



## Wenn Ämter ausgrenzen

Abgestempelt? Viele Menschen haben ihre Schwierigkeiten bei der Kommunikation mit Behörden

Von der Wiege bis zur Bahre – Formulare, Formulare«, stöhnte der österreichische Schauspieler und Autor Johann Nestroy schon im 19. Jahrhundert. Manchen Dingen kann auch der Fortschritt nichts anhaben: Fast 200 Jahre später füllt noch immer kaum jemand gerne jene einheitlichen Vordrucke aus, die die eigene Situation auf wenige Zahlen und eng gesetzte Zeilen beschränken, kompliziert formuliert sind und kaum Platz für Erklärungen lassen. Formulare ärgern den Akademiker ebenso wie den Arbeiter. Manche Menschen kosten Formulare allerdings nicht nur Nerven, sondern auch Selbstwertgefühl, und unter Umständen sogar bares Geld. Denn diese Gruppe – Menschen mit niedrigem Bildungsstand und sozioökonomischen Status – meiden häufig Ämter, weil sie sich dort einfach nicht auskennen. Weil sie die spezielle Art der Kommunikation mit einer Behörde nicht beherrschen. Ein interdisziplinäres Team an der TU Dortmund nahm ihre Probleme mit der Behördenkommunikation nun genauer unter die Lupe. »Schreiben zwischen Sprachen und Kulturen« heißt das von der VolkswagenStiftung finanzierte Projekt, auf englisch *Literacy between Languages and Cultures*, kurz: LiLaC.

Wo liegen die Probleme genau, wollten die Sprachwissenschaftler Prof. Uta Quasthoff, Prof. Ludger Hoffmann und der Psychologe Prof. Michael Kastner wissen. Was aber tun die Probanden, um die Probleme zu lösen? Und: Gibt es im Umgang mit Behördenkommunikation Unterschiede zwischen Migranten bzw. deren Nachkommen und gebürtigen Deutschen aus benachteiligten Milieus? In drei aufeinander aufbauenden Einzelstudien wurden die jeweiligen Studienteilnehmer persönlich oder schriftlich befragt und gebeten, unter Beobachtung ein Probe-Formular auszufüllen. Das ausgesprochen aufwändige Forschungsdesign hat sich gelohnt. Die Auswertung dauert noch an, doch grundlegende Ergebnisse liegen bereits vor. Das vielleicht wichtigste lautet: Menschen aus niedrigen sozioökonomischen Milieus werden durch die Art der Behördenkommunikation tatsächlich mit Hürden konfrontiert. Die

Studie macht ihre Sicht der Dinge nun erstmals sichtbar.

Da ist zum Beispiel das Formular der Gebühreneinzugszentrale GEZ. Wer sich von der gesetzlichen Rundfunkgebühr befreien lassen möchte, muss es ausfüllen. Dabei muss der Antragsteller zum Beispiel angeben, ob und seit wann er ein »neuartiges Rundfunkgerät zum Empfang bereithält«. Später gilt es dann, aus einer Liste auszuwählen: Bin ich »Empfänger von Hilfe zum Lebensunterhalt SGB XII oder nach §27a, 27d des BVG«? Oder eher »Empfänger von Sozialgeld oder Arbeitslosengeld II SGB II ohne Zuschlag nach § 24«?

Keiner der Probanden konnte das Formular ohne Hilfe ausfüllen

Ein in der Praxis gebräuchliches Formular wie dieses, sogar sprachlich noch vereinfacht, legten die Forscher 57 Studienteilnehmern vor, die zuvor in einem ausführlichen narrativen Interview über ihre Erfahrungen mit Behörden erzählen konnten. Kein einziger war in der Lage, den Antrag korrekt und ohne Hilfe auszufüllen. »Ein Problem sind Ausdrücke, die in der allgemeinen Sprache nicht üblich sind«, sagt Prof. Uta Quasthoff. Dass mit »neuartiges Rundfunkgerät« schlicht ein PC gemeint ist, mit dem man Radio hören und fernsehen könnte, steht nicht im Formular. Probleme bereiteten den Probanden aber auch ganz andere Details. Mancher ist schon damit überfordert, eine erfragte Nummer oder ein Datum einzutragen, wenn er nicht weiß, wo er danach suchen soll. Ein klassisches Problem sei auch die Doppeladressierung auf Formularen, also jene Segmente, die nur für die interne Weiterverarbeitung gedacht sind. »Wer die Vorgänge in einer Behörde nicht durchschaut, für den ist es schwierig zu erkennen, dass dieser Teil nicht auch an ihn adressiert ist«, so Quasthoff. Für Menschen mit eingeschränkten Ausdrucksmöglichkeiten können Formulare doppelt Schwierigkeiten bereiten: Zum einen finden sie unter den vorgegebenen Antworten oft keine, die für ihre Situation angemessen



Viele Menschen verzweifeln angesichts von Behördenformularen und Behörden-Mitarbeitern.

erscheint. Und wenn es dann die Möglichkeit gibt, in einer offenen Frage eigenständig zu formulieren, dann fehlt ihnen häufig die Kompetenz, das Gemeinte knapp und präzise zu formulieren. »Wir haben auch festgestellt, dass die Erläuterungen auf den Formularen, so gut wie nie gelesen wurden«, sagt Quasthoff. Für die Sprachwissenschaftlerin ist das kein Wunder: »Oft sind sie nur eine Paraphrasierung dessen, was im Formular schon steht, dazu eng gedruckt und sprachlich hermetisch formuliert. Das empfindet kein Mensch als hilfreich.«

Wer ein Formular ausfüllt, ist oft in einer emotional sensiblen Situation

Das Verzweifeln angesichts des Formulars trifft die Betroffenen oft in einer emotional sensiblen Situation: Wer ein Formular ausfüllt, hat meist ein Anliegen

, einen Wunsch, ein Ziel, ein Problem. Er sieht seinen individuellen Fall und wird gezwungen, ihn in ein Formular zu zwängen. Der Angestellte oder Beamte hinter dem Schreibtisch dagegen sucht im Einzelfall stets das Allgemeine. Er will den Antrag einordnen, um über das weitere Vorgehen entscheiden zu können. Abgestempelt – so fühlen sich dann auch viele Betroffene. »Was sie an Selbstbewusstsein, Lebensleistung und Erfahrungen in die Waagschale zu werfen haben, zählt nach dem behördlichen Raster nicht«, sagt Quasthoff. Ein Zustand, der als gesichtsbedrohend empfunden wird. »Das führt dazu, dass Menschen sich degradiert, abgelehnt und nicht wertgeschätzt fühlen und häufig entsprechend emotional reagieren. Sie fühlen sich, so hat es einer der Befragten ausgedrückt, wie der letzte Dreck.«

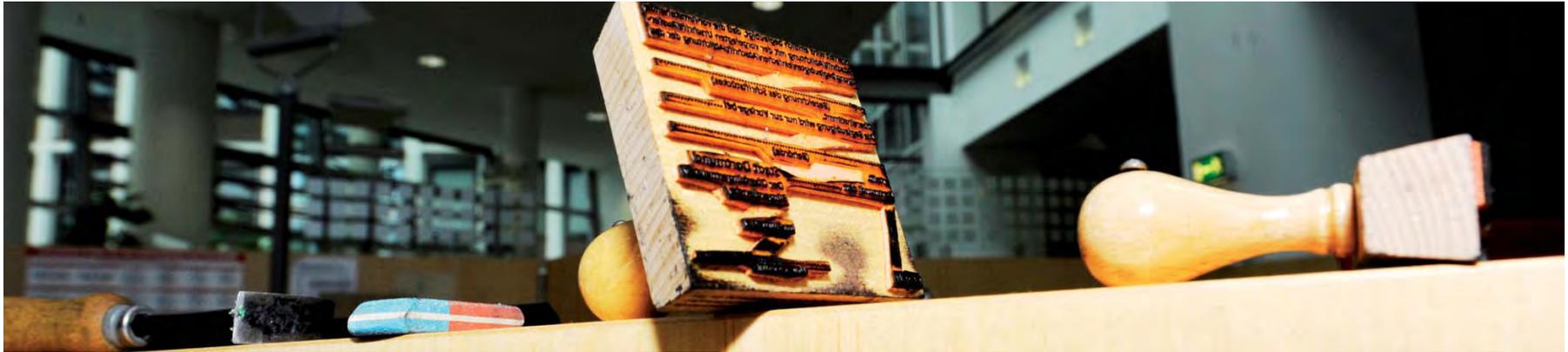
Kein Wunder, dass die Studienteilnehmer den Forschern in den Interviews viel zu erzählen hatten. Einige der Be-

fragten konnten gleich eine Reihe von Erlebnissen mit Behörden zum Besten geben; teilweise wurden sogar Verwandte und Bekannte geholt, die auch etwas erlebt hatten. Bei der Auswertung der Interviews analysierten die Sprachwissenschaftler dann nicht nur inhaltlich, sondern interessierten sich auch für die Art der Erzählung: Wie haben die Menschen im Interview – also einer ebenfalls recht formellen Kommunikationssituation – sprachlich agiert; wie virtuos oder eingeschränkt können sie Informationen und Einschätzungen sprachlich vermitteln? Die Ergebnisse überraschten die Forscher. »Wir konnten analysieren, dass die Interviews dazu genutzt wurden, das verletzte, bedrohte Selbstwertgefühl wieder zu reparieren«, schildert Uta Quasthoff. »Einige zogen neben dem faktischen Ereignis eine weitere Ebene ein, in der es darum ging, wie das Ereignis hätte ablaufen können.« Deutlich wird dies an eingeflochtenen Wendungen wie »am liebsten hätte ich der gesagt...« oder



### Zur Person

An ihr persönliches Schlüsselerlebnis mit Formularen denkt Prof. Dr. Uta Maria Quasthoff noch heute mit Schrecken: Als sie nach dem Abitur ein Jahr in den USA studieren wollte, hatte sie einen Berg an Bewerbungsformularen auszufüllen. »Ohne eine amerikanische Freundin hätte ich es wohl nicht geschafft, das Jahr in den USA zu verbringen. Ich habe also interaktive Ressourcen genutzt und delegiert«, sagt sie heute lachend. Nach ihrem Studium der Germanistik, Theaterwissenschaft, Philosophie und Kunstgeschichte an der University of Utah (Salt Lake City) und der FU Berlin wurde sie promoviert im Fach Linguistik an der FU und habilitierte sich dort. Gastprofessuren an der Universität Wien folgten. Seit 1994 forscht und bis 2009 lehrte sie als Professorin am Institut für Deutsche Sprache und Literatur der TU Dortmund, von 2002 bis 2006 war sie Prorektorin der TU Dortmund. Kontakt: uta.quasthoff@tu-dortmund.de



## abstract

In *Literacy between Languages and Cultures (LiLaC)*, a project financed by the Volkswagen Foundation, a team led by linguists Prof. Uta Quasthoff and Prof. Ludger Hoffmann and psychologist Prof. Michael Kastner looked at how marginalized social groups experience communications with public authorities and fill out forms. The sample included first- and subsequent-generation Turkish immigrants and native Germans who provided feedback on a questionnaire and in narrative interviews. They also completed a test form. The interview data were analyzed not only for its content, but also in terms of its communicative functions. The researchers discovered that the simplified form was, in fact, too difficult for marginalized social groups. Past experience with communications in public authorities often undermined people's sense of self-esteem; in many cases, subjects used the interviews with the scientists to help to come to terms with this experience. The team found no major differences between immigrants and non-immigrants.

»... da habe mir gedacht ...«. Manchmal, so Quasthoff, konnten die Forscher bei der Auswertung auch rekonstruieren, dass die Begegnung so wie geschildert nicht stattgefunden haben konnte, so dass der Befragte mit der narrativen Rekonstruktion sein Gesicht wieder aufbaute. »Diese fast schon therapeutische Funktion des Erzählens über das Erlebte hatten wir nicht vermutet«, sagt Quasthoff.

Bewusst entschieden sich die Forscher dafür, zu etwa gleichen Teilen eingewanderte Türken samt Nachkommen und gebürtige Deutsche in die Stichprobe zu nehmen, die im dritten Teil der Studie, also wiederum einer schriftlichen Befragung, aus 576 Personen bestand. Die Teilnehmer waren entweder um die 20, 40 oder 60 Jahre alt. »Wir wollten wissen, welche Rolle der Faktor Migration bei den Problemen mit formaler schriftlicher Kommunikation spielt«, so Quasthoff. Die Antwort ist: kaum eine. Die Forscher fanden weder in der qualitativen noch in der quantitativen Studie signifikante Unterschiede in der Einschätzung von Behördenkommunikation, weder zwischen den Altersgruppen noch zwischen Einwanderern und gebürtig Deutschen, obwohl hier die sprachbiographischen Unterschiede natürlich deutlich wurden. Wohl kristallisierte sich eine kleine Untergruppe heraus: Migranten, die im Alltag kaum deutsch sprechen, haben tatsächlich

die größten Probleme. Sie bräuchten im Kontakt mit Behörden Dolmetscher oder Formulare und Informationen in der Heimatsprache. Ansonsten haben die Schwierigkeiten im Umgang mit Behörden nichts mit der ethnischen Herkunft zu tun, sondern sind milieubedingt. »Das hatten wir schon vermutet«, sagt Quasthoff. Sie warnt davor, die Gruppe der Eingewanderten pauschal als Problem- und Risikogruppe zu definieren.

Nur die Einsicht auf beiden Seiten hilft, Kommunikation zu verbessern

Wäre die Situation für die Betroffenen einfacher, wenn Behördenformulare weniger kompliziert formuliert wären? Das löst nur einen Teil des Problems, sagt Prof. Quasthoff: »Die Vorstellung, man müsse Formulare nur umgangssprachlich formulieren, greift viel zu kurz und führt allein nicht zu Lösungen. Gewisse Ausdrücke sind zudem juristisch vorgeschrieben, damit die Formulare rechtswirksam sind. Nachhaltig verbessern kann man die Kommunikation nur, wenn man beiden Seiten Einsicht in die Grundbedingungen dieser kommunikativen Begegnung vermittelt.« Dazu gehört eben das Wissen um die unterschiedlichen Perspektiven, die Klient und Behördenvertreter ha-

ben. Oder, anders formuliert: Ein wenig Einfühlungsvermögen in die Lage des Gegenübers auf Seiten des Behördenvertreters und Wissen über behördliche Zwänge auf Seiten des Klienten.

Für die Wahrnehmung der Behördenkommunikation spielen eine zentrale Rolle, ob die Mitarbeiter freundlich und höflich sind, ob der Betroffene die Abläufe im Amt zu durchschauen glaubt, ob er das Gefühl hat, zu seinem Recht zu kommen und ob er in der Lage ist, autonom und ohne Hilfe mit der Behörde zu kommunizieren. Ein überraschendes Ergebnis für die Forscher lautet, dass Menschen, die sich in ihren Behördenangelegenheiten von anderen Personen oder Beratungsstellen helfen lassen, also eigentlich Autonomie einbüßen, das Gefühl haben, die Wege der Behörden gut zu durchschauen. Für Quasthoff bedeutet dies, dass die Arbeit solcher Service-Instanzen neu bewertet werden muss. In den Behörden selbst wird es häufig skeptisch betrachtet, wenn Klienten ihre Ämterangelegenheiten delegieren. Doch das Delegieren führt offenbar keineswegs zu Hilflosigkeit, sondern ist eine geschickte Strategie.

Das Forscherteam will es nicht bei der Bestandsaufnahme belassen. Die Ergebnisse sollen helfen, die Behördenkommunikation für Benachteiligte in Zukunft zu verbessern. Das Team denkt einerseits an eine Broschüre für

die Mitarbeiter in den Behörden und für jene Dienstleister, an die man seine Ämterangelegenheiten delegieren kann. Andererseits hoffen die Wissenschaftler, durch eine Expertenkonferenz die Entscheidungsträger in Politik und Verwaltung zu erreichen. Mit dem Wissen um die Ergebnisse, hofft Quasthoff, können in Zukunft passende Fortbildungen für die Mitarbeiter in den Ämtern ausgewählt werden. Vielleicht denken die Entscheider auch darüber nach, die Formulare überarbeiten zu lassen, oder die Betroffenen künftig beim Ausfüllen stärker zu unterstützen. Stark zu denken gab Prof. Quasthoff die Tatsache, dass die Probanden selbst das vereinfachte Test-Formular nicht eigenständig ausfüllen konnten. »Aufgrund dieses Befundes sollte man sich überlegen, ob die Tendenz hin zu immer mehr Formularen auch für Bereiche, die früher formlos erledigt werden konnten, weiter verfolgt werden sollte«, sagt Uta Quasthoff. Die persönliche Begegnung und die Gelegenheit, nachfragen zu können, würde das Problem entschärfen.

Forschungsmethodische Lösungen

Für die Wissenschaft sind nicht allein die Ergebnisse des Forschungsprojekts wertvoll. Viele Kollegen interessieren

sich insbesondere für die Methode der *LiLaC*-Forscher: Wie haben sie es bloß geschafft, Menschen schriftlich zu befragen, die eben genau damit ein großes Problem haben und schriftliche Kommunikation gerne meiden? »Das war tatsächlich mühsam«, so Quasthoff. Die Lösung lag in einem milieuorientierten persönlichen Zugang zu den Teilnehmern der Studie – und in einem sehr großen Aufwand bei der Datenerhebung. Die Mitarbeiter, darunter vier Wissenschaftliche Mitarbeiter und 17 studentische, zum Teil türkischsprachende Hilfskräfte, nahmen Kontakt auf zu Stadtteillbüros, zu Moscheevereinen, zu Teestuben oder Müttertreffs. Oft waren Multiplikatoren oder persönliche Kontakte nötig. Beim Ausfüllen mussten die Mitarbeiter dann mitunter assistieren und helfen. Eine türkische Fragebogenversion senkte zusätzlich Schwellenängste. Außerdem wurde der Fragebogen stark umgangs- und alltagsprachlich formuliert.

Dass nur Menschen mit formal niedriger Bildung Probleme mit Behördenkommunikation haben, glaubt Prof. Quasthoff übrigens nicht. Am Institut für Deutsche Sprache und Literatur entsteht zurzeit eine Doktorarbeit, in der ein ähnlicher Versuch wiederholt wird – mit Studierenden.

Katrin Pinetzki