

SWR2 Wissen

Immer mehr Bürokratie?

Deutschland, deine Regeln (1/11)

Von Gábor Paál

Sendung: Samstag, 17. Juli 2021, 8:30 Uhr

(Erstsendung: Samstag, 02. Mai 2020)

Redaktion: Dirk Asendorpf

Regie: Günter Maurer

Produktion: SWR 2020/2021

Kindergärten, Unternehmen, Vereine: Alle klagen über zu viel Regulierung. Ist das der Preis für Sicherheit, Gerechtigkeit und Umweltschutz? Oder blähen Bürokratien sich selber auf?

SWR2 Wissen können Sie auch im **SWR2 Webradio** unter www.SWR2.de und auf Mobilgeräten in der **SWR2 App** hören – oder als **Podcast** nachhören:
<https://www.swr.de/~podcast/swr2/programm/podcast-swr2-wissen-100.xml>

Bitte beachten Sie:

Das Manuskript ist ausschließlich zum persönlichen, privaten Gebrauch bestimmt. Jede weitere Vervielfältigung und Verbreitung bedarf der ausdrücklichen Genehmigung des Urhebers bzw. des SWR.

Die SWR2 App für Android und iOS

Hören Sie das SWR2 Programm, wann und wo Sie wollen. Jederzeit live oder zeitversetzt, online oder offline. Alle Sendung stehen mindestens sieben Tage lang zum Nachhören bereit. Nutzen Sie die neuen Funktionen der SWR2 App: abonnieren, offline hören, stöbern, meistgehört, Themenbereiche, Empfehlungen, Entdeckungen ...

Kostenlos herunterladen: www.swr2.de/app

MANUSKRIFT

Ansage, Teil 1:

Deutschland, deine Regeln

O-Ton 01:

Umfrage: Es werden ja immer mehr. Also das wird jeder bestätigen, beruflich, da könnte ich Ihnen X Beispiele nennen. Da sollte man wirklich mal überlegen, ob die ganzen Reglementierungen bezwecken, was sie bezwecken sollen / Ich glaub schon, dass es zu viele unübersichtliche Gesetze gibt, / Ich glaub, wir kämen alle mit viel viel weniger Regeln aus, wenn wir mehr kommunizieren würden. Auf der anderen Seite scheint der Mensch nur zu funktionieren, wenn man ihm Regeln vorsetzt. (Lachen)

Sprecher:

Die Straßenumfrage in Baden-Baden belegt es: Ein Gefühl hat sich breit gemacht in den letzten Jahren: Das Gefühl, dass ziemlich viele – manche würden auch sagen: zu viele – Regeln, Vorschriften, Gesetze und Auflagen unseren Alltag beherrschen. Von der besonderen Situation in der Corona-Krise sprechen wir hier nicht. Die werden uns noch in einer eigenen Folge beschäftigen. Hier geht es erstmal um die normalen Zeiten, um Kassenbonnpflicht, Fahrverbote, Gülleverordnung. Neue Datenschutzregeln. Immer höhere Sicherheitsstandards. Für all das gibt es gute Gründe, aber es schränkt eben auch ein, lähmt, verdirbt die Laune und verbraucht viel Papier. In unserer 11-teiligen Reihe „Deutschland, deine Regeln“ prüfen wir – in SWR2 Wissen Spezial – ob es wirklich immer mehr Regeln werden – welche von ihnen wirklich nötig sind, welche übertrieben. Ob im Klimaschutz, in der Hygiene, auf dem Arbeitsmarkt oder am Bau.

Ansage, Teil 2:

Immer mehr Bürokratie? Eine Sendung von Gábor Paál.

Atmo 1:

Burg Rosenegg/Fanfare

Sprecherin:

Von einer bevorstehenden Pandemie ahnt niemand etwas am 11. November 2019, als auf Burg Rosenegg bei Singen pünktlich um 11 Uhr 11 wieder einmal die Fasnachts-Saison beginnt und der Narrenverein sein traditionelles Freilichtspiel über den Junker Hans aufführt.

Atmo 2:

Szene aus „Junker Hans“

Sprecherin:

Alles läuft nach Plan, die Stimmung ist gelöst.

Atmo 3:

„Horrig – Horrig“

Sprecherin:

Doch mit dem 11.11. beginnen auch die Vorbereitungen für die eigentlichen närrischen Tage mit den vielen Straßenumzügen. Und da fühlen sich die Zünfte inzwischen vielerorts in ihrer Freiheit beschnitten und kämpfen mit so narren-widrigen Dingen wie behördlichen Vorschriften und gestiegenen Sicherheitsauflagen. Rainer Hespeler findet manches nicht mehr lustig. Er ist Präsident der Narrenvereinigung Hegau-Bodensee, in der 120 Narrenzünfte der gesamten Region zusammengeschlossen sind.

O-Ton 02 :

Hespeler: Was uns beziehungsweise unseren Zünften in den letzten Jahren viel Sorge bereitet, ist natürlich die ständig steigende Bürokratie, wenn es um straßenverkehrsrechtliche Anordnungen geht, wenn es um Sicherheitskonzepte geht. Und wir sind mittlerweile so weit, dass allein die Kosten für Security sich mittlerweile auf 10- bis 15.000 Euro belaufen, und das sind Beträge, die können die Zünfte einfach nicht mehr schultern.

Sprecherin:

Früher war es einfacher. In der Sprache der Straßenverkehrsordnung stellt ein Umzug eine „übermäßige Straßenbenutzung“ dar, die genehmigt werden muss. Ausgenommen davon sind, laut § 29, „kleinere ortsübliche Brauchtumsveranstaltungen“. Auf den ersten Blick scheint der Paragraph wie geschaffen für die Fasnacht, stünde da nicht noch das Wörtchen „klein“ dabei.

O-Ton 03 :

Hespeler: Jetzt ist aber eine „kleine ortsübliche Brauchtumsveranstaltung“ ein unbestimmter Rechtsbegriff, der unterschiedlich interpretiert und ausgelegt werden kann, und man will auf Nummer sicher gehen, und das bedeutet für die Narrenzünfte natürlich, dass mittlerweile so gut wie keine Brauchtumsveranstaltungen mehr genehmigungsfrei sind. Das heißt, die Narrenzünfte müssen für jede Brauchtumsveranstaltung straßenverkehrsrechtliche Genehmigungen einholen. Und das bedeutet natürlich schon enormen Aufwand sowohl bürokratisch als auch finanziell.

Sprecherin:

Dabei habe sich die Gesetzeslage keineswegs geändert. Die bestehenden Gesetze werden nur strenger ausgelegt, sagt Hespeler. Diese Entwicklung habe ungefähr vor zehn Jahren begonnen, auch unter dem Eindruck von tragischen Ereignissen wie der Loveparade in Duisburg, wo in einer Massenpanik 21 Menschen ums Leben kamen. Seitdem seien die Landratsämter erkennbar vorsichtiger geworden und wollten auch das kleinste Risiko vermeiden. Das Ergebnis ist: Es findet weniger statt.

O-Ton 04 :

Hespeler: Genauso ist es, wir veranstalten jedes Jahr zwei große Narrentage, und noch vor zehn bis 15 Jahren, da haben sich jedes Jahr vier, fünf oder sechs Zünfte beworben um diese Narrentage. Mittlerweile sind wir froh, wenn wir überhaupt noch zwei Zünfte finden, die bereit sind, solche Narrentage auszurichten.

Sprecher:

Die Klage der Narren ist symptomatisch. Ob in Wirtschaft, Wissenschaft, in Behörden oder Vereinen. Es gibt kaum jemanden, der nicht solche Geschichten zu erzählen weiß. Von umständlichen Genehmigungsverfahren oder übertrieben wirkenden Sicherheitsvorgaben. Gibt es zu viele Regeln in Deutschland? Was sind Ihre Erfahrungen? Diese Frage stellte SWR2 Wissen auf seiner Website. Hier einige Antworten:

Akzent

Zitatorin 1:

Ich bin Apothekerin und kenne mich ganz gut mit unsinnigen Vorschriften und Regelungen aus, aber die Kassenbonpflicht toppt alles. Das Unsinnigste sind die "Nullbons" für Patienten und Patientinnen, die von der Rezeptgebühr befreit sind. Insgesamt sind es bei uns schätzungsweise 30%, die nichts bezahlen müssten und daher auch keinen Kassenbeleg brauchen. Wir müssen ihn aber drucken. Die Bons enthalten sensible Gesundheitsdaten, gekoppelt mit Name und Anschrift, wir sind also gezwungen, sie datenschutzkonform zu entsorgen. Also schreddern wir jetzt Bons, die keiner möchte, was Arbeitszeit und Geld kostet.

Akzent

Zitatorin 2:

Zählen Sie mal, wie viele Verkehrsschilder es gibt in Freiburg! Hier eine Geschwindigkeitsbegrenzung auf 30 km/h, dort 20 km/h hier aber 40 km/h und nun wieder 30 km/h – aber nur zwischen 22h und 6h! Wir werden ständig abgelenkt. Was könnte man hier Geld und Rohstoffe sparen, wenn man einheitliche Dauerregelungen schaffen würde!

Akzent

Zitatorin 1:

Die Regierung spricht immer von Ehrenamt, aber heutzutage hat man gar keine Lust, irgendetwas zu organisieren. Nur Vorschriften, Auflagen, Kontrollen, Genehmigungen, usw.

O-Ton 5:

Huber: Ob jetzt die Quantität zunimmt, kann ich Ihnen nicht sagen, weil man sie sozusagen nicht beobachtet hat, und deswegen ist es schwierig zu sagen, es gibt mehr davon.

Sprecher:

Prof. Michael Huber ist Soziologe an der Universität Bielefeld. Sein Fachgebiet: Die Soziologie der Regulierung.

O-Ton 6:

Huber: Was mich besonders interessiert, ist: wie Regulierung sich selbst steuert, um nicht überzuregulieren. Also welche Mechanismen werden angewendet, um mit Augenmaß zu regulieren?

Sprecher:

Im Fall der Fasnachtszünfte hat sich an den Vorschriften nicht mal was geändert, sie werden nur strenger ausgelegt. Darüber hinaus gibt es auch immer wieder Bereiche, in denen der Staat Regeln und Verbote gelockert hat. Die gleichgeschlechtliche Ehe etwa ist seit 2017 erlaubt. Wie will man also Regulierung und Deregulierung vernünftig gegeneinander aufrechnen? Ebenso schwierig lässt sich die Frage beantworten, ob Deutschland besonders regulierungswütig ist, ob hier gar eine ausgeprägte Verbotskultur herrscht. Beim Tempolimit stimmt es schon mal nicht. Wenn es um Pornografie und die Darstellung von nackten Körpern in den Medien geht, auch nicht. Plastiktüten waren in anderen Ländern schon verboten, bevor in Deutschland überhaupt nur darüber diskutiert wurde.

O-Ton 7:

Huber: Also das sind unterschiedliche Kulturen. Untersuchungen bestätigen, dass in Deutschland beispielsweise die Frage Mobilität, Auto ganz anders behandelt wird als im Rest Europas. Dass wir große Angst haben davor, was wir zu uns nehmen, also die ganze Frage genmanipulierter und hormonbehandelter Nahrungsmittel und so weiter, wird in Deutschland und Europa sehr strikt interpretiert, während in den USA mehr laissez-faire-artig damit umgegangen wird. Gleichzeitig kann man sehen, dass Umweltfragen in den USA, wenn sie mal reguliert werden, viel, viel strenger und nachhaltiger reguliert werden als bei uns.

Sprecher:

Der Sicherheitsgurt, der Katalysator oder bleifreies Benzin waren in den USA sehr viel früher Standard als in Deutschland. Auch die Vorgaben für Autoabgase sind dort insgesamt strenger. Und wieder eine andere Frage ist, wie die Vorschriften dann auch kontrolliert werden.

O-Ton 8:

Huber: Wenn man das einbezieht, ist natürlich die USA auch nicht in allen Bereichen besonders fortschrittlich. Aber der Dieselskandal bei uns zeigt: wir ja auch nicht so. Der Dieselskandal deutet doch in die Richtung, dass auch bei uns nicht alle Normen entsprechend kontrolliert werden.

Musik

O-Ton 9:

Tagesschau-Reporter (einblenden): Also das was wir bisher gehört haben ist, dass Augenzeugen heulend zusammengebrochen sind. Sie werden natürlich psychologisch entsprechend betreut. Die Mutter ist ins Krankenhaus gekommen und wird medizinisch versorgt. Wie schwer sie verletzt ist, darüber gibt es keine Erkenntnisse ...

Sprecherin:

Juli 2019: Am Frankfurter Hauptbahnhof stößt ein offenbar psychisch kranker Mann einen acht Jahre alten Jungen und dessen Mutter vor einen einfahrenden Zug. Die Mutter kann sich zur Seite retten. Der Junge wird vom ICE überfahren und stirbt. Diskussionen beginnen, wie hätte man das verhindern können? Am Ende kündigt Innenminister Seehofer Konsequenzen an.

O-Ton 10:

Seehofer: Zuallererst die bessere, stärkere Polizeipräsenz. Wir werden deutlich mehr Bundespolizisten vor allem auf den großen Bahnhöfen künftig zur Verfügung haben. Das sind zusätzliche Stellen, und zwar über 1000.

Sprecherin:

Und der Minister verspricht mehr, so genannte intelligente Videoüberwachung an Bahnhöfen, die verdächtige Bewegungen erkennen könne. Doch mehr Polizisten und Videokameras hätten die Tat in Frankfurt wohl kaum verhindern können. Und welche Konsequenzen hätte der Minister gezogen, wenn sich der Vorfall nicht in Frankfurt, sondern in einem kleinen Vorstadt-Bahnhof ereignet hätte? Der Eindruck drängt sich auf, dass es so läuft: Etwas passiert, die Politik spürt den Druck, irgendetwas zu unternehmen und beschließt eine schärfere Überwachung. Kommt es zu einem Lebensmittelskandal, werden Forderungen nach höheren Grenzwerten laut. Ein Schüler läuft Amok, und es wird über Restriktionen für Killerspiele debattiert. Aber ist die Politik tatsächlich skandalgetrieben? Michael Huber sieht das nicht so.

O-Ton 11:

Huber: Es ist der Impuls, die Regeln zu schaffen. Ob dann die Regeln auch wirklich geschaffen werden und auch umgesetzt werden, ist natürlich eine ganz andere Frage. Sie kennen das jetzt beispielsweise bei den Gamer-Szenen, die ja auch immer wieder zum Thema werden – da wird seit 15 Jahren darüber gesprochen, dass die Gewaltbereitschaft durch Spiele am Computer gesteigert wird. Aber es ist eigentlich ganz wenig passiert, dass sozusagen die Möglichkeit für junge Menschen eingeschränkt werden oder kontrolliert werden. Praktisch null. Immer wieder kocht das hoch. Deutschland ist eigentlich ein Land, das auf Skandale fast gar nicht reagiert.

Sprecherin:

Und was die Sicherheit an Bahnhöfen betrifft: Im Jahr nach der Ankündigung, mehr intelligente Videoüberwachung zu installieren, war es um das Thema wieder still geworden.

Sprecher:

Manchmal verändert ein Skandal oder eine Tragödie schon etwas. Nach dem Amoklauf von Winnenden wurden die Waffengesetze etwas strenger. Seitdem dürfen jugendliche Sportschützen nicht mehr mit Großkaliberwaffen schießen. Die Regeln für die Aufbewahrung von Waffen wurden verschärft. Und als Anfang der 1990er Jahre Tausende von Rindern durch die BSE-Seuche zugrunde gingen, wurde europaweit Tierfutter verboten, das aus Tiermehl besteht, also zermahlene Knochen. Aber das sind eher die Ausnahmen.

O-Ton 12:

Huber: Wenn jetzt die Bundesregierung meint, es bräuchte beispielsweise mehr Lebensmittelkontrollen, dann werden die Länder immer sozusagen sagen: Ja, aber dann bitte auch mehr Geld. Und dann beginnt ein langes Tauziehen um Geld und Regulierung. Und wie machen wir das? Und wie setzen wir das um? Bis das in dem föderalen System verarbeitet ist, ist der Skandal schon längst vergessen.

Sprecher:

Selbst ein einschneidendes Ereignis wie die Corona-Pandemie hat keine neue Gesetzesflut ausgelöst. Das meiste wurde über Verordnungen geregelt, denn all die Beschränkungen, die die Krise mit sich gebracht hat, waren im Infektionsschutzgesetz als Maßnahmen schon vorgesehen. Auslöser für neue Vorschriften sind in den meisten Fällen tatsächlich nicht Einzelereignisse, sondern immer wiederkehrende Situationen, die als Dauer-Missstand empfunden werden: Immer mehr Studien bestätigten, dass auch Passivrauchen Krebs begünstigt – also wurde das Rauchverbot in Gaststätten beschlossen. Dem Staat entgehen durch Schwarzverkäufe systematisch Steuereinnahmen? Also führt die Bundesregierung die Kassenbonpflicht ein. Auch neue Technologien erzeugen Regelungsbedarf. Der Datenschutz hatte vor dem Internetzeitalter längst nicht die Brisanz und Bedeutung, die er jetzt hat. Heute finden fast alle Datenschutz wichtig. Im Allgemeinen. Wenn es konkret wird, nervt er aber dann doch gelegentlich. Das fängt im Kindergarten an.

Atmo 4:

Kindergarten

Sprecherin:

Ute Fabacher ist Erzieherin in der Kita Wichernhaus in Karlsruhe. Es sei ein toller Beruf betont sie. Dennoch fallen ihr auch eine Reihe von Dingen ein, die früher unkomplizierter waren. Dazu gehört zum Beispiel die Sache mit den Fotos.

O-Ton 13:

Fabacher: Jede Familie muss für ihr Kind schon am besten bei der Anmeldung unterschreiben, ob das Kind fotografiert werden darf. Wenn jetzt Eltern diese Erklärung nicht unterschreiben, dann müssen wir darauf achten, dass diese Kinder auf keinem Foto erscheinen, also auf keinem Gruppenfoto, auf keinem Foto bei Kindergeburtstagen, bei Nikolaus, Weihnachten, wo auch das Kind mitwirkt, was vorspielt, auch da müssen wir immer schauen, dass wir die Kinder von hinten fotografieren, dass sie nicht zu erkennen sind oder sie komplett aus der Gruppe rausnehmen, was natürlich für das Kind immer sehr schade ist. Jeder möchte gern diesen Moment festhalten mit dem Kind und sein Kind filmen oder fotografieren, und auch da müssen wir einfach darauf hinweisen, dass es nicht erlaubt ist, da auch Kinder in der Einrichtung sind, die nicht gefilmt werden möchten. Jetzt bei einer Einrichtung mit 50 Kindern haben wir drei Eltern, die das partout nicht möchten.

Sprecherin:

Generell seien Eltern heute vorsichtiger. Um sich abzusichern, müssen die Erzieherinnen sich zum Beispiel jetzt schriftlich bestätigen lassen, dass sie die Kinder im Sommer mit Sonnencreme einschmieren dürfen. Auch ob sie im Fall des Falles eine Zecke entfernen dürfen, war schon Diskussionsthema. Auch in einer Kita kann

mal was passieren – aber die Sorge, von Eltern belangt zu werden, erhöht auch die Vorsicht beim Träger der Einrichtung.

O-Ton 14:

Fabacher: Zum Beispiel konnten wir früher mit den Kindern ganz spontan den Rucksack packen und das Vesper einpacken und einfach mit den Kindern raus ins Grüne fahren mit der Bahn, wir haben das sehr oft genutzt, sind gerne an den Rheinhafen gefahren, haben die Schiffe angeschaut, und all dies ist uns jetzt nicht mehr so einfach möglich, dann da wurde jetzt ganz plötzlich ein Formular eingeführt. Vor jedem Ausflug, bei dem wir öffentliche Verkehrsmittel nutzen, müssen wir das Formular ausfüllen und beim Träger einreichen, wann wir losgehen, wohin wir losgehen und mit welcher Bahn wir fahren, das nimmt uns sehr oft einfach auch die Spontaneität einen Ausflug zu machen, weil wir die Zeit im Vorfeld einfach einplanen müssen.

Sprecherin:

Dass der Träger in vielen Punkten vorsichtiger geworden ist, kann Ute Fabacher schon nachvollziehen. Trotzdem bedauert sie, dass heute vieles nicht mehr geht. Diesen Zwiespalt erlebt auch ihre Kollegin Luisa Burkhard. Sie versteht, dass etwa angesichts von Berichten über Kindesmissbrauch manche Eltern Vorbehalte gegenüber männlichen Erziehern haben. Gleichzeitig sieht sie die Gefahr, dass es immer schwieriger wird, Männer für den Erzieherberuf zu gewinnen, wenn sie sich unter Generalverdacht sehen und für sie wieder Extra-Regeln eingeführt werden.

O-Ton 15:

Burkhard: Dass die sich auch oft beobachtet fühlen, wenn sie ein Kind auf dem Schoß haben. Ich hab in einer anderen Einrichtung gearbeitet, und da gab's drei Männer, und da gab's dann auch oft so Anweisungen. „Die Türen müssen offen bleiben“ beim Wickeln und so weiter. Da finde ich eigentlich schon, dass man unsere Kollegen schützen muss, weil sonst gibt's irgendwann gar keine Männer mehr im Erzieherberuf, und es ist eigentlich total wichtig, gerade auch für die Kinder, dass es Männer bei uns gibt.

Sprecherin:

Das Beispiel zeigt: Nicht alles, was geregelt ist, steht in Gesetzen oder Verordnungen. Sehr viele Regeln geben sich Organisationen auch selbst. Und was als Bürokratie empfunden wird, sind meist nicht einzelne Verbote, sondern es sind Verfahrensvorschriften: all die Regeln, die festlegen, wer sich mit einem Vorgang alles zu beschäftigen hat, was alles zu dokumentieren ist, welche Anträge gestellt und welche Angaben und Unterschriften dafür benötigt werden, wer nach welchen Kriterien Genehmigungen erteilt, Geld bewilligt und wer kontrolliert, ob all dies dann wieder mit rechten Dingen zugegangen ist. Ob in öffentlichen Einrichtungen oder Unternehmen: viele Beschäftigte haben das Gefühl, dass sie heute mehr Zeit für administrative Tätigkeiten aufbringen müssen als früher. Dass immer noch ein Formular dazukommt, immer noch mehr Instanzen in Entscheidungsprozesse eingebunden werden wollen.

Sprecher:

So erlebt das auch Regulierungssoziologe Michael Huber. Und zwar nicht nur im Allgemeinen, sondern auch in seinem unmittelbaren Arbeitsumfeld, der Universität. Forscher verbringen heute einen nicht unwesentlichen Teil ihrer Zeit damit, Anträge auf Forschungsgelder zu schreiben. Und auch sonst hat die Bürokratie an den Hochschulen mit den Jahren enorm zugenommen.

O-Ton 16:

Huber: Also an den Universitäten steht im ersten Paragraf aller Hochschulgesetze eigentlich nur drin, dass sie für Lehre und Forschung zuständig ist. Aber sie ist jetzt auch zuständig für Migranten, sie ist für Frauenförderung zuständig, sie ist für die Internationalisierung zuständig.

Sprecher:

Dass die Universität all diese Belange berücksichtigt, findet Michael Huber sehr berechtigt. Es sorgt aber eben auch für mehr Bürokratie und Personalbedarf.

O-Ton 17:

Huber: Und dieses Personal muss dann wieder geleitet werden. Es müssen Regeln dafür eingeführt werden: Was ist denn überhaupt Internationalisierung? Was ist Frauenförderung? Wann ist Frauenförderung genug? Alles das sind sozusagen Regulierungen und Bürokratisierungs-Tendenzen, die nicht in der Organisation selbst entstehen, sondern die von außen an die Universität in diesem Fall herangetragen werden und dann eben zu den Folgen führen, dass wir auch international sehen können, dass das Wachstum an Personal an Universitäten, im Wesentlichen im Verwaltungsbereich; nicht im Lehr- und Forschungsbereich stattfindet.

Sprecherin:

Regulierungen und Bürokratie sind Teil der Zivilisation. Die ältesten bekannten Schriftzeugnisse der Menschheit, die sumerischen Tontafeln von Uruk, entsprangen nicht dem Bedürfnis, bedeutungsvolle Literatur zu produzieren. Vielmehr dienten sie der Verwaltung und Buchführung. Auch wenn es sich wissenschaftlich nur schwer beweisen lässt, gibt es einen Grund zu der Annahme, dass es in modernen Zivilisationen insgesamt eine Tendenz zu immer mehr Regeln gibt. Denn die Erwartungen daran, was alles zu regeln ist, sind gestiegen. Keine Demokratie ohne Bürokratie. Wer Gerechtigkeit, Nachhaltigkeit, Verbraucherschutz und sozialen Frieden will, muss Dinge regeln. Das bedeutet aber nicht im Umkehrschluss, dass Regeln diesen guten Zielen immer dienen. Denn, sagt Michael Huber, es gibt auch eine inhärente Tendenz von Bürokratien, sich selbst aufzublähen.

O-Ton 18:

Huber: Die Bürokratie hat immer ganz bestimmte Erwartungen an das Gegenüber. Sie liebt andere Bürokratien. Sie kann am besten mit jemandem sich unterhalten, die genauso funktioniert wie sie selbst. Das heißt, die Bürokratie fordert – wenn Sie jetzt die staatlichen Bürokratie nehmen – die fordern gewissermaßen ganz bestimmte bürokratische Strukturen zu entwickeln, die dann intern natürlich wiederum miteinander diese Bürokratisierung spiegeln. Und man hat jetzt das Problem, dass die Bürokratie gerne mit Bürokratie zu tun hat, sich dann aber auch immer wieder, wenn's unsichere Situationen gibt, wenn Neues einbezogen werden muss

sozusagen, nur mit Bürokratie reagieren kann. Das heißt, es wächst mit. Und das ist ja ganz interessant, dass man nämlich Angst hat davor Fehler zu machen. Und um keine Fehler zu machen, da schlägt man Regeln fest schreibt man fest, wie die Dinge gemacht werden sollen und das muss auch mal kontrolliert werden, dann muss es jemanden geben, der dafür zuständig ist.

Sprecherin:

Und schafft neue Stellen: Für diejenigen, die die Regeln im Detail entwickeln, für Kontrollinstanzen, die die Einhaltung der Regeln überwachen und für Ansprechpartner, die Auskunft geben können. Im Kindergarten ebenso wie, am anderen Ende des Lebens, im Pflegeheim.

Sprecher:

Die Politik hat mehr Transparenz versprochen. Sie will, dass Menschen im Internet sehen können, wie gut eine Pflegeeinrichtungen ist. Dazu hat sie ein neues Qualitätsprüfungsverfahren eingeführt. Die Folgen lassen sich in den Altenpflegeheimen der evangelischen Stadtmission in Karlsruhe beobachten. Dort gibt es seit Ende 2019 einen neuen Erhebungsbogen, den die Pflegekräfte für jede einzelne Bewohnerin und jeden Bewohner ausfüllen müssen. Es wird alles abgefragt: Beweglichkeit, kognitive Fähigkeiten, Hilfsbedürftigkeit, alles sehr detailliert auf 56 Seiten. Heimleiterin Simone Bohn hat ein Exemplar davon vor sich auf dem Tisch liegen.

O-Ton 19:

Bohn: Wir gehen in der Anfangszeit davon aus, dass wir 40 Minuten brauchen, Minimum, weil wir müssen uns einarbeiten, wir müssen das völlig korrekt ausfüllen, weil diese Bögen gehen zum sogenannten Datenerfassungszentrum und werden uns mit einer Auswertung zurückgeschickt. Das wird uns dann wieder in eine Auswertungssituation bringen, die uns wieder Zeit kostet. Aufgrund von diesen Erhebungsbögen wird es noch eine Plausibilitätsprüfung geben vom Medizinischen Dienst, um zu prüfen, ob die Angaben, die wir in den Erhebungsbögen gemacht haben, auch der Wahrheit entsprechen.

Sprecher:

40 Minuten – hochgerechnet auf alle Bewohner bedeutet das für die evangelische Stadtmission einen zusätzlichen Verwaltungsaufwand von 90 Stunden im Jahr – also eine Zeit, die mehr als zwei Wochen einer Vollzeitkraft entspricht.

O-Ton 20:

Bohn: Diese Zeit geht definitiv von der Arbeitszeit der examinierten Schwestern weg, weil sie müssen sich für diese Tätigkeit auch wirklich konzentrieren, und müssen an den Tagen von der Pflege freigestellt werden.

Sprecher:

Simone Bohns Chef, der Leiter der Stadtmission, Pfarrer Martin Michel, schüttelt über diese Entwicklung nur den Kopf.

O-Ton 21:

Michel: Weil der Staat scheinbar den Menschen nicht zutraut, den Bürgern, dass sie klug genug sind, ihre Entscheidung selber zu treffen, hat man ein kompliziertes System entwickelt, ein Kontrollsystem, was quasi ersetzt die Klugheit, das Engagement des Bürgers, in der typischen Überregulierung, wie wir sie in Deutschland mittlerweile haben.

Sprecherin:

Neben all den neuen Dokumentationspflichten wächst auch der Papierverbrauch. Denn wer heute in ein Pflegeheim kommt, muss natürlich erstmal einen Vertrag unterschreiben – und diese Verträge sind in den letzten Jahren immer länger geworden durch all die Aspekte, die jetzt schriftlich festgehalten werden müssen.

O-Ton 22:

Michel: Die eingebrachten elektrischen Geräte, der Infektionsschutz, die Haftung, der Datenschutz, die Beendigung der Vertragsverhältnisse bei Kündigungen, der Umgang mit Möbeln und Eigentum. Und und und. Unser Heimvertrag hat mittlerweile 39 Seiten, die 40. Seite kommt durch einen weiteren Zusatz zur Datenschutzgrundverordnung. Also ich bin schon lange in dem Geschäft, die Verträge waren früher mal vier bis fünf Seiten lang.

Sprecherin:

40 Seiten – welcher Pflegeheimbewohner weiß da wirklich was er unterschreibt? Fragt sich Heimleiterin Simone Bohn.

O-Ton 23:

Bohn: Also oftmals verstehen das weder Angehörige noch Betreuer noch die Bewohner selber. Also bei den Heimverträgen müssen wir uns schon sehr viel Zeit nehmen und alles erklären.

Sprecher:

Die Anliegen hinter den immer neuen Regularien sind, jede für sich genommen, alle nachvollziehbar. Der Bedarf nach Verträgen, in denen jede Eventualität geklärt ist. Der Wunsch, die Qualität von Pflegeheimen transparent zu machen. Doch der Preis ist Pfarrer Martin Michel einfach zu hoch.

O-Ton 24:

Michel: Und ich bin Badener, und liebe die Freiheit.

Atmo 5:

Junker Hans

Sprecherin:

Zum Trost: Ist der Leidensdruck groß genug, setzen auch immer wieder gegenläufige Entwicklungen ein, in denen aufgeräumt und Bürokratie beseitigt wird. Zu Beginn dieser Sendung hat Rainer Hespeler über die Fasnachts-Bürokratie geklagt, die hohen Sicherheitsauflagen für die schwäbisch-alemannischen Narrenzünfte. Seit

einiger Zeit ist er aber auch wieder zuversichtlich. Aus der Politik gebe es deutliche Signale, die Verfahren wieder narrenfreundlicher zu gestalten.

O-Ton 25:

Hespeler: Und das ist eine ganz erfreuliche Entwicklung. Wir sind mit dem Innenministerium in Kontakt, wenn ich wir sage, dann ist das die Arbeitsgemeinschaft der Südwestdeutschen Narrenverbände, da sind insgesamt 14 Verbände Südwestdeutschlands angeschlossen, und wir vertreten also die Interessen von fast 700 Narrenzünften, und das Innenministerium bemüht sich mittlerweile sehr sehr gut um uns, um eben hier Erleichterungen zu schaffen. Und da sind auch schon ganz konkrete Vorschläge auf dem Tisch.

Musik

Sprecherin:

Weniger Bürokratie wagen – manchmal folgt die Politik auch dieser Devise: Baden-Württemberg hat Anfang 2020 aus zahlreichen Verordnungen die Pflicht zur Schriftform gestrichen, also die Vorgabe, dass bestimmte Vorgänge mit Papier und Unterschrift zu erfolgen haben. Das betrifft 112 Rechtsvorschriften von der Bergpolizeiverordnung bis zur Akkordeonlehrkräfteverordnung. Ebenfalls im Jahr 2020 hat der Bundestag das „Maßnahmengesetzvorbereitungsgesetz“ verabschiedet. Anders als sein fürchterlich sperriger Name vermuten lässt, soll es große Bahn- und Infrastrukturprojekte beschleunigen – und lange Genehmigungsverfahren abkürzen. Das gefällt allerdings nicht jedem. Umweltverbände fürchten, dass dadurch demokratische Mitsprache- und Beteiligungsrechte ausgehebelt werden. Es ist eben manchmal eine schwierige Balance zwischen Bürokratie und Demokratie. Es gibt jedenfalls kein Naturgesetz zu immer mehr Bürokratie: Kaum war in Deutschland die Kassenbonnpflicht eingeführt, hat Frankreich beschlossen, sie für Kleinbeträge abzuschaffen.

Musikende

Absage:

Welche Regeln brauchen wir, welche nicht? Darum geht es in „SWR2 Wissen Spezial: Deutschland, deine Regeln“ – Thema der kommenden Folge: Verbote für den Klimaschutz?

* * * * *