.
Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Komplexität der erforderlichen Kommunikationsarchitektur zunimmt, wenn es keine virtuellen Dienstgruppen gibt und somit jeder DGL bezüglich der Leistungen der Mitarbeiter im Sinne effizienter Aufgabenzuweisung aber

162 Dies ist der Regelfall. Wie sich im Rahmen der Experteninterviews ergeben hat, sind allerdings auch Modelle angedacht, in der auch die Verfügungsgruppe in den Mitarbeiterpool integriert wird.

163 Vgl. *Luhmann*, 1964, S. 209.

auch im Hinblick auf die Personalentwicklung verantwortlich ist. Zudem ist es eine Gruppe, nämlich die der DGL, die für die Umsetzung der Informationsarchitektur und der Personalentwicklung zuständig ist. Hier können Gruppenphänomene zu Tage treten, welche die Etablierung funktionierender Führungsstrukturen weiter erschweren.

2.3. GRUPPENPHÄNOMENE UND IHRE AUSWIRKUNGEN AUF FÜHRUNGSKRÄFTE UND MITARBEITER

Sind mehrere Personen für eine Aufgabe, beispielsweise die Mitarbeiterführung, insbesondere im Sinne von Fach- und Dienstaufsicht, Vertreten der Mitarbeiterinteressen, Schaffung einer Kommunikationsarchitektur und Personalentwicklung zuständig, kann es zu problematischen Handlungstendenzen, wie „Social Loafing" (soziales Bummeln) und Verantwortungsdiffusion kommen.[164] Diese Ansätze können, wie im Folgenden gezeigt wird, einige der bei den Untersuchungen zum Forschungsstand festgestellten Phänomene erklären.

Beim „**Social Loafing**" handelt es sich um eine absichtliche, zumeist verdeckte Leistungsreduktion in Verbindung mit einem Rückgang der Motivation der Gruppenmitglieder.[165] Betrachtet man die Faktoren, die „Social Loafing" begünstigen,[166] zeigt sich, dass diese je nach Dienststellenkonstellation auch im Zusammenhang mit der Führung durch eine Gruppe bei der Polizei einschlägig sein können und zwar auf zwei Ebenen. Zum einen kann die Gruppe der Führungskräfte, zum anderen aber kann auch die Gruppe der Mitarbeiter betroffen sein:

- *die individuellen Leistungen der Teammitglieder sind schwer identifizierbar und können daher kaum realistisch bewertet werden.* Ausgehend von einer Dienststelle ohne virtuelle Dienstgruppen ist eine Zuordnung der Führungsleistung der einzelnen Dienstgruppenleiter, beispielsweise im Hinblick auf die Personalentwicklung, kaum feststellbar. Gibt es eine feste Zuordnung, wie durch Infogruppen, ist dies eher möglich. Wobei es auch hier schwer sein wird festzustellen, wie die einzelnen Dienstgruppenleiter die Mitarbeiter führen, für die sie nur temporär während einer Teilschicht zuständig sind.
  Gleiches gilt entsprechend für die Perspektive der Mitarbeiter, wird aber zusätzlich dadurch verstärkt, dass es durch die autonome Arbeitszeiteinteilung möglich ist, sich nicht bei seinem zuständigen

164 Vgl. *Badke-Schaub,* 2008, S. 120.
165 Vgl. *Pearsall/Christian/Ellis,* 2010, S. 184.
166 Vgl. *Comer,* 1995, S. 649 ff.

oder einem strengeren Gruppenleiter einzuteilen. So könnte ein Mitarbeiter sein soziales Bummeln zudem bewusst begünstigen.

- *Empfinden, Ergebnisse nicht beeinflussen zu können:* dieser Faktor wird im Allgemeinen bei den flexiblen Modellen auftreten, da die Mitarbeiter die Möglichkeit haben, entweder ihrem zugeteilten Vorgesetzten oder auch anderen, ggf. strengeren Vorgesetzten durch die Arbeitszeiteinteilung erst gar nicht zu begegnen. Dies kann sich auf das Empfinden der Vorgesetzten auswirken, im Hinblick auf ihre Führungsaufgaben keine Einflussmöglichkeiten zu haben. Auch dieser Faktor gilt für die Mitarbeiterperspektive, wenn diese beispielsweise das Gefühl haben, durch mangelnde Vertretung ihrer Interessen oder Vorschläge durch die Vorgesetzten keinen Einfluss auf die Arbeitsgestaltung, -abläufe oder -ergebnisse zu haben.
- *Empfinden, dass andere sozial bummeln:* bemerken Dienstgruppenleiter die oben ausgeführten Mechanismen bei anderen, kann sich auch dieser Faktor begünstigend für ein Klima des „Social Loafing“ auswirken. Gleiches gilt für den Kreis der Mitarbeiter.
- *Individualisierung*: Ausgehend von der Annahme, dass Individualisten ihre Ziele über die der Gruppe stellen, geht COMER davon aus, dass sich dieses Persönlichkeitsmerkmal dahingehend auswirkt, dass diese sich nicht für den Gruppenerfolg – hier Führungserfolg oder Organisationserfolg, verantwortlich fühlen, sondern eher ihre eigenen Ziele verfolgen.[167] Dies kann für die Gruppe der Dienstgruppenleiter als auch für die Mitarbeiter zutreffen, wobei die bisherigen Untersuchungen zu den flexiblen Modellen den Trend zur Individualisierung, der Priorisierung der Freizeitplanung vor der Erledigung dienstlicher Aufgaben, insbesondere im Mitarbeiterkreis gezeigt haben. Diese Feststellung kann entsprechend hier theoretisch verortet werden.

Der zweite, bei Gruppen feststellbare Effekt, ist die **Verantwortungsdiffusion**. Auch dieses Phänomen kann sich in flexiblen Schichtmodellen sowohl im Hinblick auf die Führungskräfte als auch die Mitarbeiter auswirken. Der sogenannte Bystander-Effekt bewirkt, dass mit zunehmender Personenzahl in einer Gruppe das Verantwortungsgefühl des Einzelnen für die Erledigung einer Aufgabe sinkt.[168] Es handelt sich um eine „[k]ognitive Uminterpretation, durch die

167 Vgl. *Comer*, 1995, S. 656.
168 Vgl. *Werth/Mayer*, 2008, S. 565.

die Verantwortung unter verschiedenen Personen aufgeteilt wird, mit dem Ergebnis, dass sich jede einzelne Person weniger verantwortlich fühlt."[169] Dieser theoretische Ansatz kann zum einen die im Teil A II.1.2.2 dargestellten Schwierigkeiten in Bezug auf die Führungsleistung der Dienstgruppenleiter erklären. Im Gegensatz zu einer festen Dienstgruppe, die regelmäßig gemeinsam Dienst leistet, können die Verantwortung und somit auch die Nachteile einer Nichtintervention mit den anderen Vorgesetzten geteilt werden[170]

Zum anderen trägt er auch in Verbindung mit dem Faktor der Individualisierung aus dem „Social Loafing"-Ansatz zur Erklärung der egoistischen Verhaltensweisen der Mitarbeiter bei. Wenn diese sich nicht für den Organisationserfolg, oder gar überhaupt für die Funktionsfähigkeit der Dienststelle verantwortlich fühlen, lassen sich die teilweise festgestellte Arbeitszeiteinteilung rein nach privaten Interessen und der Nichtwillen, bei besonderen Einsatzlagen oder im Krankheitsfall einzuspringen, erklären.

Zusammenfassend lässt sich auch im Hinblick auf die in Teil A II.1 dargestellten Untersuchungsergebnisse festhalten, dass insbesondere bei flexiblen Schichtmodellen im Allgemeinen und solchen ohne virtuelle Dienstgruppen im Besonderen die Gefahr des „Social Loafing" und der Verantwortungsdiffusion besteht. Diese Aspekte zu beobachten und eine Alltagsorganisation zu gestalten, in der diese Phänomene berücksichtigt werden, erhöht in Anlehnung an das KFS 2.0 Modell die Komplexität der Handlungsfelder.

Der Überlegung, dieser Komplexität durch formelle Vorgaben, wie beispielsweise durch detaillierte Dienstanweisungen und Regelungen, Herr zu werden, ist eine Absage zu erteilen. Zwar ist es grundsätzlich möglich, auch durch Strukturen und Vorgaben zu führen, allerdings erfährt dieser eher vom Ideal einer bürokratischen Organisation ausgehende Ansatz in der Praxis seine Grenzen:[171] „Auch wenn die Vorschriften noch so eng erscheinen, Ausnahmefälle bis ins Detail durch Sondervorschriften geregelt sind, die Menschen – und hier insbesondere die Vorgesetzten – machen es aus, wie die Vorschrift in gelebte Realität umgesetzt wird."[172] Dass dies auch für die hierarchische und bürokratische Polizeiorganisation gilt, belegen zahlreiche Untersuchungen.[173]

169 *Bierhoff*, 2003, S. 338.
170 Vgl. *Chekroun/Brauer*, 2002, S. 855.
171 Vgl. *Rosenstiel*, 2003, S. 5, 24.
172 *Rosenstiel*, 2003, S. 5.
173 Vgl. bspw. *Perez/Moore*, 2002, S. 5, 7; *Behr*, 2000, S. 189 ff.

Einen in Bezug auf die unterschiedlichen Gruppenstrukturen der Schichtmodelle möglicherweise relevanten Überblick über den Forschungsstand zu den Auswirkungen des Gruppenzusammenhalts gibt ROSENSTIEL (vgl. Abbildung 6):[174] Ein hoher Zusammenhalt führt zu stärkeren Gruppennormen. Diese wirken sich auch auf die Leistung aus. So sind in Gruppen mit hoher Kohäsion seltener Personen zu finden, die in ihrer Leistung stark abfallen, aber ebenso selten Mitglieder, die stark nach oben ausreißen. Allerdings ist entscheidend, wie die Einstellung der Gruppenmitglieder zum Vorgesetzten, zur Unternehmensspitze und zum Unternehmen selbst ist, bzw. wie diese von den Mitarbeitern gesehen und interpretiert werden (z.B. als unterstützend für die Erreichung auch eigener Ziele oder lediglich Organisationsinteressen verfolgend), denn davon hängt ab, auf welchem Leistungslevel sich die Gruppe einpendelt. Bei Gruppen mit geringer Kohäsion hingegen ist die Leistung der Gruppenmitglieder stark gestreut und zwar unabhängig von der Einstellung zu Führungskräften und dem Unternehmen.

		Zusammenhalt der Gruppe	
		hoch	niedrig
Einstellung der Gruppenmitglieder zum Vorgesetzten und zur Unternehmensführung	gut	durchschnittliche Leistung: **gut**	durchschnittliche Leistung: **mittel**
	schlecht	durchschnittliche Leistung: **schlecht**	durchschnittliche Leistung: **mittel**

Abbildung 6: Zusammenhang von Leistung, Gruppenkohäsion und Einstellungen der Gruppenmitglieder (eigene Darstellung nach Rosenstiel, 2001, S. 163)

In der Zusammenfassung bleibt festzustellen, dass sowohl die Effizienz der Führungsstruktur als auch die soziale Gruppe Auswirkungen auf die empfundene Verantwortung im Hinblick auf die anderen Gruppenmitglieder als auch auf die Arbeitsaufgaben und letztlich auch auf die Arbeitsleistung entfalten können. Im Hinblick auf die bisherigen Erkenntnisse zu freien Schichtmodellen haben sich bei diesen situativen Faktoren systemimmanente Unterschiede gezeigt, deren mögliche Auswirkungen in diesem Kapitel ihre theoretische Fundierung gefunden haben und die im Rahmen dieser Arbeit weiter untersucht werden müssen.

2.4. MOTIVATION

Bereits bei dem Phänomen des „Social Loafing" wurde deutlich, dass sich die Gruppen- bzw. Führungsstruktur auch auf die Motivation der Beschäftigten auswirken kann. Dabei fordert die PDV 100, dass durch

174 Vgl. *Rosenstiel*, 2001, S. 158 ff.

Führung „[…] Leistung, Arbeitszufriedenheit und Motivation erreicht werden [sollen].“[175] Um diesen Führungsauftrag zu verstehen, muss zunächst der Begriff Motivation und das dahinter stehende Konstrukt näher beleuchtet werden.

Allgemein beschrieben ist Motivation das Streben einer Person nach Zielen oder Zielobjekten aufgrund emotionaler und kognitiver Aktivität.[176] Sie ist das, was uns dazu bewegt, etwas zu tun oder zu unterlassen.[177] Folglich führen Ziele, die für den Einzelnen keinen Sinn ergeben bzw. nicht erstrebenswert sind, in Bezug auf die Erreichung dieses Zieles zu hemmenden Verhaltensweisen.[178] Ein einzelner, isolierter Antreiber wird als Motiv bezeichnet. Hingegen wird die Gesamtheit der Beweggründe, also der Motive, die zu einer Handlungsbereitschaft führen, als Motivation bezeichnet. Eben diese Vielzahl an Motiven, die in der Regel zu einem Handeln oder Unterlassen führen, macht es für die Motivationsforschung schwer, die in einem bestimmten Moment aktiven Motive zu beobachten bzw. zu interpretieren.[179] Die Psychologie, die sich in ihrer Kernfragestellung mit der Erklärung menschlichen Handelns beschäftigt,[180] bietet entsprechend zahlreiche unterschiedliche Erklärungsansätze, angefangen von FREUDS „Es, Ich und Über-Ich“ bis hin zu evolutionstheoretischen Ansätzen wie dem Überlebens- oder Reproduktionsdrang.[181]

Fokussiert man hingegen auf die Arbeitsmotivation, werden sowohl die Definition des Begriffs, als auch die zugehörigen Theorien deutlich spezifischer. Zum einen können im Organisationskontext drei Faktoren identifiziert werden, die zielgerichtetes Handeln beeinflussen:[182] Die Person muss handlungsfähig sein, also über die relevanten Kenntnisse, Fähigkeiten und Fertigkeiten verfügen (Können). Zum anderen muss sie bereit sein, ihr Können einzusetzen (Wollen). Darüber hinaus spielen situationsbezogene Faktoren, wie beispielsweise die tatsächliche Handlungsmöglichkeit, die beispielsweise je nach Funktion und Unternehmenskultur variieren kann, eine Rolle (Dürfen). Arbeitsmotivation ist demnach „[…] das Produkt aus individuellen Merkmalen von Menschen, ihren Motiven, und den Merkmalen einer aktuell wirksamen Situation, in der Anreize auf die Motive einwirken und

175 *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 20.
176 Vgl. *Bear/Connors/Paradiso*, 2009, S. 570 f.
177 Vgl. *Rudolph*, 2009, S. 1.
178 Vgl. *Schmale*, 1995, S. 225f.
179 Vgl. *Rosenstiel*, 1975, S. 38 ff.
180 Vgl. *Myers*, 2014, S. 3.
181 Vgl. *Rudolph*, 2009, S. 12, 15, 181.
182 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak*, 2010, S. 183.

sie aktivieren."[183] Der Begriff beinhaltet somit die „klassische" Motivation, setzt sie aber in den Kontext von weiteren, die *Arbeitsmotivation* auszeichnenden Elementen (vgl. Abbildung 7). Die PDV 100 drückt dies wie folgt aus: „Unabdingbare persönliche Voraussetzungen für effektive und effiziente Aufgabenerfüllung sind Leistungswille, Leistungsfähigkeit und Leistungsmöglichkeit."[184]

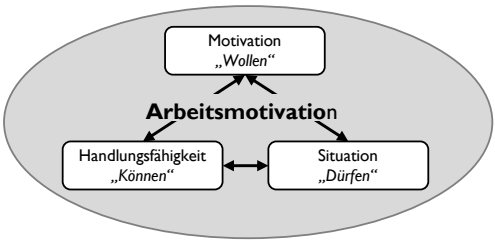


Abbildung 7: Arbeitsmotivation (eigene Darstellung)

Die Theorien zur Arbeitsmotivation lassen sich in drei Klassen gliedern:
Bedürfnis-Motiv-Wert-Theorien (Inhaltstheorien): Bekanntester Vertreter dieser Theorie ist MASLOW (1954), der versucht hat, die Vielzahl menschlicher Motive zu ordnen und ihre Wirkmechanismen zu explizieren (Maslow'sche Bedürfnispyramide). Als klinischer Psychologe versuchte er den Zustand der psychologischen Gesundheit zu untersuchen und kam zu dem Schluss, dass menschliches Handeln durch zwei Arten von Motiven bestimmt wird. Defizit- oder Mangelmotive folgen dem Prinzip der Homöostase und werden entsprechend nur bei Mangelzuständen oder Störungen aktiviert. Zu ihnen gehören physiologische Bedürfnisse (organisch bedingte Antriebe wie Hunger, Durst, etc.), Sicherheitsmotive (Sicherheit und Schutz vor Schmerz, Furcht, Angst und Ungeordnetheit, nach Ordnung und Verhaltensregelung), soziale Bindung (Wunsch nach Liebe, Zärtlichkeit, Geborgenheit, nach sozialem Anschluss) und Selbstachtungs- oder Ich-Motive (Wunsch nach Leistung, Geltung, Prestige und Zustimmung durch andere). Die Befriedigung dieser Motive verhindert Krankheit, führt aber im Sinne MASLOWS nicht zu psychologischer Gesundheit. Diese Aufgabe erfüllen die Wachstumsmotive. Darunter versteht er „[…] das menschliche Verlangen nach Selbsterfüllung, also die Tendenz das zu aktualisieren, was man an Möglichkeiten besitzt. Diese Neigung kann als das Verlangen formuliert werden, immer mehr zu dem zu werden, was

183 *Nerdinger*, 2011, S. 394.
184 *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 17.

man idiosynkratisch ist, alles zu werden, was zu werden man fähig ist."[185] MASLOW ordnete die Motivklassen ihrer hypothetischen Funktion für die Persönlichkeitsentwicklung in einer Hierarchie an, nach der in der Regel zuerst die Motive der „niederen" Klasse befriedigt sein müssen, bevor eine „höhere" Klasse aktiviert wird und das Handeln bestimmen kann.[186] Auch wenn sein Modell aufgrund seiner hohen Alltagsplausibilität (insbesondere bei Nicht-Fachleuten) eine ungebrochen hohe Akzeptanz genießt,[187] wird der Ansatz wegen der mangelnden inhaltlichen Präzisierung der verwendeten Begriffe und dem daraus resultierenden Problem der mangelnden empirischen Überprüfbarkeit vielfach als „philosophisches Gedankengebäude ohne empirischen Inhalt"[188] kritisiert. Möchte man diesem Gedankenmodell allerdings folgen, bleibt im Zusammenhang mit Schichtdienstmodellen festzustellen, dass diese insbesondere in Form der Möglichkeit der Vorgesetzten, die Leistungen ihrer Mitarbeiter regelmäßig zu beobachten bzw. der Ausbildung und Kohärenz einer Gruppenstruktur moderierend auf die Bedürfnisklassen der Sicherheitsmotive (z.B. Verhaltensregelung durch die Gruppe), der sozialen Bindung und der Selbstachtungsmotive (Wunsch nach Geltung, Prestige, Zustimmung durch andere) wirken können. Darüber hinaus müsste auch diskutiert werden, inwieweit die Schichtmodelle den Schlaf als physiologisches Bedürfnis und Defizitmotiv beeinflussen und folglich bei Schichtdienstleistenden der Persönlichkeitsentwicklung und somit der Aktivierung „höherer" Bedürfnisklassen, wie es MASLOW postuliert, entgegenstehen können.

Ein weiterer zugehöriger Ansatz, die Motivtheorie, hat in der wissenschaftlichen Diskussion wieder an Bedeutung gewonnen. Diese Theorie geht nach Ansicht von SCHLICK/BRUDER/LUCZAK et al. davon aus, dass es bei Arbeitsmotivation weniger um die Erreichung persönlicher Ziele als vielmehr um die Erreichung von Organisationszielen geht. [189] Damit ein Mensch diese fremdbestimmten Ziele annimmt, müssen die Aufgaben auch individuelle Motive befriedigen und mit diesen zumindest teilweise übereinstimmen. Hier wurden drei Motive identifiziert, das Leistungs-, Macht- und Anschlussmotiv: „Menschen mit einem starken Leistungsmotiv bevorzugen Aufgaben, bei denen sie durch ihre Fähigkeiten und ihren Einsatz erfolgreich sein können. […] Menschen mit einem ausgeprägten Anschlussmotiv streben nach positiven sozialen Beziehungen. […] Ein

185 *Maslow,* 1981, S. 74.
186 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 428.
187 Vgl. *Rosenstiel,* 2001, S. 70 ff.
188 *Nerdinger,* 2011, S. 429.
189 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak,* 2010, S. 185 f.

hohes Machtmotiv kommt in dem Bestreben zum Ausdruck, die Verhaltensweisen anderer zu beeinflussen."[190] Schwer nachvollziehbar an dieser Theorie ist allerdings, wieso genau diese drei Motive definiert wurden und wie weit deren Definitionsumfang reicht. So ist beispielsweise fraglich, welches der von den Autoren definierte Motive ausschlaggebend war, wenn jemand fremdbestimmte Ziele annimmt, weil er auf die finanzielle Gegenleistung angewiesen ist oder dadurch einen höheren Freizeitwert erlangen kann. Zudem ist fraglich, ob die drei identifizierten Motive tatsächlich klar trennbar sind oder nicht eher kumulativ zu einer Handlung motivieren bzw. sich auch im Laufe der Zeit oder in Abhängigkeit der Aufgabe verändern oder lediglich ein plausibles, aber theoretisch und empirisch kaum prüfbares Interpretationsmuster anbieten. NERDINGER weist zudem darauf hin, dass bei der Erklärung eines Verhaltens auch immer die Situation betrachtet werden muss, in denen das Verhalten beobachtet wird, da sich das Verhalten beispielsweise beim Bewusstsein beobachtet zu werden oder bei der Erledigung bestimmter Aufgaben ändern kann.[191]

Kognitive Theorien der Zielwahl (Prozesstheorien): Im Gegensatz zu den Inhaltstheorien, die konkrete Motive bzw. Anreize nennen bzw. unterstellen, die zu konkretem Verhalten führen, versuchen Prozesstheorien zielorientiertes, und zwar an eigenen Zielen orientiertes, Handeln zu erklären. Die Wahl von Handlungszielen wird dabei vor allem durch kognitive Theorien erklärt, wobei den sogenannten Erwartungs-Wert-Theorien und hier insbesondere der VIE-Theorie von VROOM (1964) besondere Bedeutung zukommt.[192] Die Erwartungs- x Wert-Theorie geht davon aus, dass der Mensch seine Handlungsziele bewusst wählt und dabei die multiplizierte Wahrscheinlichkeit von Zielerreichung (Erwartung) und -attraktivität (Wert oder Valenz) eine entscheidende Rolle spielt.[193] VROOM kritisiert daran, dass bei wichtigen Entscheidungen das Abwägen von Valenz und Erwartung nicht ausreichend ist, da Handlungsergebnisse Folgen nach sich ziehen, die wiederrum bewertet werden. Entsprechend ergänzt er in seiner VIE-Theorie die Größen Valenz und Erwartung um die Instrumentalität, also die Bewertung der Auswirkungen der Handlungsfolgen, z.B. für höherrangige Ziele (vgl. Abbildung 8). Es geht also in Abgrenzung zu den Inhaltstheorien nicht um die, bei jedem Individuum mehr oder weniger vorhandenen bzw. unterstellten, festen Motive oder der Handlung als Folge eines inneren Drucks, sondern darum, Motivation durch ein

190 *Schlick/Bruder/Luczak,* 2010, S. 185 f.
191 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 420.
192 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 431.
193 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak,* 2010, S. 186 f.

theoretisches Modell, dass dem Gedanken der multiplen Motivation Rechnung trägt und bei dem Werte als zentraler Moderator fungieren, erklären zu können. Im Gegensatz zu den Druck-Theorien („Kesseldruck" der Motive) handelt es sich hier um eine Zug-Theorie, bei der die (interpretierten) vorausgesehenen erreichten Zielzustände das Verhalten „ziehen". Zudem berücksichtigt dieser Ansatz, dass sowohl die Attraktivität eines Ziels als auch die Bewertung der Folgen subjektiv sehr unterschiedlich sein können. Allerdings erfährt diese Theorie auch Kritik, zum einen im Hinblick auf das dadurch vermittelte Bild des Menschen als rational kalkulierendes Wesen, das nur seinem Selbstinteresse folgt und dies die Komplexität der menschlichen Motive nicht ausreichend berücksichtigt,[194] wobei im Übrigen diese Kritik wiederum der Komplexität des theoretischen Modells nicht gerecht wird. Zum anderen birgt die empirische Überprüfung der Theorie Schwierigkeiten. In einer Metaanalyse stellten VAN EERDE und THIERRY fest, dass jede einzelne der Variablen die Arbeitsleistung besser erklärt als das komplizierte Modell von VROOM.[195] DONOVAN wendet allerdings ein, dass die meisten der bislang durchgeführten Untersuchungen die Konstrukte der Theorie methodisch nicht korrekt messen. Die wenigen adäquaten Modelltests bestätigen die Theorie in ihren Grundzügen hingegen weitgehend.[196] So kommt NERDINGER zu dem Ergebnis, dass die VIE-Theorie ein brauchbares Modell ist, um die Vorgänge bei der Wahl von Handlungszielen zu betrachten und Verhalten gezielt zu beeinflussen.[197] Daher sollte es auch im Zusammenhang mit Schichtdienstmodellen dazu beitragen können, bestimmte Effekte zu erklären. So wird beispielsweise nachvollziehbar, wenn die gleiche Person in unterschiedlichen Modellen andere Entscheidungen im Hinblick auf ihre Leistung trifft, weil dort aufgrund objektiv oder eben subjektiv interpretierter unterschiedlicher Führungs- und Sozialstrukturen die Valenzen und Instrumentalitäten, z. B. Folgen für Ansehen, soziale Beziehungen oder soziale Kontakte, subjektiv unterschiedlich wahrgenommen und bewertet werden.

194 Vgl. *Cropanzano/Goldman/Folger,* 2005, S. 199 ff.; *Diefendorff/Chandler,* 2011, S. 89 ff.
195 *Van Eerde/Thierry,* 1996, S. 575 ff.
196 Vgl. *Donovan,* 2001, S. 53 ff.
197 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 432.

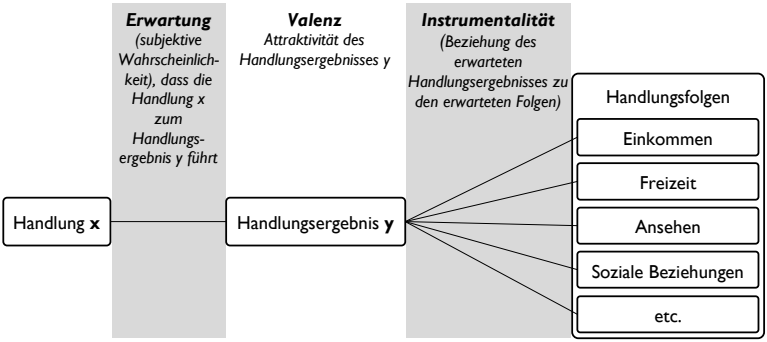


Abbildung 8: VIE-Theorie (eigene Darstellung in Anlehnung an Nerdinger, 2011, S. 433)

Volitionale Theorien der Zielrealisierung (Prozesstheorien): Diese Theorien untersuchen, welche Bedingungen, Strategien und Mechanismen die Realisierung von Handlungszielen fördern.[198] Im Mittelpunkt steht die Volition, also die mentalen Fähigkeiten, die es ermöglichen, Handlungen auch bei inneren und äußeren Widerständen aufrechtzuerhalten. Ein Beispiel für diese Theorien ist die Zielsetzungstheorie von LOCKE und LATHAM,[199] die auf dem VIE-Modell aufbaut. Die Autoren stellen zwei Hypothesen auf, mit denen der Zusammenhang zwischen gewählten bzw. mit dem Vorgesetzten vereinbarten Zielen und dem Leistungshandeln erklärt werden soll:
„1. Schwierige, herausfordernde Ziele führen zu besseren Leistungen als mittlere oder leicht zu erreichende Ziele.
2. Herausfordernde **und** [Hervorhebung im Original] präzise, spezifische Ziele führen zu besseren Leistungen als allgemeine, vage Ziele (im Sinne eines ‚Geben Sie Ihr Bestes')"[200]
Die Schwierigkeit von Zielen ist dabei eine subjektiv bewertete Variable und deren Lösung erhält von daher Valenz. Die Grundannahme der Theorie ist, dass Ziele, als bewusst vorgestellte Ergebnisse des Handelns volitionale Prozesse auslösen. Diese wirken auf die Richtung des Handels durch die Steuerung der Aufmerksamkeit, auf die Regulation der Anstrengung und die Ausdauer, wobei sich letzterer Effekt nur zeigt, wenn keine zeitliche Begrenzung für die Realisation gesetzt wird, denn in diesem Fall wird nach der Theorie schneller und härter gearbeitet, um die Ziele zu erreichen. Letztlich wirken Ziele auch vermittelnd auf die

198 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak,* 2010, S. 187 f.
199 Vgl. *Locke/Latham,* 1990.
200 *Nerdinger,* 2011, S. 433.

aufgabenspezifischen Pläne und Strategien, indem entweder bei wenig komplexen Aufgaben gelernte Pläne und erprobte Vorgehensweisen Anwendung finden, während bei komplexeren Aufgaben erst neue Strategien und Vorgehensweisen entwickelt werden müssen, die wiederum mit einem höheren Zeitaufwand verbunden sind.[201] Allerdings hängt die Wirksamkeit der Zielsetzung auch von Moderatoren ab, von denen im Hinblick auf Schichtdienstmodelle insbesondere die Zielbindung und die Rückmeldung besondere Relevanz entfalten (vgl. Abbildung 9). Die Zielbindung umschreibt das Gefühl der Verpflichtung gegenüber einem Ziel (Valenz) und je stärker dieses Gefühl ausgeprägt ist, desto enger ist der Zusammenhang zwischen Zielen und Leistung.[202] NERDINGER weist hier darauf hin, dass die Frage entscheidend ist, wie die Zielbildung entsteht. So zeigt sich bei empirischen Untersuchungen eine höhere Zielbindung bei Zielvereinbarungen und sogenannten „Tell-and-sell"-Zielen als bei Zielvorgaben. Dabei ist allerdings noch nicht ganz geklärt, warum „Tell-and-sell"-Ziele, bei denen ein Ziel vorgegeben und lediglich erläutert wird, warum es wichtig ist, dieses Ziel zu erreichen, genauso wirksam sind wie Zielvereinbarungen.[203] Gleichwohl bleibt festzustellen, dass dem Vorgesetzten eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Zielbildung zukommt und ihm die Führungsstruktur eines Schichtmodells es entsprechend ermöglichen muss, Ziele zu vermitteln, zu vereinbaren oder transparent zu begründen. Gleiches gilt für die Rückmeldung, die als ganz wesentlicher Moderator der Beziehung zwischen Zielen und Leistung betrachtet werden muss und bei schwierigen und spezifischen Zielen die Wirkung auf die Leistung deutlich verstärkt.[204]

201 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 434.
202 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 435; *Klein/Wesson/Hollenbeck et al.,* 1999, S. 885 ff.
203 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 435.
204 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 435.

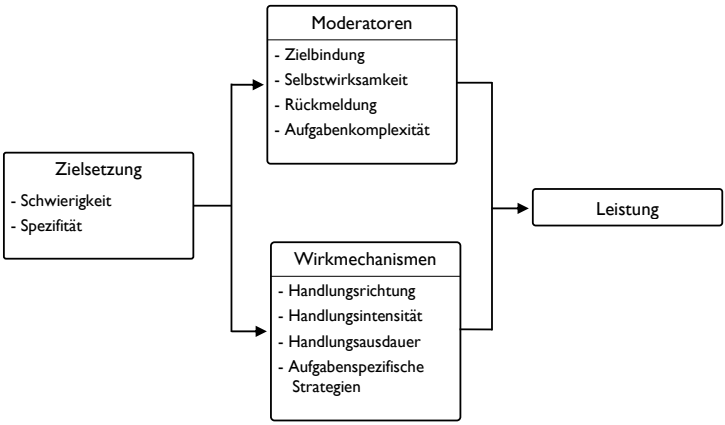


Abbildung 9: Die Theorie der Zielsetzung (eigene Darstellung nach Nerdinger, 2011, S. 434)

Zusammenfassend kann auf der Grundlage der hier aufgezeigten Theorien festgehalten werden, dass sowohl der Führungskraft als auch dem sozialen Gefüge eine wichtige Rolle im Hinblick auf die Motivation der Mitarbeiter, z. B. über die Vermittlung von Werten (Valenzen), Zielen und Instrumentalitäten, zukommt. Entsprechend kann nachvollzogen werden, dass sich strukturelle, diese Faktoren beeinflussende, Merkmale eines Schichtmodells moderierend auf die Motivation und darüber auf die Leistung der Mitarbeiter auswirken müssen.

2.5. ARBEITSZUFRIEDENHEIT

Auch Arbeitszufriedenheit wird in der PDV 100 als Ziel des Führungshandelns normiert.[205] Doch auch dieses hypothetische Konstrukt muss näher beleuchtet werden. NERDINGER beschreibt es als das „[…] wahrscheinlich […] am meisten untersuchte Konzept der Arbeits- und Organisationspsychologie […].“[206] Entsprechend gibt es eine Vielzahl parallel verwendeter Begriffsdefinitionen,[207] deren Teilaspekte von einer von NERDINGER vorgeschlagenen, auf der Arbeit von SIX und FELFE basierenden, Definition aufgegriffen werden: „Arbeitszufriedenheit wird gewöhnlich als Einstellung definiert und umfasst dann die emotionale Reaktion auf die Arbeit, die Meinung über die Arbeit und die Bereitschaft, sich in der Arbeit in bestimmter Weise zu verhalten.“[208] Es handelt sich

205 Vgl. *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 20.
206 *Nerdinger*, 2011, S. 395.
207 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak*, 2010, S. 188 f.
208 *Six/Felfe*, 2004, zitiert ohne Seitenangabe nach *Nerdinger*, 2011, S. 395.

um eine relativ stabile, individuelle Bewertung verschiedener Arbeitsbedingungen. Somit sind die Arbeitsbedingungen, auf die der Einzelne großen Wert legt, für dieses Konstrukt besonders wichtig. Es zeigt sich also, dass Arbeitszufriedenheit aus zwei miteinander verflochtenen Determinanten besteht: situativen und persönlichen Faktoren. Situative Komponenten wie die Arbeitsbedingungen, die von Führungskräften oder in Gruppen vorgegebenen Erwartungen und Ziele, die Wertestruktur, der Führungsstils und das Arbeitsklima, die vermittelt über die kognitiven und emotionalen Komponenten der Perzeption wirksam werden. Eine Vielzahl von Studien deutet auf einen Zusammenhang zwischen Arbeitszufriedenheit und persönlichen Faktoren, also Merkmalen, die in der Person selbst liegen, hin. ARVEY et al. untersuchten 34, getrennt voneinander aufgewachsene, eineiige Zwillinge und konnten bei diesen eine signifikante Korrelation der Arbeitszufriedenheit feststellen, wobei nach Schätzung der Autoren etwa 30% der festgestellten Varianz durch genetische Faktoren erklärt werden können.[209] STAW und ROSS konnten zeigen, dass Messungen der Arbeitszufriedenheit auch nach fünf Jahren relativ hoch korrelieren ($r=.29$; $p<.01$), wobei der aufgeklärte Varianzanteil allerdings nur rund 9% ausmacht.[210] In ihrer Meta-Studie stellen DORMANN und ZAPF zudem fest, dass der signifikante Zusammenhang auch bestehen bleibt, wenn die Befragten den Arbeitsplatz wechseln, wobei sich hier die Zusammenhänge verringern. Ebenso verringert sich der Zusammenhang je mehr Zeit zwischen den Untersuchungen verstreicht, ein Indiz, das auf individuelle Anpassungsvorgänge oder eben auch auf Veränderungen in der Person, z.B. im Anspruchsniveau, hindeutet.[211] Diese Untersuchungen deuten allerdings lediglich auf einen möglichen Zusammenhang der Persönlichkeit mit der Arbeitszufriedenheit hin, ohne diesen zu belegen.[212] Einen anderen Ansatz verfolgen beispielsweise THORESEN et al., die Persönlichkeitsmerkmale gemessen und in Relation zur Arbeitszufriedenheit untersucht haben. Sie kommen zu dem Ergebnis, dass positive Affektivität, die durch hohe Energie, Enthusiasmus und Engagement gekennzeichnet ist, eine korrigierte Korrelation von $\rho=.50$, negative Affektivität (Nervosität und Stressempfinden) von $\rho=-.40$ mit Arbeitszufriedenheit aufweist.[213] Entsprechend bleibt festzuhalten, dass relativ überdauernde Persönlichkeitsmerkmale beachtliche

209 Vgl. *Arvey/Bouchard/Segal et al.*, 1989, S. 187 ff.
210 Vgl. *Staw/Ross*, 1985, S. 469 ff.
211 Vgl. *Dormann/Zapf*, 2001, S. 483 ff.
212 Vgl. *Nerdinger*, 2011, S. 427.
213 Vgl. *Thoresen/Kaplan/Barsky et al.*, 2003, S. 914 ff.

Zusammenhänge mit Arbeitszufriedenheit aufweisen und sowohl direkt als auch indirekt (z.B. über die Wahl von Aufgaben) wirken können.[214]
Zur Erklärung der Arbeitszufriedenheit wird häufig die Zwei-Faktoren-Theorie angeführt (vgl. Abbildung 10). In ihrer, nach dem Ort der Entstehung benannten, „Pittsburgh-Studie" haben HERZBERG et al. (1959) untersucht, welche Anreize in der Organisation wirken und welche Konsequenzen daraus resultieren. Dabei fanden sie Kontextfaktoren (auch Hygienefaktoren), wie beispielsweise Gehalt, Statuszuweisung und Führung, die überwiegend in negativen, mit Unzufriedenheit verbundenen Situationen genannt wurden. Entsprechend folgerten sie, dass diese Faktoren Unzufriedenheit in der Arbeit verhindern. Die von ihnen identifizierten Kontentfaktoren (auch Motivatoren), wie u. a. Leistungserlebnisse, Anerkennung und Arbeitsinhalt wurden im Zusammenhang mit Erlebnissen außerordentlicher Zufriedenheit genannt. So vermuteten HERZBERG et al., dass Kontentfaktoren zu Zufriedenheit führen, sich bei Nichterfüllung allerdings nur ein neutraler Zustand einstellt, aber nicht Unzufriedenheit. Entsprechend definieren sie Motivatoren und Hygienefaktoren als zwei unabhängige Variablen.[215]
Allerdings muss diese Theorie mittlerweile als überholt gelten. Zum einen kann sie nur unter ganz bestimmten Bedingungen, nämlich der Verwendung der Methode der kritischen Ereignisse und auch ausschließlich bei Nutzung des exakten Kategorienschemas von HERZBERG et al., empirisch bestätigt werden. Dabei ist genau dieses Schema problematisch, denn einige Faktoren sind doppeldeutig. So kann beispielsweise der Hygienefaktor Entlohnung subjektiv auch als Zuteilwerden von Anerkennung, einem Motivator, interpretiert werden. Darüber hinaus kann das Modell nur in der Summe der Aussagen bestätigt werden, es werden also alle Motivatoren zusammen häufiger im Zusammenhang mit positiven, alle Hygienefaktoren zusammen häufiger mit negativen Situationen genannt. Insgesamt bleibt festzustellen, dass das Modell auf Attribuierungen als Artefakt der eingesetzten Methode der kritischen Ereignisse beruht. Wird rückblickend über Ereignisse berichtet, die besonders positiv oder negativ sind, besteht die Neigung, äußere Umstände für die Unzufriedenheit und innere Umstände für die Zufriedenheit verantwortlich zu machen und auf sich bzw. die Umwelt zu attribuieren.[216]

214 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 427.
215 Vgl. *Rosenstiel,* 2001, S. 78 ff.
216 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 424.



Abbildung 10: Zweifaktorentheorie der Zufriedenheit (eigene Darstellung nach Rosenstiel, 2001, S. 81)

Einen anderen relevanten Ansatz verfolgten HACKMAN und OLDHAM, die erforschten, welche Merkmale einer Tätigkeit für die Zufriedenheit und die Motivation von Mitarbeitern entscheiden sind und über welche psychischen Prozesse diese Wirkungen vermittelt werden. Aus ihrem als Rahmentheorie konzipierten „Job Characteristics Modell" lassen sich entsprechend Hinweise zur motivationsfördernden Arbeitsgestaltung ableiten (vgl. Abbildung 11).[217] Sie gehen davon aus, dass drei Merkmale, die Anforderungsvielfalt (die Aufgabe beansprucht möglichst viele motorische, soziale und intellektuelle Fähigkeiten), die Ganzheitlichkeit (Grad in dem ein zusammenhängendes Produkt fertiggestellt oder eine vollständige Dienstleistung erbracht wird) sowie die Bedeutsamkeit der Aufgabe (Erkennen der Auswirkungen der Aufgaben auf andere) bestimmen, ob die Aufgabe als bedeutsam erlebt wird.[218]

217 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 424 f.
218 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 425.

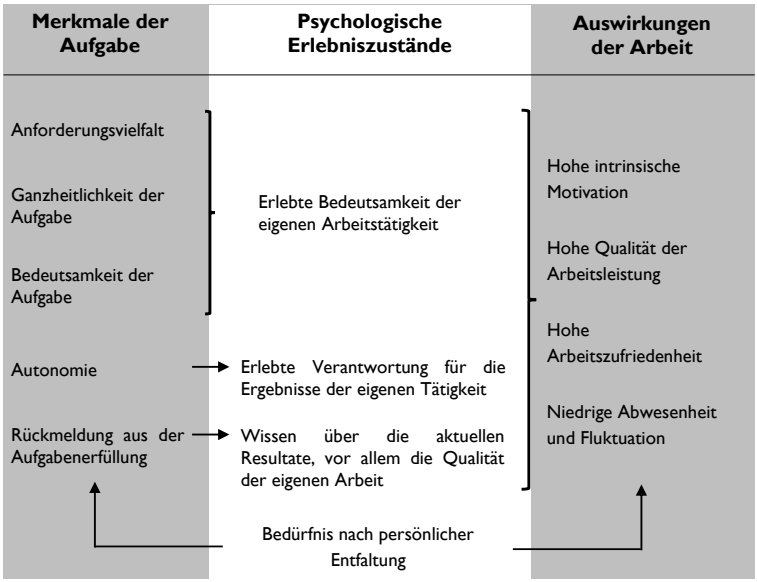


Abbildung 11: Job Characteristics Model (eigene Darstellung nach Nerdinger, 2011, S. 24)

Ihrer Theorie zu Folge können sich diese drei Merkmale aufgrund ihrer additiven Verbindung in ihrer Wirkung auch wechselseitig kompensieren (vgl. Abbildung 12). Eigenständig zu betrachten und unabdingbare Voraussetzung für das Entstehen intrinsischer Motivation sind hingegen die beiden verbleibenden Merkmale.[219] Durch Autonomie (Mitarbeiter können die Mittel ihrer Arbeit wählen und Teilziele selbstständig festlegen) erleben die Mitarbeiter, dass sie Einfluss und Bedeutung haben, was wiederrum ihr Selbstwertegefühl stärkt und die Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung erhöht.[220] Das fünfte Merkmal, die Rückmeldung, ist das Maß, in dem den Mitarbeitern direkte und klare Informationen über die Effektivität ihrer Leistungen erhalten.[221]
Die wichtigsten Auswirkungen der Merkmale, die über die erlebten psychologischen Erlebniszustände vermittelt werden, sind hohe intrinsische Motivation, Arbeitsqualität, und Arbeitszufriedenheit sowie niedrige Abwesenheit (Fehlzeiten) und Fluktuation. Allerdings spielt zudem das Bedürfnis nach persönlicher Entfaltung eine vermittelnde Rolle. Es beeinflusst zum einen, ob die Aufgabenmerkmale tatsächlich zu

219 Vgl. *Ulich*, 2011, S. 109.
220 Vgl. *Nerdinger*, 2011, S. 425.
221 Vgl. *Hackman/Oldham*, 1974, S. 5.

den Erlebniszuständen führen und zum anderen, ob die dargestellten Auswirkungen eintreten. Ein enger Zusammenhang zwischen den Merkmalen und den Auswirkungen wäre nur bei einem hohen Bedürfnis nach persönlicher Entfaltung zu erwarten et vice versa.[222] NERDINGER folgert draus, dass „[…] nicht alle Menschen auf eine bestimmte Arbeit gleich reagieren.“[223] Allerdings ist hier fraglich, ob tatsächlich das Bedürfnis nach persönlicher Entfaltung der entscheidende Moderator ist oder ob nicht etwa die VIE-Theorie höhere Erklärungskraft entfaltet. Die Aufgabe erhält ihre Valenz über die Instrumentalitäten und Valenzen ihrer Folgen. So ist es möglich, dass beispielsweise die individuelle Bewertung der Folgen der Aufgabenvielfalt bei einem neuen, unerfahrenen Mitarbeiter anders ausfällt wie bei einem erfahrenen, im Unternehmen vernetzten, Mitarbeiter. Werden die verschiedenen Folgen (z.B. erwarteter Erfolg/Misserfolg, monotone/abwechslungsreiche Tätigkeit) subjektiv positiv bewertet, führt dies zu einem anderen Erlebniszustand als bei einer negativen Bewertung. Dies lässt sich mit allen Merkmalen durchdeklinieren und zeigt sehr deutlich, warum Menschen unterschiedlich auf eine bestimmte Arbeit oder konkrete Arbeitsbedingungen (wie z.B. auch das Arbeitszeitregime) reagieren. Somit scheint dieser Ansatz als Erklärung besser geeignet als das generell unterstellte Bedürfnis nach persönlicher Entfaltung, auch wenn dabei Intensitätsunterschiede in der Ausprägung akzeptiert werden.
Die von den Autoren angenommene Bedeutung der einzelnen Merkmale, zeigt sich insbesondere in ihrer Berechnungsformel für das sogenannte Motivationspotential der Arbeit, dass sich aus dem von Ihnen zur Messung der Merkmale entwickelten Instrument, dem Job Diagnostic Survey, berechnen lässt (vgl. vgl. Abbildung 12). Hier wird deutlich, dass das Element der Rückmeldung im Hinblick auf die Auswahl oder Konstruktion von Schichtmodellen eine tragende Rolle einnimmt. Ohne effiziente Führungsstrukturen, die entsprechende Grundlagen für diese Rückmeldungen schaffen, kann es nach diesem Modell nicht gelingen, hohe intrinsische Motivation, Arbeitsqualität und -zufriedenheit sowie niedrige Fehlzeiten und Fluktuation zu erreichen.

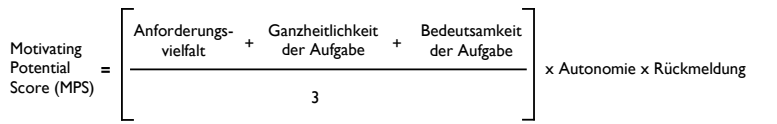


Abbildung 12: Motivating Potential Score (eigene Darstellung nach Hackman/Oldham, 1974, S. 4)

222 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S 425.
223 *Nerdinger,* 2011, S 425.

Während NERDINGER davon berichtet, dass sich für die zentralen Aussagen des Modells diverse direkte und indirekte Belege finden,[224] wird das Modell auch kritisiert, beispielsweise wegen der sehr globalen Verwendung des Begriffs der Arbeitszufriedenheit und der Divergenz zwischen dem anspruchsvollen theoretischem Konstrukt und dessen Operationalisierung im Job Diagnostic Survey.[225] Insbesondere zeigt sich hier eine Divergenz zwischen dem von HACKMAN und OLDHAM entwickelten Modell (vgl. Abbildung 11), das von objektiven Arbeitsbedingungen ausgeht und der von den Autoren entwickelten Messung, mit der modellinkonsistent statt der objektiven Ausprägung der Arbeitsbedingungen deren subjektive Interpretationen und Bewertungen erfasst werden, die zwangsläufig mit den unterstellten psychischen Zuständen korrelieren müssen.[226] HACKER gelangt sogar zu dem Schluss, dass die „[…] vom Modell vorhergesagten Wirkungen der Tätigkeitsmerkmale […] die Aussagen der Forscher nur mit wesentlichen Einschränkungen [bestätigen].“[227] Ähnlich äußern sich PARKER et al., weisen aber darauf hin, dass das Job Characteristics Modell, trotz einiger Kritik, einer der gebräuchlichsten Ansätze zur Erforschung der Arbeitsgestaltung bleiben wird.[228]

Aus Sicht der Unternehmen bzw. Behörden sind zudem insbesondere die ***möglichen Folgen*** der Ausprägungen von Arbeitszufriedenheit bedeutsam, die allerdings, wie bereits dargestellt, immer auch von den persönlichen Faktoren abhängig sind. Hier kommt FLORACK im Rahmen einer Auswertung zahlreicher Untersuchungen und Meta-Studien zu folgendem Ergebnis:[229] Zwischen Arbeitszufriedenheit und **Fluktuation** bzw. Fluktuationsabsicht besteht je nach Untersuchung ein bedeutender bis hoher Zusammenhang. SCHLICK et al. berichten sogar von einem signifikanten Zusammenhang zwischen dem Abwechslungsreichtum der Tätigkeit und Fluktuation.[230] Den Zusammenhang zwischen **Fehlzeiten** und Arbeitszufriedenheit beschreibt FLORACK als eher gering. Die Ergebnisse hinsichtlich eines Zusammenhangs von Arbeitszufriedenheit und **Leistung** wird hingegen sehr kontrovers diskutiert, wobei FISCHER/FISCHER feststellen, dass sich die Befunde mehren, die auf „[…] einen bedeutsamen Zusammenhang mit Leistung […]“[231] hinweisen. ROSENSTIEL gibt allerdings zu bedenken, dass sowohl Leistung als auch

224 Vgl. *Nerdinger*, 2011, S 426.
225 Vgl. *Matern*, 1983, S. 37 f.
226 Vgl. *Hackman/Oldham*, 1974, S. 44 ff.
227 *Hacker*, 2005, S. 341.
228 Vgl. *Parker/Wall/Cordery*, 2001, S. 415 f.
229 Vgl. *Florack*, 2010, S. 83.
230 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak*, 2010, S. 194.
231 *Fischer/Fischer*, 2005, S. 6.

Arbeitszufriedenheit unterschiedlich gefasst und gemessen werden können:[232] Leistung hingegen kann je nach Situation Quantität oder Qualität bedeuten. Darüber hinaus zeigt er mögliche Szenarien auf, die das Verhältnis der beiden Konstrukte veranschaulichen. Erstens kann, wie beispielsweise von FISCHER/FISCHER (2005) vorgebracht, Zufriedenheit zu Leistung führen. Zweitens kann allerdings auch Leistung zu Zufriedenheit führen, was beispielsweise auch am Modell von HERZBERG deutlich wird (vgl. Abbildung 10). Drittens kann ein zusätzlicher Einflussfaktor, beispielsweise ein Vorgesetzter beide Konstrukte beeinflussen. Und viertens kann es auch negative Korrelationen geben, beispielsweise wenn hohe Arbeitsleistungen unter Ausnutzung der Lebenssituation des Beschäftigten erpresst werden, was zu extremer Unzufriedenheit bei gleichzeitig hoher Leistung führt. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Leistung und Zufriedenheit zwei im Organisationssinn zu erreichende Zielkonstrukte sind, die situationsabhängig covariieren.

Zudem wurde ein positiver Zusammenhang von Arbeitszufriedenheit und **Organisational Citizenship Behavior** (OCB) vermutet.[233] Bei OCB handelt es sich um individuelles Verhalten, das nicht Gegenstand der formalen Arbeitsrolle und des Arbeitsvertrages ist. Es wird nicht zwingend vom formalen Belohnungssystem erfasst,[234] wirkt sich aber positiv auf die Leistungen einer Organisation aus, indem es dazu beiträgt, dass die „social machinery of the organization“[235] reibungsloser funktioniert. OCB bewirkt flexible und situationsangemessene Handlungen, die den arbeitsteiligen Funktionsvollzug duktiler und einfacher gestalten,[236] gilt als „Extra-Rollen-Verhalten“ und ist somit eine besondere Form der Leistung,[237] Allerdings hat sich herausgestellt, dass der Zusammenhang von Arbeitszufriedenheit und OCB von Mediatoren kontrolliert wird. Bezieht man den Faktor „Gerechtigkeit“, der auch für die Arbeitszufriedenheit eine Rolle spielt, bei der Korrelationsberechnung der Beziehung zwischen Arbeitszufriedenheit und OCB ein, bleibt nur ein geringer Zusammenhang bestehen. MOORMAN sieht daher die wahrgenommene Fairness als erklärenden Faktor für OCB.[238] FELFE hingegen stellt fest, dass Commitment als kontrollierender Mediator zwischen Arbeitszufriedenheit und OCB fungiert.[239]

232 Vgl. *Rosenstiel*, 2001, S. 93 ff.
233 Vgl. *Kretschmann*, 2006, S. 10.
234 Vgl. *Organ*, 1988, S. 4; *Organ/Podsakoff/MacKenzie*, 2006, S. 9.
235 *Organ/Podsakoff/MacKenzie*, 2006, S. 199.
236 Vgl. *Conrad*, 2003, S. 10.
237 Vgl. *Stamper/Van Dyne*, 2003, S. 35.
238 Vgl. *Moorman*, 1991, S. 845 ff.
239 Vgl. *Felfe*, 2008, S. 159.

ROSENSTIEL ergänzt, dass Unzufriedenheit, insbesondere verursacht durch aversive Arbeitssituationen, auch Stress auslösen und somit dauerhaft krank machen kann. Zudem wirkt sich Stress auch auf die Arbeitsmotivation und -zufriedenheit aus, wodurch eine Abwärtsspirale entstehen kann.[240] Darüber hinaus beschreiben SCHLICK et al. zudem einen möglichen Zusammenhang mit Commitment, also dem Ausmaß der Identifikation einer Person mit „seiner" Organisation und deren Produktivität. Allerdings konstatieren sie, auch im Hinblick auf die von FLORACK vorgetragenen Zusammenhänge, dass aufgrund fehlender Vergleichbarkeit der Studien und teilweiser methodischer Mängel viele der postulierten Korrelationen nicht eindeutig nachgewiesen werden konnten.[241]

Die vorangegangen Ausführungen haben gezeigt, dass ein eindimensionaler Zusammenhang von Arbeitszufriedenheit und bestimmten organisational relevanten Folgen nicht belegt werden kann oder wie es NEUBERGER in Bezug auf die Leistung bereits 1974 postulierte: „Wenn man Leistung voraussagen will, gibt es jedenfalls besserer Vorhersage-Variblen als Zufriedenheit – vor allem solche motivationalen Konstrukte, die Leistungs- Absicht oder Anstrengungsbereitschaft erfassen. Leistung und Zufriedenheit sind zwei Aspekte, die neben anderen (z.B. Loyalität oder Solidarität) zu Zielgrößen organisatorischen Handelns gemacht werden können. Anstatt oberflächlich nach ihrem direkten gegenseitigen Zusammenhang zu fragen, sollte erforscht werden, wovon *beide* abhängen."[242]

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass Arbeitszufriedenheit ein sehr komplexes Konstrukt ist und insbesondere von individuellen Wahrnehmungen, Interpretationen und Bewertungen verschiedenster arbeitsbezogener Aspekte geprägt wird. Auch sind aufgrund dieser Komplexität konkrete und vor allem direkte Folgen einer hohen oder niedrigen Arbeitszufriedenheit nicht nachweisbar. Gleichwohl zeigt das Job Characteristics Modell die Bedeutung der Aspekte der erlebten Verantwortung und von Rückmeldungen auf. Dabei wird im Hinblick auf die bisherigen Erkenntnisse zu den unterschiedlichen Schichtmodellen deutlich, dass diese beiden Aspekte bei flexiblen Modellen eine nur schwache Ausprägung zu erfahren scheinen. Entsprechend kann das Job Characteristics Modell dazu beitragen, mögliche Unterschiede zwischen den Schichtmodellen im Hinblick auf Motivation, Arbeitszufriedenheit, Arbeitsqualität, Fehlzeiten und Fluktuation zu erklären.

240 Vgl. *Rosenstiel*, 2001, S. 86 ff.
241 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak*, 2010, S. 189.
242 *Neuberger*, 1974, S. 194.

2.6. ORGANISATIONSKLIMA

Das letzte Konstrukt, das in diesem Zusammenhang beleuchtet werden soll, ist das Organisationsklima, allerdings gilt es dieses Konzept sehr differenziert zu betrachten, um eine Vermischung unterschiedlicher Ansätze zu vermeiden.[243] In der Praxis bekannt und häufig verwendet wird der Begriff des Betriebsklimas, unter dem die Stimmung oder die Atmosphäre verstanden wird, die für einen ganzen Betrieb oder seine Teileinheiten typisch ist.[244] Die Bewertung dieser Stimmung erfolgt durch das Kollektiv der Mitarbeiter, die in ihrer Summe somit Merkmalsträger sind.[245] Allerdings konnte sich der Begriff des Betriebsklimas in der Organisationspsychologie nicht durchsetzen, da er zum einen die strukturellen Aspekte der Organisation vernachlässigt und zum anderen der mit den Konzept propagierte Ansatz, dass eine gute Stimmung automatisch zu besseren Leistungen führt, einen singulären Zusammenhang suggeriert, der in dieser Form nicht existiert. Basierend auf der Feldtheorie von LEWIN (1951), nach der menschliches Erleben und Verhalten Ergebnis der Interaktion zwischen Person und Situation ist, hat sich der Begriff „Organisationklima" durchgesetzt, der nicht alleine soziale Aspekte im Betrieb erfasst, sondern sämtliche, für den Mitarbeiter relevante Merkmale der Organisation, wie Kollegen, Vorgesetzte, Ablauf- und Ablauforganisation, Information und Mitsprachemöglichkeiten, Interessensvertretung und vieles mehr.[246] ROSENSTIEL und NERDINGER definieren das Organisationklima als „die relativ überdauernde Qualität der inneren Umwelt der Organisation, die

- durch die Mitglieder erlebt wird
- ihr Verhalten beeinflusst und
- durch die Werte einer bestimmten Menge von Merkmalen der Organsiation beschrieben werden kann."[247]

Gleichwohl ist anzumerken, dass es bei der Interpretation der Struktur des Organisationsklimas noch theoretische Unklarheiten bestehen. JAMES und MCINTYRE (1996) gehen davon aus, dass die Wahrnehmung des Organisationsklimas auf kognitive Bewertungen der Organisationsmerkmale im Hinblick auf die Bedeutung für den Einzelnen beruht. Diese Bewertungen bilden zusammen einen höherrangigen Faktor, in dem sich verdichtet, in welchem Maß die Umwelt als förderlich oder

243 Vgl. *Rosenstiel*, 2001, S. 83.
244 Vgl. *Nerdinger*, 2011, S. 144.
245 Vgl. *Nerdinger*, 2011, S. 144.
246 Vgl. *Nerdinger*, 2011, S. 144.
247 *Rosenstiel/Nerdinger*, 2011, S. 371

hinderlich für das eigene Wohlbefinden erlebt wird.[248] SCHNEIDER (1990) interpretiert das Organisationsklima hingegen als Bewertung der Attribute der Umwelt auf Basis sozialer Konstruktionen. Die Bewertungskategorien entstammen dabei bestimmen Bezugspunkten, z.B. Bewertung im Hinblick auf die Arbeitssicherheit.[249]
Um das Organisationklima von verschiedenen anderen Begriffen zur Erfassung wahrgenommener Arbeitsbedingungen bzw. der Bewertungen der Mitarbeiter von bestimmten Aspekten der Arbeit und der Organisation abzugrenzen, schlagen ROSENSTIEL et al. eine Facettenanalyse vor, bei der zwischen dem Merkmalsträger bzw. der Analyseeinheit (Individuum oder soziales Kollektiv), dem Analyseelement (Arbeitsplatz oder Organisation) und der Art der Messung (Beschreibung oder Bewertung) unterschieden wird (vgl. Tabelle 6).

Tabelle 6: Facettenanalyse (eigene Darstellung nach Nerdinger, 2011, S. 145)

Analyseeinheit	Analyseelement	Art der Messung	Beschreibung
Individuum	Arbeitsplatz	Beschreibung	Wahrgenommene Arbeitssituation
		Bewertung	**Arbeitszufriedenheit**
	Organisation	Beschreibung	Wahrgenommene Organisation
		Bewertung	Zufriedenheit mit der Organisation
Soziales Kollektiv (aggregiert)	Arbeitsplatz	Beschreibung	Rollenklima
		Bewertung	Rollenmoral
	Organisation	Beschreibung	**Organisationsklima**
		Bewertung	Organisationsmoral bzw. **Betriebsklima**

Der im deutschen Sprachraum bekannteste Fragebogen zur Erfassung des Organisationsklimas von ROSENSTIEL verdeutlicht,[250] dass die Bereiche „Kollegen“ (z.B. „Wenn bei uns jemand persönliche Schwierigkeiten hat, kann er mit Verständnis und Hilfe der Kollegen rechnen“[251]), „Vorgesetzte“ (z.B. „Gute Arbeit wird von unseren Vorgesetzten entsprechend anerkannt“[252] sowie „Information und Mitsprache“ (z.B. „Die Informationen, die wir erhalten, sind oft recht widersprüchlich“[253]) für die Qualität der inneren Umwelt der Organisation von Bedeutung sind. Allerdings verschwimmen bei diesem Instrument die Grenzen zwischen Organisationsklima und Betriebsklima, denn die Fragestellungen enthalten in erster Linie Bewertungen (z.B. „Es ist angenehm für unseren

248 Vgl. *James/McIntyre,* 1996, S. 416 ff.; vgl. auch *James/Choi/Ko et al.,* 2008, S. 5 ff.
249 Vgl. *Schneider,* 1990, S. 383 ff.
250 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 145.
251 *Rosenstiel,* 1992, S. 99.
252 *Rosenstiel,* 1992, S. 100.
253 *Rosenstiel,* 1992, S. 103.

Betrieb zu arbeiten“[254]) während keine beschreibende Fragen (z.B. „Wie oft erhalten Sie in einem Zeitraum von drei Monaten Rückmeldungen von Ihren Vorgesetzten“ zusammen mit einer metrischen Skalierung) zu finden sind. Zudem ist die Frage, ob die Befragten durch die pseudokollektiv formulierten Fragestellungen (z.B. „Bei uns kann jeder seine Meinung und seine Gefühle frei ausdrücken“) tatsächlich versuchen, die Frage aus dem Blickwinkel des sozialen Kollektivs zu beantworten oder nicht viel mehr entsprechend ihrer höchstpersönlichen Perzeption dieses Items antworten, so dass letztlich nicht das Organisationsklima, sondern, um dem Facettenschema treu zu bleiben, die (mittlere) Zufriedenheit mit der Organisation gemessen wird. Selbst wenn man den Ausführungen des Autors folgt, bieten die Ergebnisse selbst nur eine geringe Aussagekraft, da unklar ist, was die Mittelwerte der einzelnen Dimensionen jeweils konkret bedeuten.[255] Daher schlägt ROSENSTIEL vor, die Ergebnisse innerhalb einer Prozentrangskala von 60 untersuchten Unternehmen zu verorten.[256] Aufgrund der Normalverteilung dieser Skala weist NERDINGER darauf hin, dass die Werte zwischen 25% und 75% sehr dicht beisammen liegen und dass daher zwingende Handlungsempfehlungen erst getroffen werden können, wenn der Wert des „Organisationsklimas“ eines Unternehmens unter der 25% Marke liegt.[257] ROSENSTIEL ergänzt zudem, dass bei der Interpretation der Ergebnisse die Betriebsgröße, der Standort, betriebsinterne Charakteristika (z.B. Produktion, Verwaltung) sowie personenbezogene Merkmale (z.B. Geschlecht, Alter, Bildung) berücksichtigt werden müssen.[258] In der Gesamtschau bleiben somit Zweifel an der Reliabilität und Validität des Messinstruments sowie der Validität des Konstruktes bestehen.

Zu den möglichen Auswirkungen eines guten oder schlechten Klimas gibt ROSENSTIEL eine Übersicht:[259] Einen komplexen, teilweise direkten und zu Teilen indirekten Zusammenhang beschreibt er zwischen dem Organisationsklima und **Leistung**. Ein gutes Klima wirkt sich demnach eher leistungsbegünstigend, ein schlechtes eher leistungshemmend aus. Relativ direkt wirkt sich nach seiner Ansicht das Betriebsklima darauf aus, ob sich die Mitarbeiter **wohl fühlen**. Ein gutes Organisationsklima führt somit beispielsweise weniger zu passivem Widerstand („Dienst nach Vorschrift“) sowie mikropolitischen Störaktionen et vice versa. Als indirekte Bedingungen bezeichnet ROSENSTIEL den Einfluss des

254 *Rosenstiel,* 1992, S. 98.
255 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 146.
256 Vgl. *Rosenstiel,* 1992, S. 55 ff.
257 Vgl. *Nerdinger,* 2011, S. 146.
258 Vgl. *Rosenstiel,* 1992, S. 59 ff.
259 Vgl. *Rosenstiel,* 1992, S. 34 ff.

Betriebsklimas auf Fluktuation und Fehlzeiten, wobei der Zusammenhang mit Fehlzeiten vielschichtig ist. Zum einen kann es sein, dass Mitarbeiter durch Abstinenz vor den von ihnen empfundenen Wirkungen des Klimas flüchten. Zum anderen kann das Betriebsklima sich auch darauf auswirken, ob sich ein Mitarbeiter bei einer leichten Erkrankung, beispielsweise Kopfschmerzen entscheidet fernzubleiben oder eben nicht. Darüber hinaus berichtet ROSENSTIEL von einer Vielzahl von Untersuchungen, die „[…] den Verdacht erhärten, daß auch die wahrgenommenen betrieblichen Bedingungen und damit das Betriebsklima erheblichen Einfluß auf die Gesundheit oder Krankheit des Arbeitenden haben. Ein gutes Betriebsklima dient der physischen und psychischen Gesundheit der Betriebsangehörigen. Dies allein ist schon ein wesentlicher Zusammenhang und die Gesundheit gewiß ein gewichtiges Ziel an sich. Daß darüber hinaus der gesunde Mitarbeiter auch leistungsbereiter und -fähiger ist als der kranke, bedarf keiner weiteren Begründung."[260] Darüber hinaus weist er auch auf die Auswirkungen des Betriebsklimas auf das Privatleben hin. So wirkt sich ein schlechtes Klima nachhaltig auf das Freizeiterleben und das Verhalten in der Familie aus. Die Freude an sonst geschätzten Aktivitäten nimmt ab und Konflikte aus dem Betrieb werden auch in den Familienkreis getragen. „Betriebsklima dient also nicht nur dem arbeitenden Menschen, dem Menschen in seiner Rolle als Arbeitnehmer. Es dient dem ganzen Menschen, d. h. dem Menschen in Arbeit und Freizeit, und es dient schließlich auch anderen Menschen, den Familienangehörigen, den Freunden und Bekannten."[261]
Hier ist allerdings, neben der bereits vorgebrachten Kritik am Konstrukt und dem Messinstrument, einzuwenden, dass die vorangegangenen Ausführen von ROSENSTIEL komplexe Vorgänge sehr stark vereinfachen (z.B. höhere Leistungsbereitschaft bei gesunden im Vergleich zu kranken Mitarbeitern; darüber hinaus wird dieser Zusammenhang postuliert, ohne ihn zu begründen). Somit kann in der Gesamtbetrachtung durchaus der Eindruck eines linearen Zusammenhangs des Organisationsklimas mit Folgen wie Wohlbefinden oder Leistung suggeriert werden. Aus diesem Grund soll abschließend noch anhand eines Pfadmodells von CARR et al. (2003) die Komplexität der Zusammenhänge verdeutlicht werden. Ausgangspunkt des Modells ist eine Studie von OSTROFF (1993), der zeigen konnte, dass sich die in empirischen Untersuchungen gewählten Klimadimensionen theoretisch sinnvoll und empirisch erschöpfend in drei Kategorien einordnen lassen („Taxonomie der Klimadimensionen"). Die affektive Facette umfasst alle Dimensionen, die zwischenmenschliche und soziale Beziehungen der Mitarbeiter ansprechen und beinhaltet die

260 *Rosenstiel*, 1992, S. 35.
261 *Rosenstiel*, 1992, S. 36.

Aspekte Partizipation, Kooperation, soziale Wärme sowie soziale Belohnungen. Die kognitive Facette umfasst alle Dimensionen, die auf das Selbst und die eigene Entwicklung bezogen sind und beinhaltet die Aspekte persönliches Wachstum, Innovation, Autonomie und intrinsische Belohnungen. Die dritte und letzte, instrumentelle Facette umfasst die Aufgaben und Arbeitsprozesse und beinhaltet die Aspekte Leistung, Hierarchie, Struktur und extrinsische Belohnungen.[262]

CARR et al, die bei ihrer Untersuchung auf die individuellen Wirkungen des Organisationsklimas (Leistung, Wohlbefinden und Rückzugsverhalten) abzielten, entwickelten anhand einer Metaanalyse von 51 empirischen Untersuchungen mit insgesamt 70 Untersuchungseinheiten (n zwischen 530 und 24.628) ein Pfadmodell, mit dem die zum Teil reziproken Wirkungen der Klimadimensionen dargestellt werden können (vgl. Abbildung 13, die Ziffern an den Pfeilen bezeichnen die standardisierten Regressionskoeffizienten; alle Koeffizienten sind signifikant für $p < 0,05$, $N=530$; die tiefgestellten Werte in Klammern bezeichnen die Standardabweichung der Koeffizienten.).[263] Dabei wird deutlich, dass sich alle Dimensionen auf die Arbeitszufriedenheit und das organisationale Commitment auswirken, wobei zwischen Arbeitszufriedenheit und Arbeitsleistung sowie psychischem Wohlbefinden ein positiver Zusammenhang sowie zum Rückzugsverhalten einen negativer Zusammenhang (je höher die Arbeitszufriedenheit, desto geringer das Rückzugsverhalten) erkennbar ist. Allerdings kann auch dieses Pfadmodell nur als Anhalt zur Veranschaulichung der Komplexität der Zusammenhänge dienen. Zum einen darf nicht vergessen werden, dass es sich bei den Konstrukten um kognitive und individuell bewertete Repräsentationen der Arbeitsbedingungen handelt, deren Wirkungen entsprechen individuell variieren. Zum anderen berücksichtigt das Modell nicht die Arbeitsmotivation als möglichen Moderator zwischen Organisationsklima und den Effekten, wie beispielsweise von KOPELMANN et al. (1990) angeführt. Darüber hinaus weisen die zugrundeliegenden Untersuchungen eine gemeinsame Schwäche auf – sie beruhen auf Befragungen von Mitarbeitern ohne dass objektive Indikatoren, beispielsweise der Leistung oder der Organisation, erhoben wurden.[264]

262 Vgl. *Carr/Schmidt/Ford et al.*, 2003, S. 606.
263 Vgl. *Carr/Schmidt/Ford et al.*, 2003, S. 608, 610.
264 Vgl. *Carr/Schmidt/Ford et al.*, 2003, S. 613.

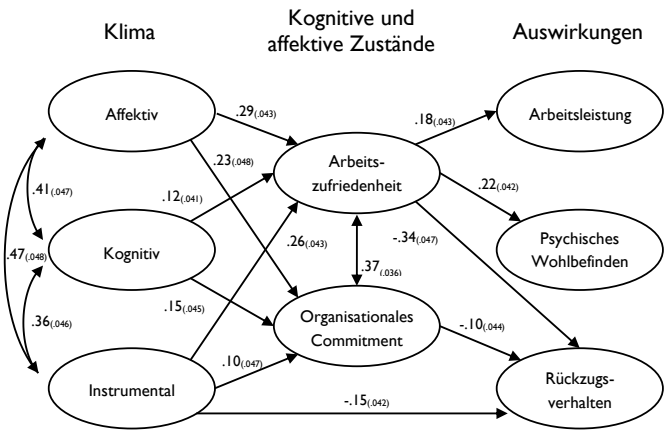


Abbildung 13: Endgültiges Pfadmodell der Metaanalyse von Carr/Schmidt/Ford et al., 2003 (eigene Darstellung nach Carr/Schmidt/Ford et al., 2003, S. 612)

Abschließend kann im Abgleich mit den vorangestellten Erkenntnissen zu den Schichtmodellen festgehalten werden, dass diese unterschiedliche Rahmenbedingungen im Hinblick auf die Klimadimensionen (z.B. soziale Wärme, Autonomie, Struktur) bieten und folglich im Hinblick auf das Verhalten und das Wohlbefinden der Mitarbeiter auswirken können. Doch auch hier muss darauf hingewiesen werden, dass die individuelle Wahrnehmung und entsprechenden Interpretationen eine wichtige Rolle spielen. Die Dimensionen bestehen ebenso wie die Arbeitszufriedenheit aus subjektiven, in der Person selbst liegenden Elementen und solchen, die sich aus der Perzeption der objektiven Organisationsbedingungen ergeben. Das bedeutet, dass letztlich auch die Sozialisation in einer Organisation dazu beitragen kann, den Bewertungsprozess des Einzelnen zu verändern.

3. ARBEITGEBERATTRAKTIVITÄT

Die vorhergehenden Kapitel haben einige der bereits im Forschungsstand aufgezeigten Phänomene, die im Zusammenhang mit Schichtdienstmodellen stehen, theoretisch verortet. Wie im weiteren Verlauf gezeigt wird, stehen die bisher dargestellten Konstrukte in einem engen Zusammenhang mit der Arbeitgeberattraktivität. Daher geht dieses Kapitel einleitend der Frage nach, was unter dem Begriff der Arbeitgeberattraktivität zu verstehen ist, und beleuchtet anschließend die verschiedenen Inhalte des Konstrukts im Allgemeinen sowie im Kontext der Polizei. Darauf aufbauend wird die Bedeutung des demographischen

Wandels im Hinblick auf die Arbeitgeberattraktivität und die entsprechenden Auswirkungen auf die Polizei dargestellt. Ziel dieses Kapitels ist es, die elementare Bedeutung der Arbeitgeberattraktivität für die Organisation und ihren Zusammenhang mit einem Schichtdienstdienstmodell für den Streifendienst herauszustellen.

3.1. BEGRIFF UND BEDEUTUNG

Arbeitgeberattraktivität ist ein Konstrukt, das beschreibt, „[…] in welchem Ausmaß die organisationale Mitgliedschaft für potenzielle und aktuelle Mitarbeiter als wünschenswert erachtet wird."[265] Es geht also nicht, wie man bei der ersten Interpretation des Begriffs vermuten mag, ausschließlich darum, wie attraktiv ein Unternehmen für potentielle Bewerber ist, sondern auch darum, wie es von den eigenen Mitarbeitern bewertet wird. Ein Arbeitgeber, der eine Vielzahl von Wertvorstellungen und Erwartungen von Zielerreichungen anspricht und zu einem hohen Grad erfüllt, kann Mitarbeiter einfacher gewinnen, halten und motivieren (vgl. Abbildung 14).[266] Das Konstrukt der Arbeitgeberattraktivität besteht somit aus drei Komponenten: extern gerichtet, dem Anziehungsvermögen und intern gerichtet dem Bindungsvermögen sowie einem Leistungsattribut.[267]

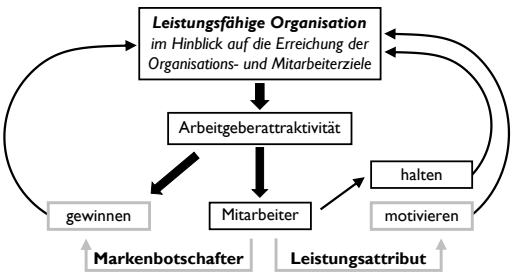


Abbildung 14: Elemente und Wirkungen der Arbeitgeberattraktivität (eigene Darstellung)

Betrachtet man das Konzept näher, wird deutlich, dass Attraktivität ein sehr subjektives Kriterium ist, das sich aus der Bewertung einer Vielzahl von Faktoren zusammensetzt. Diese Wertung hängt dabei zum einen von den Fähigkeiten, Erwartungen und Werten des Individuums ab. Zum anderen ist ausschlaggebend, welche der Attraktivitätsfaktoren des Unternehmens wahrgenommen werden und welche Bedeutung diesen

265 *Huf*, 2007, S. 58.
266 Vgl. *Holste*, 2012, S. 11.
267 Leistungsattribut: Mitarbeiter motivieren, vgl. *Holste*, 2012, S. 11; Rationale und emotionale Motivation/Engagement, vgl. *Sebald/Enneking*, 2006, S. 11 ff.

Faktoren über die kognitiven und emotionalen Komponenten der Perzeption zugesprochen wird. Abbildung 15 veranschaulicht dieses Konzept und integriert dabei zwei Modelle zur Arbeitgeberattraktivität. Zum einen beinhaltet die Grafik das „Strategiedreieck auf dem Arbeitsmarkt“[268], mit dem der Zusammenhang zwischen den persönlichen Bedürfnissen und den Wahrnehmungen mit der Attraktivitätsbewertung eines Unternehmens dargestellt wird. Zum anderen wurden die Faktoren der Arbeitgeberattraktivität nach Schmicker et al. in das Schaubild aufgenommen,[269] um zu verdeutlichen welche Dimensionen und Aspekte im Hinblick auf die Arbeitgeberattraktivität eine Rolle spielen und inwieweit ein Unternehmen diese überhaupt beeinflussen kann. Dabei zeigt sich, dass sich diese theoretischen Grundlagen auch ohne weiteres auf die öffentliche Verwaltung und auch den Polizeidienst übertragen lassen.

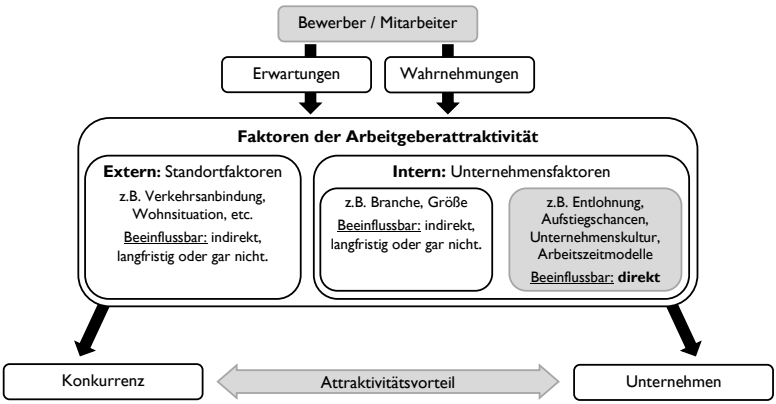


Abbildung 15: Arbeitgeberattraktivität (eigene Darstellung nach Sebastian/Simon/Tacke, 1988, S. 1002, ergänzt um Schmicker/Genge/Lüder, 2009, S. 10)

Durch die Grafik wird deutlich, dass Teilaspekte der Arbeitgeberattraktivität aktiv gestaltet werden können. Dieser Prozess, ein Unternehmen oder die Polizei zu einem attraktiven Arbeitgeber zu machen bzw. ein solcher zu bleiben und aktiv daran zu arbeiten ist ein essentieller Teil der Arbeitgebermarkenbildung (Employer Branding).[270] Ohne für die Zielgruppe oder die eigenen Mitarbeiter attraktive Faktoren zu bieten, werden auch Instrumente wie Nachwuchswerbung oder

268 *Sebastian/Simon/Tacke,* 1988, S. 1002.
269 Vgl. *Schmicker/Genge/Lüder,* 2009, S. 10.
270 Vgl. *Holste,* 2012, S. 10 ff.

Personalentwicklung ins Leere laufen, solange individuell besser bewertete Angebote im Raum stehen. Von daher ist es erforderlich, insbesondere die Attraktivitätsfaktoren näher zu beleuchten.

3.2. ALLGEMEINE ATTRAKTIVITÄTSFAKTOREN

Wie bereits in Abbildung 15 angedeutet, lassen sich eine Vielzahl von Attraktivitätsfaktoren finden, die unterschiedlichen Dimensionen, beispielsweise intern oder extern, beeinflussbar oder nicht beeinflussbar, zugeordnet werden. HUF (2007) bildet aus den angebotenen Attraktivitätsfaktoren[271] sechs Kategorien (vgl. Abbildung 16). Branche, Standort und Unternehmenssituation können dabei nur bedingt beeinflusst werden. Aber auch die Bereiche Job-Design, Personalpolitik sowie Führung, Organisation und Zusammenarbeit ergeben sich primär aus der Unternehmenstradition, der Wettbewerbsstrategie und den vielfältigen Stakeholder-Einflüssen.[272] Diese Aussage lässt sich auch auf die Polizei übertragen, die mit ihren über Jahrzehnte gewachsenen Strukturen, ihrem festgelegten Aufgabenbereich und insbesondere dem Primat der Politik ähnlichen Bedingungen unterliegt. Dies bedeutet aber nicht, dass die Unternehmen bzw. die Polizei in ihrem Korsett gefangen wären, sondern es kommt darauf an, zu überprüfen, wie die einzelnen Felder ausgestaltet werden können. Betrachtet man beispielsweise die bereits dargestellten möglichen Auswirkungen der unterschiedlichen Schichtsysteme, zeigt sich, dass durch sie zahlreiche Elemente der Kategorien „Führung, Organisation, Zusammenarbeit“ und „Personalpolitik“ (Arbeitszeit, Work-Life-Balance), also grundlegende Attraktivitätsfaktoren, betroffen sind.

271 Faktoren bspw. auch zu finden bei: *Schmicker/Genge/Lüder,* 2009; *Fietz/Worschech,* 2009; *Schleiter/Armutat,* 2004; *Holste,* 2012.

272 Vgl. *Huf,* 2007, S. 61.

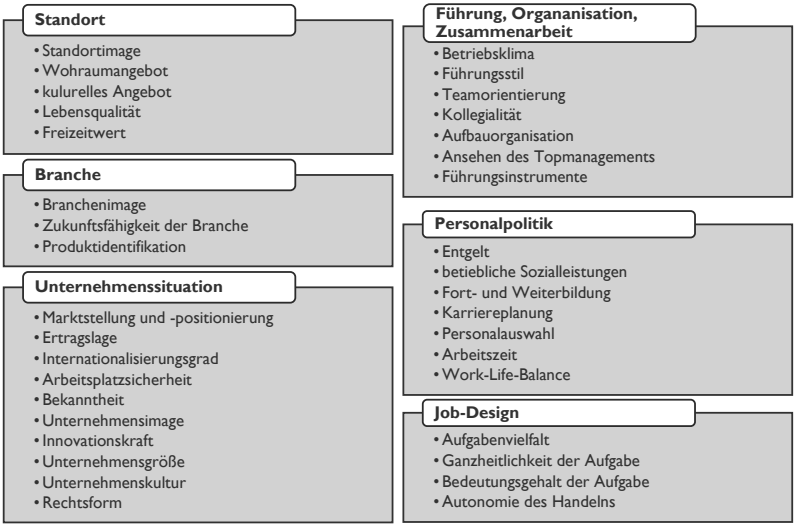


Abbildung 16: Allgemeine Attraktivitätsfaktoren (eigene Darstellung nach Huf, 2007, S. 62)

Der Frage, was Arbeitgeber attraktiv macht, gehen beispielsweise SCHLEITER und ARMUTAT (2004) in ihrer gleichnamigen Studie nach. Sie befragten 601 Personen, Studierende und Mitarbeiter aus mittelständischen Unternehmen mit unterschiedlichen Bildungsabschlüssen, wie sie sich über Arbeitgeber informieren und welche Faktoren sie als attraktiv empfinden.[273] Die ersten beiden Plätze des Rankings der Attraktivitätsfaktoren belegen „Eine Arbeitsaufgabe, die mir Spaß macht" und „Eine Tätigkeit, die mich erfüllt" (vgl. Abbildung 17).

273 Vgl. *Schleiter/Armutat*, 2004, S. 7 f.; zum „wie" vgl. Kapitel Teil A II.3.4; Stichprobe: 46% Fachhochschulabschluss, 19% Universitätsabschluss, 12% Berufsschulabschluss, 6% Abitur, 4% Realschule, 2% Hauptschule; Alter: 14% unter 20, 63% 20 bis 30, 17% 31 bis 40, 8% über 40.

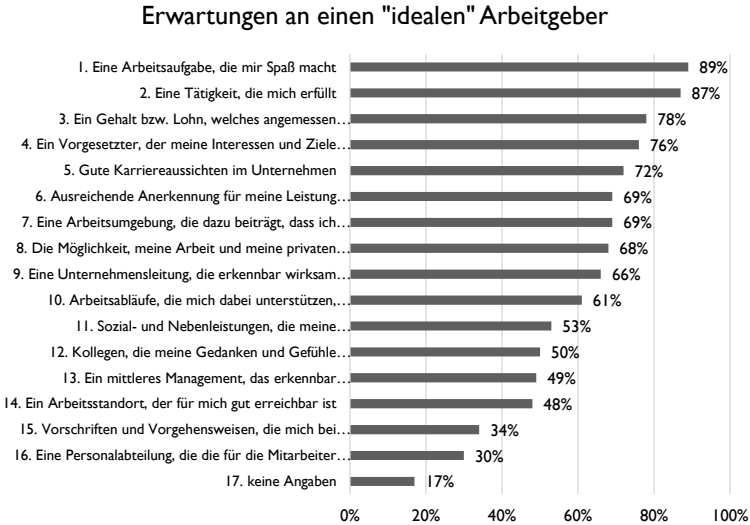


Abbildung 17: Erwartungen an einen "idealen" Arbeitgeber (eigene Darstellung nach Schleiter/Armutat, 2004, S. 13 f.)

Nach angemessenem Gehalt folgen unterstützende Vorgesetze, Karrierechancen und Anerkennung der Leistungen sowie eine förderliche Arbeitsumgebung auf den nächsten Plätzen. Als wichtigen Hinweis für die Ausgestaltung von Arbeitgeberattraktivität bezeichnen die Autoren die Möglichkeit die Arbeit mit den privaten Verpflichtungen in einem gesunden Gleichgewicht zu halten (Work-Life-Balance[274]). Insbesondere in Anbetracht der demographischen Entwicklung und des sich bereits mittelfristig abzeichnenden Fachkräftemangels prognostizieren sie, dass eine familienbewusste Unternehmensstruktur besondere Bedeutung hinsichtlich der Personalrekrutierung erlangen wird.[275] Zu einem ähnlichen Fazit kommt HOLSTE, der konstatiert, dass Work-Life Balance von Babyboomern gewünscht und von der Generation Y gefordert wird.[276] Betrachtet man zudem die Attraktivitätsindikatoren von jungen Beschäftigten zwischen 25 und 39 Jahren, die unter 18-jährige Kinder haben, spielt für 91% der Befragten die Vereinbarkeit von Familie und

274 Vgl. *Stock-Homburg*, 2008, S. 689: Ausgewogenes Verhältnis zwischen Beruf und Privatleben zur Vermeidung dauerhafter Belastung.
275 Vgl. *Schleiter/Armutat*, 2004, S. 18 f.
276 Vgl. *Holste*, 2012, S. 72.

Beruf eine wichtigere oder ebenso wichtige Rolle wie das Gehalt.[277] Auch das Work-Life-Balance-Element flexible Arbeitszeiten nimmt in Deutschland beispielsweise bei den Top-10-Treibern der Mitarbeitergewinnung in einer Untersuchung von Tower Perrin den ersten Platz ein.[278] Allerdings werden hier weder Work-Life-Balance noch flexible Arbeitszeiten näher spezifiziert, so dass es dem Leser überlassen bleibt, die Ergebnisse zu interpretieren.

HOLSTE stellt fest, dass für beide Generationen (Babyboomer und Generation Y) Arbeit stets mit Selbstverwirklichung verknüpft ist. Ihnen ist zudem gemeinsam, dass sie ein Gefühl der Zugehörigkeit am Arbeitsplatz erleben, wertgeschätzt und respektiert werden, sowie ehrliche und vertrauenswürdige Führung erfahren möchten.[279] Vergleicht man diese Ergebnisse mit den Ergebnissen von SCHLEITER und ARMUTAT zeigen sich deutliche Übereinstimmungen (vgl. Abbildung 17). Einschränkend muss hierzu allerdings angemerkt werden, dass insbesondere bei festgelegten Fragenkatalogen nur Ergebnisse innerhalb des Fragenspektrum zu Stande kommen können und weitere mögliche Attraktivitätsfaktoren, wie beispielsweise feste oder aber mitarbeiterbestimmte flexible Arbeitszeiten ausgeblendet werden.

Zusammenfassend zeigt sich unter Berücksichtigung der bisherigen Erkenntnisse zu den Arbeitszeitmodellen im Schichtdienst auch hier, dass Elemente wie Zugehörigkeitsgefühl, Anerkennung, Führung und Vereinbarkeit von Familie und Beruf mit den Modellen zusammenhängen können und somit die Arbeitgeberattraktivität auch von einem Arbeitszeitmodell abhängig sein kann. Darüber hinaus stellt sich im Vergleich mit den hier erörterten, allgemeinen, Attraktivitätsfaktoren die Frage, welche Kriterien eigentlich den Polizeiberuf attraktiv machen.

3.3. ATTRAKTIVITÄTSFAKTOREN DER POLIZEI

3.3.1. Polizeidienst im Allgemeinen

HERBST (2011) hat in seiner Masterarbeit zum strategischen Ausbildungsmarketing untersucht, warum sich geeignete Bewerber für die Polizei Bremen als Arbeitgeber entschieden haben. Dazu wurde eine Befragung von studierenden Beamten (n=203) an der Hochschule für Öffentliche Verwaltung Bremen durchgeführt, die zum Zeitpunkt der Befragung vor ein und zwei Jahren eingestellt wurden. Auf die Frage, wie wichtig den Befragten bestimmte Attraktivitätsfaktoren sind, wurden im

277 Vgl. *Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend* (Hrsg.), 2012, S. 2.
278 Vgl. *Sebald/Denison/Enneking et al.*, 2007, S. 7.
279 Vgl. *Holste*, 2012, S. 73.

Mittel folgende 11 von insgesamt 21 Items mit ziemlich und sehr wichtig bewertet:

- Gutes Betriebsklima
- interessante/sinnvolle Tätigkeit
- Teamarbeit
- faires Bewerbungsverfahren
- Arbeitgeber sorgt für notwendige Qualifizierung
- Arbeitsplatzsicherheit
- Verantwortung für Menschen übernehmen
- Selbstverwirklichung/Persönlichkeitsentwicklung
- eine wichtige gesellschaftliche Aufgabe übernehmen
- regelmäßige Rückmeldungen über erbrachte Leistungen
- Statussymbole.

Hinsichtlich der Frage, inwieweit die Polizei diese Faktoren erfüllt, wurden die genannten Items fast alle zwischen gut und voll erfüllt bewertet. Lediglich das Item „Regelmäßige Rückmeldung über Leistungen liegt leicht unter „gut erfüllt", das Item „Statussymbole" wurde zwischen kaum und mäßig erfüllt beantwortet. Die Wichtigkeit der Arbeitszeiten und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf liegt im Mittel etwas über „mäßig wichtig", die Erfüllung des ersten Items wird zwischen „mäßig" und „gut erfüllt", die Vereinbarkeit von Familie und Beruf liegt knapp unter „gut erfüllt".[280] Bei der Wichtigkeit beurteilen Frauen die Items Arbeitszeiten, Vereinbarkeit von Familie und Beruf, faires Bewerbungsverfahren und gutes Betriebsklima auf signifikantem Niveau als wichtiger. Dabei müssen die Ergebnisse vorsichtig interpretiert werden, denn beispielsweise das Item „Arbeitszeit" kann auf die Frage, wie wichtig dem Befragten dieser Aspekt ist (5-er Skala von „nicht wichtig" bis „sehr wichtig") sehr unterschiedlich interpretiert werden. So kann man darunter beispielsweise verstehen, dass man geregelte oder flexible Arbeitszeiten, möglichst wenige Überstunden machen oder etwa keinen Schichtdienst leisten möchte. Die inhaltliche Bestimmtheit ist somit bei diesem und einigen anderen Items nicht gegeben.

In der Masterarbeit von WALTER (2013) wurden ebenso Studierende, also erfolgreiche Bewerber, nach den Motiven für die Berufswahl gefragt (n=209; 4-er Skala von „sehr wichtig" bis „unbedeutend"). Mit über 95% in den Bereichen „sehr wichtig" bis „wichtig" wurden die Aspekte

- Beamtenstatus/krisensicherer Arbeitsplatz

280 Vgl. *Herbst*, 2011, S. 42 f., 59 ff.; weitere Items, die im Mittel in der Wichtigkeit unterhalb von ziemlich wichtig (2) bewertet wurden: Möglichkeit der Spezialisierung, gute Weiterbildungsmöglichkeiten, gute Karrierechancen, hohes Gehalt, Sozialleistungen, hohes Ansehen in der Öffentlichkeit, Altersstruktur der Mitarbeiter, Möglichkeiten zu Auslandseinsätzen.

- sicheres Einkommen mit voraussehbarer Entwicklung
- Gerechtigkeitsempfinden / helfender Beruf
- stimmige Mischung zwischen körperlicher und geistiger Arbeit
- Kameradschaft / Teamgeist

bewertet. Das Item „Flexible Arbeitszeiten“ wurde im Mittel zwischen „wichtig“ und „weniger wichtig“ bewertet, die „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ wurde von 75% der Befragten in diesem Bereich verortet.[281]

Auch die Masterarbeit von FREYHER (2008) stellt die Frage nach den Motiven für die Berufswahl (n=132, davon 39 gehobener, 92 mittlerer Dienst). Dabei erhielten

- Interesse an den polizeilichen Aufgaben
- Ausgleich körperlicher/geistiger Arbeit und
- krisenfester Arbeitsplatz

die meiste Zustimmung (16 Items, nominalskaliert, Mehrfachnennung bis zu 3 möglich). „Flexible Arbeitszeit“ wurde nur in drei Fällen genannt, „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ war in der Fragestellung nicht aufgeführt.[282]

Betrachtet man die hier angeführten Untersuchungen und führt sie mit den Ergebnissen weiterer Studien zu den Berufswahlmotiven zusammen, sind stets die gleichen dominierenden Motive zu finden: Interessante und abwechslungsreiche Tätigkeit, sicheres Einkommen, Umgang mit Menschen.[283] Vereinbarkeit von Familie und Beruf oder Aspekte der Arbeitszeit spielen, wenn nach diesen überhaupt gefragt wird, eine untergeordnete Rolle. Selbst bei einer Befragung von sogenannten Altbewerbern[284] für den mittleren Dienst in Bayern (n=66, Altersschnitt 29,5 Jahre, knapp 55% in Ehe/Partnerschaft, 9% mit Kindern) spielte die „Gute Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ im Mittelwert mit 4,11 (7-er Skala, 1=sehr wichtig, 7=gar nicht wichtig) nur eine untergeordnete

281 Vgl. *Walter*, 2013, S. 77 f., 173 ff.; Kritisch zu dieser Untersuchung ist anzumerken, dass keine Aussagen zu Gütekriterien gemacht wurden und auch die Auswertung, wie an den hier dargestellten Auszügen erkennbar, eher als unkonventionell bezeichnet werden muss.

282 Vgl. *Freyher*, 2008, S. 96; Kritisch anzumerken sind die gleichen Punkte wie zur Studie von Walter.

283 Vgl. *Liebl*, 2006, S. 50; *Rauber*, 2008, S. 43; *Scheer*, 2010, S. 171; *Groß*, 2011, S. 58.

284 Für das Sonderprogramm München, einem speziellen, verkürzten Ausbildungsprogramm für lebensältere Bewerber, die im Anschluss im Bereich des Polizeipräsidiums München eingesetzt werden, liegen die Altersgrenzen bei 24 bis 34 Jahren (reguläre Ausbildung 17-24 Jahre), vgl. *Bergmann/Vera*, 2013, S. 62.

Rolle, [285] aber auch in qualitativen Untersuchungen kommen diese Aspekte nicht zum Tragen.[286]
Wichtig bei der Beurteilung der vorangegangenen Aspekte ist die retrograde Erhebungsmethode: es wurden Beamte gefragt, warum sie sich für die Polizei entschieden haben, oder was sie bei ihrer Entscheidung den Beruf zu ergreifen für wichtig erachtet haben. Es können keine Rückschlüsse darauf gezogen werden, warum sich potentielle Mitarbeiter nicht entschlossen haben, den Beruf zu ergreifen. Ohne fundierte Studien ist dies kaum möglich, doch wirft die Diskrepanz im Bereich des Attraktivitätsfaktors Work-Life-Balance mit all seinen Dimensionen wie Vereinbarkeit von Familie und Beruf, Gesundheit, etc. Fragen auf. Nimmt dieser Aspekt in den allgemeinen Rankings einen hohen Stellenwert ein, spielt er bei denen von Polizisten kaum eine Rolle. Es bedarf weiterer Forschung, um dieses abweichende Ergebnis näher zu untersuchen, denn es drängt sich der Gedanke auf, dass sich diejenigen, die einen hohen Wert auf Work-Life-Balance legen, erst gar nicht bei der Polizei bewerben.

3.3.2. Attraktivitätsmerkmale des Streifendienstes

Einen anderen Ansatz verfolgt ROHLOFF (2013), die der auch im Rahmen dieser Arbeit relevanten Frage nachgeht, wie groß das Interesse der sächsischen Polizei-Studierenden ist, im Streifendienst zu arbeiten, und welche Motive hinter dieser Entscheidung stehen. Im Hinblick auf den gewünschten Arbeitsbereich nach dem Studium gaben 44% der Befragten (n=194) an, bei der Kriminalpolizei oder im Ermittlungsdienst arbeiten zu wollen, gefolgt von 17% mit dem Verwendungswunsch bei Spezialeinheiten oder -kräften. Lediglich 11% favorisierten den Streifendienst. Dabei sind auch deutliche geschlechtsspezifische Unterschiede feststellbar. Eine Verwendung bei der Kriminalpolizei oder im Ermittlungsdienst streben 39% der Männer an, hingegen 57% der Frauen. Beim Streifendienst ist es umgekehrt, diese Tätigkeit wollen 13% der Männer und nur 6% der Frauen ausführen. Die Reihung Kriminalpolizei, Spezialeinheiten, Streifendienst entspricht im Übrigen der, welche die Befragten auch als Tätigkeitswunsch bei der Bewerbung bei der Polizei im Auge hatten. Die absoluten Zahlen zeigen aber eine deutliche Abwanderung vom Streifendienst (Tätigkeitswunsch bei Bewerbung in absoluten Zahlen: 34; favorisierter Arbeitsbereich nach dem Studium: 13) hin zu einer Tätigkeit bei der Kriminalpolizei und bei Spezialeinheiten. Auf die Frage, inwieweit die Befragten einer Tätigkeit im Streifendienst nach dem Studium zustimmen bzw. dies ablehnen würden, falls sie dort zum Einsatz kommen würden, äußerte sich mehr als

285 Vgl. *Bergmann/Vera*, 2013, S. 92 f.
286 Vgl. *Löbbecke*, 2004, S. 159; *Strack*, 2011, S. 149 ff.

die Hälfte (n=109) zustimmend. Dies zeigt, dass sich die Befragten zumindest auch mit einer Tätigkeit im Streifendienst anfreunden könnten, auch wenn es nicht ihr primärer Wunsch ist. Besonders schwach beschreibt die Autorin die Akzeptanz des Streifendienstes bei Aufstiegsbeamten[287], von denen sich nicht einmal jeder Zweite eine solche Tätigkeit vorstellen kann.[288] 70% der Befragten gaben auf die Frage, wie wichtig die zusätzlichen Verdienstmöglichkeiten im Streifendienst wären an, dass sie diesen Benefit als eher bis sehr wichtig ansehen.[289]

Darüber hinaus hat die Autorin 14 Arbeitsmotive und -anforderungen abgefragt und im Hinblick auf einen Zusammenhang mit der Zustimmung oder Ablehnung des Arbeitsplatzes Streifendienst überprüft. Die Motive werden im Folgenden nach der Reihung ihrer Wichtigkeit für die Befragten im Überblick dargestellt:[290]

- Über 95% der Befragten gaben an, dass für sie die *Vereinbarkeit von Familie und Beruf* eher wichtig bis sehr wichtig ist. Dieses Item ist in dieser Untersuchung das am stärksten ausgeprägte Kriterium. Im Streifendienst sehen die Befragten eine deutliche Abweichung zu diesem Bedürfnis, weshalb die Autorin diesen Umstand als „[…] erhebliches Hindernis für eine breite Akzeptanz des Streifendienstes als attraktiven Arbeitsplatz [..]“[291] beschreibt.
- Die *Verwendung in Wohnortnähe* wird zwar von über 90% der Befragten als eher wichtig bis sehr wichtig bewertet, hat aber nur einen geringen Einfluss auf die Zustimmung zum Streifendienst.
- *Teamarbeit* wird ebenfalls mit 90% als wichtig bis sehr wichtig bewertet und trägt bei vielen Befragten zur Akzeptanz der Tätigkeit im Streifendienst bei.
- *Eigenständiges und selbstverantwortliches Handeln* ist das viertwichtigste Kriterium und korreliert leicht mit der Zustimmung zum Streifendienst.
- Die *Möglichkeit für Spezialisierungen und Qualifikation* halten über 95% der Befragten zwar für wichtig, über 90% sehen die Umsetzung im Streifendienst aber als absolut nicht gegeben. Dies wirkt sich insbesondere bei Aufstiegsbeamten negativ auf die Akzeptanz des Streifendienstes aus.

287 Aufstiegsbeamte: Beamte, die bei der Polizei bereits in einer niedrigeren Laufbahn tätig waren und nun wie hier beispielsweise in den gehobenen Dienst aufsteigen.
288 Vgl. *Rohloff*, 2013, S. 184 -186.
289 Vgl. *Rohloff*, 2013, S. 187.
290 Vgl. *Rohloff*, 2013, S. 188 ff.
291 *Rohloff*, 2013, S. 188.

- Das sechswichtigste Bedürfnis, den Wunsch nach einer *abwechslungsreichen und vielfältigen Tätigkeit* sehen 98% der Befragten im Streifendienst als erfüllbar an. Entsprechend weist dieses Item einen positiven Zusammenhang mit der Zustimmung zum Streifendienst auf.
- *Karrieremöglichkeiten* sind 90% der Befragten wichtig, insgesamt 80% halten dies im Streifendienst aber für eher bis absolut nicht umsetzbar. Dies wirkt sich insbesondere bei Seiteneinsteigern[292] deutlich negativ auf die Akzeptanz des Streifendienstes aus.
- Für knapp 84% der Befragten ist es wichtig *Führungsverantwortung* zu übernehmen, nur 65% geben an, dies auch im Streifendienst tun zu können. Bei Männern schlägt sich die eingeschränkt wahrgenommene Realisierung ihres Bedürfnisses wesentlich negativer auf die Akzeptanz des Streifendienstes nieder, als bei Frauen. Ein deutlicher Unterschied ist auch bei Aufstiegsbeamten feststellbar, bei denen sich dieser Aspekt negativer auswirkt, als bei Seiteneinsteigern.
- *Anerkennung der Tätigkeit innerhalb der Polizei* ist über 80% der Befragten wichtig und obwohl über die Hälfte dies für den Streifendienst als nicht gegeben ansieht, ist nur ein sehr geringer Zusammenhang mit der Akzeptanz dieser Tätigkeit festzustellen.
- Für knapp 70% der Studierenden sind *Bürgerkontakte* wichtig, die Realisierung im Streifendienst wird von beinahe allen als gegeben gesehen. Allerdings stellt die Autorin fest, „[…] dass ein Zuviel an Bürgerkontakten, selbst bei den Befragten, die sich diesen Aspekt in ‚eher wichtiger' Ausprägung wünschen, sogar gegen die Wahl des Streifendienstes spricht. Begründet liegt diese Tatsache möglicherweise in den häufig konfliktträchtigen Umständen des Bürgerkontakts."[293]
- An elfter Stelle steht das Bedürfnis nach einem *hohen Außendienstanteil*, den weniger als 70% für wichtig halten. Fast alle sehen dies im Streifendienst verwirklicht, ein Zusammenhang mit der Akzeptanz ist hier aber kaum feststellbar.
- Gleiches gilt für die *Anerkennung der Tätigkeit in der Öffentlichkeit*, die 70% als wichtig und 65% als im Streifendienst für gegeben ansehen.

292 Seiteneinsteiger: Beamte, die direkt in eine Laufbahn einsteigen, ohne die niedrigere durchlaufen zu haben; hier beispielsweise Abiturienten, die ohne vorher im mittleren Dienst gearbeitet zu haben, direkt für die gehobene Laufbahn eingestellt wurden.

293 *Rohloff*, 2013, S. 191.

- Die *Anerkennung der Tätigkeit im privaten* Umfeld halten 58% der Befragten für wichtig. Bei den Befragten, die diesem Bedürfnis eine hohe Wichtigkeit einräumen und bei denen die Einschätzung des Ansehens des Streifendienstes zu stark auseinander geht, ist ein Zusammenhang mit der Akzeptanz des Streifendienstes festzustellen.
- An letzter Stelle der Motive äußern noch 55% den Wunsch nach einer *Tätigkeit ohne Schichtdienst*. Beim Streifendienst sieht keiner der Befragten diese Möglichkeit als gegeben an und entsprechend ist ein deutlicher Zusammenhang mit der Akzeptanz des Arbeitsplatzes erkennbar. Dieser ist bei Frauen und Aufstiegsbeamten besonders ausgeprägt. Im Vergleich mit dem Item „Vereinbarkeit von Familie und Beruf" stellt die Autorin fest, dass 80 der 185 Befragten, denen dieses Item wichtig ist, trotzdem Schichtdienst akzeptieren und somit Schichtarbeit kein automatisches Ausschlusskriterium für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf sein muss.

Etwa ein Viertel der Befragten äußerte sich in einer offenen Frage zum Streifendienst als Arbeitsplatz. Dabei fielen der Autorin drei Aspekte auf, die sich auf die Akzeptanz des Streifendienstes zusätzlich negativ auswirken könnten: „[…] die fehlende Wechselmöglichkeit aus dem Streifendienst heraus, […] die Personalstruktur des Streifendienstes (überalterter, unmotivierter, z.T. nicht mehr voll einsetzbarer Personalbestand im ‚Auffangbecken' Streifendienst) und die gesundheitlichen Auswirkungen des Streifendienstes."[294]

SCHEER (2010) stellt in ihrer Studie fest, dass zwar knapp 40% der Befragten (n=345) auf die Frage, inwieweit sie Schichtdienst für den Beruf als angenehm oder unangenehm bewerten, neutral antworten, sich die restlichen Anteile aber fast gleichmäßig auf positive und negative Werte verteilt.[295] Entsprechend bezeichnet sie den Schichtdienst als „[…] ambivalentes polizeiliches Berufsmerkmal [..]"[296], das polarisiert. Von Einigen wird er als Vorteil, von Anderen als Nachteil betrachtet. Darüber hinaus konnte SCHEER einen deutlichen Zusammenhang zwischen einer schlechten Bewertung des Merkmals Schichtdienst und Berufsunzufriedenheit feststellen.[297]

Einschränkend zu den hier genannten Aspekten muss genannt werden, dass sich die Stichproben der angeführten Studien zum größten Teil auf Beamte des gehobenen Dienstes beziehen. Darüber hinaus wurden bei

294 *Rohloff*, 2013, S. 193.
295 Vgl. *Scheer*, 2010, S. 124, S. 202.
296 *Scheer*, 2010, S. 202.
297 Vgl. *Scheer*, 2010, S. 161f., 202.

allen quantitativen Untersuchungen hinsichtlich der Berufswahlmotive geschlossene Fragestellungen verwendet, was die Antwortmöglichkeiten methodengemäß begrenzt.

3.4. WAHRNEHMUNGSMÖGLICHKEITEN VON ATTRAKTIVITÄTSFAKTOREN

Nachdem die Faktoren der Arbeitgeberattraktivität beleuchtet wurden, ist es nun erforderlich, den zweiten Aspekt dieses Konstruktes, die Wahrnehmung dieser Faktoren, näher zu betrachten. Dabei kommt es insbesondere darauf an, auf welchem Wege sich potentielle Bewerber über ein Unternehmen informieren, um die für sich relevanten Faktoren zu erkennen.

HOLSTE (2012) stellt fest, dass durch die inflationäre Nutzung von Arbeitgeberauszeichnungen und deren teilweise intransparenten Zustandekommen von vielen Jobportalen dazu geraten wird, sich besser selbst, insbesondere aus erster Hand über ein Unternehmen zu informieren, als sich auf solche Auszeichnungen zu verlassen.[298] Als Beispiel kann hier die Auszeichnung der Polizei als Top-Arbeitgeber im Schülerbarometer 2014 genannt werden. Hier wurden Studienteilnehmer befragt, bei welchem Arbeitgeber sie sich am ehesten bewerben würden und die Polizei kam mit 12,1% auf Platz 1.[299] Dieses Ergebnis mag schmeichelhaft sein, wer sich aber mit der föderalen Polizeiorganisation beschäftigt, wird kritisch hinterfragen, was denn eigentlich „die" Polizei ist. Dass alle Länderpolizeien, die Bundespolizei und das Bundeskriminalamt in einem Top-Arbeitgeber-Ranking den gleichen Platz belegen, muss schon allein aufgrund der unterschiedlichen Struktur und Aufgabengebiete stark bezweifelt werden.[300]

Die Befragten in der Studie von SCHLEITER und ARMUTAT (2004) gaben auf die Frage, welche Informationsquellen sie als äußerst wichtig betrachten, an erster Stelle Unternehmenswebsiten (44%) an, gefolgt von regionalen Tageszeitungen (41%)[301] und diversen Jobbörsen (37%). Auf Platz vier, mit 34% folgen Freunde und Bekannte, also das persönliche soziale Netzwerk.[302] Fokussiert man auf den Polizeiberuf, konnte Herbst (2011) feststellen, dass 80% der Befragten als Auslöser für den Berufswunsch Freunde, Bekannte, Familie oder sonstige persönliche

298 Vgl. *Holste*, 2012, S. 69 f.; vgl. auch *Mersch/Eicker*, abgerufen am 08.03.2014.

299 Vgl. *trendence Institut*, 2014, S. 7 f.

300 Als Indiz hierfür beschreibt beispielsweise auch *Groß*, 2011, S. 55, dass 5,5% der 1002 Befragten der Studierenden bei der Hessischen Polizei lieber bei einer anderen Polizei eingestellt worden wären.

301 Überregionale Tageszeitungen spielen bei den Befragten nur eine untergeordnete Rolle.

302 Vgl. *Schleiter/Armutat*, 2004, S. 14 f.

Kontakte mit der Polizei angeben.[303] Der Schülerbarometer 2014 zeichnet ein ähnliches Bild: erste Informationsquelle mit 89% ist das Internet, gefolgt von 70,3% die sich bei Eltern, Geschwistern, Verwandten sowie bei Lehrern, Freunden und Bekannten über die Themen Beruf und Karriere informieren.[304]

HOLSTE (2012) stellt in seiner Untersuchung fest, dass sich fast seine gesamten Interviewpartner mittels sozialer Netzwerke und zwar sowohl reale, als auch virtuelle, über mögliche Arbeitgeber informieren, um möglichst an transparente und authentische Informationen zu gelangen. Er folgert daraus, dass jeder einzelne Mitarbeiter zum Markenbotschafter der Employer Brand wird und empfiehlt den Unternehmen, sich dies bewusst zu machen und sich entsprechend im Bereich „Word of Mouth" zu engagieren.[305] Das bedeutet, dass die Arbeitszufriedenheit der Mitarbeiter eine wichtige Rolle spielt, wenn es darum geht, ein Arbeitgeberimage zu vermitteln, wie es auch die Unternehmensberatung Kienbaum in ihrer Pressemitteilung zur 6. Ausgabe der Studie „HR Strategie & Organisation" postuliert: „Um extern als attraktiver Arbeitgeber wahrgenommen zu werden, sollte das Unternehmen intern auf zufriedene und engagierte Mitarbeiter verweisen können."[306] Zum gleichen Ergebnis kommt auch EBERHARDT (2009) in seiner Untersuchung zur Personalrekrutierung der Berliner Polizei.[307]

Transferiert auf den Streifendienst der Polizei bedeutet dies, dass die Zufriedenheit der dort dienstleistenden Beamten sich auf die wahrnehmbare Attraktivität dieser Tätigkeit auswirkt.[308] Dabei ist der Streifendienst, wie im letzten Kapitel gezeigt wurde, zumindest für Studierende im gehobenen Dienst nur wenig attraktiv.

3.5. DER DEMOGRAFISCHE WANDEL UND SEINE BEDEUTUNG FÜR DIE ARBEITGEBERATTRAKTIVITÄT

Der demografische Wandel hat viele Facetten, die sich auf den Arbeitsmarkt auswirken und somit auch bei Überlegungen zur Arbeitgeberattraktivität berücksichtig werden müssen. Dieses Kapitel fokussiert dabei auf die Auswirkungen des Bevölkerungswandels auf die Dimension der Personalgewinnung. Der Aspekt der Personalbindung, insbesondere im Hinblick auf altersgerechte Schichtarbeit wird im dritten Abschnitt dieses Theorieteils behandelt.

303 Vgl. *Herbst,* 2011, S. 52.
304 Vgl. *trendence Institut,* 2014, S. 7.
305 Vgl. *Holste,* 2012, S. 68 f.
306 *Kienbaum Consultants International GmbH* (Hrsg.), 2012, S. 1f.
307 Vgl. *Eberhardt,* 2009, 82 ff.
308 Vgl. auch *Karpfinger,* 2009, S. 43.

Die Bevölkerungsvorausberechnungen für Deutschland zeichnen ein eindeutiges Bild: Die Bevölkerungsanzahl wird trotz Migrationszustroms deutlich sinken, die Lebenserwartung und zugleich das Geburtendefizit werden weiter ansteigen. Entsprechend sinken auch die Anzahl der Menschen im Ausbildungsalter sowie derer im Erwerbsalter deutlich.[309]
Auch in Bayern ist ein erheblicher Einfluss auf das Arbeitskräfteangebot zu erwarten. Bis 2030 wird dort die Erwerbsbevölkerung erheblich schrumpfen, zugleich nimmt die Zahl jüngerer Personen absolut und relativ deutlich ab. Dabei zeichnen sich regionale Besonderheiten ab. Während die Anzahl der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, insbesondere im Regierungsbezirk Oberfranken, bis 2030 spürbar abnehmen wird, wird für den Bereich Oberbayern, vor allem im Großraum München, eine zahlenmäßige Zunahme dieser Gruppe prognostiziert.[310]
Insgesamt auf Bayern gesehen wird der Mangel von Arbeitskräften mit mittlerem Qualifikationsniveau, die insbesondere auch für die dortige Polizei relevant sind,[311] im Jahr 2030 auf 760.000 fehlende Personen geschätzt. Der größte Arbeitskräftemangel wird dabei in Dienstleistungsbranchen erwartet, gefolgt von verarbeitendem Gewerbe, Handel, Gastgewerbe und öffentlicher Verwaltung.[312]
Daraus lässt sich ableiten, dass die bereits seit Jahren allgegenwärtige Diskussion um den Fachkräftemangel, den „Kampf um die besten Köpfe“ („ The War for Talent“[313]), auch immer mehr auf einen Kampf um qualifizierte Arbeitnehmer jenseits der „High Potentials“, zu einen „War for employers“ erweitern wird. Die Arbeitgeber werden in einen schärfer werdenden Wettbewerb eintreten und sich der „neuen Realität“ (vgl. Abbildung 18) stellen müssen.

309 Vgl. *Statistisches Bundesamt* (Hrsg.), 2006, S. 30 ff., *Statistisches Bundesamt*, 2009, S. 11 ff., *Kiziak/Klingholz/Kreuter et al.*, 2013, S. 4.
310 Vgl. *Böhme/Eigenhüller/Werner et al.*, 2012, S. 18.
311 Vgl. Kapitel Teil A II.3.6: im mittleren Dienst müssen über 1000 Stellen pro Jahr besetzt werden.
312 Vgl. *Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e. V.* (Hrsg.), 2011, S. 71, 74.
313 *Michaels/Handfield-Jones/Axelrod*, 2001, S. 1.

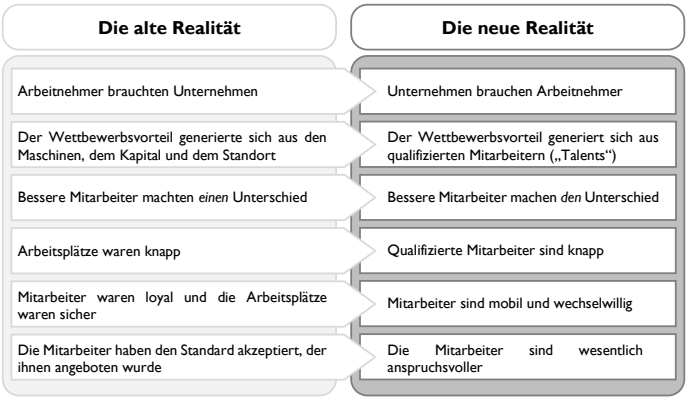


Abbildung 18: Kampf um die besten Köpfe (eigene Darstellung nach Michaels/Handfield-Jones/Axelrod, 2001, S. 5)

Eine Untersuchung von Privatunternehmen in Bayern zeigt, dass diese bereits versuchen, ihre Attraktivität zu steigern, auch wenn ihnen die Studie aus 2009 bescheinigt, die Potentiale noch nicht voll auszuschöpfen.[314] 77% der Unternehmen ergreifen dabei bereits Maßnahmen im Segment Unternehmenskultur, 73% engagieren sich im Bereich Work-Life-Balance (hier flexible Arbeitszeiten, gefolgt von betrieblichem Gesundheitsmanagement und Maßnahmen zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf), 68% investieren in ihre Innovationsfähigkeit und 65% in Personalentwicklung.[315] Allerdings ist fraglich, ob sich auch die Polizei in Bayern diesem Wettbewerb stellen muss.

3.6. ARBEITGEBERATTRAKTIVITÄT – EIN THEMA FÜR DIE POLIZEI IN BAYERN?

3.6.1. Retrospektive

Betrachtet man das Verhältnis von Bewerbern und den entsprechenden Einstellungen in Bayern kamen beispielsweise noch im Jahr 2012 auf einen eingestellten Beamten im mittleren Dienst (2. Qualifikationsebene, QE) fast acht Bewerber. Der Durchschnitt von 2003 bis 2012 lag bei 1:11, wobei dieser insbesondere durch die Jahre 2005 und 2006 (sehr geringe Einstellungszahlen) beeinflusst wird. Rechnet man diese Jahre heraus, ergibt sich ein Mittel von 1:7,65. Für den gehobenen Dienst (3. QE) lag

314 Vgl. *Fietz/Worschech,* 2009, S. 23.
315 Vgl. *Fietz/Worschech,* 2009, S. 12 f.

das Verhältnis von 2003 bis 2012 sogar im Durchschnitt bei 1:25, was auch auf die grundsätzlich eher geringeren Einstellungszahlen (40 bis max. 120 Beamte pro Jahr) zurückzuführen ist.[316]

Tabelle 7: Einstellungszahlen, Bewerbungen und Einstellungsnoten 2. QE (mittlerer Dienst) 2003-2012 bei der bayerischen Polizei (eigene Darstellung)[317]

Einstellungsdatum		Einstellungen	Bewerbungen	Quote	Erforderliche Note
März	2003	705	1767	1: 2,51	3,40
September	2003	550	3017	1: 5,49	2,80
März	2004	583	2180	1: 3,74	2,80
September	2004	350	4219	1: 12,05	2,65
März	2005	100	2887	1: 28,87	2,25
September	2005	140	4088	1: 29,20	2,27
März	2006	120	2029	1: 16,91	2,22
September	2006	160	3656	1: 22,85	2,25
März	2007	280	1659	1: 5,93	2,62
September	2007	401	3429	1: 8,55	2,75
März	2008	300	2539	1: 8,46	2,80
September	2008	300	3404	1: 11,35	2,62
März	2009	388	2266	1: 5,84	2,95
September	2009	650	5856	1: 9,01	2,80
März	2010	580	2693	1: 4,64	3,15
September	2010	721	7023	1: 9,74	3,00
März	2011	414	4129	1: 9,97	2,80
September	2011	680	6413	1: 9,43	2,62
März	2012	499	3865	1: 7,75	2,80
September	2012	661	5274	1: 7,98	2,80

Dabei sagt die Bewerberquote selbst noch nicht viel aus, was im Folgenden anhand der Bewerbungen und Einstellungen im mittleren Dienst gezeigt wird. Zum einen kommt ein gewisser Prozentsatz erst gar nicht zur Einstellungsprüfung. Im Jahr 2012 beispielsweise haben 15% trotz Einladung auf die Einstellungsprüfung verzichtet, weitere 9,2% sind ohne Entschuldigung nicht erschienen.[318] Zudem muss die Bewerberquote auch dahingehend hinterfragt werden, ob die Bewerber auch die richtigen Qualifikationen für den Polizeiberuf mitbringen. Etwa ein Viertel der zum Einstellungstest Eingeladenen scheitert bereits am Sporttest.[319] Weiterhin

316 Datenquelle: *Bayerischer Landtag*, 2013a, eigene Berechnung.

317 Datenquellen: Einstellungsdatum, Einstellungen, Bewerbungen: *Bayerischer Landtag*, 2013a, S. 2; Quote: eigene Berechnungen; Noten bis September 2011: http://www.copzone.de/phpbbforum/viewtopic.php?f=27&t=67091&sid=4ab602c7042e73b19ee0c2988748e902, abgerufen am 05.03.2014 (dort dieselben Einstellungszahlen), für 2012: *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 4.

318 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 36.

319 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 31.

werden circa 45% bei der polizeiärztlichen Einstellungsuntersuchung abgelehnt.[320] Etwa 10% der Prüfungsteilnehmer bestehen die Grundfähigkeits- und Persönlichkeitstests nicht.[321] Abbildung 19 verdeutlicht die verschiedenen Selektionsmechanismen. Letztendlich sind es 19,9% der weiblichen und 28,9% der männlichen Bewerber, die eine Einladung zum Einstellungstest bekommen, die überhaupt für eine Auswahl nach den erzielten Noten in Frage kommen. Diese setzt sich aus den Einzelnoten des Sprachtests, des Grundfähigkeitstests, der Gruppenaufgabe und des Auswahlgesprächs (jeweils Schulnoten von 1 bis 6, Summe dividiert durch 4) zusammen. Nicht bestanden ist die Prüfung, wenn in einem der Tests eine 5 oder 6 erzielt wird.[322]

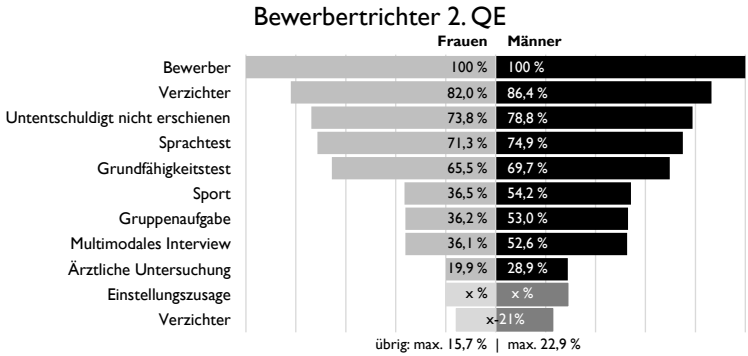


Abbildung 19: Bewerbertrichter 2. QE (eigene Darstellung)[323]

Die Einstellungsnote ist somit das Ergebnis von Persönlichkeits- und Kompetenztests und beinhaltet sowohl Spitzenwerte als auch Werte am Rande des Nichtbestehens. Entsprechend den zu besetzenden Stellen wird dann die Note festgelegt, bis zu der eine Einstellungszusage vergeben wird. Betrachtet man den erforderlichen Notenschnitt im Zeitraum von 2003 bis 2012 in Tabelle 7, zeigt sich auf den ersten Blick bei hohen Bewerberquoten (Jahre 2005 und 2006, Quote im Mittel bei 1:24,5) ein deutlich besserer Schnitt (2,22 bis 2,27) als bei Einstellungszeitpunkten mit niedrigen Quoten (März 2010, Quote 1:4,6; Note 3,15). Allerdings ist diese Angleichung nicht zwangsläufig, beispielsweise war die

320 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 27.
321 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 29.
322 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013a, S. 5 f.
323 Datenquelle: *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 25, 27, 31 f.; eigene Berechnungen anhand der in der Datenquelle veröffentlichten Daten für 2012.

Einstellungsnote im September 2010 trotz einer Bewerberquote von 1:9,74 bei 3,0. Geht man davon aus, dass die Einstellungstests sich nicht verändert haben, lässt dies vermuten, dass trotz einer hohen Bewerberzahl in diesem Jahr die Note abgesenkt werden musste, um die erforderlichen Stellen zu besetzen. Führt man sich die Tests, aus denen sich die Noten zusammensetzen, vor Augen, bedeutet dies, dass im Hinblick auf Sprachbeherrschung, Gedächtnisleistung, Bearbeitungsgeschwindigkeit, kommunikative Fähigkeiten, Kooperationsvermögen, soziale Kompetenz, Belastbarkeit und Leistungsmotivation[324] im Vergleich zu den Vorjahren Abstriche hingenommen werden mussten. Für den Einstellungstermin März 2014 ist die Note auf 3,07 gesunken.[325]
Dazu kommt, dass sich eine Vielzahl von Bewerbern nach der Einstellungszusage gegen den Beginn der Ausbildung entscheiden. Im Jahr 2012 gibt die Bereitschaftspolizei eine Verzichterquote von gerundet 37% an, wobei hier diejenigen rauszurechnen sind, die ihre Einstellung auf den nächsten Termin verschoben haben. Bereinigt bleiben so 21%, die auf eine Einstellung trotz Zusage verzichten.[326]
Es bleibt festzuhalten, dass die Polizei auf eine hohe Bewerberzahl angewiesen ist, um insbesondere auch hinsichtlich der fachlichen und persönlichen Kompetenzen ein dem Beruf entsprechendes Niveau zu halten. Die Bayerische Bereitschaftspolizei, zuständig für die Einstellungen, erachtet für Einstellungen grundsätzlich eine Mindestquote von 1:6 als erforderlich.[327] Vor dem Hintergrund der hier aufgezeigten Selektionsmechanismen wird aber deutlich, dass eine Erhöhung dieser Quote die Möglichkeit verbessert, die Bewerber auch hinsichtlich der Abstufungen bei den bestandenen Grundfähigkeits- und Persönlichkeitstests auszuwählen.

3.6.2. Prospektive

Die Einstellungszahlen für die 2. QE haben sich seit 2009 auf knapp 1150 Beamte pro Jahr eingependelt,[328] ebenso wie die Anzahl der Ausbildungsabbrecher auf etwa 50 Beamte je Einstellungsjahr.[329] Geht

324 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013a, S. 3.
325 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr*, abgerufen am 06.03.2014
326 Datenquelle: *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 25, eigene Berechnungen; *Karpfinger*, 2009, S. 59 gibt für den damaligen Zeitpunkt eine Verzichterquote von 55% an, wobei hier zu vermuten ist, dass diese diejenigen beinhaltet, die ihren Einstellungstermin verschoben haben.
327 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2008, S. 2
328 Einstellungstermine 2014: 1132 Beamte, vgl. *Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr*, abgerufen am 06.03.2014.
329 Vgl. *Bayerischer Landtag*, 2013a, S. 2.

man von den Berechnungen des BayStMIBV aus dem Jahr 2010 aus, werden deutlich über 1000 Beamte pro Jahr benötigt, alleine um die regulären Pensionsabgänge zu ersetzen (vgl. Tabelle 8). Vergleicht man verschiedene Daten[330] zu prognostizierten Pensionierungen, wird deutlich, dass im Schnitt etwa 46 Beamte zusätzlich zu ersetzen sind. Diese Zahl ist beispielsweise auf vorzeitige Ruhestandsversetzungen, Kündigungen, Entlassungen, aber auch freiwillige Verlängerungen der Lebensarbeitszeit zurückzuführen.[331]

Tabelle 8: Entwicklung der Altersgruppen bei der Bayerischen Polizei (eigene Darstellung)[332]

ALTERS-GRUPPE	ANZAHL 2010	ANZAHL 2015	ANZAHL 2020	ANZAHL 2025
< 25	2765	373		
25–29	4064	2392	373	
30–34	3876	4064	2392	373
35–39	3584	3876	4064	2392
40–44	3134	3584	3876	4064
45–49	5121	3134	3584	3876
50–54	5205	5121	3134	3584
> 55	2736	5205	5121	3134
SUMME	30.485	27.749	22.544	17.423
BEDARF		7508	5205	5121

Betrachtet man die Schulabgänger und die Bewerbungen für den mittleren Dienst (vgl. Abbildung 20), verzeichnen beide Werte im Zeitraum von 2003 bis 2012 einen Aufwärtstrend, wobei sich hier die Bewerbungen im Trend deutlicher steigern. Allerdings wird sich diese Entwicklung aufgrund des demographischen Wandels nicht fortsetzen können. Bis 2020 wird ausgehend von 2012 für Bayern ein Rückgang der Absolventen mit mittleren Schulabschluss und allgemeiner Hochschulreife um 8% prognostiziert, bis 2031 sogar um 13%.[333] Dieser Rückgang scheint sich bereits jetzt auszuwirken, denn die im Jahr 2012 eingegangenen Bewerbungen sind im Vergleich zum Vorjahr bereits um 12%

330 Vgl. *Bayerischer Landtag*, 2007; *Bayerischer Landtag*, 2009; *Beck*, 2003, Anlage 19.

331 Vgl. *Karpfinger*, 2009, S. 20.

332 Datenquelle: *Bayerischer Landtag*, 2010, S. 2; Berechnung des Bedarfs: In Anlehnung an die Haushaltsstellen für die Polizei für 2014, vgl. *Bayerisches Staatsministerium der Finanzen*, abgerufen am 10.03.2014, S. 365, wird von einem auf volle Stellen gerundetem Gesamtbedarf von 35.257 Beamten ausgegangen. Darin einberechnet sind 3100 Stellen für Beamte auf Widerruf. Für die Berechnung des Bedarfs zum jeweiligen Zeitpunkt wurde davon ausgegangen, dass der Bedarf des vorangegangenen Zeitpunkts gedeckt wurde.

333 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus* (Hrsg.), 2013, S.21.

gesunken.[334] Dabei hat die Bayerische Polizei im Vergleich zu einigen anderen Länderpolizeien den Vorteil, dass sie eine sogenannte „dreigeteilte“ Laufbahn[335] hat und somit nicht nur auf Abiturienten, sondern für den für die Einstellung quantitativ besonders relevanten mittleren Dienst auch auf Bewerber mit Realschulabschluss und sogar auf Absolventen mit qualifiziertem Hauptschulabschluss und abgeschlossener Berufsausbildung zurückgreifen kann.[336] Für das Jahr 2012 setzen sich die Bewerber für den mittleren Dienst beispielsweise zu 27% aus Abiturienten, 66% Schulabgängern mit mittlerer Reife, und 7% mit qualifiziertem Hauptschulabschluss und Berufsausbildung zusammen.[337] Hier stehen Länder mit zweigeteilter Laufbahn hinsichtlich ihrer Personalgewinnung vor noch wesentlichen größeren Herausforderungen.[338]

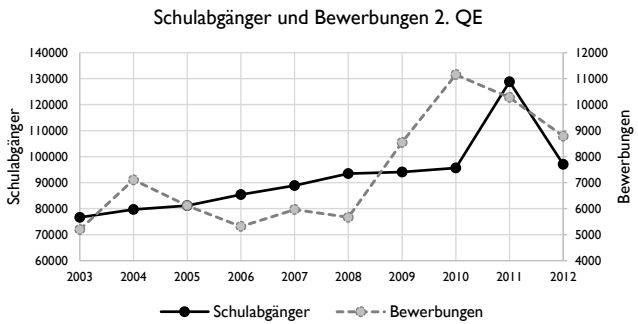


Abbildung 20: Schulabgänger, Bewerbungen und Einstellungen 2. QE in Bayern (eigene Darstellung)[339]

334 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 4 f.

335 „Dreigeteilte“ Laufbahn bedeutet, dass bei der Polizei drei Laufbahngruppen existieren, der mittlere (2. Qualifikationsebene), gehobene (3. Qualifikationsebene) sowie der höhere Dienst (4. Qualifikationsebene), die jeweils unterschiedliche Qualifikationsniveaus voraussetzen. Im Gegensatz dazu gibt es bei einigen Länderpolizeien eine rein zweigeteilte Laufbahn, bei der Polizeivollzugsbeamte nur im gehobenen oder höheren Polizeivollzugsdienst eingestellt werden.

336 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr*, abgerufen am 06.03.2014.

337 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 8.

338 Vgl. *Vera/Kokoska*, 2009, S. 29.

339 Datenquellen: Bewerbungen und Einstellungen: *Bayerischer Landtag*, 2013a, S. 2; Schulabgangszahlen: *Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus* (Hrsg.), 2013, S.21, *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 5

Deutlich werden die Auswirkungen auf die Polizei auch, wenn man die regionale Dimension des Schülerrückgangs betrachtet. Denn entsprechend der prognostizierten demographischen Entwicklung der einzelnen Regierungsbezirke, sind diese auch unterschiedlich von der Anzahl der Schulabsolventen betroffen (vgl. Abbildung 21).

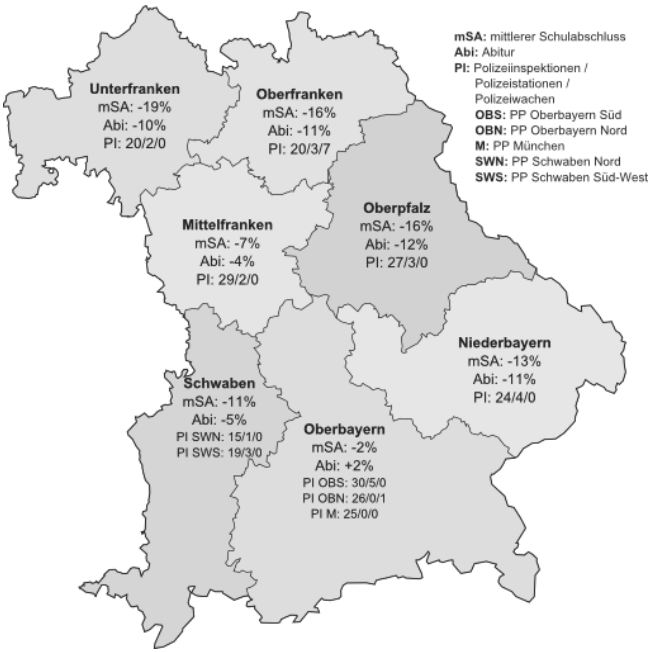


Abbildung 21: Regionale Veränderung der Schulabsolventen in Bayern bis 2020 (eigene Darstellung) 340

(Bewerberzahlen für 2013). Berechnungen und Diagramm: eigene (Schulabgänger: aufgrund der Zugangsvoraussetzungen für den Polizeidienst wurden nur Abgänger mit mittlerem Schulabschluss, sowie allgemeiner Hochschulreife berücksichtigt. Jedem Schulabgangsjahr wurden die Bewerbungen für September des betreffenden Jahres, sowie März des nächsten Jahres für die Berechnung der Bewerberzahlen zu Grunde gelegt. Für März 2013 liegen keine Bewerbungszahlen vor, daher wurde der für den Einstellungstermin im März durchschnittlich berechnete Wert (40% des Septembertermins) addiert.

340 Datenquelle: *Bayerisches Staatsministerium für Unterricht und Kultus* (Hrsg.), 2013, S 185 f.; Anlagenband Allgemein, Anlage 3, Hintergrundgrafik: abgewandelt und bearbeitet, CC-by-sa/3.0/de-Lizenz, Original: Willtron.

Dabei wird deutlich, dass einige Regionen besonders vom Rückgang der Schülerzahlen betroffen sind. Gleichwohl muss die Polizei auch dort neues Personal gewinnen, um den regionalen Bedarf zu decken, der in der Grafik am Beispiel der Schutzpolizeiinspektionen visualisiert wird.[341] Gerade die Flächenpräsidien, die mit Ausnahme des PP Oberbayern Süd von den rückgängigen Absolventenzahlen am stärksten betroffenen sein werden, hatten zumindest mit Stand 2010 auch den höchsten Altersschnitt zu verzeichnen (vgl. Tabelle 9). Dies führt dazu, dass insbesondere diese Präsidien Nachersatz für Pensionierungsabgänge benötigen.

Tabelle 9: Altersschnitt der Beamten bei den bayerischen Polizeipräsidien (eigene Darstellung)[342]

Polizeipräsidium	Alter > 45	Alter > 50
Oberbayern Nord	40%	22%
Oberbayern Süd	51%	30%
Oberpfalz	59%	35%
Niederbayern	54%	32%
Unterfranken	56%	37%
Mittelfranken	41%	23%
Oberfranken	57%	37%
Schwaben Nord	50%	28%
Schwaben Süd-West	46%	28%
München	25%	13%
Mittelwert:	50%	29%

Hierbei gilt es auch zu berücksichtigen, dass die Bewerber in erster Linie aus der autochthonen Bevölkerung stammen (2012: 53 Bewerber mit nicht-deutscher Staatsangehörigkeit, davon 10 eingestellt;[343] im Zeitraum von 2003-2008 im Mittel etwa 0,9% der Bewerber, 1,5% der Eingestellten[344]). Dies bedeutet, dass die Polizei nur bedingt von den demographischen Migrationsströmen profitiert. Verschärfend kommt hinzu, dass Bayern ein attraktiver Wirtschaftsstandort ist. Es weist seit vielen Jahren die niedrigste oder zweitniedrigste Arbeitslosen- und Jugendarbeitslosenquote aller Bundesländer auf und belegt in der EU27 in Bezug auf die absolute Wirtschaftskraft Rang 7 nach Großbritannien, Frankreich, Italien, Spanien, den Niederlanden und Polen.[345] Das

341 Hierbei handelt es sich um die Anzahl der Inspektionen, Stationen und Wachen, um die gewährleistete regionale Verteilung anhand dieser Anzahl zu verdeutlichen. Nachdem die Mitarbeiterstärken in diesen Dienststellen extrem variieren, kann kein linearer Rückschluss auf die erforderliche Personalstärke gezogen werden.

342 Datenquelle: *Bayerischer Landtag*, 2010, S. 2; eigene Mittelwertberechnung.

343 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 9, 14.

344 Datenquelle: *Karpfinger*, 2009, S. 25; eigene Berechnung.

345 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie*, 2010, S. 6; *Statista*, 2014a; *Statista*, 2014b.

bedeutet, auch in Anbetracht der bereits aufgezeigten attraktivitätssteigernden Maßnahmen der Wirtschaftsunternehmen, dass der Arbeitgeber Polizei potente Konkurrenten hat, wenn es um den Kampf um qualifizierte Mitarbeiter geht.[346] KARPFINGER (2009) prognostiziert in seiner Untersuchung zur Personalrekrutierung der Bayerischen Polizei, dass dieser selbst bei einer schlechten wirtschaftlichen Entwicklung nicht genügend Bewerber zur Verfügung stehen werden, um eine adäquate Auswahl vornehmen zu können.[347] Nicht umsonst hat der Bayerische Staatsminister des Innern, für Bau und Verkehr in seinem Rundschreiben an alle Mitarbeiter der Bayerischen Polizei vom 01.02.2014 betont, dass die Nachwuchsgewinnung in den kommenden Jahren aufgrund sinkender Schülerabgangszahlen, eines steigenden Bedarfs der Bayerischen Polizei und des verschärften Wettbewerbs mit anderen Arbeitgebern, einen wesentlich höheren Stellenwert einnehmen wird. Dabei hebt er auch die Verantwortung jedes Einzelnen hervor, ein positives Bild der Bayerischen Polizei zu vermitteln.[348] Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung wurde auch das Projekt Werbeoffensive 2020 zur Optimierung der Nachwuchswerbung einberufen,[349] denn bereits 2013 lagen im Hinblick auf die Bewerberzahl, im Abgleich mit den vorangegangenen Ausführungen zur Mindestquote von 1:6 und den Selektionsmechanismen, alarmierende Zahlen vor. Die im Jahr 2012 eingegangenen Bewerbungen für das Jahr 2013 sind um 12% auf 4556 gesunken, bei 1052 zu besetzenden Stellen. Das Präsidium der Bereitschaftspolizei führt diesen alarmierenden Rückgang vor allem auf die gute Wirtschaftslage und das in Ballungsräumen bestehende Überangebot an attraktiven Arbeitgebern zurück.[350]

3.7. FAZIT

Arbeitgeberattraktivität ist das zentrale Thema für die Zukunft der Polizei. Ohne eine ausreichende Anzahl von qualifizierten Bewerbern wird es keine Möglichkeit mehr geben, jenseits einer Erfüllung der absoluten Mindeststandards eine Auswahl der Mitarbeiter hinsichtlich ihrer persönlichen und fachlichen Kompetenz zu treffen, um die für den Nachersatz von Personalabgängen erforderlichen Stellen zu besetzen. Weiter sinkende Bewerberzahlen würden es gegebenenfalls sogar

346 Vgl. *Vera/Kokoska*, 2009, S. 29 f.
347 Vgl. *Karpfinger*, 2009, S. 30.
348 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr*, 2014, S. 2.
349 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr* (Hrsg.), 2014, S. 1.
350 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b.

erforderlich machen, die aktuell geltenden Mindeststandards zu überdenken.[351]

Die Polizei verfügt zwar über eine „Unique Employment Proposition"[352], denn den Berufswunsch Polizist kann man nur bei der Polizei verwirklichen. Allerdings steht es den Bewerbern offen, sich bei verschiedenen Länderpolizeien oder der Bundespolizei bzw. dem BKA zu bewerben. Darüber hinaus ist das spezifische Tätigkeitsfeld ein ambivalentes Merkmal. Es ist ein Vorteil, wenn viele Menschen diesen Berufswunsch hegen. Doch ebenso bedeutet es eine starke Abhängigkeit zum einen vom Branchenimage und zum anderen, wie in diesem Kapitel gezeigt, von der Weiterempfehlung des Berufs durch die Mitarbeiter. Um vor dem Hintergrund der hier aufgezeigten Entwicklungen auch künftig auf ausreichende Bewerber zurückgreifen zu können, scheint es erforderlich, die immer mehr in den Vordergrund rückenden Elemente der Work-Life-Balance, wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, flexible Arbeitszeiten und Gesundheitsmanagement, in den Mittelpunkt der Attraktivitätsbemühungen zu rücken. Dabei scheint die Polizei in Anbetracht der wenigen Kündigungen von Beamten im Hinblick auf das Element Bindungsvermögen im Allgemeinen, vermutlich auch auf Grund der Sicherheit des Arbeitsplatzes und des Berufsbeamtentums, aktuell kaum ein Problem zu haben. Folgt man dieser These, entfaltet der Aspekt Motivation, den ein attraktiver Arbeitgeber mit sich bringt, eine entscheidende Wirkung. Nur durch einen motivierten Personalkörper kann es gelingen, die Organisation leistungsfähig zu halten und insbesondere auch alle relevanten Tätigkeitsbereiche mit Personal besetzen zu können. Ergebnisse der Studie von BEERLAGE et al. zeigen hier zumindest für andere Landespolizeien, dass sich etwa jeder vierte Beamte nur wenig im Dienst engagiert. Darüber hinaus kann sich nur weniger als die Hälfte der Polizisten mit den Organisationszielen und -werten identifizieren.[353]

---

351 Betrachtet man die Situation aus der organisationspsychologischen Warte, wird folgendes deutlich: Bei sonst gleich bleibenden Parametern führt eine höhere Selektionsquote zu einer geringeren Erfolgsquote (vgl. *Schuler,* 1996, S. 174 ff.) Wenn man also davon ausgeht, dass das Einstellungsverfahren gleich bleibt (die gleiche Validität aufweist) und sich unter den Bewerbern die gleiche Prozentzahl an Geeigneten befindet (gleiche Basisrate), bedeutet dies, dass je mehr Bewerber im Verhältnis zur Bewerberanzahl eingestellt werden (Selektionsquote), umso geringer die Quote derjenigen unter den Eingestellten ist, die tatsächlich geeignet sind (Erfolgsquote).

352 *Pett/Kriegler,* 2007, S. 20.

353 Vgl. *Beerlage/Arndt/Hering et al.,* 2009, S. 147; noch negativer sind die Werte bei der Bundespolizei. Stichprobe bei der Landespolizei aus Baden Württemberg, Berlin, Hessen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen, vgl. ebd. S. 65.

Es wurde gezeigt, dass insbesondere die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ein entscheidender Aspekt ist, der die Attraktivität des Streifendienstes negativ beeinflusst. Dabei arbeitet in Bayern etwa die Hälfte der Mitarbeiter im Schichtdienst, ein Teil davon leistet Wach- und Wechseldienst in einer der 235 Polizeiinspektionen.[354] Allerdings ist es unerlässlich, dass der Schichtdienst und insbesondere der Streifendienst bei der Polizei attraktiv sind. Zum einen versuchen sich die Bewerber bei möglichst authentischen Quellen über ihre Berufswahl zu informieren. Die Beamten im Streifendienst spielen unter diesem Blickwinkel rein quantitativ eine wichtige Rolle und sind darüber hinaus durch den häufigen Bürgerkontakt im privaten, aber insbesondere im beruflichen Umfeld, die erlebbaren Markenbotschafter der Polizei. Sind sie mit ihrer Arbeit oder ihren Arbeitszeiten unzufrieden, ist es unwahrscheinlich, dass sie den Berufsstand und insbesondere den Streifendienst weiterempfehlen. Zum anderen muss der Streifendienst auch innerhalb der Polizei attraktiv sein, denn eine im Vergleich zur Gesamtzahl der Beschäftigten erhebliche Anzahl muss diese Tätigkeit ausführen. Bei einer alternden Belegschaft bedeutet dies, dass für immer weniger Beamte Alternativen zum Schichtdienst angeboten werden können. Diese Entwicklung wird umso dramatischer, wenn man davon ausgeht, dass die Lebensälteren, die in ihren Heimatbereichen arbeiten, nur eingeschränkt mobilitätswillig sind und, wie gezeigt wurde, einige Regionen besonders von einem alternden Personalkörper betroffen sind. Von daher entfaltet in Bezug auf den Schichtdienst das Attraktivitätselement Bindungsvermögen eine entscheidende Wirkung.
Letztendlich nützt es weder der Organisation Polizei, noch den Beamten bzw. Bewerbern und Anwärtern, wenn diese zwar den Polizeiberuf ausüben bzw. ergreifen, aber keinen Streifendienst leisten wollen. Somit ist ein Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei mit all seinen Facetten ein wesentlicher Einflussfaktor auf die Arbeitgeberattraktivität.

4. ZWISCHENFAZIT

Die vorangegangenen Kapitel haben gezeigt, dass Schichtmodelle ausgehend von ihrer individuellen Konstruktion zahlreiche Facetten

354 Vgl. *Bayerischer Landtag*, 2010, S. 3; die dort angegebene Zahl 15.000 umfasst alle Schichtdienstleistenden, welcher Anteil davon im Streifendienst tätig ist, ergibt sich nicht. Anzahl der Dienststellen vgl. Anlagenband Allgemein, Anlage 3. Geht man von einer Mindestanzahl von 20 Beamten im Streifendienst pro Dienststelle aus, sind es alleine 4700 Beamte im Streifendienst. Insgesamt sind 32.157 Stellen im Bereich der Polizei (ohne Beamte auf Widerruf) ausgewiesen, vgl. *Bayerisches Staatsministerium der Finanzen*, abgerufen am 10.03.2014, S. 365.

beeinflussen können. So wirken Strukturelemente der unterschiedlichen Systeme auf die Konstrukte Führung, Motivation, Arbeitszufriedenheit, Organisationsklima und Arbeitgeberattraktivität (vgl. Abbildung 22). Dabei ist allerdings zu beachten, dass diese Wirkungen keine Automatismen sind. Zwar wurden bei den Untersuchungen zu flexiblen Modellen bestimmte negative als auch positive Effekte festgestellt, die in den letzten Kapiteln theoretisch begründet werden konnten. Allerdings zeigen sowohl der Forschungsstand als auch die Theorien, dass manche Phänomene, wie beispielsweise die Verantwortungsdiffusion, strukturbedingt bei flexiblen Modellen zwar eher einen Nährboden finden mögen, allerdings nicht zwangsläufig eintreten müssen. Gleiches gilt für die Bewertungen von Betriebsklima, Arbeitszufriedenheit, etc. Auch hier setzen die unterschiedlichen Systeme andere Rahmenbedingungen, deren Wahrnehmung und Bewertung ist aber höchst individuell.

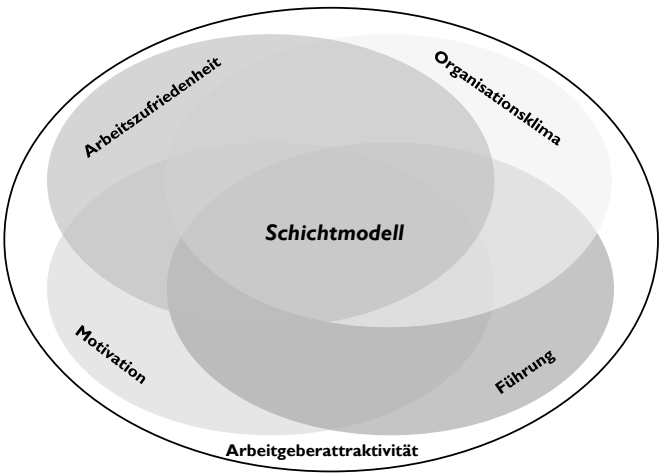


Abbildung 22: Theoretische Verortung von Schichtmodellen und den von ihnen beeinflussten Elementen (eigene Darstellung)

Im Hinblick auf die vorliegende Arbeit bedeutet dies, dass untersucht werden muss, wie sich die einzelnen Modelle hinsichtlich der genannten Konstrukte auswirken. Dabei gilt es insbesondere herauszufinden, welche Zusammenhänge zwischen Strukturmerkmalen von Schichtsystemen und den Ausprägungen der Merkmale bestehen und mögliche Konfundierungen zu identifizieren.

III. SCHICHTMODELLE UNTER DEM BLICKWINKEL DES ARBEITSSCHUTZES

In diesem Kapitel werden die Schichtmodelle unter dem Blickwinkel des Arbeitsschutzes und der menschengerechten Gestaltung der Arbeit betrachtet. Nachdem die arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse im Hinblick auf den Arbeitsschutz im Zusammenhang mit Schichtdienst strukturell eingrenzbar sind, ist dieses Kapitel deduktiv ausgerichtet. Zunächst werden die allgemeinen Erkenntnisse und Theorien der Arbeitswissenschaft zu Gesundheitsverträglichkeit, Unfallrisiko und Vereinbarkeit mit dem Sozialleben dargestellt und im Anschluss um den Forschungsstand zu polizeilichen Schichtsystemen ergänzt.
Eingangs wird das Belastungs-Beanspruchungs-Modell eingeführt, um die Zusammenhänge zwischen objektiver Belastung und subjektiver Beanspruchung darzustellen. Darauf aufbauend werden die schichtdienstspezifischen Belastungen und die damit verbundenen Risiken beleuchtet. Im dritten Kapitel werden die individuell stärkenden und schwächenden Faktoren dargestellt. Das vierte Kapitel zeigt die arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen zur menschengerechten Gestaltung der Schichtarbeit. Im fünften Kapitel wird der aktuelle Forschungsstand zu den Auswirkungen des Schichtdienstes bei der Polizei vorgestellt. Abgeschlossen wird dieser Abschnitt von einem kurzen Fazit.

1. DAS BELASTUNGS-BEANSPRUCHUNGS-MODELL

Das Belastungs-Beanspruchungs-Modell (vgl. Abbildung 23) ermöglicht, die Zusammenhänge zwischen der Arbeitsbelastung und der individuellen Beanspruchung eines Beschäftigten darzustellen. Auf diese Weise können fördernde oder störende Faktoren identifiziert und Ansätze für Interventionsstrategien erkannt werden. Zudem verdeutlicht dieses Modell die individuelle Komponente im Hinblick auf die Effekte der Belastung. Es bietet also die Möglichkeit ein grundlegendes Verständnis über die Wirkungszusammenhänge zu entwickeln.
Dabei sei zunächst darauf hingewiesen, dass die Begriffe „Belastung“ und „Beanspruchung“ zwar semantisch negativ konnotiert sein mögen, sie im Zusammenhang mit dem gleichnamigen Modell aber grundsätzlich neutral belegt sind und sich sowohl positiv als auch negativ auswirken können.

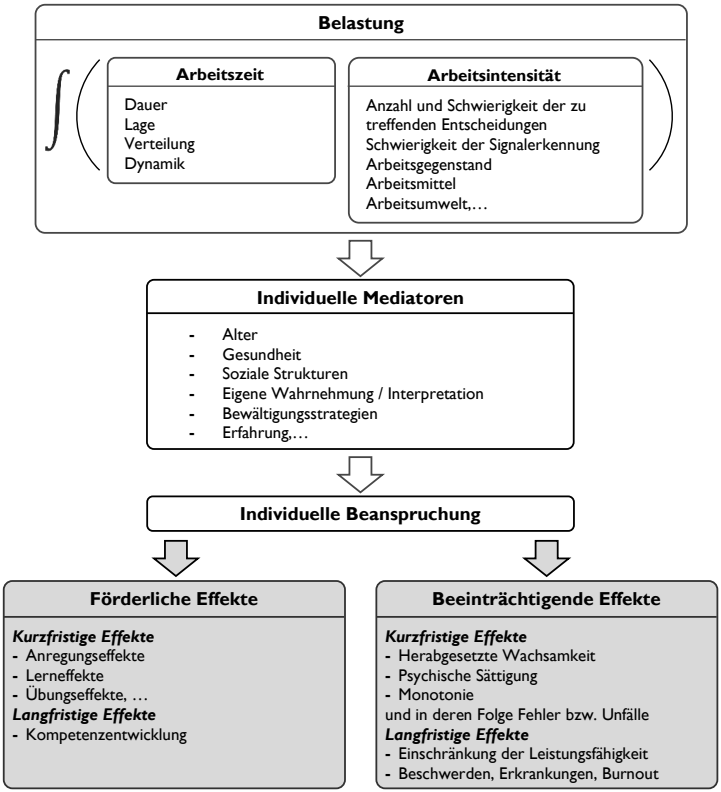


Abbildung 23: Belastungs-Beanspruchungs-Modell (eigene Darstellung in Anlehnung an folgende Quellen: Rohmert, 1983, S. 5 ff.; Rohmert, 1984, S. 193 ff.; Knauth/Hornberger, 1997, S. 25; Schmidtke/Bubb, 1993, S. 116 ff.; DIN SPEC 33418)

Nach der *DIN EN ISO 10075-1* ist psychische **Belastung** die Gesamtheit aller erfassbaren Einflüsse, die von außen auf den Menschen zukommen und auf ihn einwirken. Das Ausmaß der Belastung ergibt sich aus einem multiplikativen Zusammenspiel von Belastungsintensität und zeitlichem Verlauf der Belastung. Entsprechend kann eine schwerere Arbeit über einen kürzeren Zeitraum zu einer gleichen Belastung wie eine leichtere Arbeit über eine längere Dauer führen.[355] Dabei darf, der Definition von SCHMIDTKE und BUBB folgend, unter Arbeitsintensität nicht nur die Ausführung der Arbeit im engeren Sinne verstanden werden, sondern sie umfasst die „[…] aus Arbeitsgegenstand, Arbeitsumwelt und

355 Vgl. *Wirtz*, 2010, S. 13 f.

Arbeitsmittel auf den Menschen im Arbeitsvollzug einwirkenden Einflüsse."[356] Es müssen also sämtliche arbeitsimmanenten Faktoren, die auf den Menschen einwirken, beispielsweise auch die Faktoren aus dem vorangegangenen Abschnitt zur Organisationslehre, wie die Qualität der sozialen Beziehungen, unter dem Gesichtspunkt der Belastungsintensität berücksichtigt werden.[357] Die zweite Komponente der Belastung, die Arbeitszeit, kann noch weiter ausdifferenziert werden. RUTENFRANZ et al. unterscheiden zwischen den Dimensionen Dauer, Lage und Verteilung der Arbeitszeit,[358] neuere Forschung ergänzt diese Elemente um eine dynamische Komponente, das heißt die Abfolge von Belastungs- und Erholungsphasen.[359] Die Dauer ist die Expositionszeit und gibt an, wie lange ein Beschäftigter den Einflüssen der Arbeit ausgesetzt ist. Lage meint die chronologische Lage am Tag, z.B. morgens, nachts oder abends als Früh-, Spät- oder Nachtdienst. Unter Verteilung wird die Verteilung von Belastungsphasen auf unterschiedliche Zeitabschnitte (z.B. Tage, Wochen) verstanden. Die neueste im wissenschaftlichen Diskurs verankerte Komponente, die Dynamik, meint die Abfolge des Wechsels von Belastungs- und Erholungszeiten.[360]

Psychische **Beanspruchung** hingegen ist die unmittelbare (nicht langfristige) Auswirkung der psychischen Belastung im Individuum in Abhängigkeit von seinen jeweiligen überdauernden und augenblicklichen Voraussetzungen einschließlich der individuellen Bewältigungsstrategien (*DIN EN ISO 10075-1*). Es kann sich dabei sowohl um positive psychische Effekte, beispielsweise Aktivierungsprozesse, als auch um negative, wie herabgesetzte Wachsamkeit, handeln.[361] Dauert eine individuell zu hohe Beanspruchung längerfristig an, birgt sie Gesundheitsrisiken.[362] Die Definition des Begriffs selbst weist auf die Mittlerfunktion der individuellen stärkenden oder schwächenden Faktoren sowie der Bewältigungsstrategien hin.[363]

356 *Schmidtke/Bubb*, 1993, S. 117.
357 Vgl. *Morschhäuser/Beck/Lohmann-Haislah*, 2014, S. 20.
358 Vgl. *Rutenfranz/Knauth/Nachreiner*, 1993, S. 459 ff.
359 Vgl. *Janßen/Nachreiner*, 2004, S. 126 ff.
360 Vgl. *Wirtz*, 2010, S. 14.
361 Vgl. *DIN SPEC 33418*, S. 6 f.
362 Vgl. *Morschhäuser/Beck/Lohmann-Haislah*, 2014, S. 22; vgl. *DIN SPEC 33418*, S. 8 f.
363 Vgl. *DIN SPEC 33418*, S. 6.

2. BELASTUNG UND BEANSPRUCHUNG DURCH SCHICHTARBEIT

In diesem Kapitel wird zunächst die physiologische Ursache der schichtarbeitsimmanenten Belastung dargestellt. Die drei darauffolgenden Unterkapitel zeigen die typischerweise mit dieser Belastung einhergehenden Risiken für die Sicherheit und die Gesundheit sowie die aufgrund der sozialen Rhythmen bestehenden Negativeffekte auf die soziale Teilhabe der Schichtarbeiter auf.

2.1. PHYSIOLOGISCHE URSACHEN DER SCHICHTARBEITSIMMANENTEN BELASTUNG

Der Mensch ist von Natur aus ein tagaktives Lebewesen, dessen Körperfunktionen tagsüber im Wesentlichen auf Leistung und in der Nacht auf Erholung ausgerichtet sind (vgl. Abbildung 24). Dabei wird er von unterschiedlichen Zyklen beeinflusst, wie beispielsweise der Jahresrhythmik, Lunarrhythmik, Wochenrhythmik und der für den Schichtdienst besonders relevanten zirkadianen Rhythmik, also den Schwankungen innerhalb einer Dauer von etwa 24 Stunden.[364]

364 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak*, 2010, S. 167 f.: Jahresrhythmik: physische und psychische Leistungsbereitschaft und Stimmungslage werden durch klimatische Veränderungen beeinflusst; Lunarrhythmik: bspw. verantwortlich für den Menstruationszyklus der Frau; Wochenrhythmik: weniger biologisch als soziologisch determiniert.

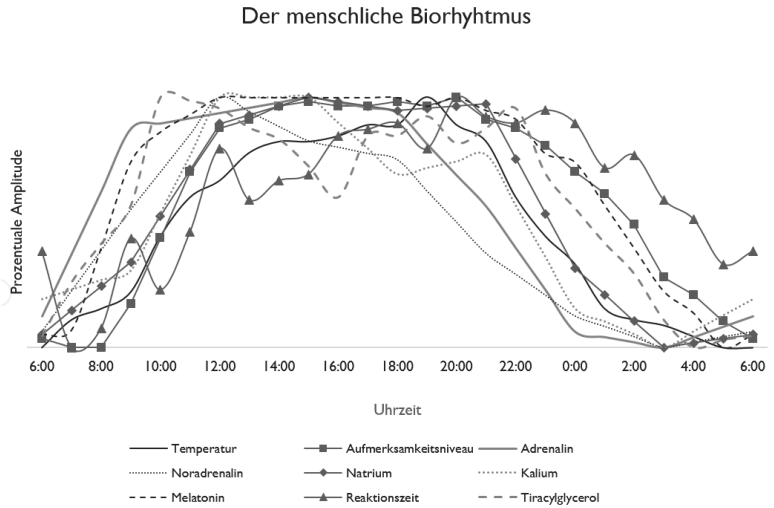


Abbildung 24: Menschlicher Biorhythmus unter Laborbedingungen (eigene Darstellung)[365]

Der Schlaf-Wach-Rhythmus ist Teil dieses auch als Circadianperiodik oder Tagesperiodik bezeichneten Zyklus. Dabei beschreibt der lateinische Wortursprung von „circadian", „circa diem", also „etwa einen Tag", die wichtige Erkenntnis, dass der Zyklus nur in etwa bzw. nur unter bestimmten Umständen 24 Stunden dauert.[366] Dafür verantwortlich sind zwei Faktoren. Zum einen handelt es sich dabei um die angeborene Spontanfrequenz, die sogenannte innere Uhr, deren Zeitspanne etwa 25

365 Um die Zusammenhänge zwischen den Körperreaktionen optisch eindrücklicher vermitteln zu können, wurden zur Erstellung der Grafik die Werte für Adrenalin, Noradrenalin, Natrium und Kalium (aus *Folkard*, 1996, S.67 ff.) sowie für die Körpertemperatur, Tiracylglycerol, Melatonin, das Aufmerksamkeitsniveau und die Reaktionszeit (aus *Rajaratnam/Arendt*, 2001, S. 1000) jeweils hinsichtlich ihrer Schwankungen umgerechnet. Dabei wurden die Werte für Tiracylglycerol, Melatonin und die Reaktionszeit invertiert. Durch diese Vorgehensweise können alle Ergebnisse in einem Diagramm dargestellt werden (Darstellung in den genannten Studien als Einzelgrafiken mit jeweils zugehörigen Einheiten). Bei beiden Studien wurden die Werte unter Laborbedingungen bei normalem Schlaf-Wach-Zyklus bzw. Routinen erhoben. Berechnungsformel prozentuale Amplitude:

$$\left(\frac{aktueller\ Wert - niedrigster\ Wert}{h\ddot{o}chster\ Wert - niedrigster\ Wert}\right)$$

366 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 26.

Stunden umfasst.[367] Der andere Einflussfaktor ist der in der heutigen Zeit entscheidende und ausschlaggebend, warum unser Circadianrhythmus auf 24 Stunden synchronisiert wird: Externe Zeitgeber. Dabei handelt es sich um verschiedenste Einflussfaktoren der Umwelt, wie den Hell-Dunkel-Wechsel, Lufttemperaturschwankungen und vor allem kognitive und soziale Rhythmen. Das bedeutet, die Kenntnis der aktuellen Uhrzeit und der Rhythmus der sozialen Umwelt trägt zusammen mit den anderen Faktoren dazu bei, dass sich die endogene Periodik einem 24-Stunden-Rhythmus anpasst.[368] Wie sehr der Mensch an diesen Rhythmus gewöhnt ist, kann man am plastischsten am sogenannten Jet-Lag beobachten. Die Anpassung an eine neue Zeitstruktur kann etwa drei bis vierzehn Tage dauern und ist häufig durch allgemeines Unwohlsein, Leistungsminderung, Schlaf- und Appetitstörungen sowie Magen-Darm-Beschwerden gekennzeichnet.[369]

Dies zeigt, dass eine Änderung des gewohnten Schlaf-Wach-Rhythmus durch äußere Anstöße zu Anpassungsversuchen im Körper führt. Dieses Phänomen tritt beim Schichtdienst ein, wenn man beispielsweise in der Nacht arbeiten muss und dann tagsüber schläft. Gelingt diese Adaption nicht oder nur teilweise, weil sich etwa die Schichtzeiten schnell ändern, kommt es zu den gleichen Symptomen wie beim Jet-Lag. Dabei ist beispielsweise auch Dauernachtarbeit keine Lösung, da zwar eine Teilanpassung stattfindet, während der freien Tage aber eine Rückanpassung erfolgt, die der Anpassung an die Dauernachtarbeit entgegenwirkt.[370] Die grundsätzliche Problematik dabei ist, dass sich der Mensch nicht aus der Zeitstruktur seiner Umwelt lösen kann (Zeitgeber bleiben wirksam), ein Faktor, der eine Anpassung der Circadianrhythmik verhindert. Aus diesem Grund ist der Körper tagsüber ebenso wenig auf Schlaf eingestellt ist, wie nachts auf Leistung.[371] Zwar wird die Möglichkeit der Manipulation des Circadianrhythmus diskutiert, beispielsweise durch Einnahme von Melatonin,[372] allerdings ist zweifelhaft ob dieser Eingriff in den Hormonhaushalt durch die Einnahme von Medikamenten mit entsprechenden Risiken und Nebenwirkungen verhältnismäßig ist, zudem deren Wirkung als nicht zweifelsfrei nachgewiesen gilt.[373]

---

367 Vgl. *Wever*, 1979, S. 27 Versuchsreihe in Isolation ohne Kenntnis der Uhrzeit, ohne natürlichen Hell-Dunkel-Wechsel, ohne Kontakt zur 24-Stunden Umwelt.
368 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 26 f.
369 Vgl. *Samel/Wegmann/Vejvoda*, 1995, S. 30 ff.
370 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 23, 28.
371 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 23, 28.
372 Vgl. *Bonn*, S. 184.
373 Vgl. *Becker/Ficker/Fietze et al.*, 2009, S. 99.

Letztlich bleibt festzustellen, dass jedes vollkontinuierliche Schichtsystem für Menschen eine Belastung darstellt, da sie entgegen ihrer natürlichen Anlagen arbeiten und schlafen müssen. Zu welchen Beanspruchungsfolgen diese Grundbelastung führt hängt zwar von vielen Faktoren ab (vgl. Belastungs-Beanspruchungs-Modell), gleichwohl wird das folgende Kapitel zeigen, dass sich die Schichtarbeit als Belastungsmerkmal deutlich auf die Entwicklung gesundheitlicher Beeinträchtigungen als Folge dieser Beanspruchung auswirkt.

2.2. GESUNDHEITLICHE RISIKEN

Schichtdienst, der auch Nachtschichten umfasst, weist im Vergleich zu anderen Arbeitszeitmodellen bei den Beschäftigten die größten Häufigkeiten von **Schlafstörungen** auf.[374] Die Ursachen dafür können auf mehreren Ebenen abgebildet werden. Erstens muss der Schichtarbeiter entgegen seiner natürlichen Phasenlage in der Nachtschicht wachbleiben und entsprechend nach der Schicht tagsüber schlafen. Zweitens ist der Tagschlaf signifikant kürzer als der normale Schlaf. Auch wenn es große individuelle Unterschiede im Schlafbedürfnis gibt, so sind sechs Stunden oder weniger Schlaf pro Tag für die meisten Menschen nicht ausreichend.[375] Drittens ist mit einer Beeinträchtigung der Schlafqualität zu rechnen, da tagsüber im Vergleich zum Nachtschlaf wesentlich mehr Störungen von außen auftreten, beispielsweise Straßenverkehr, Telefonanrufe, Paketdienste, Kleinkinder und Familienangehörige. Entsprechend sind 10 bis 95% der Schichtarbeiter mit Nachtschicht im Vergleich verschiedener Untersuchungen von Schlafstörungen betroffen und weisen in den untersuchten Stichproben die höchste Häufigkeit auf. Schlafstörungen bilden daher so etwas wie das Leitsymptom von Schichtarbeit. Die breite Streuung ist dabei auch durch die Abhängigkeit von weiteren Variablen, beispielsweise der Altersverteilung oder Arbeitsintensität zu erklären. Doch auch Frühschichten können sich in Bezug auf Schlafstörungen auswirken, wenn die Dauer des Nachtschlafes beispielsweise zur Aufrechterhaltung sozialer Kontakte reduziert wird.
CERVINKA et al. konnten negative Auswirkungen der Nachtarbeit sowohl auf die Häufigkeit und Dauer der Nahrungsaufnahme als auch auf die Zusammensetzung der Nahrung feststellen.[376] Darüber hinaus konnten KNAUTH/HORNBERGER in der Zusammenstellung mehrerer Untersuchungen zeigen, dass sich die größten Häufungen von **Appetitstörungen** immer im Zusammenhang mit Nachtschichten ergeben. Je nach Untersuchung weisen diesbezüglich zwischen 20 und

374 Vgl. *Becker/Ficker/Fietze et al.*, 2009, S. 96 ff.
375 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 30 ff.
376 Vgl. *Cervinka/Kundi/Koller et al.*, 1984, S. 30 ff.

75% der jeweiligen Stichprobe Beschwerden auf.[377] Bei Wechselschichtarbeitern mit Nachtschicht klagen je nach Untersuchung zwischen 5 und 55% der Mitarbeiter über **Magen-Darm-Beschwerden/Erkrankungen**. Bei denjenigen, die später in den Tagdienst wechseln, sind dies zum Zeitpunkt ihrer Nachtdiensttätigkeit gar zwischen 30 und 60% (vgl. Tabelle 10).[378] Dieser Unterschied macht einen wichtigen, bei der Interpretation aller Untersuchungen von Schichtdienstleistenden zu berücksichtigenden Faktor deutlich - den sogenannten „healthy-worker"-Effekt. Es muss davon ausgegangen werden, dass ein Großteil derjenigen, die Schichtarbeit nicht vertragen und gesundheitliche Schäden davon tragen, keinen Schichtdienst mehr leisten und somit unter den Tagdienstleistenden zu finden sind. Von daher sind die verbliebenen Schichtdienstleistenden ein ausgelesenes Kollektiv (eine Überlebenspopulation - „healthy workers"), die Tagdienstleistenden hingegen vermehrt von aus gesundheitlichen Gründen ausgeschiedenen Schichtarbeitern durchsetzt. Dieser Effekt kann vermeintlich unerwartete Ergebnisse erklären, wenn beispielsweise Tagdienstleistende im Vergleich zu Schichtdienstleistenden fast ebenso hohe, schichtdiensttypische Krankheitsbilder aufweisen. Somit gilt es, die Stichproben bei Tagdienstleistenden hinsichtlich ehemaliger Schichtdienstleistender zu überprüfen und diesen Effekt zu berücksichtigen.[379]

Tabelle 10: Appetitstörungen und Magen-Darm-Erkrankungen (eigene Darstellung; Daten aus Knauth/Hornberger, 1997, S. 34)

	Appetitstörungen (n= 11258)	**Magen-Darm-Erkrankungen** (n= 22693)
Nur Tagarbeit	5-30%	10-40%
Früh- und Spätschicht im Wechsel	5-20%	10-40%
Früh-, Spät- und Nachtschicht im Wechsel	20-75%	5-55%
Dauernachtschicht	40%	40-50%
Schichtarbeiter, die später endgültig in die Tagschicht wechselten zum Zeitpunkt ihrer Nachtschichttätigkeit	55%	30-60%

In einer Meta-Analyse von 17 Studien zum Zusammenhang von **Herz-/Kreislauferkrankungen** mit Schichtarbeit, stellen KNUTSSON und BOGGILD bei Schichtarbeitern ein um 40% erhöhtes Risiko für diese Art

377 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 33 f.
378 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 34 f.
379 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 34; vgl. auch *Nachreiner/Rutenfranz*, 1975, S. 83 ff.

von Erkrankungen fest.[380] 2003 weist KNUTSSON erneut auf diesen Zusammenhang hin: „To summarize, there is rather strong evidence in favor of an association between shiftwork and coronary heart disease.“[381] Durch die Arbeit entgegen dem Circadianrhythmus, versucht sich der Körper immer wieder anzupassen. Dies kann zu **psychovegetativen Störungen**, wie beispielsweise chronischer Ermüdung, innerer Unruhe, sexuellen Störungen, Depressionen, Nervosität, Angstzuständen und Gereiztheit führen. Aufgrund unterschiedlicher Untersuchungsmethoden zeigen verschiedene Studien hier mehr oder weniger deutliche Zusammenhänge mit Schichtarbeit auf.[382] NACHREINER et al. weisen bei einer Untersuchung von Polizeibeamten bei denjenigen, die Schichtdienst leisten, eine signifikant höhere **Erkrankungen des Muskel-Skelett-Systems** nach.[383]

Für einen Zusammenhang von Schichtarbeit und **Krebsrisiko** gibt es zwar theoretische Überlegungen, es ist allerdings noch nicht ausreichend zuverlässig untersucht worden, ob ein bestimmtes Schichtarbeitsprofil Krebsentstehung begünstigt.[384] Eine Expertengruppe des internationalen Krebsforschungszentrums der Weltgesundheitsorganisation stellt zwar fest, dass bei Tierversuchen ein hinreichender Nachweis der Karzinogenität von Lichtgaben während der biologischen Nachtzeit geführt werden kann, diesbezüglich bei Menschen allerdings nur von einem „Verdacht“ gesprochen werden kann: „[…] shift work that involves circadian disruption is probably carcinogenic to humans.“[385] Verschiedene Studien zeigen allerdings auch bei Menschen, die im Schichtdienst, insbesondere in Nachtschichten, arbeiten, ein erhöhtes Risiko an bestimmten Krebsarten zu erkranken, beispielsweise Frauen an Brustkrebs[386] oder Männer an Prostatakrebs.[387] Allerdings sind hier aufgrund der Operationalisierung von Schichtarbeit sowie der mangelnden Kontrolle möglicher Konfundierer methodische Schwächen festzustellen. Entsprechend muss dieser Zusammenhang anhand besser kontrollierter Studien weiter verfolgt werden.[388]

380 Vgl. *Boggild/Knutsson,* 1999, S. 85 ff.
381 *Knutsson,* 2003, S. 105.
382 Vgl. *Knauth/Hornberger,* 1997, S. 36 f.
383 Vgl. *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz,* 1981, S. 14.
384 Vgl. *Harth/Pallapies/Pesch et al.,* 2009, S. 12 ff.
385 *Straif/Baan/Grosse et al.,* 2007, S. 1065.
386 Vgl. *Schernhammer/Laden/Spreizer et al.,* 2001; S. 1563 ff., *Schernhammer/Hankinson,* 2003, S. 263 ff.; *Schernhammer/Kroenke/Laden et al.,* 2006, S. 108 ff.
387 Vgl. *Kubo/Ozasa/Mikami et al.,* 2006, S. 549 ff.
388 Vgl. *Nachreiner,* 2011, S. 21.

KNAUTH/HORNBERGER beschreiben insbesondere für Schichtformen mit Nachtarbeit ein besonderes Gesundheitsrisiko, das bei Hinzutreten weiterer Faktoren auch zu einer **Übersterblichkeit** führen kann.[389] Ein höheres Morbiditätsrisiko für ausgeschiedene Schichtdienstleistende im Vergleich zu Tagdienstleistenden wurde in früheren Untersuchungen zwar festgestellt, aber nicht auf statistisch signifikantem Niveau.[390] Eine 2015 veröffentlichte Studie von GU et al. zeigt allerdings einen signifikanten Zusammenhang von allgemeiner als auch durch Herz-Kreislauf Erkrankungen bedingter Übersterblichkeit und der Arbeit im Wechselschichtdienst von mehr als fünf Jahren auf. Diese Daten beruhen zwar auf einer der größten prospektiven Kohortenstudien weltweit und bieten durch die Tätigkeit der Kohorte (Krankenpflege) im Vergleich zu Untersuchungen mit verschiedenen Tätigkeiten weniger Störvariablen im Hinblick auf die interne Validität, gleichwohl weist die Studie auch verschiedene Schwächen auf, insbesondere bezüglich der Operationalisierung der Schichtarbeit. Allerdings ergaben sich bei der Kontrolle dieser Mängel keine gravierenden Änderungen der Ergebnisse.[391]

MARIQUIÉ et al. konnten bei ihrer Kohortenstudie feststellen, dass Schichtarbeit sich negativ auf die **Wahrnehmungsfähigkeit** auswirkt. Sie untersuchten 3232 Arbeiter und Rentner im Alter von 32, 42, 52 und 62 Jahren, von denen 1484 Schichtarbeit leisteten oder im Berufsleben geleistet hatten. Sie führten initial (1996) sowie 5 und 10 Jahre später mit den Probanden verschiedene kognitive Tests durch. Insbesondere bei den Merkfähigkeits- und Verarbeitungsgeschwindigkeitstests konnten sie einen negativen Zusammenhang zwischen Schichtarbeit und den Testergebnissen feststellen, der bei einer Expositionszeit von über 10 Jahren besonders deutlich hervortrat.[392] In ihrer Schlussfolgerung weisen die Autoren auf die Konsequenzen ihrer Ergebnisse für die Arbeitssicherheit, die individuelle Lebensqualität, aber auch auf das Erfordernis regelmäßiger Vorsorgeuntersuchungen hin: „The cognitive impairment observed in the present study may have important safety consequences not only for the individuals concerned, but also for society as a whole given the increasing number of jobs in high hazard situations that are performed at night. It may also affect shift workers' quality of life, with respect to daily life activities that are highly dependent on the availability of cognitive resources. The current findings highlight the importance of maintaining a medical surveillance of shift workers,

389 Vgl. *Knauth/Hornberger,* 1997, S. 37.
390 Vgl. *Taylor/Pocock,* 1972, S. 201 ff.; *Knauth/Hornberger,* 1997, S. 37 f.
391 Vgl. *Gu/Han/Laden et al.,* 2015, S. 241 ff.
392 Vgl. *Marquié/Tucker/Folkard et al.,* 2014, S. 1 ff.

especially of those who have remained in shift work for 10 years or more."[393]

Eine Folge von Schlafstörungen,[394] aber auch mögliches Resultat der Belastung als Funktion aus Arbeitszeit und Arbeitsintensität, ist **Ermüdung**.[395] Hierbei kann man zwischen physischer und psychischer Ermüdung unterscheiden. Erstere äußert sich beispielsweise durch ein Nachlassen der Muskelleistung oder der Veränderung der Herz-/Kreislauftätigkeit auf Grund einer Verschiebung des physiologisch-chemischen Gleichgewichts. Psychische Ermüdung meint eine Veränderung der informationsverarbeitenden und emotionalen Funktionen. Sie zeigt sich durch Konzentrations-, Wahrnehmungs- und Koordinationsstörungen, bewirkt Wachsamkeits- sowie Handlungsstörungen und beeinträchtigt die Antriebs- und Steuerungsfunktionen sowie soziale Beziehungen.[396] Dabei lässt sich im Hinblick auf die Ermüdung auch ein Zusammenhang mit dem Unfallrisiko vermuten, der im nächsten Unterkapitel eingehend beleuchtet wird.

2.3. UNFALLRISIKEN

Schwere Katastrophen und Unglücksfälle, wie der Reaktorunfall in Tschernobyl, das Tankerunglück der Exxon Valdez und auch das Unglück der Raumfähre Challenger sind auf Fehler zurückzuführen, die während der Nachtschicht auftraten.[397] KNAUTH/HORNBERGER zeigen anhand mehrerer Studien auf, dass Fehlerhäufigkeiten deutliche Gemeinsamkeiten aufzeigen. So können zwei Leistungstiefs festgestellt werden: Eines etwas zwischen 12:00 und 15:00 Uhr sowie ein noch ausgeprägteres in der Nacht, sinkend etwa ab 21:00 mit den niedrigsten Werten zwischen 24:00 und 04:00 Uhr.[398] Die von GRAF entwickelte Kurve der physiologischen Leistungsbereitschaft veranschaulicht den circadianperiodischen Leistungsverlauf. Entsprechend wird deutlich, dass sich der Mensch bei gleichbleibender Belastung in der Spätschicht und insbesondere in der Nachtschicht wesentlich mehr anstrengen muss, um den Anforderungen zu genügen (vgl. Abbildung 25).

393 Vgl. *Marquié/Tucker/Folkard et al.*, 2014, S. 6.
394 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 30.
395 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak*, 2010, S. 196; vgl. auch *DIN SPEC 33418*, 2014, S. 4.
396 Vgl. *Schlick/Bruder/Luczak*, 2010, S. 196.
397 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 42.
398 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 42 f.

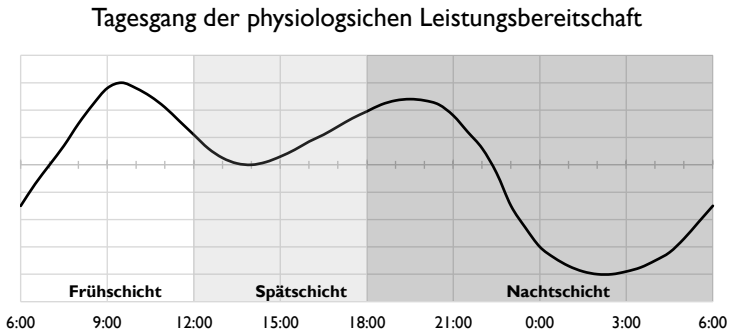


Abbildung 25: Tagesgang der physiologischen Leistungsbereitschaft (eigene Darstellung nach Knauth/Hornberger, 1997)

2.3.1. Unfallrisiko und Tageszeit

Ausgehend von den Erkenntnissen zur Leistungskurve und der Überlegung, dass Unfälle häufig das Resultat menschlichen Fehlverhaltens sind, drängt sich die Vermutung auf, dass die Unfallhäufigkeit nachts entsprechend höher ist als tagsüber. SPENCER et al. konnten in einer 2006 veröffentlichten Meta-Studie einen fast linearen Anstieg des Unfallrisikos zwischen Früh-, Spät- und Nachtschicht feststellen (vgl. Abbildung 26).

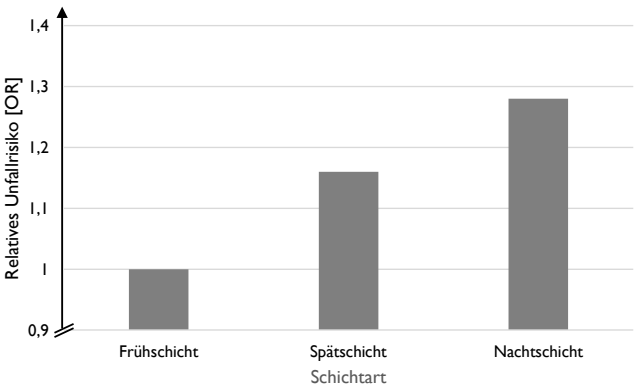


Abbildung 26: Unfallrisiko nach Teilschichtart (eigene Darstellung nach Spencer/Robertson/Folkard, 2006, S. 28)

Im Vergleich zur Frühschicht weisen Nachmittagsschichten ein um 15,2% und Nachtschichten ein um 27% höheres Unfallrisiko auf.[399] Zudem weist auch das um die Arbeitsdauer bereinigte Unfallrisiko im Tagesverlauf zwischen 19:00 und 05:00 Uhr besonders hohe Werte auf (vgl. Abbildung 27). Das Risiko steigt ab etwa 17:00 Uhr stark an, bleibt ab 20:00 bis circa 04:00 Uhr auf einem hohen Niveau und sinkt dann bis etwa 07:00 Uhr wieder ab. Im Schnitt ist das Unfallrisiko in der Zeit zwischen 18:00 und 06:00 Uhr um etwa 70% höher als zwischen 07:00 und 17:00 Uhr.

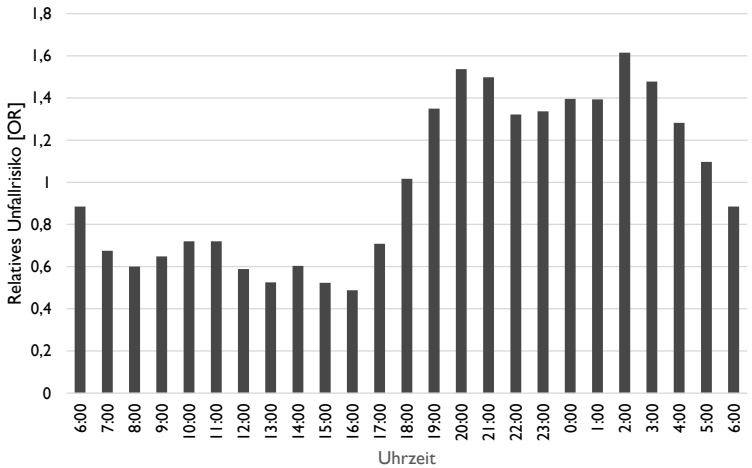


Abbildung 27: Unfallrisiko im Tagesverlauf (eigene Darstellung nach Spencer/Robertson/Folkard, 2006, S. 31)

Allerdings weist ein Vergleich von verschiedenen Studien ein ambivalentes Bild auf. Während manche Untersuchungen diese Erkenntnisse belegen, wiederlegen sie andere.[400] Dabei sind die zunächst widersprüchlichen Ergebnisse erklärbar. Wie bereits bei der Erläuterung der GRAF'schen Kurve der physiologischen Leistungsbereitschaft dargestellt, ist die Belastung ein entscheidender Faktor und diese kann auch von der Tages- oder Nachtzeit abhängig sein. So kann nachts das Arbeitsspektrum ein anderes sein oder es herrscht beispielsweise weniger Verkehr, was wiederum die Häufigkeit von Verkehrsunfällen beeinflusst.[401] Zudem ist auch der Arbeitszeitrhythmus zu berücksichtigen, denn im Hinblick auf das Unfallrisiko spielen zudem

399 Vgl. *Spencer/Robertson/Folkard*, 2006, S. 27.
400 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 42 f.
401 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 44.

sowohl die Ruhezeiten zwischen den Teilschichten als auch Arbeitspausen eine Rolle.[402] Aber auch das a priori Unfallrisiko der Arbeit muss vergleichbar sein, denn verschiedene Tätigkeiten weisen möglicherweise unterschiedliche Risikofaktoren und damit Risiken für einen Unfall auf.[403] Darüber hinaus können auch soziale Faktoren Relevanz entfalten, beispielsweise weil die zur Verfügung stehenden Ruhezeiten zur Aufrechterhaltung sozialer Kontakte verkürzt werden.[404] Diese Überlegungen (vgl. auch Belastungs-Beanspruchungs-Modell) gilt es auch bei allen, im Folgenden dargestellten, Zusammenhängen zu berücksichtigen.

2.3.2. Zusammenhang von Unfallrisiko und Schichtdauer

Der Zusammenhang von Unfällen und der geleisteten Arbeitszeit war bereits Gegenstand mehrerer Untersuchungen.[405] Die Ergebnisse zeigen, dass das Unfallrisiko bis zur zweiten bzw. dritten Stunde ansteigt, in der vierten Stunde, wahrscheinlich pausenbedingt, abfällt, und dann zunächst bis zur achten bzw. neunten Stunde um ein ähnliches Niveau schwankt. Nach der achten bzw. neunten Arbeitsstunde steigt das Unfallrisiko exponentiell an.[406] Um Aussagen zur Veränderung des Unfallrisikos im Hinblick auf eine Verkürzung oder Verlängerung der Schichtdauer treffen zu können, haben SPENCER et al. auf der Grundlage des relativen Unfallrisikos in Abhängigkeit der Arbeitsdauer, das in vier solcher Studien ausgewiesen wurde, das zu erwartende Unfallrisiko im Hinblick auf die Schichtdauer berechnet (vgl. Abbildung 31). Sie kommen zu dem Ergebnis, dass eine Anpassung der Schichtdauer in der Spanne zwischen vier und neun Stunden nur geringe Auswirkungen auf das Unfallrisiko zeigt. Allerdings weist im Vergleich zu einer achtstündigen Schichtdauer eine zehnstündige ein um 13%, eine zwölfstündige ein um 27,5% höheres Unfallrisiko auf. Betrachtet man das Risiko nicht in Bezug auf die gesamte Schichtdauer sondern auf die Arbeitsstunde, so zeigt sich, dass die zwölfte Stunde ein zweifaches Risiko im Vergleich zum Durchschnitt der ersten bis achten Stunde aufweist. [407]

402 Vgl. *Spencer/Robertson/Folkard*, 2006, S. 28, 39 f.
403 Vgl. *Bödeker/Barthelmes*, 2011, S. 9 ff., 70.
404 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 47 f.
405 Vgl. *Åkerstedt*, 1995; *Hänecke/Tiedemann/Nachreiner et al.*, 1998, *Nachreiner/Akkermann/Hänecke*, 2000.
406 Vgl. *Wirtz*, 2010, S. 20.
407 Vgl. *Spencer/Robertson/Folkard*, 2006, S. 35 f.

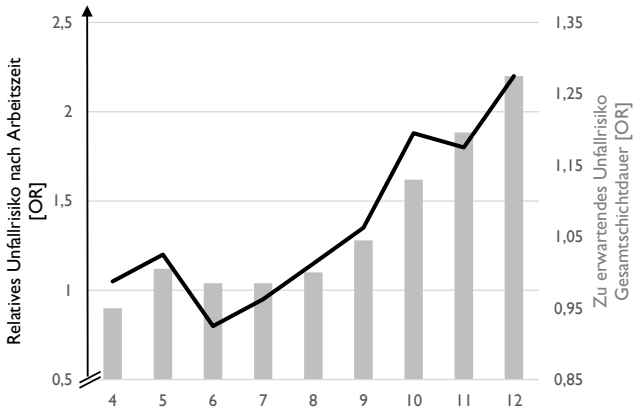


Abbildung 28: Unfallrisiko in Abhängigkeit von der Schichtdauer und der Arbeitszeit (eigene Darstellung nach Spencer/Robertson/Folkard, 2006, S. 36 f.)

Führt man die Erkenntnisse zur Unfallhäufigkeit im Zusammenhang mit der Tageszeit und der Dauer der Arbeitszeit zusammen, ist KNAUTH/HORNBERGER zuzustimmen, die konstatieren: „Besonders kritisch sind natürlich die Kombination »Nachtarbeit plus lange Schichtdauer« oder Situationen, in denen es um die öffentliche Sicherheit geht."[408] Hinzu kommt, dass die Beschäftigten nach der Nachtschicht noch den Weg zur Wohnung zurücklegen müssen, wobei bei der Nutzung von Kraftfahrzeugen hier ebenso mit einer erhöhten Unfallgefahr gerechnet werden muss.[409]

2.3.3. Zusammenhang von Unfallrisiko und aufeinander folgender Schichten

SPENCER et al. konnten im Vergleich mehrerer Studien einen Anstieg des relativen Unfallrisikos im Zusammenhang mit nacheinander abgeleisteten Teilschichten feststellen. Zwischen aufeinanderfolgen Früh- bzw. Tagschichten ist ein leichter, bei Nachtschichten ein deutlicher Anstieg zu verzeichnen (vgl. Abbildung 29). Im Vergleich zur ersten Nachtschicht ist das Unfallrisiko in der zweiten Nachtschicht etwa 6%, in der dritten 17% und in der vierten 36% höher. Bei Tagschichten erhöht sich das Risiko jeweils um 2, 7 bzw. 17 Prozent.[410]

408 *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 46.
409 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 58.
410 Vgl. *Spencer/Robertson/Folkard*, 2006, S. 32 ff.

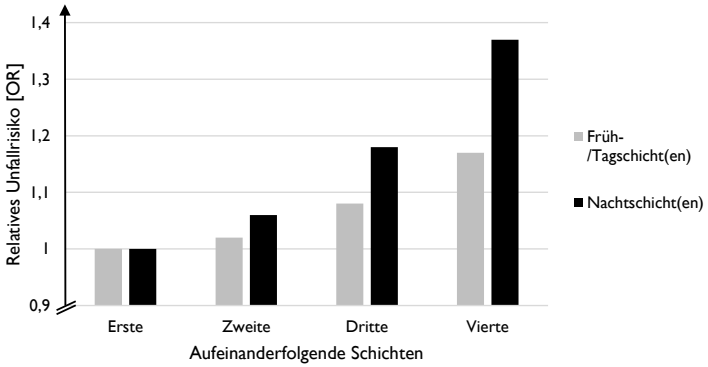


Abbildung 29: Zusammenhang von aufeinanderfolgenden Früh-/Tag- bzw. Nachtschichten und dem Unfallrisiko (eigene Darstellung nach Spencer/Robertson/Folkard, 2006, S. 33 f.)

2.3.4. Zusammenhang von Unfallrisiko und Ruhezeiten

MACDONALD et al. haben die Auswirkungen der Unterschreitung der elfstündigen Ruhezeit zwischen zwei aufeinanderfolgenden Schichten auf das Unfallrisiko untersucht. Sie verglichen zwei Betriebe der Schwerindustrie und kamen zum Ergebnis, dass die Unfallrate bei dem Schichtmodell, bei dem jeweils nur acht Stunden zwischen den Teilschichten lagen, deutlich höher lag und schrieben diesen Zusammenhang der verkürzten Ruhephase zu.[411] Allerdings haben die Autoren den Effekt durch die aufeinander folgenden Schichten nicht ausreichend berücksichtigt, entsprechend stellen SPENCER et al. diese Interpretation in Frage, insbesondere was die Risikoberechnung für die einzelnen Teilschichten anbelangt. Gleichwohl weisen sie darauf hin, dass bereits aus dem Anstieg des Unfallrisikos bei aufeinanderfolgenden Schichten abgeleitet werden kann, dass vollständige Regenerationsphasen wichtig sind, um wieder die volle Aufmerksamkeits- und Leistungsfähigkeit zu erlangen.[412]

2.3.5. Zusammenhang von Unfallrisiko und Ruhepausen

Im Zusammenhang mit der Ermüdung, der Leistungsfähigkeit und dem Unfallrisiko stellt sich allerdings noch die Frage, inwieweit die in den vorangegangenen Kapiteln festgestellten Effekte durch Ruhepausen beeinflusst werden können.

411 Vgl. *Macdonald/Smith/Lowe et al.*, 1997, S. 40 ff.
412 Vgl. *Spencer/Robertson/Folkard*, 2006, S. 40 f.

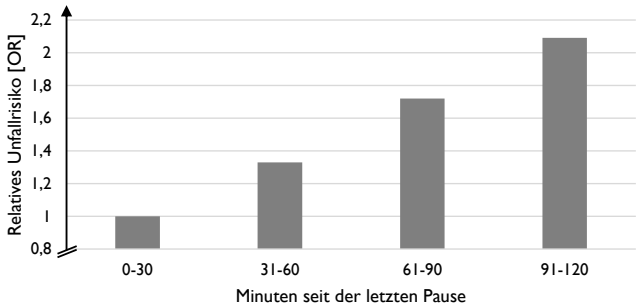


Abbildung 30: Relatives Unfallrisiko und Ruhepausen (eigene Darstellung nach Tucker/Folkard/Macdonald, 2003, S. 680)

TUCKER et al. haben zur Beantwortung dieser Frage die Betriebsunfälle bei einem großen Industrieunternehmen untersucht. Dort wurde den Mitarbeitern jeweils nach zwei Stunden eine Pause von 15, 45 und 10 Minuten gewährt. Die Autoren konnten feststellen, dass das Unfallrisiko im Vergleich zur ersten halben Stunde nach der Pause linear ansteigt. In der letzten halben Stunde vor der nächsten Pause war das Unfallrisiko im Vergleich zu den ersten 30 Minuten doppelt so hoch. Sie konnten dabei weder einen signifikanten Unterschied zwischen den drei zweistündigen Arbeitsperioden, noch zwischen Tag- und Nachtschichten feststellen.[413]
PURNELL et al. haben bei 24 männlichen Flugzeugwartungsingenieuren die Auswirkungen von Schlafpausen bei zwölfstündigen Nachtschichten auf die Arbeitsleistung, Aufmerksamkeit und den nachfolgenden Schlaf untersucht. Die Teilnehmer arbeiteten in einem vorwärts rotierenden Schichtmodell mit jeweils 12 Stunden Dienst. In der Untersuchungswoche konnten die Teilnehmer in jeder ihrer zwei aufeinanderfolgenden Nachtschichten zwischen 01:00 und 03:00 Uhr eine 20-minütige Schlafpause in Anspruch nehmen. In der Kontrollwoche konnten keine Schlafpausen genommen werden. Die Teilnehmer durchliefen zu Beginn und zu Ende jeder Nachtschicht, sowie vor und nach den Schlafpausen verschiedene Tests, um ihre Leistungsfähigkeit und Müdigkeit zu messen. Zudem wurden sie danach befragt, wie kurz sie auf der Heimfahrt vor dem Einschlafen gestanden hätten. In der ersten Nacht zeigte der zwanzigminütige Schlaf im Vergleich zur Kontrollwoche signifikant positive Effekte im Hinblick auf die Wachsamkeit am Ende der Schicht, allerdings konnte in der zweiten Nachtschicht kein solcher Effekt gemessen werden. Auch konnte kein signifikanter Zusammenhang

413 Vgl. *Tucker/Folkard/Macdonald*, 2003, S. 680.

zwischen dem Kurzschlaf und der subjektiven Bewertung der Müdigkeit, der Einschlafgefahr während der Heimfahrt oder der anschließenden Schlafdauer und -qualität festgestellt werden. Letztlich kommen die Autoren zu dem Schluss, dass eine kurze Schlafperiode zumindest in der ersten Nachtschicht Leistungsminderungen entgegenwirken kann.[414] Zu ähnlichen Ergebnissen gelangen BONNEFOND et al., die 12 Schichtarbeiter, die in einer Industrieanlage arbeiteten, über ein Jahr lang untersuchten. Die Teilnehmer durften unter bestimmten Umständen Schlafbereiche aufsuchen und für maximal eine Stunde in der Zeit zwischen 23:30 und 03:30 Uhr schlafen. Die Auswertung der von den Teilnehmern täglich zu beantwortenden Fragebögen ergab, dass die Arbeiter ihre Aufmerksamkeit nach dem Schlaf höher bewerteten und sich sowohl die Wirksamkeit des Schlafes als auch die Lebensqualität bei den meisten Probanden im Untersuchungszeitraum verbessert hat. Insgesamt kommen die Autoren zu dem Ergebnis, dass kurzer Schlaf in der Nachtschicht geeignet ist, die Aufmerksamkeitsdefizite, die mit den späten Nacht- bzw. frühen Morgenstunden einhergehen, zu verringern.[415]

MCGUFFOG et al. (2004)konnten bei ihrer Untersuchung bei Lokführern einen Zusammenhang zwischen der Pausenlänge und der Müdigkeitsreduktion feststellen. Allerdings konnten positive Effekte erst ab einer Pausenlänge von mehr als zwei Stunden festgestellt werden.

TUCKER gelangt in seiner Metastudie zu den Auswirkungen von Ruhepausen auf die Arbeitsleistung, die Müdigkeit und das Unfallrisiko zu dem Schluss, dass sich Pausen zwar im Hinblick auf die Erhaltung der Arbeitsleistung positiv auswirken können, ein Zusammenhang mit einer Reduktion des Unfallrisikos allerdings nicht durchweg belegt werden konnte. Insbesondere konnte er keine belastbaren Belege dafür finden, dass Ruhepausen die negativen Effekte langer Schichtdauern kompensieren können. Er konnte allerdings feststellen, dass Müdigkeit durch Pausen besser reduziert werden konnte, wenn die Mitarbeiter selbst über den Zeitpunkt der Pausen entscheiden durften, wobei die Auswirkungen von Ruhepausen auch von der Art der Arbeit beeinflusst werden. Auch hinsichtlich des optimalen Zeitpunkts von Ruhepausen konnten keine allgemeingültige Feststellung getroffen werden.[416] SPENCER weist in diesem Zusammenhang allerdings darauf hin, dass der Einbruch des Unfallrisikos nach der fünften Arbeitsstunde (vgl. Abbildung 28) möglicherweise auf Ruhepausen zurückzuführen sein könnte.[417]

414 Vgl. *Purnell/Feyer/Herbison*, 2002, S. 219 ff.
415 Vgl. *Bonnefond/Muzet/Winter-Dill et al.*, 2001, s. 937 ff.
416 Vgl. *Tucker*, 2003, S. 123 ff.
417 Vgl. *Spencer/Robertson/Folkard*, 2006, S. 38; vgl. auch *Deloitte*, 2010, S. 38 ff.

2.3.6. Zusammenhang von flexiblen Arbeitszeiten und Unfallrisiko

Eine allgemeine Schwierigkeit im Zusammenhang mit der Betrachtung von arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen zu flexiblen Arbeitszeiten stellt die Vielfalt dar, wie flexible Arbeitszeit in der Literatur definiert wird. So werden etwa beispielswese mit „flexibel" alle Arbeitszeiten bezeichnet, die nicht als „normal" oder „Standardarbeitszeit" bezeichnet werden können.[418] Eine spezifischere Begriffsbestimmung verwenden JANßEN und NACHREINER: „(Ständige) Veränderungen bzw. die prinzipiell bestehende Möglichkeit zu Veränderungen der Dauer, der Lage und / oder der Verteilung der Arbeitszeit sind kennzeichnend für flexible Arbeitszeitmodelle."[419] Ausgehend von dieser Definition, zeigen die Untersuchungsergebnisse von NACHREINER et al. den Zusammenhang zwischen der Variabilität der Arbeitszeiten, den Einflussmöglichkeiten des Arbeitnehmers im Hinblick auf die Arbeitszeiteinteilung und dem Unfallrisiko auf (vgl. Abbildung 31). Sie kommen zu dem Ergebnis, dass sich bei fremdbestimmten Arbeitszeiten ein deutlich überproportionaler Anstieg des Unfallrisikos mit zunehmender Variabilität ergibt. Ein Anstieg geringeren Niveaus findet sich bei Arbeitnehmern, die ihre Arbeitszeiten zumindest teilweise selbst bestimmen können. Hingegen ist bei Beschäftigen, die frei über ihre Arbeitszeitgestaltung entscheiden können, ein leichtes Absinken des Unfallrisikos von festen zu variablen Arbeitszeiten festzustellen.[420] „Die vorgestellten Ergebnisse belegen damit einen beeinträchtigenden Effekt insbesondere fremdbestimmter Variabilität der Arbeitszeit, dem bisher (von der Verteilung her) immer noch dominanten und aus ökonomischen Gründen gefordertem Modell flexibler Arbeitszeiten."[421] Entsprechend lässt sich für vollflexible Schichtmodelle, die jeweils über einen bestimmten Zeitraum neu gestaltet werden, ableiten, dass der Grad der Selbst- bzw. Fremdbestimmung im Rahmen der Diensteinteilung einen wichtigen Faktor im Hinblick auf das Unfallrisiko darstellt.

418 Vgl. *Janßen/Nachreiner,* 2004, S. 22 f.
419 *Janßen/Nachreiner,* 2004, S. 18 f.
420 Vgl. *Greubel/Arlinghaus/Nachreiner,* 2014, S. 89 ff.
421 *Greubel/Arlinghaus/Nachreiner,* 2014, S. 95.

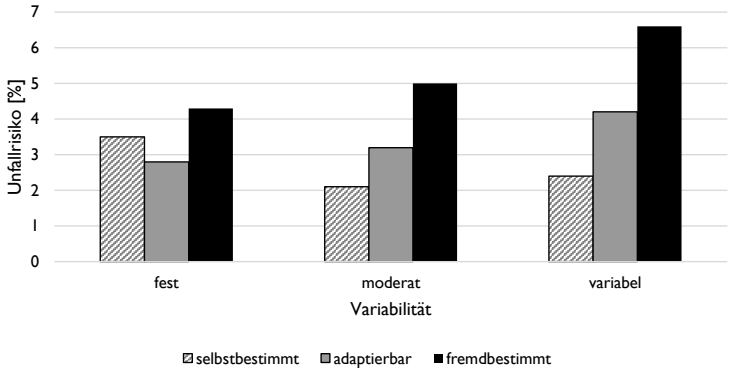


Abbildung 31: Unfallrisiko in Abhängigkeit von der Variabilität der Arbeitszeiten und der Autonomie bei der Festlegung der Arbeitszeiten (eigene Darstellung nach Greubel/Arlinghaus/Nachreiner, 2014, S. 90)

2.4. SOZIALE RISIKEN

Schichtdienst birgt auch das Risiko, sich negativ auf die Möglichkeiten der sozialen Teilhabe auszuwirken. Das Ausmaß der mit dem Schichtdienst einhergehenden Nachteile hängt dabei von mehreren Faktoren ab. Das Schichtsystem selbst setzt mit seinem Rhythmus, den Anfangs- und Endzeiten der Teilschichten, der Häufigkeit und Länge der Wochenendteilschichten den äußeren Rahmen. Davon hängt ab, welche Freizeiten zur Verfügung stehen. Dabei ist zu beachten, dass externe Zeitgeber auch im Bereich des sozialen Verhaltens einen gewissen Rhythmus festlegen: „Regelmäßig wiederkehrende normale Freizeitvorstellungen sind ‚Feierabend' und Wochenende."[422] Tatsächlich lässt sich im Hinblick auf die soziale Nutzbarkeit von Zeit eine klare 24- sowie 168-Stunden Periodik feststellen, die sich im Wesentlichen an den (Nicht-)Arbeitszeiten der Normalarbeitenden orientiert.[423] Wie die nutzbare Freizeit durch ein Schichtmodell beeinträchtigt werden kann, wird in Abbildung 32 am Beispiel eines Vierschichtgruppensystems der Bayerischen Polizei dargestellt. Hier wird deutlich, dass durch den kurzen und zeitintensiven Schichtrhythmus kaum nutzbare Freizeit während der Arbeitsperioden zu Verfügung steht, die Ruheperioden aber zumindest einen zusammenhängenden Zeitraum mit nutzbarer Freizeit gewähren. Die Daten in dem dargestellten Modell berücksichtigen allerdings nicht die individuellen Unterschiede verschiedener Gruppen, sondern stellen

422 *Neuloh,* 1964, S. 51.
423 Vgl. *Janßen/Nachreiner,* 2004, S. 18.

einen Mittelwert der untersuchten Personen dar. Dabei ist zu beachten, dass der Nutzwert der Freizeit leicht variiert beispielsweise mit dem Alter oder den familiären Verhältnissen.

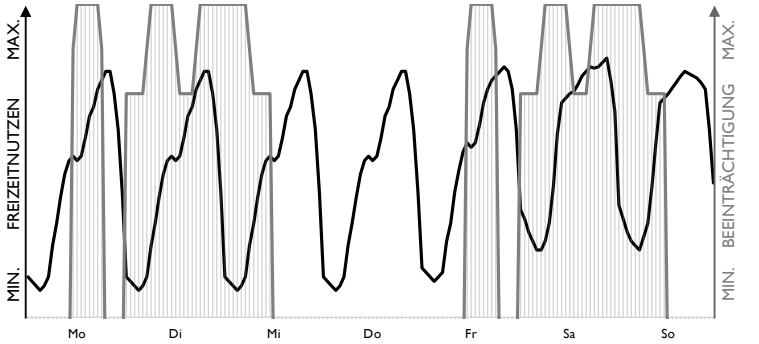


Abbildung 32: Beeinträchtigung des Freizeitnutzens am Beispiel eines Bayerischen Vierschichtgruppenmodells (eigene Darstellung; Daten für Freizeitnutzen aus Hinnenberg/Horn/Nachreiner, abgerufen am 04.04.2014, S. 18 ff.)[424]

Während Jüngere (unter 30) eher die späten Abendstunden für ihre Freizeitgestaltung bevorzugen, haben für Ältere (über 45) eher die Vormittagsstunden höheren Freizeitwert. Für alle Altersklassen haben die Abendstunden hohe Bedeutung.[425] Auch das Alter der Kinder spielt hierbei eine Rolle.[426] Während Kleinkinder stärkere Betreuung benötigen (so reduzieren beispielsweise einige Mütter ihren Schlaf, um nach der Nachtschicht ihre Kinder versorgen zu können), sind die Möglichkeiten für gemeinsame Freizeit stark von der Entwicklungsphase des Kindes abhängig.

Bezüglich der Beeinträchtigungen des Ehelebens berichten KNAUTH/HORNBERGER von unterschiedlichen Befunden, stellt aber fest, dass sich Schichtarbeit weniger negativ auf männliche Schichtarbeiter auswirkt, wenn sie Unterstützung bei ihrem Partner finden.[427]

424 Daten für 4-Schichtmodell aus Kapitel Teil A I.3.1.1, die Stunde vor und nach dem Dienstbeginn wurde zudem im Hinblick auf An-/Abfahrtszeiten, Körperhygiene auf den Wert 90 gesetzt. Zudem wurden 5 Stunden vor Beginn der Frühschicht und nach der Nachtschicht, sowie die Zeit zwischen Spät- und Nachtschicht auf Schlaf (Wert 70) gesetzt.

425 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 39 f; *Hinnenberg/Horn/Nachreiner*, abgerufen am 04.04.2014, S. 28 f.

426 Vgl. *Nachreiner/Baer/Diekmann et al.*, 1984, S. 1 ff.

427 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 39 f.

NACHREINER et al. stellen bei ihrer Untersuchung bei Polizeivollzugsbeamten fest, dass Schichtdienstleistende häufiger als Beamte im Tagdienst von zerbrochenen Partnerschaften und zu wenig Zeit für die Beziehung mit dem Partner und Kindern berichten.[428] KNAUTH/HORNBERGER berichten zudem, dass Frauen von Schichtarbeitern besonderen Belastungen ausgesetzt sind, um den Haushalt, Mahlzeiten und Kontakte zwischen den Eltern untereinander und mit den Kindern zu organisieren.[429] Darüber hinaus wurde festgestellt, dass Schichtarbeiter nur schwer regelmäßige Lebensgewohnheiten aufbauen können, was ihre Mitarbeit in Vereinen und am öffentlichen und politischen Leben beschränkt.[430] Diese Art der sozialen Partizipation wird zudem dadurch behindert, dass die Teilnahme aufgrund der Dienstverrichtung de facto nicht möglich ist.
In der Gesamtschau kristallisiert sich die Möglichkeit für die Beschäftigten, ihre Arbeitszeiten beeinflussen und im Optimalfall an ihre individuellen Freizeitbedürfnisse anpassen zu können, als ein wichtiger Einflussfaktor auf das mit Schichtarbeit verbundene Risiko der Einschränkung des Soziallebens heraus.

3. INDIVIDUELLE MEDIATOREN UND BEWÄLTIGUNGSSTRATEGIEN

In diesem Kapitel werden die individuell stärkenden und schwächenden Faktoren sowie verschiedene Bewältigungsstrategien näher beleuchtet, die im Hinblick auf die möglichen Auswirkungen des Schichtdienstes konfundierend wirken können.

3.1. INDIVIDUELL STÄRKENDE ODER SCHWÄCHENDE FAKTOREN

KNAUTH/HORNBERGER gehen davon aus, dass grundsätzlich etwa 10 bis 15% derjenigen, die Schichtarbeit mit Nachtschichten arbeiten, besonders starke Probleme mit dieser Lebensweise haben.[431] Weiter berichten sie, dass in verschiedenen Untersuchungen festgestellt wurde, dass es sogenannte Morgen- und Abendtypen gibt, wobei sich Nachtschichten bei letzteren aufgrund einer verschobenen Phasenlage des Circadianrhythmus weniger gravierend auswirken. KNAUTH/HORNBERGER weisen aber zugleich darauf hin, dass der Anteil der extremen Abendtypen in der

428 Vgl. *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz*, 1981, S. 15.
429 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 40.
430 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 40.; *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz*, 1981, S. 15 f.
431 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 49.

Bevölkerung gering ist und mit zunehmenden Alter eine Verschiebung der Phasenlage Richtung Morgentyp stattfindet. Darüber hinaus zeigen Morgentypen nicht automatisch eine geringe Schichtarbeitstoleranz.[432] Die Forderung nach „[…] gleichberechtigte[r] Teamarbeit aller Chronotypen, die ohne Schlafverlust untereinander 24 Stunden abdecken können […]"[433] wird daher schon an praktischen Problemen, wie der Personalauswahl und -einteilung nach Chronotypen und deren Veränderung im Lebensverlauf, scheitern. Zudem würden stetig gleichbleibende Schichten, je nach ihrer Lage, auch unweigerlich ein erhöhtes Risiko für die Gesundheit sowie für Einschränkungen der sozialen Teilhabe mit sich bringen.

Auch der Gesundheitszustand der Schichtdienstleistenden spielt eine wichtige Rolle, denn bei Menschen mit einer Disposition zu bzw. bereits vorhandenen typischen Schichterkrankungen (z.B. chronische Gastritis, Erkrankungen des Magen-Darm-Traktes, Herz-Kreislaufleiden, psycho-vegetative Störungen, Schlafstörungen) können die phasenverschiebenden Effekte pathogen wirken.[434] Darüber hinaus kann auch das soziale Umfeld, z.B. frühere Zechensiedlungen, aber auch ein der Schichtarbeit unterstützend oder ablehnend gegenüberstehender Lebenspartner stärkend oder schwächend wirken.[435]

Ein wesentlicher Faktor im Hinblick auf die Verträglichkeit von Schichtarbeit ist das Lebensalter. Verschiedene Untersuchungen konnten einen Zusammenhang von zunehmendem Alter und einer Phasenverschiebung Richtung Morgentyp, einer Abnahme des Tiefschlafes sowie einer Zunahme der Aufwachhäufigkeit belegen. Entsprechend weist eine Vielzahl von Studien ab einem Alter von 40 bis 50 Jahren eine Zunahme von negativen Effekten der Schichtarbeit auf die Gesundheit nach.[436] Doch es ist fraglich, ob in Anbetracht des demographischen Wandels auf die Arbeitskraft älterer Mitmenschen im Schichtdienst verzichtet werden kann oder nicht die Arbeit entsprechend anders organisiert werden müsste. Zum einen wird die aktuelle Arbeitspopulation im Durchschnitt immer älter. Das bedeutet, dass auch ältere Mitarbeiter zunehmend Schichtarbeit leisten müssen, wenn die Stellen nicht durch jüngeres Personal besetzt werden können.[437] Hinzu kommt, dass an manchen Standorten einfach zu wenige Arbeitsplätze im Tagdienst verfügbar sind. Dieser Effekt ist auch bei der Polizei spürbar.

---

432 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 49 f.

433 *Roenneberg*, 2013, S. 242.

434 Vgl. *Deutsche Gesellschaft für Arbeitsmedizin und Umweltmedizin e. V.*, abgerufen am 12.11.2013, S. 11 ff.

435 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 51.

436 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 40 f., 50.

437 Vgl. *Vera/Kokoska*, 2009, S. 30 ff.

ROGALSKI diagnostiziert als Folge des demographischen Wandels eine Zunahme der Überalterung der Polizeibeamten im Schichtdienst und der damit verbundenen Probleme und Risiken.[438] Zum anderen wurde in Folge der älterwerdenden Gesellschaft auch die gesetzliche Altersgrenze zur Verrentung hochgesetzt. Parallel wurde auch das Pensionierungsalter, beispielsweise in Bayern für Polizeibeamte auf 62 Jahre erhöht (Art. 129 BayBG). Wurde dort allerdings eine ruhegehaltsfähige Dienstzeit von 20 Jahren im Schicht- oder Wechselschichtdienst geleistet, können Polizeivollzugsbeamte gem. Art. 26 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BayBeamtVG i. V. m. Art. 129 Satz 1, Art. 143 Abs. 2 und 129 Satz 2 BayBG bereits mit 60 Jahren ohne Versorgungsabschläge in den Ruhestand eintreten. Gleichwohl werden diese Voraussetzungen nicht alle Polizeibeamten erreichen. Diese werden somit zwei Jahre länger arbeiten und möglicherweise auch Schichtdienst leisten oder beispielsweise aufgrund einer gesundheitlichen Einschränkung aus dem Schichtdienst ausscheiden und im Tagdienst bis zur Vollendung des 62. Lebensjahres arbeiten müssen.[439]

3.2. BEWÄLTIGUNGSSTRATEGIEN

3.2.1. Kognitive Bewertung

SMITH et al. stellen mit ihrem Ansatz des „Shiftwork locus of control" auf die Kontrollüberzeugungstheorie ab.[440] ROTTER definiert die Kontrollüberzeugung als Konstrukt eines Persönlichkeitsmerkmals, das beschreibt, inwieweit ein Individuum glaubt, dass es das Auftreten eines Ereignisses beeinflussen kann. Dabei wird unterschieden zwischen interner und externer Kontrollüberzeugung. Intern meint den Glauben der Beeinflussbarkeit des Auftretens durch das Individuum. Extern hingegen bedeutet das Gegenteil. Das Subjekt glaubt keine Kontrolle darüber zu haben, ob ein Ereignis eintritt.[441] SMITH et al. haben dieses Konstrukt im Zusammenhang mit den Auswirkungen von Schichtarbeit untersucht und ein entsprechendes Messinstrument, den „shiftwork locus of control" (SHLOC) entwickelt.[442] Die Forscher gingen dabei unter anderem davon aus, dass Schichtarbeiter mit interner Kontrollüberzeugung weniger unter Krankheiten und Schlafproblemen leiden würden, da diese Gruppe davon ausgehen würde, dass sie für ihre Symptome selbst verantwortlich ist. Dementsprechend würden sie präventiv oder regulatorisch eingreifen und

438 Vgl. *Rogalski*, 2009, S. 86.
439 Vgl. *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 28.; vgl. auch Teil A III.5.4 Untersuchungen zu Erkrankungen.
440 Vgl. *Smith/Spelten/Norman*, 1995, S. 219.
441 Vgl. *Rotter*, 1966, S. 9 f.
442 Vgl. *Smith/Spelten/Norman*, 1995, S. 219.

sich entsprechend informieren, wie sie die schichtbedingten Probleme beheben könnten oder Inkonsistenzen durch Uminterpretation lösen.[443] Diese Hypothese wurde durch mehrere Studien untermauert.[444] SMITH und MASON konnten die Ergebnisse in ihrer SHLOC-Untersuchung ebenfalls bei Polizeibeamten belegen. Dabei konnten sie feststellen, dass unabhängig von der Schichtrotation diejenigen mit hoher interner Kontrollüberzeugung signifikant weniger von Krankheitssymptomen oder Schlafproblemen berichteten als diejenigen mit geringer internen Kontrollüberzeugung.[445] Dabei werfen die Autoren die Frage auf, ob die Kontrollüberzeugung als Vorhersageinstrument für Probleme im Schichtdienst dienen kann oder dessen Ausprägung durch die Schichtarbeit beeinflusst wird. Sie vergleichen ihr methodisches Problem treffend mit der Henne-Ei-Problematik. Allerdings stellen die Autoren fest, dass die Messung der Kontrollüberzeugung als Toleranzindikator für Schichtarbeit Validität bewiesen hat und somit wichtiger Anhalt für organisationale Monitoringprozesse als Grundlage für Interventionen sein kann.[446]

Einen ähnlichen Ansatz verfolgt NACHREINER. Er geht aufgrund verschiedener theoretischer Annahmen davon aus, dass die Einstellung eines Menschen zur Schichtarbeit eine Verhaltensdisposition begründet, die als intervenierende Variable bei der Bewertung von Schichtdienststimuli fungiert.[447] Die auf dieser Grundlage entwickelte Skala zur Einstellung zur Schichtarbeit hält er zum einen für geeignet, um die subjektive Verarbeitung und Beurteilung des Schichtdienstes zu erfassen, und zum anderen, als Entscheidungshilfe für den Personaleinsatz zu fungieren, wobei die Validität der Skala als Prädiktor bislang nicht nachgewiesen wurde.[448] NACHREINER weist allerdings darauf hin, dass aufgrund der Einstellung zur Schichtarbeit nicht unmittelbar darauf geschlossen werden kann, ob jemand subjektiv bereit ist, in Schichtarbeit (weiter) zu arbeiten. Für die Bewertung der Schichtarbeit identifiziert er personenspezifische Verarbeitungsmuster, während für die handlungsbestimmende Entscheidung eher Umfeldfaktoren, wie die finanzielle, sozio-ökonomische und soziale Situation von Bedeutung sind.[449] Gleichwohl bleibt festzuhalten, dass insbesondere die evaluative

443 Vgl. *Smith/Spelten/Norman,* 1995, S. 220.
444 Vgl. *Smith/Spelten/Norman,* 1995, S. 221 ff. *Smith/Norman/Folkard,* 2001, S. 59 ff. *Furnham/Hughes,* 1999, S. 941 ff. *Smith/Mason,* 2001, S. 217 ff.
445 Vgl. *Smith/Mason,* 2001, S. 221.
446 Vgl. *Smith/Mason,* 2001, S. 221.
447 Vgl. *Nachreiner,* 1977, S. 154.
448 Vgl. *Nachreiner,* 1977, S. 158.
449 Vgl. *Nachreiner,* 1978, S. 6, 11.

Komponente der Einstellung zur Schichtarbeit Aufschluss über die subjektive Verarbeitung der Arbeitsbedingungen der Schichtarbeit gibt.[450]

3.2.2. Maladaptive Verhaltensweisen

Um einige mit Schichtarbeit verbundene Probleme, wie beispielsweise Müdigkeit oder Einschlafprobleme zu kompensieren, neigen manche Menschen zu maladaptiven Verhaltensweisen. So werden beispielsweise Alkohol oder Medikamente als Einschlafhilfe genutzt, mit erhöhtem Koffeinkonsum gegen die Müdigkeit angekämpft und die Ernährung nicht an die körpereigene Phasenlage angepasst.[451] Entsprechend konnten verschiedene Studien Zusammenhänge zwischen Schichtdienst und unterschiedlichen, ungesunden Verhaltensweisen belegen. In Bezug auf Alkoholkonsum konnte beispielsweise festgestellt werden, dass Schichtarbeiter eher kurzfristig gesundheitsschädliche Mengen von Alkohol trinken („binge drinking" behavior – Rauschtrinker), dafür aber eher weniger zu täglichem Alkoholkonsum neigen.[452] Unabhängig vom Bildungsgrad neigen Schichtarbeiter eher zum Rauchen als Tagarbeiter.[453] Darüber hinaus konnte auch gezeigt werden, dass Schichtarbeit als unabhängiger Risikofaktor für Gewichtszunahme gelten kann.[454] Insbesondere in Verbindung mit Nachtarbeit konnten negative Auswirkungen auf die Frequenz und die Zusammensetzung der Nahrung sowie auf die Essensdauer festgestellt werden.[455]
Diese Kompensationsstrategien und mangelnde Anpassung an die Belastungen des Schichtdienstes können dessen per se vorhandene Beeinträchtigung weiter verstärken. Aus diesem Grund ist es wichtig, Schichtarbeiter im Hinblick auf gesunde und an den Schichtdienst angepasste Verhaltensweisen zu schulen. Diese und weitere Handlungsempfehlungen werden im nächsten Kapitel vorgestellt.

4. ARBEITSWISSENSCHAFTLICHE HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

Schichtdienst und seine Auswirkungen sind, wie gezeigt wurde, schon seit mehreren Jahrzehnten Gegenstand wissenschaftlicher Forschung. Aus den hieraus gewonnenen Erkenntnissen konnten zahlreiche Empfehlungen abgeleitet werden, wie Schichtdienst gestaltet werden sollte und welche begleitendenden Maßnahmen die negativen Folgen von Schichtdienst

450 Vgl. *Nachreiner,* 1978, S. 6.
451 Vgl. *Knauth/Hornberger,* 1997, S. 52 ff.
452 Vgl. *Dorrian/Skinner,* 2012, S. 610 ff.
453 Vgl. *van Amelsvoort/Jansen/Kant,* 2006, S. 1105 ff.
454 Vgl. *Suwazono/Dochi/Sakata et al.,* 2008, S. 1887 ff.
455 Vgl. *Cervinka/Kundi/Koller et al.,* 1984 S. 30 ff.

reduzieren können. Eine beispielhafte Aufstellung findet sich in Tabelle 11. Hieraus wird deutlich, dass ein wichtiger Ansatzpunkt die Schichtplangestaltung selbst ist. In Anbetracht der anderen kompensatorischen Maßnahmen sollte zudem berücksichtigt werden, dass Verhältnisprävention vor Verhaltensprävention rangieren sollte. Entsprechend muss ein die arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen umsetzender Schichtplan im Fokus der Bemühungen stehen, dessen unweigerlich verbleibende Risiken durch weitere, ggf. auch personale Maßnahmen reduziert werden sollten.

Tabelle 11: Kompensatorische Maßnahmen gegen die Auswirkungen der Schichtarbeit und ihre Wirkungsbereiche (eigene Darstellung nach Knauth, 1989, S. 1)

Defizitbereiche von Schichtarbeitern	Schlaf	Ernährung	Gesundheit	Sozialleben	Leistung	Weiterbildung
Schichtplangestaltung	✓		✓	✓	✓	✓
Maßnahmen gegen Schlafprobleme	✓		✓			
Maßnahmen gegen Ernährungsprobleme		✓	✓			
Maßnahmen gegen Probleme im privaten Bereich				✓		
Reduzierung der individuellen Dosis abweichender Arbeitszeiten	✓	✓	✓	✓	✓	
Betriebsärztliche Maßnahmen			✓			
Weiterbildungsmaßnahmen					✓	✓
Weitere betriebliche Maßnahmen			✓	✓	✓	

4.1. SCHICHTPLANGESTALTUNG

4.1.1. Ergonomische Grundsätze

Zur Schichtplangestaltung selbst lassen sich aus den wissenschaftlichen Erkenntnissen zur Schichtarbeit eine Reihe von Empfehlungen im Hinblick auf die Schichtfolge, zur Kontrolle der Arbeitszeiten, zur Zeitsouveränität, zur Dauer, der Verteilung sowie zur Lage und Dynamik der Arbeitszeit ableiten. Als wichtigste Eckpunkte können dabei die kurze Vorwärtsrotation des Schichtsystems, die belastungsadäquate Sichtdauer und die Vermeidung von Arbeitszeitmassierungen bezeichnet werden, die durch mehrere Einzelpunkte aufgegriffen werden. Neben den in Tabelle 12 zusammengetragenen Empfehlungen, sollte zudem zum Ausgleich der Beeinträchtigungen des Soziallebens darauf Wert gelegt werden, zusammenhängende Freizeit am Wochenende anstatt einzelne freie Tage zu gewähren. Arbeitnehmer im Schichtdienst sollten darüber hinaus zur

Regeneration zusätzliche freie Tage zugestanden werden.[456] Weiter sollten die Schichtpläne transparent und vorhersehbar sein, um den Beschäftigten eine verlässliche Planung ihrer Freizeitaktivitäten zu ermöglichen.[457] Da die Nachtschicht im Hinblick auf Desynchronisation, Schlafstörungen, Müdigkeit, Leistung und Gesundheit am kritischsten zu bewerten ist, wird eine Verringerung der Anzahl der Nachtschichten pro Person und Jahr als sinnvoll bewertet.[458] Bei der Festlegung der Ruhezeit von mindestens elf Stunden sollte bedacht werden, dass von dieser Zeitspanne zwei Wegezeiten und Zeiten für An- und Ausziehen, Köperpflege, Verpflegung etc. abgezogen werden müssen. KNAUTH/HORNBERGER weisen entsprechend darauf hin, dass es sogar sinnvoll wäre, mehr als die durch das Arbeitszeitgesetz für Arbeitnehmer vorgeschriebenen elf Stunden Ruhezeit zwischen zwei Schichten einzuplanen.[459] Wichtig ist zudem eine Koppelung der Schichtlänge an die Arbeitsbelastung, also die Art der Tätigkeit, die Arbeitsschwere und die Arbeitsbedingungen. Entsprechend können bei geringen geistigen und körperlichen Belastungen und günstigen Arbeitsbedingungen Arbeitsschichten länger sein, bzw. sollten im umgekehrten Fall kürzer sein.[460] Entsprechend sollten die Arbeitszeiten im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung auf ihre Risiken beurteilt und ggf. korrigiert werden, wie es auch von § 5 ArbSchG gefordert wird.[461] Darüber hinaus wird empfohlen, als Kompensation für unvermeidliche Verstöße gegen etablierte ergonomische Grundsätze (z.B. bezüglich Dauer, Lage und Dynamik der Arbeitszeiten) eine Reduktion der Arbeitszeit und damit eine Ausdehnung arbeitsfreier Zeit vorzusehen, um den Betroffenen Möglichkeiten der Rückbildung und der Resynchronisation zu eröffnen.[462] Aufgrund der für Schichtarbeiter in starren Modellen nur eingeschränkten Möglichkeiten der Arbeitszeitautonomie sollte hier soweit möglich auf die individuellen Wünsche der Mitarbeiter eingegangen werden, beispielsweise im Hinblick auf die Wechselzeiten oder die Ermöglichung des Tauschs von Schichten.[463]

456 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 52, 55.
457 Vgl. *Beermann*, 2010, S. 79 ff.; *GAWO e.V.*, abgerufen am 28.04.2014, S. 1 ff.
458 Vgl. *Knauth/Karl/Elmerich*, 2009, VI.
459 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 33.
460 Vgl. *GAWO e.V.*, abgerufen am 28.04.2014, S. 3.
461 Vgl. *GAWO e.V.*, abgerufen am 28.04.2014, S. 2.
462 Vgl. *GAWO e.V.*, abgerufen am 28.04.2014, S. 2.
463 Vgl. *Beermann*, 2010, S. 80.

Tabelle 12: Arbeitswissenschaftliche Empfehlungen zur Schichtplangestaltung (eigene Darstellung nach Knauth, 2002, S. 4f., ergänzt um Erkenntnisse aus Beermann, 2010, S. 79 f.)

Arbeitswissenschaftliche Empfehlungen zur Schichtplangestaltung	
Kriterium	***Empfehlungen***
Aufeinanderfolge der Schichten	
1. Maximale Anzahl hintereinanderliegender Schichten	a) Möglichst wenige hintereinanderliegende gleiche Schichten (max. 3) b) Dauernachtschicht vermeiden c) Möglichst wenige hintereinanderliegende Frühschichten (max. 3) d) Möglichst wenige hintereinanderliegende Spätschichten (max. 3)
2. Rotationsrichtung	Vorwärtswechsel
3. Sonstiges	a) Mindestens 2 freie Tage nach der letzten Nachtschicht (möglichst 48, nicht weniger als 24 Stunden) b) Einzelne Arbeitstage zwischen freien Schichten vermeiden
Dauer und Verteilung der Arbeitszeit	
4. Maximal hintereinanderliegende Arbeitstage	Max. 5-7 Arbeitstage
5. Schichtdauer	Die Dauer der Arbeitsschicht ist an die Intensität der Belastung anzupassen Lange Arbeitsschichten (> 8 Stunden) sind nur akzeptabel, wenn a) die Arbeitsinhalte und die Arbeitsbelastung eine längere Schicht zulassen b) ausreichend Pausen vorhanden sind c) das Schichtsystem so angelegt ist, dass eine zusätzliche Ermüdungsanhäufung vermieden werden kann, bspw. dadurch, dass Schichtdienstleiste bei Erkrankungen in anderen Schichtgruppen nicht einspringen müssen und auf diese Weise die Ruhe- und Erholungszeiten nicht unterbrochen werden d) die Personalstärke zur Abdeckung von Fehlzeiten ausreicht e) keine Überstunden hinzugefügt werden f) die Einwirkung gesundheitsgefährdender Arbeitsstoffe begrenzt ist g) eine vollständige Erholung nach der Arbeitszeit möglich ist
6. Ruhezeit zwischen zwei Schichten	Die Dauer der Ruhezeit sollte abhängig von der Intensität der Belastung festgelegt werden, um die Rückbildung der beeinträchtigenden Beanspruchungseffekte zu gewährleisten, muss aber mindestens 11 Stunden betragen
Lage der Arbeitszeit	
7. Frühschichtbeginn	Nicht zu früh (d.h. je später, desto besser, 06:30 Uhr besser als 06:00 Uhr etc.); beachte neuere Erkenntnisse: Nachtschicht sollte möglichst früh enden, da Schlafbereitschaft im Laufe des Vormittags abnimmt, Beginn der Frühschicht vor 06:00 Uhr wirkt sich negativ auf Schlaf, Müdigkeit und Reaktionszeiten aus.[464]
8. Spätschichtende	In Sonderfällen frühes Ende (z. B. 18:00 Uhr am Wochenende)
Kurzfristige Abweichungen vom Soll-Plan	
9. Durch Arbeitgeber veranlasst	a) Kurzfristige Abweichungen vermeiden b) Spielregeln in Bezug auf Vorankündigungsfrist und Ausgleich festlegen c) Mitarbeiter bestimmen selbst die Arbeitszeit und übernehmen Verantwortung für die fristgerechte Erledigung der Aufgaben (zeitautonome Arbeitsgruppen)
10. Auf Wunsch des Mitarbeiters	Flexibilität ermöglichen (z.B. flexible Schichtwechselzeiten, Schichttausch, Zeitfenster, zeitautonome Arbeitsgruppen)

464 Vgl. *Knauth/Karl/Elmerich*, 2009, S. 3.

4.1.2. Besonderheiten bei zeitautonomen Schichtmodellen

Eine Möglichkeit, den Mitarbeitern die Auswahl von Schichten zu ermöglichen, bieten **flexible (zeitautonome) Schichtsysteme**. Grundsätzlich sollte dabei beachtet werden, dass „[e]ine nicht gleichmäßige Produkt- oder Dienstleistungsnachfrage […] nicht zwingend eine Begründung für unternehmensbestimmte flexible Arbeitszeiten [ist] – und flexible Arbeitszeiten […] nicht zwingend die beste Lösung für derartige Probleme [sind].“[465]
Auch in Bezug auf die Gestaltung flexibler Systeme gilt es, die ergonomischen Grundlagen der Arbeitsgestaltung von Schichtsystemen zu berücksichtigen. Betont wird in diesem Zusammenhang, dass flexible Arbeitszeitsysteme nicht mit überlangen Arbeitszeiten verknüpft werden bzw. dazu führen sollten. Darüber hinaus werden folgende, spezifische Gestaltungsempfehlungen gegeben:[466]

- Auf die Möglichkeiten zur Synchronisation mit biologischen und sozialen Rhythmen sollte besonderer Wert gelegt werden.
- Rein unternehmens- also fremdbestimmte Flexibilität, die Mitarbeiter zur auch kurzfristigen Anpassung ihrer arbeitsfreien Zeit zwingt, ist zu vermeiden.
- Flexible Arbeitszeiten sollten verlässlich sein. Um ihre privaten Aktivitäten planen und ausführen zu können, müssen sich die Mitarbeiter auf die geplanten Arbeitszeiten verlassen können.
- Bei der Einführung flexibler Arbeitszeiten sind den Vorgesetzten und Mitarbeitern die Grundlagen ergonomischer Arbeitsgestaltung im Allgemeinen und in Bezug auf flexible Systeme zu vermitteln, damit diese bei der konkreten Umsetzung auch angemessen berücksichtigt werden können.

4.1.3. Zwischenfazit

Anhand der zahlreichen Handlungsempfehlungen zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit wird auch unter Berücksichtigung der praktischen betrieblichen Anforderungen und beschränkter Ressourcen deutlich, dass es kaum möglich ist, alle Punkte in Gänze umzusetzen.[467] Entsprechend konstatieren KNAUTH/HORNBERGER, dass es den idealen Schichtplan nicht geben kann, sondern jeder Plan Vor- und Nachteile hat, insbesondere auch für unterschiedliche Populationen und Rahmenbedingungen.[468] Dies entbindet aber den Arbeitgeber nicht von

465 *GAWO e.V.*, abgerufen am 28.04.2014, S. 1.
466 Vgl. *GAWO e.V.*, abgerufen am 28.04.2014, S. 1 f.; vgl. auch *Janßen/Nachreiner*, 2004, S. 132 ff.
467 Vgl. *Beermann*, 2010, S. 80.
468 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 62.

seiner in §6 Abs. 1 Arbeitszeitgesetz normierten Pflicht, die Arbeitszeit der Schichtarbeitnehmer nach den hier dargestellten, gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit festzulegen und entsprechend Vor- und Nachteile sorgsam abzuwägen. Zwar ist das Arbeitszeitgesetz gem. § 2 Abs. 2 nicht für Beamte einschlägig, gleichwohl gebietet es die Fürsorgepflicht nach § 45 BeamtStG, auch den Beamten einen bestmöglichen Schutz vor den negativen Folgen von Schichtarbeit zu gewährleisten und eine sorgsame Abwägung vorzunehmen.[469]

4.2. WEITERE MÖGLICHE MAßNAHMEN DURCH DEN ARBEITGEBER

Eine Empfehlung, der durchweg eine herausragende Rolle zugeschrieben wird, ist die initiale und darauf folgende regelmäßige **medizinische Untersuchungen des Gesundheitszustands von Schichtdienstleistenden.**[470] Die Wirksamkeit dieser Maßnahme ist durch zahlreiche Studien belegt. So konnte beispielsweise in zwei Studien eine geringere Häufigkeit von Schlafstörungen bei Schichtarbeit mit Nachtarbeit auf gute betriebsärztliche Überwachung zurückgeführt werden, die eine Umsetzung von Schichtarbeitern mit großen Problemen in den Tagdienst unterstützte.[471] Ebenso wurde bei Gruppen, bei denen regelmäßige betriebsärztliche Kontrolluntersuchungen durchgeführt wurden, die geringste Häufigkeit an Magen-Darm-Störungen nachgewiesen.[472] Art. 9 der RL 2003/88/EG schreibt die periodische Gesundheitsuntersuchung für Nachtarbeiter sogar verpflichtend vor. NACHREINER et al. forderten dies für den Schichtdienst der Polizei bereits 1981: „Aus den arbeitsmedizinischen Untersuchungen ergibt sich die Notwendigkeit zu arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen für die Beamten des Wechselschichtdienstes der Polizei. Diese sollten mit der Einstellungsuntersuchung gekoppelt werden und danach im Abstand von zunächst 5 Jahren, nach dem 50. Lebensjahr im Abstand von 2 bis 3 Jahren durchgeführt werden.“[473]

Eine weitere Möglichkeit ist, die Regenerationszeiten der Schichtdienstleistenden zu verlängern, beispielsweise durch einen

469 Vgl. auch Teil C III Ergebnis, Plädoyer und und insb. Teil C II.4 Tägliche Ruhezeit.

470 Vgl. *Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen*, 2000, S. 38; *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 55.

471 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 30.

472 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 34; *GAWO e.V.*, abgerufen am 28.04.2014, S. 2.

473 *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz*, 1981, S. 24.

Zeitausgleich oder eine angemessen Zahl bezahlter freier Tage.[474] Praktiziert hingegen wird häufig die Zahlung von finanziellen Zulagen, beispielsweise für die bayerische Polizei in den §§ 11 f. der Verordnung über die Gewährung von Zulagen geregelt. Dabei sind diese Geldzulagen problematisch zu beurteilen. Zum einen ist deren Höhe kaum von tatsächlich erlebten Nachteilen der Schichtarbeit, sondern vielmehr von der konjunkturellen Lage bzw. der des Haushalts sowie dem Verhandlungsgeschick der Tarifpartner abhängig. Wie bereits festgestellt wurde, ist das Beanspruchungsempfinden in Abhängigkeit von Alter, sozialen Rahmenbedingungen und konkretem Schichtsystem individuell und kann bei Zahlungen nicht berücksichtigt werden. Zum anderen verringert sich durch diese Kompensationszahlungen der Zwang, die Situation mit gezielten, an den Defiziten ansetzenden Maßnahmen zu verbessern, da sich die Arbeitnehmerseite auf diese Weise besänftigen lässt. Darüber hinaus wird es sogar schwerer Nachtarbeit abzubauen, da Schichtarbeiter den Zusatzverdienst durch Nachtschichtzulagen gewöhnt sind und darauf nicht verzichten möchten oder können. Von daher sollten die schichtdienstimmanenten Gesundheitsrisiken und auch die Beeinträchtigung der sozialen Teilhabe eher durch die Gewährung zusätzlicher Freizeit ausgeglichen werden.[475]
Aber auch **Vorzugsregelungen**, wie beispielsweise kostenloses Essen in Nachtschicht, gesondert ausgewiesene Parkplätze oder andere Zeichen der besonderen Wertschätzung, werden in der Literatur als zielführende Maßnahmen beschrieben.[476]
KNAUTH/HORNBERGER schlagen darüber hinaus vor, die Möglichkeit zu überdenken, einen Teil der Besatzung **ruhen oder schlafen** zu lassen[477] und NACHREINER et al. ergänzen in Bezug auf die Polizei: „Für entsprechende Ruheräume, in denen speziell während der Nachtschicht eine Erholung möglich ist, sollte Sorge getragen werden.“[478]

4.3. MAßNAHMEN DURCH SCHICHTARBEITER

Im Folgenden werden beispielhaft einige Möglichkeiten aufgezeigt, wie einige der mit Schichtarbeit verbundenen Negativfolgen durch aktives Handeln der Schichtdienstleistenden vermindert bzw. vermieden werden können. Idealerweise werden diese Maßnahmen im Rahmen eines betrieblichen Gesundheitsmanagements vermittelt und gefördert.[479]

474 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 52.
475 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 52.
476 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 58.
477 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 58.
478 *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz*, 1981, S. 25.
479 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 52 ff; So auch Baughman et al., die fordern, dass die Polizei ihren Schichtdienstleistenden Schlaf- und Ernährungsberatung

Diesem Baustein kommt insbesondere im Zusammenhang mit der immer älter werdenden Schichtdienstpopulation ein besonderer Stellenwert zu.[480] Alternativ kann der Wissenstransfer bzw. die Unterstützung bei der Umsetzung auch durch Selbsthilfegruppen geleistet werden.[481] Zielführend wäre zudem eine Art integrativer Ansatz, also auch die Partner der Schichtdienstleistenden entsprechend aufzuklären und zu unterstützen.[482]

Um Schlafprobleme zu vermeiden, können zum einen bauliche Voraussetzungen, wie beispielsweise eine Schalldämmung des Schlafzimmers, geschaffen werden. Um den Einzelnen bei der Lösung seiner Schlafprobleme zu unterstützen, macht es darüber hinaus auch Sinn, Schlafstrategien unter fachkundiger Leitung zu entwickeln und auszuprobieren. Darüber hinaus sollten die Schichtdienstleistenden hinsichtlich der Konsequenzen des Konsums von Alkohol, Koffein und die Einnahme von schlafunterstützenden Medikamenten im Hinblick auf die Folgen für die Verträglichkeit von Schichtdienst beraten werden.[483]

Die Erkenntnisse über die bestmöglichen Zeiten bzw. Rhythmen sowie die Zusammensetzung der Nahrung zu den entsprechenden Zeiten[484] sollten den Beschäftigten bekannt gemacht werden. Darüber hinaus sollten betriebliche Maßnahmen ergriffen werden, um z.B. durch entsprechende Pausenregelungen oder Betriebsvereinbarungen zur Bereitstellung bedarfsgerechter Nahrung, die entsprechende Umsetzung zu unterstützen.[485]

Auch regelmäßiger sportlicher Betätigung wird eine kompensatorische Wirkung im Hinblick auf die Auswirkungen der Schichtarbeit zugeschrieben.[486] Dabei ist zu allen, durch die Schichtarbeiter selbst durchzuführenden Maßnahmen anzumerken, dass hier der Arbeitgeber zwar initiativ, informativ und unterstützend tätig werden sollte, die Umsetzung allerdings letztendlich den Schichtdienstleistenden selbst obliegt.

anbieten sollte, um sie diesbezüglich zu unterstützen, vgl. *Baughman/Fekedulegn/Charles et al.*, 2014, S. 86 ff.

480 Vgl. *Vera/Kokoska*, 2009, S. 29 f., 37 ff.; *Vera/Kölling*, 2011, S. 261.

481 Vgl. *Knauth*, 1989, S. 1ff.; *Cervinka/Kundi/Koller et al.*, 1986, S. 93 ff.; *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 58.

482 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 54.

483 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 52 f.

484 Vgl. bspw. *BKK Bundesverband*, 2005, S. 25 ff.

485 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 53 ff.

486 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 54.

5. FORSCHUNGSSTAND: SCHICHTARBEIT BEI DER POLIZEI AUS DEM BLICKWINKEL DES ARBEITSSCHUTZES

In Bezug auf die Folgen von Schichtarbeit und insbesondere deren Messung muss für den Polizeidienst erneut auf den „healthy-worker" Effekt hingewiesen werden, da dieser in diesem Zusammenhang zweifach wirkt.[487] So greift zum einen der bereits erwähnte Effekt, dass die aus gesundheitlichen Gründen in den Tagdienst übergetretenen Beamten nicht mehr in der Schichtdienstkohorte gefunden werden. Darüber hinaus werden bereits bei der Einstellung in den Polizeidienst umfangreiche medizinische Untersuchungen durchgeführt, bei der etwa 45% der Bewerber abgelehnt werden.[488] Somit handelt es sich bei Polizeibeamten bereits durch die Vorselektion um eine „healthy-worker" Kohorte.

5.1. UNTERSUCHUNGEN ZUR ARBEITSINTENSITÄT

Eine grundlegende Vorstellung über das Tätigkeitsfeld Streifendienst wurde in Kapitel I.1 vermittelt. Allerdings musste dort auch festgehalten werden, dass über die aktuellen tätigkeitsimmanenten Belastungen im Streifendienst keine belastbaren Daten vorliegen.[489] Gleichwohl können an dieser Stelle noch einige allgemeine Aspekte zur Arbeitsintensität des Streifendienstes aus verschiedenen Studien dargestellt werden, die vorbehaltlich womöglich leicht abweichender Aufgaben und Beanspruchungen, insbesondere bei internationalen Untersuchungen, weitere Indizien zur Arbeitsintensität beitragen können.

WIENDIECK et al. führten im Rahmen ihrer Untersuchung „POLIS – Polizei im Spiegel" u.a. eine Fragebogenstudie bei den Innenstadtinspektionen der Kölner Polizei durch.[490] Die Autoren konnten feststellen, dass Bedrohungen und Beschimpfungen durch Bürger als besonders belastend erlebt werden und keineswegs selten vorkommen. Selten, aber auch belastend sind Situationen, in denen klare Verhaltensmuster fehlen. Weniger belastend bewertet, aber deutlicher häufiger erlebt werden unkalkulierbare Situationen und solche, in denen Gefahren von Dritten abgewehrt werden müssen (vgl. Abbildung 33).[491]

487 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 34.
488 Vgl. *Präsidium der Bayerischen Bereitschaftspolizei*, 2013b, S. 27.
489 Vgl. *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 24 f.
490 Vgl. *Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al.*, 2002; n=157, 77% männlich, 65% bis 30 Jahre alt, ebd. S. 7.
491 Vgl. *Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al.*, 2002, S. 26.

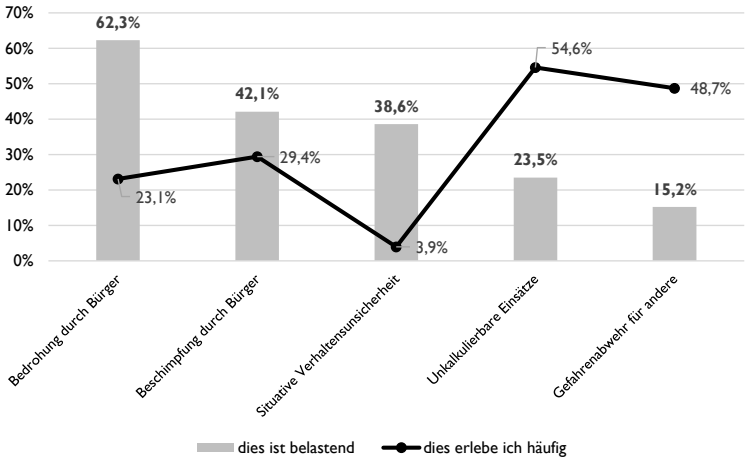


Abbildung 33: Belastende Erlebnisse im Polizeidienst (eigene Darstellung nach Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al., 2002, S. 26)

Burnout-Phänomene waren bei etwa einem Viertel der Befragten erkennbar.[492] Die Autoren führen dies auf die Intensität des Polizeiberufs zurück, verweisen aber auch auf die innere Spannung der Beamten, die den Beruf überwiegend aus Überzeugung gewählt haben und mit Engagement ausüben, allerdings nur geringe Wertschätzung erfahren.[493]
Um herauszufinden, unter welchen Bedingungen und unter welchem Ausmaß Polizeibeamte im Streifendienst besonderen Belastungen durch ihre Tätigkeit ausgesetzt sind, wurden 1992 46 männliche Polizeibeamte im Alter von 26-40 Jahren mit einem portablen Messgerät ausgestattet, das deren Herzfrequenz, die Hautleitfähigkeit, die Bewegungen des dominanten Arms und des linken Beines messen und speichern konnte.[494] Die Beamten wurden jeweils an zwei Tagen an das Gerät angeschlossen und bei ihrer Streifentätigkeit von einer Mitarbeiterin des Forschungsprojekts begleitet, die Protokoll führte. Nach jedem Einsatz mussten die Beamten einen kurzen Fragebogen zur Selbsteinschätzung (gefühlte körperliche, emotionale und geistige Anspannung) ausfüllen, die Beobachterin bewertete zum einen die Reaktion des Beamten in der Situation und welche Reaktion die Situation aus ihrer Sicht erfordert

492 Vgl. *Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al.*, 2002, S. 29.
493 Vgl. *Wiendieck/Kattenbach/Schönhoff et al.*, 2002, S. 46.
494 Vgl. *Jain/Stephan,* 2000, S. 19, 23, 25, 77.

hätte.[495] Die Auswertung zeigte, dass die Höhe der Belastungen im Hinblick auf die Menge und Art der Einsätze je Arbeitstag sehr stark variierte. Die meisten der 532 untersuchten Einsätze wurden als gering bis mäßig belastend eingestuft, als stark belastend bewertete Einsätze gingen mit starken physiologischen Reaktionen einher und wurden etwa alle drei bis vier Tage verzeichnet. Die Einschätzungen der subjektiven Bewertungen der Beamten stimmten dabei weitgehend mit denen der Beobachter überein.[496] Ein Gewöhnungseffekt an diese Belastung konnte nicht festgestellt werden. Nachdem bereits die gedankliche Antizipation belastender Einsätze besonders starke emotionale Reaktionen hervorrief und die Beamten jederzeit mit besonders schwierigen Situationen rechnen müssen, gehen die Autoren davon aus, dass die Beamten auch in ruhigen Arbeitsphasen immer einer gewissen emotionalen Belastung mit den entsprechenden körperlichen und psychischen Reaktionen ausgesetzt sind.[497]

Eine im Rahmen der Überprüfung der EU-Arbeitszeitrichtlinie durchgeführte Studie von DELOITTE kommt in Bezug auf die Polizeiarbeit zu dem Schluss, dass „[…] the work of the police, especially in urban areas is perceived, as painful due to the stress and unpredictable long hours in case of specific interventions.“[498] Eine US-amerikanische Untersuchung betont darüber hinaus die Gefährlichkeit von Nachtschichten: „Additionally, extended evening and night shifts are inherently more active than day shifts because more crimes occur during these hours and there are greater – and more hazardous – calls for service.“[499] Auch wurde festgestellt, dass Polizeibeamte im Zusammenhang mit Einsätzen oft mit nur schwer verarbeitbaren Ereignissen, wie tödlichen Unfällen oder körperlichen oder bewaffneten Auseinandersetzungen, konfrontiert werden, die zu Belastungsstörungen führen können.[500]

Eine weitere Studie aus den Vereinigten Staaten belegt eine hohe Exposition der Polizeibeamten mit gefährlichen Stoffen, seien es Bakterien oder Viren (ansteckende Krankheiten), bei Kontakten mit Menschen und Tieren oder gefährlichen Gasen, denen sie beispielsweise im Rahmen von Einsätzen oder auch z.B. beim Schießtraining ausgesetzt sind.[501]

495 Vgl. *Jain/Stephan*, 2000, S. 27 ff.
496 Vgl. *Jain/Stephan*, 2000, S. 77.
497 Vgl. *Jain/Stephan*, 2000, S. 78.
498 *Deloitte*, 2010, S. 75.
499 *Violanti/Fekedulegn/Andrew et al.*, 2013, S. 361.
500 Vgl. *Violanti*, 2014, xv.
501 Vgl. *Violanti*, 2014, S. 4 ff.

Auch wenn die aufgeführten Studien weitere Erkenntnisse zur Arbeitsintensität im Streifendienst beitragen, bleibt festzustellen, dass über die aktuellen tätigkeitsimmanenten Belastungen keine belastbaren Daten vorliegen[502] oder diese zumindest nicht veröffentlicht wurden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass auch für die Polizei die Pflicht nach § 5 ArbSchG besteht, die Gefährdung, die sich aus Arbeitsverfahren, -abläufen und -zeit ergibt sowie deren Zusammenwirken, zu beurteilen und diese Gefährdungsbeurteilung gem. § 6 ArbSchG zu dokumentieren.

5.2. UNTERSUCHUNGEN ZU SCHICHTDIENSTMODELLEN

GRZECH-SUALKO stellt bei einer Untersuchung von neun unterschiedlichen **Drei-, Vier und Fünfschichtgruppenmodellen** des Wach- und Wechseldienstes in Nordrhein-Westfalen fest, dass Fünfschichtgruppenmodelle aus arbeitswissenschaftlicher Sicht am ehesten zu empfehlen sind. [503] Das bezeichnete Modell beginnt mit zwei Frühschichten, gefolgt von je zwei Spät- und Nachtschichten. Der Rhythmus beginnt nach vier freien Tagen von neuem. Als Vorteile führt sie die kurze Vorwärtsrotation sowie die drei komplett freien Wochenenden in zehn Wochen an. Darüber hinaus lägen in Bezug auf die Gesundheitsverträglichkeit positive Langzeitstudien aus der Industrie vor. Ebenso positiv beurteilt sie die Möglichkeit der Terminplanung und die Integration von Teilzeitkräften. Negativ an diesem Modell ist der höhere Personalbedarf, die hohe Wochenarbeitszeit sowie die Planung und Integration von Zusatzschichten in die Schichtfolge. Abschließend kommt die Autorin zum Schluss, dass bei Schichtmodellen grundsätzlich die Arbeitsbelastung stärker berücksichtigt werden muss und dass eine Wochenarbeitszeit von 41 Stunden bei der zu vermutenden Arbeitsbelastung im Allgemeinen keine gesundheitsverträglichen Schichtmodelle zulässt.[504]

Einen zumindest indirekten Aufschluss über **ein in Berlin durchgeführtes Schichtmodell** für den Streifendienst lässt die Studie von HÄRTWIG und SPOBERT zu.[505] Die Autoren begleiteten die Einführung verschiedener Arbeitszeitmodelle bei der Berliner Polizei und konnten so eine quasi-experimentelle Längsschnittstudie erstellen. Bei den im Fokus stehenden Organisationseinheiten handelt es sich allerdings nicht um Beamte des Streifendienstes, sondern um solche aus den Tätigkeitsbereichen Einsatzsteuerung, Notrufannahme,

502 Vgl. *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 24 f.
503 Vgl. *Grzech-Sukalo*, 2012, S. 19 f.
504 Vgl. *Grzech-Sukalo*, 2012, S. 24.
505 Vgl. *Härtwig/Sporbert*, 2013.

Kriminalpolizeiliche Sofortbearbeitung, Leitstellen und mit Aufgaben in örtlichen Polizeiabschnitten. Ihre Untersuchung durch Experteninterviews, eine Mitarbeiterbefragung zu Beginn und zu Ende des Probelaufs und die Bewertung der Arbeitszeitmodelle ergab, dass die neueren, arbeitswissenschaftlich konformeren Modelle (Reduktion langer Dienste, ergonomisch günstigere Schichtrotation, Einführung regelmäßiger Freizeitblöcke, Nutzung flexibler Elemente), das subjektive Belastungserlebnis und die Beanspruchungsfolgen reduzierten konnten und zu einem Anstieg des Wohlbefindens führten. Darüber hinaus konnten sie feststellen, dass die Variablen Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben und Wohlbefinden im Zusammenhang mit flexibleren Arbeitszeitregelungen als Stressoren an Gewicht verlieren.[506]
Beamte des Streifendienstes wurden in einer Kontrollgruppe erfasst (KG II).[507] Sie arbeiteten nach dem sogenannten „Berliner Modell" in achtstündigen Schichten mit kurzer, vorwärtsgerichteter, Schichtrotation (Früh-/Spät-/Nachtschicht). Dieses Arbeitszeitmodell führte bei einer 5-stufigen Likert-Skala in Bezug auf die subjektive Beanspruchung durch das Arbeitszeitmodell zu einen Wert von 2,91 (je höher der Wert, desto höher die Ausprägung der Beanspruchung). Im Vergleich dazu erreichte die im Rahmen der Umstellung beobachtete Organisationseinheit zum Messzeitpunkt vor der Pilotphase einen Wert von 4,08 und zum Ende des Probelaufs einen Wert von 2,41.[508]
Eine Studie mit besonderer Relevanz für diese Arbeit wurde von ERIKSEN und KECKLUND durchgeführt. Vor dem Hintergrund der in Schweden mittlerweile stark verbreiteten **flexiblen Schichtmodelle für die Polizei**, gingen die Autoren der Frage nach, wie sich dieses System auf Schlaf, Müdigkeit und Wohlbefinden auswirkt.[509] Ihre Mitarbeiterbefragung erhielt aus einer Stichprobe von 2000 Polizeibeamten eine Rücklaufquote von 76%. Im Vergleich des klassischen, schnell rotierenden Schichtsystems mit Ruhezeiten von 8 bis 9 Stunden zwischen den Teilschichten und den flexiblen Systemen ergab, dass hinsichtlich Schlafstörungen und Wohlbefinden kein signifikanter Unterschied festgestellt werden konnte.[510] Dieses unerwartete Ergebnis führten sie auf einige, aus den erhobenen Daten hervorgehende, Phänomene zurück. So konnten sie feststellen, dass Polizisten in flexiblen Systemen dazu neigen,

506 Vgl. *Härtwig/Sporbert,* 2013, S. 249.
507 Diese Information lässt sich nicht a.a.O. finden. Nachdem die Veröffentlichung ein Auszug aus einer Auftragsstudie für die Berliner Polizei ist, die nicht veröffentlicht wurde, konnte dieser Hinweis nur durch ein Telefonat mit dem Verfasser erlangt werden.
508 Vgl. *Härtwig/Sporbert,* 2013, S. 247.
509 Vgl. *Eriksen/Kecklund,* 2007, S. 279.
510 Vgl. *Eriksen/Kecklund,* 2007, S. 281 ff.

ihre Arbeitszeit zu komprimieren, um dann mehr Tage am Stück frei zu haben. Auch nutzt diese Gruppe die Flexibilität, um ihr Sozialleben, vermutlich auch auf Kosten eines optimalen Schlafes, zu priorisieren. Entsprechend wurden nur geringe Unterschiede in der Schlaflänge vor der Früh- und Nachtschicht festgestellt[511] Durch multiple Regressionsanalysen konnten ERIKSEN und KECKLUND letztlich feststellen, dass Schlafstörungen mit der Einstellung zur Arbeitszeit signifikant korrelieren, wobei hier anzumerken ist, dass nicht feststellbar ist, was Ursache und was Effekt ist. So fanden sie beispielsweise bei einer negativen Einstellung zu Nachtschichten einen Zusammenhang mit Schlafstörungen, Müdigkeit und Aufwachproblemen.[512]

5.3. UNTERSUCHUNGEN ZUR BEEINTRÄCHTIGUNG DES SOZIALLEBENS

KNAUTH et al. verglichen 2814 Polizeibeamte, die im Schichtdienst arbeiten, mit 1182 Polizeibeamten, die im normalen Tagdienst arbeiten. Sie konnten feststellen, dass 60 bis 80% der Schichtarbeiter angaben, nicht ausreichend Zeit für die Teilnahme am Familienleben, an Vereinsaktivitäten und kulturellen Veranstaltungen, für Treffen mit Freunden oder für Hobbys zu haben. Bei Polizeibeamten im Tagdienst beklagten sich nur 20% über dieses Zeitproblem.[513] Auch in der Untersuchung von NACHREINER et al. waren die berichteten Negativeffekte der schichtdienstleistenden Kohorte im Hinblick auf Störungen und Beeinträchtigungen des Soziallebens, insbesondere die Beziehung zu (Ehe-)Partnern, Kindern, Freunden und Bekannten, Freizeitaktivitäten mit Zeitbindung sowie die Beteiligung am öffentlichen und politischen Leben ausgeprägter als bei Beamten im Tagdienst. So gaben diese beispielsweise häufiger an, dass nicht ausreichend Zeit für die Beziehungen zum Partner und zu den Kindern zur Verfügung steht und dass Partnerschaften zerbrochen sind.[514]

1994 wurde bei der Bayerischen Polizei eine **Meinungsbefragung** (n=2174, davon 761 im Schichtdienst) durchgeführt, die zumindest eingeschränkt Hinweise auf die Beeinträchtigung des Soziallebens und teilweise auch zu gesundheitlichen Beeinträchtigungen (nächstes Teilkapitel) zur damaligen Zeit enthält.[515] Auf die Frage, ob sich der

511 Vgl. *Eriksen/Kecklund*, 2007, S. 285.

512 Vgl. *Eriksen/Kecklund*, 2007, S. 284 f.; vgl. hierzu auch Teil A III.3.2.1 Kognitive Bewertung.

513 Vgl. *Knauth/Kiesswetter/Ottmann et al.*, 1983, S. 247 ff.

514 Vgl. *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz*, 1981, S. 15 f.

515 Vgl. *FOWIG*, 1994, S. 1 ff; eingeschränkt insbesondere deshalb, da nur 35% der Befragten im Schichtdienst arbeiteten und das Schichtmodell nicht abgefragt wurde. Zum Zeitpunkt der Befragung dürften aber überwiegend

Berufsstress bis in das Privatleben auswirkt, wurde ein Mittelwert von 41 berechnet (Idealsituation 100). Die häufigsten Antworten auf die Frage, wie sich das äußert waren: Gereiztheit, schlechte Laune, nicht abschalten können, Verarbeitung der Ereignisse und Schlafstörungen. Die Befragten gaben im Hinblick auf die Ursache dieser Symptome am häufigsten Schichtdienst, Nachtdienst, unregelmäßige Dienst-/Arbeitszeit, viele Sondereinsätze; Wochenend-/Feiertagsdienst und Überstunden an.[516]
Auf die Frage, wie die einschlägigen Arbeitszeitregelungen beurteilt werden, wurde ein Mittelwert von 53,6 (Idealfall 100) berechnet. Die häufigsten Anmerkungen hierzu waren, dass die 40 Stunden Woche ungerecht sei, Schicht-/Nachtdienst als belastend und familienfeindlich empfunden wird. Darüber hinaus wurde häufig der Wunsch nach flexiblerer Arbeitszeitgestaltung und Tagdienst geäußert.[517]
Zehn Prozent der Befragten gaben an, den Polizeidienst verlassen zu wollen, und gaben als Gründe die Bezahlung, die Beförderungssituation, gesundheitliche Gründe, Schichtdienst und unregelmäßige Arbeitszeiten an.[518] 38% der Befragten bejahten die Frage, ob sie lieber eine andere Tätigkeit bei der Polizei übernehmen wollen und auch hier fand sich sehr häufig der Kommentar, dass sie keinen Schichtdienst leisten wollen.[519]

5.4. UNTERSUCHUNGEN ZU ERKRANKUNGEN

US-amerikanische Studien stellten bei Polizeibeamten im Vergleich mit anderen Arbeitnehmern mehr Raucher und mehr Personen mit Fettleibigkeit, erhöhtem Blutdruck und Stoffwechselstörungen fest. Weiterhin wiesen sie eine höhere Prävalenzrate in Bezug auf Depressionen und Schlafstörungen auf.[520] Ebenso wurde bei Polizeibeamten eine höhere Kumulation von Risikofaktoren für kardiovaskuläre Erkrankungen festgestellt.[521] WIRTH et al. konstatieren für Polizisten sogar ein höheres Krebsrisiko als für die normale Arbeitsbevölkerung und führen dies auf eine erhöhte Exposition mit karzinogenen Substanzen sowie die Risikofaktoren wie Schichtarbeit,

Vierschichtmodelle praktiziert worden sein. Zudem sind die Antworten nicht nach Schichtdienst/Tagdienst aufgeschlüsselt sind. Aus diesem Grund werden nur Teile der Studie angeführt, aus denen sich explizit ein Bezug zum Schichtdienst ergibt.

516 Vgl. *FOWIG*, 1994, S. 15.
517 Vgl. *FOWIG*, 1994, S. 38.
518 Vgl. *FOWIG*, 1994, S. 37.
519 Vgl. *FOWIG*, 1994, S. 36.
520 Vgl. *Hartley/Fekedulegn/Burchfiel et al.*, 2014, S. 21 ff.
521 Vgl. *Zimmerman*, 2014, S. 41 ff.

schlechte Ernährung, wenig Bewegung (die zu Bluthochdruck führt) und ungesunden Alkoholkonsum zurück, die alle das Krebsrisiko erhöhen.[522]
Eine Vergleichsuntersuchung von KNAUTH/HORNBERGER zwischen Polizeibeamten im Wechselschichtdienst und im Tagdienst ergab, dass erstere im Hinblick auf Nervosität, innere Unruhe, vorzeitige Ermüdung und Kopfschmerzen deutlich höhere Häufigkeiten aufwiesen.[523]
NACHREINER et al. konnten bei einer retrospektiven Kohortenstudie (Zeitraum 10 Jahre, 3 Jahre Ausbildung, 7 Jahre Tag- bzw. Wechselschichtdienst) feststellen, dass während der Ausbildungszeit keine Unterschiede im Hinblick auf die Häufigkeit der Arbeitsunfähigkeitstage und verschiedener Krankheiten der späteren Tag- bzw. Schichtgruppe gefunden werden konnten. Nach der Ausbildung hingegen wies die Gruppe der Wechselschichtdienstleistenden eine größere Zahl von Arbeitsunfähigkeitstagen auf, ebenso war die Zahl der durchschnittlichen Neuerkrankungen des Verdauungssystems und des Muskulo-Skeletalen-Systems gegenüber der Tagdienstkohorte signifikant höher.[524]
Im Rahmen einer Untersuchung zur eingeführten Arbeitszeitverlängerung für Polizeibeamte konnten NACHREINER et al. feststellen, dass der Anteil eingeschränkt dienstfähiger Beamter seit Einführung dieser Regelung im untersuchten Bundesland gestiegen war und dass dieser Trend hauptsächlich auf Beamte im Alter von 50 bis 59 Jahren zurückgeführt werden konnte. Nachdem diese Beamten weiter im Dienst verbleiben, prognostizieren die Autoren, dass sich im Zusammenhang mit dem steigenden Anteil von Beamten über 60 Jahre der Anteil eingeschränkt Dienstfähiger an der Gesamtbelegschaft in den darauf folgenden Jahren erhöhen wird.[525] Zudem konnten sie feststellen, dass das Risiko, wegen Dienstunfähigkeit aus dem Polizeivollzugsdienst auszuscheiden, einen exponentiellen Trend aufweist. Es erhöht sich jenseits von 15 Jahren im Wechselschichtdienst und nimmt ab etwa 22 Jahren sehr stark zu. Noch ausgeprägter zeigte sich die Entwicklung für das Risiko eingeschränkter Dienstunfähigkeit. Dieses liegt in den ersten zehn Jahren des Wechselschichtdienstes auf einem Grundniveau leicht über Null und steigt in diesem Zeitraum nicht bedeutsam an (Grundrisiko für gesundheitliche Beeinträchtigung). Zwischen dem 10. und 21. Jahr ist bereits ein substantieller Anstieg des Risikos erkennbar, der jenseits von 22 Jahren in einen exponentiellen Trend übergeht(vgl. Abbildung 34). [526]

522 Vgl. *Wirth/Vena/Burch*, 2014, S. 57 ff.
523 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 36.
524 Vgl *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz*, 1981, S. 13 f..
525 Vgl. *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 28, Untersuchungszeitraum 2004-2009.
526 Vgl. *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 20 f.

„Das Risiko für eine gravierende gesundheitliche Beeinträchtigung ist demnach nach 20 Jahren im Wechselschichtdienst bereits deutlich erhöht und steigt mit jedem zusätzlichen Jahr im Schichtdienst weiter sehr stark an.“[527]

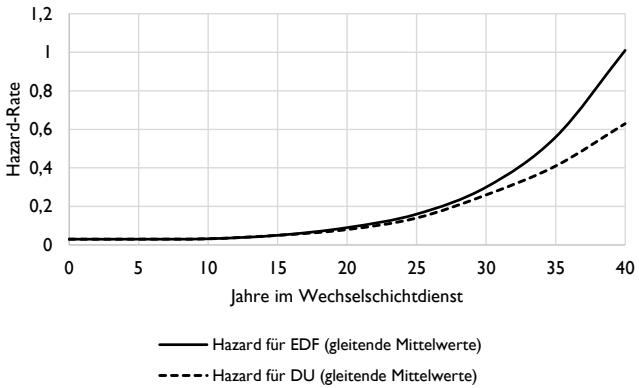


Abbildung 34: Risiko für eingeschränkte Dienstfähigkeit und Dienstunfähigkeit in Abhängigkeit von der Dauer des Wechselschichtdienstes (eigene Darstellung nach Nachreiner/Wirtz/Schomann, 2009, S. 22)

Weitere Erkenntnisse konnten NACHREINER et al. im Rahmen einer anderen Studie gewinnen, bei denen Polizeibeamte aus drei Bundesländern (Rheinland-Pfalz, Schleswig-Holstein, Saarland) internetgestützt nach einigen Fakten aus ihrem Berufsleben befragt wurden, die Aufschluss auf das mit der Lebensarbeitszeit verbundene Risiko gesundheitlicher Beeinträchtigungen sowie solcher der Erwerbstätigkeit ermöglichen sollten.[528] Die Autoren konnten feststellen, dass bereits in relativ kurzer Zeit nach der Aufnahme des Polizeidienstes Einschränkungen der Dienstfähigkeit auftreten. Das nach den ergonomischen Grundsätzen zu erreichende Ziel, dass 95% der Belegschaft den Ruhestand ohne Beeinträchtigungen erreichen sollten, wird bereits bei einem Altersschnitt von ca. 35 Jahren erreicht. Das Alter von 60 Jahren erreichen nur noch ca. 83% der Beamten voll dienstfähig (vgl. Abbildung 35).[529] Auffällig ist zudem, dass der Anteil der eingeschränkt Dienstfähigen deutlich größer ist als der Anteil der Beamten, die aus dem Polizeivollzugsdienst ausgeschieden sind.

527 *Nachreiner/Wirtz/Schomann,* 2009, S. 21, 24.

528 Vgl. *Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al.,* 2009, S. 4 ff.; Stichprobe: 1222 verwertbare Datensätze, Altersdurchschnitt 46,5 Jahre, Standardabweichung 9,8 Jahre, Altersspanne 21-74 Jahre, 88,2% männlich, ebd. S. 8.

529 Vgl. *Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al.,* 2009, S. 10.

Offensichtlich verbleibt ein erheblicher Anteil nicht voll dienstfähiger Beamter im Polizeivollzugsdienst, der mit zunehmenden Lebensalter kontinuierlich ansteigt.[530]

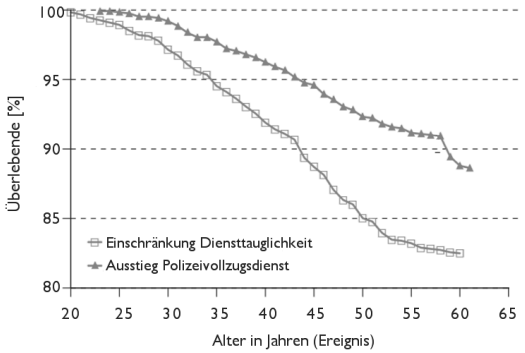


Abbildung 35: Kumulierte Überlebenshäufigkeit für die Ereignisse Einschränkung der Diensttauglichkeit und Ausscheiden aus dem Polizeivollzugsdienst (eigene Darstellung nach Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al., 2009, S. 11)

NACHREINER et al. konnten zudem feststellen, dass Schichtdienst eine der entscheidenden Variablen im Zusammenhang mit dem Erhalt der Dienstfähigkeit ist.[531] Darüber hinaus zeigte sich bei einem Vergleich der aktiven (n= 1157) mit den pensionierten Beamten (n= 56), dass die Überlebenshäufigkeit der aktiven Beamten schneller abfällt als die der Ehemaligen. Dieser Befund deutet darauf hin, dass möglicherweise Veränderungen der Art und Intensität der Belastung im Zeitverlauf zu einer vorzeitigen Einschränkung der Dienstfähigkeit geführt haben.[532] Bei der Berechnung der Wahrscheinlichkeit eines Zustandswechsels von uneingeschränkt nach eingeschränkt diensttauglich mit Hilfe von Überlebensanalysen als Funktion des Alters, hätten bei konservativen Schätzungen nur etwa 50% der Polizeibeamten die Chance, das Pensionsalter von 60 Jahren ohne Einschränkung der Dienstfähigkeit zu erreichen, bei einem Lebensalter von 65 Jahren wären es nur noch 40%.[533] In der Gesamtschau dieser Ergebnisse bleibt festzuhalten, „[…] dass offensichtlich ein bedeutsamer Anteil der Polizeibeamten das gesetzliche Rentenalter nicht ohne gesundheitliche Beeinträchtigungen erreicht.

530 Vgl. *Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al.*, 2009, S. 11.
531 Vgl. *Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al.*, 2009, S. 16 ff.
532 Vgl. *Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al.*, 2009, S. 20.
533 Vgl *Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al.*, 2009, S. 22, *Nachreiner/Wirtz/Browatzki et al.*, 2009, S. 4.

Daraus resultiert ein hoher Anteil älterer Beamter, die nicht mehr voll dienstfähig und im Außendienst einsetzbar sind."[534]

Ein weiterer Anhaltspunkt in Bezug auf die Auswirkungen des Schichtdienstes auf Fehlzeiten bei der Polizei könnte sich aus dem **Fehlzeitenbericht** des Bayerischen Finanzministeriums für das Jahr 2012 ableiten lassen. Über alle Besoldungsstufen hinweg liegt das Ressort Inneres (neben der Polizei sind hier auch andere Bereiche, wie die Allgemeine Innere Verwaltung enthalten) mit durchschnittlich 13,6 Fehltagen pro Beamten im Jahr weit über dem resortübergreifenden Schnitt von 9,8 Tagen.[535] In den Entgeltgruppen bis A8 liegt der Durchschnitt bei 14,5 Tagen (ressortübergreifend 13,9), von A9 bis A12 bei 13,6 Tagen (ressortübergreifend 11,1) und ab A 13 bei 9,2 (ressortübergreifend 5,4).[536] Rückschlüsse über die Auswirkungen von Schichtdienst lassen sich darüber hinaus über die Berechnungen für den Personalbedarf ziehen. Das StMIBV geht hier von einem Durchschnittswert von 12 Krankheitstagen pro Polizeibeamten im Tagdienst aus. Dieser Wert erhöht sich für Polizeibeamte im Wach- und Wechselschichtdienst auf 20 Arbeitstage.[537]

Eine Untersuchung über die „Auswirkungen der **Altersstruktur auf die krankheitsbedingten Fehlzeiten** bei der Polizei am Beispiel des Polizeipräsidiums Unterfranken" prüft, inwieweit sich Schichtdienst auf krankheitsbedingte Fehlzeiten auswirkt.[538] Die ausgewerteten Daten (n= 2494) zeigen insbesondere im mittleren Dienst bei unter 50-jährigen (n= 1051) eine signifikante Differenz zwischen Tagdienst- (n= 178, Mittelwert 15,98 Krankheitstage) und Schichtdienstleistenden (n= 873, Mittelwert 11,93 Krankentage) auf. Aber auch bei Beamten des gehobenen Dienstes über und unter 50 Jahren sind die Mittelwerte der Krankentage auf unterschiedlichen Signifikanzniveaus im Tagdienst höher. Lediglich bei Schichtdienstleistenden im mittleren Dienst über 50 Jahren (n= 366), die im Übrigen mit 21,23 Krankentagen den höchsten Mittelwert aufweisen, liegt dieser höher, als bei den Tagdienstleistenden (n= 425, Mittelwert 18,70 Krankentage). Dieses Ergebnis, das mit Ausnahme der letzten Gruppe, durchaus den Eindruck vermitteln könnte, dass Schichtdienst weniger belastet als Tagdienst, wird auch von den Autoren angezweifelt. So führen sie zum einen die Berechnungsmodalitäten von Krankheitstagen zur Erklärung ihres Ergebnisses ins Feld. Zum anderen ziehen sie die größere Anzahl von

534 *Wirtz/Nachreiner,* 2011, S. 400.
535 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium der Finanzen,* 2012, S. 20.
536 Vgl. *Bayerisches Staatsministerium der Finanzen,* 2012, S. 21 ff.
537 Vgl. IMS IC5-0233.1-12 vom 29.07.2013, S. 3 ff.
538 Vgl. *Rösch/Vera,* 2012 S. 98 ff.

freien Tagen zwischen den einzelnen Schichtfolgen im Vergleich zu den regulären zwei freien Tagen im Tagdienst bei einer Fünf-Tage Woche als Begründung in Betracht. Darüber hinaus führen sie auch den möglichen sozialen Druck, der dadurch entsteht, dass insbesondere bei kleineren Dienstgruppen ein Kollege einspringen müsste, zur Interpretation der Ergebnisse heran. Diese von den Autoren aufgeführten Möglichkeiten können bei der Erklärung sicherlich eine Rolle spielen. Gewichtiger für die Erklärung der Daten dürfte allerdings der bereits angeführte „healthy worker"-Effekt sein. Diejenigen, die durch die Belastungen des Schichtdienstes chronische Krankheitsbilder entwickelt haben und entsprechend ausscheiden mussten, sind in der Tagdienstpopulation zu finden und verzerren entsprechend die Ergebnisse.[539] Daher ist der Vergleich der Krankheitstage von Tagdienstleistenden und Schichtdienstleistenden ohne Längsschnittdaten sehr vorsichtig zu interpretieren. Doch auch im Hinblick auf die Laufbahn konnten Unterschiede festgestellt werden. Die Krankheitstage der Stichprobe im Schichtdienst bei Beamten des gehobenen Dienstes (unter 50 Jahre: Mittelwert 9,10, n= 189; über 50 Jahre Mittelwert: 10,13, n= 92) lag unter den Mittelwerten des mittleren Dienstes (unter 50 Jahre: Mittelwert 11,93, n= 873; über 50 Jahre: Mittelwert 21,23, n= 366). Dabei ist insbesondere bei den über 50 Jährigen die Differenz von über 11 Arbeitstagen pro Jahr auffällig, ein Aspekt der näher untersucht werden sollte.

Ergänzend kommt eine ***US-amerikanische Studie*** zu dem Ergebnis, dass Polizeibeamte, die Nachtschichten arbeiten, um Alter und Geschlecht bereinigt signifikant häufiger über einen längeren Zeitraum als 90 Tage erkranken. Die Autoren weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass „shift design and proper sleep education may be of value in police injury prevention."[540]

Ein abschließender Hinweis im Hinblick auf Fehlzeiten und Erkrankungen kann aus der Übersicht der Dauererkrankungen im Bereich der Bayerischen Polizei entnommen werden (vgl. Tabelle 13), in der verschiedene veröffentlichte Datenquellen zusammengetragen wurden. Daten zu Kurzeiterkrankungen konnten für den Zeitraum der Übersicht nicht gewonnen bzw. berechnet und aufbereitet werden, würden das Bild aber sinnvoll ergänzen. Es ist allerdings darauf hinzuweisen, dass sich die Daten der Mitarbeiteranzahl und der übrigen Indikatoren aus unterschiedlichen Zeiträumen zusammensetzen und daher die Anzahl der Mitarbeiter lediglich als Anhaltspunkt dienen kann. Geht man davon aus, dass der Gesamtpersonalstand gleich geblieben ist, zeigt sich, dass etwa

539 Vgl. hierzu insb. auch die Erkenntnisse von *Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al.*, 2009, S. 11, die ebenfalls in diesem Unterkapitel angeführt wurden.

540 *Violanti/Fekedulegn/Andrew et al.*, 2013, S. 367.

11% der Beamten über 30 Tage erkrankt waren und etwa 6% nur eingeschränkt verwendungsfähig sind. Auffällig sind zudem die deutlichen Unterschiede zwischen den einzelnen Präsidien.

Tabelle 13: Dauererkrankungen im Bereich der Bayerischen Polizei (eigene Darstellung; eigene Berechnungen aus folgenden Datenquellen: Bayerischer Landtag, 2013b, S. 1 f.; Bayerischer Landtag, 2014a, Anlage).

Verband	Mitarbeiter	Beamte > 30 Krankheitstage	Beamte mit Verwendungs-einschränkungen	Anzahl Beamte mit Dienstunfähigkeit über 12 Monate
Stand der Daten	**2013**	**2011**	**2011**	**2011**
PP Oberbayern Nord	2152	177 (~8%)	83 (~3%)	3
PP Oberbayern Süd	2087	80 (~3%)	201 **(~10%)**	14
PP München	5466	310 (~5%)	54 (~1%)	26
PP Niederbayern	1788	347 **(~19%)**	157 **(~9%)**	9
PP Oberpfalz	1912	315 **(~16%)**	200 **(~10%)**	15
PP Oberfranken	1892	287 **(~15%)**	147 **(~8%)**	4
PP Mittelfranken	3894	603 **(~15%)**	267 (~7%)	11
PP Unterfranken	2232	291 (~13%)	158 (~7%)	6
PP Schwaben Nord	1562	151 (~10%)	93 (~5%)	5
PP Schwaben Süd-West	1610	184 (~11%)	143 **(~9%)**	4
Gesamt	**26608**	**4757,15 (~11%)**	**3514,69 (~6%)**	**2108**

Die Daten lassen allerdings keinen Rückschluss darauf zu, ob die Beamten im Schichtdienst eingesetzt sind oder waren. In der Gesamtbetrachtung mit den vorangegangenen Ausführungen zu den schichtdienstimmanenten Belastungen, dem Forschungsstand zu Erkrankungen durch den Schichtdienst bei der Polizei und insbesondere den noch im Ergebnisteil gewonnenen Erkenntnissen zu den in Bayern praktizierten Schichtmodellen ist ein Zusammenhang zwischen dem polizeilichen Schichtdienst und den festgestellten Erkrankungen allerdings kaum von der Hand zu weisen.[541]

6. ZWISCHENFAZIT

In diesem Kapitel wurde gezeigt, dass Schichtarbeit durch die Verschiebung der natürlichen Phasenlage von Schlaf und Arbeit im Vergleich zur Tagarbeit eine höhere Grundbelastung mit sich bringt. Sie birgt Risiken für die Arbeitssicherheit, die Gesundheit und die soziale Teilhabe. Ob und in welchem Ausmaß sich die hier beschriebenen Folgen einstellen, ist im Wesentlichen von der Berücksichtigung der gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse zur menschengerechten Schichtdienstdienstgestaltung, den sonstigen Belastungen durch die Arbeit, den individuellen stärkenden und schwächenden Faktoren sowie

541 Vgl. Teil D III Arbeitsschutz und Gesundheit.

den Bewältigungsstrategien abhängig. Zwar handelt es sich bei Polizeibeamten durch die medizinische Einstellungsuntersuchung um eine im Vergleich zur übrigen Arbeitspopulation „healthy-worker"-Kohorte, allerdings deuten insbesondere die Ergebnisse des letzten Teilkapitels darauf hin, dass im polizeilichen Schichtdienst Belastungen und Risikofaktoren kumulieren und zu erheblichen gesundheitlichen Folgen führen. Vor diesem Hintergrund erlangt auch die im Zusammenhang mit dieser Untersuchung durchgeführte Mitarbeiterbefragung besondere Relevanz, durch deren Auswertung die Erkenntnisse speziell im Hinblick auf den Wach- und Wechseldienst verdichtet werden können.

Teil B - UNTERSUCHUNGSZIEL UND METHODIK

I. UNTERSUCHUNGSZIEL UND -FRAGESTELLUNGEN

Die Erkenntnisse des Theorieteils aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen deuten bereits an, dass bei der Auswahl oder Konstruktion eines Arbeitszeitmodells eine Vielzahl von komplexen und teilweise voneinander abhängigen Variablen eine wichtige Rolle spielt. Wie BEERMANN konstatiert, sind bereits die arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen selbst zum Teil durchaus widersprüchlich,[542] eine Situation, die sich durch die weiteren zu berücksichtigenden Aspekte wie beispielsweise die Mitarbeiterführung, das Betriebsklima, die Arbeitgeberattraktivität und ökonomische Überlegungen zu verschärfen scheint. Dies zeigt vor allem, dass es nicht ausreicht, ein Arbeitszeitmodell ausschließlich an seiner Kompatibilität mit den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen messen zu wollen. Diese sind zwar die essentielle Grundlage, um das dem Schichtdienst immanente Risiko von Beeinträchtigungen der Sicherheit, der Gesundheit und der sozialen Teilhabe zu minimieren, ein Arbeitszeitmodell muss darüber hinaus aber auch die betrieblichen, respektive dienstlichen Interessen erfüllen und bedarf der Akzeptanz der Mitarbeiter.[543]

Dieser ganzheitliche und multidisziplinäre Ansatz der Untersuchung von Arbeitszeitmodellen ist Ausgangspunkt dieser Arbeit. Ziel ist es, zunächst die Anforderungen zu identifizieren, die von Seiten der Organisation und der Mitarbeiter an ein Arbeitszeitmodell für den Streifendienst gestellt werden. Darauf aufbauend sollen die bei der Bayerischen Polizei praktizierten Schichtmodelle hinsichtlich ihrer Vor- und Nachteile im Hinblick auf diese Anforderungen untersucht werden. Darüber hinaus soll beleuchtet werden, welche Spannungsfelder sich im Kontext der unterschiedlichen Anforderungen ergeben und welche Rahmenbedingungen bei der Konstruktion oder Auswahl eines Arbeitszeitmodells eine Rolle spielen. Auf Grundlage der gewonnenen Erkenntnisse wird abschließend der Frage nachgegangen, wie ein optimales Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei gestaltet

542 Vgl. *Beermann*, 2010, S. 80.
543 Vgl. *Beermann*, 2010, S. 80 f.

werden kann. Entsprechend der Untersuchungsziele ergeben sich folgende forschungsleitende Fragestellungen:

1. ***Welche Anforderungen muss ein Arbeitszeitmodell für den Streifendienst erfüllen?***
   Aus dem Theorieteil ergeben sich sowohl aus den Bereichen der Organisationslehre als auch des Arbeitsschutzes verschiedene potentielle Anforderungen, die an ein Arbeitszeitmodell gestellt werden. Gleichwohl müssen diese Anforderungen im Kontext von Arbeitszeitmodellen für den Streifendienst durch empirische Erhebungen im Hinblick auf die Anforderungen der Organisation und der Mitarbeiter verifiziert, präzisiert, illustriert und gegebenenfalls komplementiert werden. Besonderes Augenmerk wird dabei auch auf die rechtlichen Anforderungen, insbesondere die EU-Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG und das Erfordernis ihrer Umsetzung für den Streifendienst der Polizei gelegt.
2. ***Welche Spannungsfelder zeichnen sich im Kontext dieser Anforderungen ab?***
   Bereits aus den arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen und den theoretischen Erkenntnissen zur Organisationslehre lässt sich ein komplexes und nicht zwangsläufig widerspruchsfreies Anforderungsgeflecht ableiten. Im Rahmen der empirischen Erhebungen ist damit zu rechnen, dass sich unterschiedliche Spannungsfelder aus den theoretischen Anforderungen und den Interessen bzw. Verpflichtungen der Organisation sowie der Mitarbeiter ergeben, die identifiziert und analysiert werden sollen.
3. ***Welche Vor- und Nachteile weisen die bei der bayerischen Polizei praktizierten Modelle im Hinblick auf diese Anforderungen auf?***
   Die praktizierten Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Bayerischen Polizei weisen eine ausgeprägte Polarität auf, denn es finden sowohl zeitautonome, als auch starre Arbeitszeitmodelle Anwendung.[544] Zudem weisen die grundsätzlich starren Fünfschichtgruppenmodelle mit den zu leistenden Zusatzschichten eine flexible Komponente auf. Da diese Arbeitszeitmodelle seit vielen Jahren im Echtbetrieb in verschiedenen Dienststellen angewendet werden, die Erfahrungen und Auswirkungen der Modelle aber bislang noch nicht ganzheitlich untersucht wurden, können durch diese Analyse belegbare Erkenntnisse gewonnen werden, welche Vor- und Nachteile diese Systeme im Hinblick auf die Anforderungen bieten, die an Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst der Polizei gestellt werden.

544 Vgl. Teil A I.3 Schichtmodelle im Streifendienst bei der bayerischen Polizei.

4. ***Welche Rahmenbedingungen beeinflussen die Auswahl oder Konstruktion von Arbeitszeitmodellen für den Streifendienst der Polizei?***
   Im Theorieteil wurde deutlich, dass beispielsweise das schichtdienstimmanente Risiko der Beeinträchtigung der Gesundheit von vermittelnden Variablen, beispielsweise dem Alter der Beschäftigten abhängig sein kann. Ähnliche Effekte waren auch im Bereich der Organisationslehre feststellbar, beispielsweise die Abhängigkeit der Arbeitsleistung kohärenter Gruppen von ihrer Einstellung gegenüber den Vorgesetzten und der Unternehmensführung. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, welche weitere Rahmenbedingungen bei der Auswahl oder Konstruktion von Arbeitszeitmodellen eine Rolle spielen und entsprechend bei Überlegungen zur Einführung bzw. Änderung von Systemen Eingang finden müssten.
5. ***Kann, bzw. wie kann ein optimales Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei gestaltet werden?***
   Auf Grundlage der interdisziplinären theoretischen und empirischen Erkenntnisse soll abschließend die Frage beantwortet werden, ob bzw. wie ein Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei gestaltet werden kann, das die Anforderungen an ein solches Modell bestmöglich erfüllen kann.

II. METHODIK

Um die Untersuchungsfragen strukturiert und mit spezifischen Methoden aufzuarbeiten, wurden verschiedene Vorgehensweisen gewählt, die teilweise inkrementell und/oder komplementär die gleiche Fragestellung aus verschiedenen Perspektiven untersuchen. Einen Überblick über die gewählten Methoden gibt Abbildung 36. Der Schwerpunkt dieser Arbeit liegt dabei auf einem qualitativen Ansatz, um aus dem Blickwinkel der Untersuchungsfragestellungen zu erforschen, wie die Schichtmodelle in praxi angewendet und bewertet werden und auf dieser Grundlage Hypothesen für die weiterführende quantitative Forschung zu generieren sowie hierfür mögliche Kovariaten zu identifizieren.[545]

Der Fokus der empirischen Erhebungen richtet sich ausschließlich auf Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst bei Polizeiinspektionen ohne Sonderaufgaben,[546] um von einem möglichst homogenen Arbeitsbereich ausgehen zu können und dadurch eine Vermengung unterschiedlicher Tätigkeiten zu vermeiden.[547] Zwar gibt es bei der Polizei über den Streifendienst hinaus Tätigkeitsfelder mit Schichtdienst, beispielsweise in Einsatzzentralen oder beim Kriminaldauerdienst, allerdings unterscheiden sich die Arbeitstätigkeiten deutlich und entsprechend können sowohl die Anforderungen, die betrieblichen Rahmenbedingungen als auch die aus den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen abzuleitenden Maßnahmen stark variieren.

545 Vgl. Teil E IV.3 Ausblick.

546 So wurden bspw. bei der Expertenauswahl keine Dienststellenleiter von Verkehrspolizeiinspektionen oder Fahndungsdienststellen als Experten berücksichtigt.

547 Vgl. *Krause/Deufel,* 2014, S. 71.

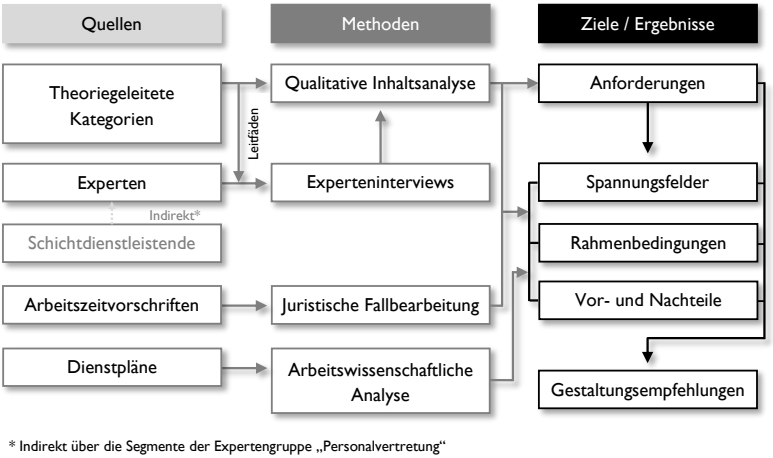


Abbildung 36: Schematische Darstellung der Methoden und des Untersuchungsablaufs (eigene Darstellung)

1. QUALITATIVER ANSATZ

1.1. EXPERTENINTERVIEWS

Um die Untersuchungsfragestellungen beantworten zu können, war es zunächst erforderlich, die theoretischen Erkenntnisse mit dem Wissen und den Erfahrungen der verschiedenen Akteure abzugleichen. Entsprechend wurden als Erhebungsmethode leitfadengestützte Interviews gewählt, da durch diese Methode das spezielle Wissen von Experten kommunikativ erhoben werden kann.[548] Vorteil des Leitfadens ist es, dass sich die Experten durch die vorbereiteten Fragen zielgerichtet zu den erarbeiteten Problemstellungen äußern, dabei ihnen aber genügend Freiraum für eigene Ausführungen bleibt.[549] Als Interviewpartner wurden Personen gewählt bzw. aufgrund der Rahmenvorgaben des Verfassers zur erforderlichen Expertise von den Präsidien in ihrer Funktion als Gatekeeper benannt, die auf Grund ihrer Praxiserfahrungen, der Kenntnis von Handlungsabläufen und ihrem exklusiven Wissen einen wesentlichen Einblick zum Thema „Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst“ geben

548 Vgl. *Gläser/Laudel,* 2010, S. 12; vgl. *Frevel/Miesner/Voelzke,* 2010, S. 104; vgl. *Lamnek,* 2010, S. 655; zu den möglichen Nachteilen der Methode vgl. Teil B II.1.4 Kritische Reflexion.

549 Vgl. *Mayring,* 2002, S. 67 ff.; Interviewleitfäden vgl. Anlagenband Interviews, S. 2 f.

und dadurch als Experten gelten können.[550] Dabei wurde bei der Zusammensetzung darauf geachtet, unterschiedliche Expertengruppen zu definieren, um sowohl hinsichtlich der Hierarchieebene als auch des Erfahrungswissens eine möglichst breite Variabilität zu gewährleisten (vgl. Tabelle 14). Um eine zielgerichtete Exploration des Erfahrungshorizonts der jeweiligen Gruppe zu gewährleisten, wurden die Leitfäden expertengruppenspezifisch angepasst.[551]

Tabelle 14: Übersicht über die Expertenauwahl (eigene Darstellung)

Makroebene	
Organisationsverantwortlicher des Innenministeriums	1
Experte für Arbeitsschutz	1
Personalvertreter auf Ebene des Innenministeriums	2
Mesoebene	
Organisationsverantwortliche der Präsidien	2
Personalvertreter auf Ebene der Präsidien	4
Mikroebene	
Dienststellenleiter mit Vierschichtmodellen	4
Dienststellenleiter mit Fünfschichtmodellen	3
Dienststellenleiter mit flexiblen Modellen	4
Dienstplaner flexibler Modelle	4
Gesamt	**25**

Die erste Gruppe setzt sich aus **Experten der Stäbe** zusammen, die mit Organisationsfragen betraut sind. Nachdem diese Gruppe für die strategischen Entscheidungen im Hinblick auf die Organisationslehre, auch im Hinblick auf Arbeitszeitmodelle, zuständig ist, verfügen die Befragten über wichtiges Expertenwissen. Ein Interview wurde mit einem entsprechenden Experten bei der obersten Dienstbehörde, dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr geführt. Um sowohl die spezifischen Problemstellungen von Ballungsräumen (München und Nürnberg) als auch von Flächenpräsidien (Schwaben Süd-West, Schwaben Nord, Oberbayern Süd, Oberbayern Nord, Mittelfranken, Oberfranken, Unterfranken, Oberpfalz, Niederbayern) zu erfassen, wurden die weiteren Interviews jeweils bei einem Flächen- und einem Ballungsraumpräsidium durchgeführt. Hier wurde jeweils ein Experte aus dem Stabsbereich für Organisationsfragen von den Präsidien als Experte benannt und interviewt.

Darüber hinaus wurde in den Präsidien jeweils eine zweite Gruppe von Experten befragt, die **Leiter von Basisdienststellen** mit Schichtdienst ohne Sonderaufgaben. Ursprünglich war geplant, in jedem Präsidium pro Schichtsystem zwei Dienststellenleiter zu interviewen. In einem der Präsidien werden allerdings nur zwei Modelle (Vierschichtgruppen und

550 Vgl. *Lemler/Streltchenia*, 2011, S. 5; vgl. *Mayer*, 2009, S. 40; vgl. *Bogner/Menz*, 2005, S. 46; vgl. *Meuser/Nagel*, 1991, S. 443.

551 Vgl. *Mayer*, 2009, S. 43; Interviewleitfäden vgl. Anlagenband Interviews.

flexibles Modell) praktiziert. Aus diesem Grund wurden insgesamt jeweils vier Dienststellenleiter mit Vierschichtgruppen- und freiem Schichtmodell befragt sowie drei Dienststellenleiter mit Fünfschichtgruppensystem. Durch ihre Leitungsfunktion von Dienststellen, bei denen die Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst tagtäglich praktiziert werden, verfügt diese Gruppe über besonderes Expertenwissen.

Da sich aufgrund der Besonderheiten der freien Modelle ein erhöhter Forschungsbedarf abzeichnete,[552] wurde zudem eine dritte Gruppe von Experten befragt, die **Dienstplaner der flexiblen Schichtsysteme,** deren Dienststellenleiter ebenfalls befragt wurden. Durch ihre Arbeit direkt an der Schnittstelle zwischen Organisations- und Mitarbeiterebene verfügen die Dienstplaner über erforderliches Expertenwissen, das es im Rahmen der Beantwortung der Fragestellungen zu analysieren gilt.[553]

Darüber hinaus wurden sechs Experteninterviews mit **Personalräten** geführt. Diese sind, wie es das Bayerische Personalvertretungsgesetz festlegt, maßgeblich an der Gestaltung von Arbeitszeitmodellen beteiligt und vertreten dabei auf organisationaler Ebene die Mitarbeiterinteressen. Es wurde jeweils ein Vertreter der Gewerkschaft der Polizei (GdP) und der Deutschen Polizeigewerkschaft (DPolG) auf Landesebene interviewt. Weiterhin wurde in jedem der stellvertretend untersuchten Polizeipräsidien je ein Vertreter der beiden Gewerkschaften befragt.

Zusätzlich wurde ein Interview mit einem Vertreter der Geschäftsstelle **Arbeitsschutz** der Bayerischen Polizei durchgeführt, um auch arbeitsmedizinische Expertise im Kontext der praktizierten Arbeitszeitmodelle in die Beantwortung der Untersuchungsfragestellungen einfließen lassen zu können.

So wurden insgesamt 25 Interviews durchgeführt, eines davon als Pretest, um unklare Formulierungen und ggf. noch nicht beachtete Aspekte zu identifizieren.[554] Da aufgrund des Pretests nur strukturelle Änderungen im Fragenaufbau erforderlich waren, wurde auch dieses Interview in die Auswertung einbezogen.

Allen Interviewpartnern wurde im Vorfeld eine kurze Information über das Forschungsvorhaben sowie das Ziel und den Ablauf des Interviews übersandt.[555] Dadurch war der Forschungsgegenstand den Experten vor

552 Vgl. Teil A I.3.2 Flexible Schichtsysteme, vgl. Teil A II.1.2 Untersuchungen zu flexiblen Schichtdienstmodellen.

553 Eine vergleichbare Funktion gibt es in starren Schichtsystemen nicht. Dort arbeiten die Mitarbeiter grundsätzlich nach dem starren Schichtplan, Freizeiten oder Urlaub koordiniert in der Regel der Dienstgruppenleiter für seine Mitarbeiter.

554 Vgl. *Mayer*, 2009, S. 43.

555 Vgl. Anlagenband Interviews, S. 1.

dem Interview bekannt und sie konnten sich anhand von drei, allgemein gefassten Fragestellungen bereits auf das Interview vorbereiten. Es mag eingewendet werden, dass sich durch die Möglichkeit der Vorbereitung die Gefahr sozial oder gar organisational erwünschter Antworten konkretisieren konnte. Dieser Eindruck konnte bei der Durchführung der Interviews nicht gewonnen werden, im Gegenteil belegen die auch im Ergebnisteil zitierten Expertensegmente, dass die Fragen durchaus lebhaft, authentisch und mit Spontanäußerungen beantwortet wurden. Zudem zeigte die Erfahrung aus dem Pretest, dass es bei einem unvorbereiteten Interview aufgrund der Komplexität der Thematik wesentlich schwerer ist, die erforderliche Tiefe und Breite der Aussagen zu erreichen, die für die Beantwortung der Fragen erforderlich ist. Aus diesem Grund wurde letztlich der kurzen Vorabinformation der Vorzug gegeben, zudem der eigentliche Leitfaden wesentlich mehr und detailliertere Fragen enthielt als die globalen Fragen, die vorab bekannt gemacht wurden. Alle Interviews wurden, wie vorab angekündigt, mit dem Einverständnis der Experten digital aufgezeichnet und für die Auswertung und als Nachweis archiviert.[556]

1.2. QUALITATIVE INHALTSANALYSE

Um das gesicherte Audiomaterial von fast 690 Minuten auswerten zu können, wurden die Aufzeichnungen vollständig transkribiert.[557] Da für die Auswertung der Interviews nur die inhaltlich-thematische Ebene von Bedeutung war, wurde die Aufzeichnung wörtlich und in Schriftsprache übertragen.[558] Der Forderung nach einer Anonymisierung der Befunde wurde Rechnung getragen,[559] alle Textstellen mit Namens- oder Ortsangaben wurden unkenntlich gemacht. Darüber hinaus wurde für die veröffentlichte Version auf die sonst übliche Zitation der Expertensegmente (bspw. „Interview 1, Segment 4“) verzichtet, da sich auf diese Weise durch die Kombination mehrerer Aussagen Rückschlüsse auf die Identität der Experten hätten ableiten lassen. Die codierten Textstellen wurden stattdessen mit einer fortlaufenden, nicht zuordenbaren Nummerierung versehen, wodurch eine Zuordnung zu einem Experten nur über die unveröffentlichte Kodierung oder die ebenfalls unveröffentlichten Transskripte möglich wäre. Diese wurden ausschließlich den Gutachtern zum Zwecke der Begutachtung und nur in ausgedruckter Form zur Verfügung gestellt.

556 Vgl. *Frevel/Miesner/Voelzke*, 2010, S. 113.
557 Vgl. *Dittmar*, 2009, S. 51 f.
558 Vgl. *Mruck*, 2000, S. 9 f.; *Mayring*, 2002, S. 90 f.; Interviews vgl. Anlagenband Interviews, S. 108 ff.
559 Vgl. *Gläser/Laudel*, 2010, S. 279.

Die Auswertung der Interviews erfolgte durch eine strukturierende Inhaltsanalyse nach MAYRING,[560] da es diese Methode erlaubt, die kommunikativ gewonnenen Daten nachvollziehbar mit den theoretischen Erkenntnissen zu verknüpfen.[561] Als Analyseeinheit wurden semantische Zusammenhänge festgelegt, die Analyse selbst wurde unter anderem mit MAXQDA durchgeführt. Zunächst wurden aus den theoretischen Grundlagen Kategorien deduktiv abgeleitet und das Ausgangsmaterial in einem ersten Durchlauf knapp zur Hälfte durchgearbeitet.[562] Nach einer Ausdifferenzierung der Kategorien und der Revision der Kategoriendefinitionen in zwei weiteren Durchläufen wurde das gesamte Material paraphrasiert und kodiert.[563]

1.3. ERFAHRUNGSWISSEN

Um Experteninterviews vorzubereiten und durchzuführen, bedarf es eines fundierten Wissens über den Forschungsgegenstand.[564] Dies konnte zum einen durch die Beleuchtung der theoretischen Grundlagen im Rahmen dieser Arbeit gewährleistet werden, darüber hinaus verfügt der Verfasser auch selbst über Erfahrungswissen zur Organisation Polizei und zu Arbeitszeitmodellen für den Streifendienst.[565] Dieses Wissen floss zum einen bei der Konstruktion der Leitfäden ein. So war es möglich, die Fragen ohne externe Quellen zielgruppengerecht zu formulieren. Zum anderen wurde das Vorwissen für gezielte Nachfragen bei den Experteninterviews genutzt, um vermuteten Problemen oder zurückhaltenden Äußerungen auf den Grund zu gehen, wodurch der methodische Anspruch des „Gespräch[s] zwischen Experte und Quasi-Experte“[566] erfüllt werden konnte. Das Erfahrungswissen trug darüber hinaus dazu bei, organisationale Strukturen und Zusammenhänge leichter erfassen zu können, fand aber selbst keinerlei Eingang in die Auswertung und Interpretation. Allerdings kam es durchaus vor, dass

560 Vgl. *Mayring,* 2002, S. 114 ff.; vgl. *Mayring,* 2008, S. 82 ff.
561 Vgl. *Lamnek,* 2010, S. 671.
562 Eine Übersicht über die Kodierregeln, die Definitionen und die Ankerbeispiele vgl. Anlagenband Interviews, S. 103 ff.
563 Vgl. *Mayring,* 2008, S. 84.
564 Vgl. *Lamnek,* 2010, S. 657.
565 Der Verfasser ist seit 1997 Polizeivollzugsbeamter bei der Bayerischen Polizei. Nach fünf Jahren im mittleren Dienst und 11 Jahren im gehoben Dienst erfolgte 2013 der Aufstieg in den höheren Dienst. Dabei durchlief der Verfasser unterschiedliche Verwendungen bei verschiedenen Dienststellen der Bereitschafts- und Landespolizei in verschiedenen Führungsfunktionen. Davon wurden insgesamt etwa eineinhalb Jahre in einem Schichtmodell mit vier Dienstgruppen abgeleistet, sechs Monate als Dienststellenleiter einer Dienststelle mit einem Vierschichtgruppenmodell.
566 *Pfadenhauer,* 2005, S. 113.

Expertensegmente, andere Quellen oder die theoretischen Grundlagen dem Erfahrungswissen entsprachen. MAYRING erachtet diese Art der Introspektion als legitimes Erkenntnismittel insbesondere dann, wenn sie, wie hier geschehen, dem Prinzip der Offenheit folgt.[567]
Ein wesentlicher Vorteil des beruflichen Hintergrundes des Verfassers zeigte sich darüber hinaus im Rahmen der Experteninterviews. Hier entstand keine künstliche Barriere zwischen dem Interviewer und den Befragten und selbst sensible Fragen wurden offen beantwortet. Die gemeinsame berufliche Sozialisation, wie sie auch BEHR im Zusammenhang mit seinen Untersuchungen als Vorteil für das Gesprächsklima beschreibt,[568] konnte auch im Rahmen dieser Interviews als vorteilhaft erkannt werden. Dabei wurde insbesondere bei den Interviews durch detaillierte Nachfragen darauf geachtet, dass die Teilnehmer ihr Wissen ohne Rücksichtnahme auf den gemeinsamen Wissensvorrat preisgeben.[569]
Als Nachteil dieser Konstellation kann im gleichen Zuge ohne Zweifel argumentiert werden, dass der Forscher verschiedenen Interessen ausgesetzt sein mag und die Interpretation der Ergebnisse entsprechend beeinflusst werden, indem beispielsweise aufgetretene Effekte geschönt oder Risiken und Risikoentwicklungen nicht beachtet werden.[570] Dem ist allerdings zu entgegnen, dass die Interpretation der Daten ausschließlich auf Grundlage und im fortlaufenden Abgleich mit den theoretischen Erkenntnisse erfolgen kann, die aufgrund ihrer Breite und Tiefe zum Themenbereich bereits eindeutige Risiken beispielsweise im Hinblick auf den Arbeitsschutz aufzeigen und somit nur wenig Interpretationsspielraum zulassen. Letztlich werden vor allem die Ergebnisse und Schlussfolgerungen dieser Arbeit im Zusammenhang mit ihrer Begründung belegen, dass diese Argumentation hier fehl geht.

1.4. KRITISCHE REFLEXION

Die Einbeziehung verschiedener Expertengruppen hat sich im Nachgang als gewinnbringender Ansatz gezeigt, denn auf diese Weise konnten insbesondere zu den Vor- und Nachteilen der verschiedenen Modelle und zu den Spannungsfeldern unterschiedliche Standpunkte festgehalten werden, die eine sehr ausdifferenzierte Auswertung und Ergebnisdarstellung ermöglichte. Entsprechend schwierig gestaltete sich allerdings die Auswertungs- und Kodierungsphase. Darüber hinaus ist im Hinblick auf die Ergebnisse zu beachten, dass zahlreiche Segmente

567 Vgl. *Mayring*, 2008, S. 25, 29 f.
568 Vgl. *Behr*, 2000, S. 47.
569 Vgl. *Mayring*, 2008, S. 68 f.
570 Vgl. *Janßen/Nachreiner*, 2004, S. 136.

codiert wurden, die Konstrukte beschreiben, die den Experten nur als externe, möglicherweise nicht objektive und interpretierende, Beobachter zugänglich sind. Um diese Ergebnisse in ihrem Kontext zu validieren wäre es erforderlich gewesen, auch die Mitarbeiter der Dienststellen zu befragen und diese Daten mit den Aussagen der jeweiligen Experten abzugleichen.[571] Die Segmente wurden allerdings trotzdem verwertet, da es im Rahmen des qualitativen Teils nicht das Ziel war, diese Konstrukte korrekt zu messen, sondern vielmehr deren Wahrnehmung durch Verantwortliche festzuhalten. Gleichwohl bleibt festzuhalten, dass die Beobachtungen dieser Konstrukte durch die Experten weiter validiert werden müssen. Hierzu wird die Auswertung einer vom Verfasser bereits durchgeführten Mitarbeiterbefragung, die nicht Bestandteil dieser Arbeit ist, einen Beitrag leisten können, da hier diese Konstrukte explizit abgefragt wurden.[572]
Ein weiterer methodenimmanenter Nachteil der qualitativen Erhebung ist die im Vergleich zu einer quantitativen Erhebung geringe Stichprobe, so dass je nach Expertenauswahl extreme Verzerrungen auftreten können.[573] Dies konnte hier jedoch durch die breite Streuung bei der Auswahl jeweils mehrerer Experten aus unterschiedlichen Hierarchieebenen und mit unterschiedlichen Funktionen reduziert werden. Allerdings konnten aufgrund der geringen Grundgesamtheit noch keine eindeutigen Wirkungszusammenhänge erschlossen werden, beispielsweise ab welcher Dienststellengröße sich bestimmte Problemstellungen potenzieren. Folglich konnten in Teilbereichen nur eher abstrakte Schlussfolgerungen gezogen werden. Dabei wurde auf die Bedeutung der Wirkungszusammenhänge und ihrer Berücksichtigung hingewiesen, ohne beispielsweise konkret angeben zu können, dass ab einer gewissen Größenordnung einer Dienststelle diese und jene Folgen bei einem bestimmten Modell zu erwarten sind. Eine solche Konkretisierung für bestimmte Themenbereich könnte sich möglicherweise durch die Auswertung der Mitarbeiterbefragung ergeben.

2. ARBEITSWISSENSCHAFTLICHE ANALYSE DER PRAKTIZIERTEN SCHICHTMODELLE

Um die Expertensegmente zum Themenbereich „Arbeitsschutz und Gesundheit“ zu triangulieren, wurden die Dienstpläne der einzelnen Modelle analysiert. Dazu wurden die Schichtkalender der starren Vier- und Fünfschichtgruppensysteme mit aus den arbeitswissenschaftlichen

571 Vgl. *Mayring*, 2002, S. 147.
572 Vgl. Teil E IV.3 Ausblick.
573 Vgl. *Schnell/Hill/Esser*, 2011, S. 346 ff.

Handlungsempfehlungen zur ergonomischen Schichtplangestaltung[574] abgeleiteten Analyseeinheiten abgeglichen (vgl. Tabelle 15).

Tabelle 15: Analyseeinheiten der Arbeitswissenschaftlichen Bewertung (eigene Darstellung)

Analyseeinheiten
Aufeinander folgende Nachtschichten
24-stündiger / 48-stündiger Freizeitblock nach letzter Nachtschicht
Reduzierung der „Nachtschichtdosis“
Verhinderung von Arbeitszeitmassierungen
Ruhezeiten mindestens 11 Stunden
Vorwärtsrotation
Vermeidung einzelner Arbeitstage zwischen den Schichten
Zusammenhängende Freizeit am Wochenende
Maximal 5-7 aufeinander folgende Arbeitstage
Verlässlichkeit der Schichtpläne: Planbarkeit Freizeitgestaltung
Individualisierbarkeit

Nachdem bei freien Modellen keine vorgegebenen Dienstpläne existieren, wurden hier die anonymisierten Dienstpläne der vier Dienststellen mit flexiblen Modellen analysiert, deren Dienststellenleiter als Experten befragt wurden. Zur Bewertung wurden die gleichen Analyseeinheiten herangezogen. Die Auswertung erfolgte auf Grundlage der Schichtpläne für die Monate Februar und März sowie Juli und August, um zwei, hinsichtlich typischer Ferienzeiten, unterschiedlich geprägte Zeiträume analysieren zu können. Darüber hinaus wurde nur die Dienstplanung von Beamten bewertet, die während der zu analysierenden Zeit durchgängig auf der untersuchten Inspektion ihren Dienst verrichteten, um gleiche Zeiträume vergleichen zu können. So wurden insgesamt je 121 Arbeitstage von 93 Beamten analysiert (11253 Analyseeinheiten).[575]

3. JURISTISCHE FALLBEARBEITUNG

Nachdem die Rechtskonformität unzweifelhaft eine Voraussetzung für Arbeitszeitmodelle sein muss, war es darüber hinaus erforderlich, die rechtliche Situation, insbesondere die Vorgaben der EU-Arbeitszeitrichtlinie und deren Umsetzung aufzubereiten. Hierzu wurden zunächst die rechtlichen Rahmenbedingungen dargestellt und diese im Anschluss anhand einer juristischen Fallbearbeitung am Beispiel der in Bayern gültigen Rechtsvorschriften für die Arbeitszeitmodelle der Polizei überprüft.

574 Teil A III.4.1 Schichtplangestaltung.
575 Vgl. Anlagenband Dienstpläne.

Teil C - ARBEITSSCHUTZ- UND ARBEITSZEITRECHT

Ein grundlegender und auf den ersten Blick selbstverständlicher, weil durch Gesetze normierter Faktor bei der Betrachtung von Arbeitszeitmodellen ist das Arbeitsschutz- und insbesondere das Arbeitszeitrecht. Dieses Kapitel wird zeigen, dass die Vorschriftenlage äußerst komplex ist und einer eingehenden Betrachtung bedarf. Daher ist es unerlässlich, die rechtlichen Rahmenbedingungen zu identifizieren, an denen sich ein Schichtsystem messen lassen muss. Im ersten Abschnitt werden dazu die Grundsätze des Arbeitsschutz- und insbesondere des Arbeitszeitrechts beleuchtet. Im zweiten Abschnitt wird die Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben am Beispiel der bayerischen Vorschriften zu den Arbeitszeiten von Polizeibeamten geprüft. Abschließend werden im dritten Abschnitt Schlussfolgerungen im Hinblick auf die Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für ein Arbeitszeitmodell für den Streifendienst gezogen, die sich aus den Erkenntnissen der vorangegangenen Kapitel ergeben.

I. GRUNDSÄTZE DES ARBEITSSCHUTZ- UND ARBEITSZEITRECHTS

In diesem Abschnitt werden zunächst die europarechtlichen Vorschriften, die Form ihrer nationalen Umsetzung und deren Anwendbarkeit auf Arbeitszeitmodelle der Polizei beleuchtet. Im zweiten Kapitel werden die Regelungen der Arbeitszeitrichtlinie dargestellt, ihre Mindestvorgaben und insbesondere die Ausnahmemöglichkeiten und deren Voraussetzungen im Kontext polizeilicher Arbeitszeitmodelle diskutiert. Abschließend werden die aktuellen politischen Entwicklungen im Hinblick auf mögliche künftige Änderungen der EU-Arbeitszeitrichtlinie dargestellt.

1. EUROPARECHTLICHE VORSCHRIFTEN UND IHRE GRUNDSÄTZLICHE ANWENDBARKEIT AUF ARBEITSZEITMODELLE DER POLIZEI

Art. 31 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union[576] begründet das Recht aller Arbeitnehmer auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen.[577] Dieses Grundrecht wurde durch verschiedene, an die Mitgliedsstaaten gerichtete, Richtlinien ausgestaltet, die den Schutz der Arbeitnehmer zum Ziel haben. Der erste Teil dieses Kapitels widmet sich zunächst einführend der grundsätzlichen Rechtswirkung von Richtlinien, während der zweite Teil die für Arbeitszeitmodelle relevanten Richtlinien näher beleuchtet.

1.1. RECHTSWIRKUNG VON EU-RICHTLINIEN

Richtlinien sind Rechtsakte der Europäischen Union, die den Mitgliedsstaaten verbindliche Ziele vorgeben, ihnen aber im Hinblick auf die Wahl der Form und der Mittel zur Erreichung dieser Ziele einen Ausgestaltungsspielraum ermöglichen. Daher gelten sie, im Gegensatz zu Verordnungen, die in allen ihren Teilen verbindlich sind, nicht automatisch unmittelbar, sondern geben den Mitgliedsstaaten einen Zeitraum vor, in dem die Ziele der Richtlinie durch die Gestaltung nationaler Rechtsakte zu gewährleisten sind.[578] Der EuGH hat allerdings ungeachtet des Wortlauts des Art. 288 AEUV[579] bereits in den siebziger Jahren entschieden, dass einzelne Bestimmungen von Richtlinien auch ohne Umsetzung in nationales Recht unmittelbare Wirkung entfalten können, um die Rechte der Einzelnen zu schützen.[580] Dies begründet der EuGH dogmatisch zum einem mit dem Prinzip des „effet utile“, das besagt, dass den Vorschriften des Gemeinschaftsrechts größtmögliche praktische Wirksamkeit zu verschaffen ist.[581] Zum anderen soll sich ein Mitgliedsstaat nicht zu Lasten seiner Bürger auf eigene Versäumnisse, also die mangelnde oder unzulängliche Umsetzung, berufen können

576 Die vollständigen Fundstellen der angeführten Rechtsvorschriften finden sich im Rechtsquellenverzeichnis.

577 Dieses Grundrecht gilt gem. Art. 51 Abs. 1 GrCh für die Organe und Einrichtungen der EU und für die Mitgliedsstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Unionsrechts. Dementsprechend muss die Anwendung dieses Rechts innerhalb der Zuständigkeiten, z.B. im Rahmen der europäischen Gesetzgebung, geachtet und gefördert werden.

578 Vgl. Art. 288 AEUV.

579 Bzw. auf Grundlage der in Bezug auf Richtlinien gleichlautenden Vorgängervorschrift Art. 249 EGV.

580 Vgl. EuGH, Urteil vom 04.12.1974, 41/74, juris, RN 9-15.

581 Vgl. EuGH, Urteil vom 04.12.1974, 41/74, juris, RN 12.

(„venire contra factum proprium“).[582] Die unmittelbare Wirksamkeit tritt nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH ein, wenn eine Richtlinie nicht fristgerecht bzw. nicht ordnungsgemäß umgesetzt wurde, und gilt für die Bestimmungen, die Rechte des einzelnen begründen und inhaltlich unbedingt und hinreichend bestimmt sind.[583] Diese Voraussetzung ist auch dann gegeben, wenn die Richtlinienbestimmung den Mitgliedstaaten ausdrücklich ein Wahlrecht bei der Ausgestaltung zugesteht, aber einen zwingenden Mindeststandard oder Ermessensgrenzen für die Ausübung des Wahlrechts vorgibt.[584] Die unmittelbare Wirkung einer nicht umgesetzten Bestimmung muss von Amts wegen von Rechtsprechung und Verwaltung berücksichtigt werden.[585]

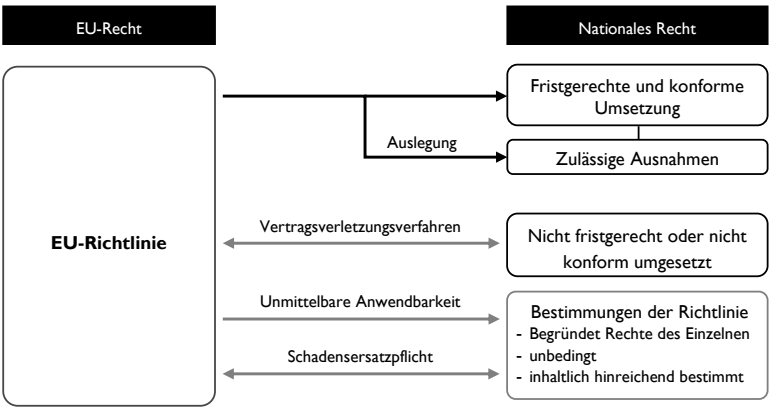


Abbildung 37: Rechtswirkung von EU-Richtlinien (eigene Darstellung)

Darüber hinaus kann die nicht fristgerechte oder ungenügende Umsetzung einer Richtlinie ein Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 260 Abs. III EUV nach sich ziehen. Auch kann sich hieraus eine Schadensersatzpflicht ergeben: „ein Grundsatz des Gemeinschaftsrechts [ist es], dass die Mitgliedsstaaten zum Ersatz der Schäden verpflichtet sind, die dem Einzelnen durch Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht entstehen, die diesen Staaten zuzurechnen sind.“[586] Dies gilt unabhängig davon, ob der Betroffene zuvor einen Antrag auf die Einhaltung der Bestimmung bei

582 Vgl. EuGH, Urteil vom 08.10.1989, 80/86, juris, RN 8.
583 Vgl. EuGH, Urteil vom 05. April 1979, 148/78, juris, 1. Leitsatz, RN 18 - 24.
584 Vgl. EuGH, Urteil vom 24.10.1996, C-72/96, Kraaijeveld u.a., juris, RN 59-62.
585 Vgl. EuGH, Urteil vom 11.08.1992, C-431/92, juris, 1. Leitsatz, RN 37; vgl. *Europäische Union*, 2012.
586 EuGH, Urteil vom 19. November 1991, C-6/90, C-9/90, juris, RN 37.

seinem Arbeitgeber gestellt hat.[587] Wird hingegen eine Richtlinie fristgerecht und konform durch nationales Recht umgesetzt, müssen zur Auslegung der nationalen Regelungen, auch der dort zulässigen Ausnahmen, wiederum die Richtlinie und die entsprechende Rechtsprechung herangezogen werden (vgl. Abbildung 37).[588]

1.2. EUROPÄISCHE ARBEITSSCHUTZ- UND ARBEITSZEITRICHTLINIEN UND DEREN NATIONALE UMSETZUNG

Im Hinblick auf die Arbeitszeitgestaltung sind insbesondere zwei Richtlinien einschlägig und deren Umsetzung im Kontext polizeilicher Arbeitszeitmodelle für den Streifendienst näher zu prüfen (vgl. Abbildung 38): die Arbeitsschutzrichtlinie (RL 89/391/EWG) und die Arbeitszeitrichtlinie (RL 2003/88/EG).

Die **Richtlinie 89/391/EWG** über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer regelt die allgemeinen Grundsätze für die

- Verhütung berufsbedingter Gefahren
- Sicherheit und den Gesundheitsschutz
- Ausschaltung von Risiko- und Unfallfaktoren
- Information, die Anhörung, die ausgewogene Beteiligung nach den nationalen Rechtsvorschriften bzw. Praktiken
- Unterweisung der Arbeitnehmer und ihrer Vertreter
- Durchführung dieser Grundsätze (Art. 1 Abs. 2).

Als Grundtenor der Richtlinie kann festgehalten werden, dass der Arbeitgeber verpflichtet ist, für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz der Arbeitnehmer in Bezug auf alle Aspekte, die die Arbeit betreffen, zu sorgen (Art. 5 Abs. 1). Die Vorschrift findet auf alle privaten und öffentlichen Tätigkeitsbereiche, also auch die Polizei Anwendung (Art. 2 Abs. 1). Allerdings gilt dies nicht, soweit dem Besonderheiten bestimmter spezifischer Tätigkeiten im öffentlichen Dienst, z.B. bei der Polizei, zwingend entgegenstehen (Art. 2 Abs. 2, Satz 1). Diese Ausnahme kann nach der ständigen Rechtsprechung des EuGH allerdings nur in Fällen außergewöhnlicher Ereignisse angewendet werden, deren Schwere und Ausmaß Maßnahmen erfordern, die zum Schutz des Lebens, der Gesundheit und der Sicherheit des Gemeinwesens unerlässlich sind und deren ordnungsgemäße Durchführung in Frage gestellt wäre, wenn alle Vorschriften der Richtlinie 89/391 beachtet werden müssten, beispielsweise bei Natur- oder Technologiekatastrophen, Attentaten,

587 Vgl. EuGH, Urteil vom 25.11.2010, Fuß, C-429/09, juris, 3. Leitsatz.
588 Vgl. BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10.1215, RN 34.

schweren Unglücksfällen oder andere Ereignissen gleicher Art.[589] In diesen Fällen ist dafür Sorge zu tragen, dass die größtmögliche Sicherheit und größtmöglicher Gesundheitsschutz für die Beamten gewährleistet wird (ebd. Art. 2 Abs. 2, Satz 2). Diese Richtlinie wurde mit dem Arbeitsschutzgesetz (ArbSchG) in nationales Recht umgesetzt, das gem. § 2 Abs. 2 ArbSchG auch für Beamte gilt.

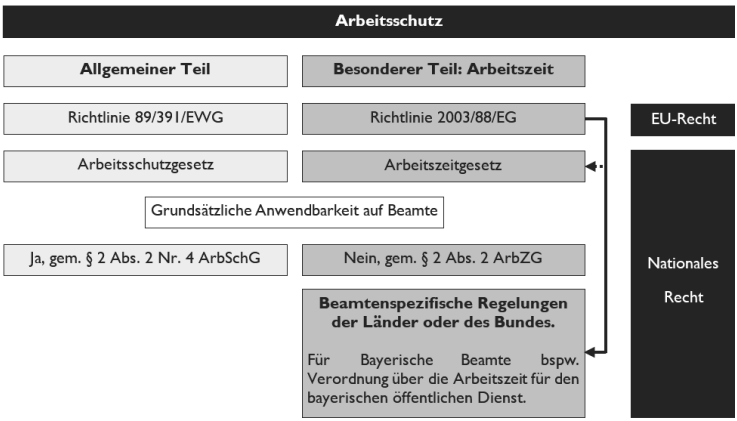


Abbildung 38: Rechtssystematik des Arbeitsschutzes (eigene Darstellung in Anlehnung an Paridon/Ernst/Harth et al., 2012, S. 15)

Daneben hat die Europäische Gemeinschaft 1993 die Richtlinie 93/104/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung in bestimmten Tätigkeitsbereichen erlassen, die es bis 1996 umzusetzen galt. Diese wurde im weiteren Verlauf mit Richtlinie 2000/34/EG geändert und letztlich mit der **Richtlinie 2003/88/EG** neu kodifiziert, um die Übersicht und Klarheit der Richtlinie zu gewährleisten.[590] Die Arbeitszeitrichtlinie ergänzt die allgemeinen Arbeitsschutzregelungen (RL 89/391/EWG) um spezifische Normen im Hinblick auf die Arbeitszeitgestaltung und regelt diesbezüglich die Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz (ebd. Art. 1 Abs. 1). Ein besonderes Schutzbedürfnis wird in den Ziffern 7 bis 11 der Erwägungsgründe für Schicht- und Nachtarbeit begründet. Doch weiterhin gelten gem. Art. 1 Abs. 4 RL 2003/88/EG auch die Bestimmungen der allgemeinen

589 Vgl. EuGH, Urteil vom 05.10.2004, Pfeiffer u.a., C-397/01, juris, RN 55 ff.; EuGH, Beschluss vom 14.07.2005, Personalrat Feuerwehr Hamburg, C-52/04, juris, RN 40 ff; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 15.12.2011, 2 C 41/10, juris, RN 20.

590 Vgl. RL 2003/88/EG, Erwägung Ziffer 1.

Arbeitsschutzrichtlinie (89/391/EWG) im Hinblick auf die Arbeitszeitgestaltung. Die denkbare Anwendung des Rechtsgrundsatzes „lex specialis derogat legi generali“ wird explizit ausgeschlossen. Dies bedeutet, dass über die Vorschriften der Arbeitszeitrichtlinie hinaus auch die Vorschriften der Arbeitsschutzrichtlinie, beispielsweise die Verpflichtung zur Vermeidung von Risiken gem. Art. 6 Abs. 2 lit. a RL 89/391/EWG, im Hinblick auf die Gestaltung von Arbeitszeitmodellen Wirkung entfalten.
Über Art. 1 Abs. 3 RL 2003/88/EG in Verbindung mit Art. 2 RL 89/391/EWG ist die Arbeitszeitrichtlinie auch für Arbeitszeitmodelle des Polizeidienstes anwendbar. Die Ausnahme über Art. 2 Abs. 2 der RL 89/391/EWG gilt nach der bereits angeführten Rechtsprechung des EuGH nur in Situationen von besonderer Schwere und besonderem Ausmaß, die dadurch gekennzeichnet sind, dass eine Arbeitszeitplanung für die Einsatzkräfte nicht möglich ist.[591] Die Arbeitszeitrichtlinie wurde unter anderem mit dem Arbeitszeitgesetz (ArbZG) in nationales Recht umgesetzt, das allerdings gem. § 2 Abs. 2 ArbZG nicht auf Beamte anwendbar ist. Daher erfolgte die Umsetzung für Bundes- bzw. Landesbeamte durch spezifische Regelungen der zuständigen Organe, wie sie im weiteren Verlauf anhand der bayerischen Vorschriften näher beleuchtet werden.
Ergänzt werden die bestehenden Regelungen um Sondervorschriften für bestimmte Personen- oder Berufsgruppen, beispielsweise durch das Mutterschutz- und Jugendarbeitsschutzgesetz. Darüber hinaus beinhaltet die Europäische Sozialcharta (ESC) Regelungen zur Nacht- und Schichtarbeit. Die ESC bindet die Mitgliedstaaten als völkerrechtliche Vereinbarung, gibt den einzelnen Arbeitnehmern aber keine subjektiven Rechte.[592] Allerdings zieht der Europäische Gerichtshof (EuGH) die ESC regelmäßig als Auslegungshilfe heran.[593] Neben einigen Sonderregelungen für bestimmte Personengruppen (bspw. Schwangere, Kinder und Jugendliche) normiert Art. 2 Ziff. 7 ESC, dass die Mitgliedsstaaten dafür zu sorgen haben, dass die Arbeitnehmer, die Nachtarbeit verrichten, in den Genuss von Leistungen kommen, mit denen der besonderen Art dieser Arbeit Rechnung getragen wird.
Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass das Grundrecht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen durch die europäischen Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrichtlinien ausgestaltet wurde und dass diese Vorschriften für ein Regelarbeitszeitmodell für den Polizeidienst

591 Vgl. EuGH, Urteil vom 05.10.2004, Pfeiffer u.a., C-397/01, juris, RN 55.
592 Vgl. *Hanau/Steinmeyer/Wanke*, 2002, S. §26 Nr. 4.
593 Vgl. *Zachert*, 2000, S. 621, 623; EuGH, Urteil vom 28.10.1975, RS 36/75, Eur-Lex.

uneingeschränkt anwendbar sind. In der folgenden Betrachtung wird der Fokus auf die Arbeitszeitrichtlinie gerichtet, da diese konkrete Regelungen zur Arbeitszeitgestaltung normiert, die es im Kontext der zulässigen Ausnahmen und des Polizeidienstes näher zu beleuchten gilt.

2. REGELUNGEN DER EU-ARBEITSZEITRICHTLINIE

In diesem Kapitel werden zunächst im Allgemeinen die in der EU-Arbeitszeitrichtlinie festgelegten Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz beleuchtet. Darauffolgend wird näher untersucht, inwieweit die Schutzvorschriften der RL 2003/88/EG für Nachtarbeiter (ebd. Art. 8, 9) für den polizeilichen Wechselschichtdienst, ggf. auch im Rahmen der unmittelbaren Anwendbarkeit, einschlägig sein könnten. Abschließend werden die Ausnahmemöglichkeiten, deren Voraussetzungen und Grenzen im Kontext polizeilicher Schichtmodelle dargestellt.

2.1. MINDESTVORSCHRIFTEN FÜR DIE SICHERHEIT UND DEN GESUNDHEITSSCHUTZ

Die RL 2003/88/EG legt die Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeitszeitgestaltung fest. Einige dieser Vorschriften sind bei der Gestaltung eines Arbeitszeitmodells für den Schichtdienst zu berücksichtigen, insbesondere die Regelungen zur täglichen Ruhezeit, zu Ruhepausen, zur wöchentlichen Ruhe- und Höchstarbeitszeit.[594] Darüber hinaus werden für Schicht- und Nachtarbeiter aufgrund der mit diesen Diensten einhergehenden besonderen Belastungen in den Art. 8 bis 13 besondere Schutzmaßnahmen gefordert.[595] So legt Art. 8 die Dauer der Nachtarbeit fest und Art. 9 normiert die regelmäßige unentgeltliche Untersuchung von Nachtarbeitern (vgl. Tabelle 16). Art. 10 weist auf die Möglichkeit der Mitgliedsstaaten hin, die Nachtarbeit von bestimmten Garantien abhängig zu machen und Art. 11 legt die Berichtspflicht im Falle von Nachtarbeit fest. Art. 12 normiert, dass Nacht- und Schichtarbeiter bezüglich der Schutz- und Vorsorgeleistungen gegenüber anderen Arbeitnehmern nicht benachteiligt werden dürfen und ihnen hinsichtlich Sicherheit und Gesundheit ein Maß an Schutz zuteilwird, der ihrer Arbeit Rechnung trägt. Zudem ergibt sich zumindest indirekt aus der in Art. 3 festgelegten

594 Vgl. Artikel 3, 4, 5, 6 RL 2003/88/EG.

595 Vgl. RL 2003/88/EG Erwägung Ziffer 7-11. Die Begriffe „Nachtarbeit“ bzw. „Nachtarbeiter“ werden in Teil C I.2.2 (Unmittelbare Wirksamkeit von Bestimmungen der RL 2003/88/EG insbesondere im Hinblick auf die Nachtarbeit im Kontext des polizeilichen Wechselschichtdienstes) eingehend behandelt.

täglichen Ruhezeit in Verbindung mit den nach Art. 4 festzulegenden Ruhepausen eine tägliche Höchstarbeitszeit von 13 Stunden minus der Ruhepausen (24 Stunden – 11 Stunden Ruhezeit – x Ruhepausen).
Die in den Einzelvorschriften genannten Bezugszeiträume zur Anwendung der wöchentlichen Ruhezeit, Höchstarbeitszeit und zur Dauer der Nachtschicht können zudem nach Maßgabe des Art. 16 verlängert werden.

Tabelle 16: Mindestvorschriften für den polizeilichen Schichtdienst gem. RL 2003/88/EG (eigene Darstellung)

Art. 3:	**Tägliche Ruhezeit**	Pro 24-Stunden Zeitraum ist eine Mindestruhezeit von elf zusammenhängenden Stunden zu gewähren.
Art. 4	**Ruhepausen**	Bei einer täglichen Arbeitszeit von mehr als sechs Stunden ist eine Ruhepause zu gewähren. Dauer und Voraussetzungen werden durch Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern oder durch innerstaatliche Rechtsvorschriften festgelegt.
Art. 5	**Wöchentliche Ruhezeit**	Zusätzlich zur Ruhezeit von elf Stunden (Art. 3) ist pro Siebentageszeitraum eine zusammenhängende Mindestruhezeit von 24 Stunden zu gewähren. Der Bezugszeitraum kann auf 14 Tage erweitert werden (Art. 16, Buchst. a).
Art. 6 Buchst. b	**Tägliche Höchstarbeitszeit**	Die durchschnittliche Arbeitszeit pro Siebentageszeitraum darf 48 Stunden einschließlich Überstunden nicht überschreiten. Der Bezugszeitraum kann auf bis zu 4 Monate erweitert werden (Art. 16, Buchst. b).
Art. 8	**Dauer der Nachtarbeit**	Die normale Arbeitszeit für Nachtarbeiter darf im Durchschnitt acht Stunden pro 24-Stunden Zeitraum nicht überschreiten. Der Bezugszeitraum ist auf nationaler Ebene festzulegen; fällt dabei die wöchentliche Mindestruhezeit in den Bezugszeitraum, bleibt sie bei der Berechnung des Durchschnitts unberücksichtigt (Art. 16 Buchst. c).
Art. 9	**Untersuchung von Nachtarbeitern**	Der Gesundheitszustand von Nachtarbeitern ist vor der Aufnahme der Arbeit und danach regelmäßig unentgeltlich zu prüfen.
▫ Ausnahmen möglich ■ Keine Ausnahmen möglich		

2.2. UNMITTELBARE WIRKSAMKEIT VON BESTIMMUNGEN DER RL 2003/88/EG INSBESONDERE IM HINBLICK AUF DIE NACHTARBEIT IM KONTEXT DES POLIZEILICHEN WECHSELSCHICHTDIENSTES

Die Richtlinie 2003/88/EG hätte von den Mitgliedsstaaten bis spätestens zum 01.03.2003 umgesetzt werden müssen, die erste Voraussetzung zur unmittelbaren Wirkung ist somit gegeben.[596] Zudem enthält sie einige

596 Die RL 2003/88/EG kodifiziert lediglich die Richtlinien 93/104/EG und 200/34/EG, daher gelten die dort gültigen Umsetzungsfristen vgl. RL 2003/88/EG Erwägung Ziff. 1, Anhang I, Teil B.

Vorschriften, die sowohl unbedingt als auch inhaltlich hinreichend bestimmt sind, weil diese unmissverständlich eine Verpflichtung zur Erreichung eines bestimmten Ergebnisses auferlegen, die durch keinerlei Bedingungen eingeschränkt sind, beispielsweise die tägliche Ruhezeit nach Art. 3 oder wöchentliche Höchstarbeitszeit nach Art. 6 lit. b. Die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Abweichungen nimmt diesen Vorschriften nichts von ihrer Genauigkeit und Unbedingtheit, insbesondere weil die Abweichungen an Bedingungen geknüpft sind, um den Mindestschutz zu bestimmen, der auf jeden Fall zu gewährleisten ist.[597] Diese Bestimmungen entfalten entsprechend auch unmittelbare Wirkung auf die Gestaltung von Arbeitszeitmodellen für den Polizeidienst.

Fraglich ist allerdings, ob die Vorschriften zum Schutz von Nachtarbeitern die Voraussetzungen für eine unmittelbare Wirksamkeit erfüllen. Art. 8 und 9 der RL 2003/88/EG selbst sind sowohl als unbedingt anzusehen („Die Mitgliedsstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit […]“) als auch durch die Vorgabe von Mindeststandards inhaltlich hinreichend bestimmt. Problematisch ist allerdings, dass diese Vorschriften nur für Nachtarbeiter im Sinne des Art. 2 Nr. 4 i.V.m. Nr.3 gilt, es also einer Prüfung bedarf, inwieweit die Definition dieses Begriffs inhaltlich hinreichend bestimmt und unbedingt ist. Hier ist zunächst auf Art. 2 Nr. 3 abzustellen, der festlegt, dass die Nachtzeit in einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festzulegen ist, und auf jeden Fall die Zeitspanne zwischen 24 und 5 Uhr umfasst. Die Definition der Nachtzeit ist durch die Mindestvorgabe inhaltlich hinreichend bestimmt und muss in Rechtsvorschriften festgelegt werden (unbedingt). Sollte also die Nachtzeit in innerstaatlichen Rechtsvorschriften nicht definiert werden, entfaltet die Festlegung der RL 2003/88/EG unmittelbare Wirkung.

Nachtarbeiter sind gem. Art. 2 Nr. 4 lit. a Arbeitnehmer, die während der Nachtzeit normalerweise mindestens drei Stunden ihrer Arbeitszeit verrichten. Die Begriffe „Normalerweise“ oder „normal course“ deuten darauf hin, dass die Bestimmung dahingehend auszulegen ist, dass hierunter nur Arbeitnehmer fallen, die gewöhnlich überwiegend während der Nachtzeit arbeiten. Entsprechend würden Arbeitnehmer, die im Wechselschichtdienst arbeiten, nicht unter diese Bestimmung fallen. Aufgrund fehlender Rechtsprechung durch den EuGH wird zur Auslegung ein Beschluss des Hamburger Oberverwaltungsgerichtes herangezogen.[598] Das Gericht klassifiziert mit folgender Begründung die Beamten der Feuerwehr im zu Grunde liegenden Fall nicht als

597 Vgl. EuGH, Urteil vom 14.10.2010, Fuß, C-243-09, 2. Leitsatz, juris, RN 57-61.

598 Vgl. Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf, S. 10.

Nachtarbeiter im Sinne Art. 2 Nr. 4a der Richtlinie: „Da nach den Dienstplänen der Antragsgegnerin die im Einsatzdienst der Feuerwehr Hamburg tätigen Beamten ihren Dienst nicht regelmäßig nur in Nachtschichten, sondern im Wechsel zwischen Tag- und Nachtschichten verrichten, dürfte wohl eher anzunehmen sein, dass sie normalerweise nicht mindestens drei Stunden ihrer täglichen Arbeitszeit nachts verrichten und deshalb keine Nachtarbeiter im Sinne von Art. 2 Nr. 4a der Richtlinie 2003/88/EG sind.“[599] Nachdem dies auch für die im Wach- und Wechseldienst der Polizei tätigen Beamten gilt, ist auch hier davon auszugehen, dass sie nicht unter diese Bestimmung fallen. Dazu ist anzumerken, dass das Gericht selbst in seinem Beschluss darauf hinweist, dass es rechtliche Zweifel hat, die aber aufgrund der Eilbedürftigkeit des Verfahrens nicht dem EuGH zur Vorabentscheidung vorgelegt werden könnten.[600] Es bleibt also festzustellen, dass Art. 2 Nr. 4 lit. a zwar inhaltlich hinreichend bestimmt und unbedingt ist, aber keine Wirkung im Hinblick auf den Wach- und Wechseldienst der Polizei entfaltet, da dieser zumindest nach der aktuellen Rechtsprechung nicht von der Begriffsbestimmung erfasst wird.

Art. 2 Nr. 4 lit. b ermöglicht, den von der Richtlinie in lit. a festgelegten, mindestens zu gewährleistenden persönlichen Schutzbereich, durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften oder Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern, zu erweitern. Diese Bestimmung ist allerdings fakultativ („nach Wahl des jeweiligen Mitgliedsstaates“, „defined at the choice of the Member State“) und muss entsprechend nicht umgesetzt werden.[601] Der Bundesgesetzgeber hat beispielsweise von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht und in § 2 Abs. 5 ArbZG Arbeitnehmer, die normalerweise Nachtarbeit in Wechselschicht zu leisten haben oder Nachtarbeit an mindestens 48 Tagen im Kalenderjahr leisten, als Nachtarbeitnehmer klassifiziert.

Soweit eine solche Regelung in den für die Arbeitszeiten der Polizei einschlägigen Regelungen nicht getroffen wurde, bleibt festzustellen, dass die Artikel zum Schutz der Nachtarbeiter, insbesondere Art. 8 (Dauer der Nachtarbeit) und 9 (Gesundheitsuntersuchung) auf Polizeibeamte im Wach- und Wechseldienst nicht anwendbar sind.[602]

599 Vgl. Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf, S. 10.

600 Vgl. Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf, S. 12.

601 Vgl auch EuGH, Urteil vom 03.10.2000, SIMAP, C-303-98, juris, RN 55-58: der EuGH verweist hier auf die Zuständigkeit der spanischen Gerichtsbarkeit zur Beurteilung nach innerstaatlichem Recht.

602 Vgl. auch *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 17.

2.3. AUSNAHMEMÖGLICHKEITEN FÜR EIN ARBEITSZEITMODELL DER POLIZEI

Im Kapitel 5 der RL 2003/88/EG werden zahlreiche Ausnahmen von den vorgenannten Mindestvorschriften zugelassen. Es ist allerdings zu beachten, dass es sich bei den Abweichungen um fakultative Regelungen handelt. Entsprechend müssen die Mitgliedsstaaten, respektive die für den Erlass der Arbeitszeitvorschriften für (Polizei-)Beamte zuständigen Stellen, die Entscheidung treffen, sich auf die Befugnis zu berufen, unter bestimmten Umständen von den Erfordernissen der Arbeitszeitlichtlinie abzuweichen. Eine Verpflichtung zur Umsetzung in das nationale Recht geht mit fakultativen Ausnahmen nicht einher.[603] Entsprechend können die nachfolgenden Abweichungen nur Anwendung finden, wenn dies vom Verordnungsgeber explizit zugelassen wurde. Die möglichen Ausnahmen können in zwei Kategorien eingeteilt werden. Zum einen handelt es sich um tätigkeitsbezogene und allgemeingültige Regelungen. Entsprechend können diese Ausnahmen, soweit eben vom Verordnungsgeber zugelassen, unter Beachtung der engen Voraussetzungen und Grenzen der Ausnahmen auch im Rahmen der regelmäßigen Arbeitszeitgestaltung im Streifendienst berücksichtigt werden.[604] Zum anderen handelt es sich um Abweichungen, die nur aus besonderen Anlässen oder gar nur nach individueller Zustimmung des Arbeitnehmers zulässig sind. Folglich können diese Regelungen kaum bei der Gestaltung eines Arbeitszeitmodells berücksichtigt werden, wenngleich die Zulässigkeit dieser Ausnahmen, wie noch gezeigt wird, auch für den polizeilichen Streifendienst eine wichtige Rolle spielen kann.

2.3.1. Tätigkeitsbezogene Regelungen

Art. 17 Abs. 1 regelt die Möglichkeit, dass ein Mitgliedsstaat von den Art. 3 bis 6 und 8 unter Beachtung der allgemeinen Grundsätze des Schutzes der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer abweichen kann, wobei sich die dort genannten Voraussetzungen auf **nicht messbare und / oder planbare Arbeitszeiten,** beispielsweise von Führungskräften, beziehen und für den Streifendienst der Polizei regelmäßig nicht einschlägig sind.
Art. 17 Abs. 3 eröffnet in Verbindung mit Abs. 2 die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen durch **Verwaltungsvorschriften oder**

603 Vgl. EuGH, Urteil vom 21.10.2010, Accardo, C-227/09, juris, RN 51 ff.
604 Vgl. Teil C I.2.3.3 Voraussetzungen und Grenzen für die Anwendung von Ausnahmen.

Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern,[605] von den Art. 3 bis 5, 8 (vgl. Tabelle 16) und 16 (Bezugszeiträume) abzuweichen. Art. 17 Abs. 2 normiert, dass gleichwertige Ausgleichsruhezeiten bzw. falls dies nicht möglich ist, ein angemessener Schutz der Arbeitnehmer zu gewährleisten ist.[606] Zu einer Petition eines Polizeibeamten bezüglich der Einhaltung von Ruhezeiten führt die Europäische Kommission in ihrer Antwort auf, dass die Ausnahmen für den Polizeibereich auf Art. 17 Abs. 3 lit. a-c oder Abs. 4 gestützt werden könnten, ohne jedoch auf die genauen Voraussetzungen einzugehen.[607] Die exakte Festlegung auf eine anzuwendende Ausnahmeregelung ist allerdings bei der Anwendung von Abweichungen zu beachten, da deren Anwendungsbereich auf das unbedingt Erforderliche zur Wahrung der Interessen, deren Schutz sie ermöglicht, begrenzt werden muss.[608] Im Folgenden werden daher die einzelnen Voraussetzungen des Art. 17 Abs. 3 im Kontext des Streifendienstes betrachtet.

Eine Ausnahme nach Art. 17 Abs. 3, lit. a kommt in Betracht, wenn die Tätigkeit durch eine **Entfernung zwischen dem Arbeitsplatz und dem Wohnsitz** des Arbeitnehmers, gekennzeichnet ist. Fraglich ist, ob dies auf den polizeilichen Wach- und Wechseldienst zutrifft. Für Fälle, in denen Polizeibeamte beispielsweise aus weit entfernten Regionen verpflichtet werden in die Ballungsräume wie München und Nürnberg zu pendeln, kann dies zumindest diskutiert werden. Allerdings ist fraglich, ob deswegen das Tatbestandsmerkmal der tätigkeitsimmanenten Entfernung erfüllt ist, wenn nur ein Teil der Mitarbeiter weitere Entfernungen zum Arbeitsplatz zurücklegen muss. Hinzu kommt die in Art. 74 Abs. 1 BayBG normierte Residenzpflicht, die Beamte verpflichtet, ihre Wohnung so zu nehmen, dass die ordnungsgemäße Wahrnehmung der Dienstgeschäfte nicht beeinträchtigt wird. Art. 74 Abs. 2 BayBG räumt dem Dienstvorgesetzten darüber hinaus die Möglichkeit ein, eine bestimmte Entfernung für die Wohnortnahme festzulegen. Das Polizeipräsidium München hat diese Möglichkeit beispielsweise genutzt und festgelegt, dass Polizeivollzugsbeamte ihre Wohnung innerhalb des

605 Sozialpartner: beispielsweise die zuständige Stelle des Freistaats Bayern und die zugehörige Personalvertretung (Art. 75 Abs. 4 BayPVG), vgl. Teil C II.1 Allgemeines.

606 Vgl. Teil C I.2.3.3 Voraussetzungen und Grenzen für die Anwendung von Ausnahmen.

607 Vgl. Europäisches Parlament, Petitionsausschuss, Entscheidung vom 05.05.2007, Petition 0667/2006, European Parlament / Register of Documents, S. 3f.; Europäisches Parlament, Petitionsausschuss, Entscheidung vom 11.05.2010, Petition 1841/2008, European Parlament / Register of Documents, S. 3f.

608 Vgl. EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 89.

MVV-Bereichs (Öffentlicher Personennahverkehr Münchner Verkehrs- und Tarifverbund) oder außerhalb dieses Bereichs nehmen müssen, wenn sie sicherstellen können, ihren Dienst bei ihrer Dienststelle in der Regel innerhalb von einer Stunde antreten zu können.[609] Diese Vorschriften sprechen gegen eine die Tätigkeit kennzeichnende Entfernung zwischen Wohnung und Arbeitsplatz. Der BayVGH hält im Zusammenhang mit dem Schichtdienst bei der Bundespolizei München eine Anwendung des lit. a für möglich, wobei im Ausgangssachverhalt und der Begründung von Fernpendlern die Rede ist.[610] Eine Übertragbarkeit der Entscheidung auf eine durch die Residenzpflicht gekennzeichnete Tätigkeit für einen allgemeinen Rückgriff auf diese Ausnahmebestimmung scheint allerdings zweifelhaft.

Art. 17 Abs. 3, lit. b eröffnet für den Wach- und Schließdienst sowie für Dienstbereitschaft, die durch die Notwendigkeit gekennzeichnet ist, den **Schutz von Sachen und Personen** zu gewährleisten, eine weitere Ausnahmemöglichkeit. Allerdings kann der polizeiliche Streifendienst aufgrund seiner Aufgaben (bspw. Gefahrenabwehr, Strafverfolgung, Verkehrskontrollen, etc.) nicht mit dem Wach- und Schließdienst gleichgesetzt werden, wodurch die erste Alternative hier nicht zutreffen kann. Die englische Fassung des Art. 17 Abs. 2 Buchst. b der RL 2003/88/EG verdeutlicht zudem die eigentliche Intention dieser Vorschrift, die von ihrer Ausrichtung her eher auf statische Aufgaben des Personen- und Objektschutzes zielt („security and surveillance activities requiring a permanent presence in order to protect property and persons […]").[611] Auch dies ist keine den Streifendienst kennzeichnende Tätigkeit. Ebenso ist fraglich, inwieweit im Streifendienst Dienstbereitschaft vorgesehen ist, um den Anwendungsbereich eröffnen zu können. In der Gesamtbetrachtung scheint eine Ausnahme nach Art. 17 Abs. 3 Buchst. b für den Streifendienst der Polizei nicht einschlägig zu sein.

Auch könnte Art.17 Abs. 3 lit. c anwendbar sein, der in einer nicht abschließenden Aufzählung Ausnahmen für den Fall erlaubt, dass die **Kontinuität des Dienstes** gewährleistet werden muss. Hier werden

609 Vgl. Vollzug des Art. 74 Bayerisches Beamtengesetz (BayBG); PRdS-P1a-6055-1-1/09 vom 06.10.2009.

610 Vgl. BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10.1215, juris, RN 3, 10, 33f. In diesem Verfahren galt es die Frage der Mitbestimmung des örtlichen Personalrats bei der Einführung eines neuen Schichtmodells zu klären.

611 Die Notwendigkeit einer einheitlichen Auslegung der Gemeinschaftsverordnungen zwingt dazu, diese unter Berücksichtigung ihrer Fassungen in den anderen Amtssprachen auszulegen, vgl. EuGH, Urteil vom 12. Juli 1979, 9/79, juris, 1. Leitsatz; vgl. EuGH, Urteil vom 02.04.1998, EMU Tabac u.a., C-296/95, juris, RN 36.

beispielsweise Tätigkeiten in Krankenhäusern und Gefängnissen genannt. Bei all den Ausnahmen und der teilweise expliziten Nennung von Berufsgruppen, ergänzend zu den bereits genannten auch die Rettungsdienste und Feuerwehr, stellt sich allerdings die Frage, warum gerade die Polizei keine Erwähnung findet. In diesem Zusammenhang fordert auch der Deutsche Beamtenbund zusammen mit der CNV Publieke Zaak eine explizite Aufnahme der Polizei in Art. 17 lit. c, um entsprechende Rechtssicherheit zu erlangen.[612] Das Hamburger Oberverwaltungsgericht sieht den Anwendungsbereich von Art. 17 Abs. 3 lit. c als gegeben an, wenn die Ausnahme, wie in dem zu prüfenden Fall, auf die Besonderheiten des Feuerwehrdienstes in Hamburg und dessen Bedarf an kontinuierlicher Dienstleistung gestützt wird.[613] Entsprechend kann auch von der Anwendbarkeit dieser Ausnahmeregelungen für den Polizeidienst ausgegangen werden, denn der polizeiliche Streifendienst ist genau dadurch gekennzeichnet, dass er die Sicherheit der Bevölkerung rund um die Uhr, also kontinuierlich, gewährleisten muss.[614]

Der Anwendungsbereich von Art. 17 Abs. 3 lit. e ist aufgrund der expliziten Beschränkung auf Eisenbahnpersonal nicht eröffnet, lit. d, f und g sind Regelungen für besondere Umstände und werden im nächsten Teilkapitel behandelt.

Darüber hinaus ermöglicht Art. 18 den Mitgliedsstaaten unter der Voraussetzung der Gewährleistung gleichwertiger Ausgleichsruhezeiten oder in Ausnahmefällen, in denen dies aus objektiven Gründen nicht möglich ist, unter Gewährleistung eines angemessenen Schutzes von den Art. 3, 4, 5, 8 und 16 der Richtlinie abzuweichen, wenn dies auf einer **Vereinbarung zwischen den Sozialpartnern** fußt. Hierbei handelt es sich um eine von Art. 17 unabhängige Abweichungsmöglichkeit, die entsprechend nicht an die dort genannten Voraussetzungen geknüpft ist.[615]

2.3.2. Regelungen für besondere Umstände und Individualvereinbarungen

Art. 17 Abs. 3 lit. d i.V.m. Abs. 2 ermöglicht die Abweichung von den Art. 3 bis 5, 8 und 16 im Falle eines **vorhersehbaren übermäßigen Arbeitsanfalls**. Zwar wird die Polizei hier nicht explizit erwähnt, allerdings handelt es sich um eine nicht abschließende Aufzählung. Entsprechend wäre es auch möglich, für die Polizei Abweichungen

612 Vgl. *dbb beamtenbund und tarifunion/CNV Publieke Zaak* (Hrsg.), 2010, S. 6, Ziff. 7.1.1

613 Vgl. Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf, S. 7.

614 Vgl. auch VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2008, 5 K 1287/08.

615 Vgl. EuGH, Urteil vom 21.10.2010, Accardo, C-227/09, juris, RN 30ff., insb. 36.

zuzulassen, wenn dies aufgrund eines vorhersehbaren übermäßigen Arbeitsanfalls, beispielsweise im Rahmen einer Großveranstaltung oder sonstigen vorhersehbaren Großlage, erforderlich ist.
Art. 17 Abs. 3 lit. f i.V.m. Abs. 2 RL 2003/88/EG und Art. 5 Abs. 4 RL 89/391/EWG eröffnen die Möglichkeit, für **außergewöhnliche und unvorhersehbare Umstände oder Ereignisse**, die nicht vom Arbeitgeber zu vertreten sind und deren Folgen trotz aller Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können, Ausnahmeregelungen zu erlassen. In einem solchen Fall wäre allerdings bereits die Anwendbarkeit der Richtlinie auf die Polizei über Art. 1 Abs. 3 RL 2003/88/EG i.V.m. Art. 2 Abs. 2 RL 89/391/EWG eingeschränkt.
Art. 17 Abs. 3 lit. g i.V.m. Abs. 2 könnte Ausnahmen für den Fall eines Unfalls oder der Gefahr eines unmittelbar **bevorstehenden Unfalls** zulassen und somit unterhalb der Schwelle eines außergewöhnlichen und unvorhersehbaren Ereignisses i. S. Art. 2 Abs. 2 RL 89/391/EWG Abweichungen für die Polizei zulassen.
Weiterhin ist gemäß Art.17 Abs. 4 i.V.m. Abs. 2 im Schichtdienst eine Ausnahme von den Art. 3 (Tägliche Ruhezeit) und 5 (Wöchentliche Ruhezeit) zulässig, wenn bei Schichtarbeit der (einzelne) Arbeitnehmer die **Gruppe wechselt** und zwischen dem Ende der Arbeit in einer Schichtgruppe und dem Beginn der Arbeit in der nächsten die tägliche und/oder wöchentliche Ruhezeit nicht einhalten kann. Dabei handelt es sich um eine Ausnahme im Einzelfall, die angewendet werden kann, falls beispielsweise ein Schichtdienstleistender in einer andern Schicht krankheitsbedingt aushelfen muss.
Art. 22 wird als **Opt-Out Klausel** bezeichnet und ermöglicht den Mitgliedsstaaten, die Regelung zur wöchentlichen Höchstarbeitszeit gemäß Art. 6 nicht anzuwenden. Auch diese Regelung ist nicht verpflichtend, entsprechend obliegt auch hier die Entscheidung, ob diese Ausnahme für Beamte angewendet werden kann, grundsätzlich zunächst dem Verordnungsgeber. Zudem sind bei der Realisierung einige Voraussetzungen einzuhalten, beispielsweise die Beachtung der allgemeinen Grundsätze der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes sowie die Gewähr, dass keinem Arbeitnehmer Nachteile entstehen, der nicht zum Verzicht auf seinen durch die Richtlinie garantierten Schutz bereit ist. Entsprechend muss jeder einzelne Arbeitnehmer sein Einverständnis zur Überschreitung der wöchentlichen Höchstarbeitszeit explizit und frei erklären.[616]

616 Vgl.EuGH, Urteil vom 05.10.2004, Pfeiffer u.a., C-397/01, juris, 2. Leitsatz.

2.3.3. Voraussetzungen und Grenzen für die Anwendung von Ausnahmen

Beim Rückgriff auf die Ausnahmeregelungen nach den Art. 17 und 18 ist stets zu beachten, dass entsprechende Ausgleichsruhezeiten oder soweit dies aus objektiven Gründen nicht möglich ist, ein angemessener Schutz zu gewähren ist.

Den unbestimmten Rechtsbegriff der **entsprechenden Ausgleichsruhezeiten** hat der EuGH bereits inhaltlich konkretisiert. So stellt er fest, dass die Arbeitszeitrichtlinie den Zweck verfolgt, die Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer wirksam zu schützen. „In Anbetracht dieses wesentlichen Zieles müssen jedem Arbeitnehmer angemessene Ruhezeiten zur Verfügung stehen, die nicht nur effektiv sein müssen, indem sie es den Betreffenden erlauben, sich von der durch ihre Arbeit hervorgerufenen Ermüdung zu erholen, sondern auch vorbeugenden Charakter haben müssen, indem sie die Gefahr einer Verschlechterung der Sicherheit und Gesundheit der Arbeitnehmer, die in der Kumulierung von Arbeitsphasen ohne die erforderliche Ruhepause liegen kann, so weit wie möglich verringern."[617] Entsprechend hat der EuGH entschieden, dass die Ausgleichsruhezeit aus einer Anzahl zusammenhängender Stunden entsprechend der vorgenommenen Kürzung bestehen und vor der folgenden Arbeitsperiode gewährt werden muss.[618] Eine Gesetzesinitiative der Kommission aus 2004,[619] die u.a. diese Regelung auf einen zwischen den Sozialpartnern auszuhandelnden Zeitraum ausdehnen wollte, scheiterte.[620] Daher gilt die Auslegung des EuGH in der Rechtsakte Jaeger bis dato.

Der EuGH weist weiter darauf hin, dass „[…] die Ableistung einer Reihe von Arbeitsperioden ohne Zwischenschaltung der erforderlichen Ruhezeit gegebenenfalls zu einer Schädigung des Arbeitnehmers führen oder zumindest dessen körperliche Fähigkeiten übersteigen und damit seine Gesundheit und Sicherheit gefährden [kann], so dass eine erst nach diesen Perioden gewährte Ruhezeit nicht geeignet ist, den Schutz der fraglichen Belange ordnungsgemäß zu gewährleisten."[621] „Um einen wirksamen Schutz der Sicherheit und Gesundheit des Arbeitnehmers zu gewährleisten, muss somit grundsätzlich vorgesehen werden, dass eine Arbeitsperiode regelmäßig von einer Ruheperiode abgelöst wird. Um sich tatsächlich ausruhen zu können, muss der Arbeitnehmer sich nämlich für

617 EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 92.
618 Vgl. EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 97.
619 Ursprünglicher Vorschlag KOM (2004) 607; überarbeiteter Vorschlag nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments: KOM (2005) 246.
620 Vgl. *Handelsblatt Online*, abgerufen am 25.11.2013.
621 EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 96.

eine bestimmte Anzahl von Stunden, die nicht nur zusammenhängen, sondern sich auch unmittelbar an eine Arbeitsperiode anschließen müssen, aus seiner Arbeitsumgebung zurückziehen können, um sich zu entspannen und sich von der mit der Wahrnehmung seiner Aufgaben verbundenen Ermüdung zu erholen."[622] Der EuGH macht also deutlich, dass die Verkürzung der Ruhezeiten nicht der Regelfall sein darf und betont die Wichtigkeit der Wiederherstellung der Arbeitskraft auch unter dem Gesichtspunkt der Arbeitssicherheit. Darüber hinaus legt er fest, dass die durch die Arbeitszeitrichtlinie „[….] unter bestimmten Umständen und bei Einhaltung verschiedener Voraussetzungen zugelassene Kürzung der täglichen Ruhezeit von elf zusammenhängenden Stunden in keinem Fall zu einer Überschreitung der in Art. 6 der Richtlinie festgesetzten Höchstdauer der wöchentlichen Arbeitszeit führen [darf], indem ein Arbeitnehmer verpflichtet wird, seine Tätigkeiten durchschnittlich länger als 48 Stunden pro Siebentageszeitraum einschließlich der Überstunden auszuüben, selbst wenn hierunter Bereitschaftsdienste mit Zeiträumen fallen, in denen der Arbeitnehmer zwar an seinem Arbeitsplatz verfügbar ist, jedoch nicht tatsächlich berufliche Tätigkeiten ausübt."[623]

Die Gewährung eines anderen **angemessenen Schutzes** ist hingegen nur unter ganz außergewöhnlichen Umständen möglich, wenn gleichwertige Ausgleichsruhezeiten aus objektiven Gründen nicht möglich sind. Das OVG Hamburg hat diesbezüglich seine Rechtsauffassung in seinem Beschluss zu einem Fall bei der Hamburger Feuerwehr dargelegt.[624] Das OVG beurteilte zunächst die Anwendung der Ausnahme von der Einhaltung von Ruhepausen (Art. 4 RL 2003/88/EG) bei der Feuerwehr als rechtmäßig, da der Schutz der Bevölkerung eine lückenlose Einsatzbereitschaft erfordert, die durch die Gewährung der erforderlichen Ruhepausen mit dem überwiegenden Gemeinwohlinteresse nicht in Einklang zu bringen wäre. Das Gericht sah in diesem Fall die Gewährung eines angemessenen Schutzes als ausreichend an, da durch organisatorische Maßnahmen sichergestellt wurde, dass innerhalb der Dienstzeit die Einnahme von Getränken und Mahlzeiten sowie Arbeitsunterbrechungen zur Regeneration und für persönliche Belange gewährleistet und sichergestellt wurde, dass es Möglichkeiten zur Entspannung gab.[625]

Zudem ist bei der Inanspruchnahme und Ausgestaltung von Ausnahmen grundsätzlich der **Schutzzweck der RL 2003/88/EG** zu beachten. Ziffer.

622 EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 95.
623 EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 100.
624 Vgl. Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf.
625 Vgl. auch Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf, S. 6 f.

7 der Erwägung zum Erlass der Richtlinie führt als ein Ziel an, dass lange Nachtarbeitszeiträume für die Gesundheit der Arbeitnehmer nachteilig sind und die Sicherheit der Arbeit beeinträchtigen können. Aus diesem Grund will die Richtlinie die Dauer der Nachtarbeit einschränken (Ziffer 8) und Nachtarbeitern einen besonderen Schutz zukommen lassen (Ziffer 9). Auch wenn, wie noch gezeigt wird, die Definition der Nachtarbeiter nach Art. 2 Nr. 4 RL 2003/88/EG auf die im Wechselschichtdienst tätigen Polizeibeamten nach vorläufiger Rechtsprechung nicht zutrifft, ist deren Arbeitszeit zumindest unter dem Schutzzweck der Ziffer. 7 zu würdigen und bei der Nutzung von Ausnahmen zu berücksichtigen. Gleiches gilt für Art. 12 der Arbeitszeitrichtlinie (zugleich Erwägung Ziffer 10), der fordert, dass in Anbetracht der besonderen Lage von Nacht- und Schichtarbeiten deren Sicherheit und Gesundheit in einem Maß geschützt werden muss, dass diese Art ihrer Arbeit entspricht. Erwägt man hier die der Polizeiarbeit immanenten Gefahren, denen Polizeibeamte tagtäglich, auch in der Nachtschicht ausgesetzt sind,[626] erwächst hieraus ein besonderes Schutzbedürfnis.

Der EuGH zieht entsprechend grundsätzliche **Grenzen** im Hinblick auf die Anwendung von Ausnahmen. So müssen diese so ausgelegt werden, dass ihr Anwendungsbereich auf das zur Wahrung der Interessen, deren Schutz sie ermöglichen, unbedingt Erforderliche begrenzt wird.[627] Das OVG Hamburg führt dazu in einem Beschluss zu einem Arbeitszeitmodell der Feuerwehr aus, dass die Ausnahme in diesem Fall, durch die Beschränkung auf 12 über das Jahr verteilte Doppelschichten als Begrenzung, als auf das unbedingt Notwendige bewertet werden kann.[628] Eine weitere Grenze der Anwendungsmöglichkeiten von Ausnahmen stellt zudem Art. 19 RL 2003/88/EG dar, durch den die Abweichung vom Bezugszeitraum der wöchentlichen Höchstarbeitszeit (Art. 16b) eingeschränkt wird.

3. AKTUELLE ENTWICKLUNGEN DER EU-ARBEITSZEITRICHTLINIE

Der vom Rat der Europäischen Union 2008 eingebrachte Vorschlag zur Änderung der RL 2003/88/EG endete im Vermittlungsausschuss mit dem Europäischen Parlament ergebnislos,[629] unter anderem weil das Parlament

626 Vgl. Teil D III.2.1 Belastung im Wach- und Wechselschichtdienst.
627 Vgl. EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 89.
628 Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf, S. 7 f.
629 Vgl. *Rat der Europäischen Union* (Hrsg.), 2008, S. 9f.; vgl. *Handelsblatt Online*, abgerufen am 25.11.2013.

das Auslaufen der Opt-Out-Klausel (Art. 22 RL 2003/88/EG)[630] sowie die Beibehaltung der Anerkennung der gesamten Bereitschaftszeit als Arbeitszeit forderte.[631]

Seit 2010 wird die Richtlinie erneut überprüft, indem die Sozialpartner auf EU-Ebene ihre Erfahrungen mit der bisherigen Rechtsordnung darlegen und Änderungsvorschläge äußern können.[632] Ebenso wurden unabhängige Studien zu den Auswirkungen der Richtlinie in wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Hinsicht in Auftrag gegeben, deren erste Ergebnisse bereits zur Verfügung stehen.[633] Dabei behandeln die bisher veröffentlichten Untersuchungen Aspekte wie die Umsetzung der Wochenarbeitszeit, der Arbeitszeitflexibilisierung und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf.[634] Eine Studie (DELOITTE 2010) behandelt allerdings auch den polizeilichen Schichtdienst. Hier wird in Bezug auf Deutschland festgestellt, dass die Nutzung der Opt-Out Möglichkeit stark variiert. Während in einigen Bundesländern und Behörden lediglich wenige Beamte einem Opt-Out zugestimmt haben, sind es in manch anderen 50 bis gar 100% der Belegschaft. Dabei beruft sich die Studie auch auf Aussagen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, wonach in Deutschland das Opt-Out in der Regel genutzt wird, um günstigere Arbeitsbedingungen, konkret die Möglichkeit nach längeren zusammenhängenden Freizeiten und höherer Flexibilität in der Arbeitszeitgestaltung, zu schaffen, um Familie und Beruf besser in Einklang zu bringen.[635] Dabei diskutiert die Studie auch Vor- und Nachteile des Opt-out, die hier Eingang finden müssen, um einen Tenor der möglichen künftigen Entwicklung der Richtlinie bestimmen zu können. Die Untersuchung kommt zu dem Ergebnis, dass die Möglichkeit des Opt-Out sowohl Vorteile, beispielsweise in finanzieller Hinsicht, in Bezug auf die Arbeitszeitflexibilität und als Verhandlungsgrundlage für die Arbeitnehmer bietet, jedoch auch soziale und gesundheitliche Risiken birgt. Daher wird letztendlich eine genauere Überwachung der tatsächlichen Nutzung des Opt-Out empfohlen[636] und für eine künftige Revision der Richtlinie angemahnt, die positiven und negativen Aspekte

630 Weitere Ausführungen hierzu vgl. Teil C I.2.3.1 Tätigkeitsbezogene Regelungen.

631 Vgl. *Europäisches Parlament* (Hrsg.), abgerufen am 25.11.2013; *Europäische Kommission* (Hrsg.), abgerufen am 15.03.2014.

632 Vgl. *Europäische Kommission*, abgerufen am 18.08.2014.

633 Vgl. *Europäische Kommission*, abgerufen am 25.11.2013.

634 Vgl. *Europäische Kommission* (Hrsg.) *Plantenga/Remery*, 2010; vgl. *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions* (Hrsg.) *Morley/Sanoussi*, 2010.

635 Vgl. *Deloitte*, 2010, S. 113.

636 Vgl. *Deloitte*, 2010, S. 136f.

sorgsam abzuwägen.[637] So konstatiert die Kommission der Europäischen Union in ihrer Mitteilung zur Überarbeitung der Arbeitszeitrichtlinie: „Eine überarbeitete Arbeitszeitrichtlinie wird dazu beitragen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern sowie Unternehmen und Beschäftigte mit der nötigen Flexibilität auszustatten, damit sie an den Arbeitsplätzen innovative und ausgewogene Lösungen realisieren können. Weitere legislative Maßnahmen sind erforderlich, damit die EU-Vorschriften unter Wahrung ihres Ziels, Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer zu schützen, an die sich wandelnde Arbeitszeitgestaltung angepasst und damit kritische Auslegungsfragen geklärt werden können."[638]

637 Vgl. *Deloitte*, 2010, S. 144.
638 *Europäische Kommission*, abgerufen am 18.08.2014, S. 18.

II. UMSETZUNG DER UNIONSRECHTLICHEN VORGABEN IN DEN ARBEITSZEITVORSCHRIFTEN FÜR DIE POLIZEI AM BEISPIEL BAYERN

Um die Auswirkungen der europarechtlichen Vorgaben auf Arbeitszeitmodelle der Polizei zu beleuchten, werden diese im Folgenden mit den einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften für den Schichtdienst der Polizei am Beispiel der bayerischen Regelungen abgeglichen. Art. 87 Absatz 1 BayBG ermächtigt die Staatsregierung, die Arbeitszeit durch Rechtsverordnung zu regeln, die dieser Erfordernis mit der Verordnung über die Arbeitszeit für den bayerischen öffentlichen Dienst (AzV) nachgekommen ist.[639] Fraglich ist allerdings, ob tatsächlich eine Vorschrift im Sinne des Art. 17 Abs. 2 RL 2003/88/EG vorliegt, wenn, wie in diesem Fall, der Arbeitgeber selbst in der Lage ist, eine Verordnung zu erlassen, die in den Schutzzweck der RL 2003/88/EG eingreift. Dies wird allerdings in keinem der einschlägigen Urteile zu entsprechenden Regelungen durch Dienstherren von den Gerichten kritisch beleuchtet.[640] Folglich wird davon ausgegangen, dass die AzV eine Vorschrift im Sinne der Richtlinie darstellt. Somit kann durch die AzV unter Berücksichtigung der Gewährung gleichwertiger Ausgleichsruhezeiten bzw. eines angemessenen Schutzes, wenn dies aus objektiven Gründen nicht möglich ist, von den Art. 3 bis 5, 8 und 16 nach den Vorgaben der Absätze 3 und 4 des Art. 17 der Richtlinie abgewichen werden.
Für die Polizei werden zudem durch die Bekanntmachung der obersten Dienstbehörde, dem Bayerischen Staatsministerium des Innern (Art. 2 BayBG), über die Arbeitszeit der staatlichen Polizei (IMBek IC5-0233.1/2, im Folgenden als IMBek bezeichnet) die von der AzV in einigen Vorschriften zugelassenen Ausgestaltungsspielräume genutzt.

1. ALLGEMEINES

Dienst an Sonn- und Feiertagen sowie zu dienstfreien Zeiten (§5 AzV), beispielsweise nachts, kann gem. § 6 Abs. 1 von der obersten Dienstbehörde, hier dem Bayerischen Staatsministerium des Innern, für Bau und Verkehr (StMIBV), angeordnet werden, wenn es die dienstlichen Verhältnisse erfordern. Dies ist beim polizeilichen Streifendienst der Fall,

639 Die ausschließliche Gesetzgebungskompetenz für Rechtsverhältnisse im Dienste des Landes übt der Freistaat Bayern aus (Art. 70 Abs. I, II, 73, 74 GG).

640 Bspw. BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10-1215, juris, RN 34; EuGH, Urteil vom 14.10.2010, C-243/09, RN, 36, 37.

da die Sicherheit der Bevölkerung rund um die Uhr und an allen Wochentagen gewährleistet werden muss. Dabei normiert § 6 Abs. 2 AzV, dass bei der Dienstgestaltung die besondere Beanspruchung der Mitarbeiter bei Nachtdienst zu berücksichtigen ist.
Ziff. 2.1 gibt als Ziel vor, die Arbeitszeit in partnerschaftlicher Form, bedarfsorientiert, sozial ausgewogen und effizient zu verteilen. Ziff. 3.1 bestimmt im Einklang mit § 9 Abs. 1 AzV die Zuständigkeit des Dienststellenleiters für die Festlegung des Schichtdienstmodells, weist aber auch auf die Möglichkeit der übergeordneten Behörden hin, von ihrem Weisungsrecht Gebrauch zu machen. Ziffer 3.2 legt fest, dass im Einvernehmen mit der zuständigen Personalvertretung ein zeitautonomes (flexibles) Schichtdienstmodell anzustreben ist, in dem die Beschäftigten ihre Dienstzeiten im Rahmen des Dienstplanes selbst bestimmen können.
Gemäß Art. 75 Absatz 4 Nr. 1 BayPVG hat der Personalrat ein Mitbestimmungsrecht, wenn es um Beginn und Ende der täglichen Arbeitszeit, um Pausen, sowie die Verteilung der Arbeitszeit auf die einzelnen Wochentage geht.[641] Diese Norm ist in Bezug auf die Auswahl oder Konstruktion eines Arbeitszeitmodells für den Streifendienst der Polizei unzweifelhaft einschlägig. Somit kann ein solches System, selbst zur Erprobung, nur mit der Zustimmung des Personalrats getroffen werden (Art. 70 Absatz 1 BayPVG).[642] Ist zwischen dem Dienststellenleiter und dem Personalrat keine Einigung möglich, so wird die Angelegenheit zur Einigung über ein Stufenverfahren auf die jeweils übergeordnete Ebene gehoben (Art. 70 Abs. 4 BayPVG). Kann diese auch zwischen der obersten Dienstbehörde, also hier dem StMIBV und dem dort eingerichteten Hauptpersonalrat nicht erzielt werden, so entscheidet eine Einigungsstelle (Art. 70 Absatz 5 in Verbindung mit Art. 71 BayPVG). Dieser Beschluss könnte theoretisch vom StMIBV aufgehoben werden, wenn er aufgrund seiner Auswirkungen auf das Gemeinwesen in einen wesentlichen Bestandteil der Regierungsgewalt eingreift (Art. 70 Absatz 5 Satz 3 BayPVG).
Darüber hinaus hat der Personalrat gem. Art. 76 Absatz. 1 Nr. 10 BayPVG ein Mitwirkungsrecht, wenn Belange der Förderung der Familienfreundlichkeit berührt sind. Diese sind bei einem Arbeitszeitmodell unstrittig tangiert. Nachdem das Mitwirkungsrecht geringere Wirkungen als das Mitbestimmungsrecht entfaltet und das Letztgenannte im vorliegenden Fall gemäß Art. 75 Absatz 4 gleichzeitig tangiert ist, kann diese Bestimmung hier als subsidiär zurücktreten.
Verantwortlich für die Ausgestaltung der Arbeitszeitmodelle vor Ort sind also die Dienststellenleiter zusammen mit den jeweils zuständigen

641 Ziffer 3.1 der IMBek weist ebenfalls explizit auf diesen Umstand hin.
642 Vgl. auch BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10.1215, juris, RN 35.

Personalvertretern, die den vom Verordnungsgeber vorgegebenen rechtlichen Rahmen und die vom StMIBV für den Bereich der Polizei erlassenen Vorschriften beachten müssen.

2. WÖCHENTLICHE HÖCHSTARBEITSZEIT

Gem. §2 Abs. 1, 4 AzV beträgt die regelmäßige Arbeitszeit im Durchschnitt 40 Stunden in der Woche und darf gem. Abs. 4 einschließlich Mehrarbeit im Durchschnitt 48 Stunden nicht überschreiten. Dies geht mit Art. 6 lit. b der RL 2003/88/EG konform. Für den Schichtdienst legt § 9 Abs. 2 AzV fest, dass die durchschnittliche regelmäßige Arbeitszeit in einem Zeitraum von drei Monaten nicht überschritten werden darf. Der grundsätzlich zulässige Bezugszeitraum des Art. 16 lit. b RL 2003/88/EG von vier Monaten wird somit um einen Monat unterschritten. Gem. § 2 Abs. 3 kann die oberste Dienstbehörde für einzelne Verwaltungszweige, Betriebe oder bestimmte Beamtengruppen die Arbeitszeit verlängern oder verkürzen, wenn die dienstlichen Verhältnisse dies erfordern. Entsprechend legt Ziffer 3.5 der IMBek für Schichtmodelle mit vorgegebenem Dienst (starre Modelle) fest, dass die Einteilung so vorzunehmen ist, dass die regelmäßige wöchentliche Arbeitszeit grundsätzlich im Vier-Wochen-Turnus nicht überschritten wird. Hier werden offenbar die besonderen Belastungen des Schichtdienstes durch eine deutliche Unterschreitung des von der RL 2003/88/EG in Art. 16 lit. b vorgeschriebenen Bezugszeitraums, berücksichtigt. Nachdem für flexible Schichtsysteme keine Sonderregelungen getroffen werden, ist hier auf die Regelung des § 2 i.V.m. § 9 Abs. 2 AzV abzustellen, der, wie bereits geprüft, die Vorgaben der Arbeitszeitrichtlinie erfüllt. Auf diese Weise wird den Beamten bei zeitautonomen Modellen die Möglichkeit eröffnet, ihre Dienste über einen längeren Bezugszeitraum zu planen. Dies ist, soweit sich die Beamten in flexiblen Modellen nach den gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen zur menschengerechten Gestaltung der Schichtarbeit eintragen, aus dieser Warte nicht zu beanstanden und würde somit auch dem in Art. 12 RL 2003/88/EG geforderten besonderen Schutzes für Schichtarbeiter im Vergleich zu starren Modellen gerecht, da es dort eine entsprechende Wahlmöglichkeit nicht gibt.
Ziff. 3.7 der IMBek normiert zudem, dass die Wochenarbeitszeitplanung grundsätzlich 50 Stunden nicht überschreiten soll. Auch diese Regelung geht mit der AzV und auch der Arbeitszeitrichtlinie konform, da hierdurch keine Ausnahme von der im Bezugszeitraum durchschnittlich zu leistenden Arbeitszeit begründet wird.

3. TÄGLICHE ARBEITSZEITEN IM SCHICHTDIENST

Schichtdienst oder planmäßig wechselnder Dienst werden gem. § 9 AzV zugelassen, wenn es zur Aufgabenerfüllung zwingend erforderlich ist. Dieses Erfordernis kann aus der Notwendigkeit abgeleitet werden, die Sicherheit der Bevölkerung rund um die Uhr zu gewährleisten. Dabei sind die Dienstzeiten durch den Dienststellenleiter festzulegen. Hierbei erlegt ihm die Vorschrift auf, die dienstlichen und örtlichen Verhältnisse zu berücksichtigen und eine tägliche Arbeitszeit von 9 Stunden grundsätzlich nicht zu überschreiten. Die Verkürzung der gem. § 2 Abs. 4 grundsätzlich zulässigen täglichen Arbeitszeit (10 Stunden) um eine Stunde für Schichtdienstleistende kann dabei auch als Beitrag zu dem durch Art. 12 lit. a der RL 2003/88/EG geforderten Schutz gewertet werden. Eine Festlegung, wann Beamte als Nachtarbeiter gelten, trifft die AzV allerdings nicht. Folglich ist bereits eingangs festzuhalten, dass die entsprechenden Schutzvorschriften, insbesondere die Art. 8 und 9 der RL 2003/88/EG nicht anwendbar sind. § 6 Abs. 2 AzV normiert lediglich, dass die besondere Beanspruchung im Nachtdienst bei der Dienstgestaltung zu berücksichtigen ist.
Gem. § 9 Abs. 1 kann die oberste Dienstbehörde Abweichungen von der grundsätzlich zulässigen täglichen Arbeitszeit zulassen. Ziffer 3.3 IMBek regelt, dass eine Einzelschicht 10 Stunden nicht überschreiten soll. Allerdings werden bis auf weiteres Einzelschichten in der Nacht von bis zu zwölf Stunden zugelassen. Hier wird von der in § 9 Abs. 1 Satz 3 AzV im Rahmen einer Soll-Vorschrift vorgeschriebenen täglichen Arbeitszeit im Schichtdienst von 9 Stunden deutlich abgewichen. Fraglich ist hierbei allerdings, wie diese zeitliche Ausdehnung begründet ist, denn grundsätzlich muss die von der in der Normenhierarchie über der behördlichen IMBek stehenden AzV vorgeschriebene Arbeitszeit von höchstens neun Stunden im Schichtdienst eingehalten werden, auch wenn es sich hierbei „nur“ um eine Sollvorschrift handelt. Soll-Vorschriften, wie die hier angeführte, gelten für den Regelfall, also die grundsätzlichen Arbeitszeitmodelle der Polizei, die Gegenstand dieser Prüfung sind, rechtlich zwingend. Lediglich für atypische Fälle, beispielsweise besondere Einsatzlagen, sind Ausnahmen möglich.[643] Nachdem die AzV für alle Staatsbeamte, also auch Polizeibeamte (§1 AzV) grundsätzlich uneingeschränkt anwendbar ist, kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Polizeidienst per se oder auch die Gewährleistung der Sicherheit und Ordnung rund um die Uhr atypische Fälle sind. Dabei kann auch nicht unterstellt werden, dass der Verordnungsgeber bei der Festlegung der

643 Vgl. BVerwG, Urteil vom 14. Januar 1982, Az. 5 C 70/80, juris, RN 14; BVerwG, Urteil vom 17. März 1992, 1 C 31/89, juris, RN 13.

Sollvorschrift regelmäßig vorkommende Umstände, wie beispielsweise die Gewährleistung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf außer Acht gelassen hat und dass ein solcher Aspekt eine Ausnahme von der Regel rechtfertigen würde. Zudem widerspricht die deutliche Überschreitung der täglichen Arbeitszeit während der Nachtschicht der Anforderung gem. § 6 Abs. 2 AzV, die besondere Beanspruchung der Arbeitskraft beim Nachtdienst in der Dienstgestaltung zu berücksichtigen. Auch aufgrund der Erkenntnisse zur Leistungskurve in Verbindung mit dem, ab der achten Arbeitsstunde exponentiell steigenden, Unfallrisiko muss davon ausgegangen werden,[644] dass diese Regelungen weder mit der durch § 4 Abs. 1 ArbSchG normierten Pflicht des Arbeitgebers vereinbar ist, eine Gefährdung für das Leben sowie die physische und psychische Gesundheit möglichst zu vermeiden und die verbleibende Gefährdung möglichst gering zu halten, noch unter Anbetracht der Arbeitsintensität und deren Volatilität einen entsprechenden Schutz gewährt (§5 Abs. 1, 3 Nr. 4 ArbSchG, auch Art. 12 RL 2003/88/EG,). Hinzu kommt, dass aufgrund der besonderen Anforderungen im Schichtdienst zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit auch im Hinblick auf die Gewährung von Ruhepausen auf Ausgleichszeiten bzw. gleichwertigen Schutz verwiesen wird.[645] Im Ergebnis ist festzustellen, dass eine derartige Verlängerung der von der AzV vorgegebenen täglichen Arbeitszeit gerade für Nachtschichten ohne das Vorliegen einer zwingenden Begründung für einen atypischen Fall, weder im Einklang mit der AzV, noch den Schutzvorschriften der RL 2003/88/EG sowie des ArbSchG zu stehen scheint.

4. TÄGLICHE RUHEZEIT

§ 3 Abs. 1 AzV legt wie Art. 3 der RL 2003/88/EG eine Ruhezeit von mindestens 11 Stunden pro 24-Stunden Zeitraum fest. Absatz 2 eröffnet den obersten Dienstbehörden oder den von ihr ermächtigten Behörden die Möglichkeit Ausnahmen zu erlassen. Voraussetzungen für eine Abweichung sind zwingende dienstliche Belange im Sinn des Art. 17 Abs. 3 und 4 der RL 2003/88/EG. Zudem müssen, wie es Art. 17 Abs. 3 über Abs. 2 der RL 2003/88/EG auch selbst fordert, entsprechende Ausgleichsruhezeiten bzw. wenn dies aus objektiven Gründen nicht möglich ist, ein angemessener Schutz der Gesundheit durch geeignete Maßnahmen gewährleistet werden.
Die oberste Dienstbehörde macht mit Ziffer 3.3 der IMBek von dieser Ausnahmemöglichkeit Gebrauch und normiert, dass vor Nachtschichten

644 Vgl. Teil A III.2.3 Unfallrisiken.
645 Vgl. IMS IC5-0382-4, Anlage 1, II.A Nr. 3.

mit mehr als sechs Stunden grundsätzlich Ruhezeiten von mindestens sieben Stunden einzuhalten sind. Allerdings werden bis auf weiteres auch Pausen von sechs Stunden selbst vor einer zwölfstündigen Nachtschicht zugelassen. Hier stellt sich die Frage, inwieweit diese Abweichung von der AzV zulässig und richtlinienkonform ist.

Ein „**dienstlicher Belang**“, wie er für die Inanspruchnahme der Abweichung gefordert wird, ist ein unbestimmter Rechtsbegriff. Sein Bedeutungsgehalt ergibt sich somit aus der Zweckbestimmung, der Zielsetzung und dem systematischen Zusammenhang von § 3 AzV.[646] Allerdings bleibt bei der Regelung der IMBek offen, auf welche Ausnahme der RL 2003/88/EG genau Bezug genommen wird. Auch die im Rahmen einer Landtagsanfrage dargelegte Rechtsauffassung des StMIBV erlaubt keinerlei Rückschlüsse darauf, welche dienstlichen Gründe die drastische Abweichung von den Vorgaben der AzV zwingend erfordern: „Obwohl bei diesem Arbeitszeitmodell die gemäß § 3 Absatz 1 Satz 1 Arbeitszeitverordnung (AzV) pro 24-Stunden-Zeitraum vorgegebene zusammenhängende Ruhezeit von mindestens elf Stunden planmäßig nicht eingehalten wird, sehen wir hier, vorbehaltlich einer abschließenden Prüfung, die Möglichkeit nach § 3 Absatz 2 AzV als gegeben, nach der bei Vorliegen zwingender dienstlicher Gründe die oberste Dienstbehörde Ausnahmen von der Einhaltung der Mindestruhezeit zulassen kann.“[647]

Allerdings kommen für ein regelmäßiges Arbeitszeitmodell nur die Regelungen nach Art. 17 Abs. 3 lit. a-c der RL 2003/88/EG als Grundlage der Ausnahme in Betracht, da die übrigen Abweichungsmöglichkeiten nur in besonderen Fällen Anwendung finden. Dabei dürfte primär lit. c einschlägig sein.[648] Inhaltlich ist somit unter „dienstlichen Belangen“ im Sinne des § 3 AzV das dienstliche Interesse an einer kontinuierlichen Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit zu verstehen.

Es stellt sich allerdings die Frage, ob der Begriff „dienstliche Belange“ auch die Möglichkeit eröffnet, **berechtigte Interessen der Beamten** beim Erlass von Ausnahmeregelungen der Mindestruhezeiten zu berücksichtigen. Der Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments hatte in einem dem bayerischen Schichtsystem ähnlichen Fall bei der

646 BVerwG, Urteil vom 29. April 2004, 2 C 21/03, juris, RN 10.

647 *Bayerischer Landtag,* 2014b, S. 1; Die Regelung, die einige Dienststellen eingeführt hatten, um durch die Ableistung einer zusätzlichen Spätschicht nach der Nachtschicht einer Schichtgruppe ein komplett freies Wochenende zu gewähren, die sog. „Ochsentour“, wurde aufgrund der zusätzlichen Ruhezeitenunterschreitung hingegen als nichtkonform beurteilt und die Dienststellen wurden entsprechend aufgefordert, dieses Modell umzustellen (*Bayerischer Landtag,* 2014b, S. 2).

648 Vgl. Teil C I.2.3.1 Tätigkeitsbezogene Regelungen.

Bundespolizei zu entscheiden: „Der Petent gibt an, dass er und seine Kollegen vor dieser Neuregelung jeweils in aufeinanderfolgenden Schichten arbeiteten (Spät-/Früh-/Nachtschicht), zwischen denen tägliche Ruhezeiten von 8 Stunden lagen, gefolgt von einer langen Ruhezeit von mindestens 48 Stunden, die für die Heimfahrt genutzt werden konnte. Dieses Schichtsystem habe den betroffenen Beschäftigten im Allgemeinen zugesagt, den Erfordernissen des Polizeidienstes entsprochen und im sozialen Interesse der Beschäftigten und ihrer Familien gelegen. Die jetzt laut AZV vorgeschriebene tägliche Mindestruhezeit von 11 Stunden je 24-Stunden-Zeitraum verhindere die Heimfahrt und verursache starke physische und psychische Belastungen."[649] Nachdem zunächst der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages ausgeführt hat, dass die Richtlinie keine sonstigen Ausnahmen zulasse, die für die betroffenen Polizeibeamten in Frage kämen, und dass daher auf nationaler Ebene keine Lösung möglich sei, rief der Betroffene den Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments an. In seiner Antwort führt der Ausschuss aus, dass er grundsätzlich sehr wohl Möglichkeiten für Ausnahmeregelungen (z. B. Art. 17 Abs. 3 Buchst. a und b, sowie Absatz 4 RL 2003/88/EG) sehe, verweist den Petenten aber hinsichtlich der fakultativen rechtlichen Implementierung von solchen Ausnahmen auf die Zuständigkeit der einzelstaatlichen Behörden. [650] Der BayVGH gelangte allerdings in einem Verfahren, bei dem er über das Mitbestimmungsrecht der Personalvertretungen bei der Einführung eines neuen Schichtmodells bei der Bundespolizei zu entscheiden hatte, zu der Auffassung, dass „[…] aus der Fürsorgepflicht des Dienstherrn ein dienstlicher Belang abgeleitet werden [könnte], der es gebieten würde, soweit möglich, auf die Interessen der Beschäftigten, z. B. bestimmter [Hervorh. d. Verf.] Pendler wegen der weiten Entfernung des Wohnortes zum Dienstort, Rücksicht zu nehmen."[651]

Zudem muss dem Dienstherrn bei der Ausübung des ihm zustehenden Organisationsrechts zugestanden werden, auch **verwaltungspolitische Erwägungen** in die Beurteilung des Vorliegens dienstlicher Gründe einzubeziehen.[652] Aus den vorhergehenden Überlegungen könnte sich angesichts des Wunschs von Teilen der Belegschaft und entsprechenden Engagements der Gewerkschaften für eine Beibehaltung des so genannten

649 Europäisches Parlament, Petitionsausschuss, Entscheidung vom 11.05.2010, Petition 1841/2008, European Parlament / Register of Documents, S. 2.

650 Vgl. Europäisches Parlament, Petitionsausschuss, Entscheidung vom 11.05.2010, Petition 1841/2008, European Parlament / Register of Documents, S. 2.

651 BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10.1215, juris, RN 33.

652 Vgl. BVerwG, Urteil vom 25. Januar 1967, 6 C 58.65, juris, RN 8.

„Doppelschlags“ (Früh- und Nachtschicht durch eine verkürzte Ruhezeit verbunden)[653] ein entsprechender Grund ableiten lassen.
Ergänzend stellt sich die Frage, inwieweit die **Dienstvereinbarungen**,[654] welche die hier genannten Ausnahmeregelungen stützen, Einfluss auf die Bewertung entfalten. Hier ist zunächst festzustellen, dass die AZV eine Anwendung des Art. 18 RL 2003/88/EG nicht vorsieht, der Verordnungsgeber sich also entschieden hat, Ausnahmen grundsätzlich nur unter den Voraussetzungen des Art. 17 der Richtlinie zuzulassen. Gleichwohl gilt es das Mitbestimmungsrecht der Personalvertretungen zu berücksichtigen. Entsprechend hat der BayVGH festgehalten, dass der Inhalt neuer Schichtplanmodelle sowie die Betrachtung ob und unter welchen Voraussetzungen Ausnahmeregelungen nach der Arbeitszeitverordnung möglich sind, nur im Einigungsverfahren mit der Personalvertretung und nicht einseitig durch die übergeordnete Stelle entschieden werden kann.[655] Die Argumentation der Bundespolizei, dass das **Mitbestimmungsrecht** eingeschränkt sei, weil die Schutzvorschriften zugunsten der Beschäftigten verbindlich seien, wenn Ausnahmen von der Mindestruhezeit nur zugelassen werden können, wenn dies dienstliche Belange im Sinne des Art. 17 Abs. 3c sowie Abs. 4 RL 2003/88/EG erforderten,[656] wies der BayVGH ab: „Eine gesetzliche Ausschlussregelung im Sinn dieser Vorschrift liegt nur vor, wenn die Maßnahme des Dienststellenleiters inhaltlich von der gesetzlichen Vorschrift abschließend und zwingend geregelt ist, mit der Folge, dass für den Dienststellenleiter im Vollzug des Gesetzes keinerlei Gestaltungsspielraum mehr besteht. Davon kann im vorliegenden Fall schon wegen der gesetzlich geregelten Ausnahmemöglichkeiten von der Mindestruhezeit keine Rede sein.“[657]
Allerdings sind in der zu Grunde liegenden Vorschrift der Bundespolizei im Gegensatz zur bayerischen Vorschrift nur „dienstliche Gründe“ und nicht „zwingende dienstliche Gründe“ gefordert. Entsprechend ist fraglich, inwieweit ein solcher Grund als zwingend für eine Ausnahme der Ruhezeitregelung angesehen werden muss, also die Ausnutzung der

653 Vgl. *Schneider/Benker/Thurner et al.,* 2008, S. 2; beachte hierzu insbesondere Teil D III.4 Spannungsfelder bei Arbeitsschutz und Gesundheit, der ein aktuelleres Bild im Vergleich zu den Forderungen der Gewerkschaften aus 2008 zeigt.

654 Bspw. Dienstvereinbarung über die Einführung eines Arbeitszeitkorridors bei Dienstbeginn im Schicht- und Wechseldienst, Anlage zum IMS IC5-0382-4.

655 Vgl. BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10.1215, juris, RN 35; VG Ansbach, Beschluss vom 10.5.2010, juris, Az. AN 7 PE 10.00475, VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 2.7.2010, Az. PB 15 S 820/10.

656 Vgl. BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10.1215, juris, RN 19, 35.

657 BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10.1215, juris, RN 32

Abweichungsmöglichkeit aufgrund eines über das Normalmaß hinausgehenden Bedürfnisses erforderlich ist.[658] Auch gilt es im Rahmen der Auslegung der „zwingenden dienstlichen Gründe“ abzuwägen, inwieweit die angeführten Voraussetzungen, also insbesondere die Mitarbeiterinteressen bzw. die daraus folgenden verwaltungspolitischen Erwägungen, den zu gewährleistenden Schutz der Mitarbeiter überwiegen, insbesondere da die Einhaltung der Mindestruhezeit von 11 Stunden Ausfluss des Fürsorgegedankens ist.[659] Entsprechend ist es grundsätzlich die Pflicht des Dienstherren den Beamten diesen Schutz zu gewähren und er hat überdies ein berechtigtes und aus der Pflicht zum vollen persönlichen Einsatz nach § 34 Satz 1 BeamtStG abzuleitendes, mit der Zulassung und Ausgestaltung von Ausnahmen kollidierendes Interesse, die Arbeitskraft der Beamten zu erhalten.
Zudem gilt es zu berücksichtigen, dass die RL 2003/88/EG durch die AzV in nationales bzw. regionales Recht umgesetzt wurde und wie im vorliegenden Fall mit der Richtlinie übereinstimmt. Daher ist die Verordnung bei Unsicherheiten in Auslegungsfragen **richtlinienkonform auszulegen**.[660] Der **EuGH** hat festgelegt, dass der Anwendungsbereich einer Ausnahme auf das zur Wahrung der Interessen, deren Schutz sie ermöglichen, unbedingt Erforderliche begrenzt wird.[661] In diesem Zusammenhang entstehen starke Zweifel, ob es zur Gewährleistung der Sicherheit rund um die Uhr erforderlich ist, die Ruhezeiten regelmäßig zu unterschreiten, oder ob dies nicht etwa auch durch weniger gesundheitsbeeinträchtigende Arbeitszeitmodelle (Schutzzweck der Richtlinie 2003/88/EG) möglich wäre. Hier bleibt auch in Verbindung mit den vorangegangenen Ausführungen zur täglichen Arbeitszeit und den durch die Kumulation der Belastung durch eine unzureichende Ruhezeit verschärften Gesundheitsrisiken nur festzuhalten, dass durch die Art der Ausgestaltung der Ausnahmemöglichkeit und ihre Anwendung auf regelmäßige Arbeitszeitmodelle weder der allgemeine Mindestschutz noch der für Schichtdienstleistende besonders zu gewährende Schutz im Sinne der Richtlinie 2003/88/EG gewährleistet werden kann. „Um einen wirksamen Schutz der Sicherheit und Gesundheit des Arbeitnehmers zu gewährleisten, muss [...] grundsätzlich vorgesehen werden, dass eine Arbeitsperiode regelmäßig von einer Ruheperiode abgelöst wird. Um sich tatsächlich ausruhen zu können, muss der Arbeitnehmer sich nämlich für eine bestimmte Anzahl von Stunden, die nicht nur zusammenhängen, sondern sich auch unmittelbar an eine Arbeitsperiode anschließen müssen,

658 Vgl. BVerwG, Urteil vom 29. April 2004, 2 C 21/03, juris, RN 12.
659 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 31.01.2011, 5 K 3912/10, S. 5.
660 Vgl. BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10.1215, RN 34.
661 Vgl. EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 89.

aus seiner Arbeitsumgebung zurückziehen können, um sich zu entspannen und sich von der mit der Wahrnehmung seiner Aufgaben verbundenen Ermüdung zu erholen."[662] Entsprechend muss die Kumulierung von Arbeitsphasen ohne die erforderliche Ruhepause so weit wie möglich reduziert werden.[663]Auch eine Beschränkung der Ausnahme, beispielsweise auf 12 über das Jahr verteilte Doppelschichten, wie sie bereits vom OVG Hamburg im Hinblick auf die Eingrenzung auf das unbedingt Notwendige als richtlinienkonform bewertet wurde, wird im Rahmen der Vorschriften nicht getroffen.[664]

Das **VG Sigmaringen** hatte 2008 in einem **sehr ähnlichen Fall** bei der Bundespolizei im Rahmen einer einstweiligen Anordnung zur Unterlassung zu entscheiden. Der Antragsteller beantragte u.a., der Bundespolizei im Wege der einstweiligen Anordnung zu untersagen, ihn in einen Schichtplan einzuteilen, der eine Ruhezeit von weniger als 11 Stunden innerhalb eines 24-Stunden-Zeitraums vorsieht. Diese Mindestruhezeit war in § 5 Abs. 3 Satz 1 der Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes vom 23.02.2006 (AZV) normiert. Der Schichtplan des Antragsstellers sah vor, dass dieser am gleichen Tag eine Frühschicht von 05:45 Uhr bis 12:00 Uhr und eine Nachtschicht von 20:00 Uhr bis 06:00 Uhr zu leisten hatte.[665] Das Gericht kam zu dem Schluss, dass eine Ausnahme nach § 5 Abs. 4 Satz 2 AZV zum Zeitpunkt des Urteils noch als rechtmäßig anzusehen war. Nach dieser Vorschrift können Ausnahmen zugelassen werden, wenn dienstliche Belange im Sinne des Art. 17 Abs. 3 lit. c) und e) sowie Abs. 4 der RL 2003/88/EG dies erfordern. In seiner summarischen Prüfung führt das VG aus, dass es den Anwendungsbereich des Art. 17 Abs. 3 lit. c für Kontroll- und Streifenbeamte der Bundespolizei für eröffnet hält. Zudem sind für eine Ausnahme nach § 5 Abs. 4 Satz 2, der dienstliche Belange fordert, im Vergleich zu zwingenden dienstlichen Erfordernissen (wie sie die Bayerische AzV vorsieht), niedrigere Anforderungen zu stellen. [666] Entsprechend erkannte das Gericht die Ausführungen der Antragsgegnerin an, dass aufgrund der Neufassung der AZV die Erarbeitung endgültiger Dienstplanmodelle noch nicht abgeschlossen war. Zudem führte die Bundespolizei an, dass aufgrund einer Neuorganisation mit umfangreichen Personalbewegungen gerechnet werden musste. Das Gericht konnte in diesem Zusammenhang nachvollziehen, dass eine weitere Belastung der Organisation durch eine

662 EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 95.
663 Vgl. EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 92.
664 Vgl. Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf, S. 7 f.
665 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2008, 5 K 1287/08, S. 2.
666 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2008, 5 K 1287/08, S. 3.

generelle Änderung der Dienstplanmodelle vermieden werden sollte. Da die Antragsgegnerin angab, dass ein neues Schichtmodell bis November 2008 (Beschluss vom 05.08.2008) erarbeitet würde, sah das Gericht keinen durchgreifenden Zweifel der Rechtmäßigkeit der Anordnung der Ausnahme, da diese nur eine vorübergehende und zeitliche begrenzte Nichtbeachtung der Ruhezeitregelung zur Folge haben konnte.[667] Allerdings mahnte das Gericht an, dass die Ausnahme zum Zeitpunkt des Beschlusses bereits über zwei Jahre galt und dass der Dienstherr nunmehr alsbald die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen sicherzustellen hatte. Das Gericht ging weiter davon aus, dass die Umstellung bis spätestens Oktober 2008 abgeschlossen werde und es entsprechend ab November 2008 an der Erforderlichkeit einer Ausnahme fehlt. Entsprechend trug das Gericht der Antragsgegnerin auf, dass sie für den Fall, dass es bis zu diesem Zeitpunkt nicht gelingt, ein neues Schichtmodell unter Beachtung der gesetzlichen Vorgaben einzuführen, „was möglicherweise auch im Hinblick auf die Berücksichtigung des Personalrats problematisch sein mag“ [668], spätestens ab diesem Zeitpunkt eine individuelle Lösung für den Antragssteller finden musste.[669]

2011 musste das VG Sigmaringen erneut im Rahmen einer einstweiligen Anordnung zur Unterlassung zum gleichen Ausgangssachverhalt entscheiden. Hier kam das Gericht zu dem Schluss, dass die Voraussetzungen des Art. 17 Abs. 3 RL 2003/88/EG, die für die Inanspruchnahme einer Ausnahme von der Ruhezeitregelung gem. § 5 Abs. 3 AZV erforderlich sind, nicht mehr vorliegen.[670] Das VG führt hierzu aus, dass seit seiner letzten Entscheidung zweieinhalb Jahre vergangen seien, ohne dass ein konformes Modell eingeführt wurde. Zwar mochten personalvertretungsrechtliche Probleme die Aufstellung eines allgemein verbindlichen Dienstplanes verhindert haben, gleichwohl sei die Antragsgegnerin verpflichtet, dem Antragssteller einen individuellen Dienstplan unter Wahrung der Vorgaben zu erstellen.[671]

Im Gegensatz zu dem im vom VG Sigmaringen zu beurteilendem Fall, beschränkt die bayerische Vorschrift die Anwendung der Ausnahme nach Art. 17 Abs. 3 nicht auf bestimmte Fälle. Somit wäre es hier grundsätzlich möglich, auch Art. 17 Abs. 3 lit. a (entfernungsgekennzeichnete Tätigkeit) zu berücksichtigen, wobei die Einschlägigkeit dieser Vorschrift allerdings aufgrund der Residenzpflicht bezweifelt wird.[672] Zudem verlangt die bayerische AzV im Gegensatz zur AZV der Bundespolizei, die sowohl der

667 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2008, 5 K 1287/08, S. 2 f.
668 VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2008, 5 K 1287/08, S. 4.
669 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2008, 5 K 1287/08, S. 4.
670 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 31.01.2011, 5 K 3912/10, S. 3.
671 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 31.01.2011, 5 K 3912/10, S. 4.
672 Vgl. Teil C I.2.3.1 Tätigkeitsbezogene Regelungen.

Entscheidung des VG Sigmaringen als auch des BayVGH zu Grunde lag, zwingende dienstliche Gründe, um den Anwendungsbereich zu eröffnen. Der vom BayVGH in seinem Beschluss über die Mitwirkung der Personalvertretung festgestellte Gestaltungsspielraum ist hier somit deutlich eingeschränkt.[673]

In der Gesamtbetrachtung der vorangegangenen Ausführungen bleiben starke Zweifel, ob die Berücksichtigung der Mitarbeiterinteressen im Rahmen zwingender dienstlicher Gründe statthaft ist, insbesondere weil sich aus dem Fürsorgegedanken ein starkes kollidierendes Interesse des Dienstherrn ergibt. Letztlich kann diese Frage allerdings offen bleiben, da der Umfang der Abweichung der IMBek an keinerlei Einschränkung, insbesondere hinsichtlich der Erforderlichkeit, geknüpft ist. Zwar kann eingewendet werden, dass die Verantwortlichen bei der Ausgestaltung von Arbeitszeitmodellen vor Ort die IMBek im Rahmen der AzV und der RL 2003/88/EG auslegen müssen, doch ist nur schwer abzustreiten, dass die Regelung der Ziffer 3.3 suggeriert, dass eine Prüfung der genannten Vorschriften bereits im Rahmen des Erlasses der IMBek erfolgt ist und dass die dort getroffenen Regelungen aufgrund der Besonderheiten des polizeilichen Schichtdienstes, also der kontinuierlichen Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, allgemein anwendbar sind. Dabei ist gerade dies nicht zulässig, da der Anwendungsbereich von Ausnahmen auf das zur Wahrung der Interessen, deren Schutz sie ermöglichen, auf das unbedingt Erforderliche zu begrenzen ist.[674] Soweit also nicht eine Begründung angeführt werden kann, die den Umfang der Abweichung von den Schutzvorschriften der RL 2003/88/EG erfordert, ist die getroffene Ausnahmeregelung nicht zulässig. Eine solche Begründung wäre beispielsweise vorstellbar, wenn aufgrund Personalmangels die öffentliche Sicherheit nicht durch regelungskonforme Arbeitszeitmodelle gewährleistet werden kann. Dies könnte im Einzelfall so sein, es ist aber schwer vorstellbar, dass dies bei allen Dienststellen der Fall ist, die ein entsprechendes System mit „Doppelschlag“ anwenden. Hier ist zudem einzuwenden, dass der Dienstherr die Pflicht hat, dafür Sorge zu tragen, dass für die zu bewältigenden Aufgaben in ausreichendem Maße Personal zur Verfügung steht.[675] Liegt keine entsprechende Begründung vor, vermag die Regelung der IMBek aufgrund der durch sie zulässigen und praktizierten Arbeitszeitmodelle, bei denen eine Frühschicht durch eine unzureichende Ruhepause mit einer zwölfstündigen Nachtschicht verknüpft werden kann, weder im Lichte des §3 Abs. 1 und des § 6 Abs. 2 AzV (Berücksichtigung der besonderen Beanspruchung im

673 Vgl. BayVGH, Beschluss vom 30.11.2010, 18 PC 10.1215, RN 32.
674 Vgl. EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 89.
675 Vgl. BVerfG, Urteil vom 11.03.2008, 2 BvR 263/07, juris, RN 10.

Nachtdienst), noch des § 5 ArbSchG und der Art. 12 und 13 der RL 2003/88/EG zu bestehen. Es wäre entsprechend die Pflicht des Dienstherrn, „alsbald die Einhaltung der gesetzlichen Regelungen“[676] sicherzustellen. Soweit dies aus personalvertretungsrechtlichen Gründen nicht möglich wäre, müsste den Beamten, die auf der Einhaltung ihrer Rechte bestehen, individuelle Dienstpläne ermöglicht werden.[677] Letztlich liefe der Dienstherr auch Gefahr, schadensersatzpflichtig zu werden. Die Einhaltung der Mindestruhezeit ist Ausfluss aus dem Fürsorgegedanken.[678] So könnte sich bei Eigen- oder Fremdschäden aus der Verletzung der Fürsorgepflicht auch ein Mitverschulden in analoger Anwendung der §§ 254, 430, 840, 846 BGB bzw. über § 839 BGB i.V.m. Art. 34 GG eine Schadensersatzpflicht des Dienstherren ableiten lassen. Dies wäre beispielsweise bei einem Dienstunfall zum Ende einer langen Nachtschicht denkbar, vor der keine ausreichende Ruhezeit gewährt wurde und der auf die Ermüdung des Beamten durch die Art der Dienstplangestaltung zurückzuführen ist. „Im Verhältnis zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber kommt es entscheidend darauf an, was der Arbeitnehmer einerseits, der Arbeitgeber andererseits verantwortlich zu vertreten haben, insbesondere was der Arbeitgeber angeordnet hat, wozu er seinen Arbeitnehmer veranlaßt hat und was er deshalb seinem Arbeitnehmer nicht anlasten kann. Insoweit kommt eine Verteilung der Haftung nach dem Gewicht der haftungsbegründenden Umstände auf beiden Seiten in Betracht.“[679] Darüber hinaus könnten sich bei der Feststellung einer unzumutbaren Belastung der Beamten sogar Leistungsansprüche aus der Verletzung der Fürsorgepflicht ableiten.[680]

5. WÖCHENTLICHE RUHEZEIT UND RUHEPAUSEN

§ 3 Abs. 1 AzV legt wie Art. 5 der RL 2003/88/EG eine zusammenhängende Mindestruhezeit von 24 Stunden zuzüglich zur täglichen Ruhezeit von 11 Stunden innerhalb eines Zeitraums von sieben Tagen fest. Der Bezugszeitraum wird konform mit Art. 16 lit. b der Richtlinie auf 14 Tage festgelegt. Die IMBek trifft hierzu keine einschränkenden Regelungen.

Weder die AzV noch die IMBek enthalten explizite Regelungen über die Gewährung von Pausen im Schichtdienst, wie von Art. 4 RL 2003/88/EG gefordert. Allerdings kann für die Prüfung der Ruhepausenregelungen auf

676 VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2008, 5 K 1287/08, S. 4.
677 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2011, 5 K 3912/10, S. 4.
678 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2011, 5 K 3912/10, S. 5.
679 BAG, Urteil vom 28. April 1970, 1 AZR 146/69, juris, RN 22.
680 Vgl. BVerwG, Urteil vom 28.05.2003, 2 C 28/02, juris, RN 16; vgl. OVG Sachsen-Anhalt, Beschluss vom 30. September 2008, 1 L 119/08, juris, RN 8.

die Anlage 1 des Schreibens des StMIBV IC5-0382-4 unter II.A Nr. 3 abgestellt werden. Dort wird festgelegt, dass von einer Unterbrechung der Arbeit durch Pausen abgesehen werden kann, wenn gleichwertige Ausgleichsruhezeiten gewährt werden oder ein sonstiger angemessener Schutz gewährleistet wird. Dies scheint grundsätzlich in Anbetracht der Entscheidung des OVG Hamburg mit der Arbeitszeitrichtlinie vereinbar, da der Schutz der Bevölkerung eine lückenlose Einsatzbereitschaft erfordert, die durch die Gewährung der erforderlichen Ruhepausen mit dem überwiegenden Gemeinwohlinteresse nicht in Einklang zu bringen wäre. Allerdings müssen organisatorische Vorkehrungen getroffen werden, um die Regeneration zu gewährleisten.[681]

6. AUSGLEICHSREGELUNGEN FÜR SCHICHTDIENSTLEISTENDE

Die AzV und weitere bayerische Rechtsnormen legen speziell für Schichtdienstleistende konkrete Ausgleichsregelungen fest, die auch als Maßnahmen zum Schutz von Schichtdienstleistenden im Sinne der RL 2003/88/EG[682] gelten können.

§ 9 Absatz 3 AzV legt fest, dass sich die Arbeitszeit für Schichtdienstleistende um gesetzliche Feiertage sowie für sonstige ganz oder teilweise dienstfreie Tage, soweit sie auf Wochentage fallen, um die jeweils zu leistende Arbeitszeit für Beamte mit fester oder gleitender Arbeitszeit reduziert, unabhängig davon, ob sie an diesen Tagen nach dem Schichtplan arbeiten müssen. Gem. § 7 Abs. 5 UrlV erhalten Beamte, die Dienst nach einem Schichtplan leisten, zusätzlich je nach Anzahl der Nachtdienststunden ab einem Sockelwert von 110 Stunden zwischen einem und maximal vier Arbeitstagen Zusatzurlaub.

Art. 129 BayBG legt die Altersgrenze für den Ruhestandseintritt für Polizeivollzugsbeamte (Art. 124II BayBG) auf das Ende des Monats, indem sie das 62. Lebensjahr vollenden, fest. Wurde eine ruhegehaltsfähige Dienstzeit von 20 Jahren im Schicht- oder Wechselschichtdienst geleistet, können Polizeivollzugsbeamte gem. Art. 26 Abs. 2 Satz 1 Nr. 4 und Abs. 3 Satz 1 Nr. 3 BayBeamtVG i. V. m. Art. 129 Satz 1, Art. 143 Abs. 2 und 129 Satz 2 BayBG bereits mit 60 Jahren ohne Versorgungsabschläge in den Ruhestand eintreten.

Mit der Bekanntmachung des BayStMI IC5-0382-4 vom 30.07.2013 „Dienstvereinbarung über die Einführung eines Arbeitszeitkorridors bei

681 Vgl. Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf, S. 2, 15; vgl. auch Teil C I.2.3.3 Voraussetzungen und Grenzen für die Anwendung von Ausnahmen.

682 Vgl. RL 2003/88/EG Erwägung Ziffer 6 bis 10.

Dienstbeginn im Schicht- und Wechseldienst“, die am 01.12.2013 in Kraft getreten ist, wird den Beschäftigten im Schichtdienst vor jedem Schichtbeginn zusätzlich ein Zeitkorridor von 15 Minuten eingeräumt, um sich auf den Dienst vorzubereiten, beispielsweise um die Schichtübergabe abzuwickeln.[683]

§ 12 BayZulV gewährt unter bestimmten Voraussetzungen eine monatliche Schichtzulage.[684] Darüber hinaus werden, allerdings auch für Nicht-Schichtdienstleistende gem. §11 BayZulV Zulagen für Dienst zu ungünstigen Zeiten gezahlt (je nach Wochentag/Uhrzeit zwischen 0,64 und 3,09€ pro Stunde).

Auch die IMBek versucht durch zwei Vorschriften den bekannten Belastungen durch Schichtarbeit entgegenzuwirken, die auch als Maßnahmen zum Schutz von Schichtdienstleistenden im Sinne der RL 2003/88/EG[685] gelten können. Ziffer 7.1 legt unter Anerkennung der Tatsache, dass grundsätzlich an Sonn- und Feiertagen Dienst zu leisten ist, fest, dass jeder Beschäftigte mindestens alle vier Wochen seine dienstfreien Tage an einem Wochenende erhalten soll, wenn es die dienstlichen Verhältnisse erlauben. Ziffer 7.3 legt fest, dass der Arbeitszeitausgleich im Schichtdienst grundsätzlich durch Inanspruchnahme von Freischichten (im Gegensatz zur Möglichkeit des finanziellen Ausgleichs) und zwar auch an Wochenenden für die Dauer einer Schichtfolge gewährt werden soll. Darüber hinaus soll jedem Schichtdienstleistenden zum Ausgleich der Mehrarbeit im Quartal mindestens eine freie Schichtfolge gewährt werden. Insbesondere soll der Freizeitausgleich auch in Verbindung mit dienstfreien Tagen und unter Berücksichtigung der persönlichen Wünsche des Beschäftigten genehmigt werden. Durch diese Vorschrift wird die Wichtigkeit des Freizeitausgleiches für die Erholung wie zum Ausgleich negativer sozialer Aspekte bei Schichtdienstleistenden betont.

683 Vgl. S. 3 der an die IMBek IC5-0382-4 angehängten Dienstvereinbarung; Zeitkorridor: Ab 15 Minuten vor Dienstbeginn kann über die elektronische Zeiterfassung „gechippt“ werden und die Arbeitszeit wird ab dem Zeitpunkt des „chippens“ erfasst.

684 Vgl. Anlage 4 der BayZulV: 61,36€ wenn der Schichtplan 24 Stunden abdeckt, 46,02€ bei 18 und 35,79€ bei 13 Stunden.

685 Vgl. RL 2003/88/EG Erwägung Ziffer 6 bis 10.

III. ERGEBNIS, PLÄDOYER UND AUSBLICK

1. ERGEBNIS DER JURISTISCHEN FALLBEARBEITUNG

Die vorangegangenen Kapitel können als Beleg für die Komplexität der Vorschriftenlage hinsichtlich der Konstruktion eines Arbeitszeitmodells für den Schichtdienst der Polizei dienen. Bei der beispielhaften Prüfung der EU-Vorgaben anhand der bayerischen Vorschriftenlage wurde deutlich, dass die Vorschriften der AzV den Vorgaben der RL 2003/88/EG entsprechen. Die Ausgestaltung der in der AzV zugelassenen Abweichungen durch die IMBek hingegen berücksichtigen im Hinblick auf die tägliche Arbeitszeit im Schichtdienst und insbesondere in der Kombination mit der massiven Unterschreitung täglichen Ruhezeit weder die besondere Beanspruchung im Nachtdienst gem. § 6 Abs. 2 AzV noch gewährleisten sie die nach der RL 2008/88/EG oder dem ArbSchG erforderliche Sicherheit und Gesundheit der Beamten. Die Erforderlichkeit einer solchen Ausgestaltung der Ausnahmemöglichkeiten war zumindest im Rahmen der Prüfung der Rechtsvorschriften und anhand entsprechender Veröffentlichungen und Unterlagen nicht erkennbar. Allerdings betrifft dies auch andere Polizeiverbände, die entsprechende Regelungen getroffen haben bzw. deren Schichtmodelle ohne Begründung der besonderen Erfordernis für die Inanspruchnahmen von Ausnahmen nicht im Lichte der EU-Arbeitszeitrichtlinie bestehen könnten, wie beispielsweise die im Beschluss des VG Sigmaringen angeführte Dienststelle der Bundespolizei.[686] Auch bei anderen Bundesländern ist fraglich, ob eine verwaltungsgerichtsfeste Begründung für die uneingeschränkte Beibehaltung der traditionellen Doppelschlagmodelle besteht.[687]

2. PLÄDOYER ZUR NICHTINANSPRUCHNAHME VON AUSNAHMEN

Zwar werden die unionsrechtlichen Vorgaben durch die Ausnahmeregelungen der Art. 17-19 vom Grundsatz her stark relativiert.[688] Gerade im Hinblick auf Arbeitszeitmodelle für den Wach- und Wechseldienst der Polizei eröffnet sich insbesondere über Art. 17 Abs. 3 lit. c RL 2003/88/EG die Möglichkeit, Ausnahmen von fast allen

686 Vgl. VG Sigmaringen, Beschluss vom 05.08.2011, 5 K 3912/10.
687 Vgl. bspw. VwV-AZPol, Anlage 1 und 2.
688 Vgl. *Schlachter/Seifert*, 2010 S. 2108, RN 103.

Mindestvorschriften der Arbeitszeitrichtlinie zu erlassen. Solche Abweichungen sind allerdings, wie im vorangegangenen Kapitel belegt, engen Voraussetzungen unterworfen, die einen wirksamen Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer gewährleisten sollen[689] und müssen zudem auf das unbedingt Erforderliche begrenzt werden.[690] Dabei ist insbesondere im Hinblick auf die noch folgenden Kapitel dieser Arbeit anzumerken, dass eine richtlinienkonforme Dienstplangestaltung ohne weiteres möglich ist.[691] Im Theorieteil zum Bereich Arbeitsschutz wurde bereits deutlich, welche gesundheitlichen Beeinträchtigungen Schichtdienst mit sich bringt und wie die Arbeitssicherheit durch Übermüdung beeinträchtigt wird.[692] Entsprechend ist es das Ziel der RL 2003/88/EG, auch Polizeibeamte vor diesen Risiken zu schützen. Daher sollten bei der Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen und der Inanspruchnahme und Ausgestaltung von Ausnahmen, neben den Vorgaben der Arbeitszeitrichtlinie und der zugehörigen Rechtsprechung auch noch weitere, grundsätzliche Erwägungen Eingang finden, wie dies etwa im Arbeitszeitgesetz geschieht.

Der Staat als Arbeitgeber ist zwar grundsätzlich durch keine Regelung verpflichtet, bei der Arbeitszeitgestaltung ein gutes **Vorbild** zu sein. Allerdings ist es nur schwer nachvollziehbar, warum wichtige Regelungen für Arbeitnehmer im eigenen Handlungsfeld nicht beachtet werden, wenn dem keine zwingenden Gründe entgegenstehen.[693] So sollten sich die Vorschriften stärker an den Regelungen orientieren, die für alle Arbeitnehmer gelten. Polizeibeamte mögen durch die ärztliche Vorselektion im Rahmen der Einstellung eine grundsätzlich gesündere Kohorte sein als die übrige Arbeitspopulation. Gleichwohl sind sie, wie in Teil A III.5.4 (Untersuchungen zu Erkrankungen) belegt, nicht immun gegen die Belastungen des Schichtdienstes, sondern weisen bei der Zahl der Krankheitstage und eingeschränkt dienstfähigen Beamten durchaus beträchtliche Werte auf. Daher scheint es zum einen sinnvoll, die Regelung des § 6 Abs. 1 ArbZG[694] in die für Beamte relevanten Arbeitszeitvorschriften explizit aufzunehmen, um die Bedeutung der Berücksichtigung der gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse bei der Festlegung der Arbeitszeiten im Schichtdienst herauszustellen.

689 Vgl. EuGH, Urteil vom 05.10.2004, Pfeiffer, C-397/01, juris, RN 77 und 96.

690 Vgl. EuGH, Urteil vom 09.09.2003, Jaeger, C-151/02, juris, RN 89.

691 Vgl. insb. Teil E III.2 Voraussetzungen für die Entwicklung und Einführung zukunftsfähiger Schichtdienstmodelle.

692 Vgl. Teil A III Schichtmodelle unter dem Blickwinkel des Arbeitsschutzes.

693 Vgl. *Teriet*, 1995, S.231.

694 § 6 Abs. 1 ArbZG: „Die Arbeitszeit der Nacht- und Schichtarbeitnehmer ist nach den gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit festzulegen."

Zum anderen sollte auch im Bereich der Polizei von der Regelung des Art. 2 Nr. 4 lit. b der Richtlinie 2003/88/EG Gebrauch gemacht werden, um den Begriff der Nachtarbeiter, wie in § 2 Abs. 5 ArbZG und bereits in einzelnen Länderverordnungen, beispielsweise in § 8 Abs. 2 der Arbeitszeitverordnung für die Beamten des Landes Rheinland Pfalz geregelt, auf die, der eng auszulegenden Nachtarbeit sehr ähnlichen, Wechselschichtarbeit bzw. eine gewisse Anzahl von Tagen mit Nachtdienst pro Jahr auszudehnen, um den Beamten einen gleichwertigen Schutz wie den übrigen Arbeitnehmern zu gewähren.[695] In diesem Zusammenhang sollte auch der Zeitraum der Nachtarbeit respektive des Nachtdienstes explizit ausgewiesen werden.[696]

In der Begründung zu § 6 ArbZG fordert die Bundesregierung, dass es aufgrund der unzweifelhaft schädlichen Nachtarbeit erforderlich ist, diese arbeitsmedizinisch sowie sozialpolitisch zu flankieren.[697] Ein vergleichbarer Schutz, insbesondere Vorsorgeuntersuchungen (Art. 9 RL 2003/88/EG), sollte auch für Beamte gewährleistet werden. Der Bundesgesetzgeber führt zudem zu den Vorgaben des Arbeitszeitgesetztes aus, dass diese auch dem Grundrecht auf körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 2 Satz 1 GG Rechnung tragen sollen.[698] Der Schutzbereich dieses Grundrechts erfasst auch nicht körperliche Einwirkungen, die körperlichen gleichzusetzen sind.[699] Bereits 1992 hat das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass Nachtarbeit, wie sie auch im Wach- und Wechseldienst regelmäßig geleistet werden muss, grundsätzlich für jeden Menschen schädlich ist.[700] Somit rückt das Prinzip der **Verhältnismäßigkeit** in den Fokus,[701] dessen Kriterium der Erforderlichkeit[702] bei der Erwägung der Zulässigkeit von Ausnahmen

695 Auch von Art. 8 (Dauer der Nachtarbeit) sind Ausnahmen nach Art. 17 und 18 möglich, allerdings ist keine Ausnahme von Artikel 9 (Untersuchung des Gesundheitszustands) vorgesehen.

696 Sowohl in der Arbeitszeitverordnung für den bayerischen öffentlichen Dienst als auch in der Bekanntmachung zur Arbeitszeit der Polizei findet sich zwar der Begriff Nachtdienst, wird dort aber nicht näher definiert. In der Urlaubsverordnung wird die Zeit zwischen 20:00 Uhr und 06:00 als Nachtdienst bezeichnet (§ 6 UrlV). Entsprechend ist davon auszugehen, dass dieser, weit über die Vorgaben des Art. 2 Nr. 3 RL 2003/88/EG und auch die Regelung des § 2 Abs. 3 hinausgehende Definition, als Nachtzeit im Sinne der Richtlinie festgelegt wurde.

697 Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 12/5888, S. 12, 25.

698 Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 12/5888, S. 25.

699 Vgl. *Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer* (Hrsg.), 2008, RN 16 zu Art. 2.

700 Vgl. BVerfG, Urteil vom 28.01.1992, 1 BvR 1025/82, 1 BvL 16/83, 1BvL 10/91, juris, RN 56.

701 Vgl. *Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer* (Hrsg.), 2008, RN 21 zu Art. 2.

702 Vgl. *Schmidt-Bleibtreu/Hofmann/Brockmeyer* (Hrsg.), 2008, RN 19 zu Art. 2.

folglich intensiv zu prüfen ist. In diesem Zusammenhang ist auch die **Fürsorgepflicht** des Dienstherren im Rahmen der Auslegung zu beachten, weil sich aus ihr grundsätzlich ein Anspruch auf den Schutz vor ernstlich möglichen Beeinträchtigungen der Gesundheit, [703] aber auch des sozialen Lebens, ergibt. Vor dem Hintergrund der theoretischen Grundlagen zum Arbeitsschutz wird deutlich, dass mit Schichtdienst automatisch eine solche Gefahr einhergeht. Je mehr Ausnahmen zugelassen werden und desto weiter sie von den Mindestvorschriften abweichen, desto gegenwärtiger wird diese Gefahr. Auf die möglichen, aus einer unzumutbaren Belastung der Beamten durch die Verletzung der Fürsorgepflicht abzuleitenden Schadensersatz- oder Leistungsansprüche, wurde bereits hingewiesen.[704]

Letztlich gilt es bei der Inanspruchnahme von Ausnahmen auch Aspekte des **Arbeitsschutzes** zu beachten.[705] § 3 des auch für die Polizei anwendbaren Arbeitsschutzgesetzes normiert, dass der Arbeitgeber verpflichtet ist, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Sicherheit und Gesundheit der Beschäftigten bei der Arbeit zu gewährleisten.[706] Dass die Arbeitszeit eine sicherheitsrelevante Größe ist, wurde nicht nur bereits im Rahmen dieser Arbeit eingehend belegt, sondern wird auch explizit vom Arbeitsschutzgesetz aufgegriffen. § 5 Abs. 1 verpflichtet den Arbeitgeber respektive den Staat, durch eine Beurteilung der für die Beschäftigten/Beamten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdung zu ermitteln, welche Maßnahmen des Arbeitsschutzes erforderlich sind. Diese Gefährdung kann sich dabei gem. § 5 Abs. 3 Nr. 4 insbesondere durch die Gestaltung von Arbeitsverfahren, Arbeitsabläufen und Arbeitszeit und deren Zusammenwirken ergeben. Entsprechend hat der Arbeitgeber nach § 4 Nr. 1 ArbZG auch ein Arbeitszeitmodell so zu gestalten, dass eine Gefährdung für das Leben sowie die physische und die psychische Gesundheit möglichst vermieden und die verbleibende Gefährdung möglichst gering gehalten wird. Dieser Anspruch kann in Bezug auf die Gestaltung von auf Dauer geplanten Schichtmodellen nicht durch die Gewährung von Ausnahmen von den

703 Vgl. BVerwG, Urteil vom 13. September 1984, 2 C 33/82, juris, RN 18.

704 Vgl. Teil C II.4 Tägliche Ruhezeit.

705 Wie bereits auch bei den Argumentationen zu Teil C II.3 (Tägliche Arbeitszeiten im Schichtdienst) und Teil C II.4 (Tägliche Ruhezeit.) angeführt.

706 Gem. §20 ArbSchG können auch von den Vorschriften des ArbSchG für die Polizei Ausnahmeregelungen erlassen werden, soweit öffentliche Belange dies zwingend erfordern, insbesondere zur Aufrechterhaltung oder Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit. Hierbei ist zu regeln, wie die Sicherheit und der Gesundheitsschutz auf andere Weise gewährleistet werden. Für die Inanspruchnahme dieser Ausnahmeregelung gelten die gleichen Argumente, wie zu den Abweichungsregelungen der RL 2003/88/EG.

Mindestvorschriften für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeitszeitgestaltung erreicht werden.
In der Gesamtbetrachtung scheint es insbesondere in Bezug auf die Ausgestaltung der Ausnahmen notwendig, auf eine Begrenzung auf das unbedingt Erforderliche hinzuweisen oder gar, vor allem im Hinblick auf die Auslegung von Abweichungsmöglichkeiten für regelmäßige Arbeitszeitmodelle, Höchstgrenzen zu definieren.[707] Die Mitbestimmung der Mitarbeiter bzw. der Personalvertreter ist dabei, wie es auch anhand der vorangegangenen Urteile ersichtlich wurde, ein wichtiger, zu berücksichtigender Aspekt. Gleichwohl bedarf es einer sorgsamen Abwägung zwischen den Interessen der Mitarbeiter und der Gewährleistung ihrer Sicherheit und Gesundheit, die nicht dazu führen darf, dass der Schutz nicht mehr hinreichend gewährleistet werden kann.

3. AUSBLICK

Auch wenn in Zukunft weitere Überarbeitungen der RL 2003/88/EG zu erwarten sind, sollten die genannten Aspekte bei der Ausgestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Arbeitszeitmodelle der Polizei Eingang finden. Zwar kann die Mitteilung der Kommission der Europäischen Union zur Überarbeitung der Arbeitszeitrichtlinie so gedeutet werden, dass mit weiteren Ausnahmeregelungen zu rechnen ist: „Eine überarbeitete Arbeitszeitrichtlinie wird dazu beitragen, die Arbeitsbedingungen zu verbessern sowie Unternehmen und Beschäftigte mit der nötigen Flexibilität auszustatten, damit sie an den Arbeitsplätzen innovative und ausgewogene Lösungen realisieren können. Weitere legislative Maßnahmen sind erforderlich, damit die EU-Vorschriften unter Wahrung ihres Ziels, Gesundheit und Sicherheit der Arbeitnehmer zu schützen, an die sich wandelnde Arbeitszeitgestaltung angepasst und damit kritische Auslegungsfragen geklärt werden können.“[708] Aber zum einen haben bereits bisherige Änderungsversuche gezeigt, dass das Europaparlament nicht jeder Anpassung zustimmt, zum anderen wurde auch im Rahmen der bereits bestehenden Ausnahmeregelungen deutlich, dass deren Inanspruchnahme und Ausgestaltung im Hinblick auf die Gesundheit und Sicherheit der Schichtarbeiter nur sehr eingeschränkt erfolgen sollte. Dabei sollte auch nicht außer Acht gelassen werden, dass sich aus § 5 Abs. 1, 3 ArbSchG auch im Bereich der Polizei eine

707 Beispielsweise eine Begrenzung auf 12 über das Jahr verteilte Doppelschichten, wie sie bereits vom OVG Hamburg im Hinblick auf die Eingrenzung auf das unbedingt Notwendige als richtlinienkonform bewertet wurde. (Hamburger OVG, Beschluss vom 22.04.2008, 1 Bs 13/08, http://justiz.hamburg.de/contentblob/1291052/data/1bs13-08.pdf, S. 7 f.).

708 *Europäische Kommission*, abgerufen am 18.08.2014, S. 18.

Garantenstellung für diejenigen ableiten lässt, die für die Ausgestaltung der Arbeitszeiten verantwortlich sind (§ 13 StGB). Spätestens wenn also Menschen zu Schaden kommen, beispielsweise bei einem Verkehrsunfall zum Ende der Nachtschicht, bei dem ein Fahrfehler aufgrund von Ermüdung als Unfallursache in Betracht kommt, wird für die ermittelnden Behörden zu prüfen sein, inwieweit die Verantwortlichen die objektiv nötigen und subjektiv möglichen Vorkehrungen getroffen haben, um eine Übermüdung durch die Arbeitszeiten zu vermeiden oder etwa deutlich (z.B. „Doppelschlag“ und zwölfstündige Nachtschicht) und ohne zwingenden Grund von den Mindestschutzvorschriften abgewichen wurde.

Teil D - ERGEBNISSE UND DISKUSSION

In diesem Teil werden im Schwerpunkt die Ergebnisse aus dem qualitativen Teil der Arbeit aufbereitet und diskutiert. Einleitend wird zunächst eine Art Gesamtfazit der Experten zu den unterschiedlichen Schichtmodellen dargestellt. Auf diese Weise kann ein erster Überblick gegeben werden, der in den nachfolgenden Abschnitten im Detail beleuchtet wird. Hierzu werden, analog dem Theorieteil, die beiden Themenbereiche Organisationslehre und Arbeitsschutz getrennt voneinander betrachtet, um die Komplexität der Zusammenhänge zunächst zu entzerren. Der zweite Abschnitt fokussiert entsprechend auf Aspekte der Organisationslehre mit Themen wie dem Koordinationsaufwand, dem sozialen Gefüge und Führungsaspekten. Im dritten Abschnitt liegt der Schwerpunkt auf der Zeitgestaltung und deren Folgen im Hinblick auf den Arbeitsschutz und die Gesunderhaltung. Hier fließen auch die Erkenntnisse aus der arbeitswissenschaftlichen Analyse der praktizierten Schichtmodelle ein. Eine abschließende Zusammenführung der Ergebnisse erfolgt im letzten Teil dieser Arbeit.[709]

I. BEWERTUNG DER PRAKTIZIERTEN SCHICHTMODELLE DURCH DIE EXPERTEN IM ÜBERBLICK

Dieser Abschnitt fasst einleitend die Bewertungen der Experten zusammen, die eine Art Gesamtfazit zu den unterschiedlichen Modellen darstellen. Primär ist die folgende Darstellung nach den verschiedenen Expertengruppen gegliedert. Zunächst werden die Bewertungen der Dienststellenleiter zu ihrem jeweiligen System angeführt. Soweit Experten anderer Gruppen hier Stellung beziehen wird dies explizit ausgewiesen. Anschließend folgen die Einschätzungen der Organisationsverantwortlichen und der Personalvertreter.

1. FLEXIBLE MODELLE

Bei den Aussagen der Dienststellenleiter und Dienstplaner flexibler Modelle trat die Besonderheit auf, dass sich diejenigen von Dienststellen mit knapp unter oder um 20 Beamten im Schichtdienst tendenziell

709 Vgl. Teil E Zusammenfassung und Schlussfolgerungen.

negativer äußern, als diejenigen mit knapp 30 oder mehr Beamten.[710] Die Experten der kleineren Dienststellen bewerteten ihr eigenes, flexibles Modell eher negativ und sehen es teilweise als einzige mögliche Lösung, den Schichtdienst überhaupt aufrecht zu erhalten:[711]

> *„Also wenn ich die Wahl hätte, ich persönlich würde das Starre bevorzugen, auf jeden Fall, wegen der Planbarkeit, wegen der Gerechtigkeit. Gerechtigkeit ist ein ganz großer Faktor, weil das einfach durchläuft und jeder ist dann einmal dran irgendwo mit einem schlechten Dienst und bei dem Anderen, da sind einfach die Cleveren ein bisschen bevorzugt auch. Aber - wie gesagt -, bei uns wäre derzeit das Feste/Starre gar nicht mehr möglich, weil wir eben zwei Dienstgruppenleiter haben, die nicht nachtdiensttauglich sind und einen haben, der nur einmal in der Woche Nachtdienst machen kann. Da fallen also quasi schon drei Dienstgruppenleiter aus.“*[712]

Ein Dienststellenleiter dieser Gruppe hält das eigene Modell auch aufgrund der schwierigeren Führungs- und Planungssituation nicht für das ideale Modell, aber zumindest im Gesamturteil für gut:

> *„Aufgrund der Nachteile halte ich es nicht für das ideale Modell. Es ist sicher ein gutes Modell, aber das ideale Modell ist es aus meiner Sicht nicht.“*[713]

Die Dienststellenleiter und Dienstplaner größerer Dienststellen beurteilen das flexible Modell eher positiv bis neutral:[714]

> *„Das ist eine ganz tolle Geschichte. Man muss nur damit umgehen können. Man muss von der Führung damit umgehen können und da meine ich jetzt nicht nur die PI-Leitung, da meine ich auch die DGL und ich muss als einzelner Mitarbeiter damit umgehen können“*[715]

> *„Also wir haben es jetzt ganz lieb gewonnen, sagen wir mal so, von der Dienstplanung und von der PI-Leitung. Es gibt sicherlich Leute, die nach wie vor dem alten Modell nachhängen, weil die brauchen klare Regeln und die müssen genau wissen, wann sie - sagen wir mal - an Silvester Dienst haben beispielsweise. Es gibt solche Leute. Aber wir - sagen wir - finden es gut. Also wir sind über Phasen gekommen, über die wären wir mit dem Schichtdienst nicht gekommen. Wir haben*

710 Dies ist auch ein Hinweis auf die Auswirkung der Rahmenbedingung Personalverfügbarkeit, vgl. Teil D II.6.3.3 Systemimmanenz .
711 Vgl. ID 33, 127, 135.
712 ID 127.
713 ID 480.
714 Vgl. ID 166, 254, 361, 480.
715 ID 379.

Zeiten gehabt, da waren in der Spitze achtzehn Leute krank. Das hätten wir mit dem alten Schichtdienst nicht geschafft und wir haben es jetzt seit [anonymisiert], also zehn Jahren und ich meine, es hat sich bewährt!"[716]

Ein Dienststellenleiter dieser Kategorie weist darauf hin, dass er sein flexibles Modell zwar nicht für ideal hält, aber auch erst am Anfang mit seinen Maßnahmen steht, das Modell auszugestalten:

„Ich bin ja auch erst am Anfang. Vorher war das völlig frei. Es hat keine Informationsgruppen gegeben, wo ich die Dienststelle übernommen habe, es hat keinerlei Aufträge an die DGL gegeben, was sie zu leisten haben, also das Wort Führung hat nicht existiert. Also jeder war gleich. Und da ist natürlich genau die Gefahr drin. Jetzt ist zumindest mal der Anfang gemacht […]. Vorher war gar nichts. Da war wirklich alles frei. Und das war wirklich katastrophal. Dann ist das führungslos."[717]

Besonders auffällig sind die durchweg negativen Bewertungen flexibler Modelle, die von Dienststellenleitern starrer Systeme geäußert werden:

„Wenn wir nicht irgendwann mal einen Nachersatz bekommen, dann können wir das Schichtmodell einstampfen und dann müssen wir auf dieses Notprogramm »freies Modell« übergehen."[718]

„Und viele Kollegen, die ich kenne aus einer Dienststelle mit flexiblem Modell sagen, einerseits wenn's knapp wird mit dem Schichtdienst schaffst du es dadurch tatsächlich zu gewährleisten, dass du die Schichtstärken kriegst, aber ganz viele sagen auch, aber eigentlich hätte ich lieber was anderes."[719]

Der Grund für die deutliche Ablehnung kann zum einen auf die angenommenen oder vom Hörensagen bekannten Probleme im Führungsbereich zurückgeführt werden. So werden dem flexiblen System fehlende feste Verantwortlichkeiten, Unterstellungsverhältnisse und Anordnungskompetenzen zugeschrieben.[720] Ein Dienststellenleiter rekurriert dabei auf seine eigene Erfahrung mit einem anderen Organisationsbereich seiner Dienststelle:

„[…] mit der großen Verfügungsgruppe, weil wenn Du jetzt sagst: »Fünfzig Mann mit einem Gruppenleiter und einen Diensteinteiler«, dann ist das ..., dann hat das fast die Dimension einer normalen,

716 ID 361.
717 ID 16).
718 ID 100.
719 ID 144.
720 Vgl. ID 340, 323, 142.

kleinen Dienststelle. Und das war mir in der Zeit, in der wir es jetzt hatten seit August letzten Jahres, war mir das schon zu wenig Führungsbezug. Also da hat man schon gemerkt, dass der Verfügungsgruppenleiter sehr ..., bei allem Bemühen, das muss man auch sagen, aber sehr ins Straucheln kommt!"[721]

Zum anderen führen die auf dem gleichen Wege erlangten Informationen über den Aufwand im Zusammenhang mit der Dienstplangestaltung zu Ablehnungstendenzen gegenüber flexiblen Systemen:

„Deswegen dreht auch der Zeitplaner regelmäßig am Rad, weil der sagt es ist zum kotzen. Systemisch ist es sicher eine tolle Idee, aber wie so viele andere tollen Ideen auch, ist es in der Praxis nicht immer ideal."[722]

Die Aussage eines Dienststellenleiters eines flexiblen Modells scheint sich, jedenfalls in Bezug auf die Außenbetrachtung zu bestätigen:

„[Diejenigen], die darin arbeiten […], die finden es super und alle anderen, die es von außen betrachten, für die ist das Teufelszeug!"[723]

Dabei weist ein Experte darauf hin, dass die nach außen kommunizierten Nachteile des flexiblen Systems nicht unbedingt nur rein dem System anzulasten sind:

„Aber da kriegen wir jetzt Schnittprobleme oder Mischbetrachtungen. Die Kollegen stellen momentan fest: »Das, was wir machen, ist scheiße!«, subjektiv im Sinne von »Da und da und da schlaucht mich das« oder wie auch immer und »ich brauche es unbedingt so und so und so, weil nur so kann ich planen und wenn ich ein flexibles Modell habe, dann werde ich trotzdem in meinem Freiblock angerufen, weil es da klemmt« und so weiter, das sind aber aus meiner Sicht Resultate aus einer Personalknappheit, die wir aktuell haben, weil wir relativ viele Abgänge haben, also zusagen ein relativer Personalmangel, der sich auswirkt, der sich natürlich auch vor Ort auswirkt. Wir haben teilweise auch Dienststellen, die überaltert sind oder wo der Altersdurchschnitt halt hoch ist mit der Folge, dass wir viele Ausfälle haben und natürlich leidet die Dienststelle darunter, das ist ja klar. Und jetzt vermischen sich eben die beiden Betrachtungen: die Kollegen stellen fest: »Unser Arbeitszeitmodell ist zum Beispiel flexibilisiert worden und trotzdem werde ich dann und dann angerufen« und das lasten die jetzt dem Arbeitszeitmodell an, das aber nicht sauber ist, weil sie nicht berücksichtigen, dass das

721 ID 527.
722 ID 145.
723 ID 372.

Durchschnittsalter auf ihrer Dienststelle halt zufälligerweise jetzt 55 ist und die Hälfte der Kollegen nicht schichtdienstfähig ist und sich deshalb auch Probleme ergeben […] wird dann aber dem Arbeitszeitmodell angelastet, obwohl das eigentlich nicht oder isoliert dem Arbeitszeitmodell zuzurechnen ist. Und das zu trennen, […] das ist schwierig, weil da steckt natürlich jeder emotional drinnen."[724]

2. FÜNFSCHICHTGRUPPENMODELL

Alle Dienststellenleiter von Fünfschichtgruppenmodellen stimmen in ihrer Gesamtbewertung überein. Sie bewerten ihr Schichtmodell als positiv, weil es die Vorteile der beiden anderen Systeme kombiniere und der gesundheitsschädliche Rhythmus des Vierschichtgruppenmodells zumindest um einen weiteren Ruhetag zwischen den Schichtfolgen verbessert werde:[725]

„[Es hat den] Vorteil, dass es die Vorteile beider sonstigen Systeme, die wir so kennen in Bayern, also sprich: des Vierschichtmodells und des flexiblen Eintragens […] kombiniert […]"[726]

Diese Bewertung wurde getroffen, obwohl Fünfschichtgruppenmodelle ihr Personal aus dem für ein Vierschichtgruppensystem vorgesehenen Pool rekrutieren müssen und somit bei einer ungenügenden Personalverfügbarkeit noch eher den systemkritischen Grenzwert erreichen. Dieser wurde bei einer der Dienststellen zum Zeitpunkt der Befragung durchweg unterschritten, so dass die „Bringdienste" primär zur Unterstützung der anderen Dienstgruppen abgeleistet werden mussten. Zudem wird, wie Experten aus der Gruppe der Personalvertreter und Organisationverantwortlichen anmerken, entsprechend für den fünften Dienstgruppenleiter und ggf. seinen Vertreter kein Dienstposten ausgewiesen werden.[727] Allerdings kam zu diesem Aspekt keine kritische Anmerkung durch die Dienststellenleiter flexibler Modelle.[728]

3. VIERSCHICHTGRUPPENMODELL

Von den Dienststellenleitern von Vierschichtgruppensystemen beurteilt einer dieses System als positiv:

724 ID 77; vgl. auch Teil D II.6.3.3 Systemimmanenz : Rahmenbedingung Personalverfügbarkeit.

725 Vgl. ID 110, 324, 327, 342; auch berichtet ein Experte aus der Gruppe der Personalvertreter, dass das Fünfschichtgruppenmodell bei den Mitarbeitern sehr beliebt ist – Fundstelle: ID 442.

726 ID 324.

727 Vgl. ID 73, 74, 190, 446.

728 Anmerkung: Dieser Aspekt wurde nicht aktiv im Leitfaden abgefragt.

„Für mich ist also das noch bestehende, noch zulässige Vier-Schicht-Modell momentan aus der Sicht des PI-Leiters das Optimum, Tendenz - wenn überhaupt - vielleicht zum Fünf-Schicht-Modell. Da scheitert es aber an der durchgängigen Personalstärke […]“[729]

Ein anderer Dienststelleleiter teilt die positive Grundhaltung, schränkt sie allerdings hinsichtlich der Belastung durch die Schichtfolge ein:

„Ich halte eine Kombination einer starren Schicht als Grundversorgung, als das absolute Minimum plus draufgesattelt, also eine flexible Komponente für das Richtige. Das ist das, was wir im Prinzip praktizieren. Wir haben eben auch ein Minimum zurückgefahrener Dienstgruppen, die die absolute Grundversorgung decken, nur die decken können und auch nur decken sollen und alle Zusatzstreifen werden durch die Verfügungsgruppe gestellt. Das halte ich vom Grundsatz her - wie gesagt: mit Einschränkung der Schichtzeiten - schon für ein Idealmodell!“[730]

Der dritte Dienststellenleiter eines starren Modells bewertet das System aufgrund der gesundheitlichen Belastung und der fehlenden Flexibilität als kritisch:

„Gesundheitliche Belastungen! Die Flexibilität, die Belastungsorientierung, die mir noch vorschweben würde, also der Spagat zwischen den dienstlichen Anforderungen und den sozialen Anforderungen ist mit dem starren System nicht machbar, bin ich der Meinung.“[731]

4. EXPERTEN AUS DER GRUPPE DER ORGANISATIONSVERANTWORTLICHEN

Der Experte aus dem Bereich Arbeitsschutz tendiert zu einem flexiblen Modell mit ergonomischen Rahmenvorgaben:[732]

„Gibt es das optimale Schichtmodell? [Anm. d. Verf.: Frage durch Experten selbst gestellt] Antwort: Nein, weil letztendlich rund um die Uhr-Arbeit immer gegen den Menschen und seine biologischen Systeme tickt. Und dem kann man eigentlich nur dadurch Rechnung tragen, dass man individualisiert, also dass man praktisch versucht, auf die individuellen Bedürfnisse des Menschen einzugehen oder der verschiedenen Menschen einzugehen, weil die unterschiedlich sind […] Und diese Unterschiedlichkeit, wenn man der mehr entsprechen

729 ID 507.
730 ID 235.
731 ID 225.
732 Vgl. ID 90.

kann, führt es dazu, dass ich - sozusagen - beim Individuum weniger gegen seine biologischen Rhythmen arbeite und natürlich weniger nachteilige Prozesse in Gang setze […].“[733]

Ein anderer Organisationsverantwortlicher präferiert bis zu einer Schichtgruppengröße bis zu 50 oder 60 Beamten flexible Modelle, bei größeren Gruppen äußert er Bedenken hinsichtlich der Führungsstrukturen.[734] Ein weiterer Experte dieser Gruppe tendiert aufgrund des aus seiner Sicht hohen Planungsaufwands und der angenommenen Probleme im Führungsbereich deutlich zu starren Modellen.[735] Der vierte Experte dieser Gruppe präferiert kein Modell sondern plädiert für ein Mischmodell.[736]

5. EXPERTEN AUS DER GRUPPE DER PERSONALVERTRETUNG

Auch die Auswertung der Aussagen dieser Gruppe ergibt ein gemischtes Bild. So meint beispielsweise ein Experte:

„Also jedes Modell hat da seine Krücken/Tücken“[737]

und stellt, obwohl er den „Doppelschlag“ als „*grenzwertig*“[738] bewertet, primär darauf ab, dass es wichtig sei, dass die Mitarbeiter mit einem Modell zufrieden sind.[739] Ein anderer Experte dieser Gruppe hingegen betrachtet das Vierschichtgruppensystem mit seinem gesundheitlich belastenden Rhythmus als „*Auslaufmodell*“[740] und bevorzugt Fünfschichtgruppen bzw. flexible Systeme. Ein weiterer Interviewpartner dieser Gruppe plädiert hingegen für eine Mischform aus starrem und flexiblem System.[741]

733 ID 87.
734 Vgl. ID 187.
735 Vgl. ID 402, 412.
736 Vgl. ID 24, 26.
737 ID 433.
738 ID 457.
739 Vgl. ID 434.
740 ID 293; ähnliche Aussage eines anderen Experten dieser Gruppe: ID 313.
741 Vgl. ID 209.

II. ORGANISATIONSLEHRE

„Also jedes Modell hat da seine Krücken/Tücken"[742]

In diesem Abschnitt werden die Ergebnisse der Interviewsegmente im Hinblick auf die Organisationslehre präsentiert und diskutiert. Zunächst werden die theoretischen Grundlagen zur Dienstplangestaltung[743] um die praktischen Vorgehensweisen ergänzt. Das zweite Kapitel widmet sich dem sehr komplexen Themenbereich der Bedarfsorientierung, geht zunächst dem Begriff auf den Grund und diskutiert die diesbezüglichen Vor- und Nachteile der praktizierten Modelle. In den beiden darauffolgenden Kapitel werden die Unterschiede im Hinblick auf die Integrationsfähigkeit der Schichtmodelle in Bezug auf Ältere, eingeschränkt Dienstfähige und Teilzeitkräfte, sowie die Vereinbarkeit von Sozialleben und Beruf herausgearbeitet. Breiten Raum nehmen die Kapitel fünf und sechs ein, in denen der Koordinationsaufwand für die Dienstplanung und das Schichtmodell selbst, sowie die Auswirkungen auf Führungsaspekte und das soziale Gefüge beleuchtet werden. Das siebte und letzte Kapitel fasst die Erkenntnisse zusammen und zieht ein Fazit.

1. DIENSTPLANGESTALTUNG

Bei der Auswertung der Interviews wurden insbesondere bei flexiblen Modellen im Hinblick auf die Dienstplangestaltung deutliche Unterschiede festgestellt. Im Folgenden werden daher einleitend zunächst die Dienstplangestaltungsabläufe aller Systeme skizziert, um das erforderliche Hintergrundwissen über die unterschiedlichen Modelle zu vermitteln. Entsprechend findet sich am Ende dieses deskriptiven Einschubs auch kein Diskussionsteil, da die Auswirkungen der Dienstplangestaltung bei verschiedenen, im Folgenden dargestellten, Aspekten zu Tage treten und dort entsprechend diskutiert werden.

1.1. FLEXIBLE MODELLE

Bei den untersuchten flexiblen Schichtsystemen zeigten sich von Dienststelle zu Dienststelle grundlegende Unterschiede. Die Gestaltungsabläufe und Rahmenvorgaben sind jeweils höchst individuell und wurden bei vielen Dienststellen im Laufe des Bestehens des flexiblen Modells verändert. Die einzig feststellbare Gemeinsamkeit ist, dass keine

742 ID 433.
743 Teil A I.3 Schichtmodelle im Streifendienst bei der bayerischen Polizei.

der Dienststellen mit Prioritätengruppen arbeitet. Diejenigen, die ein solches System hatten, haben es mittlerweile eingestellt und es ist ein freies Eintragen in den Dienstplan möglich, sobald dieser freigegeben wurde.[744] Ein Beispiel für diesen Wandel zeigt folgendes Beispiel:

> *„Wir haben es am Anfang ja ganz frei gelassen, dann waren halt die, die zuerst im Dienst waren ..., haben sich eingetragen. Die Letzten haben halt das nehmen müssen, was übrig bleibt. Diese egoistische Handlungsweise, dann haben wir Prioritäten eingeführt und das ist auch nicht so gelaufen, wie wir uns das vorgestellt haben."*[745] *Entsprechend wurde die Prioritätenregelung abgeschafft und es ist nun wieder eine freie Eintragung möglich: „wer zuerst […] kommt, mahlt zuerst."*[746]

Bei einer Dienststelle wurde der Dienstplan früher für den Zeitraum von einem Monat festgelegt, zum Zeitpunkt der Befragung wurde hier jeweils für einen Zweimonatszeitraum geplant. Der Dienstplan steht am Zehnten des Vormonats fest, beispielsweise ist der Dienstplan für Februar und März am 10. Januar fixiert.[747]
Eine weitere Dienststelle mit flexiblem Modell plant jeweils für einen Monat. Die Beamten können sich gleichberechtigt eintragend und der Dienstplan wird in der ersten Woche des Vormonats verbindlich. Zuvor gibt es noch zwei weitere Phasen, zunächst die sogenannte „Frostwoche", in der eine Änderung nur noch über den Dienstplaner erfolgen und keine direkten Änderungen mehr von den Beamten vorgenommen werden können. Nach dieser Woche wird der Dienstplan überprüft und falls erforderlich geändert. Danach können Dienste nur noch untereinander getauscht werden.[748] In diesem System haben die Beamten ein über die Jahre weiterentwickeltes, komplexes Regelwerk zu beachten, in dem u.a. Mindestruhezeiten, die Höchstanzahl von fünf Nachtschichten in Folge, Betontage (gesicherter Wunschdienst und -frei), Urlaub, Krankheitsersatz und Dienstsport festgelegt sind.[749] Um der Problematik mit Krankheitsersatz und dem damit verbundenen kurzfristigen Einspringen zu entgegnen, wurde hier zudem eine sogenannte „ZbV-Woche" (Polizeilicher Sprachgebrauch: „Zur besonderen Verfügung") eingeführt. Beamte, die sich für ZbV eingetragen haben, leisten in dieser Woche von Montag bis Freitag entweder Früh- oder Spätdienste und stehen primär als Krankheitsersatz zur Verfügung. Dies hat den Vorteil, dass die Beamten

744 Vgl. ID 119, 130, 245, 365.
745 ID 130.
746 ID 119.
747 Vgl. ID 120.
748 Vgl. ID 528, 245, 248, 366.
749 Vgl. Anlagenband Allgemein, Anlage 1.

außerhalb ihrer ZbV-Wochen nur bei mehrfachen Erkrankungen einspringen müssen.[750] Allerdings wurde diese Regelung zum Zeitpunkt der Befragung von den Beschäftigten kritisch diskutiert.[751]
Eine andere Dienststelle, die ebenfalls für einen Monat plant, hat wiederum weniger Regeln:

> *„Grundsätzlich wird ca. acht bis sechs Wochen vor dem jeweiligen Dienstmonat der Dienstplan für die Kollegen zur Bearbeitung am PC frei geschaltet. Die Kollegen können sich mal grundsätzlich, völlig losgelöst von irgendwelchen Zwängen, frei in dem Schichtmodell eintragen. Vorgabe von unserer Seite ist: er muss seine Dienststunden erreichen und Vorgabe ist von uns grundsätzlich: er muss Wochenenddienste leisten und er muss/er sollte eine Mindestanzahl von Nachtdiensten leisten, wobei wir jetzt so flexibel sind, dass wir sagen: »Drei ist das Mindeste, was wir uns vorstellen und nach oben hin offen.«“*[752]

Nachdem sich die Beamten eingetragen haben, wird der Dienstplan geprüft und es werden ggf. Änderungen vorgenommen. Dieser geänderte Plan, der sogenannte „Jammerplan“, wird dann erneut den Beamten vorgelegt und sie können dann noch Änderungen über den Dienstplaner beantragen.[753]
Eine vierte Dienststelle plant jeweils für jeweils eine Woche und dieser Dienstplan steht zwei Wochen vorher fest.[754] Auf dieser Dienststelle gibt es ebenfalls kaum feste Regelungen:

> *„Ich arbeite sehr wenig mit so konkreten Regeln. Das geht sehr menschlich zu. Das geht sehr einvernehmlich.“*[755]

> *„Wir hatten den [Dienstplan] schon einmal für einen längeren Zeitraum umgelegt und dann kam wieder irgendeine Geschichte herein, eine Veranstaltung oder sonst etwas oder eine besondere Lage. Dann haben wir Schwierigkeiten gekriegt mit den Leuten und somit weiß jeder: Mittwoch ist der Tag, an dem der Dienstplan gemacht wird, genehmigt wird, ausgedruckt wird und dann ist er fix und wenn er dann etwas braucht, muss er sich einen Tauschpartner suchen.“*[756]

Aus der Expertengruppe der Personalräte wurde darüber hinaus noch von weiteren Modellen berichtet. In einem davon tragen sich die

750 Vgl. ID 366.
751 Vgl. ID 373.
752 ID 464.
753 Vgl. ID 467.
754 Vgl. ID 352.
755 ID 154.
756 ID 352.

Dienstgruppenleiter fest im Fünfschichtgruppenrhythmus ein, während sich die Mitarbeiter flexibel eintragen.[757] In einem anderen System mit hohem Personaldurchlauf müssen sich die Beamten zwei Mal pro Woche mit ihrem Dienstgruppenleiter zusammen eintragen.[758]
Auch wurde von einem Modell berichtet, in dem der Vierschichtgruppenrhythmus ausgewiesen ist und die Beamten klassischen Dienstgruppen zugeordnet sind. Die Beamten können sich frei eintragen, müssen aber primär darauf achten, dass jeweils die erforderliche Stärke der Teilschicht erreicht wird, in der ihre Dienstgruppe im Vierschichtgruppenrhythmus arbeiten müsste.[759]

1.2. STARRE MODELLE

a. Fünfschichtgruppenmodell

Fünfschichtgruppenmodelle haben die gleiche Schichtfolge wie Vierschichtgruppenmodelle, allerdings mit einem zusätzlichen freien Tag zwischen den Abfolgen. Entsprechend wird die wöchentliche Arbeitszeit von 40 Stunden nicht erreicht und es müssen je nach Monat und Lage der Rhythmen ein bis zwei Zusatzdienste pro Monat geleistet werden.[760] Für die Zusatzdienste wird ein eigener Dienstplan ausgehängt, in den sich die Beamten freiwillig eintragen können. Die Dienstgruppen planen ihre Teilschichten grundsätzlich autark. Wenn diese ihre Mindeststärke nicht erreichen, wird diese Teilschicht als Zusatzdienst für andere Dienstgruppen ausgewiesen. Bis zum Zehnten des Vormonats ist der Dienstplan für Zusatzdienste in der Regel bekannt.[761]

b. Vierschichtgruppenmodell

Bei Vierschichtgruppenmodellen ergaben sich bei der Auswertung keine Besonderheiten, die Dienstplanung erfolgt autark durch die Dienstgruppen und richtet sich nach dem vorgegebenen Schichtrhythmus.

2. BEDARFSORIENTIERUNG

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Auswertung zur Bedarfsorientierung dargestellt. Dazu sind zunächst einige Vorüberlegungen erforderlich, die im Anschluss an die Ergebnisdarstellung der Interviews noch weiter vertieft werden:
Grundsätzlich wird jeder Dienststelle aufgrund verschiedener Parameter ein bestimmter Personalkörper theoretisch und praktisch (Soll/Ist)

757 Vgl. ID 50.
758 Vgl. ID 429.
759 Vgl. ID 201.
760 Vgl. ID 95, 96.
761 Vgl. ID 96.

zugewiesen, um die in ihrem Bereich anfallenden Aufgaben im Rahmen der allgemeinen Aufbauorganisation zu gewährleisten. [762] Wie die Dienststelle organisatorisch aufgebaut wird, um mit dem zur Verfügung stehenden Personal diese Aufgaben zu erfüllen, liegt in der Gestaltungsverantwortung des Dienststellenleiters. Dabei gibt es in jeder Polizeiinspektion eine Komponente, die den vierundzwanzigstündigen Dienst abdecken muss. Darüber hinaus kann es in Abhängigkeit von der Größe der Dienststelle, den lagebedingten Erfordernissen, der Ablauforganisation und der konkreten Ausgestaltung durch den Inspektionsleiter noch weitere Organisationseinheiten, beispielsweise eine Ermittlungsgruppe, oder, als variabel einsetzbares Element, eine Verfügungsgruppe geben.
Entsprechend wird der Schichtkomponente ein bestimmter Personalkörper zugewiesen, mit dem die zu erfüllenden Aufgaben im Streifendienst rund um die Uhr abgedeckt werden müssen. Der Begriff **Bedarfsorientierung** wird in Bezug auf den Schichtdienst benutzt, um zu beschreiben, ob sich die **Diensteinteilung am prognostizierten bzw. bekannten Personalbedarf orientiert**:

> *„[D]das Zauberwort schlechthin für die Schichtmodelle: effizienter Personaleinsatz […].“*[763]

Vor dem Hintergrund begrenzter Personalressourcen sollen die Mitarbeiter so in besonderem Maße zielgerichtet eingesetzt werden (Kräfteökonomie).[764] Für Bayern gibt beispielsweise Ziffer 3.4 der IMBek vor, dass die „[…] Schichtdienstplanung […] im Rahmen eines vorab festzulegenden, an den Einsatzerfordernissen und an der Personalstärke orientierten Schichtstärkeplans vorzunehmen [ist]. Dabei sind über- und unterdurchschnittlich einsatzbelastete Tages- und Wochenzeiten ebenso wie besondere Einsatzlagen zu berücksichtigen. Die im Dienstplan vorgegebenen Einsatzstärken sollen dabei weder unter- noch überschritten werden, soweit es aus Einsatzgründen nicht erforderlich ist.“[765]

762 Allgemeine Aufbauorganisation (AAO): ständige Organisationsform für die Aufgaben des täglichen Dienstes; in Abgrenzung zur besonderen Aufbauorganisation (BAO), die für umfangreiche oder komplexe Aufgaben, insbesondere Maßnahmen aus besonderen Anlässen eingerichtet wird, die nicht im Rahmen der AAO bewältigt werden können, vgl. PDV 100, Anlage 20, S. 3, 5.

763 ID 2

764 Vgl. *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 18.

765 Ziffer 3.4 der IMBek IC5-0233.1/2.

2.1. FLEXIBLE MODELLE

Vom Grundsatz her sind flexible Modelle darauf ausgelegt, entsprechend der zu erwartenden Arbeitsbelastung Personal einzuteilen:

> *„Ich habe also die Möglichkeit eben, durch gewisse Planvorgaben, gerade Donnerstag/Freitag/Samstag Nacht, stärker zu belegen, dafür eben einsatzschwache Zeiten schwächer zu besetzen. Das ist ein entscheidender Vorteil.“*[766]

Dabei können auch durch Zusatzblöcke, die parallel zu den klassischen Teilschichten ausgewiesen werden, zusätzliche Zeiträume personell verstärkt werden.[767]
Auch ermöglicht das System, bei vorhersehbaren Lagen, wie beispielsweise größeren Festen, in der Dienstvorplanung zu reagieren und entsprechend mehr Personal zuzuteilen.[768] Aber auch für die Bewältigung kurzfristiger[769] Lageänderungen, kann der entstehende Personalbedarf aus dem Schichtpool gedeckt werden, entweder weil beispielsweise der Dienstplan im Allgemeinen nur kurzfristig festgelegt wird[770] oder weil die Beamten nicht an feste Schichtrhythmen gebunden sind:

> *„Die Kollegen müssen mit überraschender Diensteinteilung rechnen bei besonderen Einsatzlagen, […dann] muss der Kollege mehr als früher damit rechnen, zum Dienst verpflichtet zu werden, weil früher hat man einfach Rücksicht auf die Schichten nehmen müssen und heute sage ich: »Der Kollege hat möglicherweise drei oder vier Tage dienstfrei und damit ist er für mich aber grundsätzlich verfügbar für eine zusätzliche Dienstleistung.«“*[771]

Allerdings konnten hinsichtlich der erforderlichen Anpassung an einen schwankenden Personalbedarf auch Einschränkungen festgestellt werden. So kommt es zum einen darauf an, welche festen Aufträge eine Dienststelle zu leisten hat:

> *„Also im Prinzip versuchen wir, durchgängig die 1/4 zu fahren. Das ist aber weniger dem geschuldet, dass wir sagen, naja wir machen uns keine Gedanken wann einsatzstarke und einsatzschwache Zeiten sind, sondern es liegt an der Besonderheit der PI [anonymisiert] dass wir mit der Tatsache, dass hier sehr viele [anonymisiert] sind, sehr viele*

766 ID 34.
767 Vgl. ID 369, 370, 415, 416, 244.
768 Vgl. ID 354, 497, 205.
769 Dies gilt nicht für Ad-hoc Lagen, vgl. Diskussionsteil zu diesem Kapitel, Schlagwort „Reaktionsfähigkeit“.
770 Vgl. bspw. ID 352: Dienstplanung für jeweils eine Woche.
771 ID 466.

Objektschutzaufträge haben. und die müssen sichergestellt sein. Und da kann ich nicht mit 1/3, wenn ich dann nur noch eine Streife habe, den Regeldienst leisten und gleichzeitig Objektschutz. Das geht nicht. Also müssen wir im Prinzip immer schauen, dass wir zwei Streifen haben […]. Also wir können da die Stärken nicht dynamisch verändern. Das würde der Sache eigentlich nicht gerecht werden."[772]

Zum anderen kommt es darauf an, ob die Dienststelle von der Personaldecke her überhaupt auf einen erhöhten Bedarf reagieren kann:

„Und der eigentliche Vorteil für die Dienststelle ist, dass man eben so plant, wie es eben dienstlich erforderlich wäre, am Wochenende verstärkt, wenn etwas los ist oder bei Waldfesten 1/4 oder so fährt, das haben wir ja zum Teil gehabt, haben wir aber natürlich nur machen können, wenn entsprechende Leute da waren. Jetzt können wir nur über einen Notbetrieb mit 1/2 fahren, somit ist das eine Farce. Weil das war für die Dienststelle ein erheblicher Vorteil, weil da haben wir eigentlich schon ein bisschen lenken können. Unter der Woche dann eben auf 1/2 und dann am Wochenende hochgefahren, das ist sinnvoll. Dann kommen einem die Leute irgendwo entgegen, weil da, wo etwas los ist, sind dann 2 Streifen da. Dann ist man nicht alleine, das ist schon sinnvoll. Aber nur, wenn man entsprechende Leute hat."[773]

Die Vorgaben in den Dienstplänen flexibler Systeme sind dabei grundsätzlich so ausgerichtet, dass nur so viel Personal im Dienst ist wie erforderlich.[774] Allerdings kommt es auch darauf an, wie strikt diese Vorgaben umgesetzt werden:

„[…]wobei wir in dem einen oder anderen Fall sagen: »Gut, wenn es mal ein oder zwei Mann mehr sind, tut es auch ganz gut.« Dann können wir mal andere Aktionen starten […]. Dann kann der Dienstgruppenleiter/Infogruppenleiter auch mal […] eigene Ideen umsetzen."[775]

2.2. STARRE MODELLE

In diesem Abschnitt werden die Erkenntnisse zusammengefasst, die sowohl Fünf-, als auch Vierschichtgruppensystemen zugeschrieben werden.

Bei starren Modellen, so Experten aus der Gruppe der Organisationsverantwortlichen, werden in der Praxis zwar Mindeststärken

772 ID 159.
773 ID 123.
774 Vgl. ID 176.
775 ID 471.

festgelegt, allerdings fehlt es oft an definierten Maximalstärken oder der Durchsetzung von solchen Höchstgrenzen.[776]

> *„Letztendlich ist ja auch immer der wesentliche Unterschied zwischen zeitautonomen und den festen Modellen oder starren Modellen, dass Du halt immer noch diese Unterscheidung hast zwischen Mindest- und Höchststärken. Du hast zwar Mindeststärken, aber die Höchststärken [finden] als solches in starren Modellen in der Regel keine Umsetzung […].“*[777]

Hinzu kommt, so ein Organisationsverantwortlicher, dass die Beamten ihren angetretenen Dienst nur selten lagebedingt verkürzen bzw. dazu aufgefordert werden:

> *„[Es gibt] ganz ganz wenig die sagen...»Ich biete dir an, jetzt wird es Zeit, jetzt ist nichts mehr los, auch mal eine verkürzte Nachtschicht«...macht kein Mensch. Lassen das einfach laufen. Ja und die Aussage ist immer die gleiche...»Ja er muss ja auch zu unbequemen Zeiten den Dienst leisten und dann soll er die Überstunden auch einbringen, wann er will.« Aber mit der Bereitschaft kommen wir nicht weit, glaube ich. Das sehe ich ganz, ganz bedenklich.“*[778]

2.2.1. Fünfschichtgruppenmodell

Im Fünfschichtgruppenmodell werden durch den Schichtrhythmus die 40 zu leistenden Wochenstunden nicht erreicht. Entsprechend müssen Zusatzdienste geleistet werden, die dazu genutzt werden können, einen entsprechenden planbaren Bedarf, z.B. für Sonderlagen, Einsatzschwerpunkte oder Personalbedarf in anderen Dienstgruppen abzudecken.[779] Allerdings zeigt sich hier bei einigen Dienststellen, dass diese „Bringdienste“ aufgrund einer für ein Fünfschichtgruppenmodell geringen Personaldecke primär dazu genutzt werden müssen, um die Mindeststärken der anderen Schichten aufrecht zu erhalten:[780]

> *„Anfangs vor zehn Jahren waren die so viele Leute in diesen Dienstgruppen über 23, wo man mit dem Fünf-Schicht-Modell hat gut arbeiten können. Das war für die Gesunderhaltung eine tolle Angelegenheit, weil man die Zusatzdienste, also wirklich nur drei Tage eben frei hatte und Zusatzdienste im Tagdienst eingebracht hat mit Verkehrskontrollen. Durch die Reduzierung von Personal ist es nicht mehr möglich gewesen, jetzt diese Zusatzdienste in den Tagdienst*

776 Vgl. ID 3.
777 ID 175.
778 ID 11.
779 Vgl. ID 57, 96, 101,102, 139, 321.
780 Vgl. ID 319, 394.

einzubringen, sondern jetzt muss ich die Zusatzdienste dadurch einbringen, dass ich in anderen Dienstgruppen aushelfe und das hat eben die größten Nachteile."[781]

Als weiterer Vorteil, neben der Flexibilität für planbare Ereignisse, wird angeführt, dass auch kurzfristige Lagen mit Personal verstärkt werden können, da immer eine Schicht ihren dritten freien Tag hat, an dem sie erforderlichenfalls Dienst leisten kann.[782]
Die bereits angeführte Problematik mit der Nichtfestlegung bzw. Nichteinhaltung von Höchststärken wurde teilweise bestätigt:[783]

„Aber trotzdem kann es vorkommen, dass mehr im Dienst sind als erforderlich, das ist der große Knackpunkt! Das wollen sie sich gar nicht vorschreiben lassen. Natürlich brauche ich am Montag, wenn jetzt keiner von ihnen im Urlaub ist und ich habe eine Schicht mit fünf Mann, bräuchte ich keine fünf Mann im Dienst. Aber wir sind da sehr zurückhaltend, dass wir sagen: »Sie müssen wieder heim gehen«, weil auf der anderen Seite sie ja dann auch mal bereit sind, diesen fünften Mann in eine andere Schicht abzugeben für eine ganze Schicht."[784]

Gleichwohl belegt auch ein Fall das Gegenteil:

„Also wir lassen keine Überschreitungen der Mindeststärken zu, weil letztendlich sich das auch mit dem Überstundenaufbau nicht vereinbaren lässt. Wir haben eh zu viele Überstunden und von daher kann ich dann nicht auch noch zulassen, dass die Leute sich da zusätzlich frei darauf einteilen, wie es ihnen gerade lustig ist."[785]

2.2.2. Vierschichtgruppenmodell

Bei Vierschichtgruppenmodellen werden in der Regel bei einer 40 Stundenwoche Überstunden aufgebaut, entsprechend fallen planmäßig keine Zusatzdienste an, die flexibel eingesetzt werden können. Auch wird die Orientierung an den klassischen Wechselzeiten als Hemmnis gesehen, zu bestimmten Zeiten mehr bzw. weniger Personal bereit zu halten:

„[…] aber ich tue mich schwerer, bedarfsorientiert zu arbeiten, wenn ich die klassischen Wechselzeiten verändern will, also wenn ich jetzt eine Schicht kürzen oder länger gestalten will, dann tue ich mich da schwer. Also ich bin da sehr an diese Wechselzeiten gebunden. Das

781 ID 202.
782 Vgl. ID 56.
783 Vgl. ID 103, 336, 322.
784 ID 103.
785 ID 322.

System ist behäbig. Ja, das ist der Hauptnachteil, das ist also dieses Bedarfsorientierte. Das fehlt so ein bisschen."[786]

Gleiches gilt für die festen Schichtfolgen:

„[…] ich kann nicht auf Aktivitäten reagieren, ich kann nicht auf Eigenes reagieren und ich schneide immer einem Kollegen, wenn ich ihn aus einer Schicht heraus nehme, [be]schneide ich ihn gefühlt eben in seiner Freiheit."[787]

Ein weiterer Dienststellenleiter hat die Personalstärken der Dienstgruppen verringert und eine andere Organisationseinheit mit dem frei gewordenen Personal verstärkt. Diese Maßnahme zeigt zwei Effekte: Zum einen wird die Personalflexibilität der Dienststelle durch eine andere Organisationseinheit erhöht. Zum anderen wird durch die Personalstraffung im Schichtdienst der potentielle „Verlust" durch mangelnde Bedarfsorientierung minimiert:[788]

„Wir haben eben auf ein Minimum zurückgefahrene Dienstgruppen, die die absolute Grundversorgung decken, nur die decken können und auch nur decken sollen und alle Zusatzstreifen werden durch die Verfügungsgruppe gestellt."[789] Sollten hier trotz der Personalstraffung die Höchststärken der Dienstgruppe überschritten werden, ist die Dienststellenleitung gleichwohl *„[…] in der Stringenz der Umsetzung großzügig."*[790]

In Bezug auf die Durchsetzung des bedarfsorientierten Personalansatzes wurden unterschiedliche Standpunkte vertreten. So sieht ein Dienststellenleiter im Vierschichtgruppenmodell gerade bei der Durchsetzung von Höchststärken Hindernisse:

„[…] wir haben eine Mindeststärke, wir haben aber keine Höchststärke. Das ist das, was meines Erachtens schwierig herein zu bringen ist und dadurch wird das relativ unflexibel und man schiebt entweder Überstunden vor sich her oder es ist Personal da, wenn ich es nicht unbedingt brauche."[791] Entsprechend muss man, wie ein anderer Experte dieser Gruppe sagt, *„[…] dann mit leichtem Druck die Überstunden ständig wieder herunter bringen."*[792]

786 ID 227.
787 ID 200.
788 Vgl. Teil D II.2.3.2 Bedarfsorientierung und Bedarfsdeckungsquote.
789 ID 235.
790 ID 228.
791 ID 217.
792 ID 508.

Ein Experte aus der Gruppe der Personalvertreter weist hingegen darauf hin, dass eine bedarfsorientierte Planung auch immer von der Personaldecke im Schichtdienst und den Regelungen der Dienststelle abhängt:

> *„Welchen Spielraum hat man da überhaupt. Gar keinen. Das ist der Normalzustand. Du kannst schauen, dass du 1/2, wenn du Glück hast, hast du vielleicht mal eine Dienststelle, wo du 1/3 hinbekommst. Bei einer Schichtstärke von 14, 15 kann man das regeln, unter der Woche drei Streifen, am Wochenende vier. Das funktioniert im Vierschichtmodell auch.“*[793]

2.3. ZUSAMMENFASSUNG UND DISKUSSION

Wie die Auswertungsergebnisse zeigen, treten im Zusammenhang mit der Bedarfsorientierung zahlreiche unterschiedliche Phänomene und Wirkungsmechanismen auf. Ein theoretisches Modell, das in der Lage wäre, diese Besonderheiten zu erklären existiert bislang nicht. Aus diesem Grund muss an dieser Stelle über eine induktive Ableitung aus der vorangegangenen Auswertung der Interviewsegmente in Verbindung mit Literaturquellen ein solches Modell konstruiert werden, um die bei den Ergebnissen aufgetretenen Phänomene mitsamt ihren Wirkungen beschreiben und erklären zu können. Dadurch wird es möglich, einzelne Aspekte greifbar zu machen und in die Entscheidung bei der Auswahl oder Konstruktion eines Arbeitszeitmodells einzubeziehen.

Zwar ist die Polizei kein auf Gewinnmaximierung ausgerichtetes Unternehmen, sondern eine Behörde mit der Aufgabe die öffentliche Sicherheit zu gewährleisten. Gleichwohl muss sie mit ihre Ressourcen effizient einsetzen, wozu auch die PDV 100 klare Vorgaben macht. Ausgehend davon, dass begrenzte Personalressourcen es im besonderen Maße erfordern, Mitarbeiter zielgerichtet und flexibel einzusetzen, gibt in Ziffer 1.5.3.1 vor, dass Ziele durch kontinuierliche und flexible Planung mit angemessenem Kräfte- und Mitteleinsatz zu erreichen sind.[794] Ziffer 1.5.3.4 ergänzt, dass effektive und effiziente Aufgabenerfüllung durch Controlling gefördert werden soll. Darüber hinaus normiert für Bayern Ziffer 3.4 IC5-0233.1/2 speziell im Hinblick auf die Schichtdienstplanung, dass sich diese an den Einsatzerfordernissen sowie der Personalstärke orientieren muss, wobei über- und unterdurchschnittlich einsatzbelastete Tages- und Wochenzeiten ebenso wie besondere Einsatzlagen zu berücksichtigen sind. Ebenso wird postuliert, dass die unter Berücksichtigung dieser Aspekte vorgegebenen Einsatzstärken eingehalten werden sollen. Zunächst ist es aber

793 ID 138.

794 Vgl. *Innenministerkonferenz,* 2012, Ziffer 1.5.1.3, S. 18.

erforderlich, den Begriff „Bedarfsorientierung“ enger zu fassen und dazu eingangs den Begriff des „Bedarfs“ näher zu beleuchten.

2.3.1. „Der Bedarf“

Der Bedarf ergibt sich im Wach- und Wechseldienst primär aus der Erfordernis, die anfallenden Einsätze zu bewältigen, also aus reaktiven Faktoren, die über EDV-Systeme im Längsschnitt berechnet und dadurch prognostiziert werden können.[795] Hinzu kommt, soweit dem Streifendienst diese Aufgabe zugewiesen wurde, die Abarbeitung des Publikumsverkehrs (Wachbetrieb, Anzeigenaufnahme, etc.). Dabei zeigt die Auswertung der Expertensegmente, dass hier insbesondere in den späten Nacht- bzw. frühen Morgenstunden je nach Wochentag mehr oder weniger deutliche Schwankungen des Bedarfs nach unten zu verzeichnen sind.[796] Bei diesen reaktiven Tätigkeiten fällt zusätzlich in Abhängigkeit vom konkreten Fall und der Ablauforganisation auf der Dienststelle ein mehr oder weniger hoher und variabler Zeitbedarf für die Sachbearbeitung an, der je nach durchschnittlicher Dimension entweder zusätzlichen Bedarf generiert oder in einsatzärmeren Zeiten abgearbeitet werden kann. Hinzu kommen noch proaktive Tätigkeiten, wie die Bestreifung des Dienstbereiches zur Feststellung und Abwehr von Gefahren oder der Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten und Straftaten sowie andere Tätigkeiten, die dem Streifendienst dienststellenspezifisch zugewiesen werden können, ggf. jeweils verbunden mit Sachbearbeitung. So werden beispielsweise bei einer Inspektion Objektschutzaufgaben von der Schichtgruppe übernommen, während dies auf einer anderen von einer eigenen Organisationseinheit abgedeckt wird und der Streifendienst nur die Aufgabe hat, die Einsätze der Einsatzzentrale abzuarbeiten.[797] Bei wieder anderen Inspektionen werden vom Schichtdienst zusätzlich Sonderaufgaben, z.B. Geschwindigkeitskontrollen übernommen.[798] Je nach festgelegtem Umfang und der geforderten Konsequenz der Umsetzung ist mit diesen Aufgaben ein mehr oder weniger hoher und variabler Zeitbedarf verbunden, der entweder zusätzlichen Bedarf an Personal, ggf. zu bestimmten Zeiten, generiert, oder die Abarbeitung dieser Aufgaben in einsatzärmeren Zeiten ermöglicht.

795 Vgl. ID 188.
796 Vgl. ID 115, 331, 443, 490.
797 Vgl. ID 235, 195.
798 Vgl. ID 95.

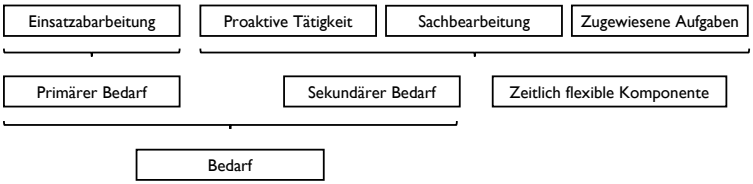


Abbildung 39: Der "Bedarf" im Wach- und Wechseldienst (eigene Darstellung)

Aus diesen verschiedenen Faktoren ergibt sich der dienststellenspezifische Personalbedarf, zur Bewältigung der Aufgaben des Streifendienstes (vgl. Abbildung 39).[799] Dieser Personalbedarf unterliegt, wie bei den einzelnen Faktoren bereits angedeutet, in der zeitlichen Dimension mehr oder weniger starken Schwankungen, deren Amplituden durch zeitlich flexible Komponenten reduziert werden können, so dass der Personalbedarf über einen gewissen Zeitraum geplant werden kann (**bedarfsorientierter Personalansatz**). Die Festlegung erfolgt in starren Modellen durch die Ausweisung von Mindeststärken und ggf. Höchststärken, wodurch in letzteren Fall eine Art bedarfsorientierter Personalkorridor entstehen würde.[800] Bei flexiblen Modellen werden entsprechend Eintragungsmöglichkeiten in den Teilschichtblöcken und ggf. Zusatzblöcken freigegeben. Durch diese Vorüberlegungen kann nun definiert werden, wann ein Schichtmodell bedarfsorientiert ausgestaltet ist:

799 Beispiele aus dem Ergebnisteil: bei einer Dienststelle muss der Wach- und Wechseldienst dauerhaft Zusatzaufgaben erfüllen (ID 159), während auf er auf einer anderen Dienststelle nur für die Abarbeitung der Einsätze der Einsatzzentrale zuständig ist (ID 235, 303).

800 Die absolute Untergrenze der Mindeststärke beträgt zwei Beamte und ist nur in dem Fall möglich, wenn die Dienststelle nachts nicht durchgängig besetzt ist, sondern eine Streife stellt und das Dienstgebäude geschlossen wird, wenn diese ausrückt. Dieser Fall ist allerdings in praxi äußerst selten (ID 192: zum Zeitpunkt der Befragung nach Schätzung des Experten fünf Dienststellen in Bayern.) In der Regel liegt die Mindeststärke bei drei Beamten oder mehr. Vgl. auch *Bayerisches Staatsministerium des Innern*, 2011, S. 6: „Etwa ein Drittel der Dienststellen hat nachts grundsätzlich eine Mindeststärke von drei Beamten. Bei mehr als dreiviertel aller Polizeiinspektionen können die Wachen zur Nachtzeit zumindest zeitweise nur mit einer Beamtin oder einem Beamten besetzt sein. Entsprechend der regelmäßig anfallenden Arbeitsbelastung kann die Mindeststärke auch deutlich höher sein, beispielsweise in Ballungsräumen."

Bei einem aus Sicht der Bedarfsorientierung ideal gestaltetem Modell decken sich der bedarfsorientierte Personalansatz und der bereitgestellte Personalkörper.

Dabei gewährleisten zeitlich flexible Komponenten (z.B. Sachbearbeitung) und niedriger zu priorisierender primärer und sekundärer Bedarf (z.B. eine Verkehrsunfall ohne Verletzte oder durchzuführende Geschwindigkeitskontrollen im Vergleich zu einem Raubüberfall) die **theoretische Reaktionsfähigkeit** für unvorhersehbaren Personalbedarf, z.B. durch ad-hoc Lagen (vgl. Abbildung 40). Daraus lässt sich ableiten:

Je bedarfsorientierter ein Schichtsystem gestaltet wird und desto weniger zeitlich flexible Komponenten sowie niedrig zu priorisierender Bedarf eingeplant werden, desto geringer ist die theoretische Reaktionsfähigkeit dieses Systems.

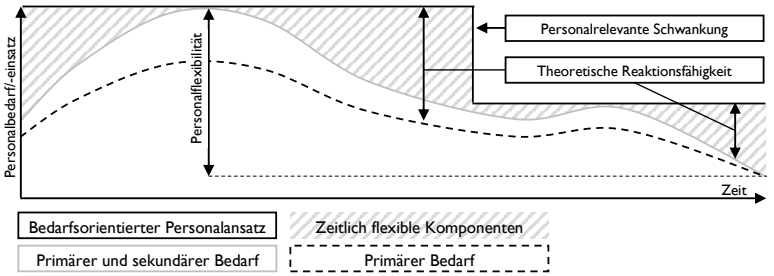


Abbildung 40: Bedarfsschwankungen und Personalansatz (eigene Darstellung)

Dabei gilt es zu beachten, dass sich besondere Einsatzlagen oft unvorhersehbar entwickeln, wie ein Experte es betont:

> *„Aber du kannst ja heute selbst an einem Sonntagvormittag keine Gewähr dafür abgeben, dass du eine massive häusliche Gewalt hast, beispielsweise."*[801]

Kann ein Schichtmodell die anfallenden Aufgaben nicht mehr autark bewältigen, muss es durch andere Organisationseinheiten der Dienststelle oder der Gesamtorganisation unterstützt werden.
Es wird also deutlich, dass zunächst der konkrete, dienststellenspezifische Bedarf definiert werden muss, um ein Schichtmodell konstruieren bzw. auswählen und anpassen zu können. Dabei ist zu unterscheiden zwischen

801 ID 168.

zeitlich gebundenem und ungebundenem sowie zwischen planbarem und nicht planbarem Bedarf.

2.3.2. Bedarfsorientierung und Bedarfsdeckungsquote

Es wird also deutlich, dass Bedarfsorientierung eine hypothetische Konstruktion ist, ein strategisches Konzept, mit dem versucht wird, die Personaleinteilung an die zu erwartende planbare Arbeitsbelastung unter Berücksichtigung von Reserven anzupassen. Gleichwohl kann der bedarfsorientierte Personalansatz vom tatsächlich benötigten Personalansatz (**Bedarfsdeckungsquote**) deutlich abweichen, beispielsweise aufgrund einer ad-hoc Lage deutlich nach oben oder aufgrund schlechten Wetters und einer entsprechenden kurzfristigen Verlegung von für den Kräftebedarf eingeplanten Veranstaltungen ebenso nach unten. Diese Varianz ist typisch für den Wach- und Wechseldienst und kann bis zu einem gewissen Grad in die Bedarfsberechnungen einfließen (theoretische Reaktionsfähigkeit). Es muss aber klar unterschieden werden zwischen Bedarfsorientierung, einem strategischen Konzept, mit dem versucht wird, eine optimale Bedarfsdeckungsquote zu erzielen, und der Bedarfsdeckungsquote selbst als Maßeinheit zwischen anwesendem und tatsächlich benötigtem Personal. Denn auch einem Schichtsystem, das nicht bedarfsorientiert gestaltet wird, kann es gelingen, regelmäßig eine hohe Bedarfsdeckungsquote zu erreichen, dadurch wird es aber nicht bedarfsorientiert im Sinne der hier aufgestellten Definition. Andersherum kann es sein, dass ein System zwar aktiv bedarfsorientiert gestaltet wird, aber beispielsweise aufgrund von zu geringen Personalkapazitäten regelmäßig nur eine geringe Bedarfsdeckungsquote erreicht. Es wird also deutlich, dass die Begriffe Bedarfsorientierung und Bedarfsdeckungsquote voneinander getrennt betrachtet werden müssen, um strategisches Konzept und Messgröße unterscheiden zu können.

Bedarfsorientierung zielt als strategisches Konzept darauf ab, eine ideale Bedarfsdeckungsquote zu erreichen.

Hier werden bereits erste Einflussfaktoren sichtbar, die es im weiteren Verlauf noch näher zu beleuchten gilt. Allerdings muss zunächst die Frage geklärt werden, welche Folgen eine Über- oder Unterschreitung der Personaldeckungsquote mit sich bringt, um somit der Bedeutung und Wichtigkeit der Bedarfsorientierung auf den Grund zu gehen.

Überschreitung der Bedarfsdeckungsquote: Sind mehr Beamte im Dienst als eigentlich benötigt werden, steigt die praktische Reaktionsfähigkeit des Schichtdienstes. Es kann schneller auf ad-hoc Lagen reagiert werden. Geht man allerdings davon aus, dass der gesamte für den Schichtdienst zur Verfügung stehende Personalkörper aufgrund

von korrekten Bedarfsberechnungen zugeteilt wurde, bedeutet dies, dass die Arbeitskraft an anderer Stelle fehlen wird.
Fraglich ist dabei, wie hoch der tatsächliche entstehende Arbeitskraftverlust ist, da bei einer Überschreitung des Bedarfs zeitlich flexible oder sonstige zugewiesene Aufgaben erledigt werden können. Der Versuch, dies allgemeingültig beziffern zu wollen, ist allerdings vermutlich zum Scheitern verurteilt, da es eine Vielzahl von nur schwer und nur dienststellenspezifisch zu messenden Faktoren zu berücksichtigen gilt. So spielt beispielsweise eine Rolle, wie die Ablauforganisation gestaltet ist und welche zusätzlichen Aufgaben dem Streifendienst neben der Einsatzbewältigung zugewiesen sind. Würden die Streifenbeamten ihre Fälle beispielsweise nur kurz ersterfassen und hätten somit kaum Sachbearbeitung, müsste dies genauso wie im umgekehrten Fall berücksichtigt werden. Darüber hinaus würden sich zahlreiche Grundsatzfragen stellen, beispielsweise wie werden Pausenzeiten, die ja im Schichtdienst nicht explizit ausgewiesen werden, einberechnet, inwieweit sind Besprechungen oder Einsatznachbereitungen Bedarf im Sinne einer solchen Berechnung, etc. Soweit aber nicht versucht wird, diese Faktoren möglichst realistisch als Funktion im Zeitverlauf zu beziffern, wird es kaum gelingen, ein darauf abgestimmtes Modell zu entwickeln. Hierzu ist es erforderlich, zwischen zeitlich gebundenen und ungebundenen Aktivitäten zu unterscheiden und diese in die Planung einfließen zu lassen. Es ist bei festgestellten Schwankungen des Bedarfs jedenfalls stark zu bezweifeln, dass die Personaldisposition anhand eines Mittelwerts des Bedarfs im Zeitverlauf zu einer idealen Bedarfsdeckungsquote führen wird.
Für die weitere Beleuchtung des Bedarfs und der entsprechenden Zusammenhänge lässt sich allerdings aus den Auswertungsergebnissen zumindest ein Anhalt ableiten, auf dem die weiteren Beispiele aufgebaut werden können.[802] Wenn man davon ausgeht, dass die Einsatzbelastung ab einer bestimmten Nachtzeit an bestimmten Wochentagen regelmäßig abreißt, sich die Pausenzeiten zu dieser Zeit massieren und aufgrund der Erkenntnisse zur Leistungskurve und Ermüdung auch nicht davon ausgegangen werden kann, dass zeitlich flexible Elemente oder sonstige Aufgaben zu späten Nacht- bzw. frühen Morgenstunden Sinn machen, ist der potentielle Arbeitskraftverlust höher, desto mehr Beamte im Dienst sind, als aufgrund des bedarfsorientierten Personalansatzes erforderlich.
Ein Beispiel: Geht man davon aus, dass die Einsatzbelastung in den Nächten von Sonntag auf Montag bis Mittwoch auf Donnerstag auf einer Dienststelle ab 02:00 Uhr bis zur Wechselzeit um 06:00 Uhr sehr gering

802 Vgl. insbesondere Teil D III.2.2 Belastung und Beanspruchung in der Nachtschicht.

ist, so dass hauptsächlich nur die Reaktionsfähigkeit mit einer Streife gewährleistet werden muss, gehen pro jeweils zu viel eingesetztem Beamten 16 Stunden pro Woche verloren, die an anderer Stelle fehlen.
Dass sich Ineffizienz bei der Personaldisposition nicht nur auf organisationaler Ebene, sondern auch auf die Mitarbeiter auswirkt, zeigt die folgende Betrachtung der Unterschreitung des Kräftebedarfs.
Unterschreitung der Bedarfsdeckungsquote: Wird der Bedarf unterschritten, verringert sich die Reaktionsfähigkeit des Schichtdienstes. Es können je nach Ausmaß der Unterschreitung keine zeitlich variablen Komponenten oder zugewiesenen Aufgaben abgearbeitet werden. Einsätze müssen von anderen Organisationseinheiten der Dienststelle oder von Nachbardienststellen übernommen werden. Die Reaktionszeiten auf Einsätze steigen und auch die Bearbeitung von Bürgeranliegen auf der Wache (soweit als Aufgabe zugewiesen) verzögert sich. Die Möglichkeit Ruhepausen einzubringen wird geringer. Es sinkt also die Autonomie der Schichtorganisation zu Lasten anderer und gleichzeitig steigt die Arbeitsbelastung der Beamten.
Die möglichen Ausprägungen der beiden Merkmale zeigen deutlich, dass es aufgrund der genannten möglichen Folgen für die Organisation als auch die Mitarbeiter wichtig ist, zu versuchen, Personal bedarfsorientiert einzusetzen, um vorhersehbare Über- und Unterschreitungen zu vermeiden oder zu minimieren.

2.3.3. Anpassungselemente der Bedarfsorientierung

Nachdem der Begriff der Bedarfsorientierung spezifiziert wurde, ist es nun erforderlich, die Faktoren zu identifizieren, die beeinflussen, welcher Grad an Bedarfsorientierung erreicht werden kann (**Anpassungselemente**). Wichtig bei den folgenden Ausführungen zu den untersuchten Schichtsystemen ist, dass die gezogenen Rückschlüsse nur zutreffen, wenn die Rahmenbedingungen exakt übereinstimmen. Es handelt sich also um einen hypothetischen Vergleich der einzelnen Modelle auf ein und derselben Dienststelle.

a. Konsequente bedarfsorientierte Personaleinteilung

Grundlegende Voraussetzung, um sich einer idealen Bedarfsorientierung nähern zu können, ist die **konsequente bedarfsorientierte Personaleinteilung**. Hier konnten deutliche Unterschiede der Systeme festgestellt werden. Während bei flexiblen Systemen ausgewiesen wird, wie viel Personal benötigt wird und sich danach die Eintragungsmöglichkeiten orientieren, gibt es in starren Modellen zwar Mindeststärken, allerdings keine Höchstgrenzen.[803] Entsprechend kann es

803 Vgl. ID 175.

hier regelmäßig zu Überschreitungen des Bedarfs kommen. Allerdings zeigen die Expertensegmente, dass dies kein zwingend systemimmanentes Merkmal ist: Bei einem flexiblen System wurde deutlich, dass gelegentlich auch Überschreitungen gebilligt werden, bei einem starren Modell wiederum wurden die Mindeststärken als Höchstgrenze durchgesetzt.[804] Gleichwohl scheint die konsequente Durchsetzung der Mindeststärken in starren Systemen deutlich schwieriger.[805] Dies kann über die Interpretation der Expertensegmente mit zwei systemspezifischen Merkmalen erklärt werden. Zum einen sind die Dienstgruppen in starren Modellen als Untereinheiten in der Regel autark für ihre Dienstplanung verantwortlich, Eingriffe von außen werden als Einschränkung dieser Autonomie verstanden.[806] Hinzu kommt der offensichtlich organisationskulturell verankerte Anspruch, nach der starren Schichtfolge Dienst leisten zu können und Überstunden dann abzubauen, wenn dies im Interesse der Mitarbeiter liegt.[807] Diese beiden Strukturelemente existieren in flexiblen Modellen nicht. Doch auch die starren Modelle unterscheiden sich. Bei Fünfschichtgruppenmodellen gibt es im Gegensatz zu Vierschichtgruppenmodellen Zusatzdienste, die ihrerseits bedarfsorientiert genutzt werden.[808] Für diese Zusatzdienste treffen die genannten organisationskulturellen Hemmnisse nicht zu. Es kann also festgehalten werden, dass die konsequente bedarfsorientierte Personalzuteilung kein zwingend systemimmanentes Merkmal ist, die Modelle in ihrer aktuellen Ausgestaltung aber diesbezüglich sehr wohl gestaltungshemmende oder -fördernde Strukturen mit sich bringen. Dabei darf nicht übersehen werden, dass grundsätzlich auch Vier- oder Fünfschichtgruppenmodelle so angelegt werden können, dass deren Strukturelemente „Autonomie“ und „Recht auf vollständige Ableistung der Schichtfolge“, die im Zusammenhang mit den hier untersuchten Modellen festgestellt werden konnten, einer bedarfsorientierten Personalzuteilung nicht entgegenlaufen müssen. Voraussetzung hierfür ist zunächst eine Bedarfsberechnung im Zeitverlauf. Entsprechend können zum einen die Schichtzeiten variabel angepasst werden, als auch die Gruppen an einzelnen oder mehreren Tagen auf unterschiedliche Schichten aufgeteilt werden (z.B. ein Teil arbeitet von 20:00 bis 04:00 Uhr und ein anderer Teil von 22:00 bis 06:00 Uhr).[809]

Werden das Personal oder die Schichten nach Dauer und Lage nicht konsequent bedarfsorientiert eingeteilt, kann trotzdem zeitweise eine hohe

804 Vgl. ID 322 (starres Modell); ID 471 (flexibles Modell).
805 Vgl. ID 11, 175.
806 Vgl. ID 57, 103.
807 Vgl. ID 11.
808 Vgl. ID 57, 98, 101, 102, 139, 321.
809 Mehr dazu vgl. Teil E III.2.1 Rahmenmodellvorschläge.

Personaldeckungsquote erreicht werden. Denn es ist denkbar, dass zeitlich flexible Aufgaben so variabel eingesetzt werden können, dass sich der bedarfsorientierte Personalansatz mit dem bereitgestellten Personalkörper deckt. Im Wach- und Wechseldienst muss aber insbesondere im Hinblick auf die möglichen starken Schwankungen nach unten während der späten Nacht- bzw. frühen Morgenstunden davon ausgegangen werden, dass hier die Wahrscheinlichkeit einer Überschreitung der Personaldeckungsquote deutlich steigt.
Zusammengefasst, können folgende Rückschlüsse im Hinblick auf die konsequente bedarfsorientierte Personalzuteilung gezogen werden:

- Um eine bewusste Inkaufnahme der Über- und Unterschreitung der Personaldeckungsquote zu verhindern, ist eine konsequente bedarfsorientierte Schichtplanung und Personalzuteilung erforderlich.
- Flexible Modelle begünstigen die konsequente bedarfsorientierte Personalzuteilung, Fünfschichtgruppenmodelle weisen in ihrer untersuchten Gestaltung sowohl hemmende als auch fördernde Faktoren auf, während hier bei Vierschichtgruppenmodellen die größten Hemmnisse zu verzeichnen sind.
- Die hemmenden Faktoren bei Vier- und Fünfschichtgruppensysteme können durch spezifische Schichtzeiten und zusätzliche Schichten, in die die Gruppen aufgeteilt werden, reduziert werden.

Wird Personal konsequent bedarfsorientiert eingeteilt, bedeutet dies aber noch nicht, dass eine ideale Bedarfsorientierung erreicht wird, da weitere Faktoren die Möglichkeiten der Einteilung einschränken oder fördern.

b. Personalflexibilität

Ein weiteres Anpassungselement im Hinblick auf die Bedarfsorientierung ist die **Personalflexibilität.**[810] Sie beschreibt die Amplitude der Anpassungsfähigkeit der regulären Dienstvorplanung an einen unterschiedlichen Kräftebedarf,[811] sie ist in anderen Worten das Maß, wie viel Personal theoretisch variabel zugeteilt werden kann.
Bei Vierschichtgruppenmodellen steht ein Viertel des für den Schichtdienst vorgesehenen Personals für die festgelegten Teilschichten zur Verfügung. Die Personalflexibilität bewegt sich entsprechend zwischen dem niedrigsten Punkt der bedarfsorientierten Personalstärke

810 Da der Begriff „Flexibilität“ in dieser Arbeit unter unterschiedlichen Blickwinkeln genutzt wird (z.B. im Rahmen der Möglichkeit der Beschäftigten, sich flexibel einzuteilen), wurde hier der Begriff „Personalflexibilität“ gewählt.

811 Hier in Abgrenzung zum Begriff in der PDV 100: dort wird Flexibilität im Sinne der Möglichkeit verstanden, Beamte flexibel, also für ein breites Spektrum an Tätigkeiten einzusetzen, im Gegensatz zur Spezialisierung (*Innenministerkonferenz*, 2012, S. 18).

und einem Viertel des Schichtpools. Bei Fünfschichtgruppenmodellen richtet sich ein Fünftel des Personalkörpers nach dem festen Dienstplan, was die Personalflexibilität nach oben entsprechend auf ein Fünftel begrenzen würde. Allerdings müssen in diesem System Zusatzdienste eingebracht werden, wodurch erforderlichenfalls ein weiteres Fünftel des Personals zur Verfügung steht. Die theoretisch abdeckbare Schwankung bewegt sich also zwischen dem niedrigsten Punkt des bedarfsorientierten Personalansatzes und maximal 2/5 des Personalkörpers. Theoretisch wäre es darüber hinaus möglich, zusätzlich Beamte an ihrem zweiten freien Tag für zusätzliche Dienste einzuplanen. Nachdem dieses Modell allerdings ohnehin stark gesundheitsbelastend ist (vgl. Teil D III Arbeitsschutz und Gesundheit) wird diese Möglichkeit nicht in die Beurteilung der Personalflexibilität als regelmäßig mögliches Element der Dienstplangestaltung einbezogen. Daraus ergibt sich bereits aus der hier getroffenen Definition der Personalflexibilität ein Vorteil zu Gunsten von flexiblen Modellen, der aber durch die dort deutlich verbesserte Möglichkeit der Gewährleistung des Arbeitsschutzes gerechtfertigt scheint. Dies hat zum einen die Folge, dass mögliche Überschreitungen des bedarfsorientierten Personalansatzes durch die autarke Personaleinteilung der Dienstgruppen im Vergleich zu einem Vierschichtgruppenmodell stets nur geringer ausfallen können. Zum anderen kann die Dienstgruppe selbst Schwankungen des bedarfsorientierten Personalansatzes nach oben nur zu einem geringen Maß ausgleichen.

Bei flexiblen Modellen ist die Personalflexibilität am höchsten. Hier kann theoretisch der gesamte Personalpool abzüglich des für die unmittelbar und mittelbar (Berücksichtigung der Arbeitszeitregelungen und des Arbeitsschutzes) angrenzenden Teilschichten erforderlichen Personals im Dienstplan eingeteilt werden.

Beispiel: Der Schichtpool einer Dienststelle umfasst 40 Beamte. In der Teilschicht mit dem geringsten Bedarf werden 4 Beamte benötigt. Wird auf dieser Dienststelle ein Vierschichtgruppensystem eingeführt, weist es eine Personalflexibilität von 6 Beamten auf (minimal 4, maximal 10). Bei einem Fünfschichtgruppensystem sinkt die grundsätzliche Personalflexibilität auf 4 Beamte (minimal 4, maximal 8), es können aber bis zu 8 Beamte zusätzlich über „Bringdienste“ am dritten freien Tag abgestellt werden. Die maximale Personalflexibilität beträgt folglich 12 Beamte. Ein flexibles Modell könnte im Vergleich eine Personalflexibilität zwischen 4 und 26 Beamten aufweisen, wenn die zwei mittelbar und unmittelbar angrenzenden Teilschichten jeweils mit dem minimal erforderlichen Personal besetzt werden. Wichtig bei dieser Betrachtung ist allerdings, dass es sich dabei um theoretisch mögliche Werte handelt, die in der Realität aufgrund von Urlaub, Krankheit,

Arbeitszeitausgleich, etc. nicht gegeben sind. Zudem gilt es zu beachten, dass die volle Ausschöpfung der Personalflexibilität stets nur ein kurzfristiger Zustand sein kann, der zu anderen Zeiten ausgeglichen werden muss.

Die theoretische Personalflexibilität scheint also aufgrund der untersuchten Systeme direkt vom jeweiligen Schichtgruppenmodell abhängig zu sein und müsste entsprechend als systemimmanentes Merkmal gelten. Allerdings besteht ein Zusammenhang zwischen der **praktischen Personalflexiblität** und der konsequenten bedarfsorientierten Personaleinteilung. Nachdem nur ein begrenzter Personalkörper zur Bewältigung der Aufgaben zur Verfügung steht, kann die theoretisch zur Verfügung stehende Personalflexibilität nur genutzt werden, wenn an anderer Stelle bewusst weniger Personal eingesetzt wird. Im vorangegangenen Kapitel zur konsequenten bedarfsorientierten Personaleinteilung wurde gezeigt, dass die unterschiedlichen Modelle diesbezüglich verschiedene fördernde oder hemmende Faktoren aufweisen, es sich aber um kein zwingend systemimmanentes Merkmal handelt. Daher muss dies auch für die praktische Personalflexibilität gelten, denn wenn beispielsweise das Personal in Fünfschichtgruppenmodellen bedarfsorientiert eingeteilt wird, steht der Beamte für mehr „Bringdienste“ zur Verfügung, die ggf. zur Erhöhung der Personalflexibilität genutzt werden können.[812] Dies gilt grundsätzlich auch für Vierschichtgruppenmodelle, allerdings wurde hier bei keiner untersuchten Dienststelle Personal strikt bedarfsorientiert zugeteilt. Allerdings ist hier noch zu ergänzen, dass es auch in Vier- und Fünfschichtgruppenmodellen durch eine bedarfsspezifische Festlegung der Lage und Dauer von Schichten sowie die Aufteilung der Schichtgruppen auf verschiedene Teilschichten möglich ist, die Personalflexibilität zu erhöhen. Allerdings konnte ein solcher Ansatz im Rahmen der Interviews nicht festgestellt werden.

Zusammengefasst, können folgende Rückschlüsse zur Personalflexibilität gezogen werden:

812 Ein bestimmter Teil der „Bringdienste“ wird allerdings durch Fortbildung, Polizeiliches Einsatztraining u.ä. eingebracht.

- Je höher die Schwankungen des bedarfsorientierten Personalansatzes, desto wichtiger ist Personalflexibilität um eine ideale Bedarfsorientierung zu erreichen.
- Die systemimmanente theoretische Personalflexibilität ist bei Vierschichtgruppenmodellen am geringsten, steigt bei Fünfschichtgruppenmodellen und ist bei flexiblen Modellen am höchsten.
- Je konsequenter Personal bedarfsorientiert eingeteilt wird, desto höher wird die praktische Personalflexibilität.

c. Anpassungsfrequenz

Die **Anpassungsfrequenz** gibt an, wie häufig es in einem System möglich ist, zeitlich variabel Personal zu zuteilen bzw. abzuziehen. Von der Grundkonstruktion sind hier alle drei untersuchten Modelle gleich. 24 Stunden werden von drei Schichten abgedeckt. Somit kann an drei Zeitpunkten pro Tag Personal zugeteilt und abgezogen werden. Darüber hinaus wäre es möglich, in Schichten, bei denen nach einem gewissen Zeitraum ein starker Belastungseinbruch nach unten zu verzeichnen ist, der voraussichtlich bis zum Ende dieser Schicht auf diesem Niveau bleibt, Personal frühzeitig den Dienst beenden zu lassen. Diese Möglichkeit wird allerdings kaum, höchstens auf freiwilliger Basis genutzt. Grund hierfür ist der bereits erwähnte, offensichtlich organisationskulturell tief verankerte Anspruch, Überstunden dann abzubauen, wenn dies im Interesse der Mitarbeiter liegt. Auch ein Experte der Personalvertreter macht deutlich, dass er strikt gegen ein frühzeitiges Dienstende als systematisches Element ist.[813] Allerdings wäre es durchaus möglich und je nach Verteilung des Personalbedarfs im Zeitverlauf bei einer konkreten Dienststelle im Hinblick auf den effizienten Personaleinsatz auch erforderlich, entweder durch eine systematische, von tradierten Modellen losgelöste, Planung (z.B. in Form der Definition von mehr als drei Schichten am Tag, die sich ggf. überlappen) und/oder durch Zusatzschichten eine höhere Anpassungsfrequenz zu erreichen.

Bei den untersuchten Vierschichtgruppenmodellen arbeiten die Beamten in den drei festen Teilschichtblöcken, Zusatzschichten sind hier nicht vorgesehen. Bei Fünfschichtgruppensystemen ist es darüber hinaus durch die Zusatzdienste möglich, auch zusätzliche Zeiträume gezielt zu verstärken und ggf. zugleich die im überschneidenden Zeitraum zu leistenden Teilschichten weniger stark zu besetzen. Es ist somit die Möglichkeit gegeben, die Anpassungsfrequenz zu erhöhen. Flexible Modelle bieten theoretisch die Chance, noch mehr Zusatzzeiträume anzubieten, da sie durch die Tendenz der konsequent bedarfsorientierten

813 Vgl. ID 312.

Personaleinteilung auch bewusst die klassischen Teilschichtblöcke schwächer besetzen können und sich das frei gewordene Personal in Zusatzschichten eintragen kann bzw. muss.
Mit folgendem Beispiel, kann die Wirkung der Anpassungsfrequenz auf die Bedarfsorientierung veranschaulicht werden. Ausgangspunkt ist, dass der bedarfsorientierte Personalansatz (vgl. Tabelle 17, Arbeitskräftebedarf 948 Stunden pro Woche) in jedem Fall gedeckt sein muss. Zudem wurde für dieses Beispiel vorausgesetzt, dass die Dienstgruppen tatsächlich nur in der dafür erforderlichen Stärke Dienst leisten und den bedarfsorientierten Personalansatz nicht überschreiten, wenngleich sich dies in praxi, den Interviewsegmenten zu Folge, durchaus anders gestaltet.[814]

Tabelle 17: Bedarfsorientierter Personalansatz für das Beispiel zur Anpassungsfrequenz (eigene Darstellung)

Mo		Di		Mi		Do		Fr		Sa		So	
Zeit	Bedarf	Zeit	Bedarf	Zeit	Bedarf	Zeit	Bedarf	Zeit	Bedarf	Zeit	Bedarf	Zeit	Bedarf
00-06	**3**	00-02	**6**	00-02	**6**	00-02	**6**	00-04	**9**	00-04	**9**	00-04	**9**
06-24	**6**	02-06	**3**	02-06	**3**	02-06	**3**	04-06	**3**	04-22	**6**	04-06	**6**
		06-24	**6**	06-24	**6**	06-22	**6**	06-22	**6**	22-24	**9**	06-24	**3**
						22-24	**9**	22-24	**9**				

Es wurden hier zunächst die Wechselzeiten, die teilweise in den untersuchten Modellen Anwendung fanden, 06:00, 12:00 und 18:00 Uhr berücksichtigt. Abbildung 41 veranschaulicht die entsprechenden Abweichungen von anwesendem Personal und bedarfsorientiertem Personalansatz. Die Abweichungen 1 bis 3 entstehen deshalb, weil zu Beginn der Nachtschicht ein noch hoher Bedarf besteht und somit zur Wechselzeit um 18 Uhr ein entsprechend starker Personalkörper eingeteilt werden muss, der aber im Lauf der Nacht nicht mehr in dieser Stärke benötigt wird. Ähnlich verhält es sich bei den Abweichungen 4 bis 6, denn hier muss bei der Zuteilung zur Wechselzeit der nächtliche Peak berücksichtigt werden.

814 Vgl. bspw. ID 217.

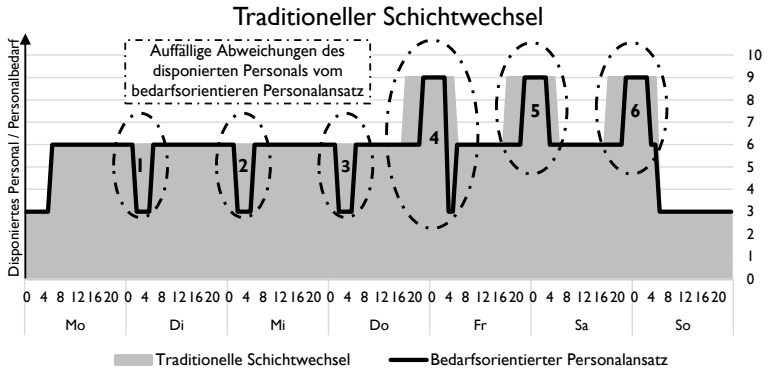


Abbildung 41: Anpassungsfrequenz beim traditionellen Schichtwechsel (eigene Darstellung)

Durch Zusatzdienste, wie sie bei den untersuchten Dienststellen bei Fünfschichtgruppenmodellen und flexiblen Modellen praktiziert wurden, wird es möglich, die Dienstgruppe bei Belastungsspitzen (vgl. Abbildung 41, Abweichungen 4 bis 6) durch zusätzliches Personal zu verstärken.

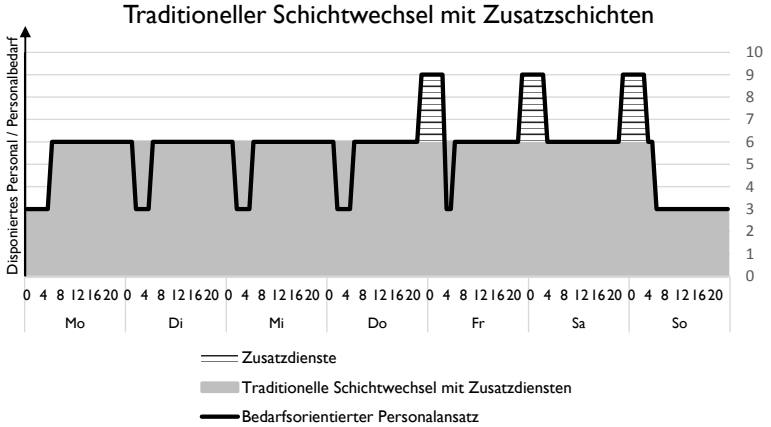


Abbildung 42: Anpassungsfrequenz beim traditionellen Schichtwechsel mit Zusatzschichten (eigene Darstellung)

Somit kann sich den personalrelevanten Schwankungen nach oben zielgerichteter angenähert werden. Gleichwohl bleiben die Abweichungen 1 bis 3 bestehen. Bei dem Beispiel in Abbildung 42 wurde von Freitag bis

Samstag jeweils eine Zusatzschicht mit drei Beamten à 6 Stunden eingetragen. Allerdings ergibt sich bei der Schichtplangestaltung mit Zusatzschichten bei starren Systemen, wie dem Fünfschichtgruppenmodell, ein gravierendes Problem. Jede zusätzlich zur festen Schichtfolge zu leistende Schicht durchbricht den Erholungszeitraum. Zudem ist es in einem so angelegten Modell mit einer relativ geringen durchschnittlichen Personalstärke und einem entsprechenden Schichtpersonalkörper unmöglich, regelmäßig an drei Tagen der Woche je drei Beamte für Zusatzdienste einzuteilen, wie es für das Beispiel in Abbildung 42 erforderlich wäre. Bei einem gleich großen Personalkörper und gleichen Wechselzeiten gilt dies genauso für ein flexibles Modell, soweit, wie für dieses Beispiel angenommen, auch im Fünfschichtgruppenmodell der bedarfsorientierte Personalansatz nicht in einzelnen Schichten überschritten wird.

Soll eine tatsächlich Deckung des bedarfsorientierten Personalansatzes mit planmäßig zugeteiltem Personal erreicht werden, ist es erforderlich, die Anpassungsfrequenz entsprechend den Bedarfsschwankungen anzupassen und im Hinblick auf die Lage und die Dauer spezifische Schichten zu planen. Ein solches Modell wurde zwar im Rahmen der Experteninterviews nicht genannt, diese Vorgehensweise ist aber zwingend erforderlich, um einen effizienten Personaleinsatz zu ermöglichen und essentielle Grundlage einer Schichtdienstplanung.[815] Anhand des Arbeitskräftebedarfs im Zeitverlauf (vgl. Tabelle 17) wurde mit BASS 4, einer mit Unterstützung des Bundesministeriums für Forschung und Technologie und der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin entwickelte Software zur computergestützten Bewertung und Gestaltung von Arbeitszeitsystemen, der erforderliche Schichtbedarf generiert (vgl. Tabelle 18).[816] Um einen entsprechenden Zuschnitt zu ermöglichen wurden Schichtgruppen zu drei Personen gebildet, die in praxi beispielsweise durch die Unterteilung der vier Schichtgruppen in acht Teilgruppen erreicht werden kann. Dadurch ist es möglich, einen exakt am Bedarf ausgerichteten Schichtplan zu erstellen (vgl. Abbildung 43).

815 Vgl. *Stapel/Schomann/Giebel*, 2004, S. 25 ff.

816 Vgl. *GAWO e.V.*, abgerufen am 27.02.2015, vgl. auch *Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin*, abgerufen am 27.02.2015.

Tabelle 18: Bedarfsorientierte Schichten im Wochenverlauf (eigene Darstellung)

Schicht	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So
F1 06:00-12:30	1 (3)	1(3)	1(3)				1(3)
F2 06:00-14:00	1 (3)	1 (3)	1 (3)		1 (3)	1 (3)	
F3 06:00-13:00				2 (6)	1 (3)	1 (3)	
S1 12:30-19:00	1 (3)	1 (3)	1 (3)				1 (3)
S2 14:00-22:00	1 (3)	1 (3)	1 (3)		1 (3)	1 (3)	
S3 13:00-20:30				2 (6)	1 (3)	1 (3)	
N1 19:00-02:00	1 (3)	1 (3)	1 (3)				1 (3)
N2 22:00-06:00	1 (3)	1 (3)	1 (3)	1 (3)	2 (6)	2 (6)	
N3 20:30-04:00				2 (6)	1 (3)	1 (3)	

Zudem, wie im Rechtsteil ausgeführt und auch hinsichtlich der anzunehmenden Belastungen im Streifendienst in den Teilen AIII und D III weiter vertieft, entspricht die Dauer der neuen Schichten mit höchstens acht Stunden auch den rechtlichen und ergonomischen Vorgaben.

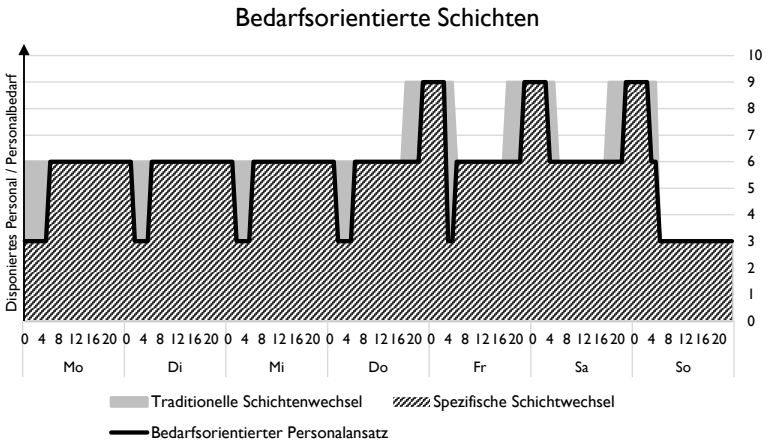


Abbildung 43: Bedarfsorientierte Schichten im Vergleich zu den traditionellen Wechselzeiten (eigene Darstellung)

Falls es auf der Beispieldienststelle auch zeitlich ungebundenen Bedarf gibt, beispielsweise Zeit für Sachbearbeitung oder die Vorladung von Zeugen bzw. Beschuldigten zur Vernehmung, könnte der Dienstplan noch vereinfacht werden, indem beispielsweise in der Zeit von 20 bis 22 Uhr Schichtüberlappungen eingeplant werden (vgl. Tabelle 19).

Tabelle 19: Vereinfachte Schichtzeiten mit Überlappungen (eigene Darstellung)

Schicht	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So
F2 06:00-14:00	2 (6)	2 (6)	2 (6)	2 (6)	2 (6)	2 (6)	1 (3)
S2 14:00-22:00	2 (6)	2 (6)	2 (6)	2 (6)	2 (6)	2 (6)	1 (3)
N1 20:00-02:00	1 (3)	1 (3)	1 (3)				
N2 20:00-04:00				2 (6)	1 (3)	1 (3)	
N3 22:00-06:00	1 (3)	1 (3)	1 (3)	1 (3)	2 (6)	2 (6)	1 (3)

Weitere Beispiele und insbesondere Ausführungen dazu, wie sich aus den Schichten ein Arbeitszeitplan, der angibt, welche Gruppe wann welche Schicht übernimmt, generieren lässt und welche Problemstellungen sich hier ergeben können, findet sich in Teil E III.2 „Voraussetzungen für die Entwicklung und Einführung zukunftsfähiger Schichtdienstmodelle“.
Zusammenfassend können zur Anpassungsflexibilität folgende Rückschlüsse gezogen werden:

- Je öfter personalrelevante Schwankungen des bedarfsorientierten Personalansatzes zu verzeichnen sind, desto höher muss die Anpassungsfrequenz sein, um eine ideale Bedarfsorientierung zu erreichen.
- Je höher eine personalrelevante Schwankung ist, desto wichtiger ist es, die Anpassungsfrequenz an diesen Punkt anzupassen, um eine ideale Bedarfsorientierung zu erreichen.

2.3.4. Zentraler Einflussfaktor: Personalverfügbarkeit

Ein entscheidender Einflussfaktor im Hinblick auf die Gewährleistung der Kongruenz von bedarfsorientiertem Personalansatz und zugeteiltem Personal ist die **Personalverfügbarkeit**. Diesbezüglich konnten anhand der Expertensegmente mehrere Phänomene identifiziert werden, die es näher zu beleuchten gilt.
Auf einer Dienststelle mit einem flexiblen Schichtmodell wurde deutlich, dass es trotz der Intention die Stärken an den Bedarf anzupassen, nicht möglich war, belastungsintensivere Zeiten gezielt zu verstärken.[817] Ein Experte der Personalvertreter berichtet auch von anderen Dienststellen, die unter mangelnder Personalflexibilität leiden.[818] Für dieses Phänomen können theoretisch zwei Ursachen verantwortlich sein.
Zum einen ist es denkbar, dass sich die Personalzuteilung zum Schichtpool am niedrigsten Punkt des Bedarfs orientiert, weil dieser nur wenige Ausschläge nach oben oder unten verzeichnet. Obwohl dieser

817 Vgl. ID 123.
818 Vgl. ID 138, 469.

Mangel, Personal trotz bedarfsorientierter Ausrichtung nicht flexibel einteilen zu können, im Rahmen der Interviews nur bei einer kleineren Dienststelle angesprochen wurde, ist dieses Phänomen nicht zwingend von der absoluten Größe des Schichtpools abhängig. So ist es zumindest theoretisch denkbar, dass auch eine größere Dienststelle fast durchgängig einen gleichbleibenden Personalbedarf hat. Wird dieser bei der Personalzuteilung zu Grunde gelegt, können Personalflexibilität und Anpassungsfrequenz nur durch zeitweise Unterschreitung des prognostizierten Bedarfs (der Mindeststärke) erlangt werden. Bei kleineren Dienststellen kommt hier allerdings die Untergrenze von 3 Beamten zu tragen, die gewährleistet sein muss, entsprechend ist diese Variante bei kleinen Dienststellen de facto beschränkt, was auch die folgende Aussage erklären kann:

> *„Bedarfsorientierung, das ist jetzt bei den Dienststellen, bei denen ich persönlich bis jetzt Dienst geleistet habe, nie so relevant gewesen, weil eine Schichtstärke von 1:2, da bin ich immer froh gewesen, wenn man die überhaupt erreicht hat ohne großartigen Aufwand."*[819]

Es bliebe nur noch die Möglichkeit, die Dienststelle nachts nur noch durch eine Streife zu besetzen und die Dienststelle bei anfallenden Streifentätigkeiten zu schließen, um Reserven für Personalflexibilität und Anpassungsfrequenz zu generieren. Hieraus lässt sich ableiten:

Je geringer der Abstand des bei der Personalzuteilung zu Grunde gelegten Bedarfs vom niedrigsten Punkt des bedarfsorientierten Personalansatzes, desto geringer werden auch bei konsequenter bedarfsorientierter Personalzuteilung die Personalkapazitäten für Anpassungsfrequenz und Personalflexibilität.

Ist die Ursache hierfür in der grundsätzlich geringen Schwankung der erforderlichen Anpassungsfrequenz und Personalflexibilität zu suchen, kann bei einem solchen Modell trotzdem noch weitgehend eine ideale Bedarfsorientierung erreicht werden.
Zum anderen kann die Ursache darin liegen, dass der für den Schichtdienst erforderliche Personalbedarf aufgrund Personalmangels oder höherpriorisierten Personalverschiebungen nicht zugeteilt werden kann (negative Personaldeckungsquote). Dies führt dazu, dass der Bedarf nicht mehr durchgehend gedeckt werden kann. Dabei ist zusätzlich zu beachten, dass Personal primär zu den Teilschichten eingeteilt werden muss, die 24 Stunden abdecken. Nur soweit dies möglich ist, um den theoretisch trotz Zusatzschichten erforderlichen Personalbedarf zu decken, kann die Anpassungsfrequenz genutzt werden. Auch die tatsächlich nutzbare

819 ID 396.

Personalflexibilität sinkt, denn auch hier muss zunächst die mindestens zu gewährleistende Stärke aller Teilschichten erreicht werden, bevor diese gezielt variiert werden kann.[820] Hieraus lässt sich ableiten:

- Je geringer die Personaldeckungsquote, desto geringer wird die erreichbare Bedarfsdeckungsquote
- Je geringer der Abstand des tatsächlich verfügbaren Personalkörpers vom aufgrund des bedarfsorientierten Personalansatzes erforderlichen Personalkörpers (je geringer die Personaldeckungsquote), desto geringer werden auch bei konsequenter bedarfsorientierter Personalzuteilung die Personalkapazitäten für Anpassungsfrequenz und Personalflexibilität. Mit anderen Worten – aus einer Unterdeckung macht kein Schichtmodell eine Überdeckung.

a. Systemkritischer Grenzwert

Bei starren Modellen kommt dabei im Zusammenspiel mit der Personalflexibilität noch eine systemimmanente Besonderheit zum Tragen, die es so in flexiblen Modellen nicht gibt. Die Dienstgruppen sind von ihrer Grundanlage her autark, der Dienstgruppenleiter ist für die Einhaltung von Stärken verantwortlich und muss mit dem Personal der Dienstgruppe haushalten. Jede Dienstgruppe für sich kann einen Punkt erreichen, an dem die Aufrechterhaltung der Mindeststärken nur noch durch gruppenexterne Unterstützung gewährleistet werden kann, beispielsweise durch personelle Unterstützung aus anderen Dienstgruppen und Organisationseinheiten. So kann beispielsweise eine Dienstgruppe übermäßig von Personalabgängen oder Fehlzeiten betroffen und nicht mehr in der Lage sein, die Teilschichten selbstständig zu besetzen. Kommt hierzu eine Unterschreitung der Personaldeckungsquote, werden alle Dienstgruppen an ihre Grenzen stoßen. Der Schichtdienst insgesamt kann zwar aufrechterhalten werden kann, aber das System, wie es eigentlich angelegt war (autarke Dienstgruppen), wird in seiner angedachten Funktionsweise kritisch beeinträchtigt (**systemkritischer Grenzwert**). Bei Fünfschichtgruppenmodellen, die ihr Personal aus dem für ein Vierschichtgruppenmodell zugewiesenen Personalpool beziehen, tritt dieser Punkt entsprechend früher ein als in

820 Vgl. ID 28, 30.

Vierschichtgruppenmodellen.[821] So berichten die Experten zu Fünfschichtgruppenmodellen, dass dort die Zusatzdienste bei einer geringen Personalstärke des für den Schichtdienst verfügbaren Personalpools statt in Zusatzdiensten in den die 24 Stunden abdeckenden Teilschichten geleistet werden müssen.[822] Die Grundidee von Fünfschichtgruppenmodellen scheint aber nach den Expertenaussagen darin zu liegen, die einzubringenden Zusatzdienste eher tagsüber mit zeitlich flexiblen Aufgaben oder durch Zusatzschichten zur Abdeckung eines erhöhten Bedarfs einzusetzen (Anpassungsfrequenz und Personalflexibilität) als zur Gewährleistung der Handlungsfähigkeit der anderen Dienstgruppen. Im folgenden Beispiel beschreibt ein Experte, dass eine Dienststelle mit Fünfschichtgruppenmodell wieder zurück zu einem Vierschichtgruppenmodell gegangen ist und zudem offensichtlich seine Mindeststärke anpassen musste:

> *„Also die können es, […] nicht mehr stemmen. Das geht nicht. Wenn ich halt - sage ich mal - die fünfte Schicht mit zwei Mann habe, das ist ein Witz. Also die sind zum Vier-Schicht zurückgekommen und kommen auch mit dem Vier-Schicht-Modell ..., also ... 0:2 ist da eigentlich an der Tagesordnung mittlerweile. Also die sperren zu mittlerweile. Und da kann ich es untermauern: es ist egal, welches Arbeitszeitmodell ich fahre, ich brauche einfach ein schichtdienstfähiges Personal, weil wenn ich einfach Keinen habe, der mir diesen Dienst verrichten kann, kann ich noch so schön planen, das hilft dann nichts."*[823]

Die Ursache muss aber nicht zwingend in der Gesamtzahl der Mitarbeiter liegen. In der Regel gibt es je Dienstgruppe einen Dienstgruppenleiter und einen Stellvertreter. Wenn gerade diese Funktionsposten betroffen sind, gilt das Gleiche. Entsprechend berichtet ein Experte, dass er nur noch mit einem flexiblen System den Dienstbetrieb aufrechterhalten kann:

> *„Aber - wie gesagt -, bei uns wäre derzeit das Feste/Starre gar nicht mehr möglich, weil wir eben zwei Dienstgruppenleiter haben, die nicht nachtdiensttauglich sind und einen haben, der nur einmal in der*

821 Vgl. ID 394: „*Nachteile, dass die Personaldecke letztendlich noch dünner wird. Ich habe ja deswegen nicht mehr Personal zur Verfügung, sondern ich muss aus dem bestehenden Personalkörper nicht nur vier, sondern fünf Dienstgruppen bilden. Da springt dann zwar ein freier Tag mehr heraus, aber jede einzelne Dienstgruppe hat eine schwächere Ist-Stärke und bei Ausfällen muss ich die wieder irgendwie kompensieren und dass ich da etwas kompensieren muss mit Kräften aus anderen Dienstgruppen, diese Wahrscheinlichkeit ist höher, als wenn ich dann noch den einen oder anderen Mitarbeiter in Reserve halten kann*."

822 Vgl. ID 202, 319, 394.

823 ID 54.

Woche Nachtdienst machen kann. Da fallen also quasi schon drei Dienstgruppenleiter aus."[824]

Daraus lässt sich ableiten:

Je geringer der positive bzw. größer der negative Abstand der Dienstgruppengröße von der durchschnittlich erforderlichen Mindeststärke, desto weniger kann es zu einer Überschreitung der Bedarfsdeckungsquote kommen, aber desto eher tritt auch der systemkritische Grenzwert ein.

Vor diesem Hintergrund kann auch die Aussage des Dienststellenleiters eines Vierschichtgruppenmodells bewertet werden, der die Dienstgruppen zugunsten einer anderen Organisationseinheit (Verfügungsgruppe) auf das für die Abarbeitung der Einsätze erforderliche Minimum reduziert hat.[825] Auf diese Weise werden die Personalflexibilität der Dienstgruppen und somit auch die möglichen Überschreitungen der Bedarfsdeckungsquote reduziert. Bei Belastungsspitzen oder besonderen Veranstaltungen können dann Beamte der Verfügungsgruppe den Streifendienst unterstützen.
Abschließend ist hierzu allerdings noch anzumerken, dass dieses spezielle Phänomen zwar bei flexiblen Modellen aufgrund der unterschiedlichen Struktur nicht auftreten kann, aber auch dieses System ein Personalfehl nicht ohne eine erhöhte Belastung für die Mitarbeiter ausgleichen kann. Es ist sogar denkbar, dass in diesen Modellen aufgrund des fehlenden Indikators („die Dienstgruppe kann ihre Dienste nicht mehr autark leisten und benötigt Unterstützung") eher die Gefahr besteht, dass ein Negativtrend erst spät erkannt wird. Darum - und dies gilt zwingend für alle Modelle, muss eine ausreichende Reserve nicht nur kalkuliert und geplant werden, sondern tatsächlich zur Verfügung stehen.

b. Das flexible System – ein Personaleinsparmodell?

Auf Grund der vorangegangenen Erkenntnisse muss auch diskutiert werden, ob für flexible im Vergleich zu starren Modellen weniger Personal zur Verfügung gestellt werden muss. Allerdings kann es auf diese Frage, die vorangegangenen Ausführungen betrachtend, keine pauschale Antwort geben, denn es muss jeweils die individuelle Aufbau- und Ablauforganisation einer Dienststelle betrachtet werden. Nur in Abhängigkeit der dem Schichtdienst zugewiesenen Aufgaben und der zugrunde gelegten Personalbedarfsberechnung lässt sich hier eine Aussage treffen. Aufgrund der abgeleiteten Leitsätze kann allerdings Folgendes festgehalten werden:

824 ID 122; ähnliche Segmente: ID 31, 32, 144.
825 Vgl. ID 235.

- Je höher und je öfter planbare personalrelevante Schwankungen des bedarfsorientierten Personalansatzes auftreten und je besser die Personaleinteilung durch die Ausnutzung der Anpassungselemente an diese Schwankungen angeglichen werden kann, desto eher kann dies bei der Berechnung des erforderlichen Personalbedarfs berücksichtigt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass bei höheren Schwankungen komplexere Planungsarbeiten erforderlich sind.
- Für unplanbare personalrelevante Schwankungen müssen Reserven eingeplant bzw. vorgehalten werden.

Allerdings müssen die Nebenwirkungen einer möglichen Personalreduzierung beachtet werden. In prognostiziert einsatzschwächeren und somit personalärmeren Zeiten kann es aufgrund der Volatilität des Einsatzgeschehens dazu kommen, dass die Streife(n) einer Dienststelle mit Einsätzen oder eigenen Feststellungen, z.B. der Bearbeitung einer Trunkenheitsfahrt, beschäftigt sind und keine Einsätze mehr annehmen können (Ausschöpfung der **theoretischen Reaktionsfähigkeit**). In diesem Fall, so weisen mehrere Experten hin, wären keine Reserven mehr vorhanden was dazu führt, dass die Nachbardienststellen aushelfen müssen.[826] Gleiches wurde für spontane, zeitlich bindende Einsätze, wie beispielsweise Krankenhauswachen genannt.[827] Und auch für spontane größere Lageentwicklungen sind in bedarfsorientiert ausgerichteten Systemen ggf. zu bestimmten Zeiten geringere Reaktionsreserven gegeben. Dies bedeutet aber nicht automatisch, dass ein Schichtsystem, das nicht bedarfsorientiert gestaltet ist, automatisch eine höhere theoretische Reaktionsfähigkeit aufweist. Geht man davon aus, dass es sich um die gleiche Dienststelle mit gleichen Rahmenbedingungen (Einsatzbelastung, Aufgaben, verfügbarer Personalkörper im Schichtdienst, etc.) handelt, ist die Reaktionsfähigkeit davon abhängig, wie viel Beamte de facto im Dienst sind und kann somit höher als auch niedriger sein. Die Kenntnis dieses Effekts ist wichtig, um Vorbehalten gegenüber flexiblen Modellen entgegnen zu können. So wurde im Rahmen der Interviews ein Fall geschildert, bei dem sich die gegenseitigen Hilfeleistungen einer Dienststelle mit flexiblem System und der benachbarten Inspektion statistisch fast ausgeglichen haben, die Nachbardienststelle gleichwohl über eine höhere Belastung durch die Hilfeleistungen klagte.[828] Wird allerdings die Personalzuteilung zum Schichtpool reduziert, weil dies durch die optimierte Anpassung an einen stark schwankenden Personalbedarf möglich ist, sinkt entsprechend auch die theoretische Reaktionsfähigkeit.

826 Vgl. ID 15, 281, 302, 309.
827 Vgl. ID 281.
828 Vgl. ID 281, 389.

Darüber hinaus muss ein weiterer Effekt berücksichtigt werden, wenn mehrere benachbarte Dienststellen zu den gleichen Zeiten (z.B. in den frühen Morgenstunden) nur eine geringe Reaktionsfähigkeit einplanen und somit nur ein Minimum an Personal vorhalten, denn die Möglichkeit der gegenseitigen Hilfeleistung könnte so beeinträchtigt werden. Entsprechend weisen für den Fall einer flächenweiten Einführung flexibler Modelle jeweils ein Experte aus der Gruppe der Organisationsverantwortlichen und der Personalvertreter[829] darauf hin, dass man

> *„[…] mit Methode und System schauen [müsste], was die Einzelnen machen, ob das auch für die Gesamtorganisation tragbar ist."*[830]

2.3.5. Zwischenfazit

Wie die vorangegangenen Ausführungen gezeigt haben, ist alleine das Thema der Bedarfsorientierung weitaus komplexer, als es auf den ersten Blick scheint. Grundsätzlich ist es zunächst erforderlich, den Personalbedarf als Funktion der Zeit festzulegen, dabei zwischen zeitlich gebundenem und ungebundenem sowie zwischen planbarem und nicht planbarem Bedarf zu unterscheiden und auf dieser Grundlage ein Modell auszuwählen, zu entwickeln oder anzupassen. Es konnte zudem gezeigt werden, dass die unterschiedlichen Schichtmodelle verschiedene strukturell oder organisationskulturell assoziierte förderliche und hemmende Faktoren aufweisen. Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die untersuchten flexiblen Modelle in Bezug auf die Elemente der konsequenten bedarfsorientierten Personalzuteilung, der Personalflexibilität und der Anpassungsfrequenz optimale Voraussetzungen bieten. Die Vierschichtgruppenmodelle weisen hier die geringsten Möglichkeiten auf, weil sie in ihrer klassischen Form die stärksten Einschränkungen aufweisen, während bei Fünfschichtgruppenmodellen durch die Zusatzdienste in Verbindung mit einer geringeren Dienstgruppenstärke bei Personalflexibilität und Anpassungsfrequenz mehr Spielraum zur Verfügung steht. Aus diesem Grund werden flexible Systeme häufig als „Bedarfsorientiertes Schichtmodell" bezeichnet,[831] ein Zuschreibung, die wie sich gezeigt hat, zwar im Vergleich zu den anderen praktizierten Modellen noch zutreffen oder für die Öffentlichkeitsarbeit ein tragender Begriff sein mag, aber als Alleinstellungsmerkmal oder grundsätzliche Bezeichnung schlichtweg falsch ist. Denn im Hinblick auf die Auswahl oder Konstruktion eines

829 Vgl. ID 15, 304.
830 ID 15.
831 Vgl. *Rauchert/Fähnle-Kimpel,* 2014; *Willing/Fehler,* 2004; *Ortmayr,* 2004; *Traub,* 2004; *Wünsch,* 2004.

Schichtmodells wurde deutlich, dass das System selbst „nur“ einen Rahmen, eine Struktur mit förderlichen und hemmenden Faktoren (z.B. offen vs. autarke Gruppenstrukturen) vorgibt. Welcher Grad an Bedarfsorientierung erreicht werden kann und inwieweit diese Faktoren zu Tragen kommen, hängt zum einen davon ab, wie die Schichten geschnitten und verteilt werden (Modifikation von Personalflexibilität und Anpassungsfrequenz). Zum anderen spielen noch weitere Faktoren eine wesentliche Rolle. So konnte beispielsweise gezeigt werden, dass die Personalverfügbarkeit eine **Rahmenbedingung** darstellt, die sich deutlich auf das erreichbare Ergebnis auswirkt. Unter anderem bei der Diskussion über den Bedarf selbst wurde deutlich, dass dieser insbesondere von der **Ausgestaltung** der Aufbau- und Ablauforganisation der Dienststelle abhängt.[832] Zudem sind es die **Akteure**, zum einen der Dienststellenleiter und die Zwischenvorgesetzten mit ihren Einstellungen und Möglichkeiten zur Vermittlung von Veränderungen z.B. zur Auflösung organisationskulturell verankerter Ansprüche und zum anderen die Mitarbeiter mit ihren Einstellungen und der Akzeptanz von Veränderungen, die das Ergebnis beeinflussen.

3. INTEGRATIONSFÄHIGKEIT DER SCHICHTMODELLE IN BEZUG AUF TEILZEITARBEITER, ÄLTERE UND EINGESCHRÄNKT DIENSTFÄHIGE

Dieses Kapitel geht der Frage nach, inwieweit die Teilzeitarbeiter, ältere Mitarbeiter und eingeschränkt dienstfähige Beamte in den verschiedenen Schichtmodellen arbeiten können. In den ersten beiden Teilkapiteln werden die verschiedenen Systeme individuell im Zusammenhang mit den Expertensegmenten beleuchtet und diskutiert. Abschließend werden die Erkenntnisse systemübergreifend zusammengefasst und diskutiert.

3.1. FLEXIBLE MODELLE

Die Experten[833] berichten übereinstimmend, dass ein flexibles Modell besonders geeignet ist, Teilzeitarbeiter, Ältere und eingeschränkt Dienstfähige in den Schichtdienst zu integrieren.
Dass **ältere Beamte** weiter Schichtdienst leisten können, wird mehreren Ursachen zugeschrieben. Zum einen ermöglicht ein flexibles System Dienstplaneintragungen nach ergonomischen Gesichtspunkten, man kann also beispielsweise den „Doppelschlag“ vermeiden. Als weiterer Grund

832 Vgl. Teil D II.2.3.1 „Der Bedarf“

833 Gruppe Organisationsverantwortliche, Personalvertretung, Dienststellenleiter mit flexiblen Modellen (Dienststellenleiter wurden jeweils nur zu ihrem System befragt).

wird die grundsätzliche Verringerung der erforderlichen Nachtdienste durch die bedarfsorientierte Planung und Ausweisung entsprechender Arbeitszeitblöcke angeführt. Darüber hinaus ist es in einem flexiblen Modell auch möglich, sich für weniger Nachtschichten einzutragen. Dies ermöglicht beispielsweise älteren Beamten, denen die Ableistung von Nachtschichten schwerer fällt, sich entsprechend einzutragen.[834] Insgesamt wird folglich als Vorteil des flexiblen Systems beschrieben,

> *„[…] dass man halt die Nachtdiensthäufigkeit je nach Alter und Gebrechlichkeit der Kollegen entsprechend variieren kann, also [es] leichter wird im Schichtdienst […].“*[835]

Auch die Zusatzdienste werden von den Experten als positives Integrationsmerkmal beschrieben:

> *„Das hat dann den Vorteil, dass dann gerade ältere Kollegen nur noch bis zwei Uhr arbeiten und das auch noch gesundheitlich schaffen, während wenn ich sage: ‚Du arbeitest bis sechs Uhr‘, dann gehen sie zum Polizeiarzt und bringen mir die völlige Nachtdienstuntauglichkeit.“*[836]

Beamte mit Verwendungseinschränkung können somit im Schichtdienst im Rahmen ihrer Verwendungsmöglichkeiten arbeiten, sich gesundheitsverträglich eintragen und beispielsweise primär Früh- und Spätdienst leisten.[837]

Bei der Auswertung der Segmente wurden aber auch **Grenzen der Integrationsfähigkeit** des Systems hinsichtlich eingeschränkt dienstfähiger bzw. älterer Beamten deutlich. Zum einen können beispielsweise Zusatzblöcke nur eingeschränkt von Dienstgruppenleitern genutzt werden, da diese Gruppe wesentlich kleiner als der Schichtpool ist und jeden Tag 24 Stunden abdecken sollte.[838] Zum anderen müssen die Nachtdienste auch in diesem System grundsätzlich von jemanden abgedeckt werden. Wenn sich ältere Beamte entsprechend weniger für diese Teilschichten eintragen, muss dies durch jüngere Beamte aufgefangen werden.[839] Die Experten sehen daher ein ausgeglichenes Verhältnis dieser Gruppe als entscheidend für die Funktionsfähigkeit dieses Systems an:[840]

834 Vgl. ID 151, 363, 463.
835 ID 351.
836 ID 28.
837 Vgl. ID 27, 116, 117.
838 Vgl. ID 29.
839 Vgl. ID 152, 198, 298, 350.
840 Vgl. ID 153, 198.

„Aber ausschlaggebend ist und das hat man immer wieder gesehen: ich brauche genügend Personal in dieser Gruppe. Wenn ich eine Anzahl von älteren Kollegen drinnen habe, die dann nicht mehr so viel Nachtdienst machen können, brauche ich aber umso mehr Junge, die diese frei werdenden Nachtdienste übernehmen können. Das ist immer das große Problem.“[841]

Als Vorteil flexibler Systeme wird von den Dienststellenleitern und Dienstplanern dieser Modelle durchgängig die **Integration von Teilzeitkräften** genannt,[842] teilweise auch in Abgrenzung zu festen Schichtmodellen:

„Was natürlich ein Vorteil ist, ich kann natürlich da wunderbar Teilzeitkräfte mit integrieren. Das ist zum Beispiel etwas und das ist meine eigene Wahrnehmung, die ich als Gruppenleiter schon hatte. Man hört immer wieder das Geschrei und ich bin einer, der das ausprobiert, ich möchte das sehen. Ich hatte mal eine Teilzeitkraft tatsächlich als Schichtersatz bei mir drinnen und nicht als Zugabe, sondern wirklich als Personal. Das würde ich so nicht mehr machen in einem festen Schichtsystem. Das liegt vielleicht auch an der Kollegin oder lag an der Kollegin, das muss man jetzt wirklich auch sagen, bloß: die hat mir halt immer ihre Vorschläge gegeben und wenn ich dann gesagt habe: "Pass mal auf, an diesem Wochenende brauche ich Dich" […] hat sie halt nicht eingesehen und das war halt dann einfach sehr konfliktbehaftet, weil die Kollegen dann natürlich auch dementsprechend sauer waren. Aber hier kann ich Teilzeitkräfte integrieren, was überhaupt kein Thema ist.“[843]

Aber auch hier wurde an einigen Stellen deutlich, dass dies nicht ohne **Auswirkungen** bleibt. Zum einen fordern die Beamten teilweise feste Arbeitszeiten im flexiblen System, beispielsweise wenn der Partner wieder zu arbeiten begonnen hat. Dies wirkt sich wiederum auf den Planungsaufwand für den Dienstplaner und die Eintragungsmöglichkeiten der anderen Beamten aus.[844] Folglich stellt sich die Frage, inwieweit diese besonderen Wünsche berücksichtigt werden sollen, wobei hier unterschiedliche Standpunkte deutlich wurden:

„Ich stell [eine hohe Zufriedenheit] insbesondere bei denen fest, weil die liegen mir wirklich sehr am Herzen, das sind die Teilzeitbediensteten. Vorrangig natürlich die Mütter, weil das natürlich die überwiegende Mehrheit ist. Einen Beamten habe ich da

841 ID 198.
842 Vgl. bspw. ID 150.
843 ID 242.
844 Vgl. ID 493.

sogar noch. Und da haben wir ganz klar die Absprache, sie leisten so Dienst, wie sie das mit der Familie am besten leisten können. Mit allen Problemen, die dienstlich vielleicht dran hängen. Aber die nehme ich in Kauf. Für mich geht eindeutig Familie vor.“[845]

Ein anderer Dienststelleleiter hält solche Regelungen für kritisch:

„Eine Ausnahmeregelung für Mütter und Väter halte ich bei aller Liebe für sehr kritisch, da hättest du den höchsten Ärger auf der Dienststelle. Und es wird total komplex.“[846]

Ebenso äußert ein Dienstplaner Bedenken gegen zu starre Dienstgestaltungsvorgaben durch die Teilzeitkräfte:

„Also wenn jetzt einer kommt und sagt: »Ich kann aber nur am Montag und ich kann nur am Donnerstag arbeiten und ansonsten nur so, dass ich auf meine zwanzig Stunden komme ..., ansonsten kann ich nicht«, der funktioniert im [flexiblen Modell] nicht. Weil ich kann allen anderen nicht klar machen, dass ich jetzt einen habe, der nur die zwei Tage arbeitet. Und wenn ich es einmal zulasse, wie soll ich es denn dann beim Nächsten dann ablehnen?“[847]

3.2. STARRE MODELLE

Eingangs ist zu den beiden starren Modellen (Vier- und Fünfschichtgruppen) anzumerken, dass in keiner der untersuchten Dienststellen Beamte mit **eingeschränkter Dienstfähigkeit** in den Dienstgruppen Schichtdienst leisteten.

3.2.1. Fünfschichtgruppenmodell

Zur Möglichkeit, auch **ältere Beamte** weiterhin im Schichtdienst einzusetzen, wurden im Fünfschichtgruppenmodell der zusätzliche freie Tag, als auch die Möglichkeit, Zusatzdienste nicht zwingend im Nachtdienst einbringen zu müssen als positiv hervorgehoben.[848]

„Also das Feedback oder die Rückmeldung der Älteren bekomme ich regelmäßig, die sagen, nur im Fünf-Schicht-Modell können sie es letztendlich noch schaffen, weil eben diese Freizeit da ist […], also ich denke, für die Altersstruktur ist vorteilhaft dieses Schichtmodell.“[849]

Ein Experte berichtet, dass auch die Motivation der lebensälteren Beamten in diesem System im Schichtdienst hoch bleibt:

845 ID 170.
846 ID 148.
847 ID 393.
848 Vgl. ID 315, 332.
849 ID 332.

> *„Aber auch so habe ich Rückmeldungen von den Schichtbeamten, auch von Dienstgruppenleitern, dass die Motivation der Beamten auch über der magischen Zahl von fünfzig Jahren erhalten bleibt.“*[850]

Zur Integration von **Teilzeitkräften** wurde nur von einem Experten eine explizite Aussage getroffen. Dieser hat auf seiner Dienststelle einen eigenen Pool für Teilzeitkräfte geschaffen, die zwar organisatorisch einer Dienstgruppe zugeordnet sind, ihren Dienstplan aber zwei Monate im Voraus individuell in Absprache mit dem Dienstplaner für Zusatzdienste gestalten. Es handelt sich also um eine Art flexibles Modell im Fünfschichtgruppensystem.[851]

3.2.2. Vierschichtgruppenmodell

Bei den untersuchten Vierschichtgruppensystemen war lediglich eine Dienststelle auf der auch mehrere lebensältere Beamte Schichtdienst leisten. Deren Situation wurde wie folgt beschrieben:

> *„Ich habe also viele Kollegen oder einige Kollegen, die das noch mitmachen und mitmachen wollen. Aus persönlichen Gründen, nehme ich mal an. Da sind zum Teil auch Leistungsträger dabei gewesen, denen ich angeboten habe, sie können raus. Die haben sich halt dann wahrscheinlich mit spitzer Feder ausgerechnet, was an Geld wegfällt. Es gibt manche Kollegen, die das machen. Aber sie laufen halt mit.“*[852]

Zur Integrationsmöglichkeit von Teilzeitbeschäftigten in Vierschichtgruppenmodellen liegt ebenfalls nur eine Aussage aus erster Hand vor. Auf der betreffenden Dienststelle wird die Integration von Teilzeitbeschäftigen derart gelöst, dass diese den festen Schichtrhythmus in definierten Teilschichten ableisten:

> *„Die machen also die erste Schicht eben nachmittags frei, kommen dann zur Früh- und Nacht, machen eine längere Pause dazwischen und machen dann wieder volle Schicht und die nächste machen sie dann wieder Früh- und Nacht. Dass sich das also so auf die Stundenzahl hin entsprechend auswirkt und die sind in dem System der Teilzeit integriert. Also hier - anders herum - wird ihr Teilzeitwunsch in das Schichtsystem eingebaut.“*[853]

3.3. ZUSAMMENFASSUNG UND DISKUSSION

Auf den ersten Blick bieten flexible Systeme den Vorteil, dass hier eingeschränkt Dienstfähige, Lebensältere und Teilzeitbeschäftigte besser

850 ID 94.
851 Vgl. ID 316.
852 ID 505.
853 ID 506.

in den Schichtablauf integriert werden können als in starren Systemen. Zwischen den Fünf- und Vierschichtgruppensystemen zeichnet sich zumindest bei der Möglichkeit, ältere Beamte motiviert im Schichtdienst zu halten, ein Vorteil zu Gunsten des Fünfschichtgruppensystems ab. Betrachtet man die einzelnen Systeme näher, ist jedoch fraglich, ob die Zuschreibung der einzelnen Aspekte tatsächlich systemimmanent ist oder nicht doch vielmehr von der konkreten Ausgestaltung eines Systems abhängen. Dazu gilt es, auch die Folgen und Nebenwirkungen dieser Vorteile zu erörtern.

Zunächst zur **Integration Älterer und eingeschränkt dienstfähiger Beamter**. Zu Gunsten von **flexiblen Modellen** spricht hier die theoretisch mögliche und im Rahmen der Dienstplanauswertung auch praktisch festgestellte Reduzierung der Nachtschichtdosis.[854] Weiter ist es möglich, den Dienstplan individuell und verträglich zu gestalten und in Zusatzschichten Dienst zu leisten. Allerdings ist die praktische Umsetzung von einigen **Rahmenbedingungen** abhängig. Zum einen ist die Integrationsfähigkeit eingeschränkt Dienstfähiger von der Anzahl dieser Beamten im Verhältnis zum gesamten Schichtpool abhängig. Gleiches gilt für den Anteil älterer Beamter, denen es schwer fällt, Nachtschichten zu leisten. Zum anderen beeinflusst die Personalverfügbarkeit in Verbindung mit dem bedarfsorientierten Personalansatz, inwieweit Zusatzschichten ausgewiesen werden können und wiederum im Zusammenhang mit der Quote der eingeschränkt Dienstfähigen bzw. Älteren, die tatsächliche Wahlmöglichkeiten dieser Gruppe und auch der anderen Mitarbeiter.[855] So stößt auch ein flexibles System an seine Grenzen, wenn es in der Relation zu viele eingeschränkt Dienstfähige, die nur zu bestimmten, weniger belastenden Zeiten arbeiten dürfen, integrieren muss, denn entsprechend müssen die anderen Beamten diese Zeiten ausgleichen. Gleiches gilt für den Fall, wenn sich die älteren Beamten zu stark von der Ableistung der Nachtschichten zurückziehen. Dies ist zum einen nur möglich, wenn es auch genügend jüngere Beamte gibt, die dies ausgleichen können. Zum anderen besteht die Gefahr, dass eine Überbelastung dieser Gruppe übersehen wird, weil sie diese Dienste vermeintlich besser verkraftet, aber langfristige Schäden davon trägt und somit die nächste Generation der Schichtdienstleistenden eine hohe Zahl eingeschränkt Dienstfähiger hervorbringt.[856] Darüber hinaus gilt diese Möglichkeit für die Dienstgruppenleiter, die aufgrund ihres Berufsweges oft lebensälter sind, nur eingeschränkt. Zum einen können Zusatzblöcke

854 Vgl. Teil D III.1.2 Bewertung der Schichtmodelle nach arbeitswissenschaftlichen Gestaltungsempfehlungen (insb. Teil D III.1.2.1 Nachtschichten).
855 Vgl. Teil D II.2 Bedarfsorientierung.
856 Vgl. *Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al.*, 2009, S. 11.

von Dienstgruppenleitern, nur übernommen werden, wenn gleichzeitig die Anwesenheit eines Verantwortlichen rund um die Uhr gewährleistet werden kann. Zum anderen handelt es sich hierbei um eine im Vergleich zum gesamten Schichtpool sehr kleine Gruppe, bei der sich die oben genannten Probleme mit der Integrationsfähigkeit entsprechend verschärfen.

Bei **starren Modellen** hingegen scheint die Integration eingeschränkt Dienstfähiger schwierig, denn jeder Beamte mit einer Einschränkung bringt die Dienstgruppe beispielsweise in Bezug auf die abzuleistenden Nachtschichten an ihren systemkritischen Grenzwert. Wenn die ganze Nacht durch drei Beamte benötigt werden, und die Dienstgruppe eine Stärke von sechs Beamten hat, wovon ein Beamter nicht für eine volle Nachtschicht eingesetzt werden kann, stehen für diese Schichten nur noch fünf Beamte zur Verfügung. Das schränkt die Möglichkeiten der Gruppe ein, Arbeitszeitausgleich oder Urlaub zu gewähren, ohne von Personalunterstützungen anderer Organisationseinheiten abhängig zu sein. Allerdings scheint es hier möglich, die Integration durch einen Gestaltungsansatz zu fördern, denn das Beispiel der Integration von Teilzeitkräften in ein Fünfschichtgruppenmodell durch eine eigene, flexible Dienstplanung scheint auch auf eingeschränkt Dienstfähige übertragbar zu sein. So wäre es denkbar, auch wenn dieser Ansatz nicht auf den untersuchten Dienststellen praktiziert wurde, eingeschränkt dienstfähige Beamte über einen zusätzlichen flexiblen Pool in das Schichtsystem zu integrieren (Ausgestaltung).

Hinsichtlich der Integration älterer Beamter zeigt die Wahrnehmung der Dienststellenleiter deutlich, dass ältere Beamte mit dem starren Rhythmus nur schwer zurechtkommen. Fünfschichtgruppenmodelle weisen hier durch die längere Ruhephase zwischen den Schichtfolgen allerdings einen leichten Vorteil auf. Gleiches gilt für die rhythmenbedingte Reduzierung der zu leistenden Nachtschichten und die Möglichkeiten, in verträglicheren Zusatzdiensten zu arbeiten. Dies gilt aber nur, wenn eine zu geringe Personalverfügbarkeit (Rahmenbedingung) nicht dazu führt, dass die „Bringdienste“ in Nachtschichten zur Verstärkung anderer Dienstgruppen abgeleistet werden müssen (systemkritischer Grenzwert). Bei Vierschichtgruppenmodellen werden die Beamten regelmäßig der höchsten „Nachtschichtdosis“ ausgesetzt. Zwar wäre es möglich, die „Nachtschichtdosis“ auch in starren Modellen zu verringern, soweit die lebensälteren Beamten ihre Überstunden rein durch das Freinehmen von Nachtschichten ausgleichen würden. Allerdings bieten gerade die im Vergleich zu den anderen Schichten deutlich länger angelegten Nachtschichten die Möglichkeit, viel Arbeitszeit zu akkumulieren. Dies entspricht indes nicht den Anforderungen des Arbeitsschutzes und verankert zudem im Hinblick auf die Gestaltung ergonomischer

Schichtmodelle hinderliche Constraints. Hinzu kommt, dass es womöglich gar nicht möglich ist, Nachtschichten frei zu nehmen, weil sich die Dienstgruppe aufgrund ihrer Stärke am systemkritischen Grenzwert befindet (Rahmenbedingung Personalverfügbarkeit).
In Bezug auf die Integration von eingeschränkt dienstfähigen und älteren Beamten bieten flexible Modelle zwar grundsätzlich gute Voraussetzungen, es besteht aber die Gefahr, dass jüngere Beamte dies kompensieren müssen, entsprechend überbelastet werden und letztlich die nächste Generation mit Verwendungseinschränkungen generiert wird. Bei starren Modellen hemmt insbesondere der systemkritische Grenzwert die Integration eingeschränkt Dienstfähiger. In Bezug auf ältere Beamte erschweren die belastenden Rhythmen die Integration, wobei hier Fünfschichtgruppenmodelle durch den zusätzlichen freien Tag und die Möglichkeit der Dienstverrichtung in verträglicheren Zusatzschichten einen Vorteil aufweisen. Für alle Modelle gilt, dass die Möglichkeiten begrenzt sind und der Grad der Ausschöpfung der Integrationsquote stets Folgen hat, die es zu berücksichtigen gilt. Darüber hinaus stellt die Personalverfügbarkeit eine zentrale Rahmenbedingung für die Integrationsmöglichkeit dar.
Die Integration von **Mitarbeitern in Teilzeit** ist den Expertensegmenten zu Folge in beiden Systemen möglich. Dabei stellt sich systemübergreifend die Frage, inwieweit die Wünsche dieser Gruppe eine besondere Berücksichtigung finden können oder sollen. So genießen beispielsweise bei den flexiblen Modellen auf einer untersuchten Dienststellen Teilzeitkräfte Priorität, bei einer anderen wiederum nicht. Bei einer Dienststelle mit starrem System können Teilzeitbeschäftigte ihre Dienste in Form eines eigenen Pools selbstständig planen, während sie in einer anderen Inspektion klar festgelegte Teilschichten ableisten. Hier kristallisiert sich ein Gestaltungsfeld heraus, das schichtsystemunabhängig in Abhängigkeit der Rahmenbedingungen zu individuellen Lösungen mit unterschiedlichen Wirkungen führen kann. Neben den bei allen Schichtmodellen möglichen Effekten auf die anderen Mitarbeiter im Schichtsystem (Unterstützung vs. Ablehnung) wirken sich die Lösungen bei starren Modellen auch auf die Autonomie der Dienstgruppen aus. Auffällig ist in diesem Zusammenhang, dass bei dem Vierschichtgruppenmodell eine starre Integrationsregelung getroffen wurde, während bei dem Fünfschichtgruppenmodell, bei dem Zusatzdienste geleistet werden und somit ein gruppenübergreifendes Arbeiten institutionalisiert ist, eine Poollösung gewählt wurde. Dies könnte darauf hindeuten, dass bei einer weniger stark ausgeprägten Autonomie der Dienstgruppen Sonderlösungen leichter umsetzbar sind. Denn letztendlich bedeutet jeder Arbeitszeitanteil, der für eine

Dienstgruppe vorgesehen wäre, aber nicht zugeteilt wird, dass sich diese Gruppe dem systemkritischen Grenzwert nähert.
Insgesamt betrachtet bieten also alle Modelle die Möglichkeit, Teilzeitkräfte in den Schichtdienst zu integrieren. Die Frage, inwieweit die Art der Integration den Schichtdienstleistenden entgegen kommt, ist dabei auch von der konkreten **Ausgestaltung** abhängig und wird in Teilbereichen noch im nächsten Kapitel weiter vertieft.

4. VEREINBARKEIT VON SOZIALLEBEN UND BERUF

Das folgende Kapitel widmet sich der Einschätzung der Experten, inwieweit die unterschiedlichen Modelle die Vereinbarkeit von Sozialleben und Beruf beeinflussen. Zwar kann die tatsächliche Auswirkung der Modelle auf die Work-Life-Balance der Mitarbeiter nur durch die Befragung dieser Gruppe gemessen werden, gleichwohl zeigen die Aussagen der Experten, wie diese Eigenschaft der Modelle von den Organisationsverantwortlichen wahrgenommen wird.

4.1. FLEXIBLE MODELLE

Experten aller Gruppen verbinden flexible Modelle mit Vorteilen hinsichtlich der Vereinbarkeit von Beruf und Sozialleben. So kann man in diesem System durch die freie Eintragung beispielsweise eher auf die Arbeitszeiten des Partners Rücksicht nehmen, Kinderbetreuungszeiten absprechen und regelmäßige Freizeittermine vereinbaren:[857]

> *„Es gibt normal nichts Angenehmeres für die Freizeitgestaltung eines jeden.“*[858]

> *„[…] ich habe jetzt zum Beispiel am Dienstag auf Nacht immer meinen Italienisch-VHS-Kurs. Ich weiß, diesen Dienstag auf Nacht kann ich mir immer frei schaufeln/frei halten.“*[859]

Auch werden konkrete Vorteile im Vergleich zu starren Modellen genannt. Zum einen ist es, selbst wenn eine Dienststelle keine Zusatzdienste ausweist, möglich, sich frei einzuteilen:

> *„[…] selbst wenn jetzt die Kollegen nur die Teilschichten aus dem klassischen Wechselschichtdienst abdecken, ist es einfach so, dass sie sozusagen ihren Dienst um die Freizeit herum bauen.“*[860]

Zum anderen können die Beamten, falls sie eine Teilschicht tauschen möchten, einen größeren Pool von Mitarbeitern um einen Tausch bitten:

857 Vgl. ID 136, 150, 169, 215, 296, 362, 393, 414, 462, 491.
858 ID 40.
859 ID 76.
860 ID 447.

> *„Vorteil für die Kollegen ist auch noch die Möglichkeit, bei überraschenden, persönlichen Ereignissen […] relativ gut Dienste verschieben kann/mit Anderen tauschen kann, weil er […] muss nicht schauen: »Ich kann nur einen Kollegen aus der Geisterschicht nehmen« […]."*[861]

Auch für Pendler eröffnet das System die Möglichkeit für sie günstige Arbeits- und Freizeitblöcke einzutragen:

> *„Für Leute, die jetzt quasi nicht hier in [anonymisiert] sind, die sonst irgendwo wohnen und gerne mal öfter heim fahren, die versuchen dann, Blöcke zu arbeiten, dass sie dann halt wirklich mal drei/vier Tage frei haben und nach Hause fahren können."*[862]

Allerdings weisen die Experten auch auf Einschränkungen hin. So ist die tatsächliche Flexibilität, mit der sich die Beamten eintragen können, von der Personalstärke des Schichtpools abhängig:[863]

> *„Aber es wird auch zunehmend schwieriger, je weniger Leute ich zur Verfügung habe, um das auszugleichen."*[864]

Ferner ist der Dienstplan nicht wie in starren, vor allem Vierschichtgruppensystemen über Jahre hinweg planbar. Zudem kann es bei Krankheitsfällen oder bei unvorhergesehenen Änderungen des Personalbedarfs zu kurzfristigen Änderungen des Dienstplans kommen:

> *„Die Kollegen müssen mit überraschender Diensteinteilung rechnen bei besonderen Einsatzlagen, wenn eine BAO gegründet wird oder wenn wir bei […] Einsatzlagen eine Lageänderung bekommen: »Wir brauchen mehr Personal«, muss der Kollege mehr als früher damit rechnen, zum Dienst verpflichtet zu werden, weil früher hat man einfach Rücksicht auf die Schichten nehmen müssen und heute sage ich: »Der Kollege hat möglicherweise drei oder vier Tage dienstfrei und damit ist er für mich aber grundsätzlich verfügbar für eine zusätzliche Dienstleistung.« Aber das würde ich bei uns jetzt nicht als so gravierend einschätzen, denn das kommt so oft nicht vor."*[865]

Aber auch die Mitarbeiter selbst müssen sich im flexiblen System zurecht finden und sich organisieren können, um die Möglichkeiten des Freizeitnutzens auszuschöpfen:

861 ID 492.
862 ID 392.
863 Vgl. auch Teil D II.2 Bedarfsorientierung.
864 ID 137.
865 ID 466.

> *„[…] er kann, wenn er es kann, das ist jetzt etwas, da muss man die Fähigkeit zur Selbstorganisation haben, er kann den Dienst und die Freizeit viel besser miteinander in Einklang bringen.“*[866]

Dabei deutet sich an, dass es auch Beamte gibt, die langfristige Planbarkeit bevorzugen würden:

> *„Es gibt sicherlich Leute, die nach wie vor dem alten Modell nachhängen, weil die brauchen klare Regeln und die müssen genau wissen, wann sie - sagen wir mal - an Silvester Dienst haben beispielsweise. Es gibt solche Leute.“*[867]

Darüber hinaus konnten in der konkreten Ausgestaltung der Priorisierung von Freizeitwünschen Unterschiede festgestellt werden. Während es auf einer Dienststelle beispielsweise Vorrangregelungen für Mütter und Väter gibt,[868] sieht ein anderer Dienststellenleiter eine solche Regelung kritisch.[869]

4.2. STARRE MODELLE

a. Fünfschichtgruppenmodell

Fünfschichtgruppenmodelle bieten durch den zusätzlichen freien Tag zwischen den Schichten komplett freie Wochenenden als eben auch längere, vorhersehbare Freizeitblöcke.[870] Die Mitarbeiter können sich am festen Rhythmus langfristig orientieren und sich in der Regel für ein bis zwei Zusatzdienste im Monat frei eintragen.[871] Entsprechend wird diesem Modell von manchen Experten eine bessere Möglichkeit der Vereinbarung von Beruf und Freizeit zugeschrieben als Vierschichtgruppenmodellen.[872] Aber auch bei diesen Modellen wurden Unterschiede in der praktischen Umsetzung, beispielsweise anhand der Sonderregelung auf einer Dienststelle für Teilzeitkräfte, erkennbar.[873]

b. Vierschichtgruppenmodelle

Zu Vierschichtgruppenmodellen wird hinsichtlich der Vereinbarkeit von Beruf und Sozialleben geäußert, dass diese Systeme hinsichtlich ihrer zeitlich unbegrenzten Planbarkeit der Freizeit Vorteile haben:

866 ID 382.
867 ID 361.
868 Vgl. ID 170.
869 Vgl. ID 148.
870 Vgl. ID 46.
871 Vgl. ID 317.
872 Vgl. ID 328.
873 Vgl. Teil D II.3 Integrationsfähigkeit der Schichtmodelle in Bezug auf Teilzeitarbeiter, Ältere und eingeschränkt Dienstfähige.

> *„In einem starren Modell kann ich im Monat im Schnitt zwischen 20 und 30 Stunden aufbauen. Und ich habe natürlich immer zwei Tage frei. Und natürlich ist der starre Dienst planbar. Ich weiß genau, was habe ich Weihnachten dieses Jahr für einen Dienst. Von der Planbarkeit her ist das der deutlich bessere Dienst.“*[874]

Allerdings bringt der starre Rhythmus diesbezüglich auch Nachteile. Der erste freie Tag ist dadurch eingeschränkt, dass man an diesem Tag noch bis morgens Nachtschicht geleistet hat. Zudem enthält die geplante Schichtabfolge auch keine komplett freien Wochenenden.[875] Dies kann, so berichtet ein Experte aus der Gruppe der Personalvertretung, auch zu familiären Problemen beitragen und führen.[876]

4.3. ZUSAMMENFASSUNG UND DISKUSSION

Durch die systemimmanente Möglichkeit der Individualisierung der Dienstplangestaltung bieten flexible Modelle die Gelegenheit, den Dienst an Freizeitbedürfnissen auszurichten. Gleichwohl wurde deutlich, dass dies nicht uneingeschränkt gilt. So kann die Flexibilität der Planung zum einen durch die Personalbedarfsdeckungsquote begrenzt und auch hinsichtlich der Verfügbarkeit von Zusatzschichten eingeschränkt werden (**Rahmenbedingung**). Auch ergeben sich Einschränkungen aus der Vielzahl sowie der Kompatibilität der Einzelwünsche, so dass letztlich auch eine gewisse Kompromissbereitschaft im Hinblick auf die Vereinbarkeit der persönlichen und dienstlichen Interessen erforderlich ist (**Akteure**). Dies, so zeigt sich, kann wiederum im Rahmen der Dienstplangestaltung auch zu Schwierigkeiten führen.[877] Auch ist hier anzuführen, dass es offensichtlich nicht allen Mitarbeitern leicht fällt, die Freiheiten der Dienstplaneintragung zu nutzen und sie planbare und zuverlässige Regelungen bevorzugen würden. Insgesamt legen diese Ergebnisse nahe, dass Planbarkeit beeinträchtigungsmindernd wirkt. Eine weitere Einschränkung erfährt die Vereinbarkeit von Sozialleben und Beruf durch die Möglichkeit, auch kurzfristig zu Diensten herangezogen zu werden, wie es insbesondere bei Vierschichtgruppenmodellen nicht möglich bzw. üblich ist. Ein weiterer Einflussfaktor ist die **Ausgestaltung** des Systems, beispielsweise ob bestimmte Gruppen (z.B. Teilzeitkräfte) bei der Diensteinteilung priorisiert werden.

Fünfschichtgruppenmodelle bieten durch den längeren Freizeitblock zwischen den Schichtfolgen günstigere Möglichkeiten Beruf und Freizeit in Einklang zu bringen, insbesondere da die zu erbringenden

874 ID 301; vgl. auch ID 141, 199, 414.
875 Vgl. ID 46.
876 Vgl. ID 297.
877 Vgl. Teil D II.5 Koordinationsaufwand Dienstplanung / System.

Zusatzdienste bei den untersuchten überwiegend durch die Mitarbeiter selbst ausgewählt werden können.[878] Zugleich können die Mitarbeiter langfristig planen. Gleichwohl können regelmäßige Termine durch den starren Rhythmus nicht durchgängig wahrgenommen werden. Entsprechend bieten Vierschichtgruppenmodelle die geringsten systemimmanenten Möglichkeiten zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, hier kann lediglich die langfristige Planbarkeit positiv vermerkt werden.
Allerdings stellt sich, wie bereits zu Beginn dieses Kapitels erwähnt, die Frage, wie die Mitarbeiter ihre Work-Life-Balance in den verschiedenen Modellen bewerten. Insbesondere bei flexiblen Modellen ist hier aufgrund der angeführten, von äußeren Rahmenbedingungen (Personalbedarfsdeckungsquote) und der konkreten Ausgestaltung (z.B. Priorisierung bestimmter Gruppen, Vorausplanungsdauer von einer Woche bis zu zwei Monaten) abhängigen Einschränkungen der tatsächlichen Flexibilität eine breite Streuung der Ergebnisse zu erwarten.

5. KOORDINATIONSAUFWAND DIENSTPLANUNG / SYSTEM

In diesem Kapitel wird der Frage nachgegangen, welcher Koordinationsaufwand erforderlich ist, um das jeweilige System zu betreiben. Zunächst werden die Ergebnisse zu den einzelnen Modellen vorgestellt und diskutiert, darauf folgend werden die Erkenntnisse systemübergreifend zusammengefasst und diskutiert.

5.1. FLEXIBLE MODELLE

5.1.1. Zeitaufwand für die Dienstplanung

Der Zeitaufwand für die Dienstplanung wird von den meisten Dienststellen als sehr hoch beschrieben. Die Vorplanung, die Kontrolle der Eintragungen im Hinblick auf die Einhaltung von Arbeitszeitvorschriften und internen Regelwerke, die Genehmigung des Dienstplans und die regelmäßige Überprüfung, ob Mitarbeiter aus der Zulagenverordnung herausfallen, werden als sehr zeitaufwändig bezeichnet.[879]
Dabei zeigt sich, dass auch dienststellenspezifische Gegebenheiten und Ablaufregelungen den Aufwand beeinflussen. So beschreibt ein Dienstplaner, dass die hohe Personalfluktuation auf der Dienststelle den Verwaltungs- und Planungsaufwand immens erhöht.[880] Entsprechend, so

878 Vgl. Teil D II.1 Dienstplangestaltung.
879 Vgl. ID 132, 156, 264.
880 Vgl. ID 273.

berichtet der Experte, ist auch die Einarbeitung neuer Beamter ständig einzuplanen und gestaltet sich schwierig,

> *„[…] weil man […] ihnen eine Priorität geben muss, damit sie sich zusammen einplanen können […] und das bedarf wahnsinnig viel Vorarbeit und Vordenken schon einmal, dass man das alles richtig einplant.“*[881]

Dort wird versucht, die Dienste des Einweisungsbeamten und des Einzuweisenden drei Monate lang zu spiegeln.[882] In diesem System auch noch zu kontrollieren, ob sich nur unerfahrene Kollegen zusammen einteilen, bezeichnet er hinsichtlich des Arbeitsaufwands als „unmöglich“[883].
Als weitere zeitliche Belastung wird die **Urlaubsplanung** angeführt:

> *„Also die Koordinatoren sind doch viel mehr gefordert und wir haben das eigentlich ausgelagert gehabt, diese Koordination an einen Schichtbeamten und an einen DGL. Ich werde aber das nächste Mal mit selber zum Teil zumindest übernehmen, weil ich dann einfach viel zu viel nachzuarbeiten habe. Die geben einfach dann nur eine Planung ab und egal, ob da Überschneidungen dabei sind oder nicht und dadurch habe ich danach dann die Aufgabe, mit jedem Einzelnen dann noch einmal nach zu verhandeln und das ist sehr aufwendig.“*[884]

Zusätzlich verursachen kurzfristige **Erkrankungen** über einen längeren Zeitraum, soweit es keine festen Ersatzregelungen gibt, einen erhöhten Arbeitsaufwand.[885] Ferner ist der Aufwand auch von der Anzahl der zu kontrollierenden **dienststellenspezifischen Regelungen** abhängig. Um einen Eindruck über die Komplexität dieser Arbeit zu vermitteln, wird folgend ein kurzer Ausschnitt aus einem Interview dargestellt. Der Experte, Dienstplaner einer Dienststelle mit flexiblem System und einem Schichtpool mit über 30 Beamten, zeigt gerade den genehmigten Dienstplan in der Zeitplanungssoftware „BayZeit“ und erklärt, wie die Kontrolle des Dienstplanes abläuft:

> *„B: […] Wir machen das immer zu zweit. Erstens mal sehen vier Augen mehr […]Der schaut aus wie ein buntes, großes Mosaik und da sind jetzt quasi alle Kollegen […].*
> *I: Jetzt habe ich da mal eine Frage, weil ich das gerade sehe: Der hat jetzt Früh/Nacht, dann Nachtdienst und nach dem Nachtdienst wieder Frühdienst oder was?*

881 ID 118.
882 Vgl. ID 243, 269.
883 ID 267.
884 ID 131.
885 Vgl. ID 496.

B: Eine Katastrophe, Danke für den Tipp! […], haben wir übersehen. Siehst Du, das geht ganz schnell!
I: So hat der sich eingetragen?
B: Das hat er sich selber eingetragen!
I: Dann würde er ja quasi ..., das geht ja gar nicht.
B: Richtig, Danke! Ja, aber das sind genau diese Dinge: Du hast hier fünfhundert Dienste, die die anbieten jetzt muss ich selber noch einmal nachschauen! Haben wir das geändert oder haben wir einfach nur vergessen, das heraus zu tun? Jetzt lass mich mal bitte schauen! Schock, Schock, Schock, Kollege [anonymisiert], wo ist er? Tatsächlich, siehst Du? Das haben wir vergessen! "[886]

Fragt man aber letztendlich nach dem konkreten Zeitaufwand, der für diese Tätigkeiten aufzubringen ist, zeigt sich, dass es zwar einer ständig ansprechbaren Koordinationsstelle (Dienstplaner) bedarf, diese aber dadurch nicht, wie vielleicht zu erwarten, voll ausgelastet ist. So gibt ein Dienstplaner an, etwa 20% seiner Arbeitszeit für die Dienstplanung aufzuwenden, ein anderer spricht von drei bis vier Tagen pro Monat.[887] Ein weiterer Dienstplaner weist darauf hin, dass der Zeitaufwand nicht rein isoliert auf ein flexibles System zu betrachten ist, und beziffert seinen Zusatzaufwand auf etwa acht Stunden pro Monat:

„Ja, das ist schwierig, weil die normale Planung würde ja auch Zeit kosten. Wir müssten ja jetzt, wenn wir ein festes, starres Modell haben, müssten wir ja auch ständig umplanen, weil wir ja zu wenige Leute haben. Wenn Jemand krank ist oder eben nicht so in Teilzeit arbeitet, dann müssen wir halt auch ein bisschen planen. Also der Mehraufwand müsste man dann sagen. Ich würde schon sagen, dass es für mich bestimmt pro Woche zwei Stunden sind, die ich da plane. Also acht Stunden im Monat auf jeden Fall, zusätzlich! "[888]

Der Dienstplaner der Dienststelle, die jeweils einen Zeitraum von einer Woche plant, gibt an, etwa eine Stunde pro Woche für diese Tätigkeit zu benötigen:

„Das ist nicht so tragisch. Man hat mittlerweile die Kniffe raus, also so eine Stunde in der Woche. Wir machen den Dienstplan wöchentlich, das heißt am Mittwoch für die nächste Woche, also jeden Mittwoch wird dann der Dienstplan für die nächste Woche gemacht. Da schaut man halt vorher schon einmal, wenn man im Dienst ist, einmal kurz durch und sperrt eben - je nachdem - den Plan und dann wird er ausgedruckt, wenn er passt oder ansonsten kurz variiert. Das ist jetzt

886 ID 265.
887 Vgl. ID 268, 383.
888 ID 133.

kein Riesenaufwand mehr. Anfänglich war es etwas länger, mittlerweile haben wir den Zug ganz schnell heraus und dann funktioniert das ganz gut.“[889]

5.1.2. Eintragungsverhalten der Mitarbeiter

Ein Faktor, der den Aufwand der Dienstplanung maßgeblich zu beeinflussen scheint, ist die Einstellung der Mitarbeiter sich entweder rein nach eigenen Interessen einzutragen oder dabei auch dienstliche Belange zu berücksichtigen. Lediglich der Inspektionsleiter einer Dienststelle berichtet, dass er diesbezüglich bislang noch keine besonderen Probleme wahrgenommen hat. Er sieht aber durchaus die Gefahr und weist darauf hin, dass es bei ihm vermutlich am Dienstplaner selbst liegt, dem es auf seiner Dienststelle gelingt den Ausgleich herzustellen:

„Und man kann ganz allgemein einen Paradigmenwechsel feststellen. Früher hat man Dienst gemacht und darum herum seine Freizeit gebaut. Heute liegt die Priorität auf der Freizeit und man baut den Dienst darum herum. Was dann natürlich noch mit einem freien Schichtenmodell einhergeht, ist dass die Freizeit zur Gewohnheit wird und so ein gewisses Anspruchsdenken auftritt. Gott sei Dank haben wir diese Schwierigkeiten zwar nicht, ich halte die Gefahr aber für durchaus real. Es muss halt ein Geben und Nehmen sein und nicht nur ein Nehmen. Aber ich glaube da haben wir auch viel unserem Leiter der Verfügungsgruppe zu verdanken, der die Schichtpläne koordiniert. Er ist wie ein guter Opa. Er macht alles möglich. Und dann ist man nicht böse wenn man mal arbeiten muss weil er einem schon mindestens fünfmal etwas Gutes getan hat.“[890]

Der besagte Dienstplaner selbst bestätigt dies im Grundtenor, ergänzt aber:

„Man musste schon ab und zu wieder einmal ein bisschen darauf hinweisen, doch die Dienstplanung dann etwas exakter dann mal zu studieren und wo Leerläufe sind. Nicht immer nur eintragen, wo schon die Meisten sind, sondern auch in Leerräume. Das kommt schon vor, da muss man dann ab und zu wieder einmal eine E-Mail heraus lassen und darauf hinweisen, dass der Dienstherr schon auch Ansprüche hat!“[891]

Bei den anderen Dienststellen hingegen wird die Problematik wesentlich deutlicher wahrgenommen:[892]

889 D 359.
890 ID 167.
891 ID 357.
892 Weitere, inhaltlich ähnliche Aussagen vgl. ID 128, 500, 501.

„[Einige] Kollegen arbeiten sehr Ich-bezogen, sprich: egoistisch, sehen nur ihre eigene Dienstleistung und ihre eigene Freizeit […] und nicht die Notwendigkeiten einer Dienststelle/die Erfordernisse einer Dienststelle und […] teilen [sich] entsprechend ein. Damit hat der Dienstplaner oft sehr schwierige Monate. Das sind aber nicht die Monate Januar, Februar und März, sondern wir reden hier von Ferienmonaten/von dem Sommermonaten, eben gerade von den urlaubsstarken Monaten und da ist es sehr, sehr schwierig und da muss der Dienstplaner ständig Korrekturen vornehmen […]. "[893]

„Wir dachten zwar am Anfang, dass das sich im Laufe der Zeit einspielen müsste, aber man muss immer wieder stark korrigieren, weil manche Mitarbeiter das Modell leider nicht begreifen oder nicht begreifen wollen, weil man nur die Rosinen für sich heraus pickt und keiner mal eine Kröte schlucken will. Das ist wirklich eine Schwierigkeit. "[894]

„[Die Mitarbeiter] versuchen einfach, das System immer nur eben - bewusst oder unbewusst - egoistisch auszunutzen. "[895]

Dabei schreiben die Experten auch der fehlenden Sozialkontrolle durch fehlende feste Gruppenstrukturen die Ursache zu.[896] Ein Experte resümiert sogar, das flexible Modell

„[…] kreiert teilweise Egoismus. "[897]

Um die Problematik zu verdeutlichen gibt ein Dienstplaner ein Beispiel:

„Ja, der März-Plan ist wirklich ein Beispiel so, wie es nicht laufen sollte! Das ist wirklich ein katastrophales Beispiel gewesen. Also, das war kurz davor, wie wir gesagt haben: »Nein, da haben wir jetzt - ehrlich gesagt - auch keine Lust mehr!« "[898]

Die Beamten hatten sich in besagtem Dienstplan insbesondere unter der Woche eingetragen und die Wochenenddienste vermieden (vgl. Abbildung 44). Entsprechend stark musste der Dienstplaner nachsteuern und versuchen, die Über- und Unterstärken auszugleichen.

893 ID 487.
894 ID 39.
895 ID 40.
896 Vgl. Teil D II.6.1.2 Dem sozialen Gefüge zugeschriebene Effekte.
897 ID 261.
898 ID 258.

	Sa	So	…	Fr	Sa	So	…	Fr	Sa	So	…	Fr	Sa	So	…	Fr	Sa	So
	01.03.	02.03.	…	07.03.	08.03.	09.03.	…	14.03.	15.03.	16.03.	…	21.03.	22.03.	23.03.	…	28.03.	29.03.	30.03.
Früh	-3	-1	…	-3	-2	-1	…	-2	-2	+2	…	+2	-1	-3	…	-2	-1	-2
Spät	-4	-2	…	-3	-2	-1	…	-1	-1	-3	…	-5	-4	0*	…	-1	-1	0*
Nacht	-4	-2	…	-2	-1	-1	…	-4	-2	+4	…	-2	-6	-1	…	-1	-1	+1

* zwar zahlenmäßig genügend Personal, aber davon entweder zwei oder kein Dienstgruppenleiter

Abbildung 44: Auszug des durch den Dienstplaner zu prüfenden Dienstplans einer untersuchten Dienststelle (eigene Darstellung nach Originalunterlagen, Anlagenband Allgemein, Anlage 2).

Diese, wie sie von mehreren Experten bezeichnet wird, „egoistische" Dienstplanung führt einerseits zu einem erhöhten Arbeitsaufwand für den Dienstplaner, insbesondere weil diese die Mitarbeiter von der Notwendigkeit der Dienstplanänderung überzeugen müssen.[899] Die Dienste unter der Woche sind meist überbucht, während am Wochenende Lücken entstehen:[900]

> *„[…] insbesondere natürlich zu den unbeliebten Diensten: Nachtdienst, der am Wochenende zum einen, weil es a) ein Wochenende ist und zum anderen, weil es in [anonymisiert] sehr einsatzbelastende Dienste am Wochenende sind."*[901]

Hinzu kommt, dass die Beamten sich untereinander vergleichen, wer, wann gearbeitet hat, und vom Dienstplaner erwarten, dies zu berücksichtigen, was sich in praxi allerdings aufgrund des Aufwandes schwierig gestaltet.[902] Die Beamten fühlen sich, so wie ein Experte berichtet, auch nicht in der Verantwortung, etwaige Lücken zu füllen:

> *„Keiner sieht sich vorrangig verpflichtet, dass er die Lücken füllt und den Dienst übernimmt. Krankheit, Unfall, kurzfristiger Urlaub, dienstlicher Termin, da gibt's alles Mögliche. Damit haben wir teilweise wirklich ein Problem, dass du den Kollegen hinterher telefonierst […]."*[903]

Ein weiterer Fall zeigt, wie weit dies gehen kann:

> *„Das [flexible Modell] ist ja angelegt auf Mindest und wenn natürlich jetzt einer ausfällt, muss irgendeiner angerufen werden und da haben wir dann irgendwann einmal mitgekriegt, dass es teilweise schon so war, dass die Kollegen ein zweites Handy hatten […], das haben sie dann nur dummerweise breitgetreten, die anderen Kollegen haben das*

899 Vgl. ID 500, 502.
900 Vgl. ID 129, 356, 501.
901 ID 487.
902 Vgl. ID 485.
903 ID 168.

mitgekriegt und irgendwann waren es immer dieselben Kollegen, die quasi angerufen wurden und eingesprungen sind."[904]

Darüber hinaus berichten die Experten auch von negativen Auswirkungen auf das Betriebsklima:

„Das Betriebsklima hat aber teilweise gerade die letzten Jahre gelitten durch den Personalrückgang und gleichzeitig auch den Egoismus der einzelnen Kollegen, dass man einfach dieses Modell nicht so recht verstehen wollte und sich einfach nur die Vorteile herausgesucht hat und nicht die Nachteile."[905]

„[Das] Geschimpfe untereinander hat sehr zugenommen. Gerade, wenn [wir] weniger Leute waren und jeder meint, er muss mehr machen als der andere oder er wird ungerecht behandelt, Jeder schimpft auf den anderen, was es beim Festen gar nicht gäbe, weil da steht es ja drinnen, da muss ich arbeiten."[906]

Einige Dienststellen versuchen der Problematik mit neuen Regelungen zu begegnen, sind aber weniger von dieser Methode überzeugt:

„[…] im Prinzip wird dieses freie Modell immer unfreier und immer mehr geregelt, aber nur so kann man es irgendwie in den Griff kriegen."[907] *„Und je mehr ich als Dienststellenleiter hereinsteuern muss, umso weniger Akzeptanz habe ich beim Schichtbeamten."*[908]

Alle Experten berichten übereinstimmend davon, dass es immer wieder erforderlich ist, die Mitarbeiter darauf aufmerksam zu machen, sich so einzutragen, dass die Arbeit des Dienstplaners möglichst gering ist. Während hier bei der eingangs genannten Dienststelle eine Email auszureichen scheint, sind bei den anderen Dienststellen regelmäßige Dienstunterrichte zur Thematik erforderlich, nach denen die Eintragungsmoral wieder steigt.[909] Ein Experte einer Dienststelle mit hoher Personalfluktuation weist zudem darauf hin, dass es auch das komplexe Regelwerk regelmäßig zu vermitteln gilt, um die Beamten dabei zu unterstützen, sich im System zurecht zu finden.[910] Allerdings berichten einige Experten, dass sie aufgrund der Eintragungsproblematik einmal oder wiederholt mit der Wiedereinführung des Vierschichtgruppenmodells „drohen" mussten bzw. den Wechsel

904 ID 366.
905 ID 41.
906 ID 130.
907 ID 29.
908 ID 41.
909 Vgl. ID 487, 485.
910 Vgl. ID 384.

tatsächlich in Betracht gezogen haben und diese „Drohung“ die Situation wieder für einen gewissen Zeitraum verbessert hat.[911]

> *„Da muss man aber auch zu sagen: die Eintragungsmoral hatte gerade letztes Jahr einen Zeitpunkt erreicht, wo dann ich im Rahmen eines Dienstunterrichtes den Kollegen mitgeteilt habe: »Wenn diese Moral nicht besser wird, dann führe ich zum nächsten Monat das alte Schichtmodell wieder ein.« […] Die Ankündigung, […] das war aus meiner Sicht nicht nur so als Drohung gedacht, sondern ich habe mich tatsächlich mit der Umsetzung dieses alten Schichtmodells wieder beschäftigt und das hat dazu geführt, dass die Eintragungen im Schichtplan bei uns wieder sehr verträglich geworden sind. Und die Kollegen wissen das auch, dass das immer noch im Raum steht. Wenn es gar nicht mehr funktionieren würde mit den Eintragungen, dass wir nur noch […] eingreifen müssen und ständig verschieben müssen, dass ich dann überlege, ein starres Schichtmodell wieder einzuführen.“*[912]

5.1.3. Anpassungen der dienststellenspezifischen Regelungen

Bei zwei der untersuchten Dienststellen wurde deutlich, dass das System, also das zu Grunde liegende Regelwerk oder Strukturen und Abläufe, immer wieder modifiziert werden.[913] Grund dafür sind beispielsweise Änderungen der Personalstärke, des Altersschnitts oder weiterer Faktoren:

> *„Das ist ein ständiger Prozess, der abhängig ist vom Durchschnittsalter der Beamten, von der Verwendungsfähigkeit der Beamten. Viele Parameter, die da mit herein gehören und die einem Wandel unterliegen.“*[914]

Als weiterer Grund für Modifikationen wird auch die Unzufriedenheit von Mitarbeitern genannt, auf die ggf. reagiert werden muss.[915] Eine Dienststelle hat zu diesem Zweck eine eigene Arbeitsgruppe eingerichtet:

> *„Unser Modell hat sich ja im Laufe der letzten Jahre immer weiter entwickelt. Wir haben eine Arbeitsgruppe [anonymisiert]. Das sind also bestimmte Kollegen, die also dann die Interessen der Dienstgruppen vertreten und wenn man merkt: »Hoppla, es ist irgendwo der Wurm drinnen«, dann beruft man die [anonymisiert]-*

911 Vgl. ID 257, 380.
912 ID 486.
913 Vgl. ID 245.
914 ID 38, 30.
915 Vgl. ID 373.

Sitzung ein und dann wird auch diese Dienstvereinbarung, die wir da gemacht haben, teilweise auch wieder abgeändert."[916]

5.1.4. Koordinationsaufwand für Vorgesetzte

Der Koordinationsaufwand für Vorgesetzte, sich über ihre Mitarbeiter auszutauschen, wird von den Experten im Vergleich zu Vierschichtgruppenmodellen nur als geringfügig höher eingeschätzt. Die regelmäßig erforderlichen Besprechungen gibt es im Rahmen von Dienstgruppenleiterbesprechungen auch in anderen Systemen, hier wird lediglich der Themenbereich Personal ausführlicher behandelt.[917] Allerdings kann daraus kein Rückschluss gezogen werden, inwieweit darüber hinausgehende Absprachen zwischen den Vorgesetzten stattfinden:

„Es mag den einen oder den anderen Dienstgruppenleiter geben, der sich im Vier-Augen-Gespräch austauscht, weil es Probleme mit einem Kollegen gibt, wo der Dienstgruppenleiter nicht will, dass das hoch kommt oder weil er es einfach selber lösen will, aber das kann ich nicht beurteilen. Aber ich denke, der große/der übrige Austausch erfolgt im Rahmen der Dienstgruppenleiterbesprechungen."[918]

5.1.5. Koordinationsaufwand für Mitarbeiter

Die Experten weisen aber auch darauf hin, dass ein flexibles im Vergleich zu starren Modellen auch einen höheren Planungsaufwand für die Mitarbeiter aufweist:

„Aber dabei ist der Aufwand ja jetzt nicht nur für mich [Dienstplaner], sondern eben auch für jeden Einzelnen."[919]

Dabei kommt es darauf an, die privaten Wünsche, regulatorische und rechtliche Vorgaben, mögliche Auswirkungen auf die Zahlung von Zulagen und, wie oben bereits ausführlich dargelegt, dienstliche Erfordernisse in Einklang zu bringen:[920]

„[Der Mitarbeiter ist] selber gefordert, selber zu planen und das fällt vielen Kollegen immer noch schwer, sich selber einen vernünftigen Plan zu machen, der sowohl von den Stunden, von den Soll-Stunden,

916 ID 42.
917 Vgl. ID 377; vgl. auch Teil D II.6.1.4 Der Führungsstruktur zugeschriebene Effekte.
918 ID 478.
919 ID 133.
920 Vgl. ID 47, 263.

als auch von den dienstlichen Erfordernissen funktioniert. Das ist wirklich ein Knackpunkt."[921]

„Es erfordert wesentlich mehr Aktivität seitens des Mitarbeiters wie jetzt zum Beispiel ein starres Schichtmodell, das mir vorgegeben ist […]. Und das erfordert aktives Nachdenken und ich muss mir selber darüber Gedanken machen, wie ich meinen Dienst gestalten will. Und gegebenenfalls muss ich natürlich auch bereit sein, wenn das nicht so funktioniert, wie ich mir das vorgestellt habe, Veränderungen durchzuführen."[922]

Das kann eine gewisse Belastung für die Beamten mit sich bringen, da sie, je nach Regelungen der Dienststelle, bis zu zwei Monate im Voraus planen müssen:

„Was wir schon festgestellt haben, ist ein bisschen Druck bei den Kollegen da, sie müssen diesen Monat verplanen, so sehe ich das. Also die müssen wirklich sagen, [bis] zum Zehnten des Vormonats [...], was mache ich jetzt im Februar den ganzen Monat? Wann will ich frei? Also da entsteht wirklich ein gewisser Plandruck bei den Kollegen."[923]

Dies setzt die entsprechende Fähigkeit voraus, sich entsprechend mittelfristig organisieren zu können:

„[Der Mitarbeiter] kann, wenn er es kann, das ist jetzt etwas, da muss man die Fähigkeit zur Selbstorganisation haben, er kann den Dienst und die Freizeit viel besser miteinander in Einklang bringen."[924]

5.2. STARRE MODELLE

5.2.1. Fünfschichtgruppenmodelle

Der Koordinationsaufwand in Fünfschichtgruppenmodellen wird tendenziell als eher gering beschrieben.[925] So berichtet ein Experte, dass der Planungsaufwand für den für die Dienstplanung Verantwortlichen etwa eine Stunde im Monat beträgt, zuzüglich Telefonaten bei Krankheitsfällen.[926] Ein anderer Dienststellenleiter beschreibt die Gesamtsituation wie folgt:

„Der Planungsaufwand ist durchaus vorhanden, wobei der bei uns auf mehreren Schultern verteilt ist, aber er ist jetzt nicht ganz ohne. Also der normale Schichtdienst läuft ja grundsätzlich, also man weiß:

921 ID 39.
922 ID 270.
923 ID 499.
924 ID 382.
925 Vgl. ID 67, 343.
926 Vgl. ID 112, 113.

> *welche Schicht ist dran? Und das sollte eigentlich funktionieren, aber natürlich halt die Ausfälle zu kompensieren, hier für Ersatz zu sorgen, das ist mit Planungsaufwand verbunden. Die Einteilung der Bringdienste als solches, das ist in der Regel mit wenig Planungsaufwand verbunden, weil die Leute sich das meistens selber suchen. Also es ist nicht so oft, dass es da Vorgaben von uns gibt."*[927]

Während dieser und ein anderer Experte davon berichten, dass sich die Einteilung der Zusatzdienste eher unproblematisch gestaltet,[928] berichtet ein Dritter, dass es in seiner Dienststelle auch bereits Diskussionen über die gerechte Verteilung dieser Dienste gab:

> *„[Wir] hängen den Dienstplan […] unten auf der Wache aus und dann stehen die Pflichttermine drinnen und da gibt es natürlich Kollegen, die sind etwas - ja - zurückhaltender beim Eintragen bei Pflichtterminen, weil die natürlich oft unangenehme Zeiten beinhalten: Samstags Abend zum Beispiel oder Freitag und da gibt es Spezialisten, die warten vier Wochen und wenn dann immer noch keiner drinnen steht, tragen sie sich dann erst ein und Andere, halt diensteifrigere, die machen das vorher. Da lassen wir ihnen völlig freie Hand und da gab es auch mal Diskussionen […]."*[929]

Für den nach den Aussagen der Experten seltenen Fall, dass ein Dienst nicht besetzt wird, erfolgen Setzungen durch den Dienstplaner.[930]

5.2.2. Vierschichtgruppenmodelle

In Vierschichtgruppenmodellen ist kein eigener Dienstplaner erforderlich, die Beamten arbeiten nach dem festgelegten Schichtplan und der Dienstgruppenleiter regelt die Urlaubsplanung, die Gewährung von Arbeitszeitausgleich, etc. autark.[931] Da es auch kein entsprechendes Regelwerk, Wunschdienste oder Ähnliches gibt, bezeichnet ein Dienststellenleiter, der eine starre Schichtkomponente und in einer anderen Organisationseinheit seiner Inspektion ein flexibles Modell hat, den Dienstplanungsaufwand im Vergleich als minimal.[932]

927 ID 329.
928 Vgl. ID 442.
929 ID 96.
930 Vgl. ID 318, 335.
931 Vgl. ID 39, 146, 210, 222, 403.
932 Vgl. ID 236.

5.3. ZUSAMMENFASSUNG UND DISKUSSION

5.3.1. Wahrgenommene Auswirkungen

Der **Zeitaufwand** in flexiblen Modellen für die Dienstplangestaltung wird von den Experten zwar als sehr hoch angegeben, bei den Nachfragen stellte sich allerdings heraus, dass der Zeitaufwand bei den untersuchten Dienststellen mit einem Schichtpool bis knapp unter 40 Beamten mit „nur" etwa 20% einer Vollzeitstelle beziffert wird. Auch wenn es sich bei diesem Wert nicht um eine exakte Messung handelt, ist er insofern erstaunlich, da aufgrund der unspezifischen Aussagen, dass die Dienstplanung enorm aufwändig ist, von einem deutlich höheren Wert ausgegangen werden musste. Experten, die nicht selbst in flexiblen Modellen arbeiten, gehen davon aus, dass im Endeffekt eine Vollzeitstelle für die Dienstplanung erforderlich ist:[933]

> *„Und gerade da ist ja das Problem, bei diesen zeitautonomen Systemen, dass eigentlich ein Dienstplanersteller abgestellt werden muss. Ich kenne Dienststellen, da gibt es einen hauptamtlichen Dienstplangestalter und den Luxus können wir uns nicht leisten."*[934]

Auch wird von einem Experten dieser Gruppe kritisiert, dass der Dienstplaner aus dem bestehenden Personalkörper rekrutiert werden muss und dies zu Lasten anderer Aufgaben geht, insbesondere wenn diese Aufgabe, wie es in praxi überwiegend vorkommt, vom Leiter der Verfügungsgruppe übernommen wird:[935]

> *„Der hat bei Gott auch noch andere Aufgaben zu erledigen […]."*[936]

Ein Grund dafür, dass der Aufgabenbereich dennoch auch von Dienstplanern und Dienststellenleitern flexibler Modelle als sehr aufwändig bezeichnet wird, könnte sein, dass die Eintragungsmoral der Mitarbeiter anscheinend stark variiert und entsprechend der Aufwand schwankt. Darüber hinaus scheint die Aufgabe des Dienstplaners, die Freizeitinteressen der Beschäftigten und die dienstlichen Bedürfnisse insbesondere in Zwiegesprächen überein zu bringen, in Teilen auch emotional anspruchsvoll zu sein.

Der Zeitaufwand für Fünfschichtgruppenmodelle wird als sehr gering bezeichnet, da sich der überaus größte Teil der Dienste am festgelegten starren Rhythmus orientiert und im Vergleich nur wenige Dienste flexibel verplant werden müssen. Nur für diese „Bringdienste" ist eine zentrale Koordination erforderlich, für den Großteil der sonstigen Planung von

933 Vgl. ID 49, 68, 188, 211, 213, 475.
934 ID 109.
935 Vgl. ID 213.
936 ID 49.

Urlauben, Freizeiten, etc., sind jeweils die Dienstgruppenleiter verantwortlich. Bei Vierschichtgruppenmodellen ist keine flexible Zusatzplanung vorgesehen, entsprechend geht dieses Modell mit dem geringsten Planungsaufwand einher. Allerdings erhöht sich auch in den beiden starren Modellen der Planungsaufwand, wenn eine Gruppe den systemkritischen Grenzwert erreicht und der Personalausgleich über die eigentlich autarken Gruppen hinweg gesteuert werden muss.
Der Koordinationsaufwand für Führungsaufgaben der Vorgesetzten wird bei flexiblen Modellen als nur geringfügig höher als in starren Modellen beschrieben, da der Austausch über die Mitarbeiter in den in allen Modellen üblichen Führungsbesprechungen stattfindet. In Bezug auf die Effektivität der Mitarbeiterführung muss allerdings auf die Erkenntnisse aus dem folgenden Kapitel verwiesen werden. Im Gegensatz dazu wird der Planungsaufwand für Mitarbeiter als sehr hoch beschrieben, da sie ihre privaten Termine über einen Zeitraum von bis zu zwei Monaten mit dienstlichen Interessen und Regelungen in Einklang bringen müssen. Dies scheint nicht allen Mitarbeitern problemlos zu gelingen.

5.3.2. Bedeutung für die Mitarbeiter und die Organisation

Das Erfordernis in flexiblen Modellen, den kompletten Dienstplan für einen bestimmten Zeitraum völlig neu zu konzipieren, ist mit einer **hohen Komplexität** verbunden, die je nach dienststellenspezifischen Regelungen weiter ansteigt. Dabei steigt die Wahrscheinlichkeit, dass Regelungsverstöße übersehen werden. Zudem ist fraglich, ob alle Organisationsbedürfnisse in dieser Komplexität abgedeckt werden können, beispielsweise dass in einer Teilschicht nicht ausschließliche unerfahrene Beamten zusammen Dienst leisten. Von Seiten eines Experten der Organisationsverantwortlichen wird zudem erwartet, dass der Dienstplaner auch darauf achtet, dass sich die Beamten nicht nur bei leistungsschwächeren Dienstgruppenleitern einteilen.[937] Darüber hinaus sollte er darauf achten, dass Dienste gerecht verteilt werden, dass

> *„jetzt einer nicht immer nur die Rosinenpickerei betreibt, sondern dass halt auch unangenehme Dienste gleichmäßig verteilt sind […].“*[938]

Dabei scheint unter Berücksichtigung der vorangegangenen Ausführungen der Experten aus flexiblen Modellen fraglich, ob diese Ansprüche tatsächlich erfüllt werden können.
Darüber hinaus führt die azyklisch auftretende Verschärfung des Konflikts zwischen privaten und dienstlichen Interessen zu einer erhöhten

937 Vgl. ID 181.
938 ID 435.

emotionalen Belastung sowohl der Mitarbeiter als auch des Dienstplaners sowie zu einem erhöhten Planungsaufwand. Von Seiten des Dienststellenleiters bzw. des Dienstplaners waren daher regelmäßige Ermahnungen erforderlich. Darüber hinaus können sich auch Spannungen zwischen den Mitarbeitern entwickeln, wenn die Gerechtigkeit der Dienstplanung untereinander abgeglichen und als ungerecht empfunden wird. So wurde auch von Konflikten berichtet, die nach Expertenangaben das **Betriebsklima** beeinträchtigen.
Diese Effekte werden auch von den Experten wahrgenommen, die nicht selbst in flexiblen Modellen arbeiten und führen dazu, dass sie flexiblen Modellen äußerst skeptisch gegenüber stehen.[939] Bei Vierschichtgruppenmodellen traten diese Phänomene nicht auf, bei Fünfschichtgruppenmodellen wurde dies zumindest in geringerer Ausprägung in einem Fall berichtet.

5.3.3. Systemimmanenz und Wirkungsmechanismen

Abschließend gilt es die Frage zu beantworten, ob der erhöhte Koordinations- und Zeitaufwand und die berichteten Schwierigkeiten in Bezug auf das Eintragungsverhalten der Mitarbeiter systemimmanent sind oder inwieweit hier anderen Faktoren eine Rolle spielen. Hinsichtlich des Koordinations- und Zeitaufwands konnten drei wesentliche Unterschiede identifiziert werden, die es im Vergleich der Modelle näher zu betrachten gilt: die Dienstplanung selbst, der Diskurs mit den Mitarbeitern und die Verschiebung von Aufgaben. Darüber hinaus konnten einige weitere Wirkungsmechanismen festgestellt werden, die im Anschluss an die Darstellung der Ursachen beleuchtet werden und sich insbesondere auf das Ausmaß des Koordinations- und Zeitaufwands auswirken,

a. Entstehung des Koordinationsbedarfs

Bei flexiblen Systemen gibt es keinen festgelegten Schichtrhythmus. Das bedeutet, dass die komplette Diensteinteilung kontinuierlich koordiniert und hinsichtlich der Einhaltung der gültigen Normen überprüft werden muss (**Dienstplanung**). Dies ist in Vierschichtgruppenmodellen aufgrund des starren Rhythmus gar nicht und in Fünfschichtgruppenmodellen nur zu einem kleinen, die „Bringdienste“ umfassenden, Teil erforderlich. Dieser Effekt ist somit systemimmanent und zeigt einen ersten Zusammenhang, der im weiteren Verlauf noch weiter präzisiert wird: je weniger Teilschichten fest mit Personal vorbelegt sind, desto höher ist der Koordinationssaufwand.
Eng mit diesem ersten Aspekt verknüpft, gleichwohl aufgrund der Auswirkungen gesondert zu betrachten, muss berücksichtigt werden, dass

939 Vgl. ID 11, 103, 200.

bei flexiblen Modellen das Personal in der Regel konsequent bedarfsorientiert eingeteilt wird. Dies bedeutet grundsätzlich Planungsaufwand, denn der Bedarf muss berechnet und ausgewiesen werden. Zudem müssen die entsprechenden Eintragungen der Beamten im Hinblick auf die Bedarfsorientierung hinsichtlich ihres Über- und Untersolls überprüft werden. Um hier die ggf. erforderlichen Änderungen zu gewährleisten, muss mit den Mitarbeitern ein **aktiver Diskurs** eingegangen werden, um die dienstlichen Erfordernisse zu begründen. Bei Fünfschichtgruppenmodellen orientieren sich insbesondere die „Bringdienste" am prognostizierten Bedarf, scheinen aber aufgrund ihrer relativ geringen Anzahl diesbezüglich nur einen entsprechend geringen Aufwand zu verursachen. Dabei wurde zumindest in einem Fall davon berichtet, dass es zu Diskussionen im Hinblick auf die Eintragungsmodalitäten kam, wenn „Bringdienste" nicht freiwillig abgedeckt werden konnten. Bei den untersuchten Vierschichtgruppenmodellen ist dies nicht der Fall, dort wurde keine konsequente bedarfsorientierte Diensteinteilung vorgenommen. Hier wird der Konflikt zwischen privaten und dienstlichen Interessen, der in flexiblen Modellen regemäßig ausgetragen werden muss, vermeintlich zu Gunsten der Mitarbeiter nicht aufgegriffen. Vermeintlich deshalb, weil letztendlich in erster Linie die Beamten selbst die Folgen der dadurch möglicherweise entstehenden Über- bzw. Unterbelastung tragen müssen, zumindest soweit die Personalzuteilung bedarfsorientiert erfolgt ist und Belastungsspitzen nicht durch andere Organisationseinheiten abgefangen werden können.[940] Es bleibt festzuhalten, dass der Diskurs mit den Mitarbeitern über die Abstimmung privater und dienstlicher Interessen immanent mit einer konsequent bedarfsorientierten Personalzuteilung einhergeht. Diese wiederum wird primär bei flexiblen Modellen durchgesetzt sowie bei Fünfschichtgruppenmodellen durch die „Bringdienste" bzw. in einem berichteten Fall sogar konsequent angewandt.[941] Der aktive Diskurs ist somit kein zwingend systemimmanentes Merkmal und wird immer dann erforderlich sein, wenn beispielsweise nicht planbare Bedarfsschwankungen oder Krankheitsausfälle durch die Schichtplanung berücksichtigt werden sollen.

Der dritte Effekt ist die **Verlagerung** des auch bei starren Modellen bei den Dienstgruppenleitern anfallenden Aufwandes für die Koordination von Freizeiten, Urlauben, etc. auf eine Zentralstelle bei flexiblen Modellen. Damit einhergehend wird auch der gruppeninterne Diskurs zum Abgleich dienstlicher mit privaten Interessen verlagert. Die

940 Vgl. Teil D II.2.3.2 Bedarfsorientierung und Bedarfsdeckungsquote.
941 Vgl. ID 322.

Dienstgruppenleiter sind in flexiblen Systemen entsprechend weitgehend von diesen Aufgaben entbunden. Der Dienstplaner muss dafür eine vier Mal größere Gruppe koordinieren. Entsprechend ist anzunehmen, dass der Aufwand aufgrund der höheren Komplexität im Zusammenhang mit der Koordination einer größeren Gruppe steigt. Darüber hinaus wird der Effekt auch deutlicher wahrnehmbar, wenn der Aufwand, der bei starren Modellen auf mehrere Schultern verteilt wurde, nun von einem Verantwortlichen getragen werden muss. Allerdings stellt sich hier die Frage, welche neuen Aufgaben die Dienstgruppenleiter im Gegenzug für den Wegfall übernehmen und ob es nicht möglich wäre, diese stärker in den Planungsprozess einzubeziehen (Gestaltung).[942]

In der Gesamtschau zeigt sich, dass der Koordinationsaufwand sowohl systemimmanent bedingt ist als auch durch die Begleiteffekte der konsequenten bedarfsorientierten Personalzuteilung und Verlagerungseffekte verursacht wird. Allerdings lässt sich feststellen, dass in Bezug auf die Ausprägung des Aufwandes noch weitere Faktoren eine wichtige Rolle spielen.

b. Einflussfaktoren auf das Ausmaß des Koordinationsaufwands

Es hat sich gezeigt, dass die **Ausgestaltung** des Systems als wichtiger Einflussfaktor auf die Ausprägung des erforderlichen Koordinationsaufwandes gelten muss. So erhöhen beispielsweise dienststellenspezifische Regelungen und ggf. zusätzlich an den Dienstplaner gestellte Ansprüche (z.B. Überprüfung der gerechten Dienstverteilung) den Arbeitsaufwand. Dabei sollte insbesondere auch die gleiche Verteilung von besonders belastenden Diensten im Organisationsinteresse liegen, um nicht einzelne Mitarbeiter einer dauerhaft hohen „Belastungsdosis“ auszusetzen. Im Vergleich der flexiblen Systeme fällt auf, dass das Modell mit der nur einwöchigen Dienstplanung den geringsten Aufwand verursachte, so dass davon ausgegangen werden muss, dass auch die Ausgestaltung der Vorausplanungszeit einen Einflussfaktor darstellt. Darüber hinaus wurde bei einer Dienststelle eine ZbV-Woche eingeführt, bei der die Beamten, die diesen Dienst leisten als kurzfristiger Krankheitsersatz herangezogen werden und somit bei nur einem Ausfall auf eine Verpflichtung von Kräften aus der Freizeit heraus verzichtet werden kann. Auf diese Weise muss kein Ersatz organisiert werden und es entfallen auch die in diesem Zusammenhang möglichen Diskurse.

942 Dies auch vor dem Hintergrund der Verantwortungsdiffusion, vgl. Teil D II.6.1.3 Wahrnehmung der Führungsstruktur.

Weiterhin scheinen einige **Rahmenbedingungen** den Arbeitsaufwand zu beeinflussen. So führt beispielsweise eine hohe Personalfluktuation dazu, dass die Einarbeitung der neuen Beamten in der Planung zu berücksichtigen ist. Ebenso ist muss davon ausgegangen werden, dass die absolute Größe des Personalpools entscheidend zur Komplexität der Dienstplanung beiträgt. Dies konnte allerdings bei den untersuchten Dienststellen mit einer Poolgröße von bis zu knapp unter 40 Beamten nicht nachgewiesen werden, hier wurde der Aufwand bei allen Dienststellen, bis auf diejenige mit der einwöchigen Vorausplanung, in etwa gleich beziffert. Auch kann beispielsweise eine hohe Quote von Fernpendlern und Fahrgemeinschaften zu vermehrten Problemen im Zusammenhang mit kurzfristigem Krankheitsersatz führen. Auch die Personalverfügbarkeit wirkt sich auf die Möglichkeiten zur Individualisierung des Dienstplanes aus und kann zu Schwierigkeiten beim Eintragungsverhalten führen. Bei starren Modellen ist dieser Faktor zudem für den systemkritischen Grenzwert relevant, bei dessen Erreichen auch in diesen Systemen mit einer deutlichen Steigerung des Koordinationsaufwands gerechnet werden muss.
Zuletzt konnten auch die **Akteure** als Einflussfaktor in Bezug auf die Ausprägung des Arbeitsaufwandes identifiziert werden. So kommt einerseits dem Dienstplaner eine herausragende Rolle in der kontinuierlichen Austragung der Konflikte zwischen dienstlichen und privaten Interessen zu. Andererseits ist das **Eintragungsverhalten** der Mitarbeiter ein entscheidender Faktor. Bei allen flexiblen Modellen wurde hier von immer wiederkehrenden, mehr oder weniger ausgeprägten Schwierigkeiten berichtet. Insbesondere bei Wochenenddiensten und zu den typischen Urlaubszeiten wird die Dienstplanung aufwändiger. Hinzu kommen azyklische Kumulationen, bei denen das Eintragungsverhalten so weit von dienstlichen Interessen abweicht, dass die Mitarbeiter ermahnt werden müssen bzw. sogar die Einführung eines starren Modells in Aussicht gestellt werden muss, um die Eintragungen für eine gewisse Zeit wieder auf ein verträglicheres Niveau zu senken.
Zwei Dienststellen mit flexiblen System berichten explizit davon, dass das System regelmäßig angepasst werden muss, beispielsweise wenn sich Rahmenbedingungen wie die Anzahl der eingeschränkt Dienstfähigen ändern, oder falls die Mitarbeiter mit Regelungen unzufrieden sind. Bei einer dieser Dienststellen wurde zu diesem Zweck eine eigene Arbeitsgruppe aus Mitarbeitern und Führungskräften eingerichtet. Auf diese Weise entsteht die Möglichkeit, das Arbeitszeitmodell kontinuierlich anzupassen und die Mitarbeiter in diesen Prozess zu integrieren. Bei starren Modellen wurde nicht von vergleichbaren Erfordernissen zur Anpassung von Regelungen berichtet. Zum einen könnte der mit einem solchen Forum verbundene Aufwand abschrecken,

denn zumindest hier müsste vermutlich auch in starren Modellen ein Diskurs über die Vereinbarkeit privater und dienstlicher Interessen geführt werden. Zum anderen scheinen die untersuchten starren Modelle aufgrund ihres festgelegten Rhythmus, der Festlegung auf vier bzw. fünf Schichtgruppen, die drei definierten Schichten sowie dem organisationskulturell verankerten Anspruch stets Dienst zu leisten, wenn dies planmäßig vorgesehen ist, nur wenig Anpassungsmöglichkeiten zu bieten. Allerdings wurde bereits in Bezug auf die bedarfsorientierte Personaleinteilung, die Integration von Teilzeitarbeitern, eingeschränkt Dienstfähigen, etc. gezeigt, dass auch in starren Modellen Gestaltungsspielräume vorhanden sind. Zudem unterliegen auch starre Modelle sich wandelnden Rahmenbedingungen. Es stellt sich also die Frage, ob ein regelmäßiger gemeinsamer Diskurs über die Ausgestaltung des Systems nicht auch in starren Modellen sinnvoll wäre.
Der Koordinationsaufwand für die Dienstplangestaltung ist somit zu einem gewissen Teil systemimmanent, einen wesentlichen Beitrag zu seiner Ausprägung leisten darüber hinaus die externen, unveränderbaren (z.B. Personalverfügbarkeit) und internen, veränderbaren Rahmenbedingungen (z.B. Ausgestaltung des Systems, Einstellung der Akteure). Entsprechend muss der vorher postulierte Zusammenhang präzisiert werden: je weniger Teilschichten fest mit Personal vorbelegt sind, desto höher ist der Koordinationssaufwand bei unveränderten internen und externen Rahmenbedingungen.
In der Gesamtschau wird dabei deutlich, dass ein Mischmodell mit starren und flexiblen Elementen, wie es beispielsweise in Fünfschichtgruppenmodellen zu finden ist, systemimmanent den Mittelweg aus Planungs- und Koordinationsaufwand für alle Beteiligten bietet. Gleichwohl kommt es auch bei einem solchen Modell darauf an, welchen Anteil die flexiblen Elemente haben, wie das System ausgestaltet ist, welchen Rahmenbedingungen es unterliegt und wie sich die Akteure verhalten.

6. FÜHRUNG UND SOZIALES GEFÜGE

Die Schichtmodelle weisen, wie bereits im Theorieteil beleuchtet,[943] systemimmanente Unterschiede im Hinblick auf die Gruppenstruktur auf. Während in den starren Modellen die Mitarbeiter einer festen Gruppe zugeteilt sind und ausschließlich bzw. im Fall von Fünfschichtgruppenmodellen überwiegend gemeinsam Dienst leisten, ist dies bei flexiblen Modellen nicht der Fall. Dort wurden zwar im Laufe der Zeit bei allen untersuchten Dienststellen Infogruppen eingerichtet, es

943 Vgl. Teil A II.2.2 Führung in Schichtsystemen.

erfolgte also die Zuordnung eines Teils der Mitarbeiter zu einem Dienstgruppenleiter, allerdings ist die Diensteinteilung weiterhin individualisiert, so dass eine Infogruppe nicht planmäßig regelmäßig zusammen arbeitet. In diesem Kapitel wird dargestellt, wie diese Unterschiede im Hinblick auf Führungsaspekte und das soziale Gefüge von den Experten wahrgenommen werden und welche Effekte damit verbunden werden.

6.1. FLEXIBLE MODELLE

6.1.1. Wahrnehmung des sozialen Gefüges

Bei flexiblen Systemen, so sind sich alle Experten, die sich dazu äußern, einig, ist das soziale Gefüge nicht vergleichbar mit dem in starren Modellen, da es keine festen Gruppen mehr gibt. Entsprechend stellen die Experten fest, dass das

> *„Wir-Gefühl" und der Zusammenhalt „[…] nicht mehr vorhanden […] oder nicht mehr sehr ausgeprägt […."*[944]

sind. Diese Aussagen wurden getroffen, obwohl auf allen untersuchten Dienststellen Informationsgruppen eingerichtet waren und, so berichtet zumindest ein Experte, die Gruppen

> *„immer wieder einen sogenannten Prio-Abend [veranstalten], wobei das jetzt nichts mit dienstlichen Geschichten zu tun hat, sondern die treffen sich einfach, damit sie einfach eine gewisse Gemeinschaft haben, eine gewisse Gemeinsamkeit."*[945]

Ein Experte aus der Gruppe der Dienststellenleiter hingegen bewertet den neuen Schichtpool als Gruppe, die ein Zusammengehörigkeitsgefühl entwickelt hat und erkennt darin einen Vorteil:

> *„Jetzt habe ich diese große Gruppe […] von über [anonymisiert] Leuten, wo also jeder mit jedem - mehr oder weniger - kann. Also diese ganze Gruppe ist eine Gruppe und gehört zusammen."*[946]

Ein anderer Dienstellenleiter stellt allerdings für seine Inspektion fest, dass sich kein neues Zusammengehörigkeitsgefühl entwickelt hat:

> *„Was auch nicht mehr vorhanden ist oder nicht mehr sehr ausgeprägt ist, ist dieses Zusammengehörigkeitsgefühl. Wir haben eigentlich erwartet, dass wir - wenn es heißt, wir sind keine Dienstgruppe mehr*

944 ID 484, vgl. auch ID 44, 163, 274, 503, 504.
945 ID 271.
946 ID 385, ähnliche Aussage vom gleichen Experten: ID 387.

- hier zum Ausdruck kommt, wir sind eine Dienststelle! Das ist so nicht.“[947]

6.1.2. Dem sozialen Gefüge zugeschriebene Effekte

Als Vorteil eines inkohärenten sozialen Gruppengefüges wird angeführt, dass sich

„[…] eine Gruppe [nicht] komplett […] in eine falsche Richtung entwickelt und auf einmal ein Riesenproblem hat und man dann die ganze Gruppe auseinander reißen muss[…]“[948]

(**Geringe Gefahr der Entwicklung eigener Normen**).
In Bezug auf die **sozioemotionale Unterstützung** führt ein Experte aus der Gruppe der Dienststellenleiter an, dass es in einer großen Gruppe leichter fällt, Beamte aufzufangen:

„Und im [flexiblen Modell], da tue ich mich dann eben auch leichter, weil ich da wirklich eine große Gruppe habe, die einen auffängt. Ich habe jetzt nicht nur bloß die eine Dienstgruppe, die mit »Einem« belastet ist, sondern ich habe eine große Gruppe, die einen auffängt.“[949]

Dies ist vor dem Hintergrund nachvollziehbar, dass eine größere Gruppe funktional weniger eingeschränkt wird und ggf. auch der einzelne Beamte weniger Betreuungsleistung erbringen muss, da er nicht regelmäßig mit dem auf Unterstützung angewiesenen Beamten zusammen arbeiten muss. Gleichwohl scheint hier fraglich, ob dies für das Erkennen von Problemen sowie Betreuung des Betroffenen der förderlichste Rahmen ist. In diesem Zusammenhang weist auch ein Personalvertreter auf eine Veränderung hinsichtlich der Möglichkeiten der sozioemotionalen Unterstützung hin. Während sich nach seinen Erfahrungen die Beamten in festen Gruppen sehr gut kennen und daher eher erkennen, wie es den Kollegen geht und aktiv nachfragen, müssen Beamte in Gruppen mit geringer Kohäsion eher von sich aus aktiv werden.

„Das versucht man da zwar abzufangen mit diesen Einrichtungen des sozialen Netzes, ob das jetzt der Personalrat ist, ob das jetzt der Gleichstellungsbeauftragte ist, der polizeiliche soziale Dienst, der ZPD [Anm. d. Verf: Zentraler Psychologischer Dienst der Bayer. Polizei], wo man halt dem Kollegen etwas gibt, aber das sind immer

947 ID 484.
948 ID 387.
949 ID 386.

Dinge, die muss er von sich aus anstoßen, da muss er von sich aus aktiv werden, um da hinzugehen.“[950]

Auch stellt ein Experte fest, dass der Verlust des offenbar familienähnlichen Gruppengefüges selbst von einigen Mitarbeitern als negativ empfunden wird:

„Allerdings gab es auch - das muss man auch sagen - einige Verlierer: die die Schicht als Familie gesehen haben und da auch sich sehr gut aufgehoben gefühlt haben und jetzt in der großen Masse fast untergegangen sind! Da gibt es einige Wenige, ja, muss man so sagen.“[951]

Nachteilig bewertet ein Dienststellenleiter eines flexiblen Systems die **fehlende soziale Kontrollfunktion** fester Gruppen und berichtet im Hinblick auf seine Erfahrungen, dass in

„[…] eine[r] große Gruppe […] vielmehr Störfeuer entstehen kann als in einer kleinen, überschaubaren Gruppe.“[952]

Die Experten sehen in der fehlenden Sozialkontrolle durch eine feste Gruppenstruktur auch eine Ursache für das Verhalten der Mitarbeiter bei der Dienstplaneintragung.[953] Gleichfalls wird diesem Phänomen von einem Dienststellenleiter eines flexiblen Systems die Ursache für einen Teil der Erkrankungen zugeschrieben:

"[…] es ist ihm egal oder relativ egal, ob er durch Krankheit ausfällt. Es ist ihm egal, ob er mehrere Tage fehlt […]. Es gibt - ich sage mal […] Erkrankungen, die würde ich in die Stufe einschätzen: man könnte problemlos in den Dienst gehen, »ich fühle mich heute nicht so wohl« und in dem Fall: man hat kein Schichtmodell mehr, der Kollege weiß genau, es wird keiner aus seiner Schicht aus der Freizeit geholt, sondern es wird irgendwer geholt. Im alten Schichtmodell hätte ein Kollege, der sich hier vornehm zurückhält in der Dienstleistung - sage ich mal - spätestens beim zweiten Mal eine Ansprache von seiner Dienstgruppe bekommen und dann wären bestimmte Vorfälle nicht mehr eingetreten. Aber hier sieht sich der Kollege natürlich völlig frei auf der Dienststelle und sagt: »Ich habe ja keine Verantwortung gegenüber einem einzelnen Schichtkollegen von mir.«“[954]

950 ID 437.
951 ID 306.
952 ID 41.
953 Vgl. ID 131, 257, 484; vgl. Teil D II.5 Koordinationsaufwand Dienstplanung / System.
954 ID 484; ähnliche Aussage vgl. ID 472.

Die fehlende Gruppenstruktur, die Verringerung von sozialen Kontakten und Gemeinsamkeiten können darüber hinaus zu einer größeren Anonymität und sinkenden Identifizierung mit der Dienststelle führen (**Identifikation**):[955]

> *„Also das wird auch immer ein bisschen von den Kollegen selbst bekritelt, dass […] die Kollegen einfach sich nicht so identifizieren, die rupfen ihre Stunden runter und dann ab, heim! Und dann sind sie wieder weg."*[956]

6.1.3. Wahrnehmung der Führungsstruktur

Um in den flexiblen Modellen eine Zuordnung von Mitarbeitern zu einem Vorgesetzten zu gewährleisten, wurden in allen untersuchten Dienststellen Informationsgruppen eingeführt:

> *„Das hat jetzt dazu geführt, dass wir ..., das ist jetzt - denke ich mal - gerade zwei Jahre her, sogenannte Infogruppen gebildet haben und einen sogenannten Infogruppenleiter. Das heißt also, wir brauchen diese Infogruppen […] zum einen hinsichtlich Beurteilung, weil wir brauchen einen unmittelbaren Vorgesetzten, der die Beurteilungen mitzeichnet und […] sagen: »Du bist jetzt für diese Beamten/Infogruppe in gewisser Weise zuständig«, das heißt also: Mitarbeitergespräche werden geführt durch den Infogruppenbeamten, Kritikgespräche sollen durch den geführt werden. Der Dienstgruppenleiter soll sich einen Überblick verschaffen, wie viele Vorgänge er hat/haben die Beamten in seiner Infogruppe […]."*[957]

Ein Dienststellenleiter beschreibt die Situation vor dieser Maßnahme als

> *„das Wort Führung hat nicht existiert."*[958]

Gleichwohl wird auch die Effizienz dieser neuen Führungsstruktur kritisch betrachtet, da die praktischen Möglichkeiten des Informationsgruppenleiters eingeschränkt sind, weil dieser für eine Gruppe verantwortlich ist, mit deren Beamten er aufgrund der freien Eintragungsmöglichkeit gegebenenfalls lange Zeit nicht zusammen arbeitet.[959] Ferner wurde auch die Möglichkeit benannt, dass sich die Beamten gegebenenfalls auch bewusst nicht bei ihrem

955 Vgl. ID 405.
956 ID 437.
957 ID 476.
958 ID 123.
959 Vgl. ID 254; ähnliche Aussagen auch von Experten, die nicht selbst mit / in flexiblen Modellen arbeiten: ID 7, 65, 429, 431.

Informationsgruppenleiter einplanen, um so dem Einfluss des zuständigen Vorgesetzten zu entgehen:[960]

> *„Aber klar, das wissen wir ja alle. Es gibt den Netten, die Mutter der Kompanie-Typ und den anderen der anschafft und Gas gibt. Da teilen sich die Leute halt bei einem nicht mehr ein.“*[961]

6.1.4. Der Führungsstruktur zugeschriebene Effekte

Als Folge dieser Führungsstruktur wird konstatiert, dass die Zwischenvorgesetzten an Akzeptanz verlieren und die Dienststellenleitung stärker als Ansprechpartner genutzt wird. Entsprechend berichtet ein Experte auch von einer feststellbaren neuen **Rollenzuschreibung im Hinblick auf den Dienstgruppenleiter**, die zu einer vermehrten **Einbindung des Dienststellenleiters** führt:

> *„Auch die Kollegen sehen den aktuellen Dienstgruppenleiter zwar nur als Ansprechpartner für Fragen jetzt in der Sachbearbeitung, aber grundsätzlich nicht für Fragen hinsichtlich Engagement oder Aufarbeitung von Einsatzlagen oder auch von Problemen/Schichtproblemen, sondern sehen die eher uns hier oben im ersten Stock als ihre Ansprechpartner.“*[962]

Im Hinblick auf die Gestaltung der Kommunikationsarchitektur auf der Dienststelle konnten zwei Aspekte festgestellt werden. Zum einen wird beschrieben, dass die Kommunikation im Hinblick auf die **Gewährleistung des Kommunikationsflusses schwieriger** geworden ist, da der hierarchische Kommunikationsweg Dienststellenleiter, Dienstgruppenleiter, Dienstgruppenbeamte nicht mehr funktioniert, weil sich die Zwischenvorgesetzten und Beamten nicht zwangsläufig regelmäßig sehen. Daher müssen nun immer alle Mitarbeiter informiert werden und entsprechend steigt die Bedeutung von Email als Kommunikationsmittel.[963]

Zum anderen ist es erforderlich, dass sich die Dienstgruppenleiter regelmäßig treffen und über die Leistungen der Mitarbeiter austauschen, um ein Gesamtbild über die Stärken und Schwächen der Mitarbeiter erhalten. Zum einen ist dies erforderlich, damit die Dienstgruppenleiter über die Mitarbeiter ihrer Infogruppe, mit denen sie nicht regelmäßig zusammen arbeiten, informiert sind und ggf. Maßnahmen zur Personalentwicklung treffen können. Zum anderen müssen sie im

960 Vgl. ID 250; ähnliche Aussagen auch von Experten, die nicht selbst mit / in flexiblen Modellen arbeiten: ID 7, 65, 429, 431.

961 ID 142.

962 ID 475.

963 Vgl. ID 355; ähnliche Aussagen auch von einem Experten, der nicht selbst mit / in flexiblen Modellen arbeiten: ID 208.

täglichen Dienst eben auch mit Mitarbeitern zusammenarbeiten, für deren Personalentwicklung andere Dienstgruppenleiter zuständig sind. Hier gilt es über alle Vorgesetzten hinweg kontinuierliche Führung zu gewährleisten (**Führungskommunikation und - kontinuität**).[964] Dieser Aspekt wird allerdings insbesondere hinsichtlich des offenen Austauschs als sehr positiv beschrieben:

> *„Und wir reden da alle ganz offen, auch mir gegenüber. Dass ich das dann auch erfahre, die kommen dann auch runter und erzählen mir Dinge und dann schauen wir halt, dass wir das wieder in den Griff kriegen und wieder in Ordnung kriegen und im Endeffekt profitiert jeder davon, weil der DGL hat ja auch nichts davon, wenn er jetzt einen schlechten, unwilligen Beamten hat, wo er versucht, auf den einzuwirken und der kommt ihm immer aus. Er ist darauf angewiesen, dass die Anderen ihn unterstützen und das funktioniert. "*[965]

Darüber hinaus wird auch auf das Erfordernis hingewiesen, dass sich die Dienstgruppenleiter untereinander hinsichtlich ihrer Führungsvorgaben abstimmen müssen (**Führungskonsens**), um eine „anomische Situation"[966] für die Mitarbeiter zu vermeiden:

> *„Die Älteren [Dienstgruppenleiter] sind auch diejenigen, die sich dann eher mal die Anderen, die neu dazu kommen, dann auch ein bisschen mit heran ziehen und einnorden, wie ist denn so die Linie bei den DGL´s, weil da müssen die schon schauen, dass die wirklich eine gemeinsame Linie haben! Das ist schon auch wichtig. Also die müssen sich da schon auch disziplinieren und sich einig sein, aber das sind sie auch. "*[967]

Bezüglich der Kenntnis von Leistung und Befähigung der einzelnen Beamten werden unterschiedliche Effekte herausgestellt (**Personalentwicklung**). Zum einen wird davon berichtet, dass die Vorgesetzten ihre Mitarbeiter nicht mehr so detailliert kennen und entsprechend einschätzen können.[968] Zum anderen aber kennt jeder Vorgesetzte alle Mitarbeiter was dazu führt, dass jeder Vorgesetzte, beispielsweise bei der Bewertung und dienststellenweiten Verzahnung der Leistungen der Mitarbeiter im Rahmen der Beurteilungsreihung, zu jedem Mitarbeiter etwas sagen kann.[969] Dies wiederum wirkt sich aus Sicht der Dienststellenleiter positiv auf die Objektivität aus, auch weil es nicht mehr

964 Vgl. ID 252, 377.
965 ID 376.
966 ID 399.
967 ID 378.
968 Vgl. ID 160, 498.
969 Vgl. ID 124, 161.

darauf ankommt, wie gut ein Dienstgruppenleiter seine Beamten vertritt, und ebenso weil der Effekt, dass sich die Zwischenvorgesetzten primär für ihre eigenen Mitarbeiter einsetzen, nicht mehr auftritt, wie die folgenden Segmente belegen:

> *„Einen Riesenvorteil habe ich zum Beispiel dann, wenn ich Beurteilungsrunde mache, das ist ein Traum! Da, wenn sich zwei DGL jetzt einig sind, ob jetzt der Hauptmeister oder der Hauptmeister vorne ist, da frage ich die anderen zwei DGL und kriege Antworten. Also ich glaube, es gibt selten so eine faire objektive Beurteilung, wie jetzt in dem System, wo so viele Vorgesetzte zu Einzelpersonen etwas sagen können. Das finde ich jetzt sehr angenehm. Da fühle ich mich dann auch sehr sicher, weil als Vorgesetzter/als Inspektionsleiter hast Du auch ein viel besseres Gefühl, wenn […] das klappt. Die Richtigen kriegen die guten Beurteilungen und die Richtigen kriegen die schlechten Beurteilungen."*[970]

> *„[Der] Dienstgruppenleiter fühlt sich aber auch nicht mehr verpflichtet, wie in den alten Dienstgruppen: »Ich muss für den oder den ganz besonders etwas erreichen, weil ich […] muss ja mit ihm wieder drei Jahre Schichtdienst machen.« Das haben wir gesehen. Die Kollegen sagen und das ist also Erfahrung aus den vielen Jahren, die wir gewonnen haben und von früheren Beurteilungsgesprächen, wo ich dabei war: die Kollegen/Dienstgruppenleiter sagen offen, was sie von den Beamten halten. Also es ist nicht mehr so: »Weil es mein Beamter ist, ist er gut, weil alle, die wir haben, sind gut. Sogar der größte Schlumpf ist gut«, sondern es wird offen darüber gesprochen […] und interessanterweise: Übereinstimmungen, die sind derartig groß, […] also die können die Beamten sehr gut einschätzen […]. Das ist also ein Vorteil, [dass] der Dienstgruppenleiter sich nicht mehr verpflichtet fühlt und auch nicht mehr so massiv in der Kritik steht."*[971]

Als eine Folge der Führungsstruktur, so stellen manche Experten fest, entstehen Schwierigkeiten dadurch, dass sich manche Vorgesetzte ihrer Führungsverantwortung entziehen und Regelungen für ihre Gruppe nicht so umsetzen, wie es erwartet wird (**Verantwortungsdiffusion**).[972] Ein Dienststellenleiter beschreibt die Situation wie folgt:

> *„[…] es ist von Dienstgruppenleiter zu Dienstgruppenleiter sehr unterschiedlich. Der Dienstgruppenleiter, der ohnehin unbedingt nicht sehr führungsstark ist oder Problemen gerne aus dem Weg geht oder Probleme - sage ich mal - auch lieber verschiebt, dem kommt*

970 ID 371.
971 ID 473; vgl. auch ID 35.
972 Vgl. ID 255.

dieses Schichtmodell entgegen, weil er nämlich sagt: »Ich treffe bestimmte Beamte oft Wochen nicht. Ich habe keinen Überblick über die Gesamtleistung des einzelnen Beamten natürlich oder mehrerer Beamter«. […] Also dieses Problem/diesen Aspekt hat der Dienstgruppenleiter so nicht mehr und es ist einfacher zu loben als zu - ich will jetzt nicht sagen: »kritisieren«, aber Kollegen auf Mängel aufmerksam zu machen. Das ist eine unangenehme Tätigkeit, die natürlich gerne verschoben wird im Sinne von: »Na ja, soll es doch ein Anderer machen!«"[973]

Ein Dienststellenleiter sieht zudem einen Vorteil darin, dass sich die Beamten untereinander besser kennen, und dadurch, sofern der Fremd- und Selbstbildabgleich gelingt, auch selbst die Beurteilungsreihung besser nachvollziehen können.[974]

Als weitere Folge der Führungsstrukturen stellen einige Dienststellenleiter eine **geringere Arbeitsqualität** fest:

„Insgesamt hat die Qualität nachgelassen."[975]

„Und auch die Qualitätskontrolle durch die Dienstgruppenleiter ..., man merkt, ist nicht mehr so gut wie früher bei der festen Dienstgruppe. [Es fehlt] der Biss zu sagen: »Das ist meine Dienstgruppe und ich schaue, dass da Qualität heraus kommt.«"[976]

Dieser mangelnden Vergleichbarkeit schreibt ein anderer Dienststellenleiter auch **Einbußen in der Arbeitsleistung** zu:

„Das führt auch dazu, dass der Dienstgruppenleiter, nachdem es ja nicht seine Dienstgruppe ist, wenig Leistungsanreize ausspricht und sagt: »Wir müssen uns gegenüber einer anderen Schicht abheben« oder »wir wollen uns abheben […]. Ich will einfach, dass meine Schicht gut dasteht«."[977]

Hinzu kommt, dass

„[…] leistungsschwache Mitarbeiter […] in unserem [flexiblen] Schichtmodell natürlich auch leichter abtauchen in der Masse, weil der einzelne Dienstgruppenleiter oder Infogruppenbeamter tatsächlich nicht so diesen Überblick hat."[978]

Entsprechend wird mehr Zeit benötigt, um zu erkennen (**Dienstaufsicht**), ob ein Mitarbeiter

973 ID 475.
974 Vgl. ID 360.
975 ID 125.
976 ID 36.
977 ID 475; vgl. auch ID 484.
978 ID 477.

„[…]nicht so gerade in der Spur läuft […]“[979] *oder „wenn er einfach Mängel hat oder gar - was es ja auch immer wieder mal gibt - wirklich ins Kriminelle abgleitet.“*[980]

So berichtet ein Experte aus der Gruppe der Personalvertretung von einer Dienststelle, die aufgrund der genannten Schwierigkeiten einen Probelauf durchführt, bei dem sich die Beamten zwei Teilschichten pro Woche bei ihrem Dienstgruppenleiter eintragen müssen:

„die Dienstgruppenleiter hatten auch das Problem, die haben relativ große Schichten und die sagen »Da gibt es Leute, die gehören zwar auf dem Papier zu meiner Dienstgruppe, aber ich sehe die kaum und wenn er jetzt gerade dann da ist, habe ich natürlich auch nicht immer die Möglichkeit, mich genau und gezielt um den zu kümmern.«“[981]

Entsprechend unterstellen ein Dienststellenleiter eines starren Modells und ein Organisationsverantwortlicher, dass der Dienstgruppenleiter seine Beamten durch den ständigen Wechsel nicht so intensiv kennt wie in starren Modellen und keine vergleichbare Personalverantwortung übernehmen kann.[982]

Die Aussagen einiger Experten belegen zudem, dass die Führungsstrukturen auch das frühzeitige Erkennen von Problemen, beispielsweise auch im privaten Bereich, erschweren (**sozioemotionale Fürsorge**):

„[Wenn] jetzt einer persönliche Probleme hat, die sind natürlich in der Dienstgruppe viel schneller erkannt worden von den Schichtbeamten um sich und auch vom Dienstgruppenleiter oder Vertreter. Wenn hier jetzt im Prinzip einer persönliche Probleme hat, das fällt kaum auf. Das fällt erst auf, wenn es wirklich auffällig wird.“[983]

Dadurch, dass Vorgesetzte und Mitarbeiter nicht zwangsläufig miteinander arbeiten, müsste der Mitarbeiter bei einem Problem seinen Vorgesetzten aktiv aufsuchen:

„Also man müsste aktiv, wenn man einen Termin mit seinem Dienstgruppenleiter haben wollte, müsste man wahrscheinlich aktiv einen Termin ausmachen und kann ihn nicht einfach mal zur Seite nehmen und sagen: »Pass auf, mir ist das und das passiert.«!“[984]

979 ID 429.
980 ID 431.
981 ID 429.
982 Vgl. ID 323, 398.
983 ID 126.
984 ID 272.

6.2. STARRE MODELLE

6.2.1. Wahrnehmung des sozialen Gefüges

In starren Modellen, so berichten die Experten übereinstimmend, gewährleistet die feste Gruppenstruktur ein Zusammengehörigkeitsgefühl innerhalb der Dienstgruppen:[985]

> *„Also jede Gruppe ist eine kleine Familie und es beweist sich immer, in die Gruppe, wo ich als erstes herein komme: »Da fühle ich mich wohl, da will ich nicht mehr raus.« Da, wo er anfängt, da fühlt er sich zu Hause. Also die jungen Kollegen kommen da in eine Familie, sprich: Dienstgruppe B oder so herein und identifizieren sich damit einfach.“*[986]

Ergänzend berichtet ein Dienststellenleiter eines Fünfschichtgruppenmodells, dass für die Gruppen durch die Zusatzdienste, die im Zeitraum der Anwesenheit anderer Gruppen oder bei diesen Gruppen geleistet werden, zudem eine Art übergreifende Verbundenheit entsteht.[987]

6.2.2. Dem sozialen Gefüge zugeschriebene Effekte

Als positive Effekte bezeichnen die Experten, dass eine „Schichtidentität“[988] geschaffen wird und sich die Mitarbeiter dadurch verpflichtet fühlen, sich

> *„[…] aus Kollegialität unter die Arme zu greifen […]“*[989]

(**Commitment**).
Darüber hinaus wird einer starken Gruppenkohäsion auch eine „gegenseitige Gruppenkontrolle“[990] zugeschrieben, die zu einer Einschränkung egoistischer Verhaltensweisen beiträgt (**soziale Kontrollfunktion**).[991]
Die Vertrautheit und ständige Zusammenarbeit wird auch hinsichtlich der Nachbereitung von traumatischen Ereignissen als positiv beschrieben (**Sozioemotionale Unterstützung)**:

985 Vgl. ID 107, 223, 330, 406.
986 ID 223.
987 Vgl. ID 334, 335.
988 ID 405.
989 ID 405.
990 ID 330.
991 Vgl. ID 240, 511.

„Ich kann die jüngeren Kollegen, wenn die das erste Mal bei einem tödlichen Unfall draußen sind, wo die Fetzen geflogen sind, auch stabilisieren. Das ist quasi die zweite Familie!“[992]

Gleiches gilt für das Erkennen von oder Sprechen über private Probleme:

„Ich kann einen Kollegen mal auch abfangen, wenn der im privaten Bereich mal Probleme hat. Die Vertrauensbasis ist eine ganz andere, dass ich auch mal im Streifenwagen, wenn mal nichts los ist, einmal vielleicht das eine oder andere Private schildern kann, wenn halt - was weiß ich? - ich kann ja die komplette, menschliche Palette durchziehen: Eheprobleme, Kinderprobleme, weiß der Geier, was. Da kann ich ja mal eine halbe Stunde über das reden und nicht nur über den Dienst, obwohl natürlich auch dienstliche Probleme man ja schildern kann. Da ist die Vertrautheit einfach da, die Basis.“[993]

Letztlich wird auch für Einsatzsituationen ein Vorteil in der ständigen Zusammenarbeit und Vertrautheit der Beamten gesehen, da sie sich gegenseitig kennen, einschätzen und in Stresssituationen entsprechend, gegebenenfalls auch bremsend eingreifen können (**Vorteile bei der Einsatzbewältigung**):

„[Die Beamten] kennen sich untereinander, […] ich weiß, wenn mein Kollege seine Stimme erhöht oder er schnell redet, dann kommt eine Stresssituation oder dann ist er kurz davor, entsprechend zu reagieren, wie auch immer. Dass ich ihn bremsen muss oder dass ich mit einschreiten muss. Das geht nur, wenn ich meinen Partner kenne.“[994]

Die Experten lassen aber auch nicht unerwähnt, dass feste Strukturen neben positiven Effekten auch die Gefahr mit sich bringen, ein „Eigenleben“ zu entwickeln **(Potentielle Gefahr der Entwicklung eigener Normen**).[995]

6.2.3. Wahrnehmung der Führungsstruktur

Im Vergleich zu flexiblen Modellen gibt es in starren Modellen feste Gruppen, jeweils mit Vorgesetzten und fest zugeordneten Mitarbeitern, die auch ständig miteinander arbeiten. Entsprechend existieren qua System klare Zuständigkeiten für die Dienst- und Fachaufsicht sowie die Personalentwicklung, deren Wahrnehmung durch die regelmäßige Zusammenarbeit strukturell nicht beeinträchtigt wird.[996]

992 ID 70.
993 ID 70; ähnliche Aussage vgl. auch ID 437.
994 ID 70.
995 Vgl. ID 330.
996 Vgl. ID 64.

6.2.4. Der Führungsstruktur zugeschriebene Effekte

Als Vorteil von Vierschichtgruppenmodellen im Hinblick auf Führungsaspekte wird die klare Schichtzuordnung und damit einhergehend die klare Vorgesetztenstruktur und Verantwortung genannt.[997] Dadurch ergibt sich, dass die Vorgesetzten ihre Mitarbeiter sehr gut kennen,[998] was sich sowohl auf die **Dienstaufsicht**, als auch die Möglichkeiten zur **Personalentwicklung** und der **sozioemotionalen Unterstützung** auswirkt:

> *„[…] nicht nur die Dienstaufsicht im positiven wie im negativen Sinne, sondern klassischerweise im Mitarbeiter-Füreinander und Mitarbeiterbezug. Im Prinzip ein Wahrnehmen von irgendwelchen Problemstellungen, das Entwickeln, Persönlichkeitsschulungen, alles, was so dazu gehört.“*[999]

Darüber hinaus begünstigt die durchgängige Führungsstruktur auch, dass „die Intention des Dienststellenleiters“[1000] direkt gesteuert werden kann.

a. Vierschichtgruppenmodelle

Bei Beurteilungsreihungen können die Dienstgruppenleiter allerdings nur wenig zu den Leistungen der Beamten anderer Schichten beitragen (**Personalentwicklung**),

> *„[…] er kann vielleicht eben […] mal für so Zwischendinge mal etwas beisteuern oder auch bei der ablösenden Schicht geht es vielleicht bei der Übergabe, dass man so sagt »der Kollege schlampt« oder »der schiebt ab« […].“*[1001]

Insbesondere zu den Beamten der „Geisterschicht“ können keine Aussagen getroffen werden.[1002] Um dies auszugleichen, so beschreibt es ein Dienststellenleiter,

> *„[…] ist halt dann die Wechselwirkung zwischen dem ersten Vorgesetzten und der Dienststellenleiter dann gefragt.“*[1003]

Bezüglich der Vertretung der Interessen der eigenen Mitarbeiter durch die jeweiligen Vorgesetzten im Rahmen von Beurteilungsreihungen beschreibt ein Dienststellenleiter die Situation wie folgt:

997 Vgl. ID 12, 231.
998 Vgl. ID 511.
999 ID 232, 233.
1000 ID 107.
1001 ID 509.
1002 Vgl. ID 140.
1003 ID 509.

„Gut, es ist natürlich klar, dass der Kollege notwendigerweise aus seinem Blickwinkel so nur seine Leute sieht und sagt: »Also was ich so an dem gut finde, ist so« und er hat also keinen Vergleich. Da könnte es natürlich schon so sein, dass er aus seinem beschränkten Blickwinkel auch noch einen ein bisschen pusht. Aber da kann ich als Dienststellenleiter eingreifen.“[1004]

Die anderen Dienststellenleiter von Vierschichtgruppenmodellen geben an, dass diese Problematik bei ihnen nicht auftritt, da sie eine sehr hohe Personalfluktuation auf ihrer Dienststelle haben.[1005]
Allerdings birgt dieses enge Gruppengefüge auch die Gefahr, dass sich eine Gruppe negativ entwickelt (**Entwicklung eigener Normen**):

„Man hat die negativen Beispiele, wo sich wirklich Dienstgruppen Eigenleben entwickelt haben. Das hat es gegeben, zweifelsohne […].“[1006]

b. Fünfschichtgruppenmodelle

Die Dienststellenleiter von Fünfschichtgruppenmodellen sehen in ihrem System die Vorteile der beiden anderen Modelle vereint.[1007] Zum einen gibt es feste Gruppen mit festen Verantwortlichen, die regelmäßig zusammen arbeiten. Zum anderen existieren durch die „Bringdienste“ keine echte „Geisterschichten“[1008] und jeder Dienstgruppenleiter kennt jeden Mitarbeiter und diese sich auch untereinander.[1009]

6.3. ZUSAMMENFASSUNG UND DISKUSSION

Im Folgenden werden die wahrgenommenen Auswirkungen zunächst systemübergreifend diskutiert. Hierzu ist einleitend hinsichtlich der Interpretation der Diskussion erneut darauf hinzuweisen, dass die hier festgestellten Phänomene auf den Wahrnehmungen der Experten, insbesondere denen von Dienststellenleitern bzw. Dienstplanern der verschiedenen Modelle beruhen. Zudem wurde nicht jeder Effekt von jedem Experten berichtet, sondern die Ergebnisse wurden kumulativ zusammengetragen. Hierbei ist allerdings auffällig, dass die Segmente der Experten hinsichtlich der Tendenzen der Effekte übereinstimmen. Gleichwohl ist eine weitere Absicherung der Erkenntnisse durch die

1004 ID 410.
1005 Vgl. ID 218, 230.
1006 ID 330.
1007 Vgl. ID 328.
1008 Dienstgruppen, die konträr arbeiten und sich so nie im Dienst begegnen, bei den hier untersuchten Vierschichtgruppenmodellen bspw. die Dienstgruppen A und C sowie B und D.
1009 Vgl. ID 104, 147, 330, 337.

Einbeziehung der Mitarbeiterperspektive unabdingbar. Dies wird durch die im Zusammenhang mit dieser Arbeit stehende Mitarbeiterbefragung erfolgen.
Nach der Diskussion der wahrgenommenen Auswirkungen wird die Bedeutung der Phänomene für die Mitarbeiter und die Organisation beleuchtet. Abschließend wird der Frage nachgegangen, inwieweit die Effekte systemimmanent oder vielmehr von anderen Faktoren abhängig sind.

6.3.1. Wahrgenommene Auswirkungen in der Diskussion

Das bei flexiblen Modellen beobachtete, von eher geringer Gruppenkohäsion geprägte soziale Gefüge, birgt im Wesentlichen die Gefahr zweier, kritisch zu bewertender, Entwicklungen. Zum einen scheinen die reduzierte soziale Identifikation und die fehlende soziale Kontrollfunktion fester Gruppen zu einer Verstärkung von Individualisierungstendenzen zu führen, die sich in geringer Rücksichtnahme auf die Bedürfnisse der anderen Mitarbeiter bzw. der Organisation äußern können. Dies vermag allerdings bei einem System, das auf Individualisierung ausgerichtet ist und von beiden Seiten intendiert so genutzt werden soll, nicht zu überraschen. Zum anderen deuten sich in Bezug auf die sozioemotionale Unterstützung Hindernisse an. Es ist fraglich, ob Betroffene von sich aus auf ihre Probleme aufmerksam machen, wenn sie mit ständig wechselnden Kollegen zusammenarbeiten. Ebenso ist fraglich, ob die anderen Mitarbeiter solche Probleme erkennen und sich verantwortlich fühlen, hier zu unterstützen. Erschwerend kommt hinzu, dass auch die Führungsstruktur flexibler Modelle dazu führen kann, dass Vorgesetzte solche Entwicklungen möglicherweise nur schwer erkennen können. In Bezug auf die Ausübung der Dienstaufsicht, insbesondere das Erkennen von problematischen Verhaltensweisen, wurde jedenfalls zu flexiblen Modellen berichtet, dass es aufgrund der geringeren persönlichen Kontakte zwischen Führungskräften und Mitarbeitern länger dauert, bis solche Entwicklungen erkannt werden. Das bedeutet allerdings nicht zwangsläufig, dass dieses Phänomen nicht auch bei starren Modellen auftreten kann, denn dort mögen zwar die strukturellen Gegebenheiten anders sein, allerdings muss dies nicht zwangsläufig zu einem vertrauensvollen, von gegenseitiger Wertschätzung und Unterstützung geprägten Gruppengefüge führen.
In Bezug auf die im Zusammenhang mit der Führungsstruktur beschriebenen Auswirkungen wird deutlich, dass sich bei flexiblen Modellen mehrere Herausforderungen abzeichnen, die es zu bewältigen gilt. Ein komplexer Bereich kann hier im Bereich der Dienstgruppenleiter identifiziert werden. Zum einen wird hier angeführt, dass es wichtig ist,

einen Führungskonsens zu erzielen, damit sich die Mitarbeiter auch bei wechselnden Führungskräften an einem einheitlichen Normen- und Wertekanon orientieren können. Hier stellt sich allerdings die Frage, ob dies nicht auch für starre Modelle gelten muss, wobei sich natürlich die Auswirkungen der Umsetzung deutlich unterscheiden. Während in flexiblen Modellen jede Teilschicht einen Lackmustest für die Realisierung darstellt, wird eine mangelnde Umsetzung aufgrund der fehlenden Vergleichbarkeit bei Vierschichtgruppenmodellen nur schwer auffallen.
Damit einhergehend kann sich bei flexiblen Modellen ein Rollenwandel des Dienstgruppenleiters in Verbindung mit einer Verstärkung der Effekte der Verantwortungsdiffusion ergeben. Die Führungskräfte, die oftmals klare Führungsstrukturen gewöhnt sind, müssen dabei zunächst ihre Rolle finden und prägen:

> *„Auch also für die DGL´s war das nicht so einfach, dass sie ihre Leute nicht mehr ständig um sich herum haben."*[1010]

Allerdings wird die Führungsrolle des Dienstgruppenleiters eingeschränkt, wenn die Mitarbeiter ihre Vorgesetzten für grundsätzliche Fragestellungen, zum Beispiel der Personalentwicklung oder zur Problemlösung, nicht mehr einbinden, sondern sich an die Dienststellenleitung wenden. Zieht der Dienststellenleiter die Aufgabe an sich heran, nimmt er dem Zwischenvorgesetzen Verantwortung ab. Der in früheren Untersuchungen berichtete Rollenwandel des Dienststellenleiters weg von einer für eine Gruppe verantwortlichen Führungskraft hin zu einem tagesverantwortlichen Qualitätsmanager wird so nachvollziehbar.[1011] Damit muss der Dienstgruppenleiter zum einen weniger Verantwortung übernehmen, zudem kann es auch je nach Ausgestaltung des Systems schwer sein, die Einzelleistungen der Zwischenvorgesetzten zu identifizieren. Dies wiederum kann dazu führen, dass sich die Dienstgruppenleiter weniger verantwortlich fühlen, weniger Entscheidungen treffen und sich daraus ein Verstärkungs- und Festigungskreislauf ergibt, der die Effizienz der mittleren Führungsebene deutlich schwächt (vgl. Abbildung 45).

[1010] ID 375.
[1011] Vgl. Teil A II.1.2.2 Führungsaspekte.

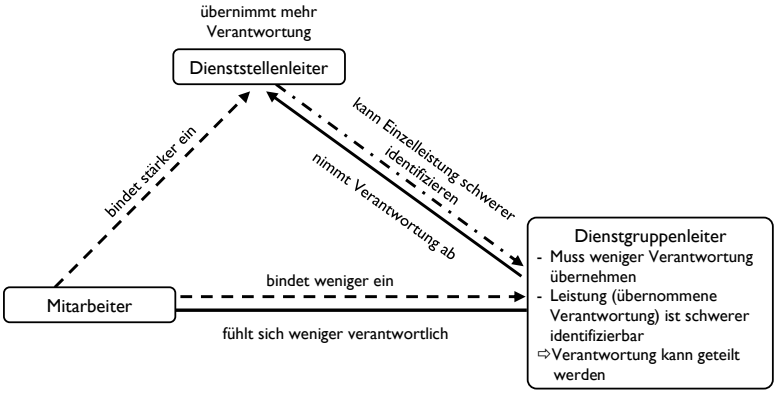


Abbildung 45: Verstärkungs- und Festigungskreislauf Rollenwandel und Verantwortungsdiffusion (eigene Darstellung)

Ähnliche Effekte wurden bei starren Modellen nicht berichtet, sind aber auch aufgrund der festen Gruppenstruktur, faktischen ständigen Zusammenarbeit mit den zugehörigen Mitarbeitern und der damit verbundenen Identifizierbarkeit weniger zu erwarten.

Auch der Bereich der Kommunikationsarchitektur muss im Vergleich der Systeme beleuchtet werden. Bei starren Modellen kann der Informationsfluss über die Hierarchieebenen gewährleistet werden, während bei flexiblen Systemen vermehrt auf elektronische Kommunikation zurückgegriffen wird. Dabei scheinen bei näherer Betrachtung beide Möglichkeiten Vor- und Nachteile zu haben. Bei schriftlicher Übermittlung erhalten alle Beschäftigten ungefiltert die gleichen Informationen, die ihrer eigenen Interpretation unterliegen. Bei persönlicher Kommunikation ist der Zwischenvorgesetzte eine zusätzliche Filter- und Interpretationsinstanz und es ist nicht zwingend gesichert, dass alle Beamten bei der Informationsweitergabe anwesend sind. Allerdings bleibt festzuhalten, dass die persönliche Weitergabe von Informationen, die bei manchen Themen angebracht sein mag, bei flexiblen Modellen aufgrund der im Vergleich schwerer zu gewährleistenden Erreichbarkeit der erforderlichen Empfänger eine besondere Herausforderung für die Gestaltung der Kommunikationsarchitektur darstellt.

Bei flexiblen Modellen berichten zudem einige Experten von einer gesunkenen Arbeitsqualität und -leistung und führen dies unter anderem auf den fehlenden Konkurrenzdruck zwischen festen Gruppen zurück. Aber auch Effekte wie Verantwortungsdiffusion und die fehlende soziale Kontrolle eines festen Gruppengefüges dürften hier eine Rolle spielen.

Gleichwohl ist deswegen in starren Modellen nicht automatisch eine hohe Leistung garantiert, denn hier liegt es insbesondere in der Hand des Dienstgruppenleiters, inwieweit er die Organisationsziele umsetzt bzw. umsetzen kann. Ebenso ist auch auf den von ROSENSTIEL aufgezeigten Zusammenhang hinzuweisen, dass die Leistung von Gruppen mit starker Gruppenkohäsion von der Einstellung zu den Vorgesetzten und der Organisation abhängt.[1012]

Auch hinsichtlich der Kenntnis von Leistung und Befähigung und der entsprechenden Zusammenführung dieser Erkenntnisse scheinen sich die Modelle zu unterscheiden. Während die Zwischenvorgesetzten ihre Mitarbeiter bei starren Modellen regelmäßig sehen, ist dies bei flexiblen Modellen nicht im gleichen Umfang möglich. Allerdings scheint sich durch die Beobachtungen der Mitarbeiter durch mehrere Führungskräfte ein sehr ausgewogenes und neutrales Leistungsbild zu ergeben, während es insbesondere bei Vierschichtgruppenmodellen durchaus dazu kommen kann, dass ein Vorgesetzter primär die Interessen seiner Mitarbeiter vertritt, ihm zudem die Kenntnis über andere Beamte, vor allem der „Geisterschicht", fehlt. Darüber hinaus werden in flexiblen Modellen auch gezielte Maßnahmen zur Personalentwicklung erschwert, wenn nicht sichergestellt werden kann, dass der zuständige Vorgesetzte mit dem entsprechenden Mitarbeiter regelmäßig zusammenarbeitet oder Informationsverluste durch die Übernahme dieser Aufgabe durch mehrere Vorgesetzte minimiert werden kann.

Fasst man die Ergebnisse aus den vorangegangenen Untersuchungen und dieser Studie zu den möglichen Herausforderungen und Vorteilen im Hinblick auf das soziale Gefüge und die Führungsstruktur zusammen, wird deutlich, dass bei flexiblen Modellen überwiegend kritische Tendenzen zu verzeichnen sind. Einschränkend ist hinzuzufügen, dass diese Effekte nicht von allen Experten berichtet wurden und methodisch korrekt nur durch eine Befragung der Zwischenvorgesetzten und Mitarbeiter belegt werden können. Gleichwohl zeigen sie die Wahrnehmung der Experten, insbesondere der Dienststellenleiter flexibler Modelle. Um die hier beleuchteten Phänomene weiter zu untersuchen, werden diese im Rahmen der im Zusammenhang mit dieser Arbeit stehenden Mitarbeiterbefragung aufgegriffen.

Besonders auffällig ist allerdings der Befund in Bezug auf die Fünfschichtgruppenmodelle. Bei diesem Modell erkannte keiner der betroffenen Dienststellenleiter besondere Nachteile, sondern bezeichneten ihr Modell durchweg als ein System, das die Vorteile der beiden anderen Modelle kombiniert. Dies ist auch vor dem Hintergrund der vorangegangenen Ausführungen nachvollziehbar, denn zum einen bleiben

[1012] Vgl. *Rosenstiel*, 2001, S. 163; vgl. Teil A II.2.5 Arbeitszufriedenheit.

hier die Dienstgruppen als soziales Gefüge bestehen und bieten durch die regelmäßige Zusammenarbeit auch den Vorgesetzten die praktische Möglichkeit, ihre Mitarbeiter kontinuierlich zu beobachten und zu fördern. Die Einzelleistungen der Vorgesetzten als auch der Mitarbeiter bleiben identifizierbar. Zum anderen erlaubt die übergreifende Zusammenarbeit im Rahmen von „Bringdiensten" den Erfahrungsaustausch, das gegenseitige Kennenlernen und auch einen Abgleich der Wahrnehmungen der Mitarbeiterleistungen durch die Vorgesetzten.

6.3.2. Bedeutung für die Mitarbeiter und die Organisation

Ein wesentlicher Punkt, der sowohl für die Organisation als auch für die Mitarbeiter unmittelbare Relevanz entfaltet, sind die berichteten Hindernisse im Bereich der sozioemotionalen Unterstützung und Fürsorge. Deren Bedeutung wird nicht nur durch die in §45 BeamtStG normierte Fürsorgepflicht herausgestellt, sondern auch durch die PDV 100 (Ziff. 1.5.3.5) untermauert, die explizit betont, dass es aufgrund der besonderen Belastungen im Polizeidienst zwingend erforderlich ist, sozioemotionale Fürsorge zu gewährleisten.[1013] So scheint es insbesondere zu diesem Themenkomplex dringend geboten, die von einigen Experten berichteten und auch in früheren Untersuchungen festgestellten Hemmnisse näher zu untersuchen.[1014]

Die Veränderungen des sozialen Gefüges und der Führungsstruktur wirken aber nicht nur hinsichtlich der jeweils beschriebenen Phänomene, sondern können sich auch auf andere organisationsrelevante Konstrukte auswirken.[1015] So gelten soziale Kontakte und gute zwischenmenschliche Beziehungen als wichtige Wirkungskriterien im Hinblick auf Motivation, Arbeitszufriedenheit, Betriebsklima. Gleiches gilt für die Elemente, die insbesondere mit der Mitarbeiterführung verknüpft sind, wie die Anerkennung der persönlichen Leistung und gute Personalführung selbst. Im Hinblick auf das Betriebsklima entfalten zudem die Mitsprache- und Mitentscheidungsmöglichkeiten, die Art der innerbetrieblichen Informationsgestaltung und der Interessensvertretung Wirkung. Darüber hinaus sind diese Konstrukte eng mit der Arbeitgeberattraktivität verbunden, so dass insbesondere durch die Innen- und

1013 Vgl. *Innenministerkonferenz*, 2012, S. 21 f.

1014 Vgl. bspw. ID 437, 477; vgl. auch Teil A II.1.2.1 Auswirkungen der Auflösung des Gruppengefüges. Dieser Themenbereich wurde zudem im Rahmen der im Zusammenhang mit dieser Arbeit stehenden Mitarbeiterbefragung aufgegriffen (vgl. *Bürger/Nachreiner*, 2015).

1015 Vgl. bspw. *Hackman/Oldham*, 1974, S. 4; vgl. zudem Teil A II.2.4 Motivation ff.

Außenkommunikation der wahrgenommenen Auswirkungen, sowohl im Hinblick auf die Attraktivität der Dienststelle, des Schichtdienstes als auch des Arbeitgebers Polizei entsprechende Folgen zu erwarten sind (vgl. Abbildung 46).[1016]

Motivation
Soziale Kontakte
Anerkennung
Selbstverwirklichung (DGL)

Arbeitszufriedenheit
Personalführung
Anerkennung
Zwischenmenschliche Beziehungen

Betriebsklima
Zwischenmenschliches Verhalten
(Führungsstil, Verhalten Mitarbeiter untereinander)
Art der innerbetrieblichen Informationsgestaltung
Mitsprache- und Mitentscheidungsmöglichkeiten
Art der Interessensvertretung

Arbeitgeberattraktivität
Gutes Betriebsklima
Teamarbeit
Selbstverwirklichung
Rückmeldung über Leistungen

Abbildung 46: Von Änderungen des sozialen Gefüges und der Führungsstruktur tangierte Elemente organisationsrelevanter Konstrukte (eigene Darstellung)

Dies unterstreicht die Bedeutung der festgestellten Phänomene und lässt anhand der berichteten unterschiedlichen Ausprägungen zunächst vermuten, dass sich bei einer Messung der Konstrukte in den verschiedenen Modellen ein negativer Trend in Richtung flexibler Modelle feststellen lässt. Allerdings stellt sich die Frage, ob hier nicht noch andere Faktoren eine wichtige Rolle spielen oder ob die genannten Negativerscheinungen zwangsläufig mit geringen sozialen Bindungen und einer offenen Führungsstruktur einhergehen.

6.3.3. Systemimmanenz und Wirkungsmechanismen

Zunächst fällt auf, dass sich sowohl die Wahrnehmung der Führungsstrukturen und des sozialen Gefüges bei flexiblen Modellen sowie insbesondere deren Auswirkungen bereits in den vor zehn Jahren durchgeführten Studien zu diesem Systemen finden.[1017] Folglich liegt der Schluss nahe, dass flexible Systeme nahezu deterministisch zu organisatorisch äußerst bedenklichen Effekten führen. Dem ist allerdings klar zu widersprechen. Richtig ist, dass sich die strukturellen Rahmenbedingungen flexibler und starrer Systeme im Hinblick auf das

[1016] Vgl. bspw. *Sebastian/Simon/Tacke,* 1988, S. 1002; *Schmicker/Genge/Lüder,* 2009, S. 10; vgl. zudem Teil A II.3 Arbeitgeberattraktivität, insbesondere Teil A II.3.4 Wahrnehmungsmöglichkeiten von Attraktivitätsfaktoren.

[1017] Vgl. *Ortmayr,* 2004; *Willing/Fehler,* 2004; *Wünsch,* 2004; *Traub,* 2004; vgl. zudem Teil A II.1.2 Untersuchungen zu flexiblen Schichtdienstmodellen.

soziale Gefüge und die Mitarbeiterführung systemimmanent unterscheiden. Dabei bieten flexible Modelle grundsätzlich aufgrund der inkohärenten Strukturen und der Komplexität der Führungsstrukturen einen anderen Nährboden für negative Entwicklungen als starre Modelle. Doch ein fruchtbarer Boden muss nicht zwangsläufig Früchte tragen.
Zum einen kommt es auf die **Rahmenbedingungen** an, welche die Entstehung und Ausprägung der Effekte beeinflussen. So ist beispielsweise auffällig, dass die beiden Dienststellen mit flexiblen Modellen, die nicht von einer zu geringen Personalstärke im Schichtpool berichten, die Auswirkungen der Effekte als gering oder nicht so gravierend darstellen und ihr Modell auch unter Führungsgesichtspunkten beibehalten wollen:

> *„Das ist führungstechnisch manchmal zwar nicht einfach, aber die Nachteile überwiegen dabei nicht. So dass das ein Anlass wäre, irgendwas ändern zu wollen.“*[1018]

Im Gegensatz dazu berichten die Experten, die gleichzeitig über Personalmängel klagen von einer deutlichen Ausprägung der Effekte und würden aus diesem Grund eher starre Modelle bevorzugen, die bei ihren Dienststellen aber alleine aufgrund der angespannten Personalsituation (systemkritischer Grenzwert starrer Modelle) aus ihrer Sicht nicht realisierbar wären.[1019] Dies deutet darauf hin, dass durch Personalengpässe verursachte Wechselwirkungen dem flexiblen Modell zugeschrieben werden. Ein Dienststellenleiter, der tendenziell positiv berichtet, merkt zudem an, dass er kaum leistungsschwächere Beamte in seinem Schichtpool hat, sondern diese eher in anderen Organisationseinheiten seiner Dienststelle zu finden sind.[1020] Dies zeigt also eine weitere Rahmenbedingung (**Akteure**), die sich von Inspektion zu Inspektion unterscheiden kann. Ebenso weist das Segment eines Dienststellenleiters darauf hin, dass auch die „Führungsstärke“ der einzelnen Dienstgruppenleiter als wichtiger Faktor zu werten ist.[1021]
Ebenso dürfte die absolute **Größe des Schichtpools** die Effekte beeinflussen. Hier weist ein Experte darauf hin, dass die positiven Effekte in Bezug auf die Personalentwicklung ab einer Poolgröße von etwa 50 bis 60 Beamten nur noch gering ausgeprägt sein dürften.[1022] Doch auch im Hinblick auf die negativen Phänomene der Verantwortungsdiffusion und

[1018] ID 164.
[1019] Vgl. ID 33, 480, 481.
[1020] Vgl. ID 165.
[1021] Vgl. ID 475.
[1022] Vgl. ID 180.

des Social Loafing[1023] ist zu vermuten, dass ab einer gewissen Anzahl an Beamten die Identifikation von Einzelleistungen noch schwerer möglich ist und diese Effekte somit verstärkt auftreten. Allerdings bedarf es hier weiterer Untersuchungen, um herauszufinden unter welchen Rahmenbedingungen hier eine kritische Masse erreicht wird.

Darüber hinaus kommt es darauf an, inwieweit die Organisationsgestaltung die Entwicklung oder Ausprägung der Effekte fördert oder verhindert. So glichen sich keine der untersuchten Dienststellen hinsichtlich der konkreten **Ausgestaltung** des Modells. Es waren beispielsweise deutliche Unterschiede im Hinblick auf die Regelung des Sachbearbeitungsauslaufs feststellbar: Auf einer Dienststelle konnte man den Vorgang bei jedem Vorgesetzten auslaufen lassen, bei einer anderen nur beim eigenen Infogruppenleiter, bei der nächsten erfolgte eine Rotation der Zuständigkeiten für den Auslauf und bei wieder einer anderen Dienststelle war ein Vorgesetzter für den gesamten Auslauf zuständig. Hier ist zu vermuten, dass die unterschiedlichen Ausgestaltungen zu anderen Ergebnissen hinsichtlich der Qualität des Auslaufs führen als andere. Auch wurde beispielsweise auf einer Dienststelle geregelt, dass mittwochs kein Frühdienst möglich ist, sondern nur Frühdienst mit anschließendem Sport, um durch gemeinsamen Dienstsport die Gemeinschaft zu stärken, während solche expliziten Regelungen bei anderen Dienststellen nicht in Kraft waren. Darüber hinaus zeigt auch das Beispiel der Dienststelle, bei der sich die Beamten nun zwei Mal pro Woche bei ihrem Dienstgruppenleiter eintragen müssen, dass es auch noch weitere Gestaltungsmöglichkeiten gibt, als sie im Rahmen der untersuchten Dienststellen aufgefallen sind.[1024]

Letztlich bleibt festzustellen, dass flexible Modelle durch systemimmanente Strukturen einen im Vergleich zu starren Systemen ausgeprägteren „Nährboden“ für organisationale Negativentwicklungen bieten, deren tatsächliche Entwicklung und Ausprägung sowohl von Rahmenbedingungen (z.B. Personalverfügbarkeit, Akteure, Schichtpoolgröße) als auch von der individuellen Ausgestaltung abhängen.

Auch wenn in der vorangegangenen Betrachtung flexible Modelle im Fokus standen, da sich aus der theoretischen Betrachtung, früheren Untersuchungen und den Erkenntnissen aus dieser Arbeit besonders kritische Entwicklungen abzeichneten, gilt die gleiche Schlussfolgerung

1023 Vgl. *Pearsall/Christian/Ellis*, 2010, S. 184; *Comer*, 1995, S. 648 ff.; *Werth/Mayer*, 2008, S. 565; *Bierhoff*, 2003, S. 338; vgl. zudem Teil A II.2.3 Gruppenphänomene und ihre Auswirkungen auf Führungskräfte und Mitarbeiter.

1024 Vgl. ID 430.

auch für starre Modelle. So wurde bei Vierschichtgruppenmodellen deutlich, dass durch stark abgeschlossene Gruppen die Möglichkeit einer eigenen, den Organisationszielen zuwiderlaufende Normenentwicklung besteht. Auch ist die Leistung von Gruppen mit starker Gruppenkohäsion von der Einstellung zu den Vorgesetzten und der Organisation abhängig.[1025] Also spielen auch hier die **Akteure** eine wesentliche Rolle. Ebenso wurde deutlich, dass auch bei starren Modellen in den Dienststellen unterschiedliche **Rahmenbedingungen** wirken. So ist zu vermuten, dass hier die Personalfluktuation eine vermittelnde Rolle spielt. Wenn das Personal innerhalb kurzer Perioden nahezu komplett wechselt, dürfte dies einen anderen Effekt erzeugen als in Dienststellen, bei denen die Beamten ihren Dienst bis zur Pension zusammen leisten. Darüber hinaus ist auch hier die **Ausgestaltung des Systems** ein wesentliches Merkmal. So können beispielsweise regelmäßige Rotationen zwischen den Gruppen bzw. zwischen Organisationseinheiten negative und positive Gruppentendenzen unterbinden. [1026]

Gleiches gilt für die Vertretung der Interessen der eigenen Mitarbeiter durch den Vorgesetzten im Rahmen der Personalentwicklung. Auch hier muss davon ausgegangen werden, dass Rahmenbedingungen wie Personalfluktuation und die Ausgestaltung der Organisation, z.B. die mögliche Personalrotation oder der Personalentwicklungsprozess konfundierend wirken.

Insgesamt bleibt aber aufgrund der bei flexiblen Systemen wiederholt festgestellten Negativentwicklungen festzuhalten, dass diese Modelle aufgrund ihrer systemimmanenten Strukturunterschiede einen besonderen Nährboden für die Entwicklung ungünstiger Effekte bieten. Somit stellen flexible Modelle **besondere Herausforderungen** an alle Akteure. Hier kommt es für die Führungskräfte darauf an, die Entwicklungen auf der Dienststelle zu beobachten, hinsichtlich der möglichen Negativentwicklungen sensibilisiert zu sein und ggf. entsprechend zu gestalten. Allerdings ist fraglich, ob und inwieweit Gestaltungsmaßnahmen der Wirkung bestimmter kritischer Rahmenbedingungen, beispielsweise der Personalverfügbarkeit, entgegen wirken können. Darüber hinaus konnte kein Austausch der Erfahrungen oder gar eine wissenschaftliche Begleitung von Systemänderungen festgestellt werden. Somit ist nicht sichergestellt, dass allen Entscheidungsträgern die Bandbreite der Gestaltungsmöglichkeiten und die jeweils anzunehmenden Auswirkungen bekannt sind. Wesentliche Akteure sind aber auch die Mitarbeiter, deren Einstellung zum

1025 Vgl. *Rosenstiel*, 2001, S. 163; vgl. zudem Teil A II.2.3 Gruppenphänomene und ihre Auswirkungen auf Führungskräfte und Mitarbeiter.

1026 Vgl. ID 12.

Schichtmodell im Abgleich mit den persönlichen Ansprüchen und Erfahrungen die Ausprägung möglicher Effekte entscheidend bestimmen.

7. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT

Die vorangegangenen Ausführungen konnten zeigen, dass sich die den verschiedenen Schichtsystemen zugeschriebenen Effekte stark voneinander unterscheiden. So wirken sich flexible Modelle im Hinblick auf die Nutzung der Anpassungselemente der Bedarfsorientierung, auf die Integration älterer und eingeschränkt dienstfähiger Beamter und die Möglichkeit zur Individualisierung der Dienstplanung[1027] positiv aus. Negative Entwicklungen werden hingegen bezüglich des Koordinationsaufwands, des sozialen Gefüges und zum Themenbereich Führung berichtet. Bei Vierschichtgruppenmodellen hingegen werden diesen Aspekten tendenziell gegenläufige Auswirkungen zugeschrieben, während Fünfschichtgruppenmodelle hinsichtlich aller genannten Effekte tendenziell positiv bewertet werden.
Um dem Ursprung dieser Tendenzen auf den Grund zu gehen, wurden jeweils die Eigenschaften der Systeme und weitere mögliche Einflussfaktoren beleuchtet. In der Gesamtbetrachtung wird dabei deutlich, dass der wesentliche Unterschied der Modelle der Grad der Individualisierung der Dienstplanung mit damit einhergehenden weiteren Individualisierungstendenzen ist. Ein hoher Individualisierungsgrad beeinträchtigt die regelmäßige Zusammenarbeit einer Gruppe und des Vorgesetzten mit seinen Mitarbeitern. Entsprechend hoch ist die Herausforderung, ein gemeinsames soziales Gefüge und funktionierende Führungsstrukturen zu etablieren. Zudem geht damit ein hoher Koordinierungsaufwand für alle Beteiligten einher. Gleiches gilt auch umgekehrt. Diese mit dem Individualisierungsgrad verbundenen strukturellen Voraussetzungen begünstigen bestimmte negative und positive Entwicklungen. In Abbildung 47 werden die im Rahmen dieser Untersuchung festgestellten Effekte flexibler Modelle und von Vierschichtgruppenmodellen abstrahiert im Hinblick auf den Individualisierungsgrad dargestellt. Dabei zeigt sich, dass beide Ausprägungen des Individualisierungsgrads sowohl Vorteile bieten als auch organisationale Herausforderungen mit sich bringen **können**.

[1027] Dieser Begriff ist bewusst neutral gewählt, denn auch wenn die Ergebnisse aus Teil D II.4 Vereinbarkeit von Sozialleben und Beruf) darauf hindeuten, dass bei flexiblen Modellen theoretisch optimale Rahmenbedingungen geschaffen werden, ist fraglich, inwieweit sich der Wegfall der langfristigen Planungssicherheit und die Erforderlichkeit der Vorausplanung und Koordination der Termine auf die Mitarbeiter auswirken.

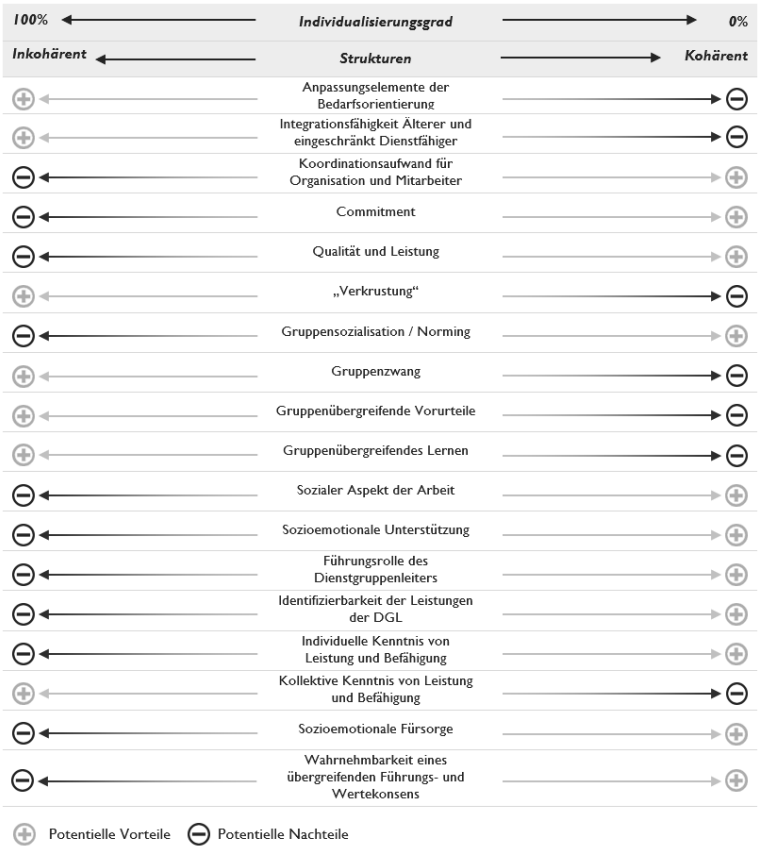


Abbildung 47: Herausforderungen und Vorteile im Hinblick auf die Organisationsgestaltung (eigene Darstellung)

Gleichwohl konnte gezeigt werden, dass sowohl positive als auch negative Effekte nicht deterministisch mit einem bestimmten Modell, respektive einem bestimmten Individualisierungsgrad und den damit zusammenhängenden Strukturen verbunden sind, allerdings gibt es nahezu zwangsläufige Kohärenzen. So konnten über alle Modelle hinweg zahlreiche unterschiedliche **Gestaltungsansätze** identifiziert werden, die sich auf die Ausprägung etwaiger Effekte auswirken (vgl. Tabelle 20).

Tabelle 20: Ausgestaltungsmöglichkeiten von Schichtmodellen (eigene Darstellung)

Maßnahme	System	Quelle
Personalrotation der Schichtgruppen mit der Verfügungsgruppe	4S	ID 238
Personalrotation zwischen den Schichtgruppen	4S	ID 12
Weiterentwicklung des Arbeitszeitmodells durch feste Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Mitarbeiter	Flex	ID 111
Verlagerung der Endsachbearbeitung auf andere Organisationseinheiten	Flex	ID 111
Einführung von Infogruppen	Flex	ID 166
Priorität für Mütter/Väter	Flex	ID 170
Flexpool für Teilzeitkräfte	5S	ID 316
Gemeinsamer Dienstsport im Dienstplan ausgewiesen	Flex	ID 244
Gemeinsamer Dienstunterricht pro Quartal je Infogruppe	Flex	ID 251
Zuständigkeit Auslauf	Flex	Teil D II.6.3.3
Verschmelzung von Schicht- und Verfügungsgruppe (geplant)	Flex	ID 358
ZbV-Woche für Krankheitsersatz	Flex	ID 366
Festlegung der Wechselzeiten	Flex	ID 489
Angleichung der Schichtdauer auf jeweils 8 Stunden (geplant)	Flex	ID 489
Verpflichtende Eintragung mit DGL zwei Mal pro Woche	Flex	ID 429
Ablauforganisation: Reduzierung des Sachbearbeitungsumfangs für die Schichtbeamten	5S	ID 111
Reduzierung der Personalstärke der Schichten und Verstärkung flexibler Organisationseinheiten	4S	ID 18, 235
Kleinere Dienststelle: Nachtdienst mit nur einer Streife, Dienststelle entsprechend nicht durchgehend besetzt	---	ID 192
Ablauforganisation: Aufgabenzuweisung an Schichtdienstkomponente	---	ID 235, 195

Ebenso wurde deutlich, dass bestimmte **Rahmenbedingungen**, die nur schwer oder höchstens indirekt beeinflusst werden können, die Ausprägung der Effekte beeinflussen (vgl. Tabelle 21, Auswertung nach Erstnennung).

Tabelle 21: Bei der Auswahl oder Konstruktion von Schichtmodellen relevante Rahmenbedingungen (eigene Darstellung)

Rahmenbedingung	Quelle
Personalbedarfsdeckungsquote	ID 320
Quote der eingeschränkt Dienstfähigen	ID 17, 55
Krankheitsquote	ID 17
Quote der Beamten in Elternzeit	ID 17
Quote der Teilzeitkräfte	ID 17
Durchschnittsalter der Beamten	ID 171
Quote der Ortsansässigen	ID 17
Quote der Fernpendler	ID 451
Absolute Anzahl der Schichtbeamten	ID 180
Fahrgemeinschaften	ID 106
Arbeitsbelastung und Einsatzaufkommen	ID 237
Anbindung / Zeiten ÖPNV	ID 449
Stoßzeiten des Berufsverkehrs	ID 450
Personalfluktuation	ID 171, 194
Arbeitszeitvorschriften	Teil C

Als entscheidende Rahmenbedingung hat sich dabei die Personalbedarfsdeckungsquote herauskristallisiert, die zudem wesentlich von der Quote der eingeschränkt Dienstfähigen, von Krankheitszeiten und sonstigen Ausfällen, wie beispielsweise Elternzeiten, beeinträchtigt wird.

> *„[Ein] Schichtsystem steht und fällt natürlich mit dem Personalkörper, sprich: mit der verfügbaren Schichtstärke, die ich habe, da ist es letztendlich egal, welches Arbeitszeitmodell ich einführe. Wenn ich unter eine bestimmte Mindestgrenze falle, ist es egal, ob ich vier Schichten, fünf Schichten, freies Eintragen mache, flexible Modelle, dann habe ich immer ein Problem.“*[1028]

Wie diese Aussage zeigt und es insbesondere in den vorangegangenen Kapiteln belegt wurde, wirkt sich eine zu niedrige Personalbedarfsdeckungsquote auf alle Modelle negativ aus, wobei bei flexiblen Modellen hier von besonders ausgeprägten Negativeffekten berichtet wurde.[1029] Besonders auffällig ist hier der Unterschied zwischen flexiblen Modellen und Fünfschichtgruppensystemen. Während dieser Faktor bei flexiblen Modellen mit vermehrten Berichten von Negativeffekten in Verbindung steht, war dies bei Fünfschichtgruppenmodellen nicht feststellbar, obwohl die Gruppen dort regelmäßig den systemkritischen Grenzwert unterschritten. Hier kann vermutet werden, dass ein gutes soziales Gefüge dazu beiträgt, die von

1028 ID 51.

1029 Vgl. bspw. Teil D II.5 Koordinationsaufwand Dienstplanung / System; Teil D II.6 Führung und soziales Gefüge.

einer geringen Personalverfügbarkeit beeinflussten Effekte zu kompensieren.
Darüber hinaus wurden von den Experten noch weitere Rahmenbedingungen genannt, die sich von Dienststelle zu Dienststelle unterscheiden können. Auch wenn im Rahmen dieser Untersuchung keine Segmente direkt auf einen Zusammenhang dieser Aspekte mit der Ausprägung der Effekte verweisen, muss davon ausgegangen werden, dass sich beispielsweise auch die Arbeitsbelastung auf der Dienststelle im Allgemeinen und die Einsatzbelastung der Schichtkomponente im Besonderen auf diese auswirkt. Darüber hinaus können es die genannten Rahmenbedingungen, wie die Quote der Fernpendler, ggf. bestehende oder gewünschte Fahrgemeinschaften, die ÖPNV-Anbindung und die Stoßzeiten des Berufsverkehrs, erfordern, ein Arbeitszeitmodell entsprechend anzupassen, um sowohl auf relevante Einsatzzeiten zu reagieren, aber auch die Bedürfnisse der Mitarbeiter abzudecken. Aus diesem Grund wurden alle von den Experten genannten Rahmenbedingungen in Tabelle 21 zusammengetragen, um einen Überblick über die nur schwer oder indirekt beeinflussbaren Faktoren zu geben, die es bei der Auswahl, Konstruktion oder Anpassung eines Arbeitszeitmodells zu beachten gilt. Entsprechend wurden dort auch die Arbeitszeitvorschriften verortet, die sich wesentlich auf die Möglichkeiten der Ausgestaltung eines Arbeitszeitmodells auswirken.
Zuletzt muss festgehalten werden, dass auch den **Akteuren** eine wichtige Rolle in Bezug auf die Ausprägung der Effekte zukommt. Von zentraler Bedeutung ist der Dienststellenleiter, der im Einvernehmen mit der Personalvertretung das Schichtmodell festlegt und insbesondere für dessen Ausgestaltung verantwortlich ist. Beide Seiten, also sowohl Dienststellenleiter als auch der Personalrat, müssen über entsprechendes Fachwissen im Hinblick auf die Auswahl, Konstruktion und Ausgestaltung von Arbeitszeitmodellen verfügen. Dabei hat die Auswertung der Segmente deutlich gezeigt, dass hier primär auf Erfahrungswissen zurückgegriffen wird. Dies scheint allerdings fast unumgänglich, da bisher keine systematisierte oder gar wissenschaftliche Untersuchung der praktizierten polizeilichen Schichtmodelle in Bayern existiert und der Themenbereich bislang auch nicht im Rahmen der Aus- und Fortbildung aufgegriffen wird. Dies kann aber dazu führen, dass nicht alle Gestaltungsmöglichkeiten bzw. deren potentielle Auswirkungen berücksichtigt werden können. Zudem kommt dem Gestaltungsprozess besondere Bedeutung zu, denn es gilt die Mitarbeiter einzubinden, Veränderungsängsten zu entgegnen und ein realistisches Bild über die möglichen Alternativen zu vermitteln. Folgendes Beispiel zeigt, dass dies nicht immer geglückt ist und welche Folgen mit einer suboptimalen Gestaltungs- und Einführungsphase verbunden sind:

> *„[W]obei es den Kollegen 2003 so übermittelt wurde: dieses neue Schichtmodell führt dazu, jeder kann Dienst leisten wie er will und das ist auch in den Kollegen, die damals bei diesem Wechsel dabei waren, immer noch in den Köpfen drinnen, sie hätten ein völlig freies ... sie können sich völlig frei einteilen ohne Rücksicht auf andere Kollegen oder auf dienstliche Erfordernisse und das führt auch, da kommen wir im späteren noch darauf, auch heute noch zu teilweise massiven Problemen in der Dienstplangestaltung.“*[1030]

So sind auch die Schichtdienstleistenden wesentliche Akteure, die mit ihren Erwartungen, Einstellungen, Bedürfnissen und den individuell wahrgenommenen Effekten im besten Fall ein Arbeitszeitmodell schätzen, aber mindestens mit ihm zurechtkommen müssen. Ist dem nicht so, muss damit gerechnet werden, dass dies negative Auswirkungen auch auf die Organisation nach sich zieht. Dies gilt auch für die Dienstgruppenleiter, die darüber hinaus auch aufgrund ihrer Vorgesetztenrolle eine verstärkende oder abdämpfende Rolle in Bezug auf die Ausprägung der Effekte einnehmen können. Zudem wurde deutlich, dass insbesondere das Führungsverständnis bei allen Modellen ein wichtiger Faktor in Bezug auf die Ausprägung der Effekte im Bereich der Mitarbeiterführung darstellt.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass beide Extreme des Individualisierungsgrades sowohl Vorteile bieten, als auch Herausforderungen für die Organisationsgestaltung mit sich bringen. Dabei sind die Effekte insbesondere aus dem Bereich soziales Gefüge und Führung auch eng mit den Konstrukten Motivation, Arbeitszufriedenheit, Betriebsklima und Arbeitgeberattraktivität verknüpft, entfalten also Wirkung weit über die festgestellten Vorteile oder Herausforderungen hinaus. Allerdings ist besonders auffällig, dass die im Rahmen dieser Untersuchung festgestellten negativen Auswirkungen flexibler Modelle mit denen aus den Studien aus dem Jahr 2004[1031] übereinstimmen. Ein von einem besonders hohen Individualisierungsgrad geprägtes Schichtmodell scheint somit besonders anfällig für die Ausprägung von organisationalen Negativeffekten, wenngleich diese nicht zwangsläufig eintreten müssen. In der Gesamtbetrachtung scheint im Hinblick auf die Vorteile und Herausforderungen ein Mittelweg der Individualisierung die strukturell günstigste Ausgangslage zu bieten, um den möglichen Negativeffekten von starren und flexiblen Systemen zu entgegnen und gleichzeitig die möglichen Positiveffekte beider Strukturen zu nutzen. Die untersuchten Fünfschichtgruppenmodelle können hier als Beispiel

1030 ID 474.

1031 Vgl. *Ortmayr*, 2004; *Traub*, 2004; *Willing/Fehler*, 2004; *Wünsch*, 2004; vgl. zudem Teil A II.1.2 Untersuchungen zu flexiblen Schichtdienstmodellen

angeführt werden. Allerdings sind auch andere Mischmodelle vorstellbar, so wäre es theoretisch auch möglich, Vierschichtgruppenmodelle konsequent bedarfsorientiert zu gestalten und mit übergreifenden Zusatzschichten zu ergänzen. Eher zu empfehlen wäre allerdings, ein Schichtmodell von Anfang an so anzulegen, dass es sowohl gruppeninterne als auch gruppenübergreifende Elemente enthält. Es scheint somit erforderlich, die auch bei einigen Segmenten erkennbaren gedanklichen Zuschreibungen und hergebrachte, auch organisationskulturell verankerte, Konventionen[1032] zu Modellen, wie „Vierschichtgruppen ist nur Vierschichtgruppen“ und »Flexibel ist völlig frei«, zu durchbrechen und Arbeitszeitmodelle, wie es bei einigen Ausgestaltungsansätzen bereits erkennbar war, zu individualisieren. Um ein positives Arbeitsumfeld im Schichtdienst zu schaffen, wird es letztlich darauf ankommen, einen Individualisierungsgrad zu wählen, der von den Akteuren getragen wird und der fortlaufend an die individuellen, sich ändernden Rahmenbedingungen angepasst wird. Doch neben den hier behandelten Aspekten der Organisationsgestaltung müssen Arbeitszeitmodelle auch dem Themenbereich Arbeitsschutz und Gesundheit Rechnung tragen, der in Bezug auf die in Bayern praktizierten Modelle im folgenden Abschnitt behandelt wird.

[1032] Vgl. bspw. ID 127, 216.

III. ARBEITSSCHUTZ UND GESUNDHEIT

„Es gibt immer Lösungsansätze, davon bin ich fest überzeugt […].Weil da die Gesundheit ganz vorne ansteht und ich darf denen nicht sagen: »Ich kann das nicht lösen!« Das muss ich lösen! Ja, natürlich: der Mensch steht vorne an! […]Gesundheit […], das ist das wertvollste Gut, das wir haben!“ [1033]

Dieser Abschnitt fokussiert auf die Aspekte des Arbeitsschutzes und der Gesunderhaltung im Kontext der Zeitgestaltung. Wie in den vorangegangenen Kapiteln gezeigt, unterscheidet sich die Dienstplangestaltung der Systeme auch innerhalb der flexiblen Modelle deutlich. Im ersten Kapitel werden die entsprechenden Schichtrhythmen näher beleuchtet und mit den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen zur ergonomischen Schichtgestaltung abgeglichen. Das zweite Kapitel widmet sich der Dauer der Einzelschichten und insbesondere der Diskussion über eine zwölfstündige Schicht im Streifendienst. Im dritten Kapitel werden die praktizierten Maßnahmen zur Gesundheitsfürsorge und der diesbezügliche, von den Experten gesehene Handlungsbedarf abgeglichen. Abschließend werden die Spannungsfelder skizziert, die beim Themenbereich Arbeitsschutz und Gesundheit deutlich wurden.

1. SCHICHTRHYTHMUS

Dieses Kapitel widmet sich dem Schichtrhythmus unter dem Blickwinkel des Arbeitsschutzes und der Gesunderhaltung. Zunächst wird gezeigt, wie die Experten die verschiedenen Arbeitszeitmodelle diesbezüglich bewerten. Anschließend werden die Systeme mit den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen zur ergonomischen Schichtgestaltung abgeglichen. Das dritte Unterkapitel ergänzt die vorangegangenen Ausführungen dieses Kapitels um eine arbeitswissenschaftliche Analyse von Dienstplänen flexibler Modelle.

1.1. BEWERTUNG DURCH DIE EXPERTEN

1.1.1. Flexible Modelle

Bei flexiblen Modellen können sich die Beamten unter Beachtung der jeweiligen Regelungen ihrer Dienststelle so eintragen, wie sie möchten.

[1033] ID 349.

Entsprechend halten einige Experten fest, dass es grundsätzlich möglich ist, sich gesundheitsverträglich einzutragen:[1034]

> *„Ja, ein weiterer Vorteil wäre natürlich für die Kollegen, sofern sie denn diese Möglichkeit nutzen, auch sich gesundheitlich möglichst verträglich in den Dienstplan einzutragen. Das soll heißen, ich muss diesen Doppelschlag, den es im alten Schichtplan gegeben hat, ich muss den bei uns nicht machen. Ich kann ihn machen. Einige Kollegen behalten offensichtlich ihre alten Schichtzeiten bei und leisten also ihren Spätdienst/Frühdienst/Nachtdienst, also dem damit verbundenen ..., diesen doch so anstrengenden Doppelschlag"*[1035]

Inwieweit die Dienststellen auf ergonomische Arbeitszeiteinteilung achten, unterscheidet sich stark. So gibt es Dienststellen, bei denen sich die Beamten so eintragen können, wie es die für die Polizei in Bayern aktuell angewendeten Arbeitszeitregelungen zulassen.[1036] Entsprechend, so ein Organisationsverantwortlicher,

> *„[…] gibt [es] genügend Kollegen, die auch bei den Freiheiten, die sie durch freie Modelle haben, Raubbau mit ihrer Gesundheit treiben!"*[1037]

Ein Dienstplaner beschreibt in diesem Zusammenhang, dass sich die Eintragungen offensichtlich gesundheitsschädlicher Schichtfolgen durch die Auswirkungen bei den Beamten von selbst reduziert haben:

> *„Da haben dann die Kollegen manchmal vier/fünf Nachtdienste am Stück, das hat sich alles dann selber relativiert, weil das eben dann doch an die Substanz geht und dann sind sie ziemlich zurückgefahren."*[1038]

Bei anderen Dienststellen mit flexiblen Systemen wird individuell eingegriffen, wenn der Dienstplaner merkt, dass die Planung eines Einzelnen zu belastend wird:

> *„Wenn die sich tatsächlich eine Früh/Nacht und eine Spät einträgt, dann sollte im ersten primär noch einmal der Gruppenleiter darüber schauen. Wenn mir das öfters auffällt, dann streiche ich ihn raus, weil ich sage: »Pass auf, das ist gesundheitsschädlich«. Es machen eigentlich die Wenigsten, aber wenn ich jetzt eine Früh/Nacht und eine*

1034 Vgl. ID 388, 467.
1035 ID 488.
1036 Vgl. ID 121; vgl. hierzu auch Teil C Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrecht.
1037 ID 408.
1038 ID 353.

Spät drinnen habe, ein Mal, dann sage ich: »Okay, er wird wissen, was er tut«.“[1039]

„Weil man natürlich feststellt, wenn beispielhaft dieser erwähnte [anonymisiert], der jetzt natürlich schaut, dass er komprimiert Dienst macht, dann plötzlich in der Woche 70, 80 Stunden macht, was in Anfangszeit auch passiert ist. Da habe ich dann auch, das muss ich jetzt in aller Deutlichkeit sagen, ein Riegel vorgeschoben. Aus Fürsorgegründen habe ihm das dann untersagt. Weil es einfach nicht funktioniert. Der hat natürlich geschaut, dass er in wenigen Tagen viele Stunden macht. Und das funktioniert nicht [...]. Bei ihm war es ein bisschen mehr Druck, wie Einsicht. Aber das hilft ja nichts.“[1040]

Andere Dienststellen wiederum erlassen konkrete Regelungen zur Reduzierung gesundheitlicher Belastungen, so dass es beispielsweise nur möglich ist, sich maximal für drei Nachtschichten in Folge einzutragen.[1041] Eine Polizeiinspektion mit flexiblem Modell und zwölfstündiger Nachtschicht hat sogar die Eintragung für Früh- und Nachtschicht an einem Tag („Doppelschlag“) untersagt:

„Dieser bekannte Doppelschlag, ist jetzt untersagt bei der PI [anonymisiert] und letztlich halten sich die Kollegen auch dran. Weil sie natürlich auch selber merken, dass das wesentlich gesünder und auf Dauer auch überhaupt nicht leistbar ist.“[1042]

1.1.2. Starre Modelle

Bei starren Modellen ist der grundsätzliche Schichtrhythmus mit Spät-, gefolgt von Früh- und Nachtschicht („Doppelschlag“) systemimmanent. Entsprechend äußert sich der Experte aus dem Bereich Arbeitsschutz:

„Also das Modell, was wir momentan haben, Vierschichtmodell, das ist rückwärts rotierend mit verkürzten Pausenzeiten. Das hat im Wesentlichen Nachteile. Es hat einen Vorteil, nämlich die massierte Pause, also die Pause zwischen den Schichten. Aber das ist auch der einzige Vorteil. Alles andere ist eigentlich schlecht aus ärztlicher Sicht, aus medizinischer Sicht. Und es ist wurscht, ob ich dieses Modell mit vier oder fünf Schichten fahre.“[1043]

Aber auch die Experten anderer Gruppen, darunter auch Personalvertreter, beurteilen den Schichtrhythmus, insbesondere den „Doppelschlag“ unter

1039 ID 275.
1040 ID 155; ähnlich auch ID 465.
1041 Vgl. bspw. Anlagenband Allgemein, Anlage 1.
1042 ID 155.
1043 ID 89.

dem Gesichtspunkt der gesundheitlichen Beeinträchtigung als kritisch.[1044] Gegenteilige Meinungen wurden keine geäußert. Zwei Experten schildern diesbezüglich ihre eigenen Erfahrungen:

> *„Ich war [anonymisiert: zwischen 5 und 10] Jahre lang Dienstgruppenleiter. Ich habe jetzt mittlerweile ..., ich werde nächstes Jahr [anonymisiert: zwischen 45 und 55], ich habe langsam gemerkt, dieser Schichtdienst macht mich kaputt. Das ist einfach so eine gewisse Phase, das ist nicht etwas, wenn Du in der Früh aufwachst, das ist ein schleichender Prozess und irgendwann mal um vier in der Früh denkst Du: Warum tue ich mir das an? Und so weiter und so fort […]. Wenn ich so etwas gehabt hätte, wo ich gesagt hätte: ‚Ich hätte dieses permanente Früh/Spät/Nacht nicht, dieser gnadenlose Rhythmus dadurch' dann wäre ich mit Sicherheit vielleicht sogar heute noch im Schichtdienst."*[1045]

> *„Ja, wenn ich mir das so vorstelle, ich bin ja auch so ein Verfechter des Schichtdienstes gewesen, mein Gott! Ich habe das also gerne gemacht da in [anonymisiert] und bin ja auch so ein - wie soll ich sagen? - zäher Kämpfer. Ich sage: »Ich schaffe das schon, ich kann das schon und das packe ich« und jetzt im Nachhinein sage ich einfach: »Wie blöd muss man sein?« […] Aber da stehe ich dazu, ich weiß, dass ich einige Jahre meines Lebens damit verloren habe."*[1046]

a. Fünfschichtgruppenmodell

Bei einem Fünfschichtgruppenmodell liegt zwischen dem Rhythmus des Vierschichtgruppenmodells ein zusätzlicher freier Tag. Dies führt neben der längeren Regenerationspause zwischen den Schichtblöcken dazu, dass rein rechnerisch weniger Nachtschichten geleistet werden müssen.[1047] Diese möglichen ergonomischen Vorteile gegenüber dem Vierschichtgruppenrhythmus müssen aber eingeschränkt werden.
Zum einen weist der Experte für Arbeitsschutz, darauf hin, dass der dominierende Kernrhythmus gleichwohl aus arbeitsmedizinischer Sicht negativ zu bewerten ist:

> *„Ja, trotzdem. Sie haben diese Massierung von Arbeitszeit in einem kurzen Block! Und das ist immer Mist, weil letztendlich die Erholung nicht gewährleistet ist"*[1048]

1044 Vgl. ID 155, 206, 226, 240, 276, 294, 299, 314, 407.
1045 ID 276.
1046 ID 347.
1047 Vgl. ID 48.
1048 ID 89.

Zum anderen beeinflusst der Dienstplan für die Zusatzdienste den tatsächlichen Schichtrhythmus und hier ist ausschlaggebend, wie sich diese sogenannten „Bringdienste“ in den festen Rhythmus einfügen und welche Tages- bzw. Nachtzeiten sie abdecken. So ist es bei einigen Dienststellen aufgrund einer für ein Fünfschichtgruppenmodell knappen Personaldecke erforderlich, dass die Beamten ihre Zusatzdienste bei anderen Dienstgruppen einbringen, um diesen zur erforderlichen Mindeststärke zu verhelfen:

> *„Anfangs vor zehn Jahren waren die so viele Leute in diesen Dienstgruppen über 23, wo man mit dem Fünf-Schicht-Modell hat gut arbeiten können. Das war für die Gesunderhaltung eine tolle Angelegenheit, weil man die Zusatzdienste, also wirklich nur drei Tage eben frei hatte und Zusatzdienste im Tagdienst eingebracht hat mit Verkehrskontrollen. Durch die Reduzierung von Personal ist es nicht mehr möglich gewesen, jetzt diese Zusatzdienste in den Tagdienst einzubringen, sondern jetzt muss ich die Zusatzdienste dadurch einbringen, dass ich in anderen Dienstgruppen aushelfe und das hat eben die größten Nachteile“*[1049]

b. Vierschichtgruppenmodell

Beamte in Vierschichtgruppenmodellen leisten nach dem festgelegten Rhythmus, Spätschicht gefolgt von Früh- und Nachtschicht, gefolgt von zwei freien Tagen, Dienst. Dabei ist der erste freie Tag der, an dem die Beamten bis morgens Nachtschicht geleistet haben. Durch diesen Rhythmus fallen bei einer 40-Stunden-Woche regelmäßig Überstunden an, zudem ist planmäßig kein komplettes Wochenende frei. Ein Dienststellenleiter eines Vierschichtgruppenmodells bezeichnet es als

> *„[…] das Ungesündeste ist, was es gibt.“*[1050]

Auch die Experten aus der Gruppe der Personalvertretung sehen das System unter dem Aspekt der gesundheitlichen Beeinträchtigung kritisch:[1051]

> *„Es fallen natürlich unheimlich viele Überstunden an bei diesem Arbeitszeitmodell, ich habe kein freies Wochenende mehr und gerade die lebensälteren Kollegen, also die, die lange Jahre dieses Arbeitszeitmodell fahren, die klagen halt schon sehr über den Nachtdienst, weil diese Intervalle, Nachtdienst zu verrichten, die sind*

1049 ID 202; vgl. auch ID 319, 394; Teil D II.2 Bedarfsorientierung.
1050 ID 224.
1051 Vgl. ID 71, 291, 299.

halt immens […] und auf Dauer ist das natürlich für den menschlichen Organismus nicht gerade förderlich."[1052]

1.1.3. Zusammenfassung

Die Ergebnisse zeigen, dass dem aktuellen Vierschichtgruppenmodell die höchste gesundheitliche Belastung zugeschrieben wird. Bei Fünfschichtgruppenmodellen werden im Vergleich die verlängerte Pause zwischen den Schichtblöcken und die Verringerung der zu leistenden Nachtschichten als positiv bewertet. Allerdings muss die Pause zwischen den Schichtblöcken in etwa zwischen ein und drei Mal pro Monat mit Zusatzdiensten unterbrochen werden, die zudem, offensichtlich in Abhängigkeit von der Personalsituation auf der Dienststelle, teilweise auch in Nachtschichten abgeleistet werden müssen (systemkritischer Grenzwert[1053]). Flexible Modelle sind vom Grundsatz her so angelegt, dass eine den arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen entsprechende Diensteintragung möglich ist. Allerdings werden diesbezüglich nur bei einem Teil der untersuchten Dienststellen Vorgaben gemacht, die ein gesundheitsschädliches Eintragen der Mitarbeiter einschränken. Entsprechend können sich die Beamten dort auch im gleichen Rhythmus wie in Vierschichtgruppenmodellen eintragen:

„Die Leute haben das halt im Gepäck und nehmen das dann sozusagen gedanklich mit. Insofern steht zwar »Flex« drauf, ist aber vielleicht gar nicht so flex, […] strukturierte Rahmenvorgaben […] fehlen, [das] ist aus meiner Sicht ein Manko."[1054]

Darüber hinaus ist es ohne entsprechende Regelungen möglich, wie die Expertenaussagen zu flexiblen Modellen belegen, neue als gesundheitsschädlich und massives Unfallrisiko zu bewertende Eintragungsweisen zu entwickeln, beispielsweise eine noch intensivere Arbeitszeitanhäufung innerhalb eines kurzen Zeitraums.

1.2. BEWERTUNG DER SCHICHTMODELLE NACH ARBEITSWISSENSCHAFTLICHEN GESTALTUNGSEMPFEHLUNGEN

Zusätzlich ermöglichen die im Kapitel „Arbeitswissenschaftliche Handlungsempfehlungen" zusammengefassten Erkenntnisse der ergonomischen Gestaltung von Schichtsystemen, die unterschiedlichen Schichtsysteme im Hinblick auf ihre Vor- und Nachteile zu untersuchen. Bei starren Modellen ist es möglich, den feststehenden Schichtrhythmus

1052 ID 71.
1053 Vgl. Teil D II.2 Bedarfsorientierung.
1054 ID 91.

anhand eines Teils dieser Kriterien zu beurteilen. Bei flexiblen Systemen ist dies ohne einen konkreten Beispieldienstplan nicht möglich, da es bis auf die arbeitszeitrechtlichen Vorschriften keine allgemeinverbindlichen Regelungen gibt. Aus diesem Grund kann eine grundsätzliche Bewertung flexibler Modelle zunächst nur kursorisch und hypothetisch erfolgen und wird im Nachgang in Kapitel 1.3 anhand einer Analyse von Dienstplänen ergänzt.
Bei Fünfschichtgruppensystemen gilt es zu beachten, dass der planmäßige Rhythmus durch Zusatzdienste unterbrochen wird. Dies kann bei zwei bis drei erforderlichen Zusatzdiensten pro Monat durchaus Auswirkungen auf die Bewertung eines Schichtsystems haben. Im Hinblick auf die Zusatzdienste werden daher die möglichen Effekte beschrieben, die sich ergeben können und in die summarische Bewertung einbezogen.
Die folgenden Bewertungskriterien wurden aus dem Kapitel Arbeitswissenschaftliche Handlungsempfehlungen (Teil A III.4) entnommen und nach thematischen Schwerpunkten gegliedert. Der Bewertung der Schichtdauer wurde ein eigenes Kapitel im Anschluss gewidmet, da diese, vor allem in Bezug auf die Dauer der Nachtschicht, unabhängig vom Schichtsystem geregelt werden.

1.2.1. Nachtschichten

Die Empfehlung von **möglichst wenig hintereinanderliegenden Nachtschichten** (max. 3) erfüllen die beiden starren Modelle mit jeweils nur einer Nachtschicht pro Schichtfolge. Bei Fünfschichtgruppenmodellen könnte ein Zusatzdienst diese Spanne auf zwei Nachtschichten in Folge erhöhen, gleichwohl wird diese Empfehlung erfüllt. Bei flexiblen Modellen kommt es, wie die Expertensegmente belegen, auf die individuellen dienststellenspezifischen Regelungen und das Eintragungsverhalten der Mitarbeiter an, ob diese Empfehlung erfüllt wird.[1055]
Ähnlich ist die Umsetzung der Empfehlung zu beurteilen, **nach der letzten Nachtschicht einen mindestens 24-stündigen Freizeitblock** zu gewähren. Bei Vierschichtgruppenmodellen ist dies schichtplanimmanent, es wird sogar der anzustrebende **48-stündige Freizeitblock** erreicht. Bei Fünfschichtgruppenmodellen wird plangemäß sogar ein über diese Empfehlungen hinausgehender Freizeitblock eingeplant. Dieser kann durch Zusatzdienste allerdings unterbrochen werden. So ist es beispielsweise möglich, dass nach der Nachtschicht eine zweite Nachtschicht geleistet werden muss oder gar der Freizeitblock in der Mitte unterbrochen wird. Bei flexiblen Modellen gibt es zu diesem Punkt ebenfalls keine allgemeinverbindlichen Regelungen.

1055 Vgl. ID 488, 408, 353.

Im Hinblick auf die Empfehlung zur **Reduktion der Gesamtdosis von Nachtschichten** müssen in Vierschichtgruppenmodellen im Vergleich die meisten Nachtdienste pro Person geleistet werden. Bei Fünfschichtgruppenmodellen sind planimmanent weniger Nachtschichten vorgesehen, allerdings kommt es darauf an, zu welchen Zeiten die Zusatzdienste eingebracht werden müssen.[1056] Denn „echte" Nachtschichten, die bis in die frühen Morgenstunden dauern, sind bei gleichen Begleitumständen im Hinblick auf die Desynchronisation und die damit verbundene Gesundheitsverträglichkeit sowie auf das Unfallrisiko negativer zu bewerten als Nachtschichten, die „nur" bis 02:00 oder 03:00 Uhr dauern.[1057] Dies gilt es auch bei der Interpretation eines reinen Vergleichs der geleisteten Nachtdienststunden in den unterschiedlichen Modellen, wie er beispielsweise von KRAATZ et. al. durchgeführt wurde,[1058] zu beachten. Bei flexiblen Modellen gibt es hierzu keine allgemeingültigen Regelungen. So ist es möglich, deutlich weniger Nachtschichten zu leisten als in den starren Modellen. Folge von einer zu starken Reduzierung solcher Teilschichten kann allerdings der Wegfall der Schichtdienstzulage sein.

1.2.2. Aufeinanderfolge der Schichten

Die Empfehlungen, **Arbeitszeitmassierungen zu vermeiden**, eine mindestens elfstündige Ruhezeit zwischen den Schichten und vorwärts rotierende Schichtfolgen einzuhalten, missachten beide starren Modelle zur Gänze. Innerhalb von 42 Stunden werden im festen Rhythmus 24 Stunden Dienst geleistet, es wird also sehr viel Arbeitszeit innerhalb eines kurzen Zeitraums abgeleistet. Dadurch ist die Einhaltung von **Ruhezeiten** zwischen Früh- und Nachtschicht nicht möglich. Der Rhythmus ist zudem zwischen Spät- und Frühschicht rückwärts rotierend, von einer **Rotation** zwischen Früh- und Nachtschicht kann man schon gar nicht mehr sprechen, da dies durch die absolut unzureichende Ruhepause eher als ein Schichtblock mit Pause oder geteilter Dienst betrachtet werden muss. Die erforderliche Regeneration kann schon grundsätzlich nicht in sechs Stunden gewährleistet werden, vor einer bis zu zwölfstündigen Nachtschicht ist eine solche Ruhezeit absolut unzureichend und daher abwegig. Aufgrund der Erkenntnisse zur Leistungskurve und zum Unfallrisiko, sowie zur gesundheitlichen Belastung durch Schichtdienst, insbesondere der Nachtschichten, verletzt dieser Schichtrhythmus die

[1056] Der feste Dienstplan für Fünfschichtgruppenmodelle sieht je nach Dienstgruppenzugehörigkeit etwa 18 Nachtschichten pro Jahr weniger vor.

[1057] Vgl. *Spencer/Robertson/Folkard,* 2006, S. 28, 31; *Knauth/Hornberger,* 1997, S. 26 ff.; vgl. auch Teil A III.2.2 Gesundheitliche Risiken, Teil A III.2.3 Unfallrisiken.

[1058] Vgl. *Kraatz/Lucae/Baschwitz et al.,* 2012, S. 19 ff.

Empfehlungen der menschengerechten Arbeitsgestaltung deutlich. Hinzu kommt bei Vierschichtgruppenmodellen der im Vergleich zu Fünfschichtgruppenmodellen kürzere Regenerationszeitraum zwischen den Schichtblöcken. Bei flexiblen Modellen hängt es wiederum von den Regelungen der Dienststelle und der individuellen Eintragung ab, wie der konkrete Rhythmus des Einzelnen aussieht. So kann ein wesentlich gesundheitsverträglicherer Dienst gewählt werden, allerdings ist es, wie die Expertensegmente belegen, auch möglich, sich noch unverträglicher einzutragen.

Die Empfehlung, **einzelne Arbeitstage zwischen freien Schichten zu vermeiden,** wird von beiden starren Modellen berücksichtigt, wobei sich hier bei Fünfschichtgruppenmodellen durch die Zusatzschichten gelegentlich Einschränkungen ergeben können. Auch die Anzahl der aufeinander folgenden Arbeitstage ist bei beiden Modellen weit unter den empfohlenen fünf bis sieben Arbeitstagen. Bei flexiblen Modellen ist die Erfüllung dieser Empfehlungen von den lokalen Besonderheiten und dem individuellen Eintragungsverhalten abhängig, die Möglichkeit der Einhaltung besteht aber gleichfalls.

Die Gewährung von zusammenhängender Freizeit an Wochenenden kann in Vierschichtgruppenmodellen teilweise erfüllt werden, da der feste Rhythmus auch immer wieder teilfreie Wochenenden vorsieht. Allerdings ist der erste freie Tag von der Rückkehr aus der Nachtschicht gezeichnet. Wenn also der Plan beispielsweise Freitag und Samstag frei vorsieht, kommt der Schichtdienstleistende am Freitagmorgen von der Nachtschicht nach Hause. Am Sonntag beginnt er wieder mit der Spätschicht. Besser sieht die Situation bei Fünfschichtgruppenmodellen aus, bei denen durch den dritten freien Tag auch noch der Sonntag frei wäre und somit ein ganzes Wochenende zur Verfügung steht. Bei freien Modellen ist eine solche Einteilung ebenfalls möglich. Allerdings - und das zur Einschränkung bei Fünfschichtgruppenmodellen und flexiblen Systemen - kollidiert die Freizeit an Wochenenden in besonderer Weise mit polizeilichen Aufgaben im Streifendienst, die regelmäßig in diesem Zeitraum ansteigen. Daher kann es durchaus sein, dass die längeren Wochenendfreizeiten bei Fünfschichtgruppen- und flexiblen Modellen durch Dienste eingeschränkt werden müssen, was bei Vierschichtgruppenmodellen nicht üblich ist.

1.2.3. Rahmenbedingungen

Die Empfehlung, Schichtpläne verlässlich zu gestalten, um die Freizeitgestaltung planbar zu machen, wird bei Vierschichtgruppenmodellen zur Gänze erfüllt, denn hier ist der Dienstplan über Jahre hinweg vorhersehbar. Fünfschichtgruppenmodelle sind diesbezüglich ähnlich zu bewerten, die Zusatzdienste und deren ggf.

fremdgesteuerte Variabilität schränken die langfristige Planbarkeit allerdings ein. Bei flexiblen Modellen hingegen ist eine langfristige Planung nicht möglich. Wie im Kapitel Dienstplangestaltung (Teil D II.1) gezeigt, findet die Vorausplanung bei den untersuchten Dienststellen in einem Korridor von einer Woche bis zu zwei Monaten statt. Darüber hinaus, so ein Dienststellenleiter, können die Beamten auch kurzfristig zu Diensten herangezogen werden.[1059] Die Planbarkeit ist im Vergleich also eingeschränkt und von den Regelungen der Dienststelle abhängig.
Bei der Empfehlung, Schichtdienst individualisierbar zu gestalten, bieten flexible Modelle die besten Möglichkeiten. Zwar kann es auch hier zu Einschränkungen kommen,[1060] aber vom Grundsatz her ist es möglich, dass sich die Beamten so einteilen, wie sie glauben, dass es ihnen persönlich am besten liegt. Bei untersuchten Vierschichtgruppenmodellen besteht keine entsprechende Möglichkeit und auch bei Fünfschichtgruppenmodellen sind die Schichtdienstleistenden grundsätzlich an den festen Rhythmus gebunden. Doch hier lassen sich zumindest über Zusatzdienste individuell passende Dienste ermöglichen, soweit sich die Beamten für „Bringdienste", wie es bei den untersuchten Dienststellen feststellbar war, selbst einteilen können.

1.2.4. Zusammenfassung

Ähnlich wie die Auswertung der Expertensegmente fällt auch das Ergebnis der Bewertung der Schichtsysteme nach arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen aus (vgl. Tabelle 22). Die starren Modelle unterschreiten die Empfehlungen zur Anzahl der aufeinander folgenden Nachtschichten und Arbeitstage. Allerdings zeigen sie insbesondere in Bezug auf die Ruhezeiten zwischen den Teilschichten, die Vorwärtsrotation und die Verhinderung von Arbeitszeitmassierungen deutliche Defizite. Bei den übrigen geprüften Empfehlungen schneiden im Vergleich von Vierschichtgruppen- und Fünfschichtgruppenmodellen die Fünfschichtgruppenmodelle leicht besser ab, da diese nach Nachtschichten einen längeren Freizeitblock, längere zusammenhängende Freizeit an Wochenenden, eine geringere Dosis an Nachtschichten und eine zumindest rudimentäre Individualisierung der Dienstpläne zulassen. Allerdings hängen diese Vorteile, wie aus den Ergebnissen der Interviews hervorgeht, auch von den Rahmenbedingungen der Dienststelle ab, in der das Fünfschichtgruppenmodell angewendet wird. Wird dort der systemkritische Grenzwert regelmäßig erreicht oder unterschritten, können diese Vorteile nicht mehr uneingeschränkt gewährt werden.[1061]

[1059] Vgl. ID 466.
[1060] Vgl. Teil D II.5 Koordinationsaufwand Dienstplanung / System.
[1061] Vgl. ID 202; vgl. auch Teil D II.2 Bedarfsorientierung.

Ergänzend zu den hier geprüften Kriterien ist noch anzumerken, dass sowohl in den Vier- als auch Fünfschichtgruppenmodellen die sich aus Art. 5 RL 2003/88/EG ergebende wöchentliche Ruhezeit von 35 Stunden nach jeder einzelnen Schichtfolge eingehalten und sogar deutlich übererfüllt wird (Vierschichtgruppenmodell: 54 Stunden; Fünfschichtgruppen: 78 Stunden, die gelegentlich durch eine abzuleistende Zusatzschicht unterbrochen werden). Zudem sind beide Systeme schnell rotierend, wenngleich nicht vorwärtsgerichtet. Des Weiteren ist noch anzuführen, dass den Beschäftigten im Vierschichtgruppenmodell planmäßig 13, im Fünfschichtgruppenmodell 26 komplett freie Sonntage zur Verfügung stehen.[1062]

Tabelle 22: Bewertung der praktizierten Schichtmodelle nach den arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit (eigene Darstellung)

	Vierschicht-gruppen	Fünfschicht-gruppen	Flexible Modelle
Aufeinander folgende Nachtschichten	++	++	✓
24-stündiger / 48-stündiger Freizeitblock nach letzter Nachtschicht	++	++	✓
Reduzierung der „Nachtschichtdosis“	-	+	✓
Verhinderung von Arbeitszeitmassierungen	--	--	✓
Ruhezeiten mindestens 11 Stunden	--	--	✓
Vorwärtsrotation	--	--	✓
Vermeidung einzelner Arbeitstage zwischen den Schichten	++	+	✓
Zusammenhängende Freizeit am Wochenende	o	+	✓
Maximal 5-7 aufeinander folgende Arbeitstage	++	++	✓
Verlässlichkeit der Schichtpläne: Planbarkeit Freizeitgestaltung	++	+	✓
Individualisierbarkeit	--	-	++
Legende: ++ sehr positiv + positiv o neutral - negativ -- sehr negativ ✓ möglich			

Eine unveröffentlichte arbeitswissenschaftliche Risikobewertung der in Bayern praktizierten Vier- und Fünfschichtgruppenmodelle anhand ihrer festgelegten Schichtfolge von NACHREINER zeigt Abbildung 48. Dabei wird deutlich, dass beide Modelle deutliche ausgeprägte Risiken für Schlafbeschwerden, Magen-Darm-Beschwerden und insbesondere für die eingeschränkte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben aufweisen, wobei das Vierschichtgruppenmodell durchgängig höhere Risiken zeigt. Als

1062 Beispielberechnung in einem Jahr mit 365 Tagen, beide Gruppenmodell beginnen am 01.01. mit einer Spätschicht. Bei Vierschichtgruppenmodellen hätten die Beschäftigten zwar laut Schichtfolge 26 freie Sonntage, davon sind 13 allerdings durch eine endende Nachtschicht beeinträchtigt und können somit nicht als freier Sonntag gewertet werden. Bei Fünfschichtgruppenmodellen sind es insgesamt 31 Sonntage, von denen 10 durch die Nachtschicht beeinträchtigt werden.

Möglichkeiten zur Reduzierung der Risiken wird vorgeschlagen, die wöchentliche Arbeitszeit, den Anteil an Nacht- und Wochenendarbeit und der Arbeitszeit zu sozial nutzbaren Zeiten (Nachmittags und Abends) zu reduzieren sowie mehr Ruhezeiten einzuplanen (wobei diese Maßnahmen mit einer Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit einhergehen) und den rückwärts rotierenden Wechsel zu vermeiden.[1063]

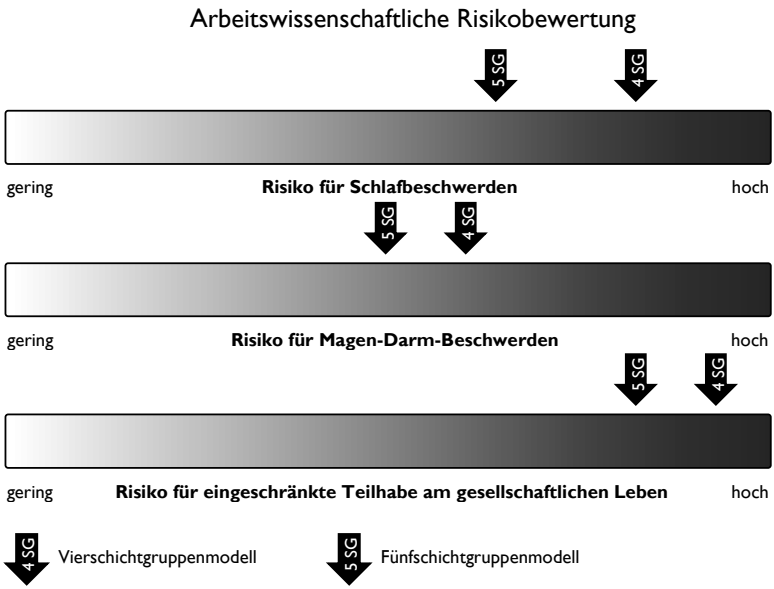


Abbildung 48: Arbeitswissenschaftliche Risikobewertung von Vier- und Fünfschichtgruppenmodellen (eigene Darstellung in Anlehnung an Anlagenband Allgemein, Anlage 6)

Flexible Modelle hingegen bieten zumindest theoretisch die optimalen Voraussetzungen, alle Empfehlungen zu erfüllen. Allerdings hängt deren Umsetzung, wie sich aus den Interviewergebnissen ergibt, von den Rahmenbedingungen und Regelungen der Dienststelle und der individuellen Nutzung der verfügbaren Möglichkeiten ab. Somit bleiben bei der Bewertung flexibler Modelle viele Fragezeichen im Hinblick auf die praktische Umsetzung bestehen, die im nächsten Teilkapitel näher beleuchtet werden.

[1063] Vgl. Anlagenband Allgemein Anlage 6.

1.3. ARBEITSWISSENSCHAFTLICHE BEWERTUNG VON DIENSTPLÄNEN FLEXIBLER MODELLE

Um flexible Modelle hinsichtlich ihrer Kompatibilität mit arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen zur Schichtplangestaltung zu untersuchen, wurden die Dienstpläne von vier Polizeiinspektionen, deren Leiter bzw. Dienstplangestalter auch im Rahmen der Experteninterviews eingebunden waren, analysiert. Für die Auswertung wurden die Schichtpläne für die Monate Februar und März sowie Juli und August herangezogen, um zwei unterschiedlich geprägte Zeiträume bewerten zu können. Während Februar und März von den Dienstplanern flexibler Systeme eher als problemlos bewertet werden, muss insbesondere während der Ferienzeit im Juli und August stark in die Dienstplanung eingegriffen werden.[1064] Darüber hinaus wurde nur die Dienstplanung von Beamten bewertet, die während der zu analysierenden Zeit durchgängig auf der untersuchten Inspektion ihren Dienst verrichteten, um gleiche Zeiträume vergleichen zu können. So wurden insgesamt je 121 Arbeitstage von 93 Beamten analysiert (11253 Analyseeinheiten).[1065]

1.3.1. Ergebnisse

In Bezug auf die **Anzahl aufeinanderfolgender Nachtschichten**[1066] leistete die Mehrzahl der Beamten (51) im gesamten Zeitraum jeweils nur eine Nachtschicht in Folge. 29 Beamte arbeiteten teilweise auch zwei Nachtschichten am Stück und bei 12 Beamten wies der Dienstplan mindestens einmal drei dieser Teilschichten nacheinander auf. Ein Beamter leistete gar keine Nachtschichten. Die entsprechende arbeitswissenschaftliche Empfehlung nach so wenig wie möglich und maximal drei Nachtschichten am Stück wurde somit erfüllt.

Im Untersuchungszeitraum wurden insgesamt 1519 Nachtschichten in 1396 Blöcken geleistet.[1067] Insgesamt wurde 21 Mal die empfohlene **Mindestruhezeit von 24 Stunden nach einem Nachtschichtblock** nicht

1064 Vgl. bspw. ID 487.

1065 Vgl. Anlagenband Dienstpläne. Um bei der Vielzahl an Daten keine Auswertungsfehler zu verursachen, wurden die Dienstpläne mit Hilfe von EDV ausgewertet. Bei den zusammenhängenden Monaten (Februar/März, Juli/August) wurden monatsübergreifende Rhythmen berücksichtigt.

1066 Als Nachtschichten wurden nur „echte" Nachtschichten gewertet, die im Dienstplan mit „N" ausgewiesen wurden. Zusatzdienste, die beispielsweise bis 02 oder 03 Uhr gehen wurden hier nicht berücksichtigt.

1067 So gilt beispielsweise die Schichtfolge Frei, F/N, N, Frei als ein Nachtschichtblock, weil die Nachtschichten aufeinander folgen und nicht durch andere Dienste unterbrochen werden. Gleichzeitig werden zwei Nachtschichten geleistet.

eingehalten, sondern es wurde im Anschluss an die Nachtschichten Spätdienst geleistet.[1068] Überwiegend wurde die Mindestempfehlung allerdings eingehalten, bei knapp der Hälfte der Nachtschichtblöcke wurden sogar im Anschluss die empfohlenen 48 Stunden Freizeitblock genommen.
Im Mittel leisteten die Beamten im gesamten Zeitraum 16 Nachtschichten. Allerdings weisen die geleisteten Nachtschichten eine hohe Streuung auf (SD=6,42). So gibt es einen Beamten, der im gesamten Zeitraum keine Nachtschicht geleistet hat, drei Beamte weisen einen Höchstwert von 29 Nachtschichten auf (vgl. Abbildung 49). Bei einem Vierschichtgruppenmodell hätten im gleichen Zeitraum in etwa zwischen 23 und 30 Nachtschichten geleistet werden müssen, wobei diese Gegenüberstellung aufgrund individueller Freizeiten und sonstiger Abwesenheiten nur als Anhalt dienen kann.[1069] Gleichwohl ergibt sich mit dem Mittelwert der Nachtschichten in flexiblen Modellen eine deutliche **Reduzierung der „Nachtschichtdosis“** im Vergleich zu starren Modellen, wenngleich etwa 20% der Beamten in Bezug auf die Anzahl ihrer Nachtschichten im Korridor eines Vierschichtgruppenmodells liegen. Dies kann vermutlich damit erklärt werden, dass die Personaldisposition in flexiblen Modellen insbesondere in Nachtschichten stark dem tatsächlichen Bedarf angepasst wird.

[1068] Die Kombination aus F/N oder N gefolgt von S am nächsten Tag konnte insgesamt 21 Mal festgestellt werden.

[1069] Zum Vergleich wurde die Dienstgruppe „B“ über den gesamten Zeitraum parallel ausgewertet. Hier ergibt sich der Wert von 30 zu leistenden Nachtschichten. Bei den Dienstplänen der flexiblen Systeme waren im Mittel 23% der Dienstplaneintragungen Urlaub, Krankheit, Lehrgänge oder sonstige Abwesenheiten. Überträgt man diesen Wert auf das starre Vergleichsmodell ergeben sich 23 zu leistende Nachtschichten. Eine exaktere Berechnung ist nicht möglich, da es anhand des Ausgangsmaterials nicht möglich ist, die konkret im Auswertungszeitraum geleisteten Stunden zu berechnen. Auf einen Vergleich mit einem Fünfschichtgruppenmodell wird verzichtet, da die Zusatzdienste das Bild erheblich verzerren könnten. Nur für den starren Rhythmus ergibt sich mit dem Vergleichs-Fünfschichtgruppenmodell ein Korridor von 19 bis 25 Schichtfolgen.

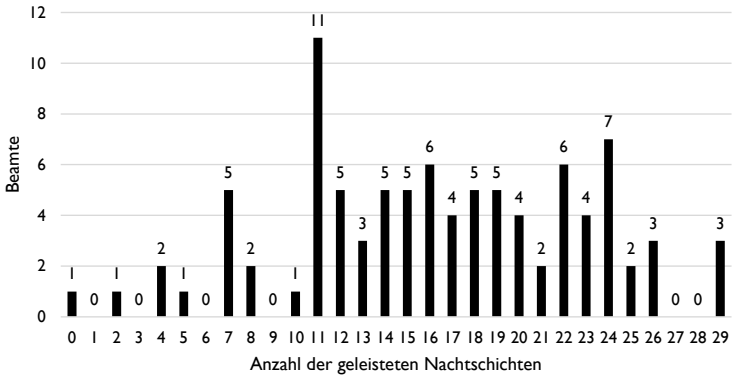


Abbildung 49: Häufigkeit der geleisteten Nachtschichten (eigene Darstellung)

In Bezug auf die **Verhinderung von Arbeitszeitmassierungen** und die Einhaltung einer mindestens **elfstündigen Ruhezeit zwischen den Schichten** wurde zunächst ausgewertet, wie viele „Doppelschläge" die Beamten in flexiblen Modellen leisten. Der Mittelwert liegt hier bei zehn „Doppelschlägen" im Untersuchungszeitraum, doch auch hier war eine breite Streuung feststellbar (SD=6,97). 12 Beamte leisten während der 121 ausgewerteten Tage gar keinen „Doppelschlag", 8 Beamte allerdings arbeiten 20 Mal oder mehr in einer Früh- und Nachtschicht an einem Tag (vgl. Abbildung 50). Im Vergleich der Dienststellen untereinander ist hier besonders auffällig, dass sich bei der Inspektion mit dem jüngsten Personalkörper im Schichtdienst die wenigsten „Doppelschläge" finden. Diese Dienststelle weist einen Mittelwert von 3,8 je Beamten auf, wobei knapp 60% dieser Doppelschläge von 6 der 25 ausgewerteten Beamten geleistet werden. Im Vergleich dazu liegt der Mittelwert bei den anderen Dienststellen mit 13,8, 12,3 und 10,1 deutlich höher. Dies könnte darauf hindeuten, dass diese kritisch zu bewertende Diensteinteilung Teil eines Sozialisations- oder Gewöhnungseffektes ist. Entsprechend kann die Hypothese aufgestellt werden, dass Beamte, die nicht von Anfang an aufgrund eines starren Rhythmus gezwungen sind, auf diese Art zu arbeiten, und sich daran gewöhnen bzw. folglich nicht die Möglichkeit, viel Arbeitszeit in einem kurzen Zeitraum abzuleisten, schätzen lernen, diese Art Dienst zu leisten nicht freiwillig wählen. Die Verifikation oder Falsifikation dieser These bedarf allerdings weiterer Untersuchungen, könnte allerdings die hier festgestellte Besonderheit erklären.

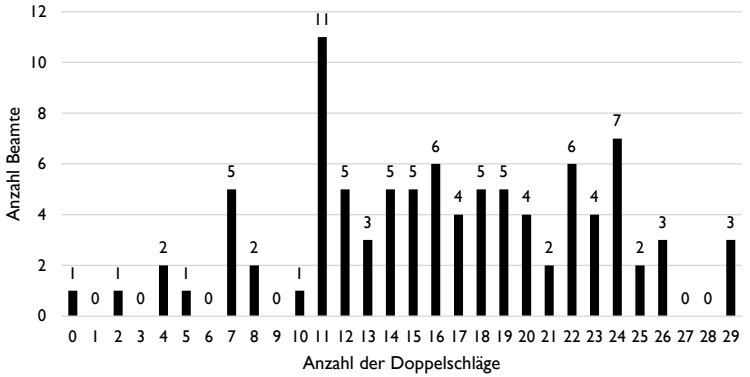


Abbildung 50: Häufigkeit der geleisteten "Doppelschläge" (eigene Darstellung)

Weiter wurde ausgewertet, ob die Beamten den starren Rhythmus beibehalten, also durch Spät- gefolgt von Früh- und Nachtschicht in einem kurzen Zeitraum viele Stunden ableisten. Beamte die hier aufgeführt werden, sind auch in der vorangegangenen Auswertung der „Doppelschläge" enthalten, da diese fester Bestandteil des alten Rhythmus sind. Der Mittelwert liegt bei vier starren Rhythmen (SD= 4,7; Max. 16) im Untersuchungszeitraum. 22 Beamte verzichten völlig auf diese Art Dienst zu leisten, weitere 14 wählen sie im gesamten Zeitraum nur ein Mal. 12 Beamte arbeiten, 10 Mal oder öfter im starren Rhythmus (vgl. Abbildung 51). Der Vergleichswert für Vierschichtgruppenmodelle für die Anzahl der „Doppelschläge" bzw. den starren Rhythmus entspricht dem bereits genannten Korridor von 23 bis 30 Diensten dieser Art im Untersuchungszeitraum und wird bezüglich dieser beiden Kriterien im flexiblen Modell deutlich unterschritten.

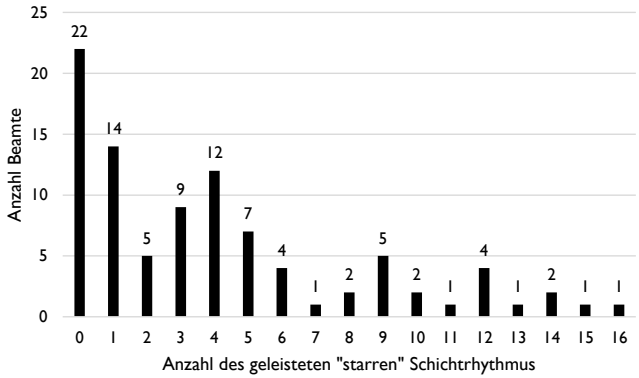


Abbildung 51: Häufigkeit des geleisteten "starren" Schichtrhythmus (eigene Darstellung)

Allerdings konnten auch neue, aus arbeitswissenschaftlicher Sicht im Hinblick auf die Massierung von Arbeitszeiten und die Einhaltung der empfohlenen Ruhezeiten als äußerst kritisch zu bewertende Diensteinteilungen identifiziert werden. Eine davon, die Ableistung einer Spätschicht nach einer Nachtschicht oder gar eines „Doppelschlages", wurde bereits genannt. Darüber hinaus fiel beispielsweise ein verkürzter „Doppelschlagrhythmus" auf, bei dem die Zeitspanne zwischen den „Doppelschlägen" im Vergleich zu Vierschichtgruppensystemen, bei denen je drei Tage zwischen den Früh-/Nachtschichten liegen, verkürzt wurde (z.B. „Doppelschlag", Frei, „Doppelschlag"[1070] oder Spätschicht, „Doppelschlag", Frei, Spätschicht, „Doppelschlag"[1071]). Ein Beamter teilt sich im Untersuchungszeitraum neun Mal so ein, dass er den „Doppelschlag" entweder nach einem oder zwei freien Tagen wiederholt. Auf der anderen Seite nutzen 42 Beamte diese Möglichkeit gar nicht. Darüber hinaus leisten einige wenige Beamte am Tag nach dem „Doppelschlag" erneut Nachtschichten. 67 verzichten auf diese Art der Dienst zu leisten, bei 16 Beamten konnte sie einmal, bei einem Beamten sechsmal im Untersuchungszeitraum festgestellt werden (vgl. Abbildung 52).

1070 Vgl. Anlagenband Dienstpläne, Dienstplanauswertung Februar und März, ID 84.
1071 Vgl. Anlagenband Dienstpläne, Dienstplanauswertung Juli und August, ID 71.

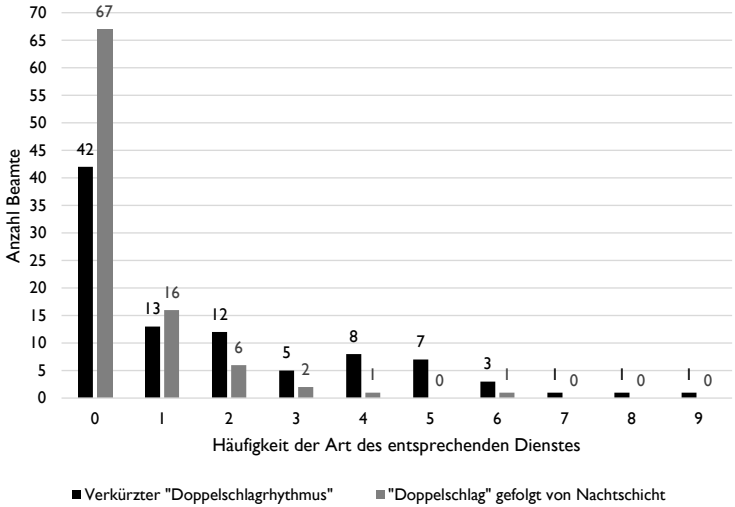


Abbildung 52: Häufigkeit des verkürzten "Doppelschlagrhythmus" und des "Doppelschlags" gefolgt von einer Nachtschicht (eigene Darstellung)

Vereinzelt konnten auch weitere kritische Eintragungen identifiziert werden, beispielsweise ein „Doppelschlag" gefolgt von anderen Diensten (z.B. „Doppelschlag", 10-stündiger Nachmittagszusatzdienst, 10-stündiger Nachmittagszusatzdienst, 10-stündiger Frühzusatzdienst[1072] oder Spätschicht, Spätschicht, „Doppelschlag", Spätschicht, Spätschicht, Frühschicht[1073]) oder belastende Rhythmen mit nur kurzen Freizeitphasen über einen längeren Zeitraum, vermutlich um in einem kurzen Zeitraum möglichst viel Arbeitszeit zu häufen (z.B. Spätschicht, Spätschicht, Spätschicht, „Doppelschlag", frei, „Doppelschlag", frei, Nachtschicht, frei, Nachtschicht, frei, Spätschicht, „Doppelschlag", frei, 10-stündiger Nachmittagszusatzdienst, frei, 10-stündiger Nachmittagszusatzdienst, frei, „Doppelschlag", Nachtschicht[1074]).
Auch wurde analysiert, inwieweit sich die Beamten zur Nachtschicht **vorwärts rotierend** eintragen. Dabei wurde nur ausgewertet, ob vor der ersten Nachtschicht eine Spätschicht geleistet wurde. Weiter voran liegende, die Vorwärtsrotation ggf. beeinträchtigende Dienste wurden dabei nicht berücksichtigt. Ebenso konnten Zusatzdienste in einem ähnlichen Zeitraum wie Spätdienste aufgrund der unterschiedlichen

1072 Vgl. Anlagenband Dienstpläne, Dienstplanauswertung Februar und März, ID 29.
1073 Vgl. Anlagenband Dienstpläne, Dienstplanauswertung Februar und März, ID 25.
1074 Vgl. Anlagenband Dienstpläne, Dienstplanauswertung Juli und August, ID 36.

Dienstbezeichnungen nicht erfasst werden. Insgesamt wurde die Kombination aus Spätschicht gefolgt von einer Nachtschicht im Mittel nur ein Mal pro Beamten im Untersuchungszeitraum geleistet (Min. 0; Max. 8 Mal). Es kann unter Berücksichtigung der genannten Einschränkungen folglich festgehalten werden, dass die empfohlene vorwärtsrotierende Schichteinteilung kaum umgesetzt wird. Hier stellt sich die Frage, ob die Mitarbeiter über ausreichende Kenntnisse im Hinblick auf arbeitswissenschaftliche Empfehlungen zur ergonomischen Schichtdienstgestaltung verfügen oder ob sie sich bewusst entgegen diesem verhalten, um die Dienstpläne entsprechend ihren Freizeitinteressen zu gestalten.

Um die Empfehlung im Hinblick auf die **Vermeidung einzelner Arbeitstage zwischen den Schichten** bewerten zu können, wurde die Verteilung der freien Tage analysiert.[1075] Im Mittel haben die Beamten im Untersuchungszeitraum 45 Tage dienstfrei, allerdings mit einer breiten Streuung versehen (SD=10,83; Min. 18; Max. 81 Tage). Im Gegensatz zu Vierschichtgruppenmodellen, bei denen stets zwei Tage Freizeit aufeinander folgen (wobei der erste durch die Heimkehr aus der Nachtschicht gekennzeichnet ist), stellt sich das Bild bei flexiblen Modellen differenziert dar. Bei etwa einem Viertel der freien Tage handelt es sich um einen einzelnen freien Tag.[1076] Dadurch kann der Dienstplan sehr feingliedrig werden es kommt immer wieder vor, dass einzelne Arbeitstage zwischen den Schichten liegen (z.B. Nachtschicht, Frei, Spätschicht, Frei, Spätschicht, Frei, Nachtschicht[1077]). Entsprechend konnte auch kein Zeitraum gefunden werden, bei dem mehr als **sieben Tage am Stück gearbeitet** wurde. Die restlichen Freizeiten verteilen sich auf Blöcke von zwei oder mehr freien Tagen. Nun muss man berücksichtigen, dass die Empfehlung zur Vermeidung einzelner freier Tage zwischen den Schichten ursprünglich auf starre Systeme abzielt und es primär darum geht, den Mitarbeitern zusammenhängende Freizeiten zu gewähren.[1078] Bei flexiblen Modellen muss dies differenzierter bewertet werden, soweit sich durch einzelne freie Tage keine Arbeitszeitmassierung ergibt, Ruhezeiten insbesondere nach

1075 Als freier Tag wurde nur gewertet, wenn im Dienstplan dienstfrei ausgewiesen wurde, keine sonstigen Abwesenheiten wie Urlaub oder Krankheit.

1076 Einzelne Tage am Anfang und Ende des Zweimonatsrhythmus wurden nicht einberechnet, da die vorangegangenen bzw. anschließenden Tage nicht bekannt sind. Zudem konnte keine Differenzierung vorgenommen werden, ob sich der dienstfreie Tag beispielsweise zu Beginn oder Ende einer Urlaubs- oder Krankheitsphase befindet. Die Kombination DF, U (Urlaub), … wurde somit als ein einzelner freier Tag gewertet.

1077 Vgl. Anlagenband Dienstpläne, Dienstplanauswertung Februar und März, ID 79.

1078 Vgl. *Beermann*, 2010, S. 79.

Nachtschichten nicht verkürzt und diese Tage zudem von den Beamten (und nicht vom Dienstplaner) so eingeplant werden, um Freizeitinteressen zu erfüllen. Soweit diese Voraussetzungen erfüllt werden, sind einzelne freie Tage nicht im Allgemeinen negativ zu bewerten, da dies der Empfehlung der Beachtung der individuellen Wünsche der Schichtdienstleistenden folgt.

Zudem wurde ausgewertet, wie oft die Beamten im Untersuchungszeitraum zusammenhängende Freizeit an Wochenenden hatten (vgl. Abbildung 53).[1079] Im Mittel waren dies drei pro Beamten (SD=2,06; Min. 0; Max. 10 Wochenenden). Dabei wurden keine Wochenenden gewertet, die beispielsweise durch Urlaub oder Krankheit „frei" waren, um rein die reguläre Dienstplangestaltung bewerten zu können. Im Vierschichtgruppen-Vergleichsmodell wären im selben Zeitraum zwischen vier und fünf freie Wochenenden angefallen.[1080] Es zeigt sich im Vergleich mit dem Mittelwert ein leichter Vorteil zu Gunsten des starren Modells, bei dem je Monat etwa ein freies Wochenende anfällt. Nun stellt sich auch hier die Frage, ob die Erfüllung der Empfehlung, zusammenhängende Freizeit an Wochenenden zu gewähren, negativ zu beurteilen ist. Dies wäre der Fall, wenn insbesondere die Beamten, die nur kaum freie Wochenenden haben, überwiegend zu Diensten an diesen Tagen entgegen ihren Freizeitinteressen verpflichtet werden. Denn auch hier gilt, dass die Empfehlung freie Wochenenden einzuräumen darauf abzielt, dass Schichtdienstleistende den im Allgemeinen besonderen Freizeitwert dieser Tage nutzen können. Wenn allerdings individuell kein Interesse daran besteht, an Wochenenden Freizeit einzubringen, steht dem freiwilligen Verzicht nichts entgegen (Empfehlung zur Berücksichtigung der individuellen Wünsche).

1079 Als zusammenhängende Freizeit an Wochenenden wurde gewertet, wenn Samstag und Sonntag als dienstfrei ausgewiesen wurde. Dies gleicht einem „freien" Wochenende in Vierschichtmodellen. Krankheiten oder Urlaube am Wochenende wurde nicht mit einberechnet.

1080 Zur Berechnung der freien Wochenenden im Vierschichtmodell wurden hier die sonstigen Tage ohne Schichtdienst, die bei der Auswertung der flexiblen Dienstpläne errechnet wurden, in Abzug gebracht. Nachdem auch bei den flexiblen Modellen freie Wochenenden nicht gewertet wurden, wenn der Dienstplan an diesen Tagen Urlaub oder Krankheit aufwies, muss dies auch für das Vergleichsmodell gelten.

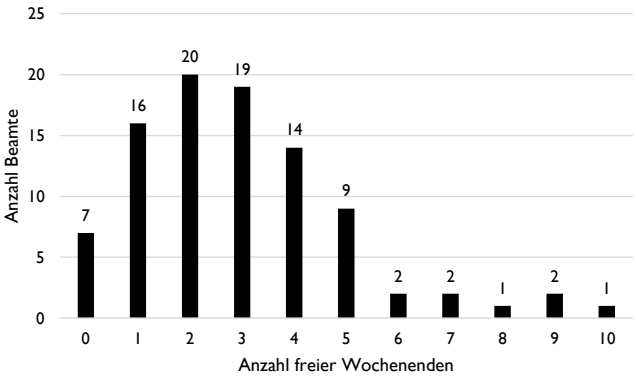


Abbildung 53: Häufigkeit freier Wochenenden (eigene Darstellung)

Die bereits dargestellten Auswertungen zeigen bereits, dass die Empfehlung nach Individualisierbarkeit der Schichtdienstplanung erfüllt zu sein scheint. Hinzu kommt, dass jeder Beamte im Mittel acht Zusatzschichten leistet, wobei hier eine breite Streuung festzustellen ist (SD=10,42; Min. 0; Max. 51 Zusatzschichten; vgl. Abbildung 54).[1081]

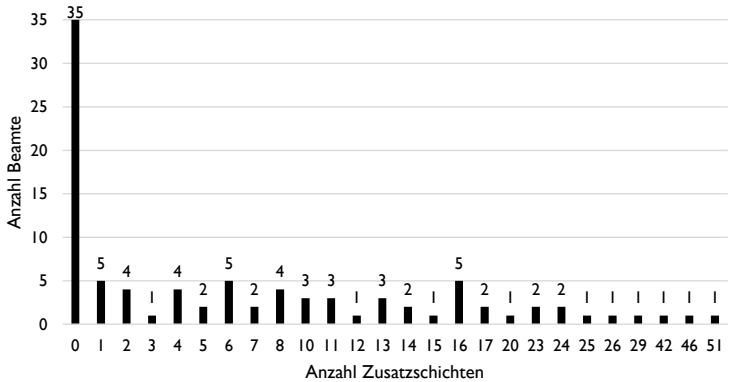


Abbildung 54: Häufigkeit von Zusatzschichten (eigene Darstellung)

[1081] Als Zusatzdienste wurden alle Dienstplaneintragungen mit „T“ (also verschiedene Tagdienstarten wie T1, T2, etc.) und „ZD“ (Zusatzdienst) gewertet.

Allerdings werden bei einer Dienststelle 70% der Zusatzschichten (insgesamt 97 von 137) von zwei Beamten (vermutlich eingeschränkt dienstfähig) eingebracht und auf einer zweiten Dienststelle werden gar keine geleistet. Rechnet man diese zwei Dienststellen aus dem Gesamtergebnis heraus, leisten die Beamten der beiden übrigen Dienststellen im Mittel 12 Zusatzschichten im Untersuchungszeitraum (SD=8,81; Min. 0; Max. 42 Zusatzschichten). In der Gesamtschau können somit zumindest die Beamten zweier Dienststellen durchweg ihren Dienstplan über die drei festen Teilschichten hinaus individualisieren.
Ergänzend muss aber noch die Frage gestellt werden, inwieweit die Wünsche der Beamten bei der Dienstplanung berücksichtigt werden, denn die Bewertung der Individualisierbarkeit setzt voraus, dass sich die Beamten von sich aus für die Dienste eingetragen haben. Darüber hinaus ist die Klärung dieser Frage im Hinblick auf den Grad der **Selbst- bzw. Fremdbestimmtheit der Dienstplanung** erforderlich.[1082] Allerdings gibt lediglich einer der Dienstpläne über die sogenannten „Setzungen" durch den Dienstplaner Aufschluss, da nur diese Inspektion im Untersuchungszeitraum die Zeitplanungssoftware „BayZeit" im vollen Umfang zur Dienstplanung des flexiblen Modells genutzt hat und somit entsprechende Kürzel auswertbar waren. Bei den jeweiligen Monaten wurden nur die Tage ausgewertet, an denen keine sonstigen Dienste wie Urlaub, Krankheit verzeichnet waren. Im Februar und März waren bei den 663 ausgewerteten Tagen der 25 Beamten 23 Setzungen (3%) zu verzeichnen. Ein knappes Drittel davon (7) betraf Wochenendtage. Die Setzungsquote steigert sich im Februar auf 6% und im Juli und August muss jeder Beamte im Schnitt etwa zwei Dienste pro Monat fremdbestimmt leisten. Von diesen Setzungen sind zu ca. 40% Samstage und Sonntage betroffen (vgl. Tabelle 23). Allerdings kann anhand der Auswertung keine Aussage dazu getroffen werden, wie stark die Abweichung der Setzung von der ursprünglichen Eintragung ausfällt, also ob beispielsweise statt eines dienstfreien Tages eine Nachtschicht, anstatt eines Spätdienstes eine späte Zusatzschicht gesetzt oder ob eine arbeitszeitrechtlich unzulässige Eintragung mit einer Zulässigen ersetzt wurde. Dies muss bei der Interpretation der hier vorgestellten Daten berücksichtigt werden, da sich die Auswirkung einer fremdbestimmten Dienstplanung erheblich unterscheiden kann.

[1082] Vgl. *Greubel/Arlinghaus/Nachreiner,* 2014, S. 89 ff; vgl. zudem Teil A III.2.3.6 Zusammenhang von flexiblen Arbeitszeiten und Unfallrisiko, insb. Abbildung 31.

Tabelle 23: Fremdbestimmte Dienstplaneinteilung (eigene Darstellung)

	Februar	März	Juli	August
„Schichttage“	663	595	654	558
Setzungen	23 (3%)	33 (6%)	57 (9%)	46 (8%)
Mittelwert	1	1	2	2
Minimum	0	0	0	0
Maximum	6	4	5	5
Davon Setzungen an Sa, So	7 (30%)	15 (45%)	24 (42%)	18 (39%)
Davon Setzungen an Fr, Sa, So	10 (43%)	20 (61%)	30 (53%)	22 (48%)

In der Gesamtschau kann festgehalten werden, dass die Dienstplangestaltung in den ausgewerteten Monaten zu über 90% selbstbestimmt war. Die Setzungen geben allerdings nur indirekt Aufschluss über die **Verlässlichkeit der Schichtpläne in Bezug auf die Planbarkeit der Freizeitgestaltung**, denn es lässt sich auch nicht ableiten, zu welchem Zeitpunkt die Setzungen getroffen wurden, ob bereits zum Ende der Planungsphase oder kurzfristig. Die Ergebnisse des Kapitels „Teil D II.1.1 Flexible Modelle“ belegen hier deutliche Unterschiede in Bezug auf die Vorausplanungsdauer (zwischen einer Woche und zwei Monaten). Zudem, so die Aussage eines Dienststellenleiters, müssen die Beamten mit spontanen Diensteinteilungen rechnen, wenn sich eine kurzfristige Lageänderung ergibt.[1083] Genau aus diesem Grund plant eine andere untersuchte Dienststelle im Einvernehmen mit den Mitarbeitern jeweils nur für eine Woche voraus.[1084] Wenn die Einsatzbelastung des Streifendienstes auf einer Dienststelle also regelmäßig kurzfristig starken Schwankungen unterworfen ist und diese durch keine andere flexible Organisationseinheit abgedeckt werden kann, kann die Verlässlichkeit der Dienstpläne offensichtlich nur durch eine Anpassung des Vorausplanungszeitraums an den verlässlichen Prognosezeitraum erreicht werden. Dieser Aspekt wird auch in der im Zusammenhang mit dieser Arbeit stehenden Mitarbeiterbefragung aufgegriffen, um die Auswirkungen der unterschiedlichen Planungsperioden näher zu untersuchen.

1.3.2. Zusammenfassung

In der Gesamtschau fällt das Ergebnis der Dienstplanauswertung im Hinblick auf die Erfüllung der arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen zur ergonomischen Schichtgestaltung ambivalent aus. Durchweg erfüllt und dabei größtenteils sogar unterschritten wird die Empfehlung zur Anzahl der maximal in Folge zu leistenden Nachtschichten und der fünf bis sieben Arbeitstage am Stück. Vom Grundsatz her ist auch die durchschnittliche Dosis von vier Nachtschichten pro Monat positiv zu

1083 Vgl. ID 466.
1084 Vgl. ID 352.

bewerten, gleiches gilt für die Einhaltung der Ruhezeiten nach Nachtschichtblöcken von mindestens 24, besser 48 Stunden. Allerdings mussten hier einige Ausreißer festgestellt werden, die eine uneingeschränkt positive Bewertung trüben. In Bezug auf die Empfehlung zur Verhinderung von Arbeitszeitmassierungen und der Einhaltung einer elfstündigen Ruhepause weisen die Dienstpläne ein deutlich besseres Ergebnis aus, als es in einem starren Rhythmus zustande gekommen wäre. Allerdings wurden trotzdem zahlreiche „Doppelschläge", die Einstreuung oder nahezu Beibehaltung des alten Rhythmus und in Einzelfällen auch neue, noch negativer zu bewertende Dienstplangestaltungen registriert. Die Auswertung der Erfüllung dieser Empfehlungen ist somit gekennzeichnet von vielen positiven Beispielen aber auch einigen negativen. Im Hinblick auf die Empfehlungen, einzelne freie Tage zwischen den Schichten zu vermeiden und der Gewährung von freien Wochenenden, kann ebenfalls kein eindeutiges Fazit gezogen werden, da nicht bei allen Dienststellen nachvollzogen werden kann, inwieweit die festgestellten Dienste gesetzt wurden oder von den Beamten so gewünscht waren. Insgesamt konnte jedenfalls ein hoher Grad an Individualisierbarkeit der Dienstplangestaltung festgestellt werden, der sich in vielen ergonomisch verträglichen aber auch in einigen sehr kritisch zu bewertenden Dienstplänen widerspiegelt. Eine bewusst gesundheitsorientierte Dienstplangestaltung mit einer Vorwärtsrotation der Schichten konnte nur selten festgestellt werden, kann aber möglicherweise zu Teilen auch auf die beschränkte Auswertungsmöglichkeit dieses Aspekts zurückgeführt werden. Positiv zu bewerten ist auch der sehr hohe Grad an selbstbestimmter Dienstplangestaltung, wobei dieser Aspekt nur anhand einer Dienststelle überprüft werden konnte.

Insgesamt wird deutlich, dass im flexiblen Modell die Möglichkeit besteht, sich gesundheitsverträglich einzutragen. Etwa 13% der Beamten nutzen dies voll aus und verzichten völlig auf „Doppelschläge" und 23% auf Eintragungen im alten Rhythmus. Einige nutzen allerdings die Eintragungsfreiheit, um innerhalb kurzer Zeiträume Arbeitszeit zu massieren. Dabei stellt sich die Frage, ob sich die Beamten der nachgewiesenen Risiken von Übermüdung und der negativen langfristigen Folgen für die Gesundheit bewusst sind und sie billigend in Kauf nehmen, um Arbeitszeit zu massieren. Auch ist fraglich, ob die Beamten zur Einführung und regelmäßig in Folge über die Empfehlungen zur ergonomischen Dienstplangestaltung geschult wurden und somit überhaupt über das erforderliche Wissen verfügen, sich entsprechend bewusst einzutragen. Die Auswertung der Interviews zeigt, dass hier zum Untersuchungszeitpunkt noch Handlungsbedarf bestand. Wird dieser Themenbereich vom in der Umsetzung befindlichen behördlichen

Gesundheitsmanagement aufgegriffen, können im Bereich der Gesundheitskompetenzen der Mitarbeiter sicherlich Verbesserungen erzielt werden. Solange im Allgemeinen allerdings „Doppelschläge“ und ähnlich aus arbeitswissenschaftlicher Sicht kritisch zu bewertende Dienste zulässig sind, bleibt in Bezug auf die Aufklärung der Folgen solcher Eintragung ein Dilemma bestehen, denn die langfristig zu erwartenden gesundheitlichen Schäden sind von Arbeitgeberseite nur schwer nachdrücklich zu vermitteln, solange es Systeme gibt, in denen Beamte nur auf diese Weise Dienst leisten können.

1.3.3. Einschränkungen und kritische Reflexion

Aufgrund der stark unterschiedlichen Bezeichnungen in der Diensteintragung der untersuchten Dienststellen konnten nicht alle Sonder- und Zusatzdienste zeitgenau eingeordnet werden. Dadurch mögen sich an der einen oder anderen Stelle leichte Abweichungen der hier getroffenen Bewertung ergeben, allerdings konnte die überwiegende Mehrheit der Eintragungen eindeutig zugeordnet werden.
Darüber hinaus konnten bei der Analyse nur objektive Kriterien beurteilt werden, also das, was „schwarz auf weiß“ auf den Dienstplankopien erfasst war. So konnten Setzungen nur bei einer Dienststelle ausgewertet werden, aber hier auch nur die entsprechenden Eintragungen. Welche Aushandlungsprozesse oder gegebenenfalls sozialer oder dienstlicher Druck hinter den als nicht gesetzt gekennzeichneten Diensten stehen, muss also offen bleiben.
Darüber hinaus kann die Auswertung der Dienstpläne von vier Monaten nur einen ersten Einblick in die Dienstplangestaltung geben. Denn wie auch ein Interview mit einem Dienstplaner belegt, gab es in der Vergangenheit auch Monate mit bis zu 142 Setzungen.[1085]

1.4. ZUSAMMENFASSUNG ZU DEN SCHICHTRHYTHMEN

In der Gesamtbetrachtung der vorangegangenen Ergebnisse wird deutlich, dass die **Schichtrhythmen** der starren Modelle insbesondere in Bezug auf die Ruhezeiten zwischen den Teilschichten, die Vorwärtsrotation und die Verhinderung von Arbeitszeitmassierungen deutliche Defizite aufzeigen. Durch den festgelegten und für alle Mitarbeiter verbindlichen starren Rhythmus ist es zudem nicht möglich, diesem aus dem Blickwinkel des Arbeitsschutzes und der Gesundheitsverträglichkeit äußerst kritisch zu betrachtenden Schichtturnus zu entkommen. Die Vorteile von Fünfschichtgruppenmodellen in Bezug auf den längeren Freizeitblock nach Nachtschichten, längere zusammenhängende Freizeit an Wochenenden, eine geringere Dosis an Nachtschichten und eine

[1085] Vgl. ID 262.

zumindest rudimentäre Individualisierung der Dienstpläne hängen darüber hinaus von den Rahmenbedingungen der Dienststelle ab, denen das Fünfschichtgruppenmodell unterliegt. Wird dort der systemkritische Grenzwert regelmäßig erreicht oder unterschritten, kommen diese Vorteile nicht mehr uneingeschränkt zum Tragen.[1086] Insgesamt muss zu den planbaren Rhythmen dieser beiden Modelle konstatiert werden, dass sie insbesondere auf Grund der unzureichenden Ruhezeit zwischen Früh- und Nachtschicht und dem damit verbundenen deutlich erhöhten Unfallrisiko sowie der mittel- und langfristigen negativen gesundheitlichen Auswirkungen aus arbeitswissenschaftlicher Sicht als nicht tragbar bewertet werden müssen. „Die Vorliebe für Schichtsysteme, die einen langen Freizeitblock ermöglichen, ist aus der Schichtarbeitsforschung bekannt. Insbesondere jüngere Beschäftigte präferieren diese Systeme, da es ihnen leichter fällt, die Belastung zu kompensieren. Mit steigendem Alter rücken dagegen »ausgewogenere« Systeme in den Vordergrund. […] Arbeitszeitverdichtung birgt große Risiken bezogen auf die Unfallgefährdung, die Leistungsminderung und die Ausbildung gesundheitlicher Beeinträchtigungen. Schichtsysteme sollten die Arbeitsschwere bzw. das Risiko einer Tätigkeit berücksichtigen.“[1087]

Bei flexiblen Modellen, die von ihrer Grundanlage her eine Umsetzung einer Vielzahl der arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit ermöglichen, ergab die Dienstplanauswertung ein ambivalentes Bild. Im Vergleich zu starren Modellen konnte beim Gros der Beschäftigten zwar ein gesundheitsverträglicheres Eintragungsverhalten festgestellt werden, allerdings bleiben durch die Zulässigkeit und entsprechende Einteilung im „Doppelschlag“ wesentliche Negativaspekte bestehen. Darüber hinaus nutzen einige wenige die Eintragungsfreiheit, um in neuen, noch kritischer zu bewertenden Rhythmen zu arbeiten. Das Potential, das flexible Modelle im Hinblick auf gesundheitsverträglichen Schichtdienst bieten, wird somit nicht ausgeschöpft und in einigen Fällen zum Gegenteil verkehrt. Allerdings besteht hier im Gegensatz zu starren Modellen zumindest die Möglichkeit, sich selbstbestimmt einzuteilen und nach den individuellen Wünschen sowie gesundheitsorientiert zu arbeiten. Entsprechend sollte bei diesen Modellen besonderer Wert darauf gelegt werden, „[…] den verantwortungsvollen und sozialverträglichen Gebrauch dieser Entscheidungsspielräume zu trainieren, damit es nicht zu Missbräuchen mit negativen Konsequenzen kommt, ggf. sind unter dieser

1086 Vgl. ID 202; vgl. auch Teil D II.2 Bedarfsorientierung.
1087 *Beermann*, 2010, S. 80.

Perspektive auch Einschränkungen des autonom nutzbaren Gestaltungsspielraums angezeigt."[1088]

2. SCHICHTDAUER

Die Dauer der einzelnen Teilschichten kann unabhängig vom jeweiligen Schichtsystem im Rahmen der zulässigen Arbeitszeitregelungen auf jeder Dienststelle individuell festgelegt werden. Die kürzesten Schichten, oft Früh- und Spätschichten dauern dabei sechs Stunden, die Nachtschichten können bis zu 12 Stunden dauern. Nach den gesicherten Erkenntnissen zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit sind allerdings lange Arbeitsschichten über acht Stunden Dauer nur akzeptabel, wenn:

- die Arbeitsinhalte und die Arbeitsbelastung eine längere Schicht zulassen
- ausreichend Pausen vorhanden sind
- das Schichtsystem so angelegt ist, dass eine zusätzliche Ermüdungsanhäufung vermieden werden kann
- die Personalstärke zur Abdeckung von Fehlzeiten ausreicht
- keine Überstunden hinzugefügt werden
- die Einwirkung gesundheitsgefährdender Arbeitsstoffe begrenzt ist
- eine vollständige Erholung nach der Arbeitszeit möglich ist

Inwieweit diese Kriterien in ihrer Gesamtheit im Streifendienst der Polizei erfüllt werden, kann letztendlich nur durch eine Untersuchung der Arbeitsbelastung anhand eines objektiven Verfahrens geklärt werden.[1089] Gleichwohl geben zahlreiche Expertensegmente Hinweise, die bei einer Bewertung zu berücksichtigen sind.

2.1. BELASTUNG IM WACH- UND WECHSELSCHICHTDIENST

Zwei Aussagen von Experten aus der Gruppe der Personalvertreter deuten darauf hin, dass die Arbeitsbelastung im Allgemeinen und in Verbindung mit der Personalsituation in den letzten Jahren gestiegen ist:[1090]

> *„Wir haben ein Problem mit den schichtdienstfähigen Kolleginnen und Kollegen. Wir haben gute Leute im [anonymisiert], das ist kein Thema, allein auf dem Papier. Aber wir haben eine ziemlich hohe PDU-Quote [Anm. d. Verf: Quote der eingeschränkt Dienstfähigen] auch und uns fehlen die Kollegen, die klassisch auf der Straße sind, die klassisch den Schichtdienst machen. Der Herr Staatsminister sagt zu Recht, wir haben so viel Personal wie noch nie, das steht überhaupt nicht zur Debatte, dass wir einen hohen Personalkörper haben. Da*

1088 *Janßen/Nachreiner*, 2004, S. 133; vgl. auch ID 91.
1089 Vgl. *GAWO e.V.*, abgerufen am 30.06.2014, S. 1.
1090 Vgl. ID 55, 445.

müssen wir ihm auch dankbar sein. Aber man muss auch sagen, die Aufgaben an die Polizei steigen, steigen und steigen. Es kommt immer mehr auf uns zu. Der Bürger wird immer kritischer, wir müssen die Maßnahmen doppelt und dreifach absichern, wo wir früher gesagt haben: »Ist doch gar kein Thema!«, die Verwaltungsaufgaben werden immer mehr, ich sage jetzt nur einmal das Stichwort: SpAss. Also was das für ein Aufwand ist, E-KAN [Anm. d. Verf: EDV-Systeme] und was auch immer auf uns zukommt, das müssen ja die Kollegen erst einmal lernen und anwenden. Auch das kostet wieder Zeit, kostet wieder Nerven und so weiter. Wenn wir uns da nicht hinstellen mit einem komfortablen ..., man muss ja jetzt nicht - sage ich mal - in Hülle und Fülle schwimmen, das schichtdienstfähige Personal zur Verfügung stellt, dass die dem Auftrag nachkommen, da habe ich ja kein Problem mit. Wenn ich halt eine - um wieder bei den Dienststellen zu bleiben - [anonymisiert], die es sich erlauben kann, mit 1/2 zu fahren, entsprechend mit 21 Leuten zum Beispiel ausstatte, dann habe ich doch kein Problem auf der Dienststelle. [...] Das ist das globale Problem, was ganz Bayern betrifft."[1091]

Nachdem keine aktuelle wissenschaftliche Untersuchung zur Arbeitsbelastung im bayerischen Streifendienst vorliegt, gibt dieses Segment zumindest einen Einblick in Veränderungsprozesse und die aus Sicht eines Experten der Personalvertretungen bestehende Personalproblematik. Gleichwohl gilt es bei der Interpretation dieser Aussage, die Funktion der Experten und die fehlende wissenschaftliche Untersuchung der Arbeitsbelastung zu berücksichtigen.

2.2. BELASTUNG UND BEANSPRUCHUNG IN DER NACHTSCHICHT

In Bezug auf die Arbeitsbelastung und Ruhepausen während der Nachtschicht und folglich die mögliche subjektive Beanspruchung wird ein differenziertes Bild beschrieben. So berichten die Experten, dass es in einigen Bereichen und in manchen Nächten möglich ist, ab einer gewissen Uhrzeit **ausreichend Ruhepausen** einzulegen[1092] und dass

„…deswegen die zwölf Stunden auch erträglich sind."[1093]

Gleichwohl belegen Segmente auch die **Volatilität der Arbeitsbelastung**:

1091 ID 55.
1092 Vgl. ID 45, 75 115, 162, 456, 514.
1093 ID 75.

„Es gibt Nächte, da ist die Hölle los, meistens, wenn man eh schon schlecht beieinander ist. Dann kommst Du in den Dienst und denkst: Hoffentlich ist es heute ein bisschen ruhiger. Dann bist Du gerade noch zur Dienststelle hin, dann heißt es schon: »Raus, raus, raus« und dann bist Du die ganze Nacht auf Achse und in der Früh schaust Du noch, dass Du wenigstens die wichtigsten Sachen noch schreibst, Straftatenmeldungen, Führerscheinentzug oder wegen der Beschlagnahme und und und, dass Du das wenigstens noch vom Tisch bringst und andere Nächte, da ist es dann - Gott sei Dank - mal ein bisschen ruhiger."[1094]

Allerdings stellen zwei Experten durch die Abschaffung der Sperrzeitregelung eine allgemeine Erhöhung der Arbeitsbelastung insbesondere in den frühen Morgenstunden fest.[1095] Dabei wird mit der folgenden Aussage auch deutlich, dass eine hohe Einsatzbelastung während dieser Zeit auch dazu führen kann, dass die Beamten noch weitaus länger als die vorgesehenen zwölf Stunden arbeiten müssen (**Überstunden**):[1096]

„Und jetzt ist es halt einfach so durch die Aufhebung der Sperrzeit, es geht die ganze Nacht durch und die Schwierigkeit ist dann, wenn der Körper am Ende ist bei der Schicht, bei den Schichtbeamten […], dann geht es erst richtig los. So um Fünf und dann sitzen die, weil die Vorgänge ja schnellstmöglich weitergeleitet werden sollen, dann sitzen die bis früh um Zehn und schreiben an den Vorgängen […] und das ist natürlich für den Körper auf Dauer der helle Wahnsinn."[1097]

Wie **stark sich die Belastung** dabei auf die Schichtdienstleistenden auswirken kann, belegen einige Segmente der Experten, bei denen sie mitunter ihre eigenen Erfahrungen beschreiben:

„Ja, also zwölf Stunden können schon lang sein! Ich glaube, das weiß jeder, der das mal gemacht hat, wenn ich halt einfach Schlagzahlen habe, dass ich von drei bis um fünf Uhr in der Früh von einem Einsatz zum anderen fahre und um sechs, eine halbe Stunde vor der Ablöse, immer noch keine Ruhe ist und ich zum Einsatz fahren muss, dann geht es wirklich an die physische und psychische Belastung."[1098]

1094 ID 443.
1095 Vgl. ID 58, 288.
1096 Dass die Nachtschicht lagebedingt auch länger als 12 Stunden dauern kann vgl. auch ID 409.
1097 ID 288.
1098 ID 72.

> *„So um vier, fünf Uhr, da geht es richtig ans Eingemachte. Also da fallen dir dann die Augen zu, du kämpfst dagegen an […]»Wenn Du das auf Dauer machen möchtest, das tut auf Dauer nicht gut!« "*[1099]

Zudem werden die Auswirkungen der zwölfstündigen Nachtschicht auf ältere Beamte[1100], sowie auf die Einschränkung der Dienstfähigkeit aufgeführt:

> *„und diese zwölf Stunden Nachtschicht…, die gehen also nach Hause und brauchen den ganzen ersten Tag nach der Nachtschicht komplett und kommen dann schön langsam beim zweiten Tag wieder so auf Touren."*[1101]

> *„Auch bei der polizeiärztlichen Untersuchung ist das immer ein ganz ausschlaggebendes Argument: ‚Ich schaffe den Nachtdienst mit zwölf Stunden nicht mehr! Ich bitte um Befreiung vom Nachtdienst, entweder komplett oder zumindest begrenzt auf ein/zwei/drei Nachtdienste im Monat, um mir da gesundheitlich entgegen zu kommen'. "*[1102]

Ein weiterer Aspekt, der die Bedeutung der Dauer von Nachtschichten hervorhebt, ist der **Weg zum und insbesondere vom Arbeitsplatz nach Hause**, der vor allem bei Beamten die diesen mit Kraftfahrzeugen zurücklegen, eine dem Straßenverkehr angemessene Aufmerksamkeit und Reaktionsfähigkeit abverlangen.

> *„Wir hatten auch Leute, die haben sich nach der Nachtschicht die über zwei Stunden nach [anonymisiert] heimgequält. Glücklicherweise ist da nie viel passiert. Das ist auch so eine Geschichte. Wäre da mehr passiert, hätte man früher reagiert auf das Ganze. Da haben wir Glück gehabt, dass da bislang nicht mehr passiert ist, dass da niemand zu Schaden gekommen ist."*[1103]

Zwar sind sich die Experten im Kern der Aussagen einig, dass die Heimfahrt nach einer zwölfstündigen Nachtschicht wegen der vorausgegangenen Belastung im Dienst eine stärkere Beanspruchung mit sich bringt als beispielsweise nach einer achtstündigen Nachtschicht, allerdings leitet der Experte aus der Gruppe der Organisationsverantwortlichen hieraus eine Pflicht für den Dienstherrn ab, dies zu berücksichtigen.*[1104]* Ein Experte der Personalvertreter

1099 ID 290.
1100 Vgl. ID 489, 513.
1101 ID 513.
1102 ID 489.
1103 ID 8.
1104 Vgl. ID 173.

hingegen weist in diesem Zusammenhang auf die Verantwortung des Einzelnen hin:

> *„…wobei ich dann sage, das ist halt auch individuelle Verantwortung. Ich habe es selber auch gemacht. Ich bin auch ein paar Mal nach der Nachtschicht heim gefahren am Anfang meiner Karriere und als ich dann das Problem Sekundenschlaf auf der Autobahn kennen gelernt habe, habe ich mich aber ganz schnell entschieden, dass ich eben in meiner Kammer in [anonymisiert] bleibe und mich da ausschlafe bis Mittags und erst dann mit dem Auto heim fahre."*[1105]

Ein Experte macht zudem darauf aufmerksam, dass es der Polizeidienst erfordert, dass die Beamten **jederzeit auf ihre volle physische und psychische Leistungsfähigkeit zurückgreifen** können:

> *„Denn eines ist klar: der Kollege, der zwölf Stunden Dienst leistet, man erwartet vom Kollegen um vier/fünf Uhr in der Früh die gleiche Leistungsfähigkeit wie um 20.00 Uhr. Die Einsatzlage kann es einfach mit sich bringen, dass es erforderlich ist. Der Kollege hat nach zehn/elf Stunden Dienst nicht mehr diese Einsatzfähigkeit."*[1106]

Insbesondere in Bezug auf eine zwölfstündige Nachtschicht gilt es zudem, die Erkenntnisse zum Unfallrisiko, zur Ermüdung und zur Leistungskurve zu berücksichtigen. Denn der Streifendienst ist, wie schon an mehreren Stellen belegt, von einer nur schwer berechenbaren Volatilität im Hinblick auf die Einsatzintensität gekennzeichnet. Es kann jederzeit, also auch zum Ende der Nachtschicht und jeder Orts, zu einer Situation kommen, wo die volle Wahrnehmungs- und Reaktionsfähigkeit benötigt wird und im Extremfall über Leben und Tod zu entscheiden ist. Denn auch wenn, wie eingangs angeführt, bei manchen Dienststellen ausreichend Ruhepausen zur Verfügung stehen, ist fraglich, ob eine solche Ruhezeit tatsächlich in jeder zwölfstündigen Nachtschicht und zum Zeitpunkt der ausgeprägtesten Müdigkeit der Beamten gewährleistet werden kann und wie diese Pause verbracht wird. Eine Art Bereitschaftsdienst, während dessen geschlafen werden kann, ist bei der Polizei nicht vorgesehen:

> *„Es dürfen Pausen gemacht werden, aber es darf nicht geschlafen werden! Das ist der offizielle Standpunkt dazu!"*[1107]

Allerdings stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob es durch die Kumulation der Ermüdung durch eine verkürzte Ruhepause vor der Nachtschicht und einer zwölfstündigen Nachtschicht überhaupt möglich ist, sich während der Ruhepausen wach zu halten. Dieses Dilemma in

1105 ID 417.
1106 ID 489.
1107 ID 410.

Bezug auf die Ruhepausen und dass die Beamten jederzeit mit unvorhersehbaren und möglicherweise tödlichen Risiken rechnen müssen, lässt sich auch anhand eines tragischen Falls belegen, der sich bei der Polizeiinspektion Passau zugetragen hat:

> „Zwischen zwei und drei Uhr morgens kam der 27-jährige Denis B. in die Inspektion an der Nibelungenstraße. Der Mann, ein in Kasachstan geborener deutscher Staatsangehöriger, gab an, Probleme mit seiner Frau gehabt zu haben, die Polizei solle sie jetzt suchen. Dabei kam es offenbar zu einem Gerangel zwischen dem Angeklagten und dem Beamten. Auf einer Kellertreppe stürzte der Polizist. Der betrunkene B. ergriff dessen Dienstwaffe und schoss dem Beamten aus nächster Nähe ins Gesicht. Die Kugel drang an der Nase ein, durchschlug den Kiefer und blieb im Bauch stecken. Trotz seiner Verletzung gelang dem Polizisten die Flucht auf den Parkplatz. Dort zwang ihn B., zwischen den Autos zu warten, bis inzwischen alarmierte Polizeistreifen eingetroffen waren. Zwei Beamte soll der Angeklagte ebenfalls unter Feuer genommen haben. Als die Pistole nur noch klickte, erkannten die Polizisten ihre Chance und überwältigten B."[1108] „Während der brutalen Schüsse schliefen vier Kollegen des diensthabenden Beamten in einem Ruheraum der Polizeiinspektion offenkundig so tief und fest, dass sie von dem Geschehen nichts mitbekamen. Während sich das Bayerische Innenministerium weiter in Schweigen hüllt, bestätigte Klaus Pickel, Sprecher des Polizeipräsidiums Niederbayern, gestern den Sachverhalt im Wesentlichen. Er machte aber einen feinen Unterschied zwischen »schlafen« und »ruhen« [...]. »Ich kann bestätigen, dass in der Nacht dieses Vorfalles Kollegen der Polizeiinspektion Passau geruht haben«, sagte Pickel. Das »Ruhen« sei vor allem dazu da, die Einsatzfähigkeit der Kollegen aufrechtzuerhalten. Es könne durchaus sein, dass die Beamten frühmorgens noch zu schweren Einsätzen ausrücken müssten."[1109] „Allerdings sei ein »Ruhen« während der Nachtdienste ausdrücklich nicht verboten, sagt Polizeisprecher Klaus Pickel. Die zwölf Stunden langen Schichten seien beschwerlich, für die Bevölkerung sei es »ein Vorteil«, wenn Polizisten ausgeruht im Einsatz seien. Eine Vorschrift, wie viele Beamte im Dienstraum anwesend sein müssen, gibt es nicht. »Der Kollege hat sich für den raschen Bürgerservice entschieden, ohne andere Polizisten herbeizuholen«, sagt Pickel. Dass die Situation später so eskaliert, sei unvorhersehbar gewesen. Ganz ausschließen könne man dies allerdings nie. »Der Job«, so Polizeisprecher Pickel, »ist gefährlich.«"[1110]

Doch auch möglichen Überlegungen zur Gewährung von Bereitschaftszeiten, in denen geschlafen werden darf, ist im Zusammenhang mit überlangen, z.B. zwölfstündigen Nachtschichten entgegenzutreten, denn eine wirksame Reduzierung der Müdigkeit ist erst ab einer Pause von mehr als zwei Stunden belegbar.[1111] Hier ist zudem

1108 *Hägler*, abgerufen am 30.06.2014.
1109 *Winter*, abgerufen am 30.06.2014.
1110 *Hägler*, abgerufen am 30.06.2014.
1111 Vgl. *McGuffog/Spencer/Turner et al.*, 2004; vgl. zudem Teil A III.2.3.5 Zusammenhang von Unfallrisiko und Ruhepausen.

zweifelhaft, ob eine solche Ruhezeit in jeder Nachtschicht zum Zeitpunkt hoher Müdigkeit der Beamten gewährleistet werden kann.

2.3. ZUSAMMENFASSUNG

Auch wenn bislang keine aktuelle Untersuchung der Arbeitsbelastung im Streifendienst vorliegt, deuten die bisherigen Erkenntnisse, die im Rahmen dieser Arbeit zu Tage getreten sind, darauf hin, dass die arbeitswissenschaftlichen Kriterien für eine Schichtdauer von über acht Stunden nicht bei allen Dienststellen durchgehend erfüllt werden können:[1112]

> „Eine Verlängerung von Acht-Stunden-Schichten sollte unbedingt vermieden werden bei:
> - hoher psychischer oder physischer Belastung während der Arbeit,
> - zusätzlich anfallenden Überstunden,
> - hohem Risiko im Falle eines Fehlverhaltens,
> - personeller Unterbesetzung […].“[1113]

Insbesondere eine zwölfstündige Nachtschicht für sich betrachtet stellt bereits vor dem Hintergrund der Erkenntnisse zur Leistungskurve, zur Ermüdung und zum erhöhten Unfallrisiko[1114] sowie der nur schwer berechenbaren Volatilität der Einsatzintensität ein herausragendes Risiko dar. Der Verknüpfung einer solch überlangen Nachtschicht mit einer vorausgehenden, unzureichenden Mindestruhezeit ist aufgrund der Kumulation der Ermüdung aus arbeitswissenschaftlicher Sicht entschieden entgegen zu treten, denn sie widerspricht den gesicherten Erkenntnissen zur menschengerechten Arbeitsgestaltung (die nach §6 Abs. 1 ArbZG bei der Gestaltung der Arbeitszeit der Schichtarbeiter zu berücksichtigen sind, wovon Beamte allerdings ausgenommen sind[1115]) diametral.

Gleichwohl bleibt es vorstellbar, dass die Voraussetzungen für eine Schichtdauer von über acht Stunden bei manchen Dienststellen zu gewissen Zeiten an bestimmten Wochentagen vorliegen können, sofern diese **nicht in Verbindung mit einem „Doppelschlag“** geleistet werden. Wie die Auswertung der Expertensegmente gezeigt hat, scheint sich die Arbeitsbelastung der Dienststellen vor allem zur Nachtzeit deutlich zu unterscheiden. Auch ist es denkbar, dass sich beispielsweise bei einigen

1112 Vgl. Teil A I.1 Tätigkeitsfeld Streifendienst; Teil A III.5.1 Untersuchungen zur Arbeitsintensität; Teil D III.2 Schichtdauer.

1113 *Beermann*, 2010, S. 80.

1114 Vgl. Teil A III.2.3 Unfallrisiken.

1115 Vgl. Teil C I.1.2 Europäische Arbeitsschutz- und Arbeitszeitrichtlinien und deren nationale Umsetzung.

Inspektionen an Sonntagen tagsüber eine spürbar niedrigere Belastung einstellt als an Tagen unter der Woche. Entsprechend den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen können Arbeitsschichten bei geringer geistiger und körperlicher Belastung und günstigen Arbeitsbedingungen länger dauern, bzw. müssen im umgekehrten Fall kürzer sein.[1116] Daher sollte die Schichtdauer, wie es auch allgemein empfohlen wird, grundsätzlich auf der Basis der Feststellung der Arbeitsbelastung (als Funktion der Zeit) anhand eines objektiven Verfahrens festgelegt werden.[1117]

3. GESUNDHEITSFÜRSORGE

In diesem Kapitel werden die Ergebnisse der Expertensegmente vorgestellt und diskutiert, die sich darauf beziehen, welche Maßnahmen der Arbeitgeber hinsichtlich der Gesundheitsfürsorge (vgl. Teil A III.4.2) getroffen hat. Zunächst wird die Situation der Gesundheitsfürsorge zum Zeitpunkt der Befragung dargestellt, im Anschluss der von den Experten erkannte Bedarf. Abschließend werden die Ergebnisse zusammengefasst und in ihrer Gesamtheit diskutiert.

3.1. SITUATION DER GESUNDHEITSFÜRSORGE ZUM ZEITPUNKT DER BEFRAGUNG

Grundsätzlich werden für alle Beamten ab einem Alter von 50 Jahren oder nach 25 Jahren Schichtdienst Gesundheitsseminare beim Fortbildungsinstitut der Bayerischen Polizei angeboten.[1118] Darüber hinaus wird der Förderung des Dienstsports eine wichtige Rolle bei der Gesunderhaltung aller Mitarbeiter zugeschrieben.[1119]
Die Situation der Gesundheitsfürsorge vor Ort in den verschiedenen untersuchten Bereichen und Dienststellen wird von den Experten sehr unterschiedlich beschrieben. Die Mehrzahl der Experten aus allen Gruppen berichten, dass in ihrem Zuständigkeitsbereich keine spezifischen Maßnahmen zur Gesundheitsprävention durchgeführt werden:

> *„Also man könnte jetzt ein bisschen etwas zusammen reimen, indem man sagt, es gibt den Gesundheitspräventionstag des [anonymisiert], aber ehrlicherweise: nein!“*[1120]

1116 Vgl. *GAWO e.V.*, abgerufen am 28.04.2014, S. 3.
1117 Vgl. *GAWO e.V.*, abgerufen am 30.06.2014; vgl. auch § 5 Abs. 1, 2 und 3 Nr. 4.
1118 Vgl. ID 85, 186, 326.
1119 Vgl. ID 186, 479; vgl. auch *Bayerischer Landtag*, 2010, S. 2.
1120 ID 234; vgl. auch ID 8, 84, 85, 211, 234, 308, 326.

Ein Dienststellenleiter berichtet, dass es auf seiner Dienststelle zwar keine Schulungen oder Informationen beispielsweise zum Ernährungsverhalten gibt, allerdings eine „Gesundecke“ eingerichtet wurde, in der Obst und Müsli zur Verfügung stehen.[1121]
Die Experten verweisen aber darauf, dass mittlerweile ein umfassendes behördliches Gesundheitsmanagement (BGM) beschlossen wurde, und sich gerade in der Umsetzung befindet.[1122]

> *„Aber jetzt langsam tut sich da ein bisschen was mit Gesundheitsmanagement. Wir bekommen da eine eigene Beauftragte dafür, die auch daran denken soll, was kann ich für die Schichtler machen. Da muss man dran denken, dass man jedem gerecht wird, ob es jetzt Schichtdienst oder Tagdienst ist. Aber ich denke da tut sich langsam was. Aber eigentlich war das bisher stiefmütterlich.“*[1123]

Die konkrete Umsetzung des BGM obliegt dabei den Präsidien und einzelnen Dienststellen:

> *„[Wir] haben ein umfangreiches Programm, das letztendlich die Dienststellen vor Ort und die Präsidien entsprechend umsetzen können/sollen.“*[1124]

Auch wenn das BGM Maßnahmen für Schichtdienstleistende enthalten wird, so weist ein Experte darauf hin, wird es dauern, bis eine Umorientierung im Verhalten stattfindet:

> *„Mein Gott, ich habe halt ein Beispiel: wenn ich gerade herunter gehe, die Schicht […] die essen halt einfach um neun eine Wurst, das zu verändern ist halt sehr schwierig. Das wird ein langer Prozess werden, aber grundsätzlich ist für die Schichtler natürlich etwas dabei. Wir haben da auch relativ viele Maßnahmen geschaltet, die im Intrapol dann abzurufen sind. Also grundsätzlich geht das schon in Richtung der Schichtbeamten.“*[1125]

Auf einer der untersuchten Dienststellen wurde das BGM bereits umgesetzt. Die dort durchgeführten Maßnahmen entsprechen dem Stand der arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen (vgl. Kapitel Teil A III.4.2):

> *„Wir haben einen Gesundheitstrainer auf der Dienststelle, der ist Sportübungsleiter und hat die Zusatzqualifikation als Gesundheitstrainer und […] der macht Rückenschule, der besorgt Obst und Gemüse, der unterrichtet die Dienstgruppenbeamten dann*

1121 Vgl. ID 479.
1122 ID 221.
1123 ID 8.
1124 ID 186.
1125 ID 341.

> *im Briefing über gesunde Verhaltensweisen, über gesunde Ernährung, über kurze Übungen, diese Minutenübungen, wie sie sich entlasten können. Wir haben auch den Wachttisch […] höhenverstellbar angeschafft, dass der Dienstgruppenleiter oder der Wachhabende oder die Wachhabende, dass die entweder sitzend arbeiten können oder im Stehen arbeiten können. […] Also das wird bei uns sehr wohl umgesetzt, dieses behördliche Gesundheitsmanagement, weil wir einen sehr engagierten Beamten dafür haben."*[1126]

Dabei zeigt dieses Segment zwei Aspekte, die auch bei einer flächendeckenden Umsetzung des BGM dessen Auswirkungen direkt beeinflussen dürften: Zum einen das Budget, beispielsweise für die Anschaffung ergonomischer Arbeitsgeräte, und zum anderen das konkrete Engagement vor Ort.
Zudem können die Beamten auf eigenen Wunsch eine arbeitsmedizinische Vorsorgeuntersuchung nach § 11 Arbeitsschutzgesetz beim ärztlichen Dienst in Anspruch nehmen:[1127]

> *„Es gibt arbeitsmedizinische Wunsch-Vorsorge auf Wunsch des Beschäftigten, weil er sagt: »Ich komme mit meiner Arbeit nicht so gut zurecht«, nach § 11 Arbeitsschutzgesetz. Das wäre durchaus machbar. Allerdings muss man sagen: Die personellen Ressourcen, die wir als Ärztlicher Dienst da momentan reinstecken können, wären zu gering. Also würde das mehr nachgefragt, würden wir stranden. Das könnten wir nicht leisten."*[1128]

Konkrete Zahlen zur Nutzung der Untersuchung sind allerdings nicht veröffentlicht. Ebenso wenig ist bekannt, ob die Beamten sich dieser Möglichkeit bewusst sind. Allerdings wurde die arbeitsmedizinische Untersuchung in Teilen sehr kontrovers beleuchtet, weswegen diesem Thema auch in Anbetracht seiner Bedeutung (vgl. Kapitel Teil A III.4.2) im Folgenden ein eigenes Unterkapitel gewidmet wurde.

3.2. VON DEN EXPERTEN GESEHENER HANDLUNGSBEDARF

3.2.1. Arbeitsmedizinische Untersuchung der Beschäftigten

Zum Zeitpunkt der Befragung hatten die Beamten die Möglichkeit, eine Vorsorgeuntersuchung nach §11 Arbeitsschutzgesetz in Anspruch zu nehmen. Eine arbeitswissenschaftlich empfohlene und auch von der RL 2003/88/EG für Nachtarbeiter vorgeschriebene periodische

1126 ID 108.
1127 Vgl. ID 86, 185.
1128 ID 86.

Gesundheitsuntersuchung wurde zum Zeitpunkt der Befragung in Bayern weder durchgeführt noch war deren Einführung vorgesehen:

> *„[Wir haben Betriebsärzte], die selbstverständlich mit bestimmten Arbeitszeitanteilen je Beschäftigten ausgestattet sind und die für die arbeitsmedizinische Begutachtung der Kolleginnen und Kollegen eigentlich da sind. […] Aber darauf eine institutionalisierte Folgeuntersuchung, die nach bestimmten periodischen Zeiträumen abzuwickeln sind, die sind im Endeffekt im Moment nicht vorgesehen."*[1129]

Wie in Teil D dargelegt trifft die Definition der Nachtarbeiter allerdings nicht auf die Schichtdienstleistenden der bayerischen Polizei zu, entsprechend ergibt sich hier keine rechtliche Verpflichtung zur Durchführung der periodischen Gesundheitsuntersuchungen. Bei Segmenten eines Organisationsverantwortlichen und eines Dienststellenleiters konnte als möglicher Grund für die ablehnende Haltung gegenüber periodischen Vorsorgeuntersuchungen die Ungewissheit hinsichtlich der möglichen Effekte der Gesundheitschecks identifiziert werden. Insbesondere die möglichen Auswirkungen auf den schichtdienstfähigen Personalstand scheinen diesen Experten nur schwer einschätzbar,

> *„ […] weil wir uns ja dann auch überlegen müssten, was passiert dann mit den Kollegen, die nicht mehr dienstfähig sind/vollzugsdienstfähig sind? Wie werden die letztendlich irgendwo verwendet? Da hängt natürlich letztendlich ja relativ viel dran, weil es ja auch um den grundsätzlichen Status geht."*[1130] *„Wenn wir das anfangen, bei unseren Polizeimedizinern, dann bekommen wir ein Problem. Über 50 würde keiner mehr Schicht machen. Ich denke wer nicht mehr Schicht arbeiten will und zum Polizeiarzt geht, hat jeder eine relativ hohe Wahrscheinlichkeit, dass er mit diversen Einschränkungen ausgestattet wird. Und ich glaube, rein praktisch betrachtet - arbeitsmedizinisch oder arbeitsschutzrechtlich ist das alles ganz klar, nur ich glaube, da würden wir ein Fass aufmachen."*[1131]

Der Experte aus dem Bereich Arbeitsschutz hält zumindest das aktive Angebot einer Gesundheitsuntersuchung für geboten und sieht darin auch zwei Vorteile. Zum einen könnten die Beschäftigten frühzeitig präventiv reagieren und so ihren Gesundheitszustand frühzeitig positiv beeinflussen. Zum anderen würde der Dienstherr verlässliche Informationen über den Gesundheitszustand des Personalkörpers auf kollektiver Ebene

1129 ID 185.
1130 ID 184.
1131 ID 143.

erhalten.[1132] Darüber hinaus schätzt dieser Experte die von den anderen Experten gesehene Gefahr einer Vielzahl eingeschränkt Dienstfähiger, die aus einer solchen Gesundheitsuntersuchung hervorgehenden könnte, als weniger gravierend ein und weist auf die auch aus den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen hervorgehenden positiven Präventivaspekte einer solchen Untersuchung hin:

> *„In der Ebene darunter, ich habe überhaupt nicht das Interesse daran, in den Ruhestand zu versetzen, sondern das ist ein 25-jähriger Beamter, der seinen Dienst macht und so weiter und ich will jetzt nur mal wissen als Beamter: »Wie fit bin ich?«, ja, in der Ebene untersuchen wir gar nicht! Deshalb entdecken wir natürlich eine geringgradige Auffälligkeit auch nicht, weil wir gar nicht danach schauen, sondern: Erst, wenn der Beamte sagt: »Ich pack das jetzt nicht mehr« und dann steht es ja tatsächlich schon relativ weit am Ende der Fahnenstange, erst dann kommt eine Thematik zum Tragen nach dem Motto: »Ich halte das nicht mehr aus!« Wir haben auch als Folge von mehreren Reformen, die die Polizei inzwischen hinter sich hat, […] die Handlungsfähigkeit der kleinen Dienststelle vor Ort ist natürlich deutlich eingeschränkt. Und das kollidiert oder addiert sich ungünstig zum Altersspektrum oder zur Altersverteilung der Polizei aktuell, wo wir eben relativ viele Ältere haben, relativ viele Ältere haben auch relativ häufiger gesundheitliche Probleme mit der Folge, dass ich auf einer kleinen PI irgendwo in der Oberpfalz plötzlich Mehrere habe oder einen ganzen Haufen habe, die nicht voll diensttauglich sind und dann kollidiert es, dann geht es nicht. Daraus den Schluss zu ziehen, wir dürfen ja nicht untersuchen, weil die werden nur alle dienstunfähig, ist aus meiner Sicht unsauber. Weil eine Tatsache: »Jetzt schaue ich mir nur die an, die von sich aus sagen, ich habe da ein Problem«, ganz am Ende ihrer Dienstzeit oder eher gegen Ende der Dienstzeit sagen und natürlich versuchen, aus dem Schichtdienst heraus zu kommen, weil sie schon gesundheitliche Einschränkungen haben, aber deshalb abzuleiten, würde ich das bei allen machen, würde ich die gleichen Ergebnisse bekommen. Das ist ja auch Unfug, das Altersspektrum ist ja völlig verschieden. Also das ist eigentlich nicht zu erwarten. Nichts desto trotz: Strukturell ist das ein repressives Modell, was wir momentan haben im Sinne von: »Du Beamter hast zu arbeiten und wenn nicht, dann hetze ich Dir den Amtsarzt auf die Fersen«, also das heißt, der Beamte hat vor dieser*

[1132] Vgl. ID 81); Der Informationsfluss wäre dabei davon abhängig, wie eine solche Untersuchung organisiert wird, ob die Untersuchung durch die Betriebsärzte durchgeführt oder beispielsweise mit Gewährung der Kostenübernahme von externen Ärzten übernommen würde (ID 84).

Betrachtung einen gewissen Bammel, weil er sagt: »Das hat dann irgendwie dienstrechtliche Konsequenzen.« Wenn man sich mal davon trennt und eher dem Vorsorgegedanken Rechnung trägt, für den es momentan keine bayerische Rechtsgrundlage gibt, das ist klar, dann würde die Info, ... diese Untersuchung ja nur den Beamten zugänglich gemacht nach dem Motto: »Du musst mal auf Deinen Blutdruck aufpassen! Und mach das mal und dann normalisiert sich das und dann ist eigentlich alles gut.« Wenn ich aber lange warte und der Blutdruck ist dann schon völlig außer Rand und Band und ich kriege nur mit einer Mehrfachkombination den Blutdruck in den Griff, dann sagt der Hausarzt und das sagen wir dann auch: »Der kann halt nicht mehr regelmäßig Nacht- und Schichtdienst arbeiten, weil dann kriegt er diese regelmäßige Blutdruck-Medikamenteneinnahme nicht hin« und dann beißt es sich. Aber das müsste aus meiner Sicht nicht zwingend so sein."[1133]

Gleichwohl erwähnt der Experte in seinem Segment, dass es durchaus regionale Bereiche gibt, bei denen eine relativ hohe Altersstruktur vorherrscht, die relativ häufiger gesundheitliche Probleme aufweist. Zieht man dazu in Betracht, dass es bislang keine regelmäßige präventive Untersuchung gibt, also das bestehende Personal bis auf den Einstellungszeitpunkt nicht untersucht wurde, muss eingeräumt werden, dass die tatsächlichen Auswirkungen einer Einführung auf den schichtdienstfähigen Personalbestand nur schwer einschätzbar sind. Ergänzend kommt hinzu, dass die vorangegangenen Bewertungen der Schichtsysteme nach arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen zur ergonomischen Gestaltung der Schichtarbeit, insbesondere für die starren Modelle, deutliche Mängel aufgezeigt haben. Dadurch drängt sich die Vermutung auf, dass das von NACHREINER et al. für die Polizei Rheinland-Pfalz belegte Risiko von Gesundheitsbeeinträchtigungen auch auf die Bayerische Polizei Anwendung finden kann. Demnach ist das Risiko für eine gravierende gesundheitliche Beeinträchtigung nach 20 Jahren im Wechselschichtdienst deutlich erhöht und steigt mit jedem zusätzlichen Jahr im Schichtdienst weiter sehr stark an. [1134] Somit bleibt letztlich festzustellen, dass die von den beiden Experten aus den Gruppen Organisationsverantwortliche und Dienststellenleiter angenommene Gefahr möglicher erheblicher Auswirkungen auf den schichtdienstfähigen Personalkörper nicht von der Hand zu weisen sind.

Andererseits ist es gerade das Ziel solcher regelmäßiger Gesundheitsuntersuchungen, wie es auch der Experte aus dem Bereich

1133 ID 83.

1134 Vgl. *Nachreiner/Wirtz/Browatzki et al.,* 2010, S. 115 ff.; vgl. auch *Nachreiner/Wirtz/Schomann,* 2009, S. 21.

Arbeitsschutz in seinem Segment erwähnt, die Diagnose „Schichtdienstunfähigkeit“ durch frühzeitige Präventionsmaßnahmen zu vermeiden. Die Wirksamkeit solcher Untersuchungen ist zudem durch wissenschaftliche Studien belegt.[1135] In diesem Zusammenhang darf auch nicht unerwähnt bleiben, dass NACHREINER et al. für den Schichtdienst der Polizei bereits 1981 die Notwendigkeit von Vorsorgeuntersuchungen forderten: „Aus den arbeitsmedizinischen Untersuchungen ergibt sich die Notwendigkeit zu arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen für die Beamten des Wechselschichtdienstes der Polizei. Diese sollten mit der Einstellungsuntersuchung gekoppelt werden und danach im Abstand von zunächst 5 Jahren, nach dem 50. Lebensjahr im Abstand von 2 bis 3 Jahren durchgeführt werden.“[1136]

Letztlich bleibt festzustellen, dass die Einführung einer solchen Untersuchung ein enormes Spannungsfeld mit sich bringt. Auf der einen Seite sind die kurzfristigen Folgen für die Organisation nur schwer abschätzbar. Auf der anderen Seite sind mittel- und langfristig positive Effekte in Bezug auf den Gesundheitszustand der Mitarbeiter zu erwarten. In der aktuellen Situation werden gesundheits- und schichtdienstfähigkeitsbeeinträchtigende Entwicklungen nur festgestellt, wenn sich die Beamten aus eigener Initiative untersuchen lassen. Frühzeitige Interventionen sind so vom individuellen Gesundheitsbewusstsein der Beamten abhängig. Auch können keine Erkenntnisse zu Beanspruchungen durch verschiedene Schichtsysteme gewonnen werden und gezielt für Veränderungsprozesse genutzt werden.

3.2.2. Weitere Ansatzpunkte zur Gesundheitsfürsorge

Neben der präventiven Gesundheitsuntersuchung wurden von den Experten auch noch weitere Ansatzpunkte zur Gesundheitsfürsorge genannt. Ein Experte aus der Gruppe der Personalvertreter zog in Betracht, dass sich auch die Gewerkschaft in Bezug auf die Aufklärung über die Gesundheitsgefahren engagieren könnte:

> *„Also was man machen kann ist, dass man aus Gewerkschaftssicht mehr aufklärt, die Kollegen auch gerade im Hinblick auf die jungen Kollegen, die jetzt meinen, sie sind noch voller Saft und Kraft, aber auch die werden mal älter. Und dass man die halt einfach ein bisschen sensibilisiert auf die Gesundheitsgefahren des Schichtdienstes, dass sie halt dann auch Ausgleichsmaßnahmen ein bisschen betreiben und dann halt vielleicht doch mal bereit sind auch zum Beispiel, so ein Modell mit zehn Stunden auszuprobieren.“*[1137]

1135 Vgl. Teil A III.4.2 Weitere mögliche Maßnahmen durch den Arbeitgeber.
1136 *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz,* 1981, S. 24.
1137 ID 432.

Ein weiteres Handlungsfeld wird darin gesehen, die Beamten bereits im Rahmen der Ausbildung oder bei Fortbildungen zu sensibilisieren:

> *„Es gäbe sicherlich Möglichkeiten, es gäbe auch - glaube ich - den Bedarf dafür - sage ich mal -, den Beamten im Rahmen der Ausbildung oder der Fortbildung Hilfestellung zu geben und zu sagen: »Das und das und das sind Sachverhalte, die sich aus dem Nacht- und Schichtdienst ergeben. Achte mal ein bisschen auf Dich, um zu schauen, reagierst Du in der Weise und wenn ja, kannst Du das und das machen«, das könnten wir ja relativ niederschwellig machen.“*[1138]

Auch Vorsorgekuren wurden von einem Experten dieser Gruppe vorgeschlagen, wobei der Experte für Arbeitsschutz sich von dieser Maßnahme nur wenig verspricht.[1139]

3.3. ZUSAMMENFASSUNG

Die vorangegangen Ausführungen haben gezeigt, dass zum Zeitpunkt der Untersuchung die auf den arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen basierenden möglichen Maßnahmen[1140] noch nicht ausschöpft werden. Das anlaufende BGM scheint diese Aspekte aufzugreifen, deren Implementierung wird aber von finanziellen Ressourcen, dem Engagement der Verantwortlichen vor Ort und der Annahme und Umsetzung der Angebote durch die einzelnen Beamten abhängig sein.[1141] Zudem kann es auch durch BGM kaum gelingen, die gesundheitlichen Folgen ergonomisch ungünstig gestalteter Arbeitszeitsysteme wesentlich zu lindern. Es kann sicherlich komplementär ergänzen und verbessern, der primäre Ansatzpunkt sollte aber die Vermeidung von gesundheitsbeeinträchtigenden Belastungen durch eine ergonomische Arbeitszeitgestaltung sein. Dazu könnten die auch von einigen Experten vorgeschlagenen Maßnahmen im Hinblick auf die Aus- und Fortbildung einen wichtigen Beitrag leisten. Eine deutliche Aufklärung im Hinblick auf die Gesundheitsgefahren von Schichtdienst, der Symptome typischer, sich entwickelnder Krankheitsbilder und insbesondere die Vermittlung von Kompetenzen zur ergonomisch sinnvollen Schichtplangestaltung bei flexiblen Modellen könnte hier auch das Bewusstsein der Beschäftigten schärfen. Allerdings befindet sich der Arbeitgeber diesbezüglich in einem Dilemma, wenn es bei manchen Arbeitszeitmodellen gar nicht möglich ist, arbeitswissenschaftlich kritisch zu bewertenden Rhythmen zu entgehen.

1138 ID 85.

1139 Vgl. ID 461, 515.

1140 Vgl. bspw. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 30, 34; vgl. zudem Teil A III.4.2 Weitere mögliche Maßnahmen durch den Arbeitgeber.

1141 Vgl. ID 186, 308, 341.

Darüber hinaus wurde in Bezug auf die, auch in der Vergangenheit explizit an die Polizei gerichtete, arbeitswissenschaftliche Empfehlung, regelmäßige Vorsorgeuntersuchungen bei Schichtdienstleistenden durchzuführen, festgestellt, dass hier keine entsprechenden Maßnahmen geplant werden. Ergänzend ist hier zudem anzumerken, dass auch wenn die Beamten nach der momentanen Rechtsprechung in Folge eines Eilverfahrens ohne Vorlage an den EuGH nicht unter die Definition der Nachtarbeiter gem. Art. 2 Nr. 4 RL 2033/88/EG fallen,[1142] dennoch der Schutzzweck dieser Bestimmung Wirkung entfaltet, insbesondere je mehr Dienste ein Beamter in der Nachtzeit ableistet. Die mit solchen Routineuntersuchungen verbundenen Chancen und Risiken wurden im Teilkapitel 3.2.1 beleuchtet.
Abschließend gilt es zur Thematik der Gesundheitsfürsorge noch einmal zu betonen, dass es nicht gelingen wird, strukturelle Defizite, wie Schichtmodelle, die sich nicht an den arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen zur menschengerechten Gestaltung der Schichtarbeit orientieren, durch personenorientierte Maßnahmen auszugleichen. Primärer Ansatzpunkt muss daher die Verhältnisprävention, nicht die Verhaltensprävention sein.

4. SPANNUNGSFELDER BEI ARBEITSSCHUTZ UND GESUNDHEIT

Über alle Expertengruppen hinweg werden insbesondere die zwölfstündige Nachtschicht als auch der Rhythmus starrer Systeme als gesundheitskritisch wahrgenommen. Gleichwohl unterscheiden sich die Aussagen im Hinblick auf die daraus zu folgernden Konsequenzen deutlich. Um dieses Phänomen zu ergründen, werden zunächst die von den Experten genannten Veränderungshemmnisse extrahiert, die sich auf die Bewertung erforderlicher Änderungen auswirken können, und darauf folgend die erkennbaren Spannungsfelder analysiert. Abschließend wird dargestellt, inwieweit sich diese Veränderungshemmnisse bzw. deren Deutung durch die Experten auf Veränderungsprozesse auf der Mikro- und Makroebene auswirken.

4.1. WAHRGENOMMENE VERÄNDERUNGSHEMMNISSE

Einige Experten erkennen ein Veränderungshemmnis in der **Gewöhnung** der Beamten an das Vierschichtgruppenmodell:

[1142] Vgl. Teil C I.2.2 Unmittelbare Wirksamkeit von Bestimmungen der RL 2003/88/EG insbesondere im Hinblick auf die Nachtarbeit im Kontext des polizeilichen Wechselschichtdienstes.

„ das gibt es seit »300 Jahren«, das ist das Parade-Arbeitszeitmodell von der bayerischen Polizei.“[1143]

„Ich glaube das ist – sage ich mal – eine menschliche Bequemlichkeit und in hergebrachten Beamtengrundsätzen: »Das haben wir immer schon so gehabt!«“[1144]

Entsprechend hoch ist der Wunsch nach einer Art Bestandsschutz für „erprobte“ Systeme.[1145] Ein Experte berichtet in diesem Zusammenhang von seinen Erfahrungen mit ehemaligen Beamten der Grenzpolizei, die ihrerseits eine zehnstündige Nachtschicht gewohnt waren und auf keinen Fall einen zwölf Stunden Nachtdienst leisten wollten:

„Ich denke also das ist einfach Gewöhnungssache. Das wird irgendwie zum Bestandteil der Unternehmenskultur. Und Menschen mögen Veränderung nicht. Da muss erst der Leidensdruck hoch genug werden“.[1146]

Zusätzlich gefestigt wird diese Gewöhnung durch die Unsicherheiten über die möglichen Auswirkungen von Veränderungen.[1147]

Als weiteres Veränderungshemmnis konnte der **Wunsch** eines Teils der Beamten identifiziert werden, eine zwölfstündige Nachtschicht ableisten zu wollen, um in einem kurzem Zeitraum viel Arbeitszeit anzuhäufen und entsprechend längere Freizeitblöcke zur Verfügung zu haben.[1148] So wurde beispielsweise von der GdP Bayern 2012 eine Befragung der Mitarbeiter durchgeführt (n=4152 von 8081, Rücklaufquote 51,4%), bei der sich 32% der Befragten für eine zehnstündige und 60,3% für eine zwölfstündige Nachtschicht aussprachen.[1149] Auch eine 2015 von der DPolG Bayern durchgeführte Befragung ergab ein ähnliches Ergebnis. Dort sprachen sich 5,11% für eine achtstündige, 37,23% für eine zehnstündige und 57,66% für eine zwölfstündige Nachtschicht aus (n=6121). Für die Beibehaltung des „Doppelschlags“ plädieren 87,21%, während er von 12,79% abgelehnt wird (n=6083). Auf die Frage, ob die Möglichkeit und Zulässigkeit für polizeispezifische Ausnahmeregelungen in die weiteren Überlegungen einbezogen werden sollten, antworten 93,88% mit „Ja“, während 6,12% dies ablehnen (n=6059).[1150] Allerdings

1143 ID 61.
1144 ID 62; vgl. auch ID 306, 307.
1145 Vgl. ID 6.
1146 ID 162.
1147 Vgl. ID 314.
1148 Vgl. ID 5, 6, 62, 179, 206, 219.
1149 Vgl. Gewerkschaft der Polizei Bayern: GdP Email-News 18/2012 vom 25.07.2012 (Anlagenband Allgemein, Anlage 4).
1150 Vgl. *DPolG Bayern*, abgerufen am 16.03.2015.

bleiben bei beiden Befragungen viele Fragen offen, beispielsweise wie sich die Stichprobe zusammensetzt, welche konkreten Tätigkeiten die Befragten verrichten, welche Ruhezeiten den Befragten in der Regel zur Verfügung stehen und vieles mehr. Zudem stellt sich die Frage der Intention dieser Befragungen, denn sowohl die RL 2003/88/EG als auch die Arbeitszeitverordnung sowie das Arbeitsschutzgesetz können höchsten durch einen Mehrheitsbeschluss eines demokratisch legitimierten und zuständigen Parlaments geändert werden, sicherlich aber nicht durch eine Abstimmung derjenigen, die vor risikoreichen Arbeitszeiten geschützt werden sollen. Letztlich werden solche Befragungen nicht dazu beitragen, die Instrumentalität der Arbeitszeitmassierung im Hinblick auf die Valenz des Schichtdienstes aufzulösen, sondern die Ressentiments gegenüber zukunftsfähigen Schichtmodellen weiter verstärken. Ein Interviewpartner geht davon aus, dass der Wunsch nach einer langen Nachtschicht auch insbesondere damit zusammenhängt, dass die Arbeitsbelastung auf manchen Dienststellen ausreichende Ruhepausen zulässt und die Beamten diese ruhigeren Zeiten entsprechend schätzen und beibehalten möchten.[1151] Ein Experte sieht sogar die Attraktivität des Schichtdienstes darin begründet, dass dort die Möglichkeit der Arbeitszeitmassierung in Verbindung mit einem entsprechendem Arbeitszeitausgleich besteht.[1152]

Pendlern wird in diesem Zusammenhang ein besonders starker Wunsch nach Arbeitszeitmassierung zugeschrieben. Diese legen Wert auf einen großen Freizeitblock und wollen möglichst wenig Zeit und Geld mit An- und Abfahrten verlieren.[1153]

Entsprechend hoch wird die **Gefahr** gesehen, dass erzwungene Änderungen zur **Unzufriedenheit** der Belegschaft führen, die sich solche Arbeitszeiten entweder wünschen, oder an sie gewöhnt haben. So beschreibt der Experte aus dem Bereich Arbeitsschutz, dass nach objektiven Kriterien Änderungen an den bestehenden Regelungen erforderlich wären,

> *„[aber] das will keiner, weil da holt man sich die Feindschaft vieler Kollegen, weil wir natürlich eine vielfältige Landschaft haben. Die Jungen werden häufiger an Orten verwendet, das ist jetzt abhängig davon, wie das momentan läuft mit der frühen, zeitigen Abgabe, aber im Prinzip werden sie häufiger an Orten verwendet, wo sie nicht ursprünglich Lebensraum haben, werden dann sozial ein bisschen entwurzelt und wollen wieder nach Hause, wollen wieder viel Zeit zu Hause verbringen. Um das zu machen, ist ihnen eine geblockte Freizeit*

1151 Vgl. ID 346.
1152 Vgl. ID 206.
1153 Vgl. ID 63, 162, 417, 454, 524.

wichtig. Mit dem derzeitigen Arbeitszeitmodell kriegen sie geblockte Freizeit, weil sie eben an zwei Tagen/drei Tagen arbeiten und dann geblockte Freizeit haben. Deshalb motzen die nicht. Die Alten sind ja inzwischen zu Hause, haben dann ein Arbeitsmodell ziemlich lange Zeit gemacht und sind so la la damit zufrieden. Nicht alle »Hurra, glücklich« und so weiter, aber ..., so. Demzufolge gibt es jetzt nicht den Riesendruck »wir müssen sofort etwas ändern.«!"[1154]

Erschwerend kommt hinzu, dass die **langfristigen Folgen von Schichtarbeit nicht unmittelbar spürbar** sind und auch aus diesem Grund kein von den Beschäftigten getragener Handlungsdruck entsteht:

„Weil viele Kollegen […], die sind alle jung, die wollen alle Polizist sein. Die sind mit einer riesen Motivation dabei und denen macht das auch richtig Spaß. Solange sie jung sind, haben sie ja keine Probleme mit der Gesundheit. Das stecken sie mit links weg, aber dass das dann am Körper zehrt, das kriegen die hier gar nicht so mit. Und die gesundheitlichen Probleme, die stellen sich ja erst so nach zehn/fünfzehn Jahren ein. Und dann kriegen sie wirklich massive Probleme und dann ist es ja meistens zu spät. Da haben sie Raubbau am Körper betrieben […]."[1155]

„Und es ist ja auch nicht so, dass das sozusagen unmittelbar mit einem ungünstigen Arbeitszeitmodell schlagartig mit Gesundheitsstörungen verbunden wäre. Das ist ja ein Prozess, der zieht sich über einen langen Zeitraum hin, wenn das stattfindet. Vor dem Hintergrund ist das ja gar nicht so transparent, was macht jetzt was mit mir."[1156]

Auf ein weiteres, bereits im Theorieteil beleuchtetes, Phänomen macht in diesem Zusammenhang der Experte aus dem Bereich Arbeitsschutz aufmerksam. Wird bei Argumentationen in Bezug auf die Schädlichkeit der praktizierten polizeilichen Schichtdienste der **Healthy-Worker-Effekt** nicht berücksichtigt, könnte der Eindruck vermittelt werden, dass die Schichtmodelle gleich oder sogar weniger belastend wirken als Systeme in anderen Betrieben, die den arbeitswissenschaftlichen Gestaltungsempfehlungen möglicherweise eher entsprechen:[1157]

„Wir machen natürlich zu Beginn der beruflichen Tätigkeit bei der Polizei eine Bestenauslese, das heißt, wir nehmen Leute gar nicht, die - was weiß ich - Schlafstörungen haben, Magen-Darm-Probleme haben, alle möglichen Sachverhalte, die möglicherweise mit

1154 ID 78.
1155 ID 291.
1156 ID 78.
1157 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 34.

eingeschränkter Nacht- und Schichtdienstfähigkeit Probleme machen. Das nennt man jetzt wissenschaftlich Healthy-Worker-Effekt, also ich suche aus dem zur Verfügung stehenden Potenzial die Besten heraus, die Gesündesten und erlebe natürlich deshalb die nachteiligen Auswirkungen meiner Beanspruchung nicht oder nur in geringerem Umfang, als ich das üblicherweise beobachten würde. Ich komme also möglicherweise, wenn ich jetzt die Gruppe der Polizisten mit dem Schichtmodell, wie sie Deutschland verwendet, im Prinzip haben wir das ja überall ähnlich, zu dem Schluss: Das, was wir da entwickelt haben, ist ja gar nicht so viel schlechter als anderswo und vermeidlich ergibt sich daraus: Unser Schichtmodell ist nicht beanspruchend. Aber die Frage ist: Was habe ich da für einen Bias drinnen? Und aus meiner Sicht ist ein erheblicher Bias, wie wir aussuchen. Wenn ich bei den Krankenschwestern nachschaue, ja, da nehme ich Hinz und Kunz und natürlich kriege ich dann andere Ausfallszeiten, als wenn ich das bei den gesunden Polizisten untersuche."[1158]

Die Aussage eines Experten deutet zudem darauf hin, dass das **Wissen über die Auswirkungen von Schichtarbeit und Arbeitszeiten** nicht in der tatsächlichen Tiefe bekannt ist oder zumindest undifferenziert kommuniziert wird. So wurde der Standpunkt vertreten, dass

„Schichtdienst […], egal ob zehn oder zwölf Stunden Nachtdienst, […] gesundheitsgefährdend [ist], das ist einmal die Grundaussage."[1159]

Ein Argument, das in Bezug auf die Kürzung der zwölfstündigen Nachtschichtdauer eingeführt wurde, ist die **Beeinträchtigung der verfügbaren sozialen Zeit**.

„Aber es geht auch Lebensqualität verloren. Wenn die Mittagsschicht bis 19 oder 20Uhr geht, dann bringst du dein Kind halt nicht mehr ins Bett."[1160]

Weiter wurde in diesem Zusammenhang angeführt, dass durch veränderte Wechselzeiten auch die **Sachbearbeitung erschwert** würde, wenn der Nachtdienst zu spät beginnt,

„[…] was dazu führt, dass in dieser Teilschicht keine Bürger mehr für Sachbearbeitung geladen bzw. aufgesucht werden können."[1161]

Darüber hinaus konnte festgestellt werden, dass **gegenüber flexiblen Systemen starke Vorurteile** vorherrschen,[1162] die möglichen

1158 ID 79.
1159 ID 460.
1160 ID 162; vgl. auch ,ID 418, 419.
1161 ID 519; vgl. auch ID 420.
1162 Vgl. bspw. ID 77, 100, 144, 340.

Veränderungen in diese Richtung hemmend entgegenstehen. Während die Aussagen der Experten darauf hindeuten, dass die Mehrzahl der Beamten in flexiblen Systemen zufrieden ist und sich sogar bei mehreren Dienststellen die Ankündigung der Rückkehr zu einem starren Modell als überaus funktionale Disziplinierungsmöglichkeit im Hinblick auf die Konformität der Dienstplaneintragungen gezeigt hat,[1163] belegen Expertensegmente auch,[1164] dass flexible Systeme für diejenigen, die nicht mit ihnen arbeiten, sehr kritisch bewertet werden:

„die es von Außen betrachten, für die ist das Teufelszeug!"[1165]

In der Gesamtschau zeigt sich also eine Vielzahl von wahrgenommenen Hemmnissen, die eine Veränderung oder Anpassung bestehender Arbeitszeitmodelle hemmen können. Dabei kommen zum einen die aus dem Change-Management bekannten Effekte der Gewöhnung sowie entsprechende Ängste vor Veränderung und Statusverlust (z.B. exklusive Möglichkeit der Arbeitszeitmassierung im Schichtdienst) zum Tragen, die sich in einem Widerstand gegen den Wandel manifestieren können.[1166] Darüber hinaus wird die besondere Relevanz der Möglichkeiten zur Arbeitszeitmassierung auch mit der Attraktivität des Schichtdienstes, finanziellen Einbußen durch Fahrtwege und der Möglichkeit von zusammenhängenden Freizeitblöcken begründet. In Bezug auf die Verkürzung der Nachtschichtdauer werden deren Auswirkungen auf die verfügbare soziale Zeit und die Sachbearbeitung ins Feld geführt. Flexiblen Modellen als möglicher Lösungsweg für einen gesundheitsverträglichen Schichtdienst eilt hingegen ein schlechter Ruf voraus, der die Einführung solcher Modelle behindern kann.
Im Kontrast zu all diesen wahrgenommenen, mit einer möglichen Änderung verbundenen Hemmnissen, stehen die negativen gesundheitlichen Folgen, die sich aus ergonomisch ungünstigen Schichtfolgen ergeben. Diese allerdings zeigen sich oft erst nach vielen Jahren Schichtdienst und entfalten aufgrund ihrer Abstraktheit offensichtlich nur wenig Änderungsdruck auf Seiten der Schichtdienstleistenden.

4.2. SPANNUNGSFELD VERÄNDERUNGSBEDARF UND VERÄNDERUNGSHEMMNISSE

Durch die bestehenden Veränderungshemmnisse entsteht ein komplexer Spannungskreislauf im Hinblick auf den Veränderungsbedarf (vgl.

1163 Vgl. bspw. ID 305.
1164 Vgl. bspw. ID 100, 144.
1165 ID 372.
1166 Vgl. *Vera/Dicks*, 2013, S. 8 ff.; *Vera*, 2010, S. 89 ff.

Abbildung 55). Auf der einen Seite steht das wahrgenommene und auch hier belegte Erfordernis eines ergonomisch gestalteten Schichtmodells. Auf der anderen Seite stehen die Wünsche und Ängste der Beschäftigten, die über mehrere Filterprozesse in die strategische Diskussion eingebracht werden. Der erste Filter ist der Wahrnehmungsprozess durch die Dienststellenleiter, Organisationsverantwortlichen und Personalvertreter. Der zweite besteht in der Möglichkeit, dass die Wünsche und Ängste der Beschäftigten durch die Akteure je nach ihrer Rolle selektiv in den strategischen Entscheidungsprozess eingebracht werden.
Darüber hinaus wurden bislang erfolgte Änderungen an Schichtmodellen noch nicht von Anfang an wissenschaftlich begleitet. Somit kann die Diskrepanz zwischen befürchteten und tatsächlichen Folgen der Änderungen nicht belegbar und für die Beschäftigten vermittelbar aufgelöst werden. Mögliche positive Aspekte solcher Veränderungen können somit nicht systematisch vermittelt werden, die befürchteten Folgen hingegen verfestigen sich über Spekulationen und Berichte vom „Hörensagen“ zu Vorurteilen und Ängsten.
Ebenfalls ist es, wie bereits begründet, nur schwer möglich, die Erforderlichkeit von Veränderungen aus Gründen des Arbeitsschutzes und der Gesunderhaltung zu begründen, da sich die negativen Folgen nicht unmittelbar einstellen. Um dieses Hemmnis zu relativieren, wäre ein offensiver Umgang mit den zu befürchtenden gesundheitlichen Beeinträchtigungen erforderlich, der wiederum nur schwer möglich ist, solange Beamte in praxi in solchen Systemen arbeiten müssen.[1167]
Somit ergibt sich ein komplexer Spannungskreislauf, der insbesondere durch Strategien im Bereich des Wirkungs- und Vermittlungsdilemmas und durch die wissenschaftliche Begleitung von Arbeitszeitmodelländerungen und zumindest interne Veröffentlichung der Ergebnisse positiv beeinflusst und durchbrochen werden könnte.

[1167] Vgl. Teil D III.3 Gesundheitsfürsorge.

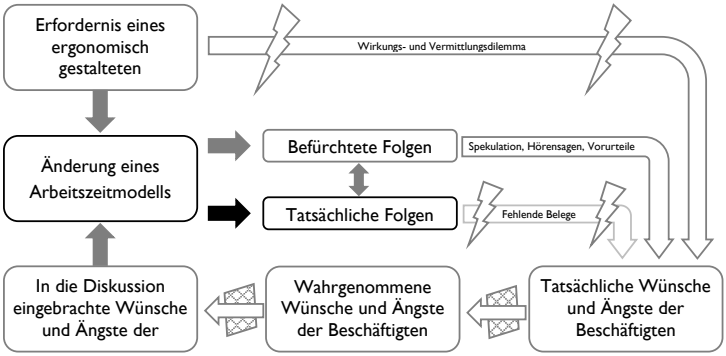


Abbildung 55: Spannungskreislauf Veränderungsbedarf und Veränderungshemmnisse (eigene Darstellung)

4.2.1. Auswirkungen der Veränderungshemmnisse auf Veränderungsprozesse

a. Veränderungsprozesse auf Makroebene

Die bezeichneten Spannungsfelder werden auf der Makroebene greifbar. Von politischer Seite wurde hier zumindest bezüglich der Nachtdienstdauer bereits ein strategisches Ziel avisiert:

> *„Wir haben die Situation, dass der Minister von den Zwölfstundendiensten weg möchte. Insbesondere den zwölf Stunden in der Nacht, weil er berechtigt sagt, er kann auf der einen Seite nicht im Landtag darstellen, was die Herausforderungen der Polizeiberuf für die Beschäftigten so mit sich bringt, und auf der anderen Seite akzeptieren wir, dass wir so belastende Arbeitszeitmodelle wie Zwölfstundendienste am Tag oder in der Nacht zulassen."*[1168]

Bei der Frage der Umsetzung erwarten die Experten aus der Gruppe der Organisationsverantwortlichen **verbindliche Kernaussagen** zur Zulässigkeit von Arbeitszeiten, insbesondere zur Höchstarbeitszeit und zu Ruhezeiten, um sich der Gestaltung von Arbeitszeitmodellen annehmen zu können.[1169] Der Experte aus dem Bereich Arbeitsschutz fordert klare Rahmenvorgaben, die genügend Pausenzeiten, keine Massierung von Arbeitszeit und eine Schichtdauer von acht, maximal zehn Stunden

[1168] ID 516.
[1169] ID 20,196, 197, 226.

festlegen,[1170] und trifft auch im Hinblick auf die Möglichkeit, sich in flexiblen Schichtmodellen frei, also auch offensichtlich gesundheitsschädlich einzutragen, eine klare Aussage:

> *„Das würde ich nicht zulassen! Das ist aus meiner Sicht Unfug! Wenn man Arbeitszeitmodelle neu gestaltet, wäre das aus meiner Sicht elementar. "*[1171]

Bei der Gruppe der Personalvertreter gehen die Meinungen allerdings individuell und nicht aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gewerkschaft auseinander: zwei Experten dieser Gruppe plädieren deutlich **für eine generelle Abschaffung** der zwölfstündigen Nachtschicht,[1172] wie folgendes Segment beispielhaft belegt:

> *„[…] Da haben sie Raubbau am Körper betrieben und deswegen finde ich auch die Initiative vom Innenminister gut, dass er sagt: »Diese zwölf Stunden-Schichten in der Nacht? Auf keinen Fall mehr! Auf Dauer gesehen jedenfalls nicht! « Weil er selber sieht, die Arbeitsmedizin sagt das ja ganz deutlich: Der Körper geht daran zugrunde. Und ich habe mal einen Kollegen betreut, der hat 25 Jahre im Schichtdienst gearbeitet, der hat massive Probleme mit dem Darm und das wirkt sich da so extrem aus und ... - wie gesagt -, er war wie ein Baum, das war ein Baum von Mann und ihm hat auch nie etwas gefehlt und jetzt halt, kurz vor Eintritt ins Renten-/Pensionsalter hat er diese massiven körperlichen Einschränkungen. »Nur wegen dem Schichtdienst«, sagt der Arzt! Und da ist es für mich natürlich jetzt ganz, ganz wichtig auch als Personalrat oder als Gewerkschafter zu sagen: »Hey, das ist alles schön und gut am Anfang, aber Ihr müsst auch auf die lange Sicht denken und sehen« und wenn ich weiß, dass es sich nach zehn oder nach fünfzehn Jahren so massiv auswirken kann für den Einzelnen, dann sage ich: »Okay, dann müssen wir etwas Rechtliches finden, so kann es nicht weitergehen!«[…] "*[1173]

Gleichzeitig beschreibt dieser Experte den **Intra-Rollenkonflikt**, in dem sich die Gewerkschaften befinden, zum einen die Interessen einer Mehrzahl zu vertreten und gleichzeitig den Schutz Einzelner zu gewährleisten:

> *„Ja, es ist immer schwierig, ja. Herzugehen als Gewerkschafter und zu sagen: »Nein, pass auf, Du musst jetzt nicht nur kurzfristig denken, Du musst weiter denken.« Ich akzeptiere natürlich, wenn die Mehrheit*

1170 ID 88.
1171 ID 89.
1172 Vgl. ID 63, 291.
1173 ID 291.

sagt: »Wir wollen es beibehalten, wir wollen es beibehalten. Das taugt nur so.« Aber lass mal einen Kollegen dabei sein in der Dienstgruppe, dem es nicht so taugt und dann sagt er: »Ja, okay, dann beiße ich halt in den sauren Apfel« und der wird darüber krank. Ich muss auch an den Einzelnen denken. Und dann muss auch mal die Mehrheit akzeptieren, dass sie zurückstehen müssen, weil wir sind alle Individuen. Jeder ist anders und jeder verkraftet das auch anders, jeder hat andere Interessen. Warum muss dann immer alles so gleichgeschaltet werden? Das ist dann meine Frage. Und dann komme ich halt zu dem Ergebnis, ich muss auch manchmal Menschen vor sich selbst schützen."[1174]

Darüber hinaus wird auch in der Aussage eines der Experten ein **Argumentationskonflikt** zwischen Beibehaltung des Status quo und erforderlichen Veränderungen deutlich, der sich in Anbetracht der Arbeitsbelastung und der gesundheitlichen Folgen des Schichtdienstes ergibt:

„Die Argumentation, das immer beizubehalten, wird immer schwieriger. Die Belastung insgesamt steigt auch im Schichtdienst, die gesundheitlichen Folgen des Schichtdienstes sind als solches bekannt und die Argumente dagegen sind eigentlich immer schlechter oder immer weniger tragfähig. Insofern meine ich schon auch, dass sich die Gewerkschaften und auch die Personalvertretungen in der Frage bewegen müssen. Drum versuchen wir eben auch die Leute in den Gesprächen in Dienstunterrichten, in Veranstaltungen, davon zu überzeugen, mal auch was anderes ausprobieren zu können."[1175]

In folgendem Segment wird zudem deutlich, dass das **Fehlen nachvollziehbarer Belege** (vgl. Abbildung 55) erschwert, die Auswirkungen von möglichen Änderungen an Arbeitszeitmodellen abzuschätzen, bzw. Positionen aufgrund naheliegender, nachvollziehbarer und gut begründeter Argumente bezogen werden, ohne aber die tatsächlichen Effekte mangels systematischer Erhebung in Erwägung ziehen zu können:

„Darum ist es ja auch schwierig, das ist ja auch ein Aspekt, der mit reinspielt. Wir sind uns […] im Klaren, dass wir irgendwann den Zeitpunkt finden müssen, wo wir auch einmal über die Einhaltung von Ruhezeiten uns unterhalten. Es war ja die Befürchtung, als die EU-Verordnung, EU-Richtlinie kam, dass man sagt, das macht uns jetzt mit der Einhaltung der Ruhezeiten unser starres Modell kaputt und wir müssen die Dienste so zerpflücken, dass der Kollege im Prinzip täglich

1174 ID 291.
1175 ID 519.

zum Dienst kommen muss. Und dann war ja auch das Argument der Gewerkschaft zu sagen: »Was ist denn jetzt gesundheitlich besser, was ist denn familienfreundlicher - wenn jemand für zwei Tage irgendwo hinfährt und dann einen Freizeitblock hat, oder ob er jeden Tag quasi von seinem Wohnort in die Arbeit pendeln muss und dadurch auch viel Zeit auf der Straße verbringt.« Da müssen wir halt schauen, wie gehen wir sinnvoll mit der Einhaltung der Ruhezeiten um."[1176]

Vielleicht auch aus diesem Dilemma heraus fordern drei Experten dieser Gruppe ausschließlich eine freiwillige, **von den Mitarbeitern getragene Lösung**:[1177]

„Es gibt sicherlich in der Polizeiführung Leute, die vielleicht eher das Argument vertreten, der Minister soll es quasi anordnen, die Abschaffung der Zwölfstundendienste. Dann gäbe es zwar einen Aufschrei, aber in einem halben Jahr wäre das durch. Wir haben dazu vor einiger Zeit, irgendwann im Sommer letzten Jahres, ein Gespräch mit dem Minister in Erlangen gehabt, da waren die Gewerkschaften, Ministeriumsvertreter und ich für den [anonymisiert] mit dabei und haben halt auch die Frage diskutiert. Die Gewerkschaften und HPR [Hauptpersonalrat] haben halt gebeten, das nicht par odre du mufti zu machen sondern die Linie weiterhin zu verfolgen, die wir eigentlich auch die letzten Jahre versucht haben zu gehen. Und die wäre halt quasi in Zusammenarbeit, Übereinstimmung mit den Beschäftigten in einer Dienststelle, dem jeweils zuständigen örtlichen Personalrat und dem Präsidium quasi darauf hinzuwirken, dass wenn man Flexmodelle macht oder Arbeitszeitfragen insgesamt diskutiert, dass man dann halt auch diskutiert den Wegfall eines Zwölfstundendienstes oder insgesamt die Abkehr von dem ABCD festen Schichtmodell. Es ist sicherlich der langwierigere Weg, es ist sicherlich auch der schwierigere Weg in der Frage der Überzeugung der Mitarbeiter den Weg halt mitzugehen. Nur wir sind halt schon auch der Meinung, dass es der notwenige Weg ist. Arbeitszeit ist in den Reihen der Beschäftigten der Polizei ein sehr emotionales Thema in den unterschiedlichsten Facetten. Da jetzt quasi mit Anordnungen reinzugehen, ihr habt dieses oder jenes abzustellen, das sehen wir halt als sehr kritisch, weil wir glauben, dass man halt so keine Bereitschaft erzeugt, sondern mit der Frage der Auseinandersetzung mit den Mitarbeitern und der Überzeugungsarbeit meinen wir halt das besser für die Zukunft regeln zu können."[1178]

1176 ID 525.
1177 Vgl. ID 459, 460, 207, 517.
1178 ID 517.

Dabei belegt zumindest das Segment eines Experten, der gegen eine normierende Regelung argumentiert, dass diesem durchaus die möglichen gesundheitlichen Folgen der aktuell möglichen Arbeitszeitmodelle bewusst sind:

> *„Es ist aus meiner Sicht schon auch notwendig, […] quasi diese Werbung dafür zu machen, wegzugehen vom Zwölfstundendienst […].[Wir haben] letztes Jahr auch so einen Arbeitszeitgipfel gemacht, haben einen externen Wissenschaftler mit eingeladen, der halt mal dargestellt hat, wie negativ sich der Schichtrhythmus auf die Gesundheit auswirken kann, mit welchen Folgen man damit leben muss.* ***Da muss man schon anerkennen, dass das was wir machen, insbesondere der starre Wechselschichtdienst, schon eines der belastendsten Arbeitszeitmöglichkeiten, - formen sind, die wir überhaupt machen können*** *[Hervorh. d. Verf.].“*[1179]

Die praktischen Auswirkungen dieses Spannungsfeldes zwischen normierter Regelung und Überzeugungsarbeit zeigt ein bereits in 2007 erfolgter Versuch, sich dem Thema Arbeitszeitmodelle anzunehmen. Dieser musste, wie ein Personalvertreter berichtet, aufgrund von unvereinbaren Positionen aufgegeben werden:

> *„Aber spätestens, wenn es dann um die Frage geht: ‚Nachtdienst zehn/zwölf Stunden‘, kommen die Widerstände der Kollegen und dann packt das heiße Eisen keiner mehr an, weil jeder weiß, dass man sich da eigentlich nur Ärger holt.“*[1180]

Oder wie es ein Experte aus der Gruppe der Organisationsverantwortlichen beschreibt:

> *„Man sieht ja auch, wenn man die Arbeitszeitrechtler, die Gewerkschaftler, die Arbeitszeitmediziner alle zusammen holt, dass die da einfach … die kommen nicht zusammen.“*[1181]

Insgesamt bleibt festzustellen, dass das Thema Arbeitszeiten ein offensichtlich sehr emotional beladenes Thema ist und, wenn man sich die Rollen der Akteure verdeutlicht, ein eigentlich ungewohntes Bild entsteht. Während primär die Arbeitgeberseite, möglicherweise auch aufgrund des Fürsorgeprinzips, die Einhaltung ergonomischer Grundsätze forciert, tendieren die Gewerkschaften in Vertretung der Arbeitnehmer eher zu weicheren Lösungen. Dabei wurde deutlich, dass die Meinungen der Personalvertreter nicht kongruent sind, die Argumentation pro und contra Veränderungen von verschiedenen Faktoren beeinflusst wird

1179 ID 518.
1180 ID 460.
1181 ID 21.

(Argumentationskonflikt, fehlende Belege über tatsächliche Auswirkungen) und insbesondere von einem Intra-Rollenkonflikt zwischen dem Wissen um die möglichen Gesundheitsfolgen des Schichtdienstes und den wahrgenommenen Wünschen vieler Mitarbeiter gekennzeichnet ist.

b. Veränderungsprozesse auf Mikroebene

Auf Ebene der Dienststellen werden die Veränderungshemmnisse deutlich wahrgenommen. So berichtet ein Dienststellenleiter, dass er eine zwölfstündige Nachtschicht zwar kritisch sieht, selbst auf eine Initiative zur Umstellung **verzichtet** hat:

> *„Aber du schaffst es nicht, also ich habe da auch keine Lust gehabt, dass ich mich da in einen Krieg mit meinen Beamten begebe, weil letztendlich – wenn man ganz ehrlich ist – lebt man ja auch von der Organisation, von der Motivation der Beamten.“*[1182]

Ein anderer Dienststellenleiter hingegen hat sogar versucht, seine Mitarbeiter von einem Probelauf mit einer Verkürzung der Nachtschicht auf acht Stunden zu überzeugen:

> *„[…] seit Herbst letzten Jahres, führen wir hier auf der Dienststelle eine Diskussion, angestoßen durch die Dienststellenleitung, die Schichtzeiten zu ändern/abzuändern, um diese langen Nachtdienste mit all den Nachteilen, den gesundheitlichen und körperlichen Nachteilen den Kollegen etwas zu minimieren/zu mildern […] Und aus dem Grund wurde von der Führung an die Kollegen angeboten, einen Probelauf zu machen, ein bis drei Monate, wobei meine Zielrichtung drei Monate wären, die grundsätzlichen Schichtzeiten ab acht Stunden zum einen auszudehnen, also Früh- und Spätdienst zu erweitern auf acht Stunden und den Nachtdienst auf acht Stunden zu reduzieren und damit erst die Nachtschicht um 22.00 Uhr beginnen zu lassen mit Ende 6.00 Uhr. Die überwiegende Anzahl der Kollegen favorisiert dieses Modell so nicht. Aktuell lassen wir einen Dienstplan parallel zum regulären Dienstplan erstellen. Die Kollegen sollen sich mal probeweise in diesen neuen Schichtrhythmus eintragen. Wir werden versuchen: wie stark müssen wir nachjustieren? Wir werden dann noch einmal Gespräche/Einzelgespräche mit den Kollegen führen und Zielrichtung der Dienststellenleitung ist es, noch in diesem Halbjahr 2014, einen Probelauf zu starten mit einer Schichtzeit/Nachtdienstzeit maximal acht Stunden. In der Hoffnung, dass ein Probelauf uns Erkenntnisse bringt, wo wir sagen: "Ja, das wäre ein Modell, das wir auch mit Akzeptanz der Kollegen tatsächlich hier in [anonymisiert]*

[1182] ID 105.

einführen könnten!" Doch selbst der Probelauf ***scheiterte am Wiederstand der Mitarbeiter****.*[1183]

Ein Experte aus der Gruppe der Personalvertreter führt allerdings an, dass **Änderungen auf freiwilliger Basis** funktionieren würden:

„[…] wenn man sich mal Gedanken gemacht hat, ist man auch von den zwölf Stunden weggegangen. Aber ich muss sagen, es muss immer an der Einzelentscheidung fest bleiben. Wenn es vertretbar ist mit der Arbeitsbelastung in dieser Zeit und mit dem Personal, dann ist es okay. Wenn ich aber weiß, dass in zwölf Stunden eine so hohe Arbeitsbelastung ist, dann ist es vielleicht auch aus gesundheitlichen Gründen vernünftiger eben, die Arbeitszeit auf zehn Stunden zu reduzieren."[1184]

Ein anderer Experte aus dieser Gruppe vertritt allerdings eine gegenläufige Meinung. Insbesondere bei Vierschichtgruppenmodellen sei alleine für Testläufe neuer Modelle

„[…] sehr viel Überzeugungsarbeit nötig […]."[1185]

Gerade im Zusammenhang mit der Einführung neuer Modelle bzw. der Initiation von Testläufen wurde bei der Auswertung der Segmente ein weiteres Spannungsfeld deutlich. Denn es stellt sich die Frage, wie bei der Abstimmung über die Einführung oder Beibehaltung mit **Mehrheiten** umzugehen ist:

„wie geht man mit Mehrheitsverhältnissen in Dienststellen um? Also selbst wenn ich davon ausgehe und sage: »Ich habe ein Mehrheitsverhältnis von achtzig zu zwanzig Prozent«, was mache ich dann mit den zwanzig Prozent? Wären die letztendlich verpflichtet, bestimmte Dienstleistungen zu tun?"[1186]

Während ein Experte aus der Gruppe der Personalvertreter hier eine deutliche Mehrheit fordert

1183 ID 489; Ergänzung durch Telefonate vom 27.05. und 04.08.2014 (Erlaubnis zur Veröffentlichung liegt schriftlich vor): Der Probelauf wurde von etwa 2/3 der Mitarbeiter abgelehnt, insbesondere mit der Begründung, dass der geplante Spätdienst von 14 bis 22 Uhr zu stark in die sozial nutzbare Zeit eingreift. Aufgrund der Befürchtung, dass der „Krieg auf der Dienststelle" zu groß wird, wird das Vorhaben aktuell nicht weiter verfolgt. Im Probedienstplan hatte sich fast kein Beamter für die Spätschicht eingetragen, zudem wies ein Beamter darauf hin, gegen eine Änderung den Verwaltungsrechtsweg einzuschlagen; vgl. Anlagenband Allgemein, Anlage 7.3.

1184 ID 207.

1185 ID 428.

1186 ID 177.

„Ideal zwei Drittel/drei Viertel, im günstigsten Fall über achtzig Prozent“,[1187]

legt ein anderer Personalvertreter zwar auch den Fokus auf die Akzeptanz der Beschäftigten, empfiehlt aber für die Einführung eine niedrigere Zustimmungsquote. Daneben weist er in seiner Aussage auch auf Überlegungen zur Einführung und Abstimmung hin, beispielsweise wie Mitarbeiter beteiligt werden können und wer abstimmungsberechtigt sein könnte. Er zeigt aber auch die Konsequenzen einer verfehlten Mehrheit auf, die im Endeffekt für alle Mitarbeiter dazu führt, dass sie weiter in den ergonomisch kritisch zu bewertenden Systemen weiterarbeiten müssen:

„Oberste Priorität hat die Akzeptanz der Beschäftigten. Ohne die Akzeptanz werden wir vernünftig kein Schichtmodell kriegen. Die Frage ist, und das kann man sicherlich diskutieren, wenn ich im Vorfeld eine Arbeitsgruppe einsetze und ich mache dann eine Akzeptanzbefragung in der Belegschaft, ob sie diesem oder jenem Modellvorschlag folgen wollen, dann stellt sich immer die Frage, ab welcher Zustimmung steige ich denn ein. Ist es 50% + 1 Stimme und 49 Prozent müssen es dann erdulden oder lege ich die Messlatte hoch und sage ok, ich will eine Akzeptanz für den Einstieg in das Modell bei 2/3 oder was. Da haben wir auch beim Gespräch mit dem Minister gesagt, natürlich kann man immer sagen, die einen wollen was und wenn sich das was die einen wollen durchsetzt, dann müssen es die anderen ertragen. Das kann ich heute auch sagen, derjenige, der ein Flexmodell will und die Mehrheit will aber am starren Modell festhalten, dann muss er das halt ertragen. Ja. Ist so. Schwierig. Aber wenn man den Level relativ hoch legt, auf 2/3, dann zeigt halt die Erfahrung, dass gerade am Anfang, diese Werte gerade am Anfang nicht erreicht werden. Dann muss ich halt akzeptieren, dass sich Belegschaften gegen solche Modelle entscheiden. Wenn ich es schaffen möchte, den Einstieg zu kriegen, dann müsste ich halt eher niedrigschwellig einsteigen, um zu sagen jetzt sind sie halt auf jeden Fall im Modell. Wenn sie es dann erstmal erschnuppert haben, dann haben wir halt die Erfahrung, dass viele halt dann auch die Vorteile des Systems erkennen und dann halt bei dem oder in abgewandelter Form bei einem neuen Modell sich wiederfinden. Aber wenn ich halt den Einstieg recht hoch mache ist es schwierig. Also unbedingt die Akzeptanz, mit einer zu Beginn zumindest niedrigen Einschreitschwelle, einer Arbeitsgruppe, die aus Reihen der Beschäftigten besetzt ist, in denen natürlich aber auch die Funktionen dann mit rein müssen. Man kann auch dann darüber sprechen, bei

1187 ID 427.

> *diesen Akzeptanzbefragungen, wer nimmt an der Befragung teil. Macht es Sinn, Leute, die im Prinzip ihre Versetzung schon oder ihre Abordnung auf den Gehobenen oder irgendwas in der Tasche haben, da noch zu beteiligen. Kann man strittig diskutieren. Nicht dass die dann gerade das Zünglein an der Waage sind und die anderen sagen dann »Dankeschön, die sind weg und wir müssen jetzt das Modell machen.« Also Arbeitsgruppe unter Beteiligung."*[1188]

Es zeichnet sich also auch bei der Abstimmung über die Änderung bestehender bzw. Einführung neuer Modelle auf einer Dienststelle das Spannungsfeld zwischen dem Schutz der Einzelnen und dem Willen einer Mehrheit ab, oder wie es ein Organisationsverantwortlicher in diesem Zusammenhang ausdrückt:

> *„[W]as ist: wenn ich Jemanden in ein Schichtsystem presse und einer von diesen zwanzig Prozent sagt: »Ihr verlangt von mir, dass ich zwölf Stunden im Dienst leiste!«"*[1189]

Diesem Mitarbeiter bliebe nur die Möglichkeit eine Klage anzustreben, um Gewissheit zu erlangen, ob diese Art der Dienst zu leisten den einschlägigen Arbeitszeitvorschriften entspricht, alternativ sein Schicksal und die damit möglicherweise einhergehende Gesundheitsbeeinträchtigungen in Kauf zu nehmen, oder zu versuchen, den Schichtdienst zu verlassen. Daher stellt sich die Frage, ob Modelle, die nachweislich besonders gesundheitsbelastende Dienste mit sich bringen, überhaupt eine Wahlalternative sein können oder ob diese nicht durch striktere Rahmenbedingungen ausgeschlossen werden sollten bzw. je nach Ausgestaltung des Modells nach der aktuellen Vorschriftenlage bereits eigentlich gar nicht zulässig wären.[1190]

4.3. FOLGEN DER BEIBEHALTUNG DES STATUS QUO

Dieses Kapitel fasst die Erkenntnisse der vorangegangenen Ausführungen zu den Spannungsfeldern bei Arbeitsschutz und Gesundheit vor dem Hintergrund der theoretischen Grundlagen zusammen und geht dabei der zentralen Frage nach, welche Folgen zu erwarten sind, wenn die Umsetzung ergonomischer Schichtmodelle von Überzeugungsarbeit und nicht von festen Rahmenbedingungen abhängig ist.

Die offensichtlichste Folge fehlender Rahmenbedingungen bzw. der Nichtumsetzung bestehender rechtlicher Vorgaben ist die **fehlende Notwendigkeit**, Änderungen anzustoßen. So werden

1188 ID 521.

1189 ID 172.

1190 Vgl. Teil C II Umsetzung der unionsrechtlichen Vorgaben in den Arbeitszeitvorschriften für die Polizei am Beispiel Bayern.

gesundheitsförderliche Umgestaltungen nur eingeführt, wenn eine entsprechende Initiative aufkommt und man eine solche Mehrheit hinter sich bringen kann, dass die örtliche Personalvertretung den Änderungen zustimmen kann. Hierbei ist fraglich, ob die Mehrheit von der Schädlichkeit ungünstigen Schichtdienstes überzeugt werden kann oder ob nicht kurzfristig wahrgenommene Vorteile überwiegen. Dies wiederum kann sich insbesondere im Vorfeld von Neuwahlen als äußerst problematisch erweisen, wenn gewohnte Systeme geändert werden sollen und die Maßnahmen als nicht populär bewertet werden. Darüber hinaus ist es auch in flexiblen Modellen weiterhin möglich, sich entsprechend der aktuell gültigen Regelungen einzutragen, was vereinzelt zu noch kritischeren Eintragungen führt, als dies bei einem starren Modell möglich wäre. Dabei führen insbesondere lange Arbeitszeiten und die Verkürzung von Ruhezeiten zu einem **deutlich erhöhten Unfallrisiko**.[1191]
Darüber hinaus scheinen viele, insbesondere ältere Mitarbeiter, den starren Rhythmus nur schwer zu verkraften.[1192] Das kann bei dieser Gruppe, aber auch bei allen anderen, die diese Art der Dienst zu leisten nicht verkraften, zu einem **Leistungsabfall**[1193] und auch **besonders zu negativen gesundheitlichen Folgen** führen.[1194] Aber auch jüngere Beamte, die den Schichtdienst vermeintlich vertragen oder sich an die kurzfristigen Annehmlichkeiten der Arbeitszeitmassierung gewöhnt haben, müssen mit langfristigen Schäden rechnen. Neben einer ethisch-moralischen Verpflichtung ist es auch vor dem Hintergrund des demographischen Wandels immer wichtiger, die Arbeits- und Schichtdienstfähigkeit des vorhandenen Personals zu erhalten:

> *„Also: ich finde es wichtig, sich mit dem Thema auseinander zu setzen. Ich glaube, dass es für die Polizei langfristig sehr wichtig ist, sich der Gesundheit ihrer Mitarbeiter mehr zu widmen. Wir kriegen keine Anderen. Also das, was wir bisher gemacht haben, na ja, dann schickt man einen in den Ruhestand und nehmen einen Neuen, das können wir zukünftig wahrscheinlich immer weniger machen. Der Markt ist leer oder umkämpft und wir merken aktuell schon, dass wir weniger finden. Also müssen wir die, die da sind, möglichst pfleglich behandeln. Und da sollten wir schon wirklich Energie reinstecken. Also ich glaube, das ist der einzige Weg, wie die Polizei sozusagen kurzfristig an dem Personalkörper positiv partizipieren kann“*[1195]

1191 Vgl. Teil A III.2.3 Unfallrisiken.
1192 Vgl. Teil D II.3 Integrationsfähigkeit der Schichtmodelle in Bezug auf Teilzeitarbeiter, Ältere und eingeschränkt Dienstfähige.
1193 Vgl. ebd.
1194 Vgl. Teil A III.3.1 Individuell stärkende oder schwächende Faktoren.
1195 ID 92.

Implizit auch in den vorangegangenen Absätzen enthalten und in den nächsten Aussagen auch noch einmal explizit belegt, ist die Auswirkung fehlender Rahmenbedingungen auf die **Attraktivität** des Schichtdienstes bei älteren Beamten bzw. denjenigen, die den Schichtdienst verlassen haben:

> *„Ich war sieben Jahre lang Dienstgruppenleiter. Ich habe jetzt mittlerweile ..., ich werde nächstes Jahr fünfzig, ich habe langsam gemerkt, dieser Schichtdienst macht mich kaputt. Das ist einfach so eine gewisse Phase, das ist nicht etwas, wenn Du in der Früh aufwachst, das ist ein schleichender Prozess und irgendwann mal um vier in der Früh denkst Du: Warum tue ich mir das an? Und so weiter und so fort. Ich hätte mir zu diesem damaligen Zeitpunkt tatsächlich so etwas gewünscht wie dieses [flexible Modell], wo ich sagen muss: »Okay, klar muss ich Nachtschichten machen, das ist mein Beruf! Das ist der Polizeibeamte. Wenn ich das nicht will, muss ich in die Verwaltung oder sonst irgendwo hingehen.« Wenn ich so etwas gehabt hätte, wo ich gesagt hätte: »Ich hätte dieses permanente Früh/Spät/Nacht nicht, dieser gnadenlose Rhythmus dadurch«, dann wäre ich mit Sicherheit vielleicht sogar heute noch im Schichtdienst."*[1196]

> *„Man muss dann aber mehr mit denen reden, die irgendwann dann doch aus der Schicht herausgegangen sind und ich kenne Keinen, der dann nicht gesagt hat: »Mensch, gut, dass ich jetzt draußen bin«. Ich kenne Keinen."*[1197]

Dabei scheint es insbesondere vor dem Hintergrund des demographischen Wandels erforderlich, den Schichtdienst auch für ältere Beamte zum einen überhaupt leistbar, als auch attraktiv zu gestalten. Aber auch Auswirkungen auf die Arbeitgeberattraktivität des Polizeidienstes selbst sind nicht auszuschließen, wenn potentielle Interessenten, die sich über die Tätigkeiten und Rahmenbedingungen informieren[1198] und sich, auch vor dem Hintergrund des immer mehr in den Mittelpunkt rückenden Gesundheitsbewusstseins,[1199] eine solche Art Dienst zu leisten nicht vorstellen können. Fraglich sind allerdings die Auswirkungen auf diejenigen, welche die Möglichkeit zur Arbeitszeitmassierung als Attraktivitätsfaktor des Schichtdienstes sehen.

1196 ID 276.

1197 ID 348.

1198 Vgl. *Holste,* 2012, S. 69; *Schleiter/Armutat,* 2004, S. 14 f.; vgl. zudem Teil A II.3.4 Wahrnehmungsmöglichkeiten von Attraktivitätsfaktoren.

1199 Vgl. *Schmicker/Genge/Lüder,* 2009; *Fietz/Worschech,* 2009; *Schleiter/Armutat,* 2004; *Holste,* 2012; vgl. zudem Teil A II.3.2 Allgemeine Attraktivitätsfaktoren.

Die in Teil A III.5.4 (Untersuchungen zu Erkrankungen) aufbereiteten Zahlen zu **Dauererkrankungen** bei der Bayerischen Polizei können aufgrund fehlender Informationen nicht zweifelsfrei auf den Schichtdienst als Ursache zurückgeführt werden. Dennoch ist auffällig, dass beispielsweise im untersuchten Ballungsraumpräsidium nur etwa 1% der Mitarbeiter Verwendungseinschränkungen aufweist. Die Experten aus diesem Bereich berichteten für ihre Dienststellen von einem Altersschnitt unter 30 Jahren im Schichtdienst im Gegensatz zu den Dienststellenleitern des untersuchten Flächenpräsidiums, bei denen sich dieser Schnitt zwischen etwa 37 und knapp 45 Jahren bewegte. Der Anteil eingeschränkt dienstfähiger Beamter liegt dort bei etwa 10%. Was diese Daten auch nicht zeigen, sind die Beamten, die den Schichtdienst verlassen haben, weil sie die Arbeitszeiten nicht mehr leisten wollten oder konnten, ohne dass eine amtsärztlich festgestellte Indikation vorgelegen hat. Denn es ist fraglich, ob jeder Dienststellenleiter auf eine solche Diagnose besteht, um die Beamten in den Tagesdienst überzuführen. Die Aussage eines Dienststellenleiters deutet zumindest darauf hin, dass ein solches Attest nicht immer zwingend notwendig ist:

> *„Es gibt immer Lösungsansätze, davon bin ich fest überzeugt. Aber man muss das den Leuten anbieten. Ich möchte mir nicht den Vorwurf gefallen lassen irgendwann, dass ich mal höre: »Ich wollte aus der Schicht heraus und Du hast mich nicht rausgelassen.« Also bei mir hat Jeder das Angebot: wenn er heraus will, dann kommt er sofort raus. Weil da die Gesundheit ganz vorne ansteht und ich darf denen nicht sagen: »Ich kann das nicht lösen!« Das muss ich lösen! Ja, natürlich: der Mensch steht vorne an! Da bin ich jetzt wahrscheinlich ein bisschen andersdenkend über das Gesundheitsmanagement, weil ich viel dazu gelernt habe, aber das ist ein wichtiger Faktor. Aber wenn Du die Gesundheit eines Menschen hinten anstellst, das ist das wertvollste Gut, das wir haben! Ich gehe heute Nachmittag wieder auf eine Beerdigung von einem 62jährigen Kollegen und das geht mir schon ganz nah ans Herz! Und da bin ich permanent darüber am Nachdenken.“*[1200]

Darüber hinaus belegen die acht zusätzlichen Krankheitstage, die bei Schichtdienstleistenden im Vergleich zu Beamten im Tagdienst im Rahmen der Personalbedarfsberechnungen einkalkuliert werden, die besondere Belastung, die mit den aktuellen Schichtmodellen einhergeht.[1201] Auch die Untersuchungen von NACHREINER et al. haben

[1200] ID 349.

[1201] 8 Tage mehr als bei Beamten im Tagdienst, vgl. IMS IC5-0233.1-12 vom 29.07.2013, S. 3ff.

ergeben, dass nur 50% der Polizeipopulation das Alter von 60 Jahren ohne eingeschränkte Dienstfähigkeit erreichen werden. Schichtdienst konnte dabei als ein entscheidender Einflussfaktor identifiziert werden.[1202] Zwar beruhen diese Ergebnisse auf Daten aus anderen Bundesländern, gleichwohl zeigen zum einen die erhobenen Erkrankungsdaten der bayerischen Polizei ein auffälliges Bild,[1203] zum anderen konnte auch bei der arbeitswissenschaftlichen Untersuchung der in Bayern praktizierten Schichtmodelle gezeigt werden, dass diese die ergonomischen Handlungsempfehlungen nur unzureichend erfüllen.[1204] Daher ist zu vermuten, dass auch hier für die Beamten, insbesondere die im Schichtdienst tätigen, ein hohes Risiko besteht, das Pensionsalter nicht ohne ernsthafte Einschränkungen der Gesundheit zu erreichen.

Zudem kann die Problematik fehlender Rahmenbedingungen besonders prekär werden, wenn Mitarbeiter aus verschiedenen Gründen den **Schichtdienst nicht verlassen können** und, obwohl sie die Folgen bereits spüren, weiter in einem ungünstigen Arbeitszeitmodell arbeiten. Dies ist beispielsweise vorstellbar, wenn der Beamte auf die finanziellen Zulagen angewiesen ist oder wenn er auf seiner Heimatdienststelle verwendet wird und dort kein Tagdienstposten verfügbar ist.[1205]

Letztlich bleibt festzustellen, dass das Fehlen von Rahmenbedingungen bedeutet, dass das **Grundrecht des Einzelnen auf körperliche Unversehrtheit von einem Mehrheitsentschluss** der Mitarbeiter einer Dienststelle abhängig ist. Abschließend veranschaulicht Abbildung 56 im Umkehrschluss der vorangegangenen Ausführungen die Vorteile eines ergonomisch gestalteten Arbeitszeitsystems. In einem solchen Modell könnten jüngere und ältere Mitarbeiter länger arbeiten und es kann mit einer Steigerung der Arbeitsleistung und der Arbeitgeberattraktivität sowie mit einem Rückgang von Ermüdung und Erschöpfung, des Unfallrisikos, Kurzzeiterkrankungen, gesundheitlichen Langzeitfolgen und entsprechend mit weniger eingeschränkt dienstunfähigen Beamten gerechnet werden. Lediglich in Bezug auf die Attraktivität des Schichtdienstes selbst stellt sich die Frage, inwieweit es gelingen kann, die an die aktuellen Modelle gewöhnten Schichtdienstleistenden von der Notwendigkeit der Änderungen zu überzeugen und de facto Rahmenbedingungen zu schaffen, beispielsweise durch eine

1202 Vgl. *Nachreiner/Browatzki/Wirtz et al.,* 2009, S. 16 ff.; vgl. *Nachreiner/Wirtz/Browatzki et al.*, 2009, S. 4; vgl. Teil A III.5.4 Untersuchungen zu Erkrankungen.

1203 Vgl. Teil A III.5.4 Untersuchungen zu Erkrankungen.

1204 Vgl. Teil D III.1.2 Bewertung der Schichtmodelle nach arbeitswissenschaftlichen Gestaltungsempfehlungen.

1205 Vgl. ID 452.

belastungsadäquate Wochenarbeitszeit, die den besonderen Belastungen des Schichtdienstes Rechnung tragen.

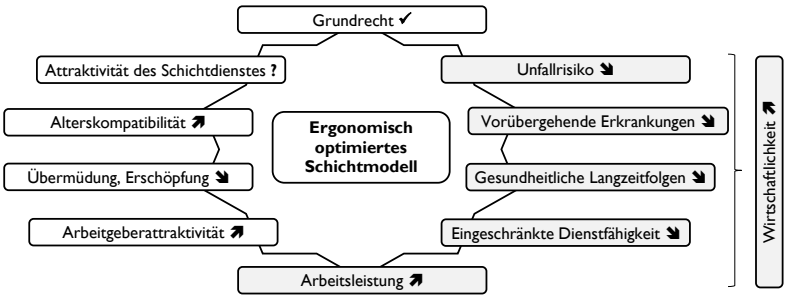


Abbildung 56: Auswirkungen gesundheitsverträglichen Schichtdienstes (eigene Darstellung)

4.4. ZUSAMMENFASSUNG UND FAZIT

Vor dem Hintergrund der Diskrepanz zwischen den praktizierten Modellen und den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen wurden in den vorangegangenen Kapiteln die **Spannungsfelder** im Zusammenhang mit möglichen Änderungen beleuchtet. Auf der einen Seite sind sich alle Experten der mit den aktuellen Modellen einhergehenden Belastungen bewusst und vom Grundsatz her einig, dass die aktuelle Situation kaum haltbar ist. Auf der anderen Seite steht der Wunsch vieler Mitarbeiter, Arbeitszeit in einem möglichst kurzen Zeitraum ableisten und die gewohnten Modelle beibehalten zu können. Dieser Wunsch widerspricht aber sowohl den Organisationszielen (z.B. „Erhaltung der Arbeitskraft“ oder „Einhaltung der Gesetze“) als auch der Fürsorgepflicht diametral. Hinzu kommt, dass von Seiten der Mitarbeiter kein direkter Änderungsdruck entsteht, da die gesundheitlichen Folgeschäden lange nicht spürbar sind und die offene Aufklärung darüber dadurch gehemmt wird, dass die Beamten in starren Modellen zu dieser Art Dienst zu leisten verpflichtet sind. Folglich sprechen sich einige Experten aus der Gruppe der Personalvertretungen dafür aus, um die Akzeptanz der Mitarbeiter für neue Modelle zu werben, statt normierend einzugreifen. Dabei ist dies allerdings keine Frage des „entweder/oder“, sondern beide Faktoren, verbindliche transparente Normen und deren Akzeptanz ist notwendig um ein zukunftsfähiges Schichtmodell einzuführen. Die Akzeptanz ist für die, an die bisherigen Modelle gewöhnten, Mitarbeiter unbestritten ein wesentlicher Grundpfeiler von Schichtmodellen, die Frage ist allerdings, bis zu welchem Grad das Grundrecht des Einzelnen auf körperliche Unversehrtheit von einem Mehrheitsbeschluss der Mitarbeiter einer Dienststelle eingeschränkt werden sollte. Ein gesundheitsverträgliches

Arbeitszeitmodell hängt in der aktuellen Situation alleine von der Überzeugungsarbeit und -fähigkeit der Dienststellenleiter und Personalvertreter sowie den Einstellungen und Bedürfnissen der Mitarbeiter ab. Wie schwierig sich diese Überzeugungsarbeit in praxi darstellt, zeigen die gescheiterten oder gar nicht erst initiierten Änderungsversuche.[1206] Von daher scheint es zum einen erforderlich, durch die von den Experten der Personalvertreter und aus dem Bereich Arbeitsschutz genannten Aufklärungsansätze im Rahmen der Aus- und Fortbildung und durch aktive Werbung für gesundheitsverträglichere Modelle zur Auflösung der Spannungsfelder beizutragen. Zum anderen sollte aber auch vor dem Hintergrund der in Teil D III.4.3 aufgeführten Folgen von fehlenden bzw. fehlinterpretierten Rahmenbedingungen sowie aufgrund der Fürsorgepflicht des Dienstherrn ein verbindlicher Rahmen geschaffen werden, um besonders schädliche oder risikoreiche Dienste zu vermeiden, wie beispielsweise die planmäßige Unterschreitung von Ruhezeiten oder Überschreitung einer belastungsangemessenen Schichtdauer. Diese Maßnahme führt allerdings nicht automatisch zu einem gesundheitsverträglichen Schichtmodell, sie unterbindet lediglich besonders kritische Formen der Diensterbringung. Um ein Arbeitszeitmodell gesundheitsverträglicher zu gestalten, sind wesentlich mehr Rahmenbedingungen erforderlich, die im nächsten Teil abschließend vertieft werden.

[1206] Vgl. Teil D III.4.2.1 Auswirkungen der Veränderungshemmnisse auf Veränderungsprozesse.

Teil E - ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

In diesem letzten Teil werden zunächst die Anforderungen, die an ein Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei gestellt werden, auf Grundlage der vorangegangenen theoretischen und empirischen Erkenntnisse kondensiert und darauf aufbauend die in Bayern praktizierten Modelle anhand der Ergebnisse der vorangegangenen Teile beleuchtet. Im zweiten Abschnitt wird der Frage nachgegangen, wie ein optimales Schichtmodell für den Streifendienst gestaltet werden kann und der dritte Abschnitt diskutiert die dazu erforderlichen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen. Abgeschlossen wird dieser Teil von einem kurzen Ausblick auf die an diese Arbeit anschließende, weiterführende Forschung

I. ANFORDERUNGEN AN EIN ARBEITSZEITMODELL UND BEWERTUNG DER PRAKTIZIERTEN MODELLE

In diesem Abschnitt werden die ersten beiden Untersuchungsfragen beantwortet. Das erste Kapitel geht der Frage nach, welche Anforderungen an ein Arbeitszeitmodell gestellt werden. Im zweiten Kapitel werden die Vor- und Nachteile der praktizierten Arbeitszeitmodelle hinsichtlich dieser Anforderungen beleuchtet.

1. ANFORDERUNGEN AN EIN ARBEITSZEITMODELL

Sowohl im Theorieteil als auch bei der Auswertung der Expertensegmente und den Diskussionen wurde eine Vielzahl von Anforderungen deutlich, die an ein Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei gestellt werden. Neben der Grundvoraussetzung, der Vereinbarkeit mit den aktuell gültigen, insbesondere höherrangigen, Rechtsvorschriften, können in der Gesamtschau der vorangegangenen Kapitel fünf Cluster gebildet werden, in denen die verschiedenen Anforderungen nach ihrem inhaltlichen Schwerpunkt zusammengefasst werden können. Erstens sollte ein Arbeitszeitmodell **effizient auf den Bedarf** ausgerichtet sein, also zum einen möglichst förderliche Bedingungen für die strategische Personaldisposition bieten und zum anderen einen geringen Koordinationsaufwand für die Dienstplanung und zur Aufrechterhaltung des Systems auf Seiten aller Beteiligter gewährleisten. Durch die

effiziente Orientierung am tatsächlichen Bedarf werden zudem die Expositionszeiten auf das zwingend erforderliche Minimum reduziert. Dieser Aspekt beinhaltet aber auch, dass jegliche Unterdeckung vermieden werden sollte. Zweitens muss ein Schichtmodell **gesundheits- und sozialverträglich** sein. Es sollte also die arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen zur menschengerechten Gestaltung der Schichtarbeit berücksichtigen und die Mitarbeiter nicht mehr als unvermeidlich gesundheitlich beeinträchtigen, ein möglichst geringes Unfallrisiko mit sich bringen und die Leistungsfähigkeit der Mitarbeiter nicht negativ beeinflussen. Auch sollten die Mitarbeiter größtmögliche Einflussmöglichkeiten und Entscheidungsspielräume bei der Gestaltung ihrer Arbeitszeitbedingungen haben.[1207] Dadurch kann auch die Alterskompatibilität des Schichtmodells optimiert werden. Drittens muss ein Schichtmodell **effiziente Personalführung** ermöglichen. Es sollte also die optimalen Rahmenbedingungen für Personalentwicklung, Dienstaufsicht und sozioemotionale Fürsorge bieten. Viertens sollte es die Ausbildung eines **sozialen Gefüges** ermöglichen, um gegenseitiges Vertrauen, die Identifikation mit einer Gruppe und insbesondere sozioemotionale Unterstützung zu gewährleisten. Fünftens muss ein Arbeitszeitmodell **attraktiv** sein. Bei dieser Anforderung kommen auch die vorangegangenen Aspekte zum Tragen, da sich diese auch auf die Bewertung eines Arbeitszeitmodells auswirken können. Die Mitarbeiter sollten mit ihrem System zufrieden sein, es sollte die Ausbildung eines positiven Organisationsklimas unterstützen, es muss die Vereinbarkeit von Beruf und Sozialleben gewährleisten und sowohl polizeiintern als auch für externe Bewerber muss es zumindest vorstellbar, wenn nicht gar wünschenswert sein, in einem solchen Modell zu arbeiten (vgl. Abbildung 57).

In der Gesamtbetrachtung der fünf Cluster zeigt sich, dass einige der Aspekte, beispielsweise Führung, soziales Gefüge, Attraktivität aber auch die Gesundheitsverträglichkeit, entweder direkt oder über verknüpfte Konstrukte wie die Arbeitszufriedenheit oder das Organisationsklima miteinander verbunden sind. Bei diesen Konstrukten ist zudem zu beachten, dass diese sowohl von der individuellen Wahrnehmung als auch dem persönlichen Anspruch maßgeblich geprägt werden.[1208] Darüber hinaus wird vor allem vor dem Hintergrund der vorangegangenen Kapitel deutlich, dass die einzelnen Aspekte der Cluster bzw. diese selbst untereinander teilweise nur schwer vereinbar scheinen, beispielsweise die Nutzung der Möglichkeiten zur Bedarfsorientierung bei gleichzeitig möglichst geringem Koordinationsaufwand. Gleiches gilt für die

1207 Vgl. *Janßen/Nachreiner*, 2004, S. 133.
1208 Vgl. Teil A II.2.5 Arbeitszufriedenheit.

arbeitswissenschaftlichen Handlungsempfehlungen zur ergonomischen Schichtgestaltung, die zum Teil durchaus widersprüchlich sind.[1209] Es scheint also kaum möglich, alle Anforderungen in einem Arbeitszeitmodell zu erfüllen. Darüber hinaus wurden bei den Ausführungen der vorangegangenen Kapitel noch weitere Spannungsfelder deutlich, die eine Gestaltung eines optimalen Schichtmodells erschweren können.[1210] Doch bevor diese Diskussion im zweiten Abschnitt weiter vertieft wird, gilt es zunächst die Vor- und Nachteile der praktizierten Modelle im Hinblick auf die Anforderungen näher zu beleuchten.

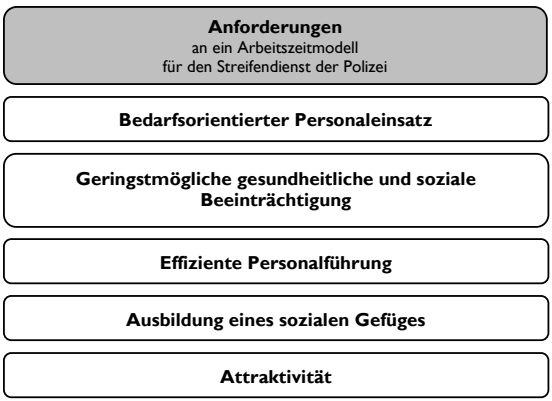


Abbildung 57: Anforderungen an ein Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei

1209 Vgl. *Beermann*, 2010, S. 80, z.B. später Anfang der Frühschicht und frühes Ende der Nachtschicht.

1210 Vgl. insb. Teil D III.4 Spannungsfelder bei Arbeitsschutz und Gesundheit.

2. DIE PRAKTIZIERTEN ARBEITSZEITMODELLE IM KONTEXT DER ANFORDERUNGEN AN EIN ARBEITSZEITMODELL

Die Bewertungen der Experten zeichnen hinsichtlich der praktizierten Arbeitszeitmodelle ein sehr ambivalentes Bild.[1211] Dies deckt sich mit den Erkenntnissen, die aus der systematischen Beleuchtung der einzelnen Themenbereiche und den Diskussionen aus den vorangegangenen Kapiteln gewonnen werden konnten.[1212]

Während bei flexiblen Modellen die Aspekte **Personalführung und soziales Gefüge** tendenziell negativer ausgeprägt waren, war bei starren Modellen ein positiver Trend festzustellen. In Bezug auf **ökonomische** Aspekte weisen flexible Modelle zwar hinsichtlich der Elemente der Bedarfsorientierung optimale Rahmenbedingungen auf, verursachen aber auch einen hohen Koordinationsaufwand. Fünfschichtgruppenmodelle verursachen einen geringen Aufwand, allerdings sind gegenüber flexiblen Modellen auch Abstriche im Hinblick auf die Elemente der Bedarfsorientierung feststellbar. Vierschichtgruppenmodelle hingegen verursachen keinen zusätzlichen Koordinationsaufwand, weisen aber auch im Hinblick auf die Möglichkeiten der strategischen Kräftedisposition deutliche Hemmnisse auf.

Starre Modelle sind im Hinblick auf die **Gesundheitsverträglichkeit** und den Arbeitsschutz aufgrund der rhythmusimmanenten Unterschreitung der Ruhezeiten zwischen Früh- und Nachtschicht äußerst kritisch zu bewerten. Zusätzlich ist es auch bei diesen Modellen möglich, eine zwölfstündige Nachtschicht zu leisten, was aufgrund der besonderen Belastungen durch die Desynchronisation in Verbindung mit der Übermüdungsanhäufung durch die Unterschreitung der Ruhezeit den gesicherten Erkenntnissen zur menschengerechten Arbeitszeitgestaltung diametral widerspricht. Bei Fünfschichtgruppenmodellen steht zumindest zwischen den Schichtfolgen ein zusätzlicher freier Tag zur Verfügung und die zu leistenden Zusatzdienste erlauben zumindest eine geringfüge Flexibilisierung der zu leistenden Arbeitszeit. Flexible Modelle bieten den Vorteil, dass die Dienstplanung an die individuellen Bedürfnisse angepasst werden kann, die Schichtdienstleistenden also größtmögliche Einflussmöglichkeiten und Entscheidungsspielräume bei der Gestaltung ihrer Arbeitszeitbedingungen haben. Allerdings gilt dies gerade bei der

1211 Vgl. Teil D I Bewertung der praktizierten Schichtmodelle durch die Experten im Überblick.

1212 Die folgende Zusammenfassung der Erkenntnisse ist sehr stark verkürzt, entsprechend können nicht alle Wirkungszusammenhänge dargestellt werden. Eine ausführliche Betrachtung und Diskussion findet sich im Teil D Ergebnisse und Diskussion.

Kollision mit dienstlichen Interessen nicht uneingeschränkt und zudem kann die Freiheit der Diensteinteilung auch dazu genutzt werden, noch kritischer zu bewertende Dienste zu leisten als in starren Modellen.
Die **Attraktivität** der Arbeitszeitmodelle konnte aufgrund der Datenlage nur sehr eingeschränkt bewertet werden. Hinsichtlich der Vereinbarkeit von Sozialleben und Beruf scheinen flexible Modelle aufgrund ihrer Individualisierbarkeit bessere Rahmenbedingungen zu bieten als starre Modelle. Dieser Aspekt wirkt sich nach den Expertensegmenten auch auf die Attraktivität des Schichtdienstes für ältere Beamte aus. Allerdings gilt es, insbesondere diese, aber auch die vorangegangenen Bewertungen, durch die Experten noch anhand der Mitarbeiterperspektive zu verifizieren, denn insbesondere der Wunsch nach langfristiger Planbarkeit als auch nach Arbeitszeitmassierung und Auswirkungen von Änderungen dieser Faktoren sollten aufgrund einer größeren, auf Aussagen der Mitarbeiter beruhenden Datenbasis weiter untersucht werden. Entsprechend wurden diese Aspekte in die im Zusammenhang mit dieser Arbeit durchgeführte Mitarbeiterbefragung aufgenommen.[1213]
In der Gesamtschau wird also das ambivalente Bild der Experten im Hinblick auf die Bewertung der Cluster bestätigt. Bereits aufgrund der mangelhaften Berücksichtigung ergonomischer Grundsätze, kann keines der praktizierten Modelle als „optimal“ bezeichnet werden. Abstrahiert man die bisherigen Erkenntnisse, wird deutlich, dass der Individualisierungsgrad der Diensteinteilung ein entscheidender Einflussfaktor ist. Sowohl bei extrem ausgeprägten als auch bei nicht vorhandenen Individualisierungsmöglichkeiten können in den Bereichen Führung und soziales Gefüge tendenziell negative Entwicklungen auftreten, wobei dieser Trend insbesondere bei hochindividualisierten Modellen wiederholt belegt werden konnte.[1214] Ebenso geht mit diesen ein hoher zeitlicher und ggf. auch emotional belastender Koordinationsaufwand einher. Dafür bieten sie optimale Rahmenbedingungen für die Anwendung der Elemente der Bedarfsorientierung. Die untersuchten Modelle ohne Individualisierungsmöglichkeiten verhalten sich tendenziell gegenläufig, wobei keines dieser Systeme spezifisch zugeschnittenen Schichten vorweisen konnte, durch die auch starre Modelle direkt am Bedarf ausgerichtet werden könnten.[1215] Im Hinblick auf die Gesundheitsverträglichkeit beeinflusst der Individualisierungsgrad zudem die Einflussmöglichkeiten und Entscheidungsspielräume bei der

1213 Vgl. Teil E IV.3 Ausblick.
1214 Vgl. *Willing/Fehler,* 2004; *Ortmayr,* 2004; *Traub,* 2004; *Wünsch,* 2004; vgl. zudem Teil D II.6 Führung und soziales Gefüge.
1215 Vgl. Teil D II.2 Bedarfsorientierung.

Gestaltung der Arbeitszeitbedingungen der Schichtdienstleistenden. Dies wiederum kann sich auch auf die Attraktivität des Arbeitszeitmodells auswirken, wenn die Mitarbeiter ihren Dienstplan an ihre Bedürfnisse, individuellen Vorlieben und privaten Termine anpassen können. Insgesamt lässt sich also festhalten, dass die extremen Ausprägungen des Individualisierungsgrades als strukturelles Merkmal jeweils gegenläufige positive bzw. negative Tendenzen fördern. Daher scheinen Mischmodelle, die sowohl Elemente mit geringem als auch hohem Individualisierungsgrad beinhalten, geeignet, die Grundlagen zur Erfüllung aller Anforderungen zu bieten und die Herausforderungen im Zusammenhang mit den potentiellen Negativentwicklungen zu verringern. Die durchweg positiven Bewertungen der Fünfschichtgruppenmodelle, die eine solche Mischform darstellen, stützen diese Hypothese. Allerdings muss hiervon der Rhythmus dieser Modelle explizit ausgeklammert werden, da dieser aus dem Blickwinkel der ergonomischen Schichtdienstgestaltung äußerst kritisch einzustufen ist. Daher kann das Modell in seiner aktuellen Gesamtkonstellation nicht als Beispiel für ein optimales Schichtmodell dienen. Entsprechend widmet sich der nächste Abschnitt der Frage, wie ein optimales Arbeitszeitmodell für den Streifendienst der Polizei aussehen könnte.

II. GESTALTUNG EINES OPTIMALEN SCHICHTMODELLS

Die Erkenntnisse der vorangegangenen Teile und Kapitel, die im Folgenden bei den Begründungen der Elemente eines optimalen Schichtmodells kurz zusammengefasst werden, zeigen in ihrer Gesamtschau, dass es „das" optimale Schichtmodell, also ein Schichtmodell, das für alle Dienststellen gleichermaßen geeignet ist, nicht geben kann, sondern ein Modell immer kontextabhängig, und das heißt hier dienststellenspezifisch, entwickelt werden muss. Es wurde auch deutlich, dass es ein System, das alle Anforderungen bestmöglich erfüllen soll, zum Ziel haben muss, das Risiko von Beeinträchtigungen der Sicherheit, der Gesundheit und der sozialen Teilhabe zu minimieren, und gleichzeitig eine, den besonderen Herausforderungen und Belastungen des Streifendienstes entsprechende, Struktur zu schaffen, welche die Ausbildung eines tragfähigen sozialen Gefüges und einer effektiven Personalentwicklung ermöglicht.
Die Erkenntnisse zur Individualisierungsmöglichkeit zeigen, dass ein extrem hoher Individualisierungsgrad mit besonderen Herausforderungen verbunden ist, die wiederholt zu negativen Entwicklungen geführt haben. Ebenso sind mit einem nicht vorhandenen Individualisierungsgrad negative Aspekte verbunden. Eine Mischform scheint hier die bestmögliche Ausgangslage zu bieten. Vor dem Hintergrund der Bedeutung der Einflussmöglichkeit der Mitarbeiter auf die Dienstplangestaltung für die Gesundheitsverträglichkeit[1216] lässt sich daraus das erste Kriterium für ein optimales Schichtmodell ableiten:

Ein optimales Schichtmodell bietet einen so hohen Individualisierungsgrad wie möglich um gleichzeitig tragfähige Strukturen für die Personalführung und die Aufrechterhaltung eines sozialen Gefüges zu gewährleisten.

Darüber hinaus wurde zum einen immer wieder deutlich, dass die verschiedenen Inspektionen völlig unterschiedlichen Ausprägungen verschiedener Rahmenbedingungen unterliegen, seien es die absolute Anzahl von Beamten, die Personalbedarfsdeckungsquote, die Quote der Fernpendler oder eingeschränkt Dienstfähiger, die Personalfluktuation, etc.:[1217]

[1216] Vgl. *Janßen/Nachreiner*, 2004, S. 133.
[1217] Vgl. Tabelle 21.

„[E]s gibt ja rund 380 Dienststellen in Bayern und jede hat so ihre Besonderheiten."[1218]

Zum anderen spielen auch die Akteure eine wesentliche Rolle. In Bezug auf deren Bedürfnisse ist dieser Aspekt teilweise mit den Rahmenbedingungen verknüpft, beispielsweise wird ein Fernpendler eher längere Freizeitblöcke bevorzugen. Es können aber auch ganz andere Bedürfnisse eine Rolle spielen, beispielsweise der Wunsch nach langfristiger Planbarkeit oder einem starken sozialen Gefüge. „Die Wünsche und Anregungen der Mitarbeiter sollten einbezogen und ernst genommen werden. Die Zufriedenheit mit dem Arbeitszeitsystem ist ein bestimmender Faktor für die Gesamtmotivation. Mitarbeiter, die mit ihrer Arbeitszeit unzufrieden sind, entwickeln nicht selten eine allgemeine Arbeitsunzufriedenheit mit den entsprechend negativen Auswirkungen auf die Leistungsbereitschaft."[1219] Dabei muss aber festgehalten werden, dass diese Wünsche und Anregungen im Gegensatz zu den aktuell praktizierten Modellen nur innerhalb der rechtlichen Vorgaben, insbesondere der Beachtung des Arbeitsschutzes, berücksichtigt werden können und zudem die gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse zur menschengerechten Gestaltung der Schichtarbeit weitestgehend beachtet werden sollten. Aber auch das Führungsverständnis der Zwischenvorgesetzten ist ein elementarer Einflussfaktor.[1220] Es wurde aber auch deutlich, dass es zahlreiche verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten gibt, mit denen die Standardmodelle bereits in praxi individuell angepasst und abgewandelt wurden.[1221] Auch diese Möglichkeiten sollten bei der Konstruktion eines Arbeitszeitmodells berücksichtigt werden, denn solche Anpassungsmöglichkeiten außerhalb der überlieferten, konventionellen Modelle ermöglichen eine wesentlich bessere Anpassung an die lokalen Rahmenbedingungen und Akteure. Daher sollte ein Schichtmodell zwingend „outside the box" gedacht und entwickelt werden und die kontextuellen Faktoren der Dienststelle berücksichtigen.[1222] Daraus lässt sich das zweite Kriterium für ein optimales Schichtmodell ableiten:

1218 ID 449.

1219 *Beermann*, 2010, S. 81.

1220 Die Rolle der Dienststellenleiter wird aufgrund ihrer Bedeutung in Kapitel Teil E III.2.3 Forschung sowie Beratung und Fortbildung der Akteure gesondert beleuchtet.

1221 Vgl. Tabelle 20.

1222 Einige Beispiele für solche unkonventionellen Modelle und Ansätze finden sich auch in Teil E III.2.1 Rahmenmodellvorschläge.

Ein optimales Schichtmodell ist spezifisch auf eine Dienststelle, ihre Besonderheiten in Bezug auf die Rahmenbedingungen sowie die Akteure, abgestimmt.

Allerdings ist es unvermeidlich, dass sich die Rahmenbedingungen als auch die Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie die Einstellungen der Akteure im Laufe der Zeit verändern. Aber auch Änderungen des Modells können vielfältige Auswirkungen mit sich bringen. Ein Schichtmodell gleicht dadurch einem „Perpetuum Mobile", ist ein ständig in Bewegung befindliches System. Von daher ist es essentiell, die Entwicklungen kontinuierlich zu beobachten, das Modell gegebenenfalls weiterzuentwickeln und die Auswirkungen zu überprüfen. „Die Gestaltung von Systemen ist demzufolge eine Optimierungsaufgabe, die im konkreten betrieblichen Umfeld geleistet werden muss. Entscheidungen für die Gestaltung sollten bezogen auf diese Kriterien immer unter Berücksichtigung der ganz konkreten Situation der Beschäftigten (z. B. Anfahrtswege, Infrastruktur) getroffen werden."[1223] Daraus lässt sich das dritte Kriterium eines optimalen Schichtmodells ableiten:

Ein optimales Schichtmodell basiert auf einer kontinuierlichen Beobachtung
- sich ändernder Ausgangs- und Rahmenbedingungen,
- der Zusammensetzung, Wertvorstellungen und Zufriedenheit der Akteure sowie
- der Auswirkungen auf die Organisationsziele

und wird kontinuierlich weiterentwickelt und angepasst.

Die hier postulierten Ansätze konnten so ähnlich auch in einigen Expertensegmenten gefunden werden.[1224] So plädiert beispielsweise ein Experte für eine Synthese aus Gruppenstabilität mit gewisser Flexibilisierung.[1225] Sowohl Experten aus der Gruppe der Organisationsverantwortlichen als auch der Personalvertreter sehen es als essentiell an, kein Modell vorzugeben, sondern letztlich auf Dienststellenebene ein geeignetes Modell partizipativ zu entwickeln, das allerdings auch auf die anderen Organisationseinheiten auf der betreffenden Dienststelle abgestimmt ist. Dabei wird auch die Notwendigkeit betont, dass ein solches System laufend fortentwickelt und an die konkreten, sich wandelnden Rahmenbedingungen auf der Dienststelle angepasst werden muss:[1226]

[1223] *Beermann*, 2010, S. 80.
[1224] Vgl. auch Teil D I.4 Experten aus der Gruppe der Organisationsverantwortlichen.
[1225] Vgl. ID 512.
[1226] Vgl. ID 10, 18, 51, 449,452, 481, 524.

> *„Man müsste sich das ganz individuell zusammenbasteln und so leben und dann immer wieder die Stellschrauben ansetzen und optimieren. Das kann ja jederzeit anders sein. Wenn ich wieder neue Leute bekomme, zum Beispiel. Die und die Punkte sind es und dann machen wir das über zig Jahre so, das ist nicht angebracht. Vielleicht bekomme ich mal einen ganzen Schwung Einheimische, dann kannst eigentlich schon wieder umstellen, meine Stellschraube woanders ansetzen. Der kann dann abends um 7 immer noch was anfangen, wenn er aus dem Dienst kommt. Der Pendler sitzt nur rum. Viele Ältere und Kranke, auch so ein Faktor."*[1227]

Die Gestaltung und Weiterentwicklung eines Schichtmodells ist also eine essentielle und sehr komplexe Führungsaufgabe, denn es gilt ein Modell zu wählen bzw. zu konstruieren und anzupassen sowie weiterzuentwickeln, das im Kontext der Rahmenbedingungen und der Akteure die Anforderungen an ein Arbeitszeitmodell bestmöglich erfüllen kann. Nur durch kontinuierliche Beobachtung ist es möglich, negative Entwicklungen zu erkennen und gegenzusteuern bzw. positive Aspekte zu konservieren bzw. zu verstärken. Dieser ständige Entwicklungsprozess findet seine theoretische Fundierung auch im KFS 2.0 Modell und kann entsprechend veranschaulicht werden (vgl. Abbildung 58).
Allerdings kann es nicht gelingen, alle sich ändernden Rahmenbedingungen, z.B. eine zu niedrige Personalbedarfsdeckungsquote, durch die Ausgestaltung zu kompensieren. Im Gegenzug dazu scheint es ohne normative Regelungen, insbesondere in Anbetracht der fehlgehenden Diskussionen um die Inanspruchnahme von Ausnahmeregelungen höherrangigen Rechts, im Hinblick auf die Berücksichtigung der arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse zur ergonomischen Schichtgestaltung nur schwer möglich, diese durchgängig in den Arbeitszeitmodellen durchzusetzen. Letztlich wird aber auch deutlich, dass den Dienststellenleitern sowie den örtlichen Personalräten eine zentrale Rolle zukommt, wenn es gilt, die gesamte Komplexität der Thematik zu durchdringen und in praktische kontextangemessene Lösungen umzusetzen. Daher wird im nächsten Kapitel beleuchtet, welche Rahmenbedingungen und Voraussetzungen erforderlich sind, um ein optimales Schichtmodell auf Dienststellenebene gestalten zu können.

[1227] ID 10.

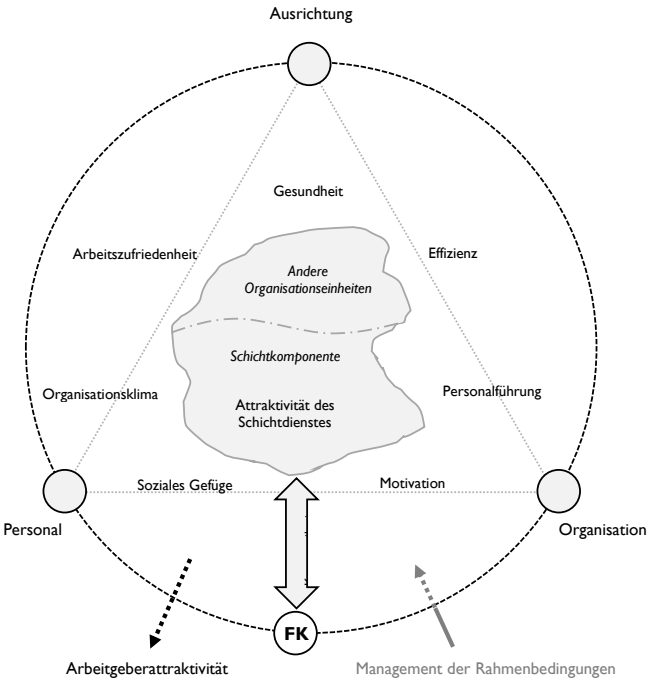


Abbildung 58: Die Gestaltung des Schichtmodells als Führungsaufgabe (eigene Darstellung nach Barthel/Heidemann, 2013, S. 160)

III. GESTALTUNGSEMPFEHLUNGEN

In diesem Abschnitt wird beleuchtet, welche Rahmenbedingungen und Voraussetzungen erforderlich sind, um eine Auswahl oder Konstruktion und Weiterentwicklung eines Arbeitszeitmodells auf Dienststellenebene (Mikroebene) zu ermöglichen, das den Anforderungen an ein solches Modell gerecht werden kann. Der erste Teil widmet sich den erforderlichen regulatorischen Rahmenbedingungen. Die beiden anschließenden Kapitel beleuchten die weiteren Voraussetzungen, die erforderlich sind, um eine professionelle Ausgestaltung der Schichtmodelle in praxi zu ermöglichen.

1. REGULATORISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

Aufgrund der Erkenntnisse der vorangegangen Kapitel, insbesondere der vielfältigen Spannungsfelder, scheint es erforderlich, bestehende Regelungen zu Arbeitszeitmodellen zu überprüfen und Rahmenbedingungen zu schaffen, unter denen die Anforderungen an ein Schichtsystem möglichst optimal erfüllt werden können. In diesem Kapitel werden die entsprechenden Aspekte beleuchtet.

1.1. MÖGLICHKEIT DER INDIVIDUELLEN AUSGESTALTUNG VON SCHICHTMODELLEN

Primäre Voraussetzung, um ein Schichtmodell kontextspezifisch zu gestalten, ist, dass von der obersten Dienstbehörde nicht ein Modell für die Dienststellen fest vorgegeben wird, sondern die grundsätzliche Zulässigkeit der freien Ausgestaltung innerhalb eines verbindlichen Rahmens besteht. Die aktuelle Regelung zur Arbeitszeit der staatlichen Polizei ermöglicht dies und fordert gleichzeitig im Einklang mit den hier herausgearbeiteten Elementen, die ein optimales Schichtmodell berücksichtigen sollte, dass „die dienstlichen und örtlichen Verhältnisse, die besondere Aufgabenstellung der Polizei, sowie die Personalstärke und die Interessen der Beschäftigten angemessen zu berücksichtigen [sind]. Ziel ist eine bedarfsorientierte, sozial ausgewogene und effiziente Verteilung der Arbeitszeit in partnerschaftlicher Form.“[1228] Zu ergänzen wäre allerdings noch, dass es nicht nur die besondere Aufgabenstellung der Polizei an sich zu berücksichtigen gilt, sondern hier insbesondere die konkreten Aufgaben sowie die Belastung als Funktion der Zeit der spezifischen Dienststelle eine zentrale Rolle spielen. Auch im Hinblick

[1228] Ziffer 3.1 der IMBek IC5-0233.1/2.

auf mögliche Änderungsprozesse zeichnet sich bei den Experten ein im Hinblick auf die vorangegangenen Erkenntnisse positiv zu bewertender Konsens ab, eine Rahmendienstvereinbarung für ganz Bayern anzustreben, die keine festen Modelle vorgibt, sondern eine individuelle Gestaltung unter Berücksichtigung der regionalen Besonderheiten auf Dienststellenebene ermöglicht.[1229] Bezüglich der Erkenntnisse zu den besonderen Herausforderungen und auch der wiederholt aufgetretenen negativen Entwicklungen bei flexiblen Modellen, also Systemen mit einem extrem hohen Individualisierungsgrad, stellt sich allerdings die Frage, ob Ziffer 3.2 der IMBek IC5-0233.1/2 nicht entsprechend angepasst werden sollte. Die aktuelle Formulierung, dass im Rahmen der Schichtdienstorganisation im Einvernehmen mit der zuständigen Personalvertretung ein zeitautonomes Modell anzustreben ist, bei dem die Beschäftigten ihren Dienst im Rahmen des Dienstplans und der Vorgaben selbst bestimmen sollen, kann als Vorgabe interpretiert werden, primär vollflexible Modelle einzuführen bzw. zu entwickeln. Es ist zwar wichtig, den Mitarbeitern möglichst große Einflussmöglichkeiten auf die Dienstplangestaltung zu ermöglichen, allerdings kann dies auch durch andere, als die hier beschriebenen flexiblen Modelle, verwirklicht werden. Zudem kann diese Ziffer auch so ausgelegt werden, dass es bei anderen Modellen nicht erforderlich sei, den Mitarbeitern entsprechenden Spielraum zu ermöglichen. Vor dem Hintergrund dieser und der vorangegangenen Überlegungen könnte der Passus angepasst werden, so dass nicht implizit ein Modell damit verbunden wird und er für jegliche Systeme gilt. So sollten den Beschäftigten bei der Ausgestaltung von Schichtmodellen möglichst große Einflussmöglichkeiten auf die Dienstplangestaltung eingeräumt werden, soweit dadurch nicht zwingende dienstliche Interessen (wie die Gewährleistung funktionierender Führungsstrukturen und die Ausbildung eines sozialen Gefüges) beeinträchtigt und die Ziele des Arbeitsschutzes gewährleistet werden.

1.2. REGELUNGEN IM HINBLICK AUF DEN ARBEITSSCHUTZ UND DIE GESUNDERHALTUNG

Im Hinblick auf die Anforderung, den Schichtdienst gesundheitsverträglich zu gestalten, wurde deutlich, dass die aktuellen Regelungen bzw. die dortige Absenz von Normen, nach denen der Schichtdienst „nach den gesicherten arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen über die menschengerechte Gestaltung der Arbeit

[1229] Vgl. ID 22, 178, 214, 449.

festzulegen“[1230] wäre, einen unzureichenden Rahmen bieten.[1231] Entsprechend sollte dieser Passus zum einen als zu beachtende Prämisse in die Arbeitszeitregelungen für die Arbeitszeit der Polizei aufgenommen werden. Zum anderen aber sollte auch ein grundlegender Rahmen vorgegeben werden, der die Einhaltung der grundlegendsten Erkenntnisse garantiert, damit die nachweislich kurzfristig und langfristig größten Risiken nicht von den Ausgestaltungsmöglichkeiten einer Dienststelle und dem dortigen Abstimmungsverhalten abhängig sind. Es ist nicht nachzuvollziehen, warum die essentiellen Schutzvorschriften, die für alle Arbeitnehmer gelten, nicht auch für den Dienst von Polizeibeamten angewendet werden sollten, zumindest im Rahmen der „normalen“ Aufgabenerfüllung. Für Ausnahmelagen werden immer auch Abweichungen in Kauf genommen werden müssen, diese dürfen aber nicht zur Regel werden und müssen zudem die Arbeitsschutzvorschriften so weit wie in der Ausnahmesituation möglich umsetzen.[1232] Die zentrale Frage im Hinblick auf die Vereinbarkeit der aktuellen Regelungen mit der EU-Arbeitszeitrichtlinie sollte daher nicht lauten, welche Ausnahmen für die Polizei bemüht werden können, oder

> *„[o]b diese Ausgleichsruhezeiten oder der sonstige Schutz, der zu gewährleisten ist, ob das tragfähig ist […]“*[1233],

sondern sich vielmehr darauf fokussieren, wie diese Vorschriften, die auf Grundlage gesicherter arbeitswissenschaftlicher Erkenntnisse sichere und gesunde Arbeit für alle Beschäftigten gewährleisten sollen, bestmöglich umgesetzt werden können. Dabei entsteht, wie in den vorangegangenen Teilen belegt,[1234] ein schwieriges Spannungsfeld zwischen den Interessen der Mitarbeiter nach Arbeitszeitmassierung und den gegenläufigen Empfehlungen. Gleichwohl ist es unerlässlich, diese Spannungsfelder aufzulösen, denn eine dauerhafte Missachtung der arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse führt mit hoher Wahrscheinlichkeit zu einer gesundheitlichen und sozialen Schädigung der Menschen, die selbstselegiert unter solchen Bedingungen arbeiten müssen bzw. dies selbstbestimmt wollen..

Entsprechend sollte, wie in den vorangegangenen Teilen umfänglich ausgeführt, die Einhaltung der empfohlenen Mindestruhezeit von elf Stunden für die regelmäßige Dienstplanung als Mindeststandard durchgesetzt werden.[1235] Gleiches gilt für die Dauer der Teilschichten, die

1230 §6 Abs. 1 ArbZG.
1231 Vgl. Teil D III.4 Spannungsfelder bei Arbeitsschutz und Gesundheit.
1232 Vgl. Art. 2, Abs. 2, Satz 2 RL 89/391/EWG.
1233 ID 172.
1234 Vgl. Teil D III.4 Spannungsfelder bei Arbeitsschutz und Gesundheit.
1235 Vgl. *Deloitte*, 2010, S. 42.

sich, soweit sie in bestimmten Zeiträumen über acht Stunden hinaus dauern sollen, nach der mittels eines objektiven Verfahrens ermittelten konkreten Belastung und den Arbeitsbedingungen auf der Dienststelle richten sollte.

1.2.1. Belastungsadäquate wöchentliche Arbeitszeit

Die genannten Maßnahmen stellen eine fundamentale Zäsur im Hinblick auf die bislang praktizierten Schichtmodelle dar. Die Vier- und Fünfschichtgruppenmodelle wären mit ihren bisherigen Rhythmen nicht länger zulässig, gleiches gilt für entsprechende Eintragungen in flexiblen Systemen. Ein solch radikaler Umbruch ist per se geeignet, starken Widerstand in der Belegschaft hervorzurufen.[1236] Hinzu kommt, dass die Beamten mit dem Wegfall der Möglichkeit des „Doppelschlags" unvermeidlich an mehr Kalendertagen arbeiten müssen und somit die Anzahl größerer Freizeitblöcke reduziert wird. Zumindest bei einer der untersuchten Dienststellen mit flexiblem System verzichtete bereits zum Untersuchungszeitpunkt eine Vielzahl der Beamten freiwillig auf die Möglichkeit auf diese Art Dienst zu leisten. Gleichwohl kann nicht davon ausgegangen werden, dass dieses Defizit in jedem Fall durch einen hohen Individualisierungsgrad der Dienstplangestaltung ausgeglichen werden kann, zumal den vorangegangenen Ausführungen zu Folge ein solch hoher Grad an Individualisierungsmöglichkeiten nicht grundsätzlich zu empfehlen ist, sondern von den Rahmenbedingungen und Akteuren abhängig sein muss. Dieser Einschnitt in die in bestimmter Form sozial nutzbare Zeit wird die Vereinbarkeit vom Sozialleben bzw. Familienleben je nach individuellen Lebensumständen mehr oder weniger negativ beeinflussen. Dies wiederum kann zu privaten und familiären Belastungen führen, die auch durch einen ergonomisch gestalteten Schichtdienst nicht aufgefangen werden können und sich auch negativ auf die Gesundheit als auch die Attraktivität des Schichtdienstes und des Polizeiberufs selbst auswirken können. Es wird also deutlich, dass weder ein gesundheitsverträgliches noch ein attraktives Arbeitszeitmodell alleine durch die Einhaltung von Ruhezeiten und die Festlegung der Schichtdauer nach Belastungskriterien erreicht werden kann.
Um dieses Ziel zu erreichen, ist es unerlässlich auch weitere arbeitswissenschaftliche Grundsätze zu berücksichtigen. So sollte nicht nur bei der Dauer der einzelnen Schichten, sondern auch bei der Festlegung der wöchentlich zu leistenden Arbeitszeit die Arbeitsbelastung

[1236] Wie es beispielsweise auch in Berlin geschehen ist. Dort entbrannte ein „heftig geführter Konflikt zwischen Behördenleitung, Beschäftigten und Personalvertretung" als der gewohnte Schichtrhythmus durch ein rechtlich und ergonomisch geeigneteres Modell abgelöst wurde (vgl. *Härtwig/Sporbert*, 2013, S. 244).

berücksichtigt werden, da diese als Expositionszeitraum einen wichtigen Aspekt der Belastungsintensität darstellt. So stellt GRZECH-SUKALO für den Wach- und Wechseldienst der nordrhein-westfälischen Polizei fest, dass mit einer wöchentlich zu leistenden Arbeitszeit von 41 Stunden bei der zu vermutenden Arbeitsbelastung kein über das Arbeitsleben gesundheitsverträgliches Schichtmodell möglich ist.[1237] Wie bereits an mehreren Stellen dieser Arbeit angemerkt und auch von GRZECH-SUKALO angemahnt, ist es dringend erforderlich, die Arbeitsbelastung im Wach- und Wechseldienst zu erheben und zwar ebenfalls auch kontextspezifisch. Nach dieser Belastung sollte sich dann entsprechend auch die wöchentlich zu leistende Arbeitszeit orientieren. „Durch die vielen, sehr unterschiedlichen Tätigkeitsbereiche ist eine allgemeine Abschätzung der Belastung durch »den Polizeidienst« weder möglich noch hilfreich. Es sollte daher vielmehr eine Analyse der Belastung und Beanspruchung in verschiedenen Funktions- und Tätigkeitsbereichen vorgenommen werden. Dies könnte zum einen dazu dienen, stark und weniger stark belastende und beanspruchende Tätigkeiten zu identifizieren […]. Zum anderen würde eine Belastungsanalyse die Basis für möglicherweise nötige Arbeits(um)gestaltungsmaßnahmen liefern, wenn sich ergeben sollte, dass einige Tätigkeiten umgestaltet oder umorganisiert werden können oder sollten, oder um (curativ) ältere und/oder eingeschränkt dienstfähige Beamte weiterhin einsetzen zu können, oder aber um vorzugsweise präventiv Belastungskonstellationen zu erreichen, die eine Beeinträchtigung der Dienstfähigkeit vermeiden oder zumindest doch minimieren lassen; dazu zählt u.a. auch eine an arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen und Empfehlungen ausgerichtete Gestaltung der Dienst- und Schichtpläne.“[1238] So sollte auch die Leistung von Schichtarbeit selbst als Belastungskriterium im Vergleich mit einer ähnlich belastendenden Tätigkeit im Tagdienst aufgrund der Desynchronisation und der Einschränkungen im Hinblick auf die sozial nutzbare Zeit besonders berücksichtigt werden. Zwar kann § 12 BayZulV als eine solche Regelung angesehen werden, der unter bestimmten Voraussetzungen eine monatliche Schichtzulage gewährt, allerdings sollte unter ergonomischen Gesichtspunkten ein zeitlicher Ausgleich einer finanziellen Entschädigung vorgezogen werden.[1239] Dieser Aspekt wird im Ansatz von § 7 Abs. 5 UrlV berücksichtigt. Demnach erhalten Beamte, die Dienst nach einem Schichtplan leisten, zusätzlich je nach Anzahl der Nachtdienststunden ab einem Sockelwert von 110 Stunden zwischen einem und maximal vier Arbeitstagen Zusatzurlaub. Es handelt sich also

1237 Vgl. *Grzech-Sukalo*, 2014, S. 24.
1238 *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 29.
1239 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 52.

eher um eine Art Ausgleich für besonders belastende Dienste. Allerdings greift diese Maßnahme nicht, weil die Beanspruchung bereits eingetreten und nicht unmittelbar anschließend kompensiert worden ist. Sie verringert somit die Expositionszeit nicht präventiv. Darüber hinaus ist im Rahmen eines solchen Ausgleichs nur schwer nachvollziehbar, warum sich dieser nur auf Nachtschichten beschränkt und zudem insbesondere bei den besonderen belastenden Nachtdienststunden eine Obergrenze festgelegt wurde. Gerade hier bedürfen die Beschäftigten gezielter Prävention.
Für Beschäftige der Polizei entsprechen die Regelungen des Tarifvertrags für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) eher den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen. Zum einen wird die wöchentliche Arbeitszeit für schichtdienstleistende Beschäftigte in Bayern nach der Fassung des Änderungsvertrages Nr. 7 vom 9. März 2013 um 0,83 Stunden reduziert.[1240] Darüber hinaus legt §8 TV-L fest, dass für Überstunden, Nacht-, Sonntags- und Feiertagsarbeit Zeitzuschläge zu gewähren sind. Zwar erhalten auch Beamte gem. §11 BayZulV finanzielle Zulagen, wenn sie Dienst zu „ungünstigen" Zeiten leisten, allerdings besteht hier im Gegensatz zu der Regelung des §8 TV-L nicht die Möglichkeit, den Zuschlag auf die Arbeitszeit anrechnen zu lassen. Dabei bietet gerade eine solche Arbeitszeitfaktorisierung, wie sie beispielsweise in § 8 Abs. 1 lit. b bzw. c. mit 20% für Nachtarbeit oder 25% für Sonntagsarbeit festgelegt wurde, die Möglichkeit, die gesundheitlichen und sozialen Belastungen des Schichtdienstes durch die Reduktion der wöchentlichen Arbeitszeit zu reduzieren. Die Ergebnisse einer Untersuchung von NACHREINER und ARLINGHAUS „[…] zeigen sehr deutlich, dass für unübliche Arbeitszeiten eine erhebliche Reduzierung der Arbeitsdauer erforderliche wäre, wenn man die durch die Lage der Arbeit ausgelösten Belastungs-Beanspruchungsfolgen insoweit kompensieren möchte, dass ein vergleichbar geringeres Risiko der Beeinträchtigung wie bei normaler Lage der Arbeitszeit eingehalten werden kann […]."[1241] Im Umkehrschluss zeigen die Ergebnisse der Studie, dass wöchentliche Arbeitszeiten, die nicht entsprechend reduziert werden, „[…] offensichtlich zu Lasten der Gesundheit und sozialen Teilhabe der Beschäftigten gehen." [1242] Zwar scheint die Lösung der Arbeitszeitfaktorisierung wie im TV-L zunächst auch attraktiv zu sein, da hier die Wahlmöglichkeit zwischen der finanziellen und zeitlichen Gewährung der Zuschläge besteht. Allerdings sollte vor dem Hintergrund der positiven Effekte im Hinblick auf die Expositionszeit, die Regenerationszeit und die sozial nutzbare Zeit, im Gegensatz zur

1240 Vgl. §6 Abs. 1 lit. b, aa i.V.m. § 6 Abs. 1 lit. a und Anhang zu § 6 TV-L.
1241 *Nachreiner/Arlinghaus,* 2013, S. 572.
1242 *Nachreiner/Arlinghaus,* 2013, S. 572.

Regelung in § 8 Abs. 1 TV-L, primär ein Zeitausgleich angedacht werden[1243] Zudem sollten Lohnanreizsysteme für Schichtarbeit vermieden werden, denn Geld kann weder entgangene Sozialisationsaktivitäten noch Gesundheitsschäden kompensieren. Zudem rechnen viele Schichtdienstleistende mit den Zuschlägen im Sinne eines regelmäßigen Einkommens, wodurch es sich manche aufgrund entsprechender finanzieller Verpflichtungen gar nicht mehr leisten können, beispielsweise trotz bereits spürbarer Gesundheitsschäden, aus dem Schichtdienst auszuscheiden.[1244] So könnte zum Beispiel eine Auszahlung des Faktors über die Höhe der aktuell gezahlten Zulagen für Dienst zu ungünstigen Zeiten hinaus an das Vorliegen zwingender dienstlicher Gründe gebunden werden.

Art. 26 Abs. 2 Nr. 4 und Abs. 3 Nr. 3 BayBeamtVG i. V. m. Art. 129 Satz 1, Art. 143 Abs. 2 und 129 Satz 2 BayBG Art. 129 BayBG stellt eine weitere Regelung dar, die den besonderen Belastungen des Schichtdienstes Rechnung tragen soll. Wurde eine ruhegehaltsfähige Dienstzeit von 20 Jahren im Schicht- oder Wechselschichtdienst geleistet, können Polizeivollzugsbeamte bereits mit 60 Jahren ohne Versorgungsabschläge in den Ruhestand eintreten. Einerseits scheint der Zeitraum von 20 Jahren in etwa dem Zeitraum zu entsprechen (22 Jahre), ab dem der zwischen dem 10. und 21. Jahr im Wechselschichtdienst festgestellte lineare Anstieg der eingeschränkten Dienstfähigkeit in einen exponentiellen Trend übergeht.[1245] Andererseits stellt sich aber die Frage, ob nicht eine Staffelung der Anrechnungszeiten, wie sie von NACHREINER et al. in Erwägung gezogen wird, die sich aus der akkumulierten Arbeitsbelastung, also auch dem Schichtdienst ergibt, die tatsächliche Belastung eher abbilden könnte.[1246] Vor dem Hintergrund der vorangegangenen Ausführungen könnte angedacht werden, für besonders belastende Dienste, wie Schichtarbeit, Langzeitkonten einzuführen und auf diesen eine parallele Arbeitszeitfaktorisierung vorzunehmen, die entweder für einen vorgezogenen Ruhestand verwendet werden können oder auch für vorzeitige Entnahmen, beispielsweise zur Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Zudem könnte dies auch zur Attraktivität des Schichtdienstes beitragen, denn in „Zukunft ist […] zu

1243 Vgl. *Nachreiner/Arlinghaus*, 2013, S. 59 ff.

1244 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 57. Negativeffekte des Lohnanreizsystems waren auch bei den Interviewsegmenten feststellbar: „Unerfreuliche Nebenwirkung ist, dass es sich manche gar nicht mehr leisten können, mit den erhöhten DuZ-Sätzen und Schichtzulage aus der Schicht zu gehen." (ID 152, ähnliche Aussage ID 505).

1245 Vgl. *Wirtz/Nachreiner*, 2012, S. 595 ff.; vgl. auch *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 22.

1246 Vgl. *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 22.

erwarten, dass Sabbaticals zunehmend zu einer Selbstverständlichkeit werden, zum Beispiel um phasenweise mehr Zeit für die Familie, Weiterbildung und Hobbys zu haben."[1247] Allerdings entfalten weder die bestehende noch die vorgeschlagene Regelung präventive Wirkung im Hinblick auf das aktive Arbeitsleben, da Regenerationszeiten rasch auf die Beanspruchung folgen müssen.
Allerdings können die personalwirtschaftlichen Auswirkungen der skizzierten Maßnahmen nicht beurteilt werden, da insbesondere zur Staffelung der Anrechnungszeiten, ggf. in Verbindung mit einem Langzeitkonto, keine Erfahrungen bekannt sind.[1248] Vor allem vor dem Hintergrund der von einigen Experten berichteten geringen Personalbedarfsdeckungsquoten bei einigen Dienststellen sind Möglichkeiten zur Reduzierung der wöchentlichen Arbeitszeit geeignet, diese Situation weiter zu verschärfen. Auf der anderen Seite verwirklichen solche Maßnahmen das grundlegende Prinzip der arbeitswissenschaftlichen Empfehlung zur menschengerechten Gestaltung von Arbeit - die Anpassung der Expositionsdauer an die Intensität und zeitliche Struktur der Belastung (Dauer, Lage, Verteilung, Dynamik). Von daher dürften sowohl mittel- als auch langfristige positive Effekte auf den Gesundheitszustand der Mitarbeiter, die sich personalwirtschaftlich wiederum in Krankheitstagen und Behandlungskosten (Beihilfe) niederschlagen, zu erwarten sein. Dabei können die Maßnahmen auch dazu beitragen, dass die Beamten länger im Schichtmodelle arbeiten können und den Schichtdienst sowohl intern als auch für externe Bewerber attraktiv zu gestalten. Diese Ausführungen zeigen ein weiteres Spannungsfeld im Kontext von Arbeitszeitmodellen für den Streifendienst zwischen der Lage des Personal- und Finanzhaushalts auf der einen und den erforderlichen, aber nur schwer zu kalkulierenden Effekten auf der anderen Seite.

1.2.2. Periodische Gesundheitsuntersuchung

Mit Schichtdienst gehen unvermeidlich gesundheitliche Beeinträchtigungen einher, deren Ausprägung zum einen von der Belastungsintensität, zum anderen aber auch davon abhängig ist, inwieweit der individuelle Beamte und dessen Konstitution diese Belastungen kompensieren kann. Durch die medizinische Untersuchung vor der Einstellung von Polizeibeamten wird gewährleistet, dass im Hinblick auf die gesundheitliche Grundkonstitution nur geeignete Bewerber ausgewählt werden. Insbesondere bei Schichtdienstleistenden sollten aber auch im weiteren Verlauf des Berufslebens regelmäßige

1247 *Knauth/Elmerich/Karl*, 2009, S. 137.
1248 Vgl. auch *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 22.

Vorsorgeuntersuchungen stattfinden, um frühzeitig sich abzeichnende negative Beanspruchungsfolgen für den einzelnen und die Organisation entgegnen zu können. Zudem können durch eine solche periodische Untersuchung Daten gewonnen werden, auf deren Grundlage wertvolle Hinweise gewonnen werden können, inwieweit es bei bestimmte Modellen bzw. deren Ausgestaltungen oder in bestimmten Tätigkeitsbereichen erforderlich ist, die aktuellen Regelungen zu überdenken. Eine Vorsorgeuntersuchung könnte daher einen Beitrag dazu leisten, „[…] die Entwicklung des Krankenstandes wie die Einschränkung der Dienstfähigkeit in allen Altersgruppen […] gezielt und genau [zu beobachten], um ggf. rechtzeitig korrigierende Maßnahmen (aus den Bereichen Tätigkeits- und Arbeitszeitgestaltung) ergreifen zu können."[1249] Die Bedenken gegen eine solche Untersuchung, insbesondere, dass deren Einführung aufgrund bereits ausgeprägter Erkrankungen zu einer Reduzierung des schichtdienstfähigen Personalkörpers führen kann, sind nicht gänzlich von der Hand zu weisen.[1250] Allerdings bedeutet die Beibehaltung des status quo, dass eben eine solche Entwicklung von Erkrankungen auch künftig nicht systematisch frühzeitig erkannt und verhindert werden kann. Dies stellt einen Verzicht auf die nach §3 Abs. 1 ArbSchG geforderte Anwendung möglicher Präventionsmaßnahmen dar und ist damit im Prinzip gesetzeswidrig. Eine frühzeitige Intervention wäre weiterhin von der Initiative der Beschäftigten abhängig. Diese müssen sich also entweder von sich aus bei ihrem Arzt regelmäßig untersuchen lassen bzw. können eine arbeitsmedizinische Untersuchung nach § 11 ArbSchG beim Amtsarzt in Anspruch nehmen, wobei fraglich ist, inwieweit letztere Alternative der breiten Masse bekannt ist. Es bleibt festzustellen, dass die regelmäßige Vorsorgeuntersuchung bei Schichtdienstleistenden ein essentieller Baustein ist, um gesundheitliche Beeinträchtigungen durch die besonderen Belastungen des Schichtdienstes frühzeitig zu erkennen und schwere Erkrankungen zu verhindern sowie strategische Entscheidungen zu ermöglichen. Entsprechend ist die regelmäßige Untersuchung für Nachtarbeiter gem. Art. 9 RL 2003/88/EG vorgeschrieben. Deren Notwendigkeit auch für den Wach- und Wechseldienst der Polizei wurde bereits 1981 erkannt: „Aus den arbeitsmedizinischen Untersuchungen ergibt sich die Notwendigkeit zu arbeitsmedizinischen Vorsorgeuntersuchungen für die Beamten des Wechselschichtdienstes der Polizei. Diese sollten mit der Einstellungsuntersuchung gekoppelt werden und danach im Abstand von zunächst 5 Jahren, nach dem 50. Lebensjahr im Abstand von 2 bis 3 Jahren

1249 *Nachreiner/Wirtz/Schomann*, 2009, S. 26.
1250 Vgl. Teil D III.3.2.1 Arbeitsmedizinische Untersuchung der Beschäftigten.

durchgeführt werden."[1251] Diese Empfehlung kann auch an dieser Stelle nur untermauert werden. Zudem scheint es nicht unmöglich, beispielsweise durch eine sukzessive Einführung dieser Maßnahme eine realistische Einschätzung der tatsächlichen Auswirkungen auf den schichtdienstfähigen Personalkörper zu erlangen und die Implementation im Hinblick auf die ggf. erforderlichen Kompensationsmöglichkeiten zeitlich oder in Bezug auf Altersgruppen zunächst anzupassen.

1.2.3. Behördliches Gesundheitsmanagement

Die vorangegangen Ausführungen haben gezeigt, dass zum Zeitpunkt der Untersuchung die auf den arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen basierenden möglichen Maßnahmen noch nicht ausschöpft werden. Das zum Untersuchungszeitpunkt anlaufende Behördliche Gesundheitsmanagement scheint einige dieser Aspekte aufzugreifen, deren Implementierung wird aber von finanziellen Ressourcen, dem dislozierten Engagement der Verantwortlichen und der Annahme und Umsetzung der Angebote durch die einzelnen Beamten abhängig sein.[1252] Auch sollten die Maßnahmen für Schichtdienstleistende mit den entsprechenden Empfehlungen abgeglichen werden und beispielsweise auch Angebote für die Partner von Schichtdienstleistenden beinhalten und individuell um spezifische, auf das Profil der Dienststelle passende Empfehlungen, wie die Bereitstellung von Parkplätzen, ergänzt werden. Allerdings kann es auch durch ein BGM nicht gelingen, die gesundheitlichen Folgen ergonomisch ungünstig gestalteter Arbeitszeitsysteme wesentlich zu lindern, da es nicht an den Ursachen sondern an den Symptomen ansetzt. Es kann sicherlich komplementär ergänzen und verbessern, der primäre Ansatzpunkt sollte aber die Vermeidung von gesundheitsbeeinträchtigenden Belastungen durch eine ergonomische Arbeitszeitgestaltung sein (Verhältnis- vor Verhaltensprävention). Dazu könnten die auch von einigen Experten vorgeschlagenen Maßnahmen im Hinblick auf die Aus- und Fortbildung einen wichtigen Beitrag leisten. Eine deutliche Aufklärung im Hinblick auf die Gesundheitsgefahren von Schichtdienst, die Symptome typischer, sich entwickelnder Krankheitsbilder und insbesondere die Vermittlung von Kompetenzen zur ergonomisch sinnvollen Schichtplangestaltung bei flexiblen Modellen könnte das Bewusstsein der Beschäftigten schärfen und zur Prävention beitragen.

1251 *Nachreiner/Rohmert/Rutenfranz,* 1981, S. 24.
1252 Vgl. ID 186, 308, 341.

1.3. STRATEGISCHE RAHMENBEDINGUNGEN UND VERWALTUNGSKOMPLEXITÄT

Um die Anforderungen an ein Arbeitszeitmodell erfüllen zu können, ist es auch erforderlich, dass die strategischen Vorgaben und die Verwaltungsvorschriften einen entsprechenden Rahmen bieten. Dieser wird im Folgenden näher beleuchtet.

In den vorangegangenen Teilen dieser Arbeit wurde immer wieder deutlich, dass sich insbesondere eine zu geringe Personalbedarfsdeckungsquote negativ auf die Möglichkeit zur Erfüllung der Anforderungen an ein Arbeitszeitmodell auswirkt, seien es beispielsweise auf die Elemente der Bedarfsorientierung oder die Möglichkeit zur Individualisierung und der Gesundheitsverträglichkeit. Gleichfalls wurde in zahlreichen Segmenten deutlich, dass die Arbeit im Streifendienst als besonders belastend bewertet wird. In Kombination mit den schichtdienstimmanenten Belastungen, die selbst bei einem noch so ergonomisch gestalteten Modell aufgrund der Desynchronisation auftreten, muss eine zusätzliche Belastung durch die Unterschreitung des Personalbedarfs im Wach- und Wechseldienstes vermieden werden, ansonsten werden letztlich die Aufgaben auf Kosten der Gesundheit der Mitarbeiter bewältigt. Diesbezüglich kritisieren die Experten aus der Gruppe der Personalvertretungen insbesondere die mit neuen Aufgaben und Abordnungen einhergehenden Personalverschiebungen zu Lasten des Schichtdienstes.[1253] In diesem Zusammenhang scheint es zudem aufgrund der von verschiedenen Experten berichteten Unterschiede bei verschiedenen Dienststellen fraglich, ob die personellen Rahmenbedingungen einer Dienststelle, z. B. der Altersschnitt der Beschäftigten und die damit einhergehende Prädisposition für Erkrankungen, respektive Krankheitstage, entsprechend individuell bei der Personalbedarfsberechnung berücksichtigt werden. In Bezug auf die Personalstärke zweifelt ein Experte zudem,

> *„[…] ob man auf Dauer halt auch dann diese kleinen Dienststellen am Leben halten kann. Wenn man noch genügend Personal gewinnt, okay! Dann geht es, aber irgendwann hat man halt vielleicht aus der Not heraus Dienststellen, die bisher PI waren zur Wache herunter stufen*

[1253] Vgl. ID 52, 55, 424; vgl. auch Teil D III.2.1 Belastung im Wach- und Wechselschichtdienst; Nachdem die Interviews der Personalvertreter zeitlich nach den Organisationsverantwortlichen durchgeführt wurden, kam dieser Punkt bei den Organisationsverantwortlichen nicht, wie bei den Personalvertretern eigeninitiativ, zur Sprache. Gleichwohl wurde die Kritik der Experten aus der Gruppe der Personalvertreter dargestellt, um das Problemfeld weiter zu skizzieren. Allerdings wäre an dieser Stelle ein wissenschaftlicher Diskurs erforderlich, der aber aufgrund der Datenlage nicht möglich ist.

müssen, die dann bloß tagsüber besetzt sind oder gar sogar Dienststellen zusammenlegen muss."[1254]

Dabei stellt sich auch vor dem Hintergrund, dass bereits einige Dienststellen zur Nachtzeit nicht mehr durchgehend geöffnet, sondern nur noch von zwei Beamten, die auch den Streifendienst abdecken, besetzt sind,[1255] die Frage, ob diese Möglichkeiten bereits konsequent genutzt werden. Dies und die strategischen oder politischen Zwänge zu beurteilen, ist allerdings nicht Gegenstand dieser Arbeit, es kann jedoch festgehalten werden, dass jeglicher Schichtdienst und insbesondere jede Nachtschicht, die vermieden werden kann, im Hinblick auf die gesundheitliche Belastung positiv zu werten ist.
Letztlich stellt sich noch die Frage, ob die bisherigen arbeitszeitrechtlichen Rahmenbedingungen im Hinblick auf die starke Individualisierung der Schichtmodelle ausgelegt sind und die Praktikabilität nicht durch eine hohe Komplexität von Regelungen erschwert wird, beispielsweise durch die Kategorisierung in starren Wechselschichtdienst, Schichtdienst und sonstigen wechselnder Dienst, mit den jeweils verbundenen Auswirkungen.[1256]

2. VORAUSSETZUNGEN FÜR DIE ENTWICKLUNG UND EINFÜHRUNG ZUKUNFTSFÄHIGER SCHICHTDIENSTMODELLE

Die aus den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen und empirischen Ergebnissen dieser Arbeit abgeleiteten Anforderungen an die Konstruktion eines Arbeitszeitmodells sind sehr komplex und entsprechend anspruchsvoll gestaltet sich deren praktische Umsetzung. Zum einen müssen die Aspekte der Organisationsgestaltung und die arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen bestmöglich mit den lokalen Rahmenbedingungen und Akteuren in Einklang gebracht werden. Zum anderen ist es erforderlich, die Auswirkungen des Modells, die sich verändernden Rahmenbedingungen und Akteure zu beobachten bzw. letztere partizipativ einzubinden und das Modell erforderlichenfalls weiterzuentwickeln. Entsprechend scheint es notwendig, die verantwortlichen Akteure bei dieser herausfordernden Aufgabe zu unterstützen und in die Lage zu versetzen, mit dieser, vor Ort oft unbekannten, Komplexität in der Praxis umzugehen.

1254 ID 448.
1255 Vgl. ID 192.
1256 Vgl. Anlage1 zum IMS vom 23.04.2009: „Stundenfortschreibung. Regelungen für den Bereich der Beamten"; die Komplexität der Regelungen belegen bspw. ID 157, 263.

2.1. RAHMENMODELLVORSCHLÄGE

Eine grundlegende Möglichkeit, die Komplexität vor Ort zu reduzieren, besteht darin, verschiedene Rahmenmodellvorschläge zentral auszuarbeiten, im Hinblick auf die zu erwartenden Vor- und Nachteile zu bewerten und diese Modelle im Falle der praktischen Umsetzung begleitend zu untersuchen. Gleiches gilt für die vielfältigen, bereits im Rahmen dieser Untersuchung entdeckten, Ausgestaltungsmöglichkeiten.[1257] Auf diese Weise können Erfahrungen und Auswirkungen verschiedener Modelle und Ausgestaltungsmöglichkeiten ausgewertet und in die Weiterentwicklung und Fortbildung der Akteure eingebracht werden.[1258] Dadurch können positive Ansätze gezielt verbreitet und die unnötige Wiederholung von negativen Erfahrungen vermieden werden. Für die Erarbeitung und die begleitende Evaluation sollten aufgrund der Komplexität der Thematik von Beginn an arbeits- und organisationspsychologische Experten eingebunden werden.[1259] Vor dem Hintergrund der im Rahmen dieser Arbeit postulierten Kriterien für ein optimales Schichtmodell sollten diese Rahmenmodellvorschläge deutlich über „[b]loßes Schema-Denken“[1260] hinausgehen und neben konventionellen Modellen auch Mischmodelle enthalten. Um diesen Ansatz nachvollziehbar zu gestalten, werden im Folgenden einige Modelle skizziert, die diesen Anforderungen genügen könnten. Dabei muss darauf hingewiesen werden, dass dieser kurze Überblick, über die im Rahmen dieser Untersuchung recherchierten oder „outside the box“ entwickelten Modelle nur zur Erläuterung dienen und höchstens als Entwicklungsansatz, definitiv aber nicht als bereits verwertbares Modell, verstanden werden dürfen.

Eine Möglichkeit wäre ein primär flexibles Modell mit starren Elementen. Dies könnte beispielsweise auch ein Ansatz für die Dienststellen sein, die aktuell ein flexibles System haben, aber insbesondere im Hinblick auf die Mitarbeiterführung, das soziale Gefüge und die Diensteinteilung an Wochenenden Probleme aufweisen. In dem in Abbildung 59 dargestellten Beispiel gibt es vier Dienstgruppen. Um die Mitarbeiterführung und die Ausbildung eines sozialen Gefüges zu fördern, arbeitet jede Gruppe einmal im Monat einen festgelegten Rhythmus über ein Wochenende

1257 Vgl. Tabelle 20.

1258 Z.B. Welche Effekte treten auf, wenn die Schichtgruppe mit der Verfügungsgruppe zusammengelegt wird? Wie kann die Urlaubsplanung möglichst fair und effizient gestaltet werden? Warum werden die Dienstgruppen bei flexiblen Modellen als „Infogruppen“ bezeichnet und erfahren somit bereits eine konnotative Einschränkung?

1259 Vgl. *Zentraler Psychologischer Dienst der Bayerischen Polizei*, 2001, S. 16.

1260 Vgl. *Knauth/Hornberger*, 1997, S. 62.

gemeinsam. Eine weitere Gruppe hat gesichert frei, während die beiden verbleibenden Gruppen die noch zu besetzenden Dienste am Wochenende befüllen müssen. Die dargestellten Parameter sind dabei nur beispielhaft und könnten beispielsweise öftere oder längere gemeinsame Schichtfolgen enthalten. Auch könnten sie, um eine längerfristige Planung zu ermöglichen, auch besonders relevante Zeiträume, wie Weihnachten oder Sylvester, über Jahre hinweg für wechselnde Gruppen ausweisen. Der Nachteil dieses Modells ist allerdings, dass die Kompatibilität des individuellen Dienstplans mit den arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit von vielen Faktoren abhängt. Neben der wöchentlich zu leistenden Arbeitszeit kommt in diesem Modell hinzu, dass die Mitarbeiter wissen müssen, wie sie sich möglichst schonend eintragen können, sie müssen es wollen und die Eintragungen müssen untereinander abgestimmt werden. Letztlich wird die Einhaltung konformer Eintragungen auch kontrolliert werden müssen.

	Woche 1							Woche 2							Woche 4							Woche 5							…
	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	…
A					-	-	-					D	D	D					D	D	D				F	S	N	N	…
B				F	S	N	N					-	-	-					D	D	D					D	D	D	…
C					D	D	D				F	S	N	N					-	-	-					D	D	D	…
D					D	D	D					D	D	D				F	S	N	N					-	-	-	…

Abbildung 59: Flexibles Modell mit starren Elementen (eigene Darstellung)

Im Hinblick auf „klassische“ Modelle sind aus arbeitswissenschaftlicher Sicht am ehesten Modelle mit fünf Schichtgruppen zu empfehlen, da sie im Vergleich zu Modellen mit vier Gruppen belastungsärmer (geringere Expositionszeiten) gestaltet werden können.[1261] Zudem beinhalten sie durch die erforderlichen Zusatzschichten auch eine zumindest rudimentäre, individuell gestaltbare und in Bezug auf die Organisationsgestaltung gruppenübergreifende Komponente. Allerdings muss auch an dieser Stelle darauf hingewiesen werden, dass es im Hinblick auf die Reduzierung der mit dem Schichtdienst verbundenen Risiken sinnvoller wäre, Schichtdienstleistenden eine geringere Wochenarbeitszeit, entweder direkt oder über die Arbeitszeitfaktorisierung, einzuräumen. Abbildung 60 zeigt ein Modell mit fünf Dienstgruppen, das vom Grundsatz her aufgrund der kurzen Vorwärtsrotation, den sechs Arbeitstagen in Folge und einer langen anschließenden Freizeit am Stück sowie drei komplett freien Wochenenden in 10 Wochen positiv zu bewerten ist. Je höher allerdings die Wochenarbeitszeit ist und desto mehr Zusatzschichten eingebracht

[1261] Vgl. *Grzech-Sukalo*, 2014, S. 20, 23.

werden müssen, desto öfter müssen entweder mehr als sechs Arbeitstage am Stück geleistet oder die Freizeitblöcke zerteilt werden (Rahmenbedingung belastungsadäquate Wochenarbeitszeit). Darüber hinaus ist das Modell aufgrund der aufeinanderfolgenden sechs Arbeitstage bei hochbelasteten Tätigkeiten nicht zu empfehlen.

	Woche 1							Woche 2							Woche 3							Woche 4							⋯
	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	⋯
A	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	⋯
B	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	⋯
C	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	⋯
D	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	⋯
E	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	-	-	-	-	F	F	S	S	N	N	⋯

Abbildung 60: Beispiel für ein Fünfschichtgruppenmodell (eigene Darstellung nach Grzech-Sukalo, 2014, 2014, S. 19)

Jegliches Modell ist aber unbedingt hinsichtlich seiner Kompatibilität mit den örtlichen Gegebenheiten und zudem an den dortigen Personalbedarf als Funktion des Zeitverlaufs anzupassen, um die Expositionszeiten so gering wie möglich zu halten. Um dies zu verdeutlichen, wird im Folgenden das Fünfschichtgruppenmodell aus Abbildung 60 beispielhaft modifiziert. Zum einen wurde es an mögliche Bedarfsschwankungen angepasst und zum anderen wurde die Expositionszeit mit besonders belastenden Zeiten im Nachtdienst reduziert. Dazu wurden die Teilschichten im Hinblick auf einen angenommenen dienststellenspezifischen Bedarf zeitlich adaptiert und zum anderen um komplementäre Teilschichten ergänzt (vgl. Tabelle 24).

Tabelle 24: Beispiel für die dienststellenspezifische Festlegung der Schichtzeiten sowie von Komplementärteilschichten (eigene Darstellung)

Teilschicht	Zeiten	Arbeitsstunden
F	06:00 – 15:00 Uhr	9
S	15:00 – 23:00 Uhr	8
N1	18:00 – 02:00	8
N2	20:00 – 04:00	8
N3	23:00 – 06:00 Uhr	7

Der Schichtplan folgt zwar dem Grundmodell, doch jeder Mitarbeiter erhält hinsichtlich der Einteilung in die verschiedenen Nachtschichtzeiträume einen individuellen Dienstplan, der die Expositionszeit im Zeitverlauf gleichmäßig auf die Mitglieder der Gruppe verteilt. Dazu wurde hier ein Beispiel entwickelt, bei dem zum einen die Expositionszeit der Teilschicht N3 (23:00 bis 06:00 Uhr) auf ein absolut notwendiges Minimum (ein Führungsbeamter, zwei Mitarbeiter) reduziert wurde und gleichzeitig die angenommenen Belastungsspitzen (Sonntag

bis Mittwoch 18:00 bis 02:00 Uhr, Donnerstag bis Samstag 20:00 bis 04:00 Uhr) durch ausreichend Personal abgedeckt werden (vgl. Abbildung 61). Weiterer Vorteil dieses Entwurfs ist es, dass die Komplementärschichten N1 und N2 im Zeitraum anderer Teilschichten beginnen und somit auch die gruppenübergreifende Zusammenarbeit gefördert sowie den Dienstgruppenleitern der Vorgängerschicht die Gelegenheit gegeben wird, sich ein Bild über die Leistung der Mitarbeiter der anderen Schichtgruppe zu machen.

		Woche 1							**Woche 2**							**Woche 3**							…
		Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	…
Gruppe 1	DGL	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	…
	MA 1	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N1	N1	-	-	-	-	F	…
	MA 2	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N1	N1	-	-	-	-	F	…
	MA 3	F	F	S	S	N2	N2	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	…
	MA 4	F	F	S	S	N2	N2	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	…
Gruppe 2	DGL	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	…
	MA 1	-	-	F	F	S	S	N1	N1	-	-	-	-	F	F	S	S	N1	N2	-	-	-	…
	MA 2	-	-	F	F	S	S	N1	N1	-	-	-	-	F	F	S	S	N1	N2	-	-	-	…
	MA 3	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	…
	MA 4	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	…
Gruppe 3	DGL	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	…
	MA 1	-	-	-	-	F	F	S	S	N1	N1	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	…
	MA 2	-	-	-	-	F	F	S	S	N1	N1	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	…
	MA 3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N2	N2	-	…
	MA 4	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N2	N2	-	…
Gruppe 4	DGL	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	…
	MA 1	S	S	N1	N2	-	-	-	-	F	F	S	S	N2	N1	-	-	-	-	F	F	S	…
	MA 2	S	S	N1	N2	-	-	-	-	F	F	S	S	N2	N1	-	-	-	-	F	F	S	…
	MA 3	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	…
	MA 4	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	…
Gruppe 5	DGL	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	…
	MA 1	N1	N1	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N1	…
	MA 2	N1	N1	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N1	…
	MA 3	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N2	N2	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	…
	MA 4	N3	N3	-	-	-	-	F	F	S	S	N2	N2	-	-	-	-	F	F	S	S	N3	…
Stärke	F	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	…
	S	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	1-4	…
	N1	2	2	2	0	0	0	2	2	2	2	0	0	0	2	2	2	2	0	0	0	2	…
	N2	0	0	0	2	2	2	0	0	0	0	2	2	2	0	0	0	0	2	2	2	0	…
	N3	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	1-2	…

Abbildung 61: Beispiel für einen ausdifferenzierten Fünfschichtgruppenplan (eigene Darstellung)

Darüber hinaus bestünde auf Ebene der Dienststelle zudem die Möglichkeit, beispielsweise durch eine rollierende Reserve, strukturell Krankheitsersatz oder Tauschmöglichkeiten einzuplanen, um zum einen die nach den sechs Arbeitstagen in Folge erforderliche Erholungsphase nicht unterbrechen zu müssen und zudem ein Individualisierungselement strukturell einzuplanen. Dieser Ansatz könnte aber auch bei anderen

Modellen als mögliches grundsätzliches Strukturelement bei der Modellgestaltung diskutiert werden. Entsprechend müsste ein paralleler Dienstplan ausgewiesen werden, der beispielsweise über zwei Wochen erstellt wird. Dieser könnte entweder von wechselnden Mitarbeitern der Dienstgruppen, soweit diesen zum eigentlich autarken, internen Ausgleich mehr Personal zugeteilt wurde, oder von wechselnden Mitarbeitern anderer Organisationseinheiten geleistet werden. Ein hier entwickeltes Beispiel zeigen Tabelle 25 und Abbildung 62. Dabei wurden in diesem Beispiel auch gewisse Dienste vorbesetzt, damit die Mitarbeiter für den Fall, dass keine Dienste anfallen, nicht zwangsläufig massiv Stunden abbauen und zugleich an Tagen mit Belastungshäufungen zusätzliches Personal zur Verfügung steht, soweit nicht eingesprungen werden muss. Zudem wurden auch für die Rufbereitschaften Arbeitsstunden eingeplant, die entsprechend der gültigen Rechtslage konkretisiert werden müssten. Wichtig bei einer solchen Lösung ist allerdings die zentrale Kontrolle der sich tatsächlich entwickelnden Dienstpläne, um eine Überlastung dieser Mitarbeiter, beispielsweise durch die Streichung der vorbelegten Dienste oder durch Verstärkung mit Personal aus anderen Organisationseinheiten, zu vermeiden. Vorteil dieses Ansatzes ist zudem, dass die Mitarbeiter im Falle des Krankheitsersatzes oder Tauschs auch bei anderen Gruppen Dienst leisten und sich hier die entsprechenden positiven Effekte für das gruppenübergreifende Gefüge sowie die gruppenübergreifende Einschätzung der Leistungen der Mitarbeiter durch die Dienstgruppenleiter einstellen dürften.

Tabelle 25: Beispiel für die Dienstzeiten der rollierenden Reserve (eigene Darstellung)

Teilschicht	Bedeutung	Arbeitsstunden
T	Tagdienst (wenn keine Teilschicht)	8:30
R	Rufbereitschaft für alle Teilschichten	4:30
RT	Rufbereitschaft für Früh- oder Spätschicht	2:15
RN	Rufbereitschaft für Nachtschichten	2:15
N2	20:00 – 04:00	8

	Woche 1							**Woche 2**						
	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So	Mo	Di	Mi	Do	Fr	Sa	So
DGL	T	T	T	R	R	R	R	T	T	T	R	R	R	R
MA1	RN	RN	RN	RN	N2	N2	-	T	T	RT	RT	RT	RT	R
MA2	T	T	RT	RT	RT	RT	R	RN	RN	RN	RN	N2	N2	-

Abbildung 62: Beispiel für den Schichtplan der rollierenden Reserve (eigene Darstellung)

Konventionellen Modelle, wie die hier gezeigten Fünfschichtgruppensysteme, können zusätzlich teilflexibilisiert werden. Ein Beispiel für eine solche Teilflexibilisierung wurde im Rahmen der im Zusammenhang mit dieser Arbeit stehenden Mitarbeiterbefragung bekannt:

„Die vier Dienstgruppenleiter sind mit ihrem Schichtrhythmus vorbelegt, können aber auch Änderungen vornehmen. Weiter gibt es im monatlichen Wechsel innerhalb der Schichten zwei Priogruppen, von denen eine ebenfalls den Schichtrhythmus vorgegeben bekommt, mit der Möglichkeit der Modifikation. Die zweite Priogruppe füllt den Dienstplan dann nach Notwendigkeit über alle Dienstgruppen hinweg auf (eigene Schicht hat allerdings Vorrang).“[1262]

Es kann also immer eine Hälfte der Dienstgruppe einen Monat sehr flexibel planen und ist im nächsten Monat wieder stärker an den festen Rhythmus gebunden. Einen sehr ähnlichen Ansatz beschreibt ein Experte aus der Gruppe der Personalvertreter:

„[…] die ideale Symbiose habe ich in [anonymisiert] kennen gelernt. Da habe ich ein flexibles Arbeitszeitmodell, das aber doch noch eine hohe Bedeutung in den vier Schichten drinnen hat, also das heißt, ich habe am Monatsanfang die Möglichkeit, mich in den Dienstplan einzutragen, aber jeder ist einer Dienstgruppe zugeordnet und hat somit auch, wenn ich in einer anderen Schicht bin, zu sorgen und zu schauen in der Dienstplangestaltung, dass diese Dienstgruppe auch arbeitsfähig ist, dass die Zeiten A-mäßig abgedeckt sind. Wenn da schon jemand eingetragen ist, dann kann ich mich auch woanders eintragen. Aber die Priorität liegt praktisch in der Dienstgruppe, wo man ist und somit habe ich eine kleine Mischung zwischen einem starren Modell und habe aber auch die Freiheiten eines flexiblen Modells.“[1263]

Ein weiterer Schichtplan, der einige positive Merkmale aufweist, wird bei der Polizeiinspektion „X-Stadt“[1264] praktiziert. Vorteile des Schichtrhythmus (vgl. Tabelle 26) sind die nur zwei Teilschichten in Folge und die jeweils zweitägige Freizeit zwischen den Teilschichten, wobei insbesondere die Freizeit zwischen Tag- und Nachtdienst aufgrund des ersten freien Tages, der nicht durch das Ende der Nachtschicht eingeschränkt wird, besonders hohen Erholungs- und auch Freizeitwert bietet.

1262 Persönliche Mitteilung, Auszug aus der Email eines Präsidiums vom 10. Juli 2014, vgl. Anlagenband Allgemein, Anlage 7.1.

1263 ID 209.

1264 Der Name der Dienststelle wurde anonymisiert, die Quelle ist im Anlagenband Allgemein, Anlage 5 verfügbar.

Tabelle 26: Schichtrhythmus einer Dienstgruppe bei der Polizeiinspektion "X-Stadt" (eigene Darstellung nach Anlagenband Allgemein, Anlage 5)

Tag	Dienst
1. Tag	Tagdienst
2. Tag	Tagdienst
3. Tag	Frei
4. Tag	Frei
5. Tag	Nachtdienst
6. Tag	Nachtdienst
7. Tag	Frei
8. Tag	Frei
9. Tag	Tagdienst
10. Tag	usw.

Die Teilschichten selbst sind in verschiedene, jeweils zehnstündige, Arbeitszeiträume eingeteilt, in die sich die Beamten eintragen können (vgl. Abbildung 63). Der Dienstplan ist somit zumindest hinsichtlich der Zeiten des Dienstbeginns und -endes individualisierbar. Zudem arbeiten die Gruppen, die an einem Kalendertag Früh- bzw. Nachtschicht leisten in den Überschneidungszeiträumen der Schichtgruppen zwischen 16:30 und 19:00 Uhr zusammen, wobei sich auch die Dienstgruppenleiter ein Bild über die Leistungen der Mitarbeiter der anderen Gruppen bilden können. Nachteilig ist allerdings, dass aufgrund der zu leistenden wöchentlichen Arbeitszeit Zusatzdienste geleistet werden müssen, die Schichtdauer mit zehn Stunden, insbesondere in der Nachtschicht, als sehr belastend bewertet werden muss und dieses Modell nur für Dienststellen mit großen Dienstgruppen geeignet ist.

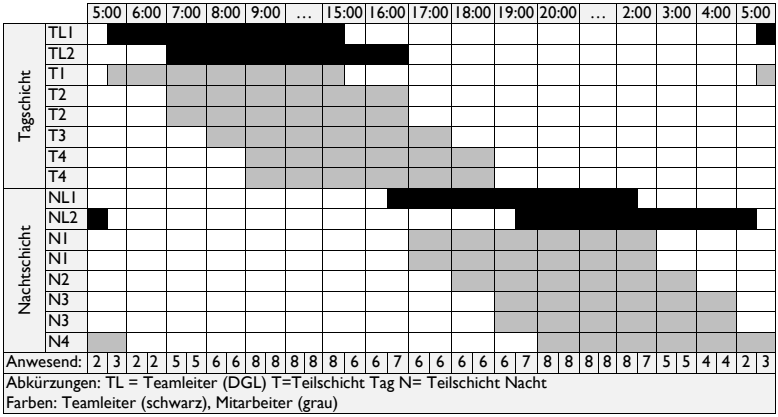


Abbildung 63: Versetzte Dienstzeiten innerhalb des Tages-/Nachdienstes im Modell "X-Stadt" (eigene Darstellung in Anlehnung an Anlageband Allgemein, Anlage 5; die Stärke zwischen 06:00 und 07:00 Uhr so im Original)

Allerdings ließe sich diese Modell auch noch weiter modifizieren. So könnte es beispielsweise auch für Dienststellen mit etwas geringem Personalkörper angepasst und zudem die sehr knapp erscheinende Besetzung im Zeitraum zwischen 06:00 und 07:00 Uhr vermieden werden. Darüber hinaus wäre es möglich, die aufgrund ihrer Lage stark belastende Teilschicht N3 zumindest um eine halbe Stunde zu verkürzen. Falls erforderlich könnte auch ein Beamter für den Wachdienst eingeplant werden. Diese beispielhaften Modifikationen zeigt Abbildung 64.

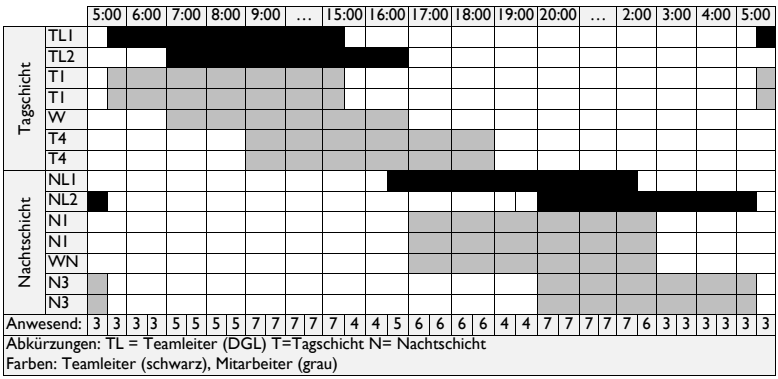


Abbildung 64: Versetzte Dienstzeiten innerhalb des Tages-/Nachdienstes im Modell "X-Stadt" (eigene Darstellung in Anlehnung an Anlageband Allgemein, Anlage 5)

Als letztes Beispiel wird noch ein mit BASS 4, einer Software zur Gestaltung und Bewertung von Arbeitszeitsystemen,[1265] entwickelter Dienstplan für eine kleine Dienststelle mit einem Bedarf von einem Führungsbeamten und zwei Mitarbeitern rund um die Uhr angeführt. Die Teilschichten dauern je acht Stunden, zudem wurde beim Fünfschichtgruppenmodell ein Fortbildungstag im fünfwöchigen Turnus eingetragen (vgl. Tabelle 27 und Abbildung 65).

Tabelle 27: Teilschichten für den Beispielschichtplan einer kleinen Dienststelle (eigene Darstellung)

Teilschicht	Zeiten	Arbeitsstunden
F	06:00 – 14:00 Uhr	8
S	14:00 – 22:00 Uhr	8
N	22:00 – 06:00 Uhr	8
FoBi	08:00 – 16:30 Uhr	8 (30 Min Pause)

Der generierte Fünfschichtgruppenplan ist auf eine Zykluslänge von fünf Wochen optimiert und führt zu einer durchschnittlichen Wochenarbeitszeit von 35,10 Stunden. Verplant wurden insgesamt 15 Personen, drei je Gruppe. Jeder Schichtgruppe stehen 21 freie Sonntage im Jahr zur Verfügung. Der Schichtplan weist keinerlei kritische Merkmale auf und kann in der Gesamtschau als sehr verträglich bewertet werden (vgl. Abbildung 65 und Abbildung 66).

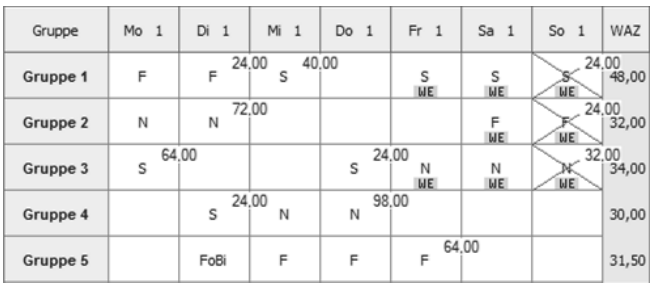


Abbildung 65: Beispielschichtplan für ein mit BASS 4 generiertes Fünfschichtgruppenmodell für eine Dienststelle mit einem kontinuierlichen Bedarf von einem Führungsbeamten und zwei Mitarbeitern (Screenshot aus BASS 4)

1265 Vgl. *Nachreiner/Schomann/Stapel et al.*, 2005, S. 13 ff.; Alle Screenshots mit freundlicher Genehmigung der GAWO e.V.

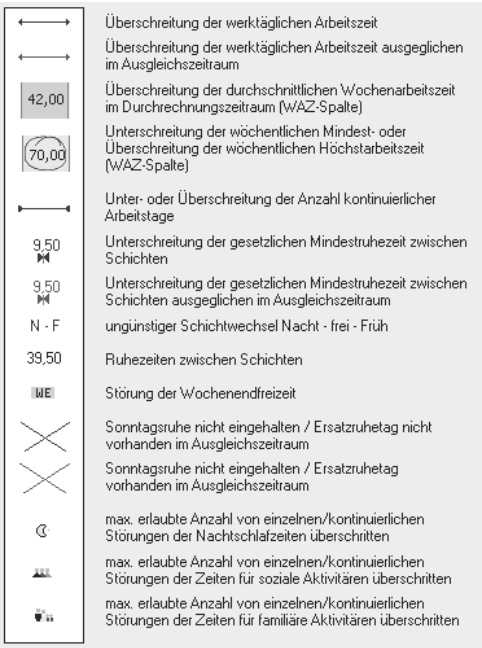


Abbildung 66: Legende zu den Anmerkungen von BASS 4 im in generierten Schichtplänen (Screenshot aus BASS 4)

Versucht man hingegen, einen Dienstplan zu gestalten, der auf eine wöchentliche Arbeitszeit von 40 Stunden ausgerichtet ist, zeigt sich, dass sich unter dieser Prämisse kein Dienstplan gestalten lässt, der nicht mit erheblichen gesundheitlichen und sozialen Risiken einhergeht. Der Beispielplan in Abbildung 67 zeigt ein Vierschichtgruppenmodell mit einer durchschnittlichen Wochenarbeitszeit von 42 Stunden. Insgesamt wurden 12 Personen verplant, drei je Gruppe. Den Schichtdienstleistenden stehen mit diesem Plan 13 freie Sonntage pro Jahr zur Verfügung. Aufgrund der eng gesetzten Teilschichten, die, bis auf in der letzten Woche, jeweils nur von einem freien Tag unterbrochen werden, konnte auch kein Fortbildungstag eingeplant werden.

Gruppe	Mo 1	Di 1	Mi 1	Do 1	Fr 1	Sa 1	So 1	WAZ
Gruppe 1	F	F 24,00	S 40,00		S WE	S WE	S 24,00 WE	48,00
Gruppe 2	N	N 24,00	N - F	F	F	F WE	F 24,00 WE	48,00
Gruppe 3	S 32,00		F 24,00	S 24,00	N WE	N WE	N 32,00 WE	42,00
Gruppe 4		S 24,00	N	N 72,00				30,00

Abbildung 67: Beispielschichtplan für ein mit BASS 4 generiertes Schichtmodell für eine Dienststelle mit einem kontinuierlichen Bedarf von einem Führungsbeamten und zwei Mitarbeitern, das auf eine wöchentliche Arbeitszeit von 40 Stunden ausgerichtet wurde (Screenshot aus BASS 4)

Zwar wäre es möglich, den Schichtplan für den Fall, dass mehr als 12 Mitarbeiter zur Verfügung stehen, noch minimal zu verbessern, indem die Planung nicht für eine Gruppe sondern für jeden einzelnen Mitarbeiter individuell erstellt wird. Gleichwohl ändert dies nichts an der Tatsache, dass im Schnitt vierzig Stunden pro Woche geleistet werden müssen. Bei einer Schichtdauer von acht Stunden müssen folglich durchschnittlich fünf Schichten pro Woche geleistet werden – eine Grundlage auf der kein zukunftsfähiger Schichtplan entwickelt werden kann, da es hier aufgrund der Lage der Arbeitszeit im Schichtdienst in einem vollkontinuierlichen Modell unvermeidlich zu einer enormen Beeinträchtigung des Soziallebens kommt. Allerdings darf dabei nicht übersehen werden, dass dies auch für die anderen vorgestellten Modelle gilt. Dort werden entweder die geringere Anzahl an Schichten pro Woche durch eine zehnstündige Dauer zu Lasten des Unfallrisikos und der Gesundheit der Mitarbeiter erreicht oder es müssen zusätzliche Dienste eingebracht werden, um die wöchentliche Arbeitszeit von 40 Wochenstunden zu erreichen. Diese wurden in den Beispielmodellen nicht explizit ausgewiesen, müssen aber als zusätzliches Belastungselement berücksichtigt werden, da sie, beispielsweise beim vorgeschlagenen Fünfschichtgruppenmodell (vgl. Abbildung 60), die dringend erforderlichen Erholungszeiten zwangsläufig unterbrechen. Dies gilt insbesondere auch für das hier entwickelte teilflexible Modell (vgl. Abbildung 59), das auf den ersten Blick durch seine geringe Vorbelegung sehr überzeugend wirken mag, letztlich in seiner Wirksamkeit im Hinblick auf die Erfüllung arbeitswissenschaftlicher Empfehlungen wie alle anderen Modelle auch vordringlich von der zu leistenden wöchentlichen Arbeitszeit abhängig sein wird. In der Gesamtschau kann also festgestellt werden, dass erst ab einer wöchentlichen Arbeitszeit von etwa 35 Stunden oder weniger Schichtpläne erstellt werden können, die der

schichtdienstimmanenten Belastung selbst gerecht werden können. Dieses Ziel könnte beispielsweise durch die hier vorgeschlagene Arbeitszeitfaktorisierung verwirklicht werden.[1266] Dabei ist auch darauf hinzuweisen, dass zwar aktuell keine wissenschaftliche Untersuchung zur Arbeitsbelastung im bayerischen Streifendienst vorliegt, die im Rahmen dieser Arbeit erlangten Erkenntnisse allerdings darauf hindeuten,[1267] dass eine deutlich höhere Reduzierung angezeigt ist.[1268]

2.2. DIENSTSTELLENSPEZIFISCHE ANPASSUNG VON SCHICHTMODELLEN

Doch auch entwickelte Rahmenmodelle müssen genau auf ihre Passung sowohl hinsichtlich ihrer Kompatibilität mit dem dienststellenspezifischen Arbeitskräftebedarf als auch im Hinblick auf die Dauer und die Lage der Schichten in Verbindung mit der dienststellenspezifischen Arbeitsbelastung als Funktion des Zeitverlaufs überprüft und ggf. angepasst werden. BASS bietet hierzu beispielsweise ein eigenes Modul zur Einschätzung der Belastung am Arbeitsplatz (EBA) an, mit dem die Arbeitsbelastung für verschiedene Zeiträume bewertet werden kann und in Abhängigkeit der Lage der Schicht entsprechende Empfehlungen zur Höchstdauer dieser Schicht abgegeben werden (vgl. Abbildung 68).[1269] Zwar hat dieses Verfahren seine Grenzen bei völlig unregelmäßigen Variationen der Belastungssituation, wie sie oftmals im Streifendienst auftreten können, gleichwohl gibt es Strategien, trotz dieser Einschränkung, sinnvolle Bewertungsergebnisse und Empfehlungen für maximale Schichtlängen zu erzielen. So könnte beispielsweise eine durchschnittliche Belastungssituation im Streifendienst als Grundlage gewählt werden oder, und damit liegt man unter dem Aspekt des Arbeits- und Gesundheitsschutzes zumindest immer auf der sicheren Seite (sog. Engpassbetrachtung), die höchste an diesem Arbeitsplatz auftretende Belastung wird maßgebend betrachtet.[1270]

1266 Vgl. Teil E III.1.2.1 Belastungsadäquate wöchentliche Arbeitszeit.

1267 Vgl. Teil A III.5 Forschungsstand: Schichtarbeit bei der Polizei aus dem Blickwinkel des Arbeitsschutzes; Teil D II.2.1 Belastung im Wach- und Wechselschichtdienst; Teil D II.2.2 Belastung und Beanspruchung in der Nachtschicht.

1268 Vgl. hierzu auch: *Nachreiner/Arlinghaus,* 2013, S. 569 ff.

1269 Vgl. *Nachreiner/Schomann/Stapel et al.,* 2005, S. 31 ff.; das EFA-Verfahren selbst ist zudem als Excel-Anwendung auch unter http://www.gawo-ev.de/Downloads.htm kostenlos verfügbar.

1270 Vgl. *Nachreiner/Schomann/Stapel et al.*, 2005, S. 38.

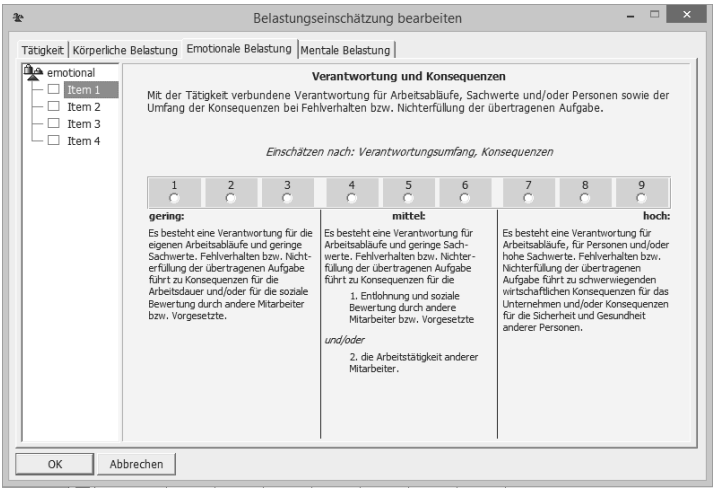


Abbildung 68: Beispielitem zum Verfahren zur Einschätzung der Belastung am Arbeitsplatz (Screenshot aus BASS 4)

Letztlich kann die Anpassung der Rahmenmodelle oder, falls kein solches Modell mit den Rahmenbedingungen der Dienststelle kompatibel ist, gar die Entwicklung eines eigenen Modells nur gelingen, wenn diejenigen, die solche Pläne entwickeln oder anpassen, die arbeitswissenschaftlichen Empfehlungen zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit und deren Hintergründe kennen. Zwar können hier Programme wie „[SPA] – Dienste- und Schichtplanerstellung“[1271], „Optischicht“[1272] sowie das mit Unterstützung des Bundesministeriums für Forschung und Technologie und der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin entwickelte „BASS“[1273] oder gut dokumentierte Rahmenmodelle unterstützen, ein Großteil der systematischen Vorüberlegungen und Anpassungen muss aber auf Ebene der Dienststelle erfolgen (vgl. Abbildung 69). Entsprechend müssen die Verantwortlichen vor Ort über entsprechendes Fachwissen verfügen.

1271 *XIMES GmbH*, abgerufen am 27.02.2015.
1272 *TÜV Nord Group*, abgerufen am 27.02.2015.
1273 *GAWO e.V.*, abgerufen am 27.02.2015; vgl. auch *Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin*, abgerufen am 27.02.2015.

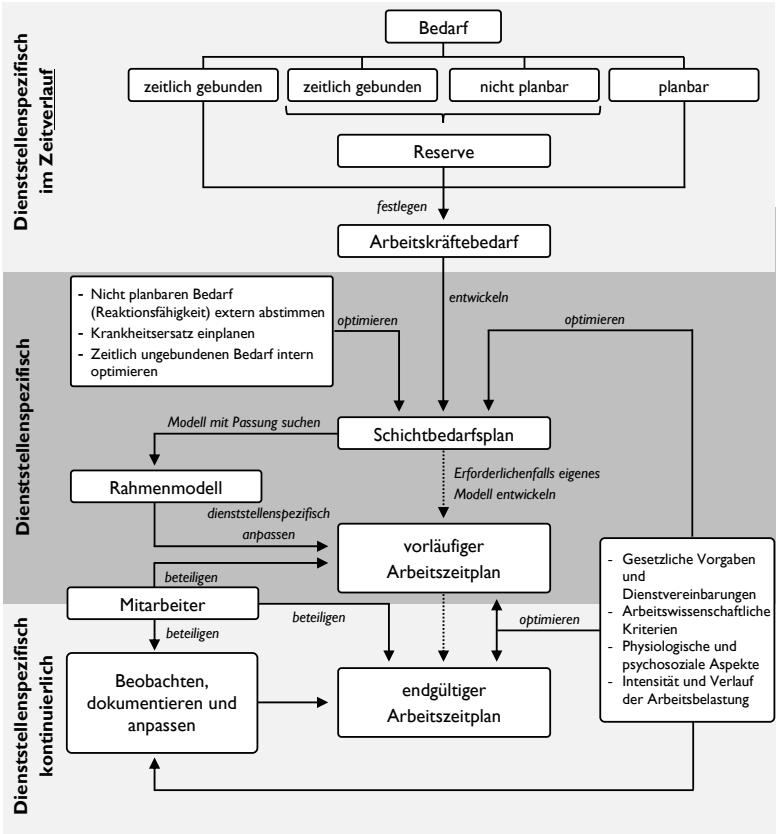


Abbildung 69: Schrittweiser Ablauf der Arbeitszeitplanerstellung (eigene Darstellung in Anlehnung an Stapel/Schomann/Giebel, 2004, S. 25)

2.3. FORSCHUNG SOWIE BERATUNG UND FORTBILDUNG DER AKTEURE

Um zum einen die Verantwortlichen vor Ort entsprechend zur Anpassung von Schichtplänen zu befähigen und zum anderen ein Bewusstsein über die Auswirkungen verschiedener Modelle zu schaffen, ist es erforderlich, die verantwortlichen Akteure zu beraten und fortzubilden. Für die Beratung der Dienststellenleiter im Hinblick auf die Auswahl oder Konstruktion eines Arbeitszeitmodells sind in Bayern die Präsidien zuständig, bei denen *„[…] umfangreiches Erfahrungswissen vorhanden*

ist.“[1274] Wie die Auswertung der Segmente der entsprechenden Experten zeigt, trifft dies zu, belegt aber gleichzeitig, dass es fraglich ist, ob Erfahrung ausreicht, um der Komplexität der Thematik gerecht zu werden. Insbesondere zu flexiblen Modellen, so einer der Interviewpartner, fehlt *„[…] uns […] eigentlich die Erfahrung […].*“[1275]Ferner weist der Experte in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es insbesondere aufgrund der vielen unterschiedlichen Aussagen schwierig ist, flexible Systeme einzuordnen:

> *„da weiß man wirklich nicht was man glauben soll […]. Ist es jetzt gut oder ist es jetzt schlecht. […] Aber ich bin heut' noch so, ich habe viele Stimmen gehört, ich bin selbst noch hin und hergerissen, was soll man letztendlich glauben oder nicht.“[1276]*

Deshalb werden, wenn eine Dienststelle sich bezüglich flexibler Modelle informieren will, regelmäßig die Dienststellen aufgesucht, bei denen ein solches Modell praktiziert wird.[1277] Hält man sich allerdings die Auswertung der Interviews vor Augen, wird deutlich, dass diese Systeme höchst unterschiedlichen Rahmenbedingungen und Regelungen unterliegen und von den Verantwortlichen unterschiedlich bewertet werden. Daher wird der Eindruck, der bei einer solchen Beratung gewonnen wird, stark von den Erfahrungen, die bei der besuchten Dienststelle und deren Konstrukt gemacht wurden, geprägt. Zudem ist nicht auszuschließen, dass die persönlichen Erfahrungen mögliche Empfehlungen beeinflussen können, so favorisiert einer der Experten

> *„starre Schichtmodelle[…]. Da bin ich halt geprägt! Ich selber habe am eigenen Leib nie etwas anderes kennengelernt, weder in [anonymisiert] noch in der Fläche.“[1278]*

Letztlich belegen diese Segmente auch, wie wichtig es ist, die praktizierten Schichtmodelle zu untersuchen und die gewonnenen Erkenntnisse systematisch in die Praxis zu transferieren. Einige der im vorangegangenen Kapitel angeführten, bereits praktizierten, Beispiele zeigen, dass bereits einige Dienststellenleiter in ihrem Verantwortungsbereich kreative Schichtmodelle entwickelt haben, deren Bekanntheitsgrad aufgrund einer fehlenden systematischen Erfassung und Evaluation dieser Modelle sehr gering zu sein scheint. Dabei zeigten sich bei diesen Modellen in der ersten Betrachtung starke Übereinstimmungen mit den hier formulierten Kriterien für ein kontextoptimales

1274 ID 189.
1275 ID 16.
1276 ID 25.
1277 Vgl. ID 16.
1278 ID 412; vgl. auch ID 402.

Schichtmodel. Daher scheint es auch vielversprechend, die bisher praktizierten Modelle, ihre Ausgestaltung und die zu Grunde liegenden Rahmenbedingungen systematisiert zu erfassen, auszuwerten, näher zu beleuchten, idealerweise wissenschaftlich zu untersuchen und daraus zu verschiedenen Aspekten Best-Practice-Ansätze zu entwickeln.
Die Erforderlichkeit und Wichtigkeit einer fundierten Beratung der Dienststellenleiter ergibt sich aus zwei Faktoren. Die Komplexität der Materie erfordert fundiertes Spezialwissen, das auch im Rahmen des Studiums für den höheren Dienst an der Deutschen Hochschule der Polizei nur ansatzweise vermittelt wird.[1279] Entsprechend können die Dienststellenleiter des gehobenen als auch des höheren Dienstes ebenfalls „nur" auf Erfahrungswissen zurückgreifen, sofern sie nicht spezielle Fortbildungen besucht haben. Dies führt zum zweiten Grund, warum eine fundierte Beratung wichtig ist. Die Ergebnisse der Interviews konnten gegenüber flexiblen Modellen starke Ressentiments belegen.[1280] Wenn es also nicht gelingt, die Dienststellenleiter fundiert zu beraten, besteht die Gefahr, dass sie einer Flexibilisierung entgegenstehen, obwohl diese sowohl im Hinblick auf die Gesundheitsverträglichkeit, die sozial nutzbare Zeit als auch für die bedarfsorientierte Kräfteeinteilung vorteilhafte Effekte mit sich bringen kann.
Vor dem Hintergrund dieser Ausführungen sollte auch überprüft werden, ob die entsprechenden Ressourcen für eine fundierte Beratung und Umsetzung zur Verfügung stehen. Denn, wie es einer der Experten formuliert:

> *„Da spielen so viele verschiedene Faktoren eine Rolle und die im richtigen Verhältnis zusammenzusetzen, das ist die große Kunst bei der Geschichte. Und eigentlich ein Mammutprojekt."*[1281]

Ein weiterer entscheidender Faktor bei der Beratung hinsichtlich der Auswahl oder Konstruktion von Arbeitszeitmodellen sind die Personalvertretungen. Sie haben im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben ein Mitbestimmungsrecht, beraten, wie einige Segmente belegen, auch die Mitarbeiter und geben strategische Empfehlungen ab. Wie die

1279 Vgl. Curriculum der DHPol: http://www.dhpol.de/de/medien/downloads/modulhandbuch_2012_2014_n.pdf; Zwar wird unter den Inhalten im Modul 13 unter LV 3 bei den Inhalten „Personaleinsatz (insbesondere Arbeitszeitmodelle)" angeführt, wird aber nicht gelehrt: „Die Lehrveranstaltung LV3 besteht aus den Teilen: 1. Personalmanagement 2. Personalauswahl 3. Personalbeurteilung 4. Personalentwicklung" (vgl. *Deutsche Hochschule der Polizei*, abgerufen am 12.08.2014).

1280 Vgl. bspw. ID 100, 144.

1281 ID 16.

Auswertung der Interviews zeigen konnte, basieren auch die Einschätzungen dieser Gruppe primär auf persönlichen Erfahrungen und Informationen von Beamten aus den verschiedenen Modellen, was wiederum zu den gleichen Effekten wie bei den Experten der Organisationsverantwortlichen führt. Daher ist es wichtig, auch auf Seiten der Personalvertretung entsprechende Expertise bereit zu stellen, die, wie ein Beispiel zeigt, auch Defizite und Handlungsbedarfe aufzeigen kann:

> *„[Wir haben] einen Arbeitszeitgipfel gemacht, haben einen externen Wissenschaftler mit eingeladen, der halt mal dargestellt hat, wie negativ sich der Schichtrhythmus auf die Gesundheit auswirken kann, mit welchen Folgen man damit leben muss. Da muss man schon anerkennen, dass das was wir machen, insbesondere der starre Wechselschichtdienst, schon eines der belastetsten Arbeitszeitmöglichkeiten, - formen sind, die wir überhaupt machen können."*[1282]

Ein zentraler Punkt im Hinblick auf Beratung und Fortbildung sollte die **Gestaltung des Einführungs- bzw. Änderungsprozesses** sein.[1283] „Veränderungen im Schichtsystem beeinflussen das tägliche Leben der Betroffenen in hohem Maße. Mitarbeiter wollen daher frühzeitig und umfassend darüber informiert werden, um sich eine Meinung zu bilden, Einfluss zu nehmen oder sich und ihre Familien auf die anstehende Veränderung einzustellen."[1284] Gerade Veränderungsversuche bei Schichtmodellen haben in der Vergangenheit zu unüberwindbaren Hindernissen geführt und bergen enorme Spannungsfelder.[1285] Daher ist es wichtig, die mit Veränderungen einhergehenden Phänomene, beispielsweise die Angst vor Veränderung (z.B. Auflösung des gewohnten Schichtgefüges), Angst vor Verlust von Macht und Einfluss (z.B. Verlust des internen Ranges im Schichtgefüge), Unsicherheit und Unberechenbarkeit und daraus folgende Ängste (z.B. Kontinuität in der Führung bei wechselnden Vorgesetzten oder Angst vor einer Scheinflexibilität in einem flexiblen Modell aufgrund von möglichen Personalengpässen) zu kennen.[1286] Um mikropolitische Gegenströmungen zu vermeiden ist es daher besonders wichtig, die Mitarbeiter durch „nachvollziehbare Informationen über den Sinn und

1282 ID 518.
1283 Vgl. *Grzech-Sukalo*, 2012, S. 28.
1284 *GAWO e.V.*, abgerufen am 13.08.2014.
1285 Vgl. Teil D III.4 Spannungsfelder bei Arbeitsschutz und Gesundheit; vgl. auch *Deuring/Brabetz/Ensinger et al.*, 2005, S. 13 f.
1286 Vgl. *Doppler/Lauterburg*, 2002, S. 202, 520; die angeführten Beispiele vgl. *Deuring/Brabetz/Ensinger et al.*, 2005, S. 13 f.

Zweck verschiedener Umstellungskriterien“[1287] sowie fundierte und belegbare Erkenntnisse zu den Vor- und Nachteilen bestimmter Modelle oder Ausgestaltungsmöglichkeiten aufzuklären. Zudem sollten die Wünsche und Anregungen der Mitarbeiter einbezogen und ernst genommen werden, um eine entsprechende Akzeptanz erreichen zu können.[1288] Bewusste oder unbewusste Fehlinformationen führen unweigerlich zu gravierenden Problemen, beispielsweise

> *„[…]wenn Kollegen vermittelt wird, dass [ein flexibles Modell] bedeutet, dass jeder so arbeiten kann wie er will. Das ist nicht so und die Annahme führt zu massiven Problemen.“*[1289]

Daher ist es unerlässlich, die Erforderlichkeit von Änderungen möglichst transparent und nachvollziehbar zu begründen sowie die möglichen Auswirkungen realistisch vermitteln zu können. Hierfür ist es wiederum erforderlich, dass diese Informationen, beispielsweise durch evaluierte Rahmenmodellvorschläge, zur Verfügung stehen.
Wichtig bei Einführungs- und Änderungsprozessen ist auch der strukturierte Ablauf (vgl. Abbildung 70).[1290] Eine Arbeitsgruppe aus Leitung, Personalrat und Mitarbeitern sollte zunächst den Personalbedarf ermitteln. Anschließend gilt es, die Arbeitsbelastung im Schichtdienst zu erheben, um ggf. für unterschiedliche Tage bzw. Tageszeiten belastungsadäquate Schichtlängen festlegen zu können. Erst dann sollten partizipativ geeignete Modelle gesucht und anschließend den Mitarbeitern mit entsprechenden Informationen über die möglichen Vor- und Nachteile zur Wahl gestellt werden. Vor Beginn einer Pilotphase sollten zudem die Akteure geschult werden, beispielsweise die Mitarbeiter wie sie flexible Spielräume möglichst gesundheitsverträglich nutzen können, aber auch die Verantwortlichen, die das System koordinieren müssen:

> *„Für mich war dieses System am Anfang sehr undurchsichtig. Mittlerweile bin ich dahinter gekommen, man braucht Spezialwissen tatsächlich. Ich habe nach über einem Jahr erst richtig heraus bekommen die Tiefen, die ganzen Tiefen. Es ist also kein System, wo ich irgendjemanden hinlege und sage: »Da, pass auf, mach mal!«, sondern das bedarf tatsächlich der Vorleistung und es bedarf tatsächlich der Erfahrung. Das ist tatsächlich so. Du kannst nicht*

1287 Vgl. *Jacobs/Runde/Seeberg et al.*, 2005; *Beermann*, 2010, S. 81.
1288 Vgl. *Beermann*, 2010, S. 81; *Mensching*, 2008, S. 325; *Kühl/Schnelle*, 2001, S. 9 f.
1289 ID 474.
1290 Für die Ausführungen zu den Einführungs- und Änderungsprozessen vgl. *Grzech-Sukalo*, 2014 und *GAWO e.V.*, abgerufen am 13.08.2014.

einfach hergehen und sagen: »So, ab 01.04. mache ich jetzt […] so ein flexibles Arbeitszeitmodell.«"[1291]

Während einer mindestens sechs-, besser zwölfmonatigen Pilotphase sollten die Auswirkungen genau beobachtet, dokumentiert und durch eine standardisierte Befragung (Vergleichbarkeit) der Beschäftigten ergänzt werden.[1292] Gegebenenfalls müssen anschließend Änderungen vorgenommen werden. Aber auch, wenn ein neues Modell angenommen wurde, sollten die genannten Parameter sowie der Personalbedarf, die Arbeitsbelastung und die Rahmenbedingungen weiter beobachtet und als Zeitfunktion dokumentiert werden, um Trends erkennen und ggf. Anpassungsprozesse anstoßen zu können.

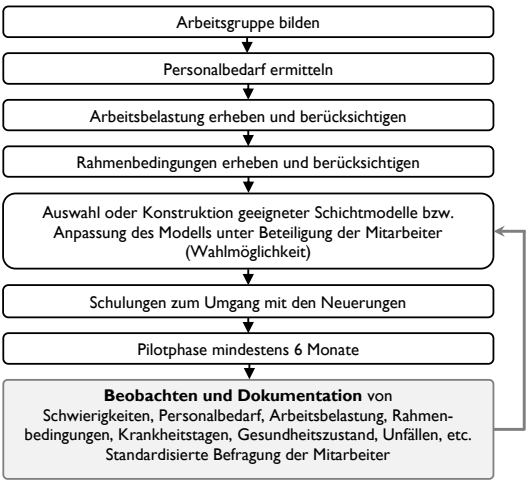


Abbildung 70: Einführungs- und Änderungsprozess von Schichtmodellen (eigene Darstellung in Anlehnung an die Ausführungen von Grzech-Sukalo, 2014, S. 28)

Dabei ist zu betonen, dass es im Rahmen der Entwicklung, Praxiserprobung und Evaluation von Modellen sinnvoll wäre, ein standardisiertes, wissenschaftlich fundiertes Erhebungsinstrument zu entwickeln bzw. zu nutzen, um die Auswirkungen der Veränderungen im Längsschnitt nachvollziehen und in die Bewertung des Modells einfließen lassen zu können. „Solche Studien erscheinen unverzichtbar, um aus der

1291 ID 278.

1292 Eventuell bereits in der Vergangenheit durchgeführte Akzeptanzbefragungen (vgl. ID 520) sollten hinsichtlich ihrer Inhalte und Güte überprüft, gegebenenfalls angepasst und möglichst standardisiert werden, um die Erkenntnisse im Kontext ihrer Rahmenbedingungen übergreifend nutzen zu können.

kurzfristigen, querschnittsorientierten Beurteilung der Wirkungen unterschiedlicher Arbeitszeitsysteme heraus zu kommen und die Dynamik der Risikoentwicklung analysieren und beeinflussen zu können."[1293]
In der Gesamtschau wird deutlich, dass auf Erfahrung basierende Beratungsmöglichkeiten durch eine **systematische und wissenschaftlich fundierte Komponente ergänzt werden** sollten. Diese Arbeit kann hierzu möglicherweise einen Beitrag liefern. Solche Untersuchungen, wie auch die weiteren in diesem Kapitel beschriebenen Maßnahmen benötigen allerdings Zeit und Expertise. Eine einschneidende Veränderung von zwingend zu berücksichtigenden Rahmenbedingungen, wie beispielsweise die hier mehrfach diskutierte und als dringend erforderlich bewertete Durchsetzung der erforderlichen Ruhezeiten oder die Anpassung der Schichtdauer an die Arbeitsbelastung, mit deren Inkrafttreten eine nicht unerhebliche Anzahl von praktizierten Modellen radikal geändert werden müssten, bedarf entsprechend einer umfangreichen Vorbereitung. Daher könnte sich, so wie es ein Experte aus dem Bereich Arbeitsschutz vorschlägt, ein zeitlich abgestuftes Konzept mit kurz- und mittelfristigen Zielsetzungen eignen, um weder die Organisation, noch die Mitarbeiter zu überfordern.[1294]

[1293] *Janßen/Nachreiner*, 2004, S. 136.
[1294] ID 80.

IV. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Das erste Kapitel dieses letzten Abschnitts beleuchtet die Übertragbarkeit der Erkenntnisse dieser Arbeit auf andere Bundesländer. Im zweiten Kapitel werden die wesentlichen aktuellen und künftigen Herausforderungen im Zusammenhang mit den Ergebnissen skizziert während das letzte Kapitel einen Ausblick auf weiterführende Forschungsansätze gibt.

1. ÜBERTRAGBARKEIT DER ERGEBNISSE AUF ANDERE BUNDESLÄNDER

Abschließend stellt sich noch die Frage, inwieweit die Erkenntnisse dieser Arbeit auch auf die Auswahl oder Konstruktion von Arbeitszeitmodellen für den Streifendienst auf Dienststellen außerhalb Bayerns übertragen werden können. Die Empfehlungen zur Gesundheitsverträglichkeit und zum Arbeitsschutz basieren auf den arbeitswissenschaftlichen Erkenntnissen zur ergonomischen Schichtgestaltung und wurden im Kontext der Tätigkeit im Streifendienst beleuchtet, die in verschiedenen Bundesländern starke Parallelen aufweisen dürften. Auch scheint es wahrscheinlich, dass sich auch dort die Rahmenbedingungen der Dienststellen sowie die Einstellungen und Bedürfnisse der Akteure unterscheiden. Die Erkenntnisse zur Organisationsgestaltung basieren zwar primär auf den empirischen Befunden der untersuchten Dienststellen in Bayern, gleichwohl zeigten sich hier starke Parallelen zu früheren Untersuchungen, die auch in anderen Bundesländern durchgeführt wurden.[1295] Im Hinblick auf die regulatorischen Rahmenbedingungen, die erforderlich sind, um ein optimales Schichtmodell zu ermöglichen, wurden diese zwar anhand von Beispielen der zum Untersuchungszeitpunkt gültigen Regelungen in Bayern beleuchtet, doch konnte auch festgestellt werden, dass ähnliche Modelle auch bei anderen Polizeien Anwendung finden.[1296] Auch die Erforderlichkeit weiterer Forschung und die Ausarbeitung von Modellvorschlägen ist kein lokales Spezifikum, gleiches gilt für die Notwendigkeit, die Beratung und Fortbildung der verantwortlichen Akteure zu professionalisieren. Somit scheinen die vorangegangenen Ausführungen zur Auswahl oder Konstruktion von Schichtmodellen, deren Ausgestaltung und zu den

[1295] Vgl. *Willing/Fehler,* 2004: Hessen; vgl. *Traub,* 2004: Rheinland-Pfalz; vgl. *Wünsch,* 2004: Nordrhein-Westfahlen

[1296] Vgl. Teil C III Ergebnis, Plädoyer und Ausblick.

erforderlichen Rahmenbedingungen grundsätzlich auch auf Dienststellen mit Wach- und Wechseldienst außerhalb Bayerns übertragbar zu sein.

2. AKTUELLE UND KÜNFTIGE HERAUSFORDERUNGEN

Starre Modelle ohne Flexibilisierungsmöglichkeiten sind Systeme, die den Führungskräften am wenigsten Energie abverlangen. Solange kein systemkritischer Grenzwert eintritt, können sie im Wesentlichen von den Dienstgruppenleitern gesteuert werden. Doch ist die Zukunftsfähigkeit solcher Modelle für den Streifendienst der Polizei fraglich. Betrachtet man die „Blaupause für die Gesellschaft von morgen“,[1297] spielen Work-Life-Balance, Gesunderhaltung, die Entlastung der Familien und der Pflegenden sowie die Individualisierung mit dem Bedürfnis nach flexiblen Arbeitszeiten und hoher Zeitflexibilität eine zentrale Rolle.[1298] Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und seiner Auswirkungen auf die Personalgewinnung der Polizei[1299] scheint es erforderlich, diese Aspekte auch bei der Ausgestaltung von Arbeitszeitmodellen für den Streifendienst zu berücksichtigen, um zum einen genügend Interessenten für den Polizeidienst selbst als auch innerhalb der Polizei für den Tätigkeitsbereich Wach- und Wechseldienst erreichen zu können.[1300] Zum anderen ist es auch erforderlich, die Schichtmodelle alterns- und altersgerecht zu gestalten, um Schichtdienst auch für ältere Mitarbeiter leistbar und möglichst attraktiv zu gestalten. Vollflexible, normkontrollierte Modelle weisen im Hinblick auf diese Faktoren theoretisch die besten Voraussetzungen auf. Allerdings konnte festgestellt werden, dass diese insbesondere im Hinblick auf die Mitarbeiterführung und die Ausprägung des sozialen Gefüges strukturell zu negativen Entwicklungen führen können. Entsprechend sollte ein kontextspezifisch optimales Schichtmodell einen so hohen Grad an mitarbeiterbestimmter Individualisierung bieten, wie es in Abhängigkeit von den jeweiligen Rahmenbedingungen und Akteuren möglich ist, um tragfähige Strukturen für die Personalführung und die Aufrechterhaltung eines sozialen Gefüges zu gewährleisten.[1301] Darüber hinaus gilt es, die mit Schichtarbeit einhergehenden Beeinträchtigungen der Sicherheit, der Gesundheit und der sozialen Teilhabe für die Schichtdienstleistenden durch Rahmenbedingungen, die die Einhaltung der arbeitswissenschaftlichen Erkenntnisse zur menschengerechten Gestaltung von Schichtarbeit

1297 Vgl. *Kiziak/Klingholz/Kreuter et al.*, 2013, S. 20.
1298 Vgl. *Kiziak/Klingholz/Kreuter et al.*, 2013, S. 22 f.; *Jung*, 2008, S. 889; vgl. zudem Teil A II.3.2 Allgemeine Attraktivitätsfaktoren.
1299 Vgl. Teil A II.3 Arbeitgeberattraktivität.
1300 Vgl. Teil A II.3.3.2 Attraktivitätsmerkmale des Streifendienstes.
1301 Vgl. Teil E II Gestaltung eines optimalen Schichtmodell.

einfordern, zu minimieren. Dazu kann auch die effiziente Ausrichtung eines Modells am tatsächlichen Bedarf einen wichtigen Beitrag leisten, weil hierdurch die Expositionszeiten auf das Erforderliche begrenzt werden. Die zentrale Herausforderung auf diesem, in Anbetracht der Ergebnisse dieser Arbeit, erforderlichen Weg, wird sein, die vielen und komplexen Spannungsfelder aufzulösen, dabei die Gesamtorganisation nicht zu überfordern aber gleichzeitig die strukturell bedingte Schädigung der Gesundheit der Mitarbeiter zeitnah zu reduzieren.[1302]

3. AUSBLICK

Die empirischen Erkenntnisse dieser Arbeit beruhen primär auf den Wahrnehmungen von Experten aus den Bereichen der Organisationsgestaltung, Personalvertretung und Dienststellenleitung. Daher ist zum einen erforderlich, die gewonnenen Daten insbesondere im Hinblick auf Themen wie die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und soziales Gefüge, deren Auswirkungen direkt von den Mitarbeitern wahrgenommen und bewertet werden, durch eine Mitarbeiterbefragung zu triangulieren. Zum anderen müssen auch noch weitere, mit Arbeitszeitmodellen verknüpfte, Konstrukte wie beispielsweise Arbeitszufriedenheit, Organisationsklima, Dienstunfälle und gesundheitliche Beeinträchtigungen bei den Mitarbeitern erhoben werden, um das Bild der bisher praktizierten Modelle zu vervollständigen und auf Grundlage dieser Daten weitere Rückschlüsse auf erforderliche Änderungen oder erfolgreiche Ansätze ziehen zu können. Aus diesem Grund ist es erforderlich, die entsprechenden Ergebnisse anhand weiterer empirischer Erhebungen zu überprüfen. Eine quantitative Befragung bei den Schichtdienstleistenden im Streifendienst ist in diesem Zusammenhang geeignet, die Bewertung der Konstrukte aus der Perspektive der Mitarbeiter direkt zu erheben. Zudem erlaubt es diese Methode, Zusammenhänge zwischen bestimmten Rahmenbedingungen und bestimmten Phänomenen zu erkennen. Im Rahmen dieser Arbeit wurde eine solche Befragung konzipiert und durchgeführt, deren Auswertung in noch folgenden Arbeiten veröffentlicht wird und nicht Bestandteil dieser Arbeit ist (vgl. Abbildung 71).[1303]

1302 Vgl. insb. Teil D III.4 Spannungsfelder bei Arbeitsschutz und Gesundheit, Teil E III.1.2.1 Belastungsadäquate wöchentliche Arbeitszeit, Teil E III.2.3 Forschung sowie Beratung und Fortbildung der Akteure.

1303 Erste Veröffentlichung: *Bürger/Nachreiner*, 2015.

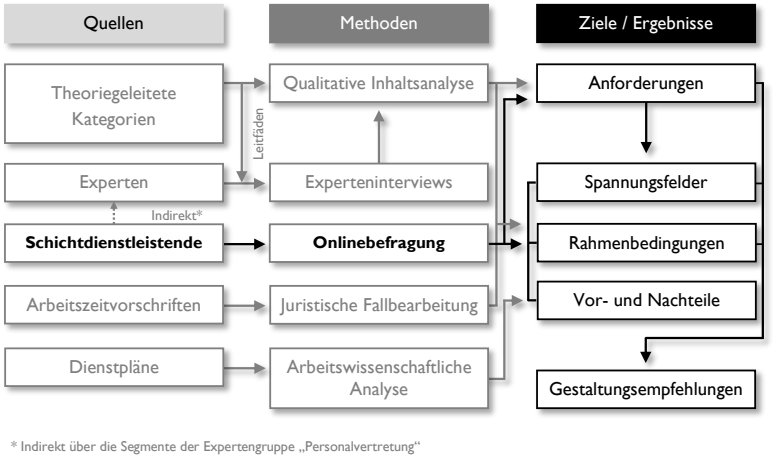


Abbildung 71: Schematische Darstellung der weiterführenden Forschung im Kontext der bereits durchgeführten Methoden (eigene Darstellung)

Um hinsichtlich der soziodemographischen und polizeispezifisch strukturellen Faktoren eine möglichst breite Verteilung zu erreichen, wurde über einen Zeitraum von etwa 3 Wochen eine EDV-gestützte Befragung der Schichtdienstleistenden in vier Präsidien durchgeführt. Es wurden zielgerichtet nur die Beamten im Wach- und Wechseldienst bei Polizeiinspektionen ohne Spezialisierungen (z.B. keine PI Fahndung) zur Befragung eingeladen, um im Hinblick auf den Tätigkeitsbereich „Streifendienst“ von einer möglichst homogenen Stichprobe ausgehen zu können. Von 2930 angeschriebenen Beamten konnten insgesamt 927 Befragungen vollständig ausgewertet werden (Rücklaufquote 32%). Diese Datengrundlage wird in Zusammenhang mit den abgefragten Konstrukten dazu beitragen können, weitere Erkenntnisse zu den Arbeitszeitmodellen für den Streifendienst der Polizei zu gewinnen, insbesondere zu Themenbereichen

- Gesundheitliche Beeinträchtigungen, Unfallrisiko,
- Vereinbarkeit von Sozialleben und Beruf,
- Führung, soziales Gefüge und Commitment sowie
- Arbeitszufriedenheit und Organisationsklima.[1304]

Die hier entwickelte Mitarbeiterbefragung wurde zudem als Erhebungsinstrument für eine Masterarbeit zur Verfügung gestellt. Der Schwerpunkt der Arbeit liegt auf den Bereichen Vereinbarkeit vom

[1304] Informationen zu kommenden Veröffentlichungen unter: www.policeresearchgroup.de/buerger

Familie und Beruf, Führung und soziales Gefüge, entsprechend wurden nur diese Teile aus dem Erhebungsinstrument verwendet.[1305] BERNERT untersucht in seiner Studie vier Dienststellen, drei davon mit einem vollflexiblen Modell, eine mit einem sogenannten Kernschichtsystem, bei dem ein fester Dienstplan vorgegeben wird und Überschreitungen des bedarfsorientierten Personalbedarfs mit Zusatzdiensten abgedeckt werden (starres Modell mit flexibler Komponente).[1306]

Im Vergleich dieser Modellarten kommt der Autor zum Schluss, dass im Hinblick auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf die höhere Flexibilität in den vollflexiblen Modellen durch eine stärkere Verlässlichkeit des starren Modells mit flexibler Komponente relativiert wird. Insbesondere eine starke Beeinträchtigung der Flexibilität, beispielsweise durch Dienstplanänderungen oder einen zu geringen Personalkörper scheinen sich negativ auf die Bewertung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf auszuwirken. In den Kernschichtmodellen wurden zudem die Leistungen der Mitarbeiter häufiger von den Führungskräften zurückgemeldet. Ebenso fühlen sich die Mitarbeiter in diesem Modell in besonderem Maße als Teil einer Gemeinschaft, wobei sich keine Unterschiede beim Betriebsklima ergaben, das durchweg positiv bewertet wurde.[1307] Diese Schlussfolgerungen decken sich weitgehend mit den hier festgestellten, mit dem Individualisierungsgrad verbundenen Tendenzen[1308] und geben im Hinblick auf die Bewertung von Vereinbarkeit von Familie und Beruf einen weiteren Hinweis auf das Verhältnis von Planbarkeit und Flexibilisierung sowie den Einfluss fremdbestimmter Dienstplaneinteilung.

Die Auswertung der im Zusammenhang mit der vorliegenden Arbeit durchgeführten Mitarbeiterbefragung wird diese Aspekte weiter beleuchten, greift aber auch andere Faktoren wie die gesundheitliche Beeinträchtigung und das Unfallrisiko auf und wird diese auch auf Signifikanzniveaus sowie konfundierende Variablen überprüfen. Es dürfen also noch weitere wichtige Erkenntnisse mit Relevanz für die Auswahl oder Konstruktion von Arbeitszeitmodellen für den Streifendienst erwartet werden.

1305 Vgl. *Bernert*, 2014, Anhang A; Stichprobe ebd, S. 48f: n=111 von 142, Kernschichtmodell n=24 von 26, Vollflexible Modelle n=87 von 116; Insgesamt 22,5% der Teilnehmer mit Führungsfunktion.

1306 Vgl. *Bernert*, 2014, S. 14 ff.

1307 Vgl. *Bernert*, 2014, S. 108 ff.

1308 Vgl. Teil D II.7 Zusammenfassung und Fazit.

LITERATURVERZEICHNIS

ÅKERSTEDT, T., 1995: Work hours, sleepiness and the underlying mechanisms. In: Journal of Sleep Research, 4, S. 15–22.

ALTMANN, R./ BERNDT, G., 1982: Grundlagen kooperativer Führung. Lübeck.

ARVEY, R. D./BOUCHARD, T. J./SEGAL, N. L., ET AL., 1989: Job satisfaction: Environmental and genetic components. In: Journal of Applied Psychology, 74, S. 187–192.

BADKE-SCHAUB, P., 2008: Handeln in Gruppen. In: Badke-Schaub, P./Hofinger, G./Lauche, K. (Hrsg.): Human factors. Psychologie sicheren Handelns in Risikobranchen. Heidelberg, S. 113–130.

BARTHEL, C., 2006: Führungslehre in der Polizei. Eine Diskursanalyse. In: Barthel, C./Christe-Zeyse, J./Heidemann, D. (Hrsg.): Professionelle Führung in der Polizei. Jenseits des Führungsmythos und technokratischer Ansätze. Frankfurt, S. 19–69.

BARTHEL, C./HEIDEMANN, D., 2013: KFS 2.0: ein Vorschlag zur zeitgemäßen Neuformulierung des Kooperativen Führungssystems. In: Die Polizei, 104, S. 153–166.

BAUGHMAN, P./FEKEDULEGN, D./CHARLES, L. E., ET AL., 2014: Shift Work and Health Consequences in Policing. In: Violanti, J. M. (Hrsg.): Dying for the job. Police work exposure and health. Springfield, Il, S. 73–92.

BAYER, G., 2003: "FLAKS" Flexibles Arbeitszeitkonzept Sendling. Herausforderungen und Zukunftsanforderungen Möglichkeiten der Optimierung. München (nicht veröffentlicht).

BAYERISCHER LANDTAG, 2007: Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Christinge Kamm (Bündnis 90/Die Grünen) vom 05.03.2007, Drucksache 15/7927 (08.05.2007). Polizei in Bayern - Immer weniger und immer älter? München.

BAYERISCHER LANDTAG, 2009: Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Margit Wild (SPD) vom 07.01.2009, Drucksache 16/710 (24.03.2009). Personalsituation bei der bayrischen Polizei. München.

BAYERISCHER LANDTAG, 2010: Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Christine Kamm, Susanna Tausendfreund (Bünd nis 90/Die Grünen) vom 16.12.2009, Drucksache 16/3717 (10.03.2010). Polizei in Bayern: Immer weniger und immer älter? München.

BAYERISCHER LANDTAG, 2013a: Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Susanna Tausendfreund (Bündnis 90/Die Grünen) vom 21.03.2013, Drucksache 16/16751 (10.06.2013). Polizeiausbildung in Bayern in den Jahren 2003-2012. München.

BAYERISCHER LANDTAG, 2013b: Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Harald Schneider (SPD) vom 29.10.2012, Drucksache 16/15276 (21.01.2013). Dauererkrankungen im Bereich der Bayerischen Polizei. München.

BAYERISCHER LANDTAG, 2014a: Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Inge Aures (SPD), vom 12.02.2014, Drucksache 17/1180 (10.04.2014). Personalsituation der Polizeiinspektionen in Oberbayern, Oberfranken, Unterfranken, Schwaben, Oberpfalz, Niederbayern und Mittelfranken. München.

BAYERISCHER LANDTAG, 2014b: Schriftliche Anfrage des Abgeordneten Prof. Dr. Peter Paul Gantzer (SPD), vom 07.01.2014, Drucksache 17/770 (14.03.2014). Schichtdienst von Polizeibeamten und Polizeibeamtinnen am Wochenende. München.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DER FINANZEN, 10.03.2014: Haushaltsplan 2013/2014. Einzelplan 03 A für den Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums des Innern. Url: http://www.stmf.bayern.de/haushalt/staatshaushalt_2013/haushaltsplan/Epl03A.pdf, abgerufen am 10.03.2014.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DER FINANZEN, 2012: Fehlzeiten der Beschäftigten des Freistaats Bayern 2011. Ergebnisse und Bewertungen der Datenerhebung 2011 für die Beamten und Arbeitnehmer des Freistaats Bayern. München.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, 2011: Beschluss des Bayerischen Landtags vom 23.11.2010; betreffend Aufarbeitung des Passauer Polizei-Dramas und ausreichende Besetzung von Polizeiinspektionen während der Nachtschichten; Drs. 16/6381, Zeichen IC5-2808.31-33.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, 30.03.2014: Praktische Ausbildung. Url: https://www.polizei.bayern.de/wir/aufgaben/index.html/1688, abgerufen am 30.03.2014.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, 30.03.2014: Rechtliche Ausbildung. Url: https://www.polizei.bayern.de/wir/aufgaben/index.html/1668, abgerufen am 30.03.2014.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, 30.03.2014: Bayerische Polizei - Berufliche Einsatzbereiche - Schutzpolizei. Url: https://www.polizei.bayern.de/wir/beruf/info/index.html/1690, abgerufen am 30.03.2014.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, 30.03.2014: Persönlichkeitsbildung. Url: https://www.polizei.bayern.de/wir/aufgaben/index.html/1670, abgerufen am 30.03.2014.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, FÜR BAU UND VERKEHR, 12.11.2013: Leitbild der Bayer. Polizei - Handlungs- und Orientierungsrahmen für die Zukunft. Url: http://www.polizei.bayern.de/wir/leitbild/index.html/3249, abgerufen am 12.11.2013.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, FÜR BAU UND VERKEHR, 06.03.2014: Bayerische Polizei - Alle Einstellungsvoraussetzungen. Url: http://www.polizei.bayern.de/wir/beruf/info/index.html/82027, abgerufen am 06.03.2014.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, FÜR BAU UND VERKEHR, 2014: Rundschreiben des Staatsminister des Innern, für Bau und Verkehr, MdL Joachim Hermann an die Mitarbeiter. München.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, FÜR BAU UND VERKEHR, 06.03.2014: Der Polizeiberuf. Url: http://www.polizei.bayern.de/wir/beruf/info/, abgerufen am 06.03.2014.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM DES INNERN, FÜR BAU UND VERKEHR (Hrsg.), 2014: Projekt Werbeoffensive 2020. In: Bayerns Polizei, 1, S. 45.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR UNTERRICHT UND KULTUS, 2013: Regionalisierte Schüler- und Absolventenprognose 2013. München.

BAYERISCHES STAATSMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT, INFRASTRUKTUR, VERKEHR UND TECHNOLOGIE, 2010: Wirtschaftsstandort Bayern. Kraftzentrum in der Mitte Europas. München.

BEAR, M. F./ CONNORS, B. W./ PARADISO, M. A., 2009: Neurowissenschaften. Heidelberg.

BECK, S., 2003: Nachwuchsgewinnung bei der Bayrischen Polizei - Strukturelle Rahmenbedingungen und Motivlage der Bewerber. Münster.

BECKER, H. F./FICKER, J./FIETZE, I., ET AL., 2009: S3-Leitlinie. In: Somnologie, 13 (S1), S. 1–160.

BEERLAGE, I./ ARNDT, D./ HERING, T., ET AL., 2009: Arbeitsbedingungen und Organisationsprofile als Determinanten von Gesundheit, Einsatzfähigkeit sowie von haupt- und ehrenamtlichem Engagement bei Einsatzkräften in Einsatzorganisationen des Bevölkerungsschutzes. Magdeburg.

BEERMANN, B., 2010: Nacht- und Schichtarbeit. In: Badura, B./Schröder, H./Klose, J. et al. (Hrsg.): Fehlzeitenreport 2009. Arbeit und Psyche: Belastungen reduzieren - Wohlbefinden fördern. Berlin, S. 71–82.

BEERMANN, B./ BRENSCHEIDT, F./ SIEFER, A., 2007: Arbeitsbedingungen in Deutschland - Belastungen, Anforderungen und Gesundheit. Dortmund.

BEHR, R., 2000: Cop Culture - der Alltag des Gewaltmonopols. Opladen/Frankfurt/Main.

BERGMANN, T./VERA, A., 2013: Personalrekrutierung von älteren Bewerbern - eine empirische Untersuchung am Beispiel des Ausbildungsseminars Sonderprogramm München (AS SOPRO) der Bayerischen Polizei. In: Ritsert, R./Vera, A. (Hrsg.): Von Streifenpolizisten, Spezialisten und Führungskräften. Ausgewählte empirische Studien zur Optimierung der Polizeiarbeit. Frankfurt a. M., S. 61–101.

BERNERT, F., 2014: Erfolgsfaktoren zur Gestaltung von Schichtdienstmodellen. Eine Untersuchung am Beispiel der Polizeiinspektion Rotenburg. Masterarbeit. Münster.

BIERHOFF, H. W., 2003: Prosoziales Verhalten. In: Stroebe, W./Jonas, K./Hewstone, M. et al. (Hrsg.): Sozialpsychologie. Eine Einführung. Berlin, S. 319–352.

BKK BUNDESVERBAND, 2005: Besser leben mit Schichtarbeit. Hilfen für Schichtarbeiterinnen und Schichtarbeiter. Essen.

BÖDEKER, W./ BARTHELMES, I., 2011: Arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren und Berufe mit hoher Krankheitslast in Deutschland. Synopse des wissenschaftlichen Kenntnisstandes und ergänzende Datenanalysen. Berlin.

BOGGILD, H./KNUTSSON, A., 1999: Shift work, risk factors and cardiovascular disease. In: Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, 25 (2), S. 85–99.

BOGNER, A./MENZ, W., 2005: Das theoriegenerierende Experteninterview: Erkenntnissinteresse, Wissensformen, Interaktion. In: Bogner, A./Littig, B./Menz, W. (Hrsg.): Das Experteninterview: Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden, S. 33–70.

BÖHME, S./ EIGENHÜLLER, L./ WERNER, D., ET AL., 2012: Demografie und Arbeitsmarkt in Bayern. Entwicklung aktuelle Lage und Ausblick, in: IAB-Regional (02/2012). Nürnberg.

BONN, D.: Melatonin's multifarious marvels: miracle or myth? In: The Lancet, 347, S. 184.

BONNEFOND, A./MUZET, A./WINTER-DILL, A. S., ET AL., 2001: Innovative working schedule: introducing one short nap during the night shift. In: Ergonomics, 44 (10), S. 937–945.

BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT, 30.03.2014: Polizeivollzugsbeamt(er/in) (mittl. Dienst) - BERUFENET, Berufsinformationen einfach finden. Url: http://berufenet.arbeitsagentur.de/berufe/resultList.do?resultListItemsValues=8158_8148&duration=&suchweg=begriff&searchString=%27+polizei*+%27&doNext=forwardToResultShort, abgerufen am 30.03.2014.

BUNDESANSTALT FÜR ARBEITSSCHUTZ UND ARBEITSMEDIZIN, 27.02.2015: Beispiele arbeitswissenschaftlich günstiger Arbeitszeitgestaltung mit Hilfe von BASS 3.0. Url: http://www.baua.de/de/Informationen-fuer-die-Praxis/Handlungshilfen-und-Praxisbeispiele/Arbeitszeitgestaltung/Arbeitszeitgestaltung.html, abgerufen am 27.02.2015.

BUNDESMINISTERIUM FÜR FAMILIE, SENIOREN, FRAUEN UND JUGEND, 2012: Personalmarketingstudie 2012: Familienbewusstsein ist konjunkturresistent. Berlin.

BÜRGER, B./ NACHREINER, F., 2015: Personal and Organizational consequences of employee-determined flexibility. Url: http://www.gawo-ev.de/cms2/uploads/WTS-Poster%20B%C3%BCrger%20Nachreiner.pdf, abgerufen am 21.07.2015.

CARR, J. Z./SCHMIDT, A. M./FORD, J. K., ET AL., 2003: Climate perception matter: A meta-analytic path analysis relation molar climate, cognitive and affective states, and individual level work outcomes. In: Journal of Applied Psychology, 88, S. 605–619.

CERVINKA, R./KUNDI, M./KOLLER, M., ET AL., 1984: Ernährungsverhalten und Schichtarbeit. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, 38, S. 30–35.

CERVINKA, R./KUNDI, M./KOLLER, M., ET AL., 1986: Shiftwork effects on retired workers. In: Haider, M./Koller, M./Cervinka, R. (Hrsg.): Night and shiftwork: longterm effects and their prevention. Frankfurt a. M./Bern/New York, S. 93–100.

CHEKROUN, P./BRAUER, M., 2002: The bystander effect and social control behavior: the effect on the presence of others on peoples's reactions to norm violations. In: European Journal of Social Psychology, 32, S. 853–867.

COHN, R. C., 2009: Von der Psychoanalyse zur themenzentrierten Interaktion. Von der Behandlung einzelner zu einer Pädagogik für alle. Stuttgart.

COMER, D. R., 1995: A Model of Social Loafing in Real Work Groups. In: Human Relations, 48 (6), S. 647–667.

CONRAD, P., 2003: Organizational Citizenship Behaviour. Hamburg.

CROPANZANO, R./GOLDMAN, B./FOLGER, R., 2005: Self-interest: Defining and understanding a human motive. In: Journal of Organizational Behaviour, 26, S. 199–236.

DBB BEAMTENBUND UND TARIFUNION/CNV PUBLIEKE ZAAK (Hrsg.), 2010: Stellungnahme anlässlich der 1. Phase des Konsultationsprozesses zur Überarbeitung der EU-Arbeitszeitrichtlinie Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung. Url: http://www.dbb.de/fileadmin/pdfs/stellungnahmen/100427_arbeitszeitrichtlinie.pdf, abgerufen am 26.11.2013.

DELOITTE, 2010: Study to support an Impact Assessment on further action at European level regarding Directive 2003/88/EC and the evolution of working time organisation. Brüssel.

DEURING, W./ BRABETZ, S./ ENSINGER, ET AL., 2005: Projektabschlussbericht zum Thema "Flexible Schichtmodelle - Risiken, Vorteile und Nachteile". Fürstenfeldbruck (nicht veröffentlicht).

DEUTSCHE GESELLSCHAFT FÜR ARBEITSMEDIZIN UND UMWELTMEDIZIN E. V., 12.11.2013: Leitlinien Nacht- und Schichtarbeit. Url: http://www.soliserv.de/pdf/Leitlinie_Nacht-_und_Schichtarbeit.pdf, abgerufen am 12.11.2013.

DEUTSCHE HOCHSCHULE DER POLIZEI, 12.08.2014: M 13 LV 3. Allgemeine Information. Url: https://dhpol.ruhr-uni-bochum.de/webapps/portal/frameset.jsp?tab_tab_group_id=_2_1&url=%2Fwebapps%2Fblackboard%2Fexecute%2Flauncher%3Ftype%3DCourse%26id%3D_195_1%26url%3D, abgerufen am 12.08.2014.

DIEFENDORFF, J. M./CHANDLER, M. M., 2011: Motivating employees. In: Zedeck, S. (Hrsg.): APA handbook of industrial and organizational psychology. Vol. 3: Maintaining, expanding and contracting the organization. Washington, S. 89–132.

DIN SPEC 33418, 2014: Ergonomische Grundlagen bezüglich psychischer Arbeitsbelastung - Ergänzende Begriffe und Erläuterungen zu DIN EN ISO 10075-1:2000-11. Berlin.

DIN EN ISO 10075-1, 2000: Ergonomische Grundlagen bezüglich psychischer Belastung. Teil 1: Allgemeines und Begriffe. Berlin.

DITTMAR, N., 2009: Transkription: Ein Leitfaden mit Aufgaben für Studenten, Forscher und Laien. Wiesbaden.

DONOVAN, J. J., 2001: Work motivation. In: Anderson, N./Ones, D. S./Sinangil, H. K. et al. (Hrsg.): Handbook of industrial, work and organizational psychology. Vol. 2: Organizational psychology. London, S. 53–76.

DOPPLER, K./ LAUTERBURG, C., 2002: Change-Management. Den Unternehmenswandel gestalten. Frankfurt/Main/New York.

DORMANN, C./ZAPF, D., 2001: Job satisfaction: A meta-analysis of stabilities. In: Journal of Organizational Behaviour, 22, S. 483–504.

DORRIAN, J./SKINNER, N., 2012: Alcohol consumption patterns of shiftworkers compared with dayworkers. In: Chronobiology International, 29 (5), S. 610–618.

DPOLG BAYERN, 16.03.2015: Stimmungsbild der Basis zur Arbeitszeit. Ein klares Votum! Url: http://www.dpolg-bayern.de/index.php?pg=news.php&recid=673&todo=showdetails, abgerufen am 16.03.2015.

EBERHARDT, D., 2009: Personalrekrutierung der Berliner Polizei im Jahre 2020. Münster.

ELLRICH, K./ BAIER, D., 2014: Gewalt gegen niedersächsische Beamtinnen und Beamte aus dem Einsatz- und Streifendienst. Zum Einfluss von personen-, arbeits- und situationsbezogenen Merkmalen auf das Gewaltopferrisiko. Hannover.

ERIKSEN, C./KECKLUND, G., 2007: Sleep, Sleepiness and Health Complaints in Police Officers: The Effects of a Flexible Shift System. In: Industrial Health, 45, S. 279–288.

EUROPÄISCHE KOMMISSION, 18.08.2014: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen Überarbeitung der Arbeitszeitrichtlinie (zweite Phase der Anhörung der Sozialpartner auf europäischer Ebene gemäß Artikel 154 AEUV). Url: http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=6419&langId=de, abgerufen am 18.08.2014.

EUROPÄISCHE KOMMISSION, 25.11.2013: Arbeitsbedingungen - Arbeitszeitrichtlinie. Url: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=706&intPageId=205&langId=de, abgerufen am 25.11.2013.

EUROPÄISCHE KOMMISSION (Hrsg.), 15.03.2014: Stellungnahme der Kommission gemäß Artikel 251 Absatz 2 Unterabsatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag zu den Abänderungen des Europäischen Parlaments am gemeinsamen Standpunkt des Rates zum Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/88/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung. Url: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2009:0057:FIN:DE:PDF, abgerufen am 15.03.2014.

EUROPÄISCHE STIFTUNG ZUR VERBESSERUNG DER LEBENS- UND ARBEITSBEDINGUNGEN, 2000: Schichtarbeit und Gesundheit. Luxemburg.

EUROPÄISCHE UNION, 2012: Die unmittelbare Wirkung des EU-Rechts. Url: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/decisionmaking_process/l14547_de.htm, abgerufen am 18.08.2014.

EUROPÄISCHES PARLAMENT (Hrsg.), 25.11.2013: 48 Stunden wöchentliche Höchstarbeitszeit in der EU. Pressemitteilung. Url: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+IM-PRESS+20081215IPR44549+0+DOC+PDF+V0//DE&language=DE, abgerufen am 25.11.2013.

EUROPEAN FOUNDATION FOR THE IMPROVEMENT OF LIVING AND WORKING CONDITIONS, 1979: Verbreitung der Schichtarbeit in der Europäischen Gemeinschaft. Dublin.

FELFE, J., 2008: Mitarbeiterbindung. Göttingen/Bern/Wien/Paris/Oxford/Prag.

FIETZ, G./ WORSCHECH, F., 2009: Als Arbeitgeber attraktiv – auch in schwierigen Zeiten. Ergebnisse einer Online-Befragung bayerischer Arbeitgeber. Nürnberg.

FISCHER, L./FISCHER, O., 2005: Arbeitszufriedenheit: Neue Stärken und alte Risiken eines zentralen Konzepts der Organisationspsychologie. In: Wirtschaftspsychologie, 1, S. 5–20.

FLORACK, M., 2010: Wirkungen atypischer Beschäftigung auf Arbeitszufriedenheit und Organizational Citizenship Behavior. Eine Untersuchung aus der Perspektive der Netzwerkanalyse. München.

FOLKARD, S., 1996: Effects on performance efficiency. In: Colquhoun, W. P./Costa, G./Folkard, S. et al. (Hrsg.): Shiftwork. Problems and solutions. Frankfurt a. M./Berlin/Bern/Wien, S. 65–87.

FOWIG, 1994: Ergebnisse der Meinungsbefragung bei der bayerischen Polizei. (nicht veröffentlicht).

FRANK, H., 30.03.2014: Polizeivollzugsbeamter vom 02.05.2012. Url: http://jobwiki.de/index.php/Polizeivollzugsbeamter, abgerufen am 30.03.2014.

FREVEL, B./MIESNER, C./VOELZKE, N., 2010: Das leitfadengestützte Interview. In: Barthel, C./Lorei, C. (Hrsg.): Empirische Forschungsmethoden: Eine praxisorientierte Einführung für die Bachelor- und Masterstudiengänge der Polizei. Frankfurt a. M., S. 103–127.

FREYHER, M., 2008: Konsequenzen für die Personalrekrutierung der Landespolizei Schleswig-Holstein aufgrund des demographischen Wandels. Masterarbeit. Münster.

FURNHAM, A./HUGHES, D. J., 1999: Individual difference correlates of nightwork and shiftwork rotation. In: Personality and Individual Differences, 26 (5), S. 941–959.

GAWO E.V., 28.04.2014: Arbeitswissenschaftliche Empfehlungen (§ 6 Nacht- und Schichtarbeit, ArbZG). Url: http://www.gawo-ev.de/Material/Empfehlungen%20Schichtarbeit.pdf?phpMyAdmin=3ff319a86a720ca633f7d8bfe08952c0&phpMyAdmin=8b6ed5803bbabc8d5f96599c9c6997ad, abgerufen am 28.04.2014.

GAWO E.V., 27.02.2015: BASS 5. Url: http://www.gawo-ev.de/cms2/index.php?page=bass-4&phpMyAdmin=3ff319a86a720ca633f7d8bfe08952c0&phpMyAdmin=8b6ed5803bbabc8d5f96599c9c6997ad, abgerufen am 27.02.2015.

GAWO E.V., 30.06.2014: Checkliste 12-Stunden-Schichten (Einführung). Sicherheit und Gesundheit. Url: http://inqa.gawo-ev.de/cms/uploads/checkliste-12stunden.pdf?phpMyAdmin=Xr78vEy9vt0o%2Cxb0Dy0xDi0dA29&phpMyAdmin=19e16be51a9caef756465b0a0e7e4930, abgerufen am 30.06.2014.

GAWO E.V., 28.04.2014: Gestaltungsempfehlungen für flexible Arbeitszeiten im Rahmen einer sozialverträglichen Arbeitszeitgestaltung. Url: http://www.gawo-ev.de/Material/Empfehlungen%20flex%20AZ.pdf?phpMyAdmin=3ff319a86a720ca633f7d8bfe08952c0&phpMyAdmin=8b6ed5803bbabc8d5f96599c9c6997ad, abgerufen am 28.04.2014.

GAWO E.V., 13.08.2014: Schichtprojekt - Erfolgsfaktoren. Url: http://inqa.gawo-ev.de/cms/index.php?page=erfolgsfaktoren, abgerufen am 13.08.2014.

GLÄSER, J./ LAUDEL, G., 2010: Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen. Wiesbaden.

GREUBEL, J./ARLINGHAUS, A./NACHREINER, F., 2014: Flexible Arbeitszeiten und Unfallrisiko. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, 68, S. 89–96.

GROß, H., 2011: Wer wird Polizist? Berufswahl und Studienmotivation in Hessen. In: Polizei & Wissenschaft, 2, S. 47–61.

GRZECH-SUKALO, H., 2012: Schichtdienst und Arbeitsbelastung von Polizistinnen. Url: http://www.gdp.de/gdp/gdpnrw.nsf/id/1306E8480109D164C1257AA2002C0AD6/$file/Grzech-Sukalo.pdf, abgerufen am 12.11.2013.

GRZECH-SUKALO, H., 2014: Schichtdienst bei der Polizei. Welche Erkenntnisse bietet die Arbeitswissenschaft. Url: http://www.gdp.de/gdp/gdpnrw.nsf/id/03E31BF9F8C27927C1257C89003F507A/$file/Referat_Hiltraud_Grzech-Sukalo.pdf, abgerufen am 05.05.2014.

GU, F./HAN, J./LADEN, F., ET AL., 2015: Total and Cause-Specific Mortality of U.S. Nurses Working Rotating Night Shifts. In: American Journal of Preventive Medicine, Nr.48 (3), S. 241–252.

HACKER, W., 2005: Allgemeine Arbeitspsychologie. Psychische Regulation von Wissens-, Denk- und körperlicher Arbeit. Schriften zur Arbeitspsychologie, Band 64. Bern.

HACKMAN, J. R./ OLDHAM, G. R., 1974: The job diagnostic survey. An instrument for the diagnostics of jobs and the evaluation of job redesing projects. Springfield, VA.

HÄGLER, M., 30.06.2014: Verhängnisvolle Ruhepause. Url: http://www.sueddeutsche.de/bayern/passau-ueberfall-auf-polizist-verhaengnisvolle-ruhepause-1.999845, abgerufen am 30.06.2014.

HANAU, P./ STEINMEYER, H.-D./ WANKE, R., 2002: Handbuch des Europäischen Arbeits- und Sozialrechts. München.

HANDELSBLATT ONLINE, 25.11.2013: EU-Arbeitszeitreform geplatzt. Url: http://www.handelsblatt.com/politik/international/gescheiterte-verhandlungen-eu-arbeitszeitreform-geplatzt/3167076.html, abgerufen am 25.11.2013.

HÄNECKE, K./TIEDEMANN, S./NACHREINER, F., ET AL., 1998: Accident risk as a function of hour at work and time of day as determined from accident data and exposure models for the German working population. In: Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, 24, S. 43–48.

HARTH, V./PALLAPIES, D./PESCH, B., ET AL., 2009: Gesundheitliche Risiken durch Schichtarbeit? Eine Übersicht der aktuellen Literatur. In: IPA-Journal, Nr. 3, S. 12–15.

HARTLEY, T. A./FEKEDULEGN, D./BURCHFIEL, C. M., ET AL., 2014: Health Disparities Among Police Officers. In: Violanti, J. M. (Hrsg.): Dying for the job. Police work exposure and health. Springfield, Il, S. 21–40.

HÄRTWIG, C./SPORBERT, A., 2013: Evaluation der Einführung verschiedener Arbeitszeitmodelle. Befunde einer quasi-experimentellen Längsschnittstudie bei der Polizei. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, 67 (4), S. 243–251.

HERBST, M., 2011: Strategisches Ausbildungsmarketing. Eine Analyse der Gründe für die Entscheidung von geeigneten Bewerbern zugungsten der Polizei Bremen als Arbeitgeber. Masterarbeit. Münster.

HERSEY, P./ BLANCHARD, K. H., 1977: Management of organizational behavior: utilizing human resources. New York, NY.

HERZBERG, F./ MAUSNER, B./ SNYDERMAN, B., 1959: The Motivation to Work. New York, NY.

HINNENBERG, S./HORN, D./NACHREINER, F., 04.04.2014: Nutzbarkeit der Zeit im Wandel der Zeit. Url: http://www.gawo-ev.de/Material/GfA07/Utility_FV.pdf, abgerufen am 04.04.2014.

HOLSTE, J. H., 2012: Arbeitgeberattraktivität im demographischen Wandel. Eine multidimensionale Betrachtung. Wiesbaden.

HUF, S., 2007: Arbeitgeberattraktivität und Arbeitgeberrankings. Wer ist der Attraktivste im Land? In: Personalführung, 12, S. 58–63.

INNENMINISTERKONFERENZ, 2002: Leitfaden 371 Eigensicherung. Eigensicherung ist Ausdruck professionellen Handelns. (VS-nfD).

INNENMINISTERKONFERENZ, 2012: PDV 100 Führung und Einsatz der Polizei. Ausgabe 2012. (VS-nfD).

JACOBS, G./RUNDE, B./SEEBERG, I., ET AL., 2005: Erfolgskritische Faktoren bei der Durchführung von Veränderungsprojekten in der Polizei. In: Christe-Zeyse, J. (Hrsg.): Modernes Management in der deutschen Polizei. Erfahrungsberichte aus der Praxis. Frankfurt, S. 303–336.

JAIN, A./ STEPHAN, E., 2000: Streß im Streifendienst. Wie belastet sind Polizeibeamte? Berlin.

JAMES, L. R./CHOI, C. C./KO, C. H., ET AL., 2008: Organizational and psychological climate: A review of theory and research. In: European Journal of Work and Organizational Psychology, 17, S. 5–32.

JAMES, L. R./MCINTYRE, M. D., 1996: Perceptions of organizational climate. In: Murphy, K. R. (Hrsg.): Individual differences and behavior in organizations. San Francisco, S. 416–450.

JANßEN, D./ NACHREINER, F., 2004: Flexible Arbeitszeiten. In: Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin / Forschung (Fb 1025). Bremerhaven.

JUNG, H., 2008: Personalwirtschaft. München.

KARPFINGER, M., 2009: Personalrekrutierung bei der Bayerischen Polizei im Hinblick auf einen möglichen Wettbewerb mit der freien Wirtschaft. Masterarbeit. Münster.

KIENBAUM CONSULTANTS INTERNATIONAL GMBH (Hrsg.), 2012: Employer Branding zahlt sich für Unternehmen aus. Pressemitteilung 10.2012. Url: http://www.kienbaum.at/Portaldata/6/Resources/documents/pdf/press/10_2012_HR_Strategiestudie_final.pdf, abgerufen am 08.03.2014.

KIZIAK, T./ KLINGHOLZ, R./ KREUTER, V., ET AL., 2013: Anleitung zum Wenigersein. Vorschlag für eine Demografiestrategie, in: Discussion paper / Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (Bd. 12). Berlin.

KLEIN, H. J./WESSON, M. J./HOLLENBECK, J. R., ET AL., 1999: Goal commitment and the goal setting process. In: Journal of Applied Psychology, 84, S. 885–896.

KNAUTH, P., 1989: Organisatorische Maßnahmen für Schichtarbeit. In: Konietzko, J./Dupuis, H. (Hrsg.): Handbuch der Arbeitsmedizin. Landsberg/München/Zürich, S. 1–9.

KNAUTH, P., 2002: Arbeitswissenwissenschaftliche Kriterien der Schichtplangestaltung. In: Digitale Fachbibliothek "Das flexible Unternehmen", Kap. 04.04, S. Teil 1.

KNAUTH, P./ELMERICH, K./KARL, D., 2009: Arbeitsgestaltung für alternde Belegschaften. In: Knauth, P./Elmerich, K./Karl, D. (Hrsg.): Risikofaktor demografischer Wandel. Generationenvielfalt als Unternehmensstrategie. Düsseldorf, S. 109–146.

KNAUTH, P./ HORNBERGER, S., 1997: Schichtarbeit und Nachtarbeit. Probleme - Formen - Empfehlungen. München.

KNAUTH, P./ KARL, D./ ELMERICH, K., 2009: Lebensarbeitszeitmodelle. Karlsruhe.

KNAUTH, P./KIESSWETTER, E./OTTMANN, W., ET AL., 1983: Time-budget studies of policemen in weekly or swiftly rotating shift systems. In: Applied Ergonomics, 14 (4), S. 247–252.

KNUTSSON, A., 2003: Health disorders of shift workers. In: Occupational Medicine, 53, S. 103–108.

KOPELMAN, R. E./BRIEF, A. P./GUZZO, R. A., 1990: The role of climate and culture in productivity. In: Schneider, B. (Hrsg.): Organizational climate and culture. San Francisco, S. 282–318.

KRAATZ, S./ LUCAE, C./ BASCHWITZ, H., ET AL., 2012: Projektabschlussbericht zum Thema: „Erfolgskritische Faktoren der Schichtarbeit“. Fürstenfeldbruck (nicht veröffentlicht).

KRAUSE, A./DEUFEL, A., 2014: Vorteile von Mitarbeiterbefragungen und Gründe, die gegen ihren Einsatz sprechen. In: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (Hrsg.): Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung. Erfahrungen und Empfehlungen. Berlin, S. 70–71.

KRETSCHMANN, B., 2006: Organizational Citizenship Behavior. Eine kritische Bestandsaufnahme anhand eines Fallbeispiels zur Gruppenarbeit in der Automobilindustrie. Url: http://www.diss.fu-berlin.de/diss/servlets/MCRFileNodeServlet/FUDISS_derivate_000000001932/, abgerufen am 25.03.2014.

KUBO, T./OZASA, K./MIKAMI, K., ET AL., 2006: Prospective cohort study of the risk of prostate cancer among rotating-shift workers: findings from the Japan collaborative cohort study. In: American Journal of Epidemiology, 164 (6), S. 549–555.

KÜHL, S./ SCHNELLE, W., 2001: Macht gehört zur Organisation wie die Luft zum Leben. Macht und Machtspiele in Veränderungsprozessen. Quickborn/Chatou/Princeton N.J.

LAMNEK, S., 2010: Qualitative Sozialforschung. Weinheim.

LEMLER, K./ STRELTCHENIA, P., 2011: Grundsätzliche Überlegungen zur Gestaltung qualitativer Experteninterviews. Münster.

LEWIN, K., 1951: Feldtheorie in den Sozialwissenschaften. Bern.

LIEBL, K., 2006: Polizeiberuf und Transfergesellschaft, Motive Entscheidungsgründe und Einflüsse auf die Berufswahl. Rothenburg.

LÖBBECKE, P., 2004: Abgesichert sein und gutes Geld verdienen. Eine qualitativ-empirische Untersuchung über Berufsbilder von studierenden Polizisten. Frankfurt a. M.

LOCKE, E. A./ LATHAM, G. P., 1990: A theory of goal setting and task performance. Englewood Cliffs, NJ.

LUHMANN, N., 1964: Funktionen und Folgen formaler Organisationen. Berlin.

MACDONALD, I./SMITH, L./LOWE, S., ET AL., 1997: Effects on accidents of time into shift and of short breaks between shifts. In: International Journal of Occupational and Environmental Health, 3, S. 40–45.

MARQUIÉ, J./TUCKER, P./FOLKARD, S., ET AL., 2014: Chronic effects of shift work on cognition: findings from the VISAT longitudinal study. In: Occupational and Environmental Medicine, S. 1–7.

MASLOW, A. H., 1954: Motivation and personality. New York, NY.

MASLOW, A. H., 1981: Motivation und Persönlichkeit. Reinbek bei Hamburg.

MATERN, B., 1983: Psychologische Arbeitsanalyse. Spezielle Arbeits- und Ingenieurspsychologie (Hrsg. W. Hacker). Lehrtext 3. Berlin.

MAYER, H., 2009: Interview und schriftliche Befragung. Entwicklung, Durchführung und Auswertung. München.

MAYRING, P., 2002: Einführung in die qualitative Sozialforschung. Eine Anleitung zu qualitativem Denken. Weinheim.

MAYRING, P., 2008: Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. Weinheim.

MCGUFFOG, A./ SPENCER, M./ TURNER, C., ET AL., 2004: Human factors study of fatigue and shift work Appendix 1: Working patterns of train drivers - Implications for fatigue and safety. London.

MENSCHING, A., 2008: Gelebte Hierarchien. Mikropolitische Arrangements und organisationskulturelle Praktiken am Beispiel der Polizei. Wiesbaden.

MERSCH, B./EICKER, A., 08.03.2014: Top-Arbeitgeber ist irgendwie jeder. Url: http://www.jobguide.de/karriere/beratung-und-service/arbeitgeber-rankings.html, abgerufen am 08.03.2014.

MEUSER, M./NAGEL, U., 1991: Experteninterviews - vielfach erprobt, wenig bedacht: Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Garz, D./Kraimer, K. (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung: Konzepte, Methoden, Analysen. Opladen, S. 441–471.

MICHAELS, E./ HANDFIELD-JONES, H./ AXELROD, B., 2001: The war for talent. Boston, MA.

MOORMAN, R. H., 1991: Relationship between organizational justice and organizational citizenship behaviors: Do fairness perceptions influence employee citizenship? In: Journal of Applied Psychology, 76 (6), S. 845–855.

MORLEY, J./ SANOUSSI, F., 2010: Comparative analysis of working time in the European Union. Dublin.

MORSCHHÄUSER, M./BECK, D./LOHMANN-HAISLAH, A., 2014: Psychische Belastung als Gegenstand der Gefährdungsbeurteilung. In: Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (Hrsg.): Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung. Erfahrungen und Empfehlungen. Berlin, S. 19–44.

MRUCK, K., 2000: Qualitative Sozialforschung in Deutschland. Url: http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1114/2466, abgerufen am 13.01.2014.

MYERS, D. G., 2014: Prolog: Die Geschichte der Psychologie. In: Myers, D. G. (Hrsg.): Psychologie. Berlin, S. 1–16.

NACHREINER, F., 1977: Einstellung zur Schichtarbeit. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, 32 (3), S. 152–159.

NACHREINER, F., 1978: Über Determinanten der Einstellung zur Schichtarbeit. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, 34 (1), S. 6–11.

NACHREINER, F., 2011: Arbeitszeit als Risikofaktor für Sicherheit, Gesundheit und soziale Teilhabe. In: Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e. V. (Hrsg.): Neue Konzepte zur Arbeitszeit und Arbeitsorganisation. Tagungsband zur Herbstkonferenz 2011 der Gesellschaft für Arbeitswissenschaft. Dortmund, S. 15–32.

NACHREINER, F./AKKERMANN, S./HÄNECKE, K., 2000: Fatal accident risk as a function of hours into work. In: Hornberger, S./Knauth, P./Costa, G. et al. (Hrsg.): Shiftwork in the 21th century. Challenges for research and practice, S. 19–24.

NACHREINER, F./ARLINGHAUS, A., 2013: Zur zeitlichen Kompensation der Belastung durch unübliche Arbeitszeiten. In: Gesellschaft für Arbeitswissenschaft e. V. (Hrsg.): Chancen durch Arbeits-, Produkt- und Systemgestaltung - Zukunftsfähigkeit für Produktions- und Dienstleistungsunternehmen. Dortmund, S. 569–572.

NACHREINER, F./BAER, K./DIEKMANN, A., ET AL., 1984: Some new approaches in the analysis of the interference of shift work with social life. In: Wedderburn, A./Smith, P. (Hrsg.): Psychological approaches to night an shift work. Edinburgh, S. 1–34.

NACHREINER, F./ BROWATZKI, D./ WIRTZ, A., ET AL., 2009: Machbarkeitsstudie zum Projekt F 2124 „Lebensarbeitszeit und berufliche Belastung“. Oldenburg.

NACHREINER, F./ ROHMERT, W./ RUTENFRANZ, J., 1981: Gutachterliche Stellungnahme zum Problem des Wechselschichtdienstes bei der Polizei (nicht veröffentlicht).

NACHREINER, F./RUTENFRANZ, J., 1975: Sozialpsychologische, arbeitspsychologische und arbeitsmedizinische Ergebungen in der Chemischen Industrie. In: Nachreiner, F./Frielingsdorf, R./Romahn, R. et al. (Hrsg.): Schichtarbeit bei kontinuierlicher Produktion. Wilhelmshaven, S. 83–177.

NACHREINER, F./ SCHOMANN, C./ STAPEL, W., ET AL., 2005: Softwaregestützte Arbeitszeitgestaltung mit BASS 4. In: Schriftenreihe der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (Fb 1064). Dortmund/Berlin/Dresden.

NACHREINER, F./ WIRTZ, A./ BROWATZKI, D., ET AL., 2009: Lebensarbeitszeit von Polizeibeamten - Ergebnisse einer Pilotstudie. Oldenburg.

NACHREINER, F./WIRTZ, A./BROWATZKI, D., ET AL., 2010: Lebensarbeitszeit, Schichtdienst und Gesundheit. In: Groß, H./Seifert, H. (Hrsg.): Zeitkonflikte: Renaissance der Arbeitszeitpolitik, Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung. Berlin, S. 115–135.

NACHREINER, F./ WIRTZ, A./ SCHOMANN, C., 2009: Evaluation des § 208 LBG Rheinland-Pfalz - Verlängerung der Lebnesarbeitszeit der Polizei. Odenburg.

NERDINGER, F. W., 2011: Arbeitsmotivation und Arbeitszufriedenheit. In: Nerdinger, F. W./Blickle, G./Schaper, N. (Hrsg.): Arbeits- und Organisationspsychologie. Berlin/Heidelberg, S. 419–440.

NERDINGER, F. W., 2011: Organisationsklima und Organisationkultur. In: Nerdinger, F. W./Blickle, G./Schaper, N. (Hrsg.): Arbeits- und Organisationspsychologie. Berlin/Heidelberg, S. 143–157.

NEUBERGER, O., 1974: Messung der Arbeitszufriedenheit. Stuttgart/Berlin/Köln/Mainz.

NEULOH, O., 1964: Sozialisation und Schichtarbeit. In: Soziale Welt, 15 (1), S. 50–70.

ORGAN, D. W., 1988: Organizational Citizenship Behavior: The good soldiers. Lexington, MA.

ORGAN, D. W./ PODSAKOFF, P. M./ MACKENZIE, S. B., 2006: Organizational citizenship behavior. Its nature, antecedents, and consequences. Thousand Oaks, CA.

ORTMAYR, A., 2004: Bedarfsorientiertes Schichtdienst-Management. Folgen für die Alltagsorganisation polizeilichen Handelns am Beispiel einer Polizeiinspektion in München. Seminararbeit für das Seminar "Bedarfsorientiertes Schichtdienst-Management - Folgen für die Alltagsorganisation polizeilichen Handelns". Münster.

OSTROFF, C., 1993: The effects of climate and personal influences on individual behavior and attitudes in organizations. In: Organizational Behavior and Human Decision Processes, 56, S. 56–90.

PARIDON, H./ ERNST, S./ HARTH, V., ET AL., 2012: Schichtarbeit - Rechtlage, gesundheitliche Risiken und Präventionsmöglichkeiten. Berlin.

PARKER, S. K./WALL, T. D./CORDERY, J. L., 2001: Future work design research an practice: Towards an elaborated model of work design. In: Journal of Occupational and Organizational Psychology, 74, S. 413–440.

PEARSALL, M. J./CHRISTIAN, M. S./ELLIS, A., 2010: Motivating interdependent teams: Individual rewards, shared rewards, or something in between? In: Journal of Applied Psychology, 95 (1), S. 183–191.

PEREZ, D. W./ MOORE, J. A., 2002: Police Ethics. A matter of character. Belmont, CA.

PETT, J./KRIEGLER, W. R., 2007: Employer Branding. Ein Leuchtfeuer entzünden und andere überstrahlen. In: Personalwirtschaft, 34 (5), S. 18–22.

PFADENHAUER, M., 2005: Auf gleicher Augenhöhe reden: Das Experteninterview - ein Gespräch zwischen Experte und Quasi-Experte. In: Bogner, A./Littig, B./Menz, W. (Hrsg.): Das Experteninterview: Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden, S. 113–130.

PLANTENGA, J./ REMERY, C., 2010: Flexible working time arrangements and gender equality. A comparative review of 30 European countries. Luxemburg.

POLIZEIPRÄSIDIUM MÜNCHEN, 2013: Geschäftsverteilungsplan und Organisationsübersicht des PP München und seiner nachgeordneten Dienststellen, gültig ab 24.10.2013. München (nicht veröffentlicht).

PRÄSIDIUM DER BAYERISCHEN BEREITSCHAFTSPOLIZEI, 2008: Nachwuchsgewinnung für den mittleren Polizeivollzugsdienst unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung. Positionspapier zu Verbesserungsansätzen, Az. 6111-22. Bamberg.

PRÄSIDIUM DER BAYERISCHEN BEREITSCHAFTSPOLIZEI, 2013a: Einstellungsprüfung. Bamberg.

PRÄSIDIUM DER BAYERISCHEN BEREITSCHAFTSPOLIZEI, 2013b: Jahresstatistik 2012 über die Nachwuchseinstellung für den Vollzugsdienst der Bayerischen Polizei. Bamberg.

PREISENDÖRFER, P., 2005: Organisationssoziologie. Grundlagen, Theorien und Problemstellungen. Wiesbaden.

PURNELL, M. T./FEYER, A.-M./HERBISON, G. P., 2002: The impact of a nap opportunity during the night shift on the performance and alertness of 12-h shift workers. In: Journal of Sleep Research, 11 (3), S. 219–227.

RAJARATNAM, S./ARENDT, J., 2001: Health in a 24-h society. In: The Lancet, 358, S. 999–1005.

RAT DER EUROPÄISCHEN UNION, 2008: Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz. Mitteilung an die Presse. Brüssel.

RAUBER, B., 2008: Beruf Polizist - Motive zur Berufswahl zwischen Kindheitstraum und Sicherheitsdenken. Eppelborn.

RAUCHERT, M./FÄHNLE-KIMPEL, B., 2014: Bedarfsorientiertes Schichtmanagement in der Landespolizei M-V. Tagung zur Zeitautonomie in Präsenzberufen „Meine Zeit gehört mir!“ am 3. Dezember 2014 in Güstrow. Url: http://www.landesfrauenrat-mv.de/vortrag-dr-rauchert?file=tl_files/landesfrauenrat/AGL-Arbeitsthemen/Tagungsdokumentation/2014.12.03_Tagung_Zeitautonomie_BSM_ppt.pdf, abgerufen am 28.02.2015.

ROENNEBERG, T., 2013: Von Türhöhen, Vögeln und starren Gesellschaftssystemen. In: Schlaf, 4, S. 237–242.

ROETHLISBERGER, F./ DICKSON, W., 1964: Management and the Worker. New York, NY.

ROGALSKI, C., 2009: Die Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Personalstruktur und das Personalmanagement der hessischen Polizei. Masterarbeit. Münster.

ROHLOFF, A., 2013: "Auf die Straße - fertig - los?" Motivation für eine Tätigkeit im polizeilichen Streifendienst. In: Ritsert, R./Vera, A. (Hrsg.): Von Streifenpolizisten, Spezialisten und Führungskräften. Ausgewählte empirische Studien zur Optimierung der Polizeiarbeit. Frankfurt a. M., S. 169–197.

ROHMERT, W., 1983: Formen menschlicher Arbeit. In: Rohmert, W./Rutenfranz, J. (Hrsg.): Praktische Arbeitsphysiologie. Stuttgart/New York, NY, S. 5–29.

ROHMERT, W., 1984: Das Belastungs-Beanspruchungs-Konzept. In: Zeitschrift für Arbeitswissenschaft, 38 (4), S. 193–200.

RÖSCH, M./VERA, A., 2012: Auswirkungen der Altersstruktur auf die krankheitsbedingten Fehlzeiten bei der Polizei am Beispiel des Polizeipräsidiums Unterfranken. In: Vera, A. (Hrsg.): Organisation und Personalmanagement in der Polizei unter den Bedingungen des demographischen Wandels. Münster, S. 57–120.

ROSENSTIEL, L. V., 1975: Die motivationalen Grundlagen des Verhaltens in Organisationen: Leistung und Zufriedenheit. Berlin.

ROSENSTIEL, L. V., 1992: Betriebsklima geht jeden an! München.

ROSENSTIEL, L. V., 2001: Motivation im Betrieb. Mit Fallstudien aus der Praxis. Leonberg.

ROSENSTIEL, L. V., 2003: Grundlagen der Führung. In: Rosenstiel, L. v./Regnet, E./Domsch, M. (Hrsg.): Führung von Mitarbeitern. Handbuch für erfolgreiches Personalmanagement. Stuttgart, S. 3–25.

ROSENSTIEL, L. V./ NERDINGER, F. W., 2011: Grundlagen der Organisationspsychologie. Stuttgart.

ROTH, O. V., 1977: Gesundheitliche Auswirkungen des Schichtdienstes. In: Polizei-Führungsakademie (Hrsg.): Polizeiliche Aufgaben nach dem Arbeitssicherheitsgesetz. Münster, S. 67–68.

ROTTER, J. B., 1966: Generalized expectancies for internal versus external control of reinforcement, in: Psychological Monographs: General and Applied, 80 (1), S. 1-28.

RUDOLPH, U., 2009: Motivationspsychologie kompakt. Weinheim/Basel/Berlin.

RUTENFRANZ, J./KNAUTH, P./NACHREINER, F., 1993: Arbeitszeitgestaltung. In: Schmidtke, H. (Hrsg.): Ergonomie. Wien, S. 459–599.

SAMEL, A./WEGMANN, H. M./VEJVODA, M., 1995: Jet lag and sleepiness in aircrew. In: Journal of Sleep Research, 4, S. 30–36.

SCHEER, C., 2010: Hält die Polizei, was sich Polizisten von ihr versprochen haben? Frankfurt am Main.

SCHERNHAMMER, E./HANKINSON, S., 2003: Light at night: a novel risk factor for cancer in shift workers? In: Clinics in Occupational and Environmental Medicine, 3, S. 263–278.

SCHERNHAMMER, E./KROENKE, C./LADEN, F., ET AL., 2006: Night work and risk of breast cancer. In: Epidemiology, 17, S. 108–111.

SCHERNHAMMER, E./LADEN, F./SPREIZER, F., ET AL., 2001: Rotating night shifts and risk of breast cancer in women participating in the Nurses' Health Study. In: Journal of the National Cancer Institute, 93 (20), S. 1563–1568.

SCHLACHTER, M./SEIFERT, A., 2010: Arbeitszeitrecht. In: Schulze, R./Zuleeg, M./Kadelbach, S. et al. (Hrsg.): Europarecht. Handbuch für die deutsche Rechtspraxis. Baden-Baden, S. 2066–2127.

SCHLEITER, A./ ARMUTAT, S., 2004: Was Arbeitgeber attraktiv macht. Ergebnisse einer Wunschprofilerhebung bei potenziellen Bewerbern. Düsseldorf.

SCHLICK, C./ BRUDER, R./ LUCZAK, H., 2010: Arbeitswissenschaft. Berlin, Heidelberg.

SCHMALE, H., 1995: Psychologie der Arbeit. Stuttgart.

SCHMICKER, S./ GENGE, F./ LÜDER, K., 2009: Arbeitgeber-Attraktivität aus Sicht von Studierenden, Ergebnisse einer Studie zur Ermittlung von Attraktivitätsfaktoren für die Arbeitgeberwahl aus Sicht von Studierenden der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg und der Hochschule Stendal(FH). Magdeburg.

SCHMIDT-BLEIBTREU, B./HOFMANN, H./BROCKMEYER, H. B. (HRSG.), 2008: GG. Kommentar zum Grundgesetz. Köln.

SCHMIDTKE, H./BUBB, H., 1993: Das Belastungs-Beanspruchungs-Konzept. In: Schmidtke, H. (Hrsg.): Ergonomie. Wien, S. 116–120.

SCHNEIDENBACH, O. V., 1922: Die Schädlichkeit des Nacht- und 24 stünd. Dienstes für Gesundheit und Leben. In: Die sächsische Polizei, 6 (8), S. 118–119.

SCHNEIDER, B., 1990: The climate for service: Application of the construct. In: Schneider, B. (Hrsg.): Organizational climate and culture. San Francisco, S. 383–412.

SCHNEIDER, H./ BENKER, H./ THURNER, W., ET AL., 2008: Arbeitszeit der staatlichen Polizei; Auswirkungen der Richtlinie 2003/88/EG auf die Polizei bzw. auf den Schichtdienst der Polizei. Gemeinsame Stellungnahme zur Besprechung mit den Spitzen der Berufs- und Personalvertretungen am 14.12.2007 und 05.03.2008 und zum Schreiben des BStMI an den Hauptpersonalrat vom 03.12.2007, IC5-02321-3. München.

SCHNELL, R./ HILL, P. B./ ESSER, E., 2011: Methoden der empirischen Sozialforschung. München.

SCHÖNFELDER, E., 1992: Entwicklung eines Verfahrens zur Bewertung von Schichtsystemen nach arbeitswissenschaftlichen Kriterien. Frankfurt a. M./Bern/New York, NY/Paris.

SCHULER, H., 1996: Psychologische Personalauswahl. Einführung in die Berufseignungsdiagnostik. Göttingen.

SCHULTE, W., 2004: Politische Bildung in der Polizei. Frankfurt a. M.

SEBALD, H./ DENISON, K./ ENNEKING, A., ET AL., 2007: Was Mitarbeiter bewegt zum Unternehmenserfolg beizutragen – Mythos und Realität. Towers Perrin Global Workforce Study 2007. Frankfurt.

SEBALD, H./ ENNEKING, A., 2006: Was Mitarbeiter bewegt und Unternehmen erfolgreich macht. Gewinnen, Binden und Motivieren von Mitarbeitern als erfolgskritischer Beitrag zum Unternehmenserfolg. Frankfurt.

SEBASTIAN, K./SIMON, H./TACKE, G., 1988: Strategisches Personalmarketing: Was motiviert den Führungsnachwuchs? In: Personalführung, 12, S. 999–1004.

SIX, B./FELFE, J., 2004: Einstellungen und Werthaltungen im organisationalen Kontext. In: Schuler, H. (Hrsg.): Organisationspsychologie - Grundlagen und Personalpsychologie. Göttingen, S. 597–672.

SMITH, L. R./MASON, C., 2001: Shiftwork locos of control effects in police officers. In: Journal of Human Ergology, 30 (2), S. 217–222.

SMITH, L. R./NORMAN, P./FOLKARD, S., 2001: Predicting shiftwork-related outcomes: shiftwork locus of control and circadian type. In: Journal of Human Ergology, 30 (1), S. 59–64.

SMITH, L. R./SPELTEN, E./NORMAN, P., 1995: Shiftwork locus of control: scale development. In: Work & Stress, 9 (2/3), S. 219–226.

SPENCER, M./ROBERTSON, K./FOLKARD, S., 2006: The development of a fatigue / risk index for shiftworkers. Url: http://www.hse.gov.uk/research/rrpdf/rr446.pdf, abgerufen am 03.04.2014.

STAMPER, C. L./VAN DYNE, D., 2003: Organizational Citizenship: A Comparison Between Part-Time and Full-Time Service Employees. In: Cornell Hospitality Quarterly, 44 (1), S. 33–42.

STAPEL, W./ SCHOMANN, C./ GIEBEL, O., 2004: BASS 4 für Windows. System zur computergestützten Bewertung und Gestaltung von Arbeitszeitsystemen, Handbuch. Oldenburg.

STATISTA, 2014a: Arbeitslosenquote in Deutschland nach Bundesländern (Stand: Februar 2014). Url: http://de.statista.com/statistik/daten/studie/36651/umfrage/arbeitslosenquote-in-deutschland-nach-bundeslaendern/, abgerufen am 10.03.2014.

STATISTA, 2014b: Jugendarbeitslosenquote (15 bis unter 25 Jahre) in Deutschland nach Bundesländern im Jahr 2013. Url: http://de.statista.com/statistik/daten/studie/73091/umfrage/bundeslaender-im-vergleich---junge-arbeitslose/, abgerufen am 10.03.2014.

STATISTISCHES BUNDESAMT, 2006: 11. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung - Annahmen und Ergebnisse. Wiesbaden.

STATISTISCHES BUNDESAMT, 2009: Bevölkerung Deutschlands bis 2060 - Begleitheft zur Pressekonferenz am 18. November 2009. Wiesbaden.

STATISTISCHES BUNDESAMT, 2012: Mikrozensus. Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Beruf, Ausbildung und Arbeitsbedingungen der Erwerbstätigen in Deutschland. Wiesbaden.

STAW, B. M./ROSS, J., 1985: Stability in the midst of change: A dispositional approach to job satisfaction. In: Journal of Applied Psychology, 70, S. 469–480.

STOCK-HOMBURG, R., 2008: Personalmanagement - Theorien, Konzepte, Instrumente. Wiesbaden.

STRACK, M., 2011: Berufswahlmotive von PolizeibeamtInnen in den neuen Bundesländern. Biographieanalytische Fallrekonstruktionen. Frankfurt am Main.

STRAIF, K./BAAN, R./GROSSE, Y., ET AL., 2007: Carcinogenicity of shift-work, painting, and fire-fighting. In: The Lancet Oncology, 8, S. 1065–1066.

SUWAZONO, Y./DOCHI, M./SAKATA, K., ET AL., 2008: A longitudinal study on the effect of shift work on weight gain in male Japanese workers. In: Obesity, 16 (8), S. 1887–1893.

TAYLOR, P./POCOCK, S., 1972: Mortality of shift and day workers 1956-68. In: British Journal of Industrial Medicine, 29, S. 201–207.

TERIET, B., 1995: Arbeitsmarktpolitische Aspekte flexibleer und individueller Arbeits- und Betriebszeiten. In: Wagner, D. (Hrsg.): Arbeitszeitmodelle. Göttingen, S. 223–234.

THIELMANN, G., 2009: Warum kooperative Führung immer noch modern ist. In: Deutsche Polizei, 12, S. 6–12.

THORESEN, C. J./KAPLAN, S. A./BARSKY, A. P., ET AL., 2003: The affective underpinnings of job perceptions and attitudes: A meta-analytic review and integration. In: Psychological Bulletin, 129, S. 914–945.

TRAUB, J., 2004: Das "Flexible Dienstmodell" der Polizeiinspektion Bad Dürkheim und seine soziale Folgen. Seminararbeit für das Seminar "Bedarfsorientiertes Schichtdienst-Management - Folgen für die Alltagsorganisation polizeilichen Handelns". Münster.

TRENDENCE INSTITUT, 2014: Schülerbarometer 2014 - Der Ratgeber für Ausbildung, Schule und Beruf. Hamburg.

TUCKER, P., 2003: The impact of rest breaks upon accident risk, fatigue and performance: A review. In: Work & Stress, 17 (2), S. 123–137.

TUCKER, P./FOLKARD, S./MACDONALD, I., 2003: Rest breaks reduce accident risk. In: The Lancet, 361, S. 680.

TÜV NORD GROUP, 27.02.2015: Schichtplangestaltung Software. Url: http://www.tuev-nord.de/de/optischicht/software-99932.htm, abgerufen am 27.02.2015.

ULICH, E., 2011: Arbeitspsychologie. Zürich.

VAN AMELSVOORT, L./JANSEN, N. W./KANT, I., 2006: Smoking among Shift Workers: More Than a Confounding Factor. In: Chronobiology International, 23 (6), S. 1105–1113.

VAN EERDE, W./THIERRY, H., 1996: Vroom's expectancy models and work-related criteria. In: Journal of Applied Psychology, 81, S. 575–586.

VERA, A., 2010: Change Management und Organisationsentwicklung für Führungskräfte. In: Polizei heute, 39, S. 89–92.

VERA, A./DICKS, P., 2013: Change Management und Konfliktmanagement in der Polizei. In: Deutsches Polizeiblatt, 31 (5), S. 8–11.

VERA, A./ KOKOSKA, W., 2009: Ausgewählte Aspekte des Personalmanagements in der Polizei. Dresden.

VERA, A./KÖLLING, K., 2011: Management in der Polizei unter den Bedingungen des demographischen Wandels. Ergebnisse einer qualitativen empirischen Studie. In: Die Polizei, 102, S. 255–261.

VEREINIGUNG DER BAYERISCHEN WIRTSCHAFT E. V., 2011: Arbeitslandschaft 2030. München.

VIOLANTI, J. M., 2014: Hazardous Exposures in Law Enforcement. In: Violanti, J. M. (Hrsg.): Dying for the job. Police work exposure and health. Springfield, Il, S. 4–20.

VIOLANTI, J. M., 2014: Preface. In: Violanti, J. M. (Hrsg.): Dying for the job. Police work exposure and health. Springfield, Il, S. xiii–xvi.

VIOLANTI, J. M./FEKEDULEGN, D./ANDREW, M. E., ET AL., 2013: Shift work and long-term injury among police officers. In: Scandinavian Journal of Work, Environment & Health, 39 (4), S. 361–368.

VROOM, V. H., 1964: Work and motivation. New York, NY.

WALTER, M., 2013: Personalrekrutierung im demographischen Wandel. Eine kritische Analyse des Eignungsauswahlverfahrens der saarländischen Vollzugspolizei im Kontext empirisch ermittelter Berufsmotivatoren und Aspekten der Arbeitgeberattraktivität. Masterarbeit. Münster.

WEBER, M., 1982: Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie. Tübingen.

WEIBLER, J., 2010: Kooperatives Führunssystem (KFS) der Polizei - Eine Anmerkung zum Stand der Dinge. In: Die Polizei, 101 (1), S. 102–104.

WEINHAUER, K., 2001: Innere Unruhe. Studentenproteste und die Krise der westdeutschen Schutzpolizei in den sechziger Jahren. In: Fürmetz, G./Reinke, H./Weinhauer, K. (Hrsg.): Nachkriegspolizei. Sicherheit und Ordnung in Ost- und Westdeutschland 1645-1969. Hamburg, S. 303–325.

WERTH, L./ MAYER, J., 2008: Sozialpsychologie. Berlin/Heidelberg.

WEVER, R. A., 1979: The Circadian System of Man. Results of Experiments Under Temporal Isolation. New York, NY/Heidelberg/Berlin.

WIENDIECK, G./ KATTENBACH, R./ SCHÖNHOFF, T., ET AL., 2002: POLIS. Polizei im Spiegel. Köln.

WILLING, D./ FEHLER, J., 2004: Bedarfsorientiertes Schichtdienstmanagement - Folgen für die Alltagsorganisation polizeilichen Handelns am Beispiel der Polizeistation Neu-Isenburg. Seminararbeit für das Seminar "Bedarfsorientiertes Schichtdienst-Management - Folgen für die Alltagsorganisation polizeilichen Handelns". Münster.

WINTER, F., 30.06.2014: Brutale Schüsse – und die Polizei hat geschlafen. Vor einem Jahr hat ein 27-jähriger Gewalttäter in Passau einen Polizisten entwaffnet und in den Kopf geschossen. Vier Kollegen schliefen auf der Wache. Url: http://www.mittelbayerische.de/nachrichten/oberpfalz-bayern/artikel/brutale_schuesse_und_die_poliz/587707/brutale_schuesse_und_die_poliz.html, abgerufen am 30.06.2014.

WIRTH, M./VENA, J./BURCH, J., 2014: Risk of Cancer Incidence and Cancer Mortality Among Police Officers. In: Violanti, J. M. (Hrsg.): Dying for the job. Police work exposure and health. Springfield, Il, S. 57–72.

WIRTZ, A., 2010: Gesundheitliche und soziale Auswirkungen langer Arbeitszeiten. Dortmund/Berlin/Dresden.

WIRTZ, A./NACHREINER, F., 2011: Effekte der Lebensarbeitszeit und beruflicher Belastung auf die Dienstfähigkeit von Polizeibeamten. In: Lorei, C. (Hrsg.): Polizei & Psychologie. Kongressband der Tagung "Polizei & Psychologie" am 27. & 28.10.2009 in Frankfurt am Main. Frankfurt a. M., S. 389–402.

WIRTZ, A./NACHREINER, F., 2012: Effects of lifetime exposure to shift work on fitness for duty in police officers. In: Chronobiology International, 29 (5), S. 595–600.

WOLLGRAMM, R., 02.04.2014: Schichtdienst belastet, Schichtdienst gehört zur Polizei. Perspektiven für eine humane Gestaltung. Url: http://www.gdp.de/gdp/gdpnrw.nsf/id/03E31BF9F8C27927C1257C89003F507A/$file/Referat_Ruediger_Wollgramm.pdf, abgerufen am 02.04.2014.

WÜNSCH, I., 2004: Untersuchung von Veränderungsprozessen auf den Ebenen: - von der Dienstgruppe zum Mitarbeiterpool - Dienstgruppenleiter und ihre Führungsrolle. Seminararbeit für das Seminar "Bedarfsorientiertes Schichtdienst-Management - Folgen für die Alltagsorganisation polizeilichen Handelns". Münster.

XIMES GMBH, 27.02.2015: [SPA] – Dienst- und Schichtplanerstellung. Url: http://www.ximes.com/produkte/software/spa-dienstzeitgestaltung-schichtzeitgestaltung/, abgerufen am 27.02.2015.

ZACHERT, U., 2000: Auf dem Weg zu europäischen Arbeitnehmergrundrechten. In: Neue Zeitschrift für Arbeit, S. 621–626.

ZENTRALER PSYCHOLOGISCHER DIENST DER BAYERISCHEN POLIZEI, 2001: FLAKS. Flexibles Arbeitskonzept Sendling (PI 32). Bericht zur Interviewstudie 2001 (nicht veröffentlicht).

ZIMMERMAN, F., 2014: Cardiovascular Risk in Law Enforcement. In: Violanti, J. M. (Hrsg.): Dying for the job. Police work exposure and health. Springfield, Il, S. 41–56.

RECHTSQUELLENVERZEICHNIS

Arbeitszeit der staatlichen Polizei, Bekanntmachung des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 11. April 2003, Az.: IC5-0233.1/2 (AllMBl. 2003, S. 179).

Arbeitszeitgesetz (**ArbZG**)vom 6. Juni 1004 BGBl. I S. 1170, 1171), das zuletzt durch Artikel 3 Absatz 6 des Gesetzes vom 20. April 2013 (BGBl. I S. 868) geändert worden ist.

Arbeitszeitregelung im Bereich der Bayerischen Polizei; Stundenfortschreibung vom 23. April 2009, Az.: IC5-0382-4, in Kraft getreten am 01. August 2009

Bayerische Beamtengesetz (**BayBG**) vom 29. Juli 2008 (GVBl S. 500, BayRS 2030-1-1-F), zuletzt geändert durch § 2 des Gesetzes vom 24. Juli 2013 (GVBl S. 450).

Bayerisches Beamtenversorgungsgesetz (**BayBeamtVG**) vom 5. August 2010 (GVBl 2010, S. 410, 528), letzte berücksichtigte Änderung: Inhaltsübersicht und Art. 23, 27, 36, 40, 73, 83 und 101 geänd. (§ 3 G v. 24.7.2013, 450), verkündet als § 2 des Gesetzes zum Neuen Dienstrecht in Bayern vom 5. August 2010; Berichtigung GVBl. 2010 S. 764.

Bayerischen Personalvertretungsgesetzes (**BayPVG**) in der Fassung der Bekanntmachung vom 11. November 1986 (GVBl S. 349, BayRS 2035-1-F), zuletzt geändert durch § 1 des Gesetzes vom 24. Juli 2013 (GVBl S. 450)

Dienstvereinbarung über die Einführung eines Arbeitszeitkorridors bei Dienstbeginn im Schicht- und Wechselschichtdienst vom 30. Juli 2013, Az.: IC5-0382-4, in Kraft getreten am 01. Dezember 2013.

Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei (Polizeiaufgabengesetz - **PAG)** in der Fassung der Bekanntmachung vom 14. September 1990, GVBl 1990, S. 397, letzte berücksichtigte Änderung: Inhaltsübersicht und mehrfach geändert (§ 1 G v. 24.6.2013, 373).

Gesetz über Ordnungswidrigkeiten (**OWiG**) in der Fassung der Bekanntmachung vom 19. Februar 1987 (BGBl. I S. 602), das zuletzt durch Artikel 18 des Gesetzes vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3786) geändert worden ist

Gesetz zur Regelung des Statusrechts der Beamtinnen und Beamten in den Ländern (**BeamtStG**) vom 17. Juni 2008 (BGBl. I S 1010), in Kraft getreten am 20. Juni 2008, 12. Februar 2009 bzw. 01. April 2009, geändert durch Gesetz vom 05. Februar 2009 (BGBl. I S. 160) m.W.v. 12.02.2009.

Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 100-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 11. Juli 2012 (BGBl. I S. 1478) geändert worden ist", Zuletzt geändert durch Art. 1 G v. 11.7.2012 I 1478.

Jugendarbeitsschutzgesetz (**JArbSchG**) vom 12. April 1976 (BGBl. I S. 965), das zuletzt durch Artikel 3 Absatz 7 des Gesetzes vom 20. April 2013 (BGBl. I S. 868) geändert worden ist.

Landesbeamtengesetz (**LBG**) Rheinland-Pfalz vom 20. Oktober 2010 (GVBl. 2010, 319).

Mutterschutzgesetz (**MuSchG**) in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Juni 2002 (BGBl. I S. 2318), das zuletzt durch Artikel 6 des Gesetzes vom 23. Oktober 2012 (BGBl. I S. 2246) geändert worden ist.

Richtlinie 2000/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 2000 zur Änderung der Richtlinie 93/104/EG des Rates über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung hinsichtlich der Sektoren und Tätigkeitsbereiche, die von jener Richtlinie ausgeschlossen sind (ABl. L 195, S. 41), in Kraft getreten am 01. August 2000.

Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. L299, S. 9), in Kraft getreten am 2. August 2004.

Richtlinie 89/391/EWG des Rates über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes der Arbeitnehmer bei der Arbeit vom 12. Juni 1989 (ABl. EG Nr. L 183, S. 1), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 22. Oktober 2008 (ABl. EG L 311, S. 1), in Kraft getreten am 11. Dezember 2008.

Richtlinie 93/104/EG des Rates vom 23. November 1993 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. L 307, S. 18), zuletzt geändert durch Richtlinie 2000/34/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Juni 2000, in Kraft getreten am 13. Dezember 1993.

Strafprozeßordnung (**StPO**) in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. April 1987 (BGBl. I S. 1074, 1319), die durch Artikel 5 Absatz 4

des Gesetzes vom 10. Oktober 2013 (BGBl. I S. 3799) geändert worden ist.

Straßenverkehrs-Ordnung (**StVO**) vom 6. März 2013 (BGBl. I S. 367) Neufassung gem. V v. 6.3.2013 I 367, in Kraft getreten am 1. April 2013.

Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (**TV-L**) vom 12. Oktober 2006 in der Fassung des Änderungstarifvertrages Nr. 7 vom 9. März 2013..

Neufassung gem. V v. 6.3.2013 I 367, in Kraft getreten am 1. April 2013

Verordnung über den Urlaub der bayerischen Beamten und Richter (Urlaubsverordnung - **UrlV**) vom 24. Juni 1997 (GVBl 1997, 173), Gesamtausgabe in der Gültigkeit vom 01.01.2013 bis 29.12.2013.

Verordnung über die Arbeitszeit der Beamtinnen und Beamten des Bundes (Arbeitszeitverordnung – **AZV**) vom 23. Februar 2003 (BGBl. I 2006, 427), Gesamtausgabe in der Gültigkeit vom 01.01.2014 bis 31.12.2016.

Verordnung über die Arbeitszeit für den bayerischen öffentlichen Dienst (Arbeitszeitverordnung – **AzV**) vom 25. Juli 1995 (GVBl. 1995, S 409), letzte berücksichtigte Änderung: § 4 geänd. (§ 4 V v. 5.1.2011, 12), in Kraft getreten am 01. Oktober 1995.

Verordnung über die Gewährung von Zulagen (Bayerische Zulagenverordnung - **BayZulV**) vom 16. November 2010 (GVBl S. 747, BayRS 2032-2-11-F), zuletzt geändert durch § 6 des Gesetzes vom 8. Juli 2013 (GVBl S. 405).

Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (**AEUV**), konsolidierte Fassung vom 09. Mai 2008, Abl. EU Nr. C115/50

Vertrag über die Europäische Union (**EUV**), konsolidierte Fassung vom 30. März 2010, Abl. EU Nr. C 83/13

Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums über die Arbeitszeit der Polizeibeamten des Landes baden-Württemberg (**VwV-AZPol**), vom 21. Januar 1999, Az. 3-0301.6/47, GABl. Vom 26. Februar 1999.

Vollzug des Art. 74 Bayerischen Beamtengesetz (BayBG); Residenzpflicht und Wohnsitznahme vom 06. Oktober 2009, gültig ab 07.10.2009 bis 06.10.2014, Polizeipräsidium München, PRdS-P1a-6055-1-1/09

Europäische Sozialcharta (**ESC**), SEV-Nr. 163, in Kraft getreten am 01. Juli 1999, http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/163.htm (abgerufen am 04.12.2013)

Sämtliche Anhänge sind nicht Bestandteil der veröffentlichten Version, da diese vertrauliche Informationen beinhalten oder in ihrer Gesamtschau Rückschlüsse auf einsatzrelevante Organisationsinterna zulassen würden.

Weiterführende Informationen zum Thema und zum Autor unter:

www.policeresearchgroup.de/buerger
www.policeresearchgroup.de/schichtmodelle

Polizeiwissenschaft

Verlag für Polizeiwissenschaft

Verlag für Polizeiwissenschaft

Verlag für Polizeiwissenschaft

Verlag für Polizeiwissenschaft

Verlag für Polizeiwissenschaft

Verlag für Polizeiwissenschaft

Verlag für Polizeiwissenschaft



Innere Sicherheit

Psychologie

Ethik

Nachrichtendienst

www.polizeiwissenschaft.de

Polizeipsychologie

Führungslehre

Kriminalistik

Recht

Polizeiforschung

Prävention

Soziologie

Kriminalpsychologie

Polizeigeschichte

Kriminologie

Politikwissenschaft

Forensik

Einsatzlehre

Öffentliche Sicherheit

Rechtspsychologie