



VIK Mitteilungen

Das Fachmagazin des Verbands der Industriellen Energie- & Kraftwirtschaft

BÜROKRATIEABBAU EFFIZIENZ UNTER AKTEN BEGRABEN?

Bürokratie in der
energieintensiven Industrie

Bürokratie als
Wettbewerbsrisiko

KI als Werkzeug für einen
besseren Bürokratieabbau



Transformation der Gesetzgebung

Dr. Gisela Meister-Scheufelen, Senior Advisor Wirtschaftspolitik, Stiftung Familienunternehmen und Politik

1. Befund

Bis heute haben wir noch keine Antwort darauf gefunden, wie das Rechtsetzungssystem in Deutschland so reformiert werden kann, dass der weitere Aufbau unnötiger Bürokratie vermieden und unnötige Vorschriften abgebaut werden können und die Verwaltung so modernisiert werden kann, dass sie die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft sichert und nicht beeinträchtigt. Im Bundesrecht ist die Zahl der Einzelnormen inzwischen auf knapp 100.000 gestiegen, darunter ca. 13.000 Informationspflichten (z.B. Dokumentationspflichten). 70 % der Familienunternehmen erklären, dass die Überbürokratisierung die internationale Wettbewerbsfähigkeit am stärksten belastet. Unternehmen verlagern ihre Standorte ins Ausland, Innovationen unterbleiben, Wertschöpfung und Arbeitsplätze gehen verloren.

Obwohl sich die Bundesregierung seit 2006 intensiv um Bürokratievermeidung und

-abbau bemüht und zahlreiche Maßnahmen getroffen hat (z.B. quantifizierte Bürokratieabbauziele beschließt, eine One in, one out-Regel vereinbart, einen Nationalen Normenkontrollrat eingerichtet hat, die regulatorischen Folgekosten berechnen und veröffentlichen lässt), konnten bislang keine sichtbaren, durchschlagenden Verbesserungen für die Wirtschaft erreicht werden. Dies zeigt, dass die bisherigen Lösungsstrategien nicht die gewünschte Wirkung entfalten.

2. Ursachen der Überbürokratisierung

Die Ursachen dieser Entwicklung sind vielfältig. Die Überbürokratisierung beruht vor allem auf

- einer übertriebenen Einzelfallgerechtigkeit, die dazu führt, dass möglichst viele Ausnahmen und Sonderkonstellationen in Gesetzen geregelt werden, die jeden Detailsachverhalt erfassen sollen und das Regelwerk unübersichtlich machen,
- der Angst vor Fehlern. Die institutionelle und individuelle Absicherungsmentalität der Verwaltung ist Folge der Überbürokratisierung und Ursache zugleich,
- der fehlenden Praxisnähe von Politik und Verwaltung, die durch die Mehrebenenproblematik verstärkt wird. Der Bund macht die Gesetze, die Länder- und Kommunalverwaltungen setzen sie um, in der Regel ohne vorbereitende Abstimmungen,
- dem ausgeprägten Silodenken einzelner Politik- und Ressortbereiche sowie
- der unzureichenden Digitalisierung der Verwaltung.
- dem Misstrauen des Staates gegenüber seinen Bürgern. Dies führt zu einer übertriebenen Detaillierung von Vorschriften und zu Dokumentationspflichten, die im Wesentlichen Kontrollzwecken dienen (sog. Erfüllungsnachweise),

Hinzu kommt, dass der Gesetzgeber inzwischen mithilfe staatlicher Regelungen auf unternehmerische Entscheidungen unmittelbar Einfluss nehmen will.

Sowohl die EU als auch der Bund bedienen sich dirigistischer Vorgaben, um klima-, menschenrechts- und sozialpolitische Ziele durchzusetzen (Lieferkettengesetz, EU-Richtlinie zur Nachhaltigkeitsberichterstattung u.a.). Marktwirtschaftliche Instrumente (zum Beispiel CO₂-Emissionshandel) werden als unzureichend empfunden, stattdessen werden gesetzliche Steuerungsinstrumente eingesetzt (politisch festgelegte Mindestlöhne, Festlegung auf bestimmte Technologien u.a.).

3. Lösungsstrategien

Der zentrale Lösungsansatz besteht darin, dass sowohl die Politik als auch die Verwaltung einen Kulturwandel herbeiführen und ihr Verständnis der Beziehung von Staat und Bürger ändern müssen. Das Leitbild sollte in mehr Freiheit und mehr Eigenverantwortung für Bürger und Unternehmen bestehen. Rechtsetzung sollte von einer unternehmensbezogenen Ermöglichungskultur geprägt sein, die Innovationen erleichtert statt erschwert.

Bürokratieabbau kann nur nachhaltig gelingen, wenn sie nicht fragmentarisch, sondern systemisch erfolgt. Dazu gehören eine evidenzbasierte Messung der Bürokratiebelastung, nicht nur der durch Bundesrecht ausgelösten Folgekosten, sondern einer Bürokratiekostenquote, die misst, welche Belastungen für Unternehmen tatsächlich bestehen, unabhängig von der Quelle EU, Bund, Länder und Kommunen.

Dazu gehören die Stärkung des Nationalen Normenkontrollrats, verpflichtende ex ante-Praxischecks mit Unternehmen und Vollzugsbehörden sowie die regelmäßige transparente Evaluierung geltenden Rechts, um zu prüfen, ob Vorschriften modifiziert oder wieder abgeschafft werden müssen.

In jüngster Zeit haben der Bund und einzelne Länder neue umsetzungsstrategische Wege eingeschlagen, die in die richtige Richtung gehen. Nordrhein-Westfalen und Baden-Württemberg wollen landesrechtliche Berichts- und Dokumentationspflichten vollständig wegfallen lassen, sofern es den Fachressorts nicht gelingt, im Wege der "Beweislastumkehr" deren Notwendigkeit gegenüber dem Parlament zu begründen. Der Bund hat nachgezogen und im Koalitionsausschuss im Juli 2026 ein Berichtsentlastungsgesetz beschlossen. Ferner gibt es eine ganze Reihe befristeter Regelbefreiungen: kommunale Regelbefreiungsgesetze, Erprobungsgesetze, fachspezifische Experimentierklauseln sowie internationale Regulatory Sandboxes und ein Reallaborgesetz. Sie unterscheiden sich nach dem Zweck, den der Gesetzgeber verfolgt. Dieser kann darin bestehen, dass technische Innovationen oder neue Geschäftsmodelle gefördert werden sollen (z.B. Experimentierklauseln). Er kann darin bestehen, dass bestimmte politische Ziele, wie der Wohnungsbau (sog. "Bau-Turbo") oder die Energieversorgung (LNG-Terminals zur Versorgung mit Flüssiggas) erreicht werden sollen. Er kann auch darin bestehen, dass erprobt werden soll, ob Abweichungen von bestehenden Regelungen praktikabel sind, weshalb Gesetze geändert werden sollten. Damit wird das Ziel regulatorischen Lernens verfolgt (allgemeine verfahrensrechtliche Regelbefreiungen für öffentliche Stellen durch das Bundeserprobungsgesetz).

Fazit

Befristete Regelbefreiungen entwickeln sich zunehmend zu einem eigenständigen Instrument moderner und lernorientierter Rechtsetzung. Sie ermöglichen es, Innovationen unter kontrollierten Bedingungen zu erproben, praktische Erfahrungen für die Weiterentwicklung des Rechts zu gewinnen und unnötige Bürokratie abzubauen. Voraussetzung für ihre Verfassungskonformität und ihren Erfolg sind eine klare gesetzliche Grundlage, transparente Governance-Strukturen, eine wissenschaftliche Evaluation sowie eine verbindliche transparente Entscheidung über die Verstetigung oder Beendigung der Erprobung. Werden diese Voraussetzungen erfüllt, können Experimentiergesetze und Regelbefreiungen einen wichtigen Beitrag zu einer evidenzbasierten, verhältnismäßigen und zukunftsfähigen Regulierung leisten. Befristete Regelbefreiungen sollten deshalb unverzichtbarer Bestandteil einer lernenden und innovationsfreundlichen Gesetzgebungskultur sein. 🌱



© Dr. Gisela Meister-Scheufelen

Dr. Gisela Meister-Scheufelen Senior Advisor Wirtschaftspolitik

Stiftung Familienunternehmen und Politik
T: +49 171 578 4809
meister-scheufelen.extern@familienunternehmen.de