

Fachhochschule für
Verwaltung und Rechtspflege Berlin

- University of Applied Sciences -



Fachbereich 1 (Allgemeine Verwaltung)

Heft 76

2002

Helmut Drüke

Nervende Bürger

Projektbericht

Beiträge aus dem Fachbereich 1

Helmut Drücke

Nervende Bürger

Projektbericht

Beiträge aus dem Fachbereich 1 (Allgemeine Verwaltung)
der Fachhochschule für Verwaltung und Rechtspflege Berlin

Herausgeber	Dekan des Fachbereichs 1 Alt-Friedrichsfelde 60, 10315 Berlin Telefon: (0 30) 90 21 44 16, Fax: (0 30) 90 21 44 17 E-Mail: info@fhvr-berlin.de
© copyright	Bei den jeweiligen Autorinnen und Autoren
Nachdruck	Mit Quellenhinweis gestattet. Belegexemplar erwünscht.
ISBN	3-933633-45-1

Autoren:

Fallstudie Arbeitsamt:

Behnke, Sylvia
Coerdts, Benita
Müller Sabine
Witt, Jenny

Bezirksamt Schöneberg
Bezirksamt Prenzlauer Berg
Bezirksamt Schöneberg
Bezirksamt Friedrichshain

Fallstudie Sozialamt Charlottenburg-Wilmersdorf

Gottschalk, Sandra
Gottscholl, Silvia
Herale, Katia
Herzog, Matthias
Jeschke, Christina

Bezirksamt Charlottenburg
Bezirksamt Charlottenburg
Bezirksamt Charlottenburg
Bezirksamt Charlottenburg
Bezirksamt Charlottenburg

Fallstudie Jugendamt/Sozialamt/Ordnungsamt Neukölln

Gudowski, Micaela
Haberland, Henrik
Montag André

Bezirksamt Neukölln
Bezirksamt Neukölln
Bezirksamt Neukölln

Fallstudie Jugendamt Spandau

Grünberg, Markus
Obst, Guido
Ramm, Mandy

Bezirksamt Tempelhof
Bezirksamt Spandau
Bezirksamt Spandau

Fallstudie Polizei/Bußgeldstelle

Kranig, Anja
Tank, Tanja
Vetter, Carsten

Polizeipräsident
Polizeipräsident
Polizeipräsident

Inhalt

Einleitung	1
1. Untersuchungsgegenstand und Fragestellungen	1
2. Problemaufriss	3
2.1 Aspekte des Spannungsverhältnisses zwischen Bürger und Verwaltung	3
2.2 Was nervt?	7
2.3 Wer nervt? Zu einer Typik des nervenden Bürgers oder Querulanten	8
3. Konzeption der Untersuchung	11
3.1 Methode und Vorgehensweise	11
3.2 Bestimmung des Untersuchungssamples	11
4. Ergebnisse	12
4.1 Relevanz des Themas	13
4.2 Wer nervt?	13
4.3 Gründe für das Nerven	14
4.4 Erfolg des Nervens	14
4.5 Erfolgversprechende Verhaltensweisen	15
4.6 Finden regelmäßige Schulungen statt?	15
4.7 Nutzen der Schulungen	16
5. Resümee und Konsequenzen	17
Anhang	18
Hypothesen	19

Einleitung

Ab dem 4. Studienabschnitt belegten alle Studenten des Fachbereichs 1 der FHVR Berlin im Fach Soziologie ein Projekt nach Wahl, welches sich bis zum letzten, also dem 6., Studienabschnitt, erstreckte¹.

Innerhalb dieses Projektes wollten die Kursteilnehmer die Beziehung zwischen Bürgern und Berliner Verwaltung näher beleuchten. Es sollte hierbei jedoch nicht schwerpunktmäßig um die allgemeine Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung gehen. Das besondere Augenmerk liegt eher auf einem bestimmten Ausschnitt dieses Verhältnisses oder, anders formuliert, auf einem Verhältnis eines spezifischen Kreises von Bürgern zur Verwaltung, nämlich des „nervenden Bürgers“ bzw. des „Querulanten“.

Die Themenwahl sollte zweierlei Interessen abdecken. Das eine Interesse richtete sich darauf, Aufschlüsse zu diesem Verhältnis zu erhalten, das all zu oft den Arbeitsalltag der öffentlich Bediensteten nachhaltig prägt und immer wieder öffentliches Aufsehen erzeugt, wenn Berichte über randalierende, Drohungen ausstoßende „Klientel“ die Zeitungsspalten füllen.

Der andere Beweggrund, sich mit diesem Thema zu beschäftigen, entstammt dem Bedürfnis, sich bereits in der Ausbildung sehr praxisnah Klarheit darüber zu verschaffen, mit welchen besonderen Problemen die eigene Berufspraxis zukünftig behaftet sein kann. Mit dieser Motivlage führten wir im Zeitraum vom April 2000 bis zum Mai 2001 eine Befragung von insgesamt 525 öffentlich Bediensteten im Jugendamt, Arbeitsamt, Sozialamt, Wohnungsamt und bei der Polizei durch.

Natürlich erleichterten die über das Praktikum der StudentInnen in der Ausbildungszeit entstandenen kollegialen Beziehungen die Durchführung der Befragung. Aber die meisten Befragten in den verschiedenen Stellen und Ämtern scheuten sich nicht, die ca. zwanzig Minuten Zeit zum Ausfüllen des Fragebogens freizuschaukeln, da sie die Erwartung hatten, selbst von der Untersuchung zu profitieren, sei es durch die damit eventuell einhergehende größere öffentliche Beachtung des brisanten Themas oder sei es durch die stärkere Berücksichtigung des Problems in der Ausbildung nachwachsender Generationen von öffentlich Bediensteten.

Das Projekt dankt allen, die sich zum Teil mit großer Kreativität an die Beantwortung der Fragen gemacht haben, ganz herzlich für die Mitwirkung, ohne die das Projekt nicht zum erfolgreichen Ende hätte geführt werden können.

Zunächst wird erläutert, was im Zusammenhang des Projekts unter „nervendem Bürger“ verstanden wird, um anschließend die zentralen Fragestellungen vorzustellen (Kapitel 1). Im zweiten Kapitel diskutieren wir den theoretischen Ansatz, wodurch die Bestimmungsmomente der Interaktion von Bürger und Verwaltung systematisch analysiert und die Begriffe nervender Bürger und Querulant erörtert werden. Kapitel drei erläutert die Konzeption des Projektes mit den Hypothesen, der Begründung der Methode und Instrumente sowie den Kriterien zur Auswahl des Untersuchungssamples. Die Auswertung der empirischen Befragung ist Gegenstand des vierten Kapitels. Den Abschluss bilden in Kapitel fünf Überlegungen zu den Folgerungen aus den Befragungsergebnissen insbesondere für die in Aus- und Weiterbildung verantwortlichen Stellen.

1. Untersuchungsgegenstand und Fragestellungen

Zunächst ist der Untersuchungsgegenstand näher einzugrenzen. Was meinen denn überhaupt die Begriffe „nervenden Bürger“ und „Querulanten“?

¹ Im ersten Studienabschnitt mit dem Schwerpunkt der Konzeptionsarbeiten leitete Prof. Dr. Horst Bosetzky das Projekt.

Ausgangspunkt ist die hinreichend belegte Tatsache, dass das Verhältnis zwischen Bürger und Verwaltung von systematischen, also personenunabhängigen, Spannungen geprägt ist. Hier stehen sich Bürger und Bedienstete schließlich auf zwei Fronten gegenüber. Der Bürger, der möglichst den größten Nutzen aus der staatlichen Tätigkeit zu ziehen versucht bzw. sich schnell gegen Eingriffe von Seiten der Ordnungsverwaltung wehrt und andererseits der Staatsvertreter, der auf die Einhaltung der gesetzlichen Normen pocht, um eine korrekte Arbeit abzuliefern. Konflikte sind hier also schon vorprogrammiert.

Um diese Spannungen mit Erkenntnisgewinn näher betrachten zu können, haben wir die sehr große Zielgruppe „Bürger“ eingeschränkt. Wir haben darauf verzichtet, den so genannten normalen, den Durchschnittsbürger, der seine Rechte mit gesundem Selbstbewusstsein und Sinn für Realismus friedlich, freundlich und kooperationsbereit einklagt in den Mittelpunkt der Untersuchung zu stellen. Stattdessen haben wir unser Augenmerk auf den nervenden Bürger gerichtet.

Damit wollen wir nicht behaupten, dass Bürger grundsätzlich nerven oder der typische Bürger ein nervender Bürger ist. Vielmehr erwarten wir, dass es sich bei dem Typus des nervenden Bürgers eher um eine Minderheit, eben um eine Sonderspezies handelt, mit der wir uns beschäftigen wollen, und zwar mit dem Ansatzpunkt, dass sich im Umgang mit dieser Minderheit allgemeine Probleme im Umgang mit Publikum besonders zeigen.

Zum nervenden Bürger mag jeder von uns schon einmal geworden sein, was heißen soll, dass man in eine Situation gekommen ist, in der man gegenüber einem Sachbearbeiter oder einem Schutzpolizisten nervend aufgetreten ist, entweder ohne sich dessen bewusst gewesen zu sein oder aber ganz bewusst, weil man sich ungerecht behandelt fühlte. Dies ist der situative nervende Bürger.

Wenn man sich alle Bürger als einen riesigen Eisberg vorstellt, könnte man die Begriffe „normaler Bürger“, „nervender Bürger“ und „Querulant“ wie folgt voneinander abgrenzen. Der größte Teil des Eisberges befindet sich im Wasser, nicht sichtbar, unauffällig. Dies entspricht der Masse der „normalen“ Bürger. Nur die Spitze des Eisberges guckt aus dem Wasser. Das sind die Bürger, die auffallen, weil sie als nervend empfunden werden. Dazu gehören sowohl der „nervende Bürger“ als auch der „Querulant“, wobei Querulanten jene Bürger sind, die es gerne auf die Spitze treiben, die um des Nervens willen nerven, die sich unabhängig von dem aktuellen Rechtsbegehren (z.B. Stattgabe eines Widerspruches) gleichsam geschworen haben, an dem Sachbearbeiter, an der Behörde, an dem „Blutsauger“ Vater Staat für ein vermeintlich oder tatsächlich erlittenes Unrecht immer und immer wieder Rache zu nehmen.

Die Beschreibungen „nervender Bürger“ und „Querulant“ bezeichnen also unterschiedliche Charakterzüge. Dennoch haben wir diese Differenzierung in unserem Fragebogen nicht vorgenommen. In einem Pretest unter Verwaltungsangehörigen hat sich nämlich gezeigt, dass diese Differenzierung nicht aufgegriffen wurde. Deshalb versprachen wir uns keinen Erkenntnisgewinn, wenn wir die Unterscheidung im Fragebogen beibehalten hätten. Für die Belange unserer Untersuchung werden also die Begriffe „nervender Bürger“ und „Querulant“ gleichgesetzt. Allerdings wird man erkennen können, dass es im Grunde in beiden Fällen um nervende Personen geht.

Die wesentlichen Fragestellungen der Untersuchung werden ausgehend von dieser Hypothese des prinzipiell spannungsgeladenen Verhältnisses zwischen Bürger und Verwaltung, das sich in der Konfrontation zwischen nervendem Bürger und Verwaltung in besonderer Weise entlädt, formuliert.

Die erste Fragestellung bezieht sich auf die Relevanz des Problems „nervende Bürger“. Haben wir es mit einer Marginalie oder mit einem den Arbeitsalltag in der Verwaltung deutlich prägenden Phänomen zu tun?

Sodann interessiert die Charakterisierung des nervenden Bürgers, so dass die Identifizierung im Arbeitsalltag leichter fällt. Was zeichnet einen nervenden Bürger oder Querulanten aus?

Wo tritt diese Spezies des schwierigen Publikums besonders auf?

Wenn er in massiver, aggressiver Form seine Interessen vertritt, stellt sich die Frage nach dem Erfolg dieses Auftretens. Oder umgekehrt formuliert: was sind erfolgversprechende Verhaltensweisen auf Seiten der öffentlich Bediensteten?

Ein letzter Komplex von Fragen betrifft die Vorbereitung der öffentlich Bediensteten auf die spezifische Interaktion mit dem nervenden Bürger. Inwiefern werden die öffentlich Bediensteten durch Schulungen vorbereitet? Wie werden Weiterbildungsmaßnahmen eingeschätzt?

In dem Bericht wird den Bediensteten das Wort erteilt. Sie sind die Primärquelle für die Antworten auf die genannten Fragestellungen. Sie sollen auch die Hauptnutznießer der Analyse sein, indem auf Versäumnisse des Arbeitgebers hingewiesen, auf die individuell gewählten erfolgversprechenden Verhaltensweisen eingegangen und aber auch auf besonders gelungene Weiterbildungsprogramme hingewiesen wird.

2. Problemaufriss

„An den Ufern der Havel lebte, um die Mitte des sechzehnten Jahrhunderts, ein Rosshändler, namens Michael Kohlhaas, Sohn eines Schulmeisters, einer der rechtschaffensten zugleich und entsetzlichsten Menschen seiner Zeit. – Dieser außerordentliche Mann würde, bis in sein dreißigstes Jahr, für das Muster eines guten Staatsbürgers haben gelten können. Er besaß, in einem Dorfe, das noch von ihm den Namen führt, einen Meierhof, auf welchem er sich durch sein Gewerbe ruhig ernährte; die Kinder, die ihm sein Weib schenkte, erzog er in der Furcht Gottes zur Arbeitsamkeit und Treue; nicht einer war unter seinen Nachbarn, der sich nicht seiner Wohltätigkeit oder seiner Gerechtigkeit erfreut hätte; kurz, die Welt würde sein Andenken haben segnen müssen, wenn er in einer Tugend nicht ausgeschweift hätte. Das Rechtsgefühl aber machte ihn zum Räuber und Mörder. ...“²

Welcher Schüler ist im Rahmen der im Deutschunterricht behandelten Pflichtlektüre nicht mit Heinrich von Kleists „Michael Kohlhaas“ konfrontiert worden und hat dessen langen, erfolglosen Rechtsstreit wegen der unrechtmäßigen Wegnahme seiner Pferde mit Anteilnahme und Entrüstung verfolgt, hat miterlebt, wie sich Rechtsbegehren in Rachebegehren verwandelt hat? Wie sieht es heute aus, wo wir uns als Bürger eines Rechtsstaates fühlen, betrachten wir Kohlhaas als musterhafter Vorkämpfer für das Recht oder als notorischen Querulanten, der sich mit unangemessenen Mitteln Recht zu verschaffen sucht? Wie hätten wir an seiner Stelle reagiert? Ist eine vergleichbare Situation heute überhaupt denkbar? Zur Klärung dieser Fragen analysieren wir im folgenden die Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung in ihren allgemeinen Bestimmungsmomenten.

2.1 Aspekte des Spannungsverhältnisses zwischen Bürger und Verwaltung

Das Gemeinsame der Verwaltung zu Kleists Zeiten und in unserer Zeit ist die bürokratische Grundstruktur der öffentlichen Verwaltung, die zwar die „für den Herrn wie für die Interessenten... formal rationalste Form der Herrschaftsausübung“³ aber auch, selbst für Weber, die Quelle erheblicher Ungleichgewichte im Verhältnis von Bürger und Verwaltung wie auch für die Verwaltungsangehörigen ist, was sich in Webers Bild des „ehernen Gehäuses“ zuspitzt.

² von Kleist, H. (1998): Michael Kohlhaas, Stuttgart, S.3.

³ Weber, M. (1976), Wirtschaft und Gesellschaft, Tübingen, S. 128.

Wodurch zeichnet sich denn eigentlich die bürokratische Grundstruktur der Verwaltung aus? Inwiefern ist sie Basis für höchste Rationalität und erhebliche Spannungen zugleich? Max Weber beschreibt in seinem „Idealtypus der Bürokratie“⁴ Merkmale bürokratischer Organisation, die die Funktionssicherheit des Verwaltungsapparates gewährleisten sollen. Bürokratie muss leistungsfähig, zweckmäßig und vor allem berechenbar sein. Der Bürger soll wissen, was er erwarten darf, Willkür soll weitestgehend ausgeschlossen werden. Dies wird unter anderem durch Mittel wie feste Kompetenz- und Arbeitsverteilung (bedeutet für den Bürger häufig „Dafür bin ich nicht zuständig!“), Regel- und Normgebundenheit (Formulare, die man nicht versteht sind auszufüllen und Fristen sind einzuhalten), Betonung der schriftlichen Kommunikation, d.h. Aktenmäßigkeit der Verwaltung (Bürger legt telephonisch den Sachverhalt dar, wird dann aber aufgefordert, das Ganze zusätzlich schriftlich mitzuteilen) oder auch durch rationale Disziplin (bedingungsloser Gehorsam gegenüber Weisungen verhindert z.B. eine menschliche Entscheidung, die der Sachbearbeiter befürworten würde) erreicht.

Aber gerade diese Merkmale der Verwaltung, die ihr Funktionieren sichern und somit dem Bürger zu Gute kommen sollen, machen ihm das Leben schwer. Denn er erlebt, wie er unter einer bürokratischen Herrschaft steht, die er, so sehr er auch danach strebt, nicht durchschauen, gegen die er sich auch nicht wehren kann. Gesetzestexte, Rechtsverordnungen, Rechtsprechung und interne Regelungen sind nur noch für Spezialisten in ihrem begrenzten Fachgebiet handhabbar. Der ungeschulte Bürger hat kaum eine Chance, die Entscheidungen der Behörde nachzuvollziehen. Er ist von ihr abhängig und kann nur hoffen, dass er an einen aufgeschlossenen Sachbearbeiter gerät, der ihm die Rechtslage erklärt und so die Entscheidung transparent macht.

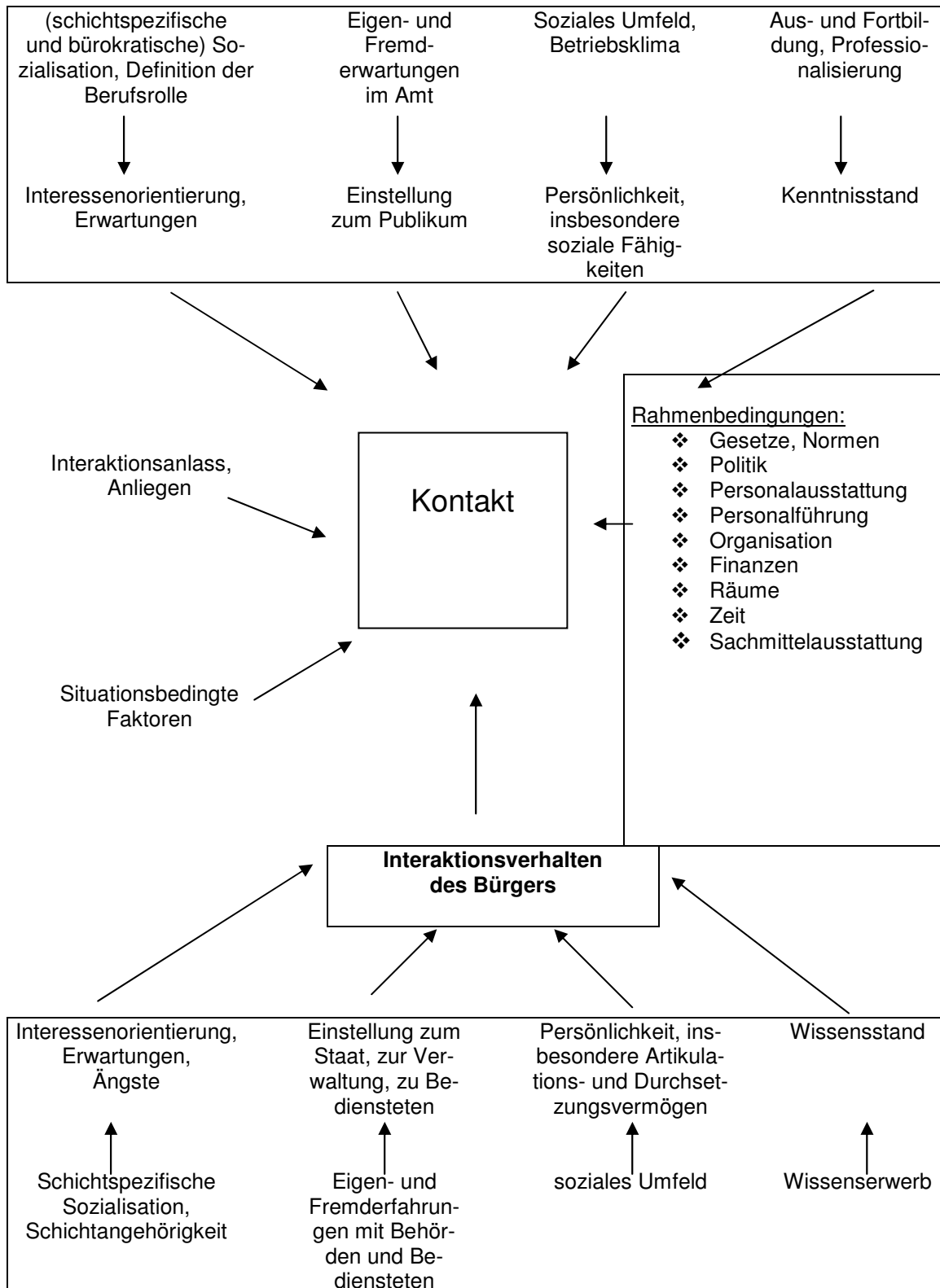
Die Zersplitterung bei gleichzeitigen Kompetenzüberschneidungen oder –streitigkeiten zwischen den Ämtern resultieren für den Einzelnen in unnützen Wegen und einem erheblichen Zeitaufwand. Drastisch fiel das Ergebnis einer Umfrage unter Bürgern im Jahre 1986 aus. 44 Prozent der Befragten gab an, dass Ämter und Behörden nur solche Auskünfte geben, die ihren eigenen Interessen nicht schaden (Lange/Sippel 1986, S. 28)⁵. Von den Selektionsmechanismen und Nutzungsbarrieren, die auf diese Art entstehen, sind besonders Gruppen mit niedrigem Einkommen, niedriger Schulbildung und eingeschränkter Mobilität betroffen, deren soziale Notlagen im Zentrum staatlicher Politik stehen sollten.

⁴ Ebda.

⁵ Lange, K./Sippel, F. (1986): Verwaltungsautomation und Bürgerservice. Ansätze zur Aufhebung eines Widerspruchs. Opladen



Abb. 1: Interaktionsmodell Bürger und Verwaltung

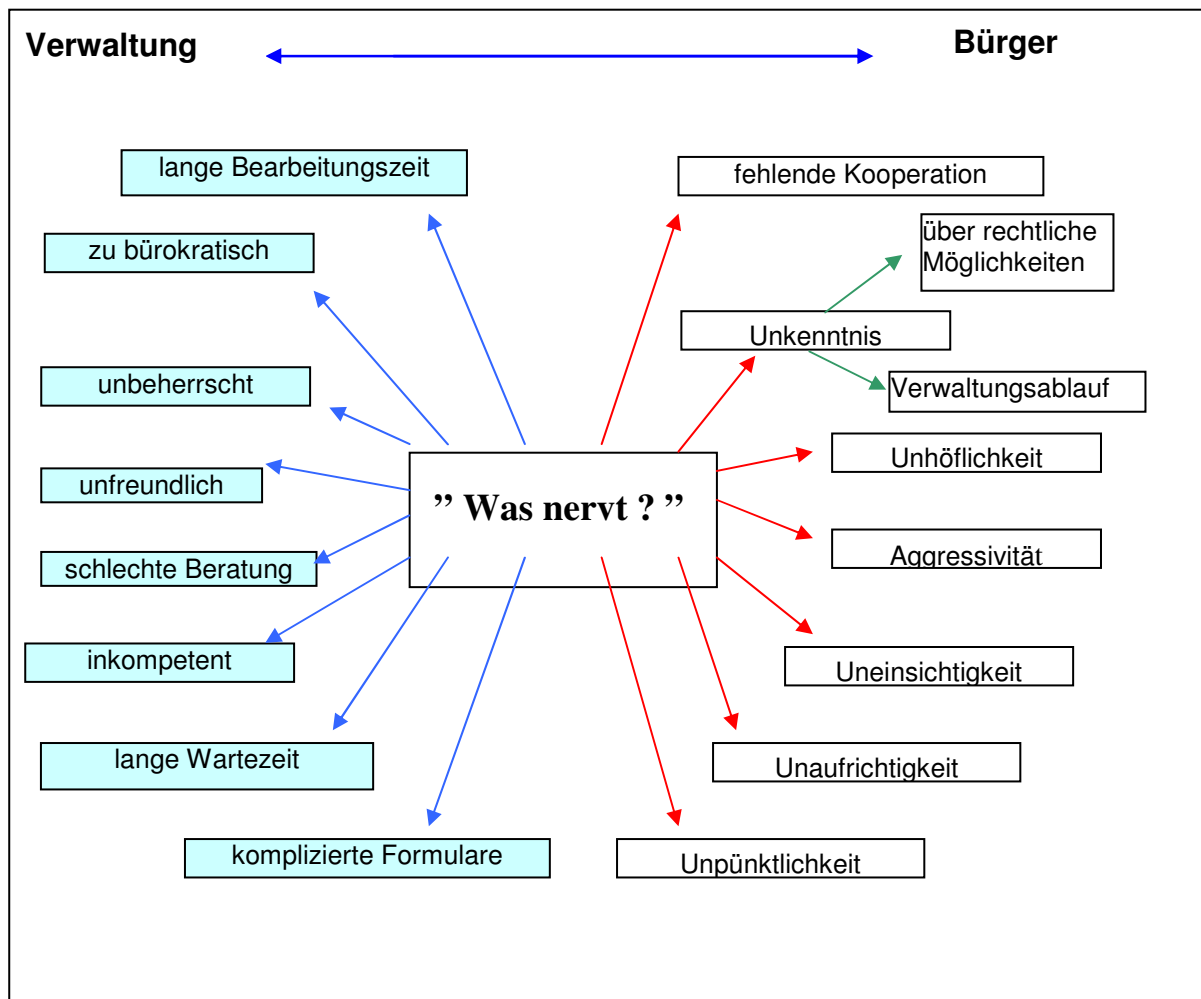


Quelle: Pippke, W. (1993): Umgang mit Publikum. Kommunikation der Kommunalverwaltung mit dem Bürger, S. 26/27.

2.2 Was nervt?

Das gegenseitige Unverständnis von Bürger und Verwaltung, die Abhängigkeit des Bürgers von der Verwaltung, sowie das Unvermögen des Bürgers die Verwaltungsabläufe zu verstehen bzw. sie verstehen zu wollen, werden gegenseitig zum Anlass genommen, dem anderen nervend gegenüberzutreten. Im folgenden sind klassische Faktoren des wechselseitigen Nervens aufgelistet. Ein geringer Anlass genügt häufig, um das latente Spannungspotential zu aktivieren.

Abb. 2: Wechselseitiges Nerven in der Interaktion Bürger und Verwaltung



Wenn ein gegenseitiges Verständnis der Gründe für das jeweilige Handeln die Interaktion prägt, werden die systematisch vorliegenden Unterschiede in den Interessen und Sichtweisen sich nicht in Gernere und Aggressionen ausarten. Vor diesem Hintergrund äußerten sich auch Personen, die an der schriftlichen Befragung teilnahmen, eindeutig mit hohem Verständnis. Zum Teil störten sie sich an dem Projekttitle „Nervende Bürger“. Bei der Frage „Wie definieren Sie einen nervenden Bürger?“ wurde zum Beispiel folgende Anmerkung gemacht: „Es gibt keine nervenden Bürger, sondern nur interessierte Bürger, denen hin und wieder das Verständnis für die Arbeitsweise der Behörde fehlt und die das Fachwissen nicht durch Nachlesen im Gesetz erlangen, sondern persönlich erläutert bekommen möchten.“

Ein anderer Kollege vermerkte: „Es gibt keinen nervenden Bürger, der Bürger versteht oft die Vorschriften oder die Sichtweise der Behörde nicht – und diese ist für Außenstehende oft schwer verständlich. Eine Telefonvermittlung, die über Zuständigkeiten nicht Bescheid weiß und den Bürger blind hin und her vermittelt, ist skandalös und wirkt sich negativ auf das Nervenkostüm des Bürgers aus. Ich habe keinerlei Probleme mit unseren Bürgern oder Kunden, denn schließlich ist die Behörde nicht Selbstzweck, sondern für den Bürger da!“

Wir leugnen nicht diese Ebene der Interaktion, wollen aber die Spitze des Eisbergs des problematischen Verhältnisses Bürger und Verwaltung untersuchen, das sich beim nervenden Bürger oder Querulanten zeigt.

2.3 Wer nervt? Zu einer Typik des nervenden Bürgers oder Querulanten

Pippke hat eine Kategorisierung des „schwierigen Publikums“ versucht, die für unsere Untersuchung nützlich wurde. Zunächst zählen die „hilflosen Bürger“ dazu, die ihre Frustrationen, Ängste und schlechten Erfahrungen mit der öffentlichen Verwaltung nach innen kehren und vor lauter Schüchternheit ihr Anliegen nicht klar formulieren können. Sodann rubriziert er Ausländer/innen dazu, deren Anzahl durch die hohen Zuwanderungszahlen von Ausländern, Asylbewerbern und Aussiedlern gestiegen ist. Hier wirken sich mangelnde Kenntnisse der deutschen Sprache, Behördenpraxis, deutschen Kultur etc. als Behinderungen der Abwicklung des Vorgangs aus.

Die beiden weiteren Kategorien in der Einteilung von Pippke bilden die Kerngruppe der in unserem Zusammenhang identifizierten nervenden Bürger, nämlich die „Besserwisser“, der in seiner Kombination aus „Halbwissen, Sturheit und Uneinsichtigkeit... so manchen Mitarbeiter bis an den Rand der Verzweiflung bringen kann“ (Pippke, S. 131) und die „aggressiven Besucher“, die sich laut dem Spiegel 10/1992 nicht länger allein aus Psychopathen rekrutieren. „Zur Gewalt neigen immer mehr Besucher aus der ganz alltäglichen Kundschaft... , die häufig in seelischen Notlagen stecken und entsprechend gereizt reagieren.“

Der Querulant ist eine zugespitzte Form des nervenden Bürgers. Jeder kann in seinem Leben zu einem nervenden Bürger werden. Dieser Mensch nervt unbewusst infolge einer bestimmten Situation oder seiner Stimmung. Ein Querulant dagegen nervt mit vollem Bewusstsein. Sein Querulieren ist Ausdruck tiefgehender psychologischer Probleme, die ihren Ursprung meist in der Kindheit des Querulanten haben.

„Ein Bürger alarmierte täglich 1 bis 2 mal die Polizei wegen äußerst geringfügiger Ordnungswidrigkeiten anderer Verkehrsteilnehmer. Er bestand jeweils immer auf einer Anzeige und fertigte gegen nahezu jeden eingesetzten Polizeibeamten eine Dienstaufsichtsbeschwerde. Nach etwa 2 Jahren konnte der Bürger wegen Sachbeschädigungen an falsch geparkten Pkw von mir überführt werden. Dann war Ruhe.“
--

In der Literatur wird oft behauptet, dass es ohne Rechtsstaatlichkeit, Verordnungen und Gesetze keine Querulanz gäbe. Von „Querulanten“ sprechen diejenigen, die die Macht haben und nicht die, die querulieren. Der Schwächere queruliert gegen den Mächtigeren, der Entrechtete gegen den Gerechten, der Arme gegen den Besitzenden u.s.w.

Queruliert wird zwar immer von unten nach oben; wer die Macht hat queruliert nicht bzw. nicht mehr, aber querulieren setzt schon ein gewisses Maß an Befreiung von Angst, Schuldgefühlen, Konvention und den verinnerlichten Normen voraus. Querulanten gleichen in dieser Hinsicht Rebellen, die gegen ein herrschendes Regime angehen.

Querulieren wurzelt nicht nur in unbewussten Motiven des Individuums, sondern auch in einem sozialen Spannungsfeld. Denn die Welt wird von verschiedenen Beobachtern unter-

schiedlich betrachtet. Ist eine Gesellschaft auf der Basis der Autorität stabilisiert, dann läuft Protestdenken und -handeln von Menschen, die keine öffentliche Geltung und Autorität besitzen, Gefahr, als Querulanz abgestempelt zu werden. Auch "Kohlhaas" wird teils als musterhafter Vorkämpfer für das Recht betrachtet, teils als notorischer Querulant, der sich mit unangemessenen Mitteln Recht zu verschaffen sucht.

„Die Ansprüche einer Bürgerin wurden nicht in dem Maß befriedigt, wie sie es gerne gehabt hätte und sie wollte den Raum nicht verlassen und redete sich derart in Fahrt, dass sie zuletzt nur noch rumschrie. Da ich der Frau schon zu viel Zeit eingeräumt hatte, kaum ich in Terminnot und stand innerlich unter Druck. Wir schrien uns dann gegenseitig an und sie fegte dann mit beiden Händen über meinen Schreibtisch und ich hatte meine ganzen Zettel, Büroklammern, Stempel, Stifte etc. im Gesicht. Hätte mein Kollege mich nicht fest an beiden Armen festgehalten, hätte ich die Frau verprügelt. Mein Chef bugsierte die Frau schließlich raus und ich bekam einen Weinkrampf.“

Eine Behörde verfügt über Autorität gegenüber dem Bürger. Über diese Autorität verfügt der Querulant nicht, er bleibt aber von ihr abhängig. Dieser Autoritätskomplex des Querulanten gegenüber der Verwaltung ist die Basis seiner Frustration.

Der Autoritätskomplex hat seinen Ursprung in der Kindheit des Querulanten. Die Tatsache, dass die negativen Gefühle gegen die Eltern, besonders gegen den Vater (Ödipuskomplex), von seinem Bewusstsein ferngehalten werden müssen, ist ein Grund seiner unglücklichen Einstellung zur Autorität.

Da die Forderungen der Querulanten oft unberechtigt sind, werden die Querulanten durch Gesetze und Verordnungen frustriert, und Frustrationen führen zu Aggressionen. Die Aggressivität der Querulanten äußert sich in einem mehr ärgerlichen oder mehr zornmäßigen Affekt, mitunter in verbalen oder niedergeschriebenen Beleidigungen. Die meisten Bürger werden im Affekt zu einem Querulanten, jedoch kann die Querulanz auch eine Leidenschaft oder eine krankhafte Psychose des Bürgers sein.

Querulanten bilden im Tagespensum der Behörden eine Last, die oft das Maß des Erträglichen übersteigt. Sie erscheinen mit dicken Handakten, ihre Sprache ist anmaßend, oft beleidigend, zumindest erfüllt von Aggressivität. Umfangreiche schriftliche Eingaben, engzeilig kalligraphisch geschrieben und bis an den Rand gefüllt, verkünden die beginnende Sucht des angehenden Querulanten.

Querulanz basiert auf einer Frustration, doch was sind Frustrationen? Frustrationen sind Unlustzustände, die signalisieren, dass der Mensch nicht bekommt, was er erwartet hat, obwohl er glaubt, es zu verdienen. Dieser aktuelle Unlustzustand wird bei Querulanten durch Schlüssel-Erlebnisse ausgelöst. Durch dieses Schlüssel-Erlebnis (Blockade) auf dem Weg zu einem wesentlichen Ziel, können Aggressionen auftreten. Aggressionen sind jedoch keineswegs die einzige Art und Weise, auf Frustrationen zu reagieren.

Durch eine ausgeprägte Leidenschaft, die ein Abwehrsyndrom gegen Depression und Frustration bildet, wird ein anderes Abwehrsyndrom verhindert, also auch die Querulanz. Eine weitere nicht-aggressive Reaktion auf Frustration ist die depressive Reaktion mit Hemmung nach außen und Aggression gegen sich selbst. Aggressivität, als Selbsterhaltungstrieb, als Abwehr gegen Unlustgefühle und Enttäuschungen und als Kampfmittel, um die gestellten Ziele zu erreichen, bildet das Motivationszentrum, aus dem das teils bewusste, teils unbewusste Agieren des Querulanten verständlich wird. Sowohl die Ziele wie die Schlüsselerlebnisse sind bei den verschiedenen Querulantentypen unterschiedlich.

Die Affekte des Querulanten, emotionale Äquivalente der frustrierenden Erlebnisse und aggressiven Reaktionen sind gemischte Affekte. Sie sind aus unangenehmen und deprimierenden sowie positiven und optimistischen Hoffnungsgefühlen zusammengesetzt.

Verarmungsgefühl und Habsucht, Ärger und Zorn, Neid und Ehrgeiz bilden diejenigen Leidenschaftsaffekte, die in erster Linie bei Querulanten anzutreffen sind. Die spezifischen Aggressionen des Querulanten zeichnen sich durch verbale Beleidigungen aus; es sind keine gesunden Aggressionen, sondern aus hilfloser Wut entstandene Trotz-Reaktionen mit teils selbstzerstörerischem, teils sadistischem Gepräge.

Auf der Basis der sozialen Gegebenheiten, unter denen Querulieren auftritt, wurden die Querulanten in Rechts-, Karriere-, Renten-, Ehe-, Haft- und Kollektiv-Querulanten unterteilt. Die einzelnen Querulanten-Typen sind durch Aggressionsziel und Aggressionsobjekt auf der objektiven Seite und durch akzentuierte Wesensmerkmale der Persönlichkeiten different. Als gemeinsamer Nenner ergab sich für sämtliche Querulanten-Typen eine spezifische querulatorische Aggression.

Unter diesen verschiedenen Querulanten-Typen sind für unser Projekt im Zusammenhang mit der Problematik des Verhältnisses von Verwaltung und Bürger folgende Querulanten relevant.

- Der *Rechts-Querulant* kämpft um seine Autonomie, die Wiederherstellung seines Selbstrespekts und die Rechtfertigung seines narzisstischen Rechtsgefühls, das durch ein wirkliches oder vermeintlich erlittenes Unrecht beeinträchtigt ist. Er befindet sich meist in einem vorgerückten Alter.
- *Renten-Querulanten* sind von Renten-Neurotikern durch das aggressive Gepräge ihrer Schriften, mit denen sie die Akten der Versicherungen und Sozialgerichte fällen, zu unterscheiden. Ihre Querulanz verschwindet meist nach Erreichen ihres Ziels. Oft handelt es sich um Versicherte, die zwischen den Stühlen Krankengeld, Arbeitslosenunterstützung und Rente zu Fall kommen und von allen drei Versicherungsträgern abgewiesen werden. Der Rentenquerulant hält sich für ein Opfer schmutziger Machenschaften. Er hat ein mürrisches Wesen und fasst Kritik als Beleidigung auf.
- Der *Kollektiv-Querulant* ist meist dort zu finden, wo eine Gruppe, die sich nicht als revolutionär oder illegal einschätzt, auf dem Weg ist, Macht und Einfluss auf eine herrschende Ordnung zu gewinnen, die als repressiv und frustrierend empfunden wird. Der Kollektiv-Querulant ist besonders eng an hierarchische Verhältnisse gebunden, in denen Menschen sich als Bürger zweiter Klasse, als umgeben von Hindernissen und vom Schicksal benachteiligt fühlen. Die Kollektiv-Querulanten sind die Exponenten und Führer dieser unterprivilegierten Gruppen.

„Jeden Morgen denk ich dran,
man jetzt sind die Querulanten dran.
Aber was soll nun sein,
schließlich sind diese ganz allein.
Weit kommen sie bestimmt nicht heut,
diese unberechenbaren Leut.
Jeder Tag bringt einen solchen mit sich,
aber verkriechen, dass lohnt sich deswegen nicht.
Lieber versuchen ruhig zu bleiben,
und den Querulanten die miese Laune zu vertreiben.
Also auf ein neues in den Tag,
denn es ist mein Job, den ich sehr mag!“

Menschen querulieren unter frustrierenden Einflüssen, doch welche Persönlichkeiten querulieren nicht?

Nicht-Querulanten sind Alkoholiker, Homosexuelle, Kleptomane u.s.w. Denn durch eine ausgeprägte Leidenschaft, die ein Abwehrsyndrom gegen Depression und Frustration bildet, wird ein anderes Abwehrsyndrom verhindert, also auch die Querulanz. Kleptomane z.B. reagieren auf Frustration mit Diebstahl, Süchtige mit der Zuführung von Drogen. Nicht-Querulanten sind auch eher leichtlebige Menschen und Lebenskünstler, welche die Dinge so lassen wie sie sind. Sie sind antiautoritär und antiaggressiv. Ein Nicht-Querulant hat keine

Schwierigkeiten, seine Affekte unter Kontrolle zu halten, auf Alternativziele auszuweichen, seine Mitmenschen als Individuen und Individualisten zu sehen wie sich selbst und seine Bedürfnisse im Einklang mit der Realität zu befriedigen.

3. Konzeption der Untersuchung

3.1 Methode und Vorgehensweise

Als zentrale Methode der Datenerhebung hat sich das Projekt entschlossen, eine schriftliche Befragung durchzuführen. Bei allen Nachteilen der mangelnden Unterstützung beim Antwortverhalten erschien dies als der geeignete Weg, um die Befragung überhaupt durchführen zu können, was angesichts der angespannten Arbeitssituation und auch der Feldüberlastung der Befragten bei den vielfältigen Befragungen zur Verwaltungsreform, Bezirksfusionen etc. durchaus nicht selbstverständlich war.

Der Fragebogen war das Instrument, um die Daten zur Prüfung der in der Untersuchung zugrunde gelegten Hypothesen (s. Anhang) zur Ausprägung der Interaktion zwischen nervenden Bürgern und Verwaltungsbediensteten zu erheben.

Da unsere Umfrage vor allem in belasteten Organisationseinheiten stattgefunden hat, war es unser Anliegen, die Fragebögen möglichst einfach und so wenig zeitraubend wie möglich zu gestalten, um eine hohe Rücklaufquote zu sichern. Wir haben deshalb sehr viele geschlossene Fragen, genauer gesagt Auswahlfragen, für unseren Fragebogen verwendet. Bei unserer relativ hohen Anzahl an auszuwertenden Fragebögen wird durch den Gebrauch geschlossener Fragen eine bessere Auswertung ermöglicht. Durch die Auswahlfrage wird einfach der Spielraum der Antworten um Zwischenkategorien erweitert, unter denen dann der Befragte die zutreffende auswählt.

3.2 Bestimmung des Untersuchungssamples

Die Auswahl der Ämter, in denen die Befragung durchgeführt werden sollte, orientierte sich an zwei Kriterien, die auf völlig verschiedenen Ebenen platziert sind. Zum einen zielten wir auf eine ausreichende Varianz in der Ausprägung der Einflussfaktoren⁶, Umstände und Reaktionsweisen auf das Nerven zwischen verschiedenen Ämtern und zum andern musste angesichts der geschilderten Feldbelastung die überhaupt bestehenden Zugangsmöglichkeiten berücksichtigt werden, was eine theoretisch gesteuerte Auswahl kaum möglich machte. Somit lief die Auswahl vor allem nach den Kontakten aus den Praktika der Kursteilnehmer, flankiert um Bemühungen, hieraus eine projektgerechte Varianz zu ermitteln.

Als Untersuchungsobjekte wurden ausgewählt:

- *Sozialamt* Charlottenburg-Wilmersdorf von Berlin auf Basis der Kontakte im Rahmen eines Praktikums. Im Detail wandten wir uns an zwei Regionalarbeitsgruppen des Sozialamtes IV - Erwerbsunfähige, Rentner und Behinderte, sowie an eine Regionalarbeitsgruppe des Sozialamtes III - Erstanträge Sozialhilfe und an eine Arbeitsgruppe aus dem Bereich Behördenbetreuung. Das Sozialamt, wohl eher bekannt für sein raues Arbeitsklima, lange Wartezeiten für den Bürger, gereizte Stimmung, überlastete Sachbearbeiter und sein schwieriges Publikum schien uns eine geeignete Basis für unser Projektgruppe zu sein.
- Da die *Polizei* hinsichtlich der Beschäftigungszahlen eine sehr große Behörde ist, war es uns ein Anliegen, möglichst viele Beschäftigte in die Umfrage einzubeziehen. Priorität war in bezug auf unsere Befragung, eine gewisse Repräsentativität zu erreichen. Im einzelnen interessierte uns, ob Vollzugsbeamte anders auf so genannte nervende Bürger reagieren als Verwaltungsbeamte. Wir vermuteten, dass Polizeivollzugsbeamte aufgrund anderer Sanktionsmöglichkeiten anders reagieren als

⁶ In Frage kommen hier die Anliegensart für die Interaktion, die Kontakthäufigkeit zwischen Bürger und Verwaltung, die Zeitdauer des Verwaltungsbesuchs etc.

Polizeiverwaltungsbeamte. Für Vollzugsbeamte sind z.B. Platzverweise aber auch Beleidigungsanzeigen gängige Sanktionsinstrumente.

- Im *Arbeitsamt* herrscht nicht nur während der Sprechzeiten reger Publikumsverkehr, die Leute müssen auch noch lange Wartezeiten in Kauf nehmen, bevor ihr Anliegen überhaupt erst bearbeitet werden kann. Schon allein diese Tatsachen könnten dazu beitragen, bei einigen Bürgern Gefühle von Aggressivität und Wut auszulösen, die sich dann gegenüber dem Sachbearbeiter in Form von "Nerven" oder sogar "Querulanz" entladen. Im Arbeitsamt findet man ein sehr gemischtes Publikum bezüglich dem Alter, dem Geschlecht, dem Bildungsniveau oder dem eigentlichen Anliegen der Bürger. Alle diese Faktoren könnten Auswirkungen auf das "nervende" Verhalten der Bürger haben, das wir im Rahmen unseres Projektes untersuchen wollen. Zudem existieren im Arbeitsamt sehr unterschiedliche Abteilungen (z.B. Berufsberatung, Leistungsstelle); die Bürger kommen also mit den unterschiedlichsten Anliegen auf den Sachbearbeiter zu, was möglicherweise auf verschiedene Ausprägungen von Querulanz oder Nerven hindeutet. In der Leistungsverwaltung beispielsweise muss der Bürger, der sich durch seine Arbeitslosigkeit oft in einer schwierigen sozialen Lage befindet, zum Arbeitsamt gehen, um seinen Lebensunterhalt bestreiten zu können. Dabei kann er sich den Sachbearbeiter nicht nach Sympathie aussuchen, sondern hat sich an denjenigen zu wenden, der für ihn zuständig ist. Aufgrund von langen Warte- (und Bearbeitungs-)zeiten neigen diese Leute möglicherweise eher zum Querulieren. Ein Schulabgänger, der sich über Lehrstellenangebote informieren möchte, hat vielleicht eine andere Einstellung zur Arbeit des Sachbearbeiters.
- In Neukölln führten wir eine gemischte Befragung in drei Ämtern, nämlich dem *Jugendamt*, dem *Sozialamt* und dem *Wohnungsamt* (in der Auswertung Jug/Soz/Ordn) durch. Wir wollten damit ermitteln, ob sich in Neukölln unabhängig von den Ämtern die Besonderheit des „Problemklientels“ mit niedriger Ausbildung, hoher Arbeitslosigkeit und infolge dessen lebenslanger staatlicher „Betreuung“, häufig durch die Generationen in der Ausprägung der Einflussfaktoren und Verhaltensweisen bemerkbar macht.
- Ein zweites *Jugendamt* wurde ausgewählt in Absetzung zum Sozialamt, insofern das Klientel im Jugendamt sich vor allem durch i.d.R. alleinerziehende ledige Mütter rekrutiert, die vorübergehend, nämlich im Falle der Unterhaltspflegschaft, Beistandschaft oder einer Unterhaltsvormundschaft für das Kind, die staatliche Unterstützung beanspruchen, und wegen der Kindesfürsorge dem Arbeitsmarkt für eine begrenzte Zeit nicht zur Verfügung stehen.

4. Ergebnisse

Die Präsentation der Ergebnisse orientiert sich an den in der Einleitung aufgelisteten zentralen Fragestellungen des Projektes, also nach den Aspekten:

1. Relevanz des Themas
2. Kategorisierung des nervenden Bürgers
3. Unterschiede in der subjektiven Betroffenheit von Nerven unter den öffentlich Bediensteten
4. Bestimmung der Gründe für das Nerven
5. Erfolg des Nervens
6. Vorbereitung des öffentlich Bediensteten durch Schulungen

4.1 Relevanz des Themas

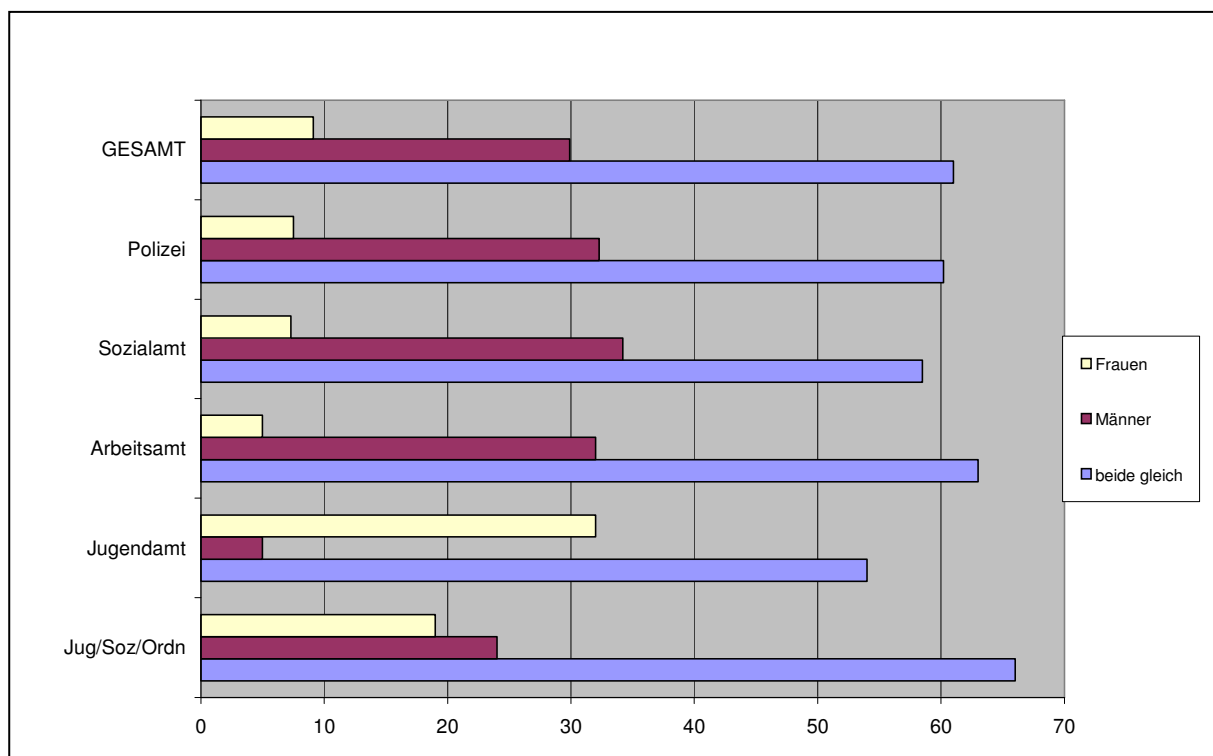
Ungefähr ein Viertel der Befragten fühlt sich von bestimmten Bürgern und ihrem Verhalten „stark“ genervt und mehr als die Hälfte (53 Prozent) gab an, „etwas“ genervt zu sein. Diese schon hohen Werte werden von den Befragten des Sozialamtes deutlich übertroffen: hier fühlen sich 28 Prozent „stark“ und 56 Prozent „etwas“ genervt. In Neukölln ist der Problemdruck offensichtlich am größten, wenn 37 Prozent der Befragten sich „stark“ genervt fühlen. Vergleichsweise geringer, aber nicht gering, wird das Problem bei den Polizeikräften empfunden (15 Prozent „stark“ und 56 Prozent „etwas“ genervt). Gegenüber der Amtszugehörigkeit ließen sich hinsichtlich sonstiger Einflussfaktoren auf das Ausmaß des „Genervt-Sein“ keine Zuordnungen treffen. Öffentlich Bedienstete fühlen sich nicht unterschiedlich je nach Geschlecht, Alter, Familienstand oder Berufserfahrung genervt. Mit diesen Daten ist die Relevanz des Themas „nervende Bürger“ eindrucksvoll bestätigt.

4.2 Wer nervt?

Die Charakterisierung *des* nervenden Bürgers versuchten, über Einschätzungen der öffentlich Bediensteten dazu, wer ihnen denn das Leben schwer macht, zu konturieren. Offensichtlich sind die nervenden Bürger vor allem unter den 31 bis 40jährigen (30 Prozent der nervenden Bürger) zu finden, wobei das Geschlecht eine untergeordnete Rolle spielt. Über sechzig Prozent der Befragten sahen keinen relevanten Unterschied nach dem Geschlecht, aber die zweithäufigste Nennung (mit noch 30 Prozent) fiel auf die Männer.

Naturgemäß traten im Jugendamt vor allem Frauen als nervende Bürger auf, bedenkt man, dass sich das Klientel auf den Jugendämtern zu über 90 Prozent aus alleinerziehenden Müttern zusammensetzt (s. Kapitel 3.2).

Abb. 3: Geschlecht der nervenden Bürger



Hinsichtlich des Bildungsabschlusses ergab sich ein zunächst für das Projekt überraschender Befund, dass nämlich die meisten nervenden Bürger laut der Einschätzung der öffentlich Bediensteten⁷, eine niedrige Schulbildung haben, während wir hypothetisch auch höherqualifizierte Bürger als relevante nervende Gruppe ansahen. Die Verdichtung zu 37 Prozent auf die Minderqualifizierten erklärt sich mit dem typischen Klientel der sozial Deprivierten in Sozialämtern, die zum Teil auch „Kunde“ bei der Schutzpolizei ist.

4.3 Gründe für das Nerven

Obwohl unsere Rekonstruktion des vorhandenen Wissens zum Thema nervende Bürger ergab, dass diese Spezies von Besuchern keine richtiggehenden Gründe sondern eher Anlässe zur Auslebung tiefsitzender Aggressionen benötigt, interessierte uns doch die von den öffentlich Bediensteten genannten „Gründe für das Nerven“, auch um Aufschlüsse über das Auftreten der theoretisch erörterten Spannungsmomente im Verhältnis zwischen Bürger und Verwaltung zu erhalten.

„Unbefriedigte Ansprüche“ trieben offensichtlich in über der Hälfte der Fälle (54 Prozent) die nervende Bürger in ihrem querulatorischen Tun an, wobei vor allem der Umfang der Leistungen, das Verhältnis von Geld- zu Sachmitteln, die Zumutbarkeit der Nutzung von Gebrauchtmöbel etc. zum Streitgegenstand wird, während die plumpe Aggressivität aber in ca. 22 Prozent die Haupttriebkraft ausmachten.

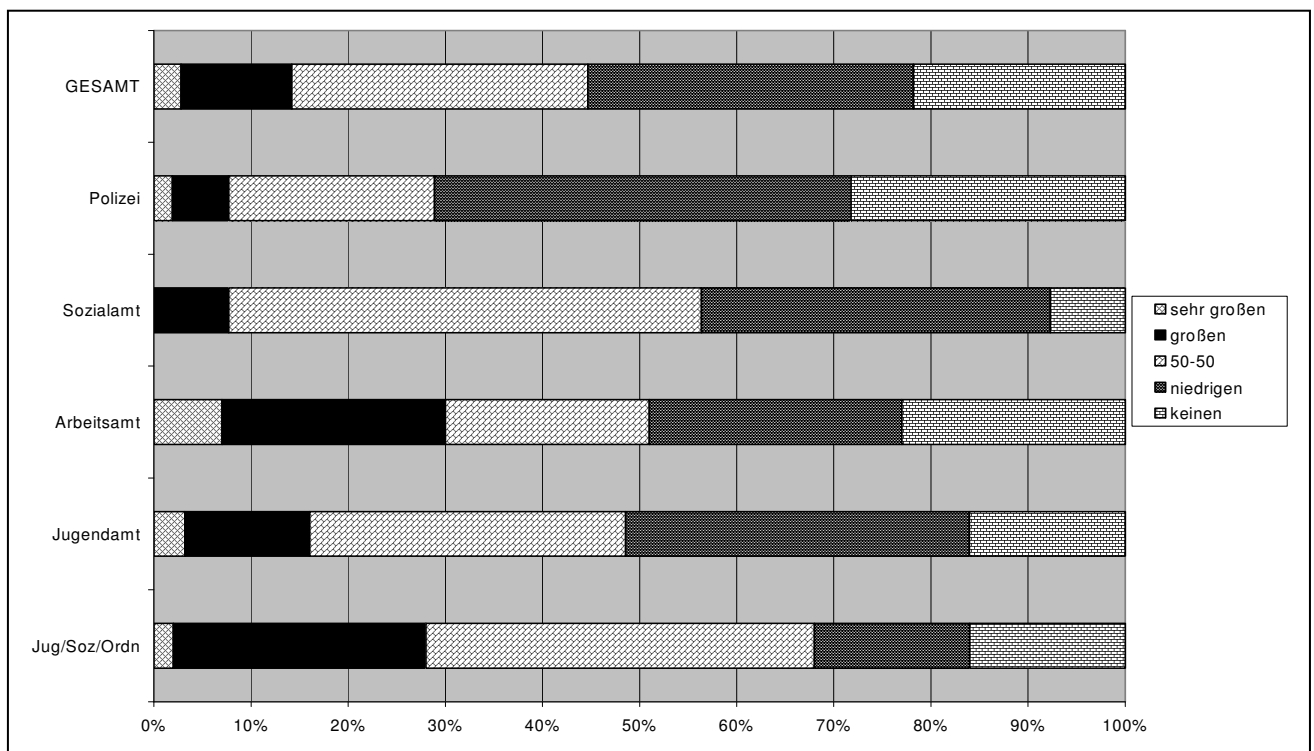
4.4 Erfolg des Nervens

Eine faustdicke Überraschung für uns, die Webers Idealtypus der Bürokratie als für alle gerecht, präzise, berechenbar und aktenmäßig gelehrt bekommen haben, ist die Tatsache, dass in 80 Prozent der Fälle Nerven zum, wenn auch bescheidenen, Erfolg führt. Dies beschränkt sich aber auf die beschleunigte Abfertigung des Vorgangs mit dem Ziel, den Querulanten loszuwerden, und impliziert nicht einen für die Nervensäge günstigeren inhaltlicheren Bescheid.

Insbesondere aus dem Arbeitsamt wird eine solche Konstellation berichtet, in der auch aufgrund von mangelnder Rückendeckung durch die Amtsspitze häufiger den Klagen der Antragsteller nachgegeben wird.

⁷ Nur 50 Prozent versuchten eine Einschätzung des Schulabschlusses. In den zitierten Daten liegt also eine große Unsicherheit.

Abb. 4: Erfolg des Nervens



Auch im Jugendamt/Sozialamt Neukölln führt Nerven in jedem vierten Fall zum größeren Eingehen auf die Wünsche des Klientel. Die Polizei zeigt sich dagegen am stärksten gegen Ansinnen von nervenden Bürgern gefeit; hier kommt nicht einmal jeder 13. Querulant an sein Ziel.

4.5 Erfolgversprechende Verhaltensweisen

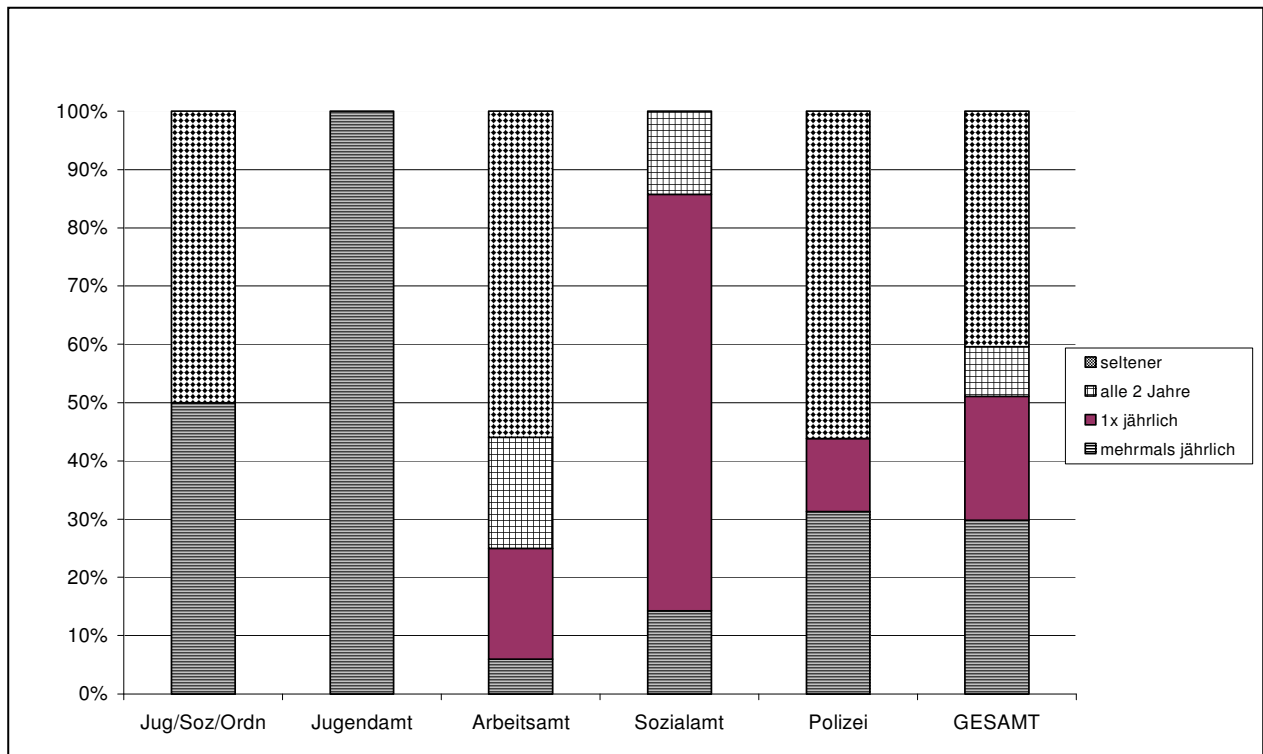
Die große Mehrheit der öffentlich Bediensteten hält es im Umgang mit nervenden Bürger offensichtlich mit der Lebensweisheit „In der Ruhe liegt die Kraft“. 45 Prozent verhalten sich „betont ruhig“ und 39 Prozent versuchen, „den nervenden Bürger zu beruhigen“. Nur eine Minderheit von 4 Prozent sieht die Interaktion als Wettbewerb im Nerven an und ebenfalls 4 Prozent verlangsamten schon einmal die Bearbeitung des Vorgangs. Angesichts des besonderen Problemdrucks in Neukölln verwundert es nicht, dass hier doppelt so viele öffentlich Bedienstete in den Clinch gehen. Inwieweit die Verhaltensweisen auf individueller Eingebung und Einschätzung bzw. auf einschlägig ausgerichteten Schulungen beruhen, wurde in einer weiteren Frage untersucht.

4.6 Finden regelmäßig Schulungen statt?

Angesichts der nachgewiesenen Brisanz des Themas lässt den Beobachter die Antwort von 87 Prozent der Befragten, dass keine regelmäßigen einschlägigen Schulungen stattfinden, ratlos zurück. Nur im Sozialamt, Jugendamt und dem Arbeitsamt antworten, immer noch wenige, 17 Prozent mit ja.

Das Bild wird noch düster, wenn gefragt wird, wie oft Schulungen stattfinden.

Abb. 5: Wie oft finden Schulungen statt?



Wenn Schulungen durchgeführt werden, dann aber in 40 Prozent der Fälle nur „seltener als alle 2 Jahre“. Günstiger ist die Lage im Jugendamt mit 100 Prozent alle 2 Jahre und im Sozialamt mit 72 Prozent „einmal im Jahr“.

4.7 Nutzen der Schulungen

Schulungen haben nach dem Urteil der öffentlich Bediensteten keinen oder nur einen geringen Nutzen (82 Prozent); davon formulieren sogar 38 Prozent, dass die Schulungen keinen Nutzen hatten. Am schärfsten wird die Kritik an den Schulungen von den Befragten im Arbeitsamt geäußert: 62 Prozent sehen „überhaupt keinen Nutzen“ und 26 Prozent „eher keinen Nutzen“.

Um diese Beurteilung in ihrer tatsächlichen Bedeutung einzuschätzen, verknüpfen wir die Bewertung des Nutzens der Schulungen mit dem Ausmaß des „Genervt-Seins“.

Abb. 6: Bedarf und Nutzen von Schulungen nach Ämtern

Genervt <i>stark</i>	Vernachlässigt Jugend/Sozialamt Neukölln	Prinzipiell versorgt Sozialamt Jugendamt
	Angemessen versorgt Arbeitsamt	Nice to have Polizei
<i>etwas</i>	I IV	II III
	<i>gering</i>	<i>sehr groß</i>

Nutzen der Schulung

Der Abgleich der Einschätzung des Nutzens von Schulungen mit dem geäußerten subjektiven Problemdruck, abzulesen an dem Grad des „Genervt-Seins“ gibt ein differenziertes Bild des Bedarfs an Schulungen.

Unproblematisch ist die Situation beim Arbeitsamt und bei der Polizei. Den Schulungen wird ein geringer Nutzen bescheinigt, bei vergleichsweise geringerem Problemdruck fällt dieser Mangel allerdings nicht sehr ins Gewicht.

Anders die Situation bei den Jugend- und Sozialämtern, die sicherlich zu den problematischsten und strapaziösesten Arbeitsfeldern gehören, die in der öffentlichen Verwaltung zu vergeben sind. Die Situation im Falle der Jugend- und Sozialämter ist verbesserungswürdig, da bei hohem Problemdruck nur die Hälfte der Schulungsteilnehmer einen großen Nutzen und 33 bzw. 37,5 Prozent einen geringen Nutzen aus den Veranstaltungen ziehen. Der Prozentsatz lässt sich durch gezielte Ansprachen von Bewerbern nachhaltig in die Höhe ziehen.

Das Jugendamt und Sozialamt des Bezirks Neukölln stellt sich als Sonderfall dar. Schulungen finden danach „seltener als alle zwei Jahre“ statt und in der Bewertung ihres Nutzens teilen sich die Befragten exakt in eine Hälfte für „eher gering“ und die zweite Hälfte in „eher nicht“.

5. Resümee und Konsequenzen

Die Ergebnisse des Projekts „Nervende Bürger“ sind geeignet, die Aufmerksamkeit der Verantwortlichen in Aus- und Fortbildung auf ein Problem zu lenken, das innerhalb des Arbeitstages nicht den größten Arbeitsblock, aber hinsichtlich der psychischen Belastung angesichts der Unentrinnbarkeit, des Wiederholungscharakters und des aktuellen Stresses die unangenehmste Seite des Berufslebens ausmacht.

Die in vielen Fällen bewährte Individualstrategie, mit nervenden Bürgern umzugehen, nämlich Ruhe zu bewahren und das Gegenüber zu beruhigen, ist vielleicht nicht mehr ohne weiteres aufrecht zu halten, da angesichts der Sach- und Personalmittelkürzungen und der differenzierten Gesetzgebung bei weiter ansteigender Zahl der Klienten sich die objektiven Arbeitsbedingungen deutlich verschlechtern.

Die öffentlich Bediensteten reagieren auf den Problemdruck teilweise sehr heftig. So wünschen sich im Jugendamt und Sozialamt Neukölln zu mehr als der Hälfte, „lieber ohne Publikum arbeiten“ zu wollen und auch im Jugendamt will jeder fünfte auf Publikumsverkehr verzichten. der Kollegen. Das sind alarmierende Tendenzen, die schnelles Handeln erfordern. Die Lage wird angesichts der verstärkten sozialen Deprivationstendenzen (s. Armutsbericht der Bundesregierung) in den sozialen Leistungsstellen ja nicht besser.

Hinzu kommt eine allgemein gesellschaftliche Tendenz, die auf die Ämter übergreift, nämlich die zunehmende Neigung, Konflikte nicht im kleinen Rahmen ruhig anzugehen, sondern Gerichte anzurufen – eine Tendenz, die von den Justizbehörden bestätigt wird. Wie ein Ausbildungsleiter in einem Interview meinte, reden sich die Leute ein, Recht zu haben, und sie bestehen darauf, es auch durchzusetzen.

Was Not tut, ist eine systematische Berücksichtigung der komplizierten Interaktion zwischen Bürger und Verwaltung in der Aus- und Weiterbildung. Wir hoffen, mit unseren Ergebnissen einen Beitrag zum besseren Wissen um die Problematik selbst, den Leidensdruck in den Ämtern und den Bedarf an Hilfen in Form von Schulungen geleistet zu haben.

Anhang

1. Hypothesen
2. Fragebogen

Hypothesen

Im folgenden sollen nun die von uns gewählten Hypothesen vorgestellt werden. Zudem soll dem Leser vermittelt werden, welche Überlegungen unsererseits hinter der Wahl dieser Hypothesen standen.

1. Hypothese

„Jüngere, akademisch gebildete Bürger nerven mehr/ häufiger!“

Hinter dieser Hypothese steht die Überlegung, dass jüngere, akademisch gebildete Bürger, unter denen wir jemanden verstehen, der ein abgeschlossenes Hochschulstudium vorweisen kann, aufgrund ihrer hohen Allgemeinbildung sich dem Sachbearbeiter überlegen fühlen könnten und dadurch viel mehr hinterfragen als andere Bürger.

Zudem fällt es ihnen leichter auch komplexe und komplizierte Sachverhalte, über die der Sachbearbeiter entscheiden muss, zu verstehen und sich mit diesen auseinander zu setzen. Wenn die getroffene Entscheidung nicht den Erwartungen des Bürgers entspricht, könnte dies dann zu Diskussionen führen, die der Sachbearbeiter als nervend empfindet. Unter „jüngere Bürger“ verstehen wir solche bis zu einem Lebensalter von 30 Jahren.

2. Hypothese

„Jüngere Bürger nerven mehr/ häufiger als Ältere!“

Jüngere Menschen gelten oft durch ihre geringe Lebenserfahrung als unbeherrscht und impulsiv. Wir vermuten, dass sie dadurch auch versuchen energischer gegen Entscheidungen vorzugehen, die nicht in ihrem Sinne getroffen wurden und dadurch nervend auftreten. Ältere Menschen werden dagegen im allgemeinen als ruhig und besonnen beschrieben, was auf ihre größere Lebenserfahrung zurückgeführt wird. Diese Überlegungen waren die Basis für die von uns aufgestellte Hypothese. Auch hier definieren wir jüngere Bürger bis zu einem Lebensalter von 30 Jahren, ältere Bürger sind für uns diejenigen ab einem Lebensalter von 50 Jahren.

3. Hypothese

„Männer nerven mehr/ häufiger als Frauen!“

Männern wird oft nachgesagt, dass sie im Gegensatz zum weiblichen Geschlecht in vielen Situationen des Alltags ungeduldiger, schroffer, energischer und auch unfreundlicher reagieren. Frauen gelten hingegen oft als ruhiger, entspannter und emotional nicht so geladen.

Ob sich diese vermuteten Verhaltensweisen auch im Umgang mit den Behörden bzw. Sachbearbeitern widerspiegeln, soll anhand der dritten Hypothese ermittelt werden.

4. Hypothese

„Minderqualifizierte Bürger nerven mehr/ häufiger!“

Diese Hypothese steht in einem engen Verhältnis zu der ersten. Hier steht jedoch die Überlegung im Vordergrund, dass minderqualifizierte Bürger, zu denen wir solche zählen, die über einen Hauptschulabschluss verfügen oder gar keinen Schulabschluss vorweisen können, komplexe und komplizierte Sachverhalte nicht überblicken können und dann durch Nerven die Flucht nach vorne antreten, wenn Entscheidungen nicht zu ihrer Zufriedenheit getroffen wurden.

5. Hypothese

„Frischlinge empfinden Nachfragen etc. nicht so stark als nervend wie Alteingesessene!“

Frischlinge werden von uns definiert als Mitarbeiter, die nicht länger als vier Jahre in ihrem Bereich arbeiten. Die Alteingesessenen sind dann diejenigen Kollegen, die mehr als zehn Jahre in ihrem Bereich tätig sind.

Diese Hypothese wurde von uns aufgestellt, da wir vermuten, dass die jungen Mitarbeiter unvoreingenommener und hilfsbereiter den Bürgern gegenüber treten und eine bürgernahe Verwaltung eher verinnerlicht haben, als die Alteingesessenen, die zu einer Zeit in der Behörde angingen, in der das Über- und Unterordnungsverhältnis stärker ausgeprägt war, als es heute der Fall ist.

6. Hypothese

„Öffentlich Bedienstete mit Kinder fühlen sich seltener von Bürgern genervt!“

Das Leben mit einem oder mehreren Kindern beinhaltet viele Momente und Situationen, die jemand ohne Kinder eher als nervend empfinden könnte. Der öffentlich Bedienstete mit Kind/ern hat sich aber eventuell im Laufe der Zeit ein gutes Konfliktmanagement angeeignet, mit dem viele Situationen, die einen Alleinstehenden nerven würden, bewältigt werden können. Dieses aufgrund von Erfahrungen entwickelte Konfliktmanagement lässt sich gegebenenfalls gut auf die Arbeit mit dem Bürger übertragen, so dass zu vermuten ist, dass sie sich weniger stark von Bürgern genervt fühlen.

7. Hypothese

„Der öffentliche Dienst bereitet seine Beschäftigten unzulänglich auf die Konfrontation mit nervenden Bürgern vor!“

Wünschenswert wäre es aus unserer Sicht, wenn die Beschäftigten im öffentlichen Dienst durch ihre Aus- und Fortbildungsabteilungen regelmäßig im Rahmen von Konfliktmanagement bzw. Verhaltenstrainingsseminaren geschult werden würden. Dies würde sicherlich für viele Kollegen eine Hilfestellung darstellen, wie mit nervenden Bürgern umgegangen werden sollte. Die siebente Hypothese wurde daher von uns aufgestellt, da wir vermuten, dass diese Seminare sehr selten und vor allem unkoordiniert angeboten werden.

8. Hypothese

„Öffentlich Bedienstete im Amt x in Berlin fühlen sich am stärksten von Bürgern genervt!“

Innerhalb der Verwaltung bestehen erhebliche Unterschiede zwischen den einzelnen Bereichen. Ist der öffentlich Bedienstete im Sozialamt tatsächlich größeren Belastungen durch nervende Bürger ausgesetzt? Da in unserem Projekt „Nervende Bürger“ von den teilnehmenden Studenten Befragungen in verschiedenen Behörden durchgeführt wurden, bietet sich hier ein Vergleich an, welche Behördenmitarbeiter sich von den Bürgern am stärksten genervt fühlen.

9. Hypothese

„Der öffentlich Bedienstete in Ordnungsverwaltungen sieht sich häufiger mit nervenden Bürgern konfrontiert!“

Gerade in den Ordnungsverwaltungen wird das Über- und Unterordnungsverhältnis zwischen Verwaltung und Bürger besonders deutlich. Die Behörde ordnet etwas an, was der Bürger zu befolgen hat. In diesem Unterordnungsverhältnis des Bürgers vermuten wir ein höheres Konfliktpotential als es in der Leistungsverwaltung wahrscheinlich ist. Denn in der Leistungsverwaltung bekommt der Bürger etwas auf Antrag, meist in Form von Sach- oder Geldleistungen.

Bei der Ordnungsverwaltung sieht sich der Bürger häufig Sanktionen ausgesetzt, denen er Folge zu leisten hat und die ihn auch schmerzlich bis in den Geldbeutel verfolgen können. Daher vermuten wir hier eine stärkere Frequentierung durch nervende Bürger.

10. Hypothese

„Ältere öffentlich Bedienstete fühlen sich genervter durch Bürger!“

Diese Hypothese ist ähnlich konzipiert wie die fünfte. Der zehnten liegt nunmehr die Überlegung zugrunde, dass ältere Kollegen, die wir ab einem Lebensalter von 50 Jahren definiert haben, vielleicht mit den stets steigenden Anforderungen an die Behördenarbeit und der immer stärker zunehmenden Anzahl von Bürgern, die die Behörden aufsuchen, schlechter zurechtkommen, als jüngere Mitarbeiter, die vielleicht belastbarer sind und Neuerungen in der Behörde aufgeschlossener gegenüberstehen.

Durch diese Konstellation bedingt reagieren sie eventuell gereizter auf nervende Bürger als jüngere Mitarbeiter.

11. Hypothese

„Männliche öffentlich Bedienstete sind weniger genervt durch Publikum!“

In unserem gesellschaftlichen Zusammenleben wird immer vermutet, dass die Frau das einfühlsamere Wesen ist, welches sich stärker unter Kontrolle hat und emotional eher verschlossen ist. Dies würde bedeuten, dass in Situationen, die man als nervend beschreiben könnte, die Frau ruhiger und besonnener reagiert als der Mann.

Wir glauben jedoch in diesem Zusammenhang, dass der Mann in seiner ihm nachgesagten kumpelhaften und direkten Art, sich eher auf nervende Bürger einstellen, besser mit ihnen umgehen kann und dadurch auch weniger gereizt reagiert als eine Frau.

12. Hypothese

„Der formelle Abschluss der öffentlich Bediensteten spielt keine Rolle beim Nerven durch den Bürger!“

Reagieren Behördenmitarbeiter mit einem Realschulabschluss weniger gereizt auf „nervende Bürger“ als solche mit Abitur oder Studium? Oder stellt sich die Situation genau umgekehrt dar? Wir glauben, dass die Schulbildung der Mitarbeiter eher eine untergeordnete Rolle spielt, wollen uns dies jedoch einmal bestätigen lassen und haben uns daher für diese Hypothese entschieden.