

Beschwerdemanagement bei der Stadtpolizei Winterthur

– Vom Umgang mit Beschwerden und den unterschiedlichen Erwartungen an ihre Behandlung

Das Gefühl ist sattsam bekannt und unangenehm. Ein emotional verfasster Brief liegt vor uns. Wir erfahren, dass sich eine Bürgerin oder ein Bürger ungerecht behandelt fühlt. Die Botschaft ist klar: mit den heutigen Polizistinnen und Polizisten ist es nicht mehr zum Besten bestellt. "Das darf nicht wahr sein!", fährt uns durch den Kopf, "Wenn diese Vorwürfe stimmen, dann..." Und selbstverständlich droht der Beschwerdeführer mit Anwälten, Gerichtsverfahren und den Medien.

"The first cut is the deepest", sang Cat Stevens. Der erste Schnitt sitzt am tiefsten, er schmerzt am meisten. Dieser erste Eindruck, der Gedanke "nicht schon wieder!" veranlasste uns in Winterthur ein strukturiertes Beschwerdemanagement einzuführen und dabei Erkenntnisse der Privatwirtschaft einfließen zu lassen. Die folgenden Ausführungen sind somit nicht eine Winterthurer Innovation, sondern sie beruhen auch auf den Erfahrungen ziviler Detailhändler und Dienstleister.

"The first cut is the deepest". Wie also schliessen wir die geschlagene Wunde, sodass sie nicht mehr schmerzt?

1. Chefsache: Beschwerde- und Qualitätsmanagement

Wir haben uns damit abzufinden: Beschwerden sind ein Teil der Polizeiarbeit, ganz besonders der guten Polizeiarbeit.

Beschwerden betrachten wir im Einzelnen negativ, in ihrer Gesamtheit jedoch nehmen wir sie positiv wahr, denn mit einem Beschwerdemanagement, das zentraler Bestandteil des Qualitätsmanagements ist, können wir den kontinuierlichen Verbesserungs-Prozess einer Organisation in Schwung halten. In dieser Hinsicht besteht zwischen Zivilen und der Polizei kein Unterschied.

Obschon die Wortstämme verschieden sind: Qualität hat etwas mit Qual zu tun, denn jede Mitarbeitende, jeder Mitarbeitender ist für die Qualität ihrer oder seiner Arbeit in erster Linie selbst verantwortlich. Dies ist einer der ehernen Grundsätze des Qualitätsmanagements. Folglich tragen die Beschwerdeverursachenden wie auch der qualifizierende Vorgesetzte die Konsequenzen einer Beschwerde mit. Das mag individuell als Qual empfunden werden, kollektiv gesehen aber ist es Qualitätsmanagement und somit Führungsaufgabe.

Zweck dieser Verantwortungsdelegation an den Einzelnen ist es, das Bewusstsein für gute Arbeit zu stärken. Übergeordnetes Ziel wiederum ist es, die Beschwerde-Anzahl im Griff zu behalten und im besten Fall sogar zu reduzieren. Deshalb betreiben wir in Winterthur kein Beschwerdebüro, denn es könnte für einige Sachbearbeitende zu verlockend sein, die selbst verursachten Störungen "nach oben zu delegieren..." Im Gegenteil, alle an einer Beschwerde Beteiligten tragen zu deren Bewältigung bei und zwar in der Regel mit schriftlichen Stellungnahmen.

Qualitätsmanagement ist letztendlich Führungsarbeit.

2. Prozessdesign gehört zum Standard

Der Beschwerdebearbeitungsprozess muss einfach sein, er darf nicht zu viele Schritte enthalten, und er soll allen Betroffenen verständlich und nachvollziehbar sein. Kurz, er ist als verständliches und leicht fassliches Flow Chart zu gestalten, das gehört eigentlich schon zum Standard. Für Schlüsselaktivitäten benötigt man zusätzliche Formulare. Da auf dem

freien Markt nichts vorhanden war, entwickelten wir die geeigneten Dokumente selber. Es besteht aus zwei Teilen, dem Triage-Teil und dem Auswertungsteil.

Die Triage:

Diese dient einer Erstbeurteilung und dem Festlegen des Beantwortungsvorgangs, der jeweils situativ vor sich geht.

- Wer antwortet dem Beschwerdeführer?
- Beantworten wir die Beschwerde schriftlich oder ist Mündlichkeit angezeigt?
- Ist allenfalls eine Sitzung mit den Beteiligten angesagt?

Der Auswertungsteil:

Dieser Teil unterstützt die Vorgangsbeurteilung und er leitet ein *Debriefing* ein oder er führt zur Ausarbeitung von *Lessons Learnt*.

- War die Beschwerde juristischen, fachlichen oder verhaltensbedingten Ursprungs?

Mit jährlich etwa 60 bis 80 effektiven Beschwerden können wir in Winterthur keine empirisch zuverlässige Statistik erstellen, hierzu bräuchte es mindestens 200 erfasste Beschwerden.

Somit gehört bei der Auswertung ein wenig Intuition dazu.

Die Gesamt-Auswertung soll uns Antworten auf die folgenden Fragen geben:

- Müssen wir aus dem Vorfall sofort Lehren ziehen oder Massnahmen ergreifen?
- Besteht Aus- oder Weiterbildungsbedarf für den Einzelnen oder für das ganze Korps?

3. Abklärungen: Die Wahrheit auf den Tisch!

Die Grundlage jeder Beschwerdebeurteilung ist das Beschaffen von Tatsachen und Fakten. Oft ist dies ein Eiertanz, denn der Beschwerdeführer schildert seine manchmal "recht verzogene Sicht" der Dinge, und der Polizist wiederum befindet sich in der Zerreissprobe aus Rechtsdurchsetzung, Begründung seines fachlichen Vorgehens und seinem Verhalten. Er ist sich sehr wohl bewusst, dass sein Beschwerdeverhalten relevant für seine jährliche Beurteilung ist.

Die Tendenz aller Betroffenen den Vorgang etwas anzupassen ist natürlich, indessen ist es für die Glaubwürdigkeit der Polizei zerstörerisch, wenn ein Beschwerdeführer, ein Zeuge oder gar die Medien im Nachhinein die Aussagen von betroffenen Mitarbeitenden relativieren, als unvollständig, oder gar als unwahr entlarven. Dies wiederum ist der Grund, dass wir intern schriftliche Stellungnahmen von betroffenen Mitarbeitenden verlangen. Bevor wir uns jeweils an die Beschwerde-Analyse machen heisst es deshalb: Die Wahrheit auf den Tisch!

4. Die Akteure: Von Autoritäten und von Menschen

Die Akteure haben somit verschiedene Interessenlagen, die wir näher betrachten wollen:

Akteur Nr. 1. Beschwerdeführin/er	Akteur Nr. 2 Polizistin/Polizist
Er/sie will	– Er/sie will
– Ernst genommen werden, <u>als Mensch wahrgenommen werden</u> .	– Ernst genommen werden, als Autoritätsperson wahrgenommen werden.
– Sich durchsetzen	– Sich und das Recht durchsetzen
– Verstanden werden, (Ehrgefühl) Position darlegen	– Einsicht bei Beschwerdeführer/in erwirken.
Er/sie will keinesfalls	Er/sie will keinesfalls
– Einfach abgefertigt werden.	– Unkorrekt gehandelt haben.
Er/sie kann/wird	Er/sie kann/wird
– Emotional werden, drohen, resignieren, "ganz oben anklopfen", Anwalt einschalten, medial ausschlagen.	– Loyalität von oben nach unten (Polizeikultur) ins Feld führen, Einhalten des rechtlichen Rahmens genau beobachten.

Die verschiedenen Interessenlagen führen uns vor Augen: es geht um das Lösen von komplexen Fragestellungen. Hinzu kommt, dass das Beschwerdewesen ein polizeikulturell bedingtes Spannungsfeld zwischen Polizist, Polizeikommando und Politik ist. Das ist keine Wertung, sondern eine Tatsache, denn der betroffene Polizeiangehörige und seine Umgebung werden die "Loyalitätsprobe von oben gegen unten" vornehmen und reagieren, wenn der Eindruck entsteht, "die da oben bögen das Recht".

Dieses polizeikulturell konditionierte Verhalten führt von Zeit zu Zeit zu wenig erfreulichen Vorfällen, die medial ausgeschlachtet werden. Unangenehme Stichworte wie Amtsheimnisverletzung, Whistleblowing oder "verpfeifen" drohen hintergründig.

Es geht nicht bloss darum, Störungen zwischen einem Beschwerdeführer und einem Polizisten zu beheben. Die Interessen zweier weiterer Akteure kommen hinzu: diejenigen des Politikers und der Polizeiführung:

Was will der oder die Politiker/in (Departementsvorsteher/in, -direktor/in)?

1. Beschwerden – wenn sie denn schon sein müssen – sollen Chancen sein!
2. Beschwerden sind ein Beziehungsgradmesser zwischen Behörde und Bürger –und man will doch gute Beziehungen zum Bürger!

Was will die Polizeiführung (Kommandant, Kommando)?

1. Extern: Glaubwürdigkeit und Vertrauenserhalt in der Öffentlichkeit.
2. Intern: Zeigen, dass gute Arbeitsvoraussetzungen herrschen, im positiven Fall, dass den Mitarbeitenden der Rücken gestärkt wird, im negativen, dass Führungsmassnahmen ergriffen werden.
3. Extern/intern: Loyalität gegenüber den Aufträgen der politische Behörde zeigen und gleichzeitig polizeiliches Handeln transparent umsetzen.

Die Beschwerde-Behandlung bedarf einer zweckmässigen Vorbereitung. Diese wollen wir uns anhand der folgenden Checkliste ansehen.

5. Die Argumentation – Vorbereitung und Ablauf

5.1 Die Vorbereitungen

1. Wie lautet das Kernthema?
1. Welche Rolle spielte die Polizeiperson und wie handelte sie?
2. Wie sind die Emotionen und Bedürfnislagen?
3. Können Auffassungen geteilt werden?
4. Wie begründen wir abweichende Positionen und Rechtslagen?
5. Kann man etwas Positives vermitteln?

5.2 Die mündliche oder schriftliche Argumentation

Einleitung

1. Kernthema wiederholen: "ich verstehe,..."¹
2. Positives zuerst. Ansichten teilen, soweit möglich, Ermutigendes nennen usw.
3. Argumentation: Abweichende Ansichten. Darstellen der Rechtslage und schildern, weshalb man nicht im Sinn des Beschwerdeführers handeln kann.
4. "Das Neinsagen" begründen. Verständnis voraussetzen: "Sie können sicher nachvollziehen, dass,...". Hinweise geben auf die Rahmenbedingungen oder "die höhere Gewalt", beispielsweise die Rechtslage.
5. Deeskalationstechniken anwenden.
6. Positives zuletzt. Danken für die übereinstimmenden Positionen oder der Wunsch, dass man versteht. Bedauern (nicht entschuldigen).

6. Scheiden darf nicht wehtun!

Die Beschwerde-Auswertung lehrt uns: "Es sind immer die Gleichen..." In der Tat erscheinen bei den Beschwerden oft dieselben Namen. Wie kommt das? Meist handeln die betroffenen Mitarbeitenden fachlich korrekt, und somit ist es nahe liegend, dass es am Verhalten liegt. Warum verursachen aber als bärbeissig wahrgenommene Mitarbeitende oft keine Beschwerden, während stillere, korrekte Mitarbeitende Klagen geradezu an sich ziehen?

Ein Artikel aus dem Journal of the American Medical Association² gibt uns zumindest eine Teilantwort. Seit Jahrzehnten erheben amerikanische Ärzteversicherer die Beschwerden und Klagen von Patienten, dabei geht es um viel Geld.

Das Ergebnis: Ärzte, die nicht verklagt werden, sprechen ruhig und nehmen sich im Schnitt 3.5 Minuten mehr Zeit für das Gespräch (18,5 Minuten gegenüber 15 Minuten), und sie kümmern sich augenscheinlich um die Sorgen ihrer Patienten.

Die Erkenntnis: selbst über echte Behandlungsfehler wird nicht geklagt, wenn der Patient sich vom Arzt als Mensch wahrgenommen fühlt. Ich betone: nicht bloss ernst genommen, sondern als Mensch wahrgenommen...

Ein erstaunliches Phänomen kommt dazu: Es sind beinahe durchwegs die fachlich ausgewiesenen Ärzte, die beklagt werden, "die kalten Fachidioten" also, wenn Sie mir diesen Ausdruck gestatten. Entscheidend ist folglich die zwischenmenschliche Ebene.

Die Angehörigen der Polizei haben durchaus das Recht sich durchzusetzen und unangenehm zu werden, das ist sogar Pflicht. Zum professionellen Selbstverständnis gehört

¹ Für Spezialist/innen: *Pacing and Leading*.

² Gladwell Malcolm: *Blink – die Macht des Augenblicks*, Seite 47. 2005, Frankfurt, Campus Verlag GmbH. ISBN 3-593-37779-9. Diese Studie wurde vom Los Angeles Police Departement (LAPD) als Grundlage für die Polizeireform verwendet. Reform-Auslöser war die sog. "Rodney-King-Affäre", ein rassistisch inspirierter Vorfall der zu tagelangen Tumulten führte.

aber auch, dass die Gegenpartei ernst genommen und – das ist der Kernpunkt – wirklich als Mensch wahrgenommen wird.

Was heisst das in der Praxis? Ein "Rencontre" muss verbindlich, korrekt und aufmerksam beendet werden – dies gehört zur polizeilichen Professionalität. Das zentrale Element ist somit der Abschiedsgruss, denn scheiden die Parteien, bestehend aus einem erregten Bürger und einem aufgebrachten Polizisten mit sattsam bekannten Wendungen wie: "Sie hören noch von mir...", "Wir wollen dann sehen, wer...", "Ich schlage den gesetzlichen Weg ein...", dann darf man getrost ein weiteres Beschwerdeformular zur Hand nehmen.

7. Der Führungsgrundsatz namens Fehlerfreundlichkeit

Wo gearbeitet wird passieren Fehler, deshalb pflege man die Fehlerfreundlichkeit, sagt man. Fehler passieren in der Tat, die Freundlichkeit aber hört meist in diesen Momenten auf. Ist Fehlerfreundlichkeit deshalb ein Widerspruch in sich? Nicht unbedingt, aber Fehlerfreundlichkeit verlangt die Disziplin und Transparenz aller Betroffenen.

Weiss der Sachbearbeiter,

- dass der Vorgesetzte die Beschwerde-Analyse sachlich angeht und nicht jedes Fehlverhalten zum Köpferrollen gereicht, umso leichter fällt es ihm, die Situation realistisch darzulegen;
- dass ein korrekter, verbindlicher Umgang mit der Bürgerin oder dem Bürger Teil der Korps-Qualitätsverständnisses ist, dann misst er seine Arbeit an diesen Standards;
- dass er mit einem transparenten Verhalten in einem Beschwerdeprozess seine Qualifikation positiv beeinflussen kann, dann wird er sachlich kooperieren;
- dass er bei der Beschwerdebeantwortung und den Verbesserungsprozessen einbezogen wird, dann steigert dies sein Verantwortungsbewusstsein.

8. Benchmark: Eine Anleitung zum Unglücklichsein?

"Das Vergleichen ist das Ende des Glücks und der Anfang der Unzufriedenheit" meinte Sören Kjerkegaard. Unsere Erfahrung zeigt: von den etwa 60 bis 80 Beschwerden jährlich sind etwa ein Drittel sehr wohl berechtigt, und meist sind es nicht fachliche oder juristische Fehlverhalten unserer Mitarbeitenden, sondern verhaltensbedingte. Wenn ich die rund 250 Köpfe unseres Korps mit ihrem jeweiligen Beschwerde-Risikopotential hochrechne, dann komme ich auf Hunderttausende möglicher Beschwerden pro Jahr. In der Realität schaffen es die Polizeiangehörigen Störungen direkt vor Ort zu deeskalieren - sollten sie denn überhaupt entstanden sein. Dies dürfte das Resultat guten Frontarbeit, solider Ausbildung, und – Hand aufs Herz – auch die Einsicht oder Resignation der anderen Partei sein.

Richtig vergleichbare Benchmarks existieren meines Wissens nicht, wir vergleichen uns jeweils mit Detailhändlern und Dienstleistern, dabei zählen wir Polizistinnen und Polizisten in der Regel weit weniger Beschwerden. Dies bestätigen amerikanische Studien, die durch das Los Angeles Police Departement in Auftrag gegeben wurden. Bei 8'500 Polizistinnen und Polizisten sind die Erkenntnisse entsprechend aussagekräftig und präzise. Auch dort: es gibt vergleichsweise wenige Beschwerden, auffällig ist lediglich, dass stets dieselben wenigen Polizeiangehörigen den Grossteil aller Beschwerden verursachen. Mit den herkömmlichen Führungsmassnahmen sind diese nicht "zu bekehren". Die Polizeileitung von Los Angeles ergreift fallweise Sondermassnahmen. Was dies in der Realität heisst, gibt sie nicht bekannt, doch kann man es sich vorstellen.³

³ Gladwell, Malcolm: "Was der Hund sah", Seite 171 ff (Exponentialtheorie anhand von Beispielen beim Los Angeles Police Departement). 2009, Frankfurt/New York. Campus Verlag. ISBN 978-3-593-39241-7.

Erfreulich ist immerhin, dass die Polizei trotz ihrer mehrheitlich schwierigen Arbeit gute Arbeit leistet und das Vergleichen nicht in jedem Fall Unzufriedenheit schüren muss. Auch Sören Kjerkegaard hat nicht immer Recht, das Vergleichen kann auch glücklich machen.

9. Die Weiterbildung: Nicht kopieren sondern kapiieren!

Wo wenden wir uns hin, wenn es um die Aus- und Weiterbildung von Polizeiangehörigen im Bereich Beschwerdemanagement geht? Vorab ist festzuhalten: Jedem und jeder jungen Mitarbeitenden wird das Rüstzeug in der Grundausbildung mitgegeben. Der Eidgenössische Fachausweis Polizistin/Polizist setzt den Abschluss entsprechender Ausbildungsmoduls voraus, ich denke an die Polizeipsychologie und an das Community Policing. Die Polizeiausbildungsstätten bieten zudem Weiterbildungen an, namentlich Psychologie und Verhaltenstrainings.

Zur Auseinandersetzung mit Beschwerden gehört schliesslich die Mitarbeitendenbeurteilung, die Massnahmen vorsieht, namentlich sanktionierende und betreuende (*Coaching*) und zudem Weiterbildungen, Zielvereinbarungen sowie Motivatoren.

Wer viel arbeitet, setzt sich auch einem höheren Beschwerde-Risiko aus. Warum nicht auch einmal die gute Mitarbeit einer Mitarbeitenden bei einer Beschwerde-Erledigung positiv erwähnen, beispielsweise weil sie einsichtig war und zielstrebig das eigene Verhalten verbessert hat?

10. Zusammenfassung

"The first cut is the deepest", die Wunde war offen, die Emotionalität war die schmerzsteigernde Prise Salz. Beschwerden zu bearbeiten ist eine Qual und damit kommen wir noch einmal zur nicht ganz statthaften Verbindung von Qual und Qualität:

1. Vorab erfordert das Beschwerdemanagement Analysevermögen, Sachlichkeit und ein strukturiertes Vorgehen.
2. Dann sind Beschwerden Chefsache, es ist nach den Regeln des Qualitätsmanagements vorzugehen und dafür zu sorgen, dass die Wahrheit auf den Tisch kommt.
3. Die Argumentation bedarf der Vorbereitung, zudem ist transparent mit allen Betroffenen umzugehen und dabei korpskulturelle Unwägbarkeiten aus dem Weg räumen.
4. Psychologisches Geschick ist somit Voraussetzung und die Fehlerfreundlichkeit darf kein Lippenbekenntnis bleiben.

"The first cut is the deepest". Auch Cat Stevens setzt in seinem Lied alles daran, dass die Zerstrittenen wieder miteinander auskommen. Für uns Munizipalpolizeileute bleibt zudem die Erkenntnis, dass ein Beschwerdemanagement genau die Mehrwerte erbringt, die die Existenz von Stadt und Gemeindepolizeien rechtfertigen! Dazu gehören Bürgernähe, lokale Verankerung, mediatorische Fähigkeiten und psychologisches Geschick!

Für Stadt- und Gemeindepolizeien ist das Beschwerdemanagement eine Chance!