

## DEUTSCHE FRAGEN – DEUTSCHE ANTWORTEN

# Die Last mit der Bürokratie

Es gibt gesellschaftspolitische Themen, die nur selten die öffentliche Diskussion beherrschen, die aber viele Bürger stark beschäftigen, unterschiedlich allgegenwärtig sind und damit auch wesentlich das gesellschaftliche Klima prägen. Lange Zeit war die Einwanderung ein solches Thema, bevor es mit dem starken Anstieg der Flüchtlingszahlen in den Jahren 2015 und 2016 in seiner ganzen Brisanz sichtbar wurde und dabei auch zeigte, wie gefährlich es für die Demokratie sein kann, wenn sich allmählich aufstauernder Ärger in der Bevölkerung von den politisch Verantwortlichen zu lange ignoriert wird.

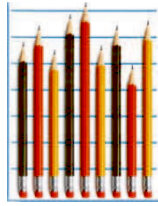
Ein weiteres Beispiel – wenn auch von deutlich geringerer Brisanz – ist das Thema Bürokratie. Zwar sind allgemein formulierte Forderungen nach einem Bürokratieabbau oft zu hören, doch nur selten werden diese konkretisiert. Initiativen mit dem Ziel, im großen Stil Gesetze, Verordnungen, Kontrollen oder Berichtspflichten abzuschaffen, spielen in der Diskussion keine Rolle mehr, seit Friedrich Merz und Paul Kirchhof vor mehr als 15 Jahren mit dem Versuch scheiterten, ein Steuersystem zu propagieren, bei dem die Bürger ihre Steuer in zehn Minuten auf einem Bierdeckel ausrechnen können.

Unterdessen sammeln sich in den Umfragen des Instituts für Demoskopie Allensbach die Indizien für einen wachsenden Unmut der Bürger. So zeigte eine Umfrage unter Alten- und Krankenpflegern, dass diese den hohen Verwaltungsaufwand als die größte Belastung in ihrem Arbeitsalltag empfinden, gleichauf mit dem auf den verbreiteten Personalmangel zurückzuführenden Zeitdruck. Eine ebenfalls kürzlich fertiggestellte Umfrage unter Professoren ergab, dass die Hochschulprofessoren heute mehr als 40 Prozent ihrer Arbeitszeit für die akademische Selbstverwaltung, Gutachten, Anträge und andere bürokratische Pflichten aufwenden müssen. In den siebziger Jahren waren noch weniger als 30 Prozent der Zeit auf solche Tätigkeiten entfallen. Bereits 2012 sagten zwei Drittel der in einer Umfrage befragten niedergelassenen Ärzte, die starke Regulierung, die Fülle an Anweisungen und Vorgaben, an die man sich als Arzt halten müsse, sei ein sehr wichtiger Grund für den Ärztemangel in Deutschland.

Vor diesem Hintergrund steht die aktuelle repräsentative Bevölkerungsumfrage im Auftrag dieser Zeitung zum Thema Bürokratie. Sie zeigt sogar noch deutlicher als im Vorfeld vermutet, wie sehr der Unmut der Bürger über die Bürokratie gewachsen ist. Eine Frage lautete: „Wenn Sie einmal in die letzten Jahre denken: Haben Sie den Eindruck, dass der Staat immer mehr regelt, immer stärker in die persönliche Freiheit der Bürger eingreift, oder haben Sie nicht diesen Eindruck?“ 61 Prozent antworteten auf die Frage, sie hätten diesen Eindruck, nur 24 Prozent widersprachen. Noch vor fünf Jahren hatten auf dieselbe Frage „nur“ 47 Prozent geantwortet, ihrer Ansicht nach greife der Staat immer mehr in die Freiheit der Bürger ein, 2012 waren es mit 43 Prozent noch etwas weniger gewesen. Auf die allgemein formulierte Frage „Finden Sie, wir haben in Deutschland zu viel Bürokratie, oder würden Sie das nicht sagen?“ antworteten im Februar 2020 80 Prozent, es gebe zu viel Bürokratie, lediglich sieben Prozent wollten dies nicht sagen.

Auch wenn man nach den persönlichen Erfahrungen mit Behörden fragt, zeigt sich die gleiche Tendenz. Auf die Frage „Haben Sie sich in den letzten fünf Jahren mal über zu viel Bürokratie in einem Amt oder einer Behörde geärgert, oder ging Ihnen das nicht so?“ hatten im Jahr 2007 48 Prozent geantwortet, sie hätten sich über Bürokratie geärgert, in der aktuellen Umfrage gaben 71 Prozent diese Antwort.

Schon an dieser Frage erkennt man, dass das Thema Bürokratie für die Bevölkerung keineswegs abstrakt ist, sondern dass hier, wie es sonst vielleicht nur bei Fragen der Bildungs- und Verkehrspolitik der Fall ist, die Meinungsbildung wesentlich auch aus eigener Erfahrung gespeist wird. Dabei stehen den Bürgern anscheinend oft nicht die großen komplexen Fragen vor Au-



Bei vielen Bürgern hat sich der Unmut über immer mehr Regeln, Formulare und Vorschriften aufgestaut.

Von Thomas Petersen, Institut für Demoskopie Allensbach

gen, an die Fachleute denken müssen, wenn sie den Nutzen einer geplanten Regelung gegen den mit ihr verbundenen bürokratischen Aufwand abwägen müssen, sondern ganz alltägliche Erlebnisse. Aufschlussreich sind hier die Antworten auf eine Frage, bei der die Interviewer Karten überreichten, auf denen verschiedene politische und gesellschaftliche Felder aufgeschrieben waren, auf denen es staatliche Regelungen gibt. Die Befragten wurden gebeten, die Karten auf zwei Stapel zu sortieren, je nachdem, ob sie der Ansicht sind, dass es auf dem betreffenden Gebiet zu viele Regelungen und Vorgaben gibt, oder ob der Staat dort noch mehr Regelungen treffen und Vorgaben machen sollte.

An erster Stelle der am häufigsten genannten Punkte, bei denen sich die Befragten weniger Regelungen wünschten, standen die Ladenöffnungszeiten: 67 Prozent sagten, hier gebe es zu viele Regeln und Vorgaben. Es folgten die Punkte „Wenn es um die Energieeffizienz von Häusern geht“ (51 Prozent) und „Bei Straßenverkehrsregeln“ (47 Prozent). Punkte mit größerer gesamtgesellschaftlicher und volkswirtschaftlicher Bedeutung wie „Wenn es um staatliche Vorgaben für die Wirtschaft geht“ (39 Prozent), „Wenn es um den Ausbau erneuerbarer Energien geht“ (36 Pro-

zent), „Bei der Festlegung von Löhnen und Gehältern“ (30 Prozent) oder „Wenn es um Arbeitsschutzmaßnahmen geht“ (25 Prozent) wurden seltener genannt. Es ist also weniger der Eindruck einer gesamtgesellschaftlichen Lähmung als das Gefühl, persönlich gegängelt zu werden, das den Unmut vieler Bürger befeuert.

Dieselbe Frage zeigt allerdings auch, dass das Verhältnis der Deutschen zur Bürokratie trotz allen Alltagsärgers zwiespältig ist. Denn insgesamt sagten bei den meisten der 16 zur Auswahl gestellten Punkte mehr Befragte, der Staat solle hier mehr Regeln und Vorgaben machen, als dass sie ein Zuviel an Vorschriften beklagten. An erster Stelle stand hier die Forderung nach mehr Regeln, „wenn es um Lebensmittelsicherheit geht“ (72 Prozent). Hier schlägt sich das außerordentlich stark ausgeprägte Sicherheitsbedürfnis der Bürger nieder. Dann aber folgten überwiegend Aspekte, die in der politischen Diskussion eine Rolle spielen und weniger solche, die den Alltag der Bürger prägen, etwa „Wenn es um Zuwanderung geht“ oder „Wenn es um die Regulierung von Banken und den Finanzmarkt geht“ (jeweils 70 Prozent).

Auch eine Grundhaltung, von der man annehmen kann, dass sie im Alltag die Bü-

rokratie vermehrt, ist vielen Deutschen nicht fremd. In der Umfrage wurde den Befragten die Aussage vorgelegt: „Wenn möglich lasse ich mir alles schriftlich geben. Dann bin ich abgesichert, wenn etwas schiefläuft.“ 60 Prozent sagten: „Das ist auch meine Haltung.“

So bleibt die Vermutung, dass die von so vielen beklagte Bürokratie auch bis zu einem gewissen Grad in der eigenen Mentalität angelegt ist. Dennoch ist der Ärger über die derzeitige Situation unübersehbar. Er lässt sich auch kaum relativieren, wenn man Argumente aufführt, die für eine gewisse Bürokratie sprechen. Bei einer Frage legten die Interviewer ein Bildblatt vor, auf dem zwei Personen abgebildet sind, die sich über das Thema Bürokratie unterhalten. Die erste sagt: „Eine gewisse Bürokratie ist zwar unvermeidlich, aber was bei uns passiert, ist einfach zu viel. Für alles und jedes werden Regeln und Vorschriften erfunden. So erstickt das Land in Bürokratie.“ Die Gegenposition lautet: „Bürokratie ist zwar lästig, aber notwendig. Gesetze und Regeln helfen, mich abzusichern, und schützen mich vor staatlicher Willkür.“ 57 Prozent stimmten dem ersten Redner zu, lediglich 29 Prozent dem zweiten.

Ganz besonders stark belastet die Bürokratie das Berufsleben vieler Bürger: Auf die Frage „Wie sehr haben Sie in Ihrem Arbeitsalltag mit Bürokratie zu tun, also zum Beispiel mit Verwaltungsarbeit, dem Ausfüllen von Formularen, Nachweis- oder Dokumentationspflichten?“ antworteten 57 Prozent der Berufstätigen, sie hätten damit „sehr viel“ oder „viel“ zu tun. Leitende Angestellte und Beamte sowie Selbstständige oder freiberuflich Tätige geben sogar zu drei Vierteln diese Antwort. Diejenigen wiederum, die in ihrem Beruf zumindest etwas mit Bürokratie zu tun haben, sagten zu 50 Prozent, diese bürokratischen Tätigkeiten erschwerten „sehr stark“ oder „stark“ ihre Arbeit, wobei die Selbstständigen und Freiberufler besonders herausstechen: Sie sagten zu 66 Prozent, ihre Arbeit werde durch Bürokratie sehr stark oder stark belastet.

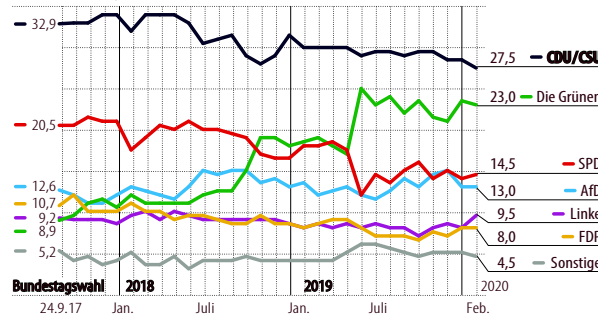
Eine absolute Mehrheit von 57 Prozent aller Berufstätigen und mehr als zwei Drittel der Selbstständigen und freiberuflich Tätigen sagten darüber hinaus, dass gegenüber der Zeit von vor zehn oder 15 Jahren die Bürokratie in ihrem Arbeitsalltag zugenommen habe. Dass sie weniger geworden sei, meinte dagegen weniger als ein Prozent der Befragten. Es drängt sich angesichts der schwachen Wirtschaftsentwicklung in Deutschland die Frage auf, ob nicht hier ein mindestens ebenso großes Wettbewerbshindernis für die hiesigen Unternehmen liegt wie in den hohen Lohnkosten und Steuersätzen.

Welche Dimensionen das Problem Bürokratie in Deutschland angenommen hat, lässt sich am Beispiel der Lohnsteuer illustrieren: Gerade 25 Prozent der Befragten sagten in der aktuellen Umfrage, dass sie ihre Lohnsteuererklärung selbst ausfüllen, weitere 14 Prozent meinten, dass ihnen jemand aus dem eigenen Haushalt dabei helfe. Die Mehrheit delegiert diese Aufgabe an Dritte. Dabei sind es nicht in erster Linie die Selbstständigen, von denen viele besonders komplizierte Angaben machen müssen, die das Ausfüllen der Formulare anderen überlassen, sondern es sind vor allem Arbeiter und Personen mit geringer Schulbildung, die vor der Komplexität der Steuerformulare kapitulieren: Nur 13 beziehungsweise 14 Prozent machen in diesen Bevölkerungsgruppen ihre Lohnsteuererklärung selbst. Von denen, die ihre Steuererklärung selbst ausfüllen, sagten 57 Prozent, sie fänden die Formulare kompliziert und schwer zu durchschauen. Von denen wiederum, welche die Steuererklärung anderen überlassen, meinten gerade 17 Prozent, dass sie es sich immerhin zutrauen würden, die Formulare selbst auszufüllen. Mehr als zwei Drittel, 67 Prozent, sagten: „Das ist mir zu kompliziert.“

Diese Situation kann man nur als Missstand deuten. Der Staat verlangt von seinen Bürgern ganz selbstverständlich und regelmäßig etwas, das vielen beinahe unmöglich erscheint. Vielleicht sollte man Finanzpolitiker dazu verpflichten, wenigstens einmal im Leben ihre Steuererklärung selbst auszufüllen.

## Die Stärke der Parteien

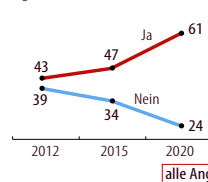
Wenn schon am nächsten Sonntag Bundestagswahl wäre, welche Partei würden Sie wählen? (Zweistimmen-Ergebnisse in Prozent)



Quelle: Institut für Demoskopie Allensbach; jüngste Umfrage: 1. bis 12. Februar, 1262 Befragte; Gerundete Angaben. F.A.Z.-Grafik Niebel

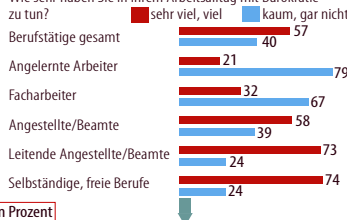
## Staatliche Regelungswut und Bürokratie

Greift der Staat in die persönliche Freiheit ein, weil er immer mehr regeln will?



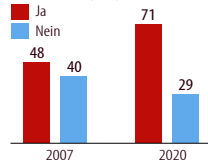
Quelle: Institut für Demoskopie für Allensbach

Wie sehr haben Sie in Ihrem Arbeitsalltag mit Bürokratie zu tun?



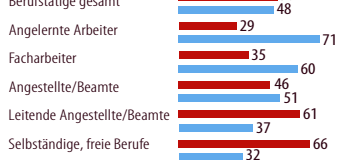
Quelle: Institut für Demoskopie für Allensbach

Haben Sie sich in den vergangenen fünf Jahren über zu viel Bürokratie in einem Amt geärgert?



Quelle: Institut für Demoskopie für Allensbach

Für die, die mit Bürokratie zu tun haben: Wie stark erschwert das Ihre Arbeit?



Quelle: Institut für Demoskopie für Allensbach