7

BÜROKRATIEKOSTEN SENKEN – GESETZGEBUNG UND VERWALTUNG MODERNISIEREN

I. Einleitung

II. Ausgangslage: Kosten durch Bürokratie
1. Bürokratiekosten in Deutschland
2. Bürokratiekosten im internationalen Vergleich

III. Auswirkungen von Bürokratiekosten
1. Einzelwirtschaftliche Effekte
2. Gesamtwirtschaftliche Effekte
3. Produktivitätseffekte der Verwaltungsleistung

IV. Determinanten von Bürokratiekosten
1. Herausforderungen im nationalen Gesetzgebungsprozess
2. Herausforderungen durch die EU-Gesetzgebung
3. Herausforderungen im Vollzug
4. Adressatenfreundlichkeit und Digitalisierung

V. Bisherige Instrumente für den Bürokratieabbau
1. Ex-ante-Instrumente
2. Ex-post-Instrumente

VI. Handlungsoptionen
1. Bürokratiekosten senken und vermeiden
2. Nutzerperspektive stärken
3. Verwaltungskultur modernisieren

Eine andere Meinung

Literatur

WICHTIGSTE BOTSCHAFTEN

↘ Die Unzufriedenheit mit bürokratischen Anforderungen ist in Deutschland zuletzt gestiegen. Bisherige Entlastungsmaßnahmen haben keine spürbaren Verbesserungen gebracht.

↘ Aufwändige Informationspflichten, ineffiziente Verwaltungen und langwierige Genehmigungsverfahren führen dazu, dass die Bürokratiekosten für Unternehmen höher sind als notwendig.

↘ Die Automatisierung von Informationspflichten und die Beschleunigung von Verwaltungsverfahren durch Digitalisierung und künstliche Intelligenz könnten die Bürokratiekosten senken. Eine stärkere Berücksichtigung des Vollzugs im Gesetzgebungsprozess könnte praxistauglichere Regelungen schaffen.

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Unternehmen unterliegen staatlichen **Informationspflichten und Genehmigungsverfahren**, die **mit Bürokratiekosten einhergehen**. Unternehmensbefragungen zeigen, dass die Unzufriedenheit mit bürokratischen Anforderungen und der Verwaltungsleistung in Deutschland in den vergangenen Jahren stark zugenommen hat. Bürokratie führt bei den Unternehmen zu direkten Kosten sowie zu **Folgekosten** aufgrund von **Fehlanreizen für Markteintritte und Investitionen**.

Kosten der Bürokratie können aus unterschiedlichen Gründen **höher ausfallen, als zur Erreichung ihrer Ziele notwendig** ist. So kann der Gesetzesvollzug unnötige Bürokratiekosten verursachen, wenn Genehmigungsverfahren sehr lange andauern oder Verwaltungsvorgänge zwischen verschiedenen Behörden fragmentiert sind, wie beispielsweise bei der Gründung von Unternehmen. Zudem ist es nicht immer möglich, Informationspflichten digital zu erbringen.

In den vergangenen zehn Jahren wurden punktuell wirkende Maßnahmen zur Senkung der Bürokratiekosten ergriffen. Dazu zählen Ex-ante-Instrumente wie der Digital-Check und Ex-post-Instrumente wie verschiedene Bürokratieentlastungsgesetze. Dennoch ist es **bisher nicht gelungen, die Bürokratiekosten spürbar zu senken**.

Reformen, die eine **Vielzahl von Unternehmen und Unternehmensbereiche** betreffen, könnten **deutlich größere Entlastungen** bringen. So könnte die **Erfüllung von Informationspflichten (teil-)automatisiert** werden, indem die gesetzlichen Voraussetzungen dafür geschaffen und Verwaltungsprozesse durchgängig digitalisiert werden. Fragmentierte Prozesse könnten durch **One-Stop-Shops** abgelöst werden. Ein **zentraler Datenabruf durch Behörden** und damit eine Reduktion redundanter Informationspflichten (Once-Only-Prinzip) könnte durch zügige Umsetzung der Registermodernisierung erreicht werden. Eine stärkere Nutzung von **Genehmigungsfiktionen** könnte Genehmigungsverfahren beschleunigen. Genehmigungen würden dann als erteilt gelten, wenn die zuständige Behörde nicht innerhalb einer bestimmten Frist über einen Antrag entscheidet.

Darüber hinaus könnte ein **weiterer Anstieg der Bürokratiekosten bereits im Gesetzgebungsprozess eingedämmt** werden. Hierzu könnte das Mandat des Normenkontrollrates um eine Qualitätskontrolle von Gesetzentwürfen bezüglich ihrer Adressatenfreundlichkeit und Vollzugstauglichkeit erweitert werden. Der Gesetzesvollzug durch die öffentliche Verwaltung könnte über die **Messung von Verwaltungsleistungen** und den Aufbau eines Kennzahlensystems zur Steuerung verbessert werden. **Wettbewerb zwischen Verwaltungen** könnte durch die Veröffentlichung dieser Leistungsindikatoren auf einem digitalen Dashboard **gesteigert werden**. Dadurch könnten z. B. die Sichtbarkeit von leistungsfähigen Kommunen erhöht und Anreize zur Unternehmensansiedlung gesetzt werden.

I. EINLEITUNG

588. Eine **staatliche Ordnung**, die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen **vor Willkür und unfairen Praktiken schützt** und einen vorhersehbaren Handlungsrahmen sichert, ist eine **zentrale Voraussetzung für langfristigen Wohlstand** (Acemoglu und Robinson, 2010). Staatliche Verwaltungen gewährleisten diesen Handlungsrahmen durch den Vollzug des geltenden Rechts. Viele unternehmerische Tätigkeiten unterliegen deshalb staatlichen Genehmigungsverfahren und gesetzlichen Informationspflichten. Der damit verbundene Aufwand wird unter dem Begriff **Bürokratie** zusammengefasst. ↘ TABELLE 31 Ineffiziente Bürokratie wirkt sich negativ auf die Standortattraktivität aus und kann das Produktivitätswachstum einer Volkswirtschaft beeinträchtigen (Fadic et al., 2019; Dörr et al., 2024). ↘ ZIFFERN 609 FF. Die Bürokratiekosten zur Erreichung eines gegebenen Zieles sollten so gering wie möglich sein. Das mit einem Gesetz verfolgte **Ziel wird im Rahmen eines solchen Effizienzkalküls nicht hinterfragt**.

589. **Für Unternehmen führt Bürokratie zu direkten und indirekten Kosten**. ↘ ZIFFERN 595 FF. Direkte Bürokratiekosten entstehen durch die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften und umfassen beispielsweise den Aufwand zur Erstellung einer Umsatzsteuererklärung. Indirekte Bürokratiekosten entstehen, wenn gesetzliche Vorgaben Unternehmensentscheidungen über Investitionen oder den Markteintritt beeinflussen. ↘ ZIFFERN 604 FF. So ist die Gründung eines Unternehmens in Deutschland ungleich aufwändiger als in anderen europäischen Ländern, was die Zahl der Gründungen in Deutschland dämpfen dürfte. ↘ KASTEN 34 Indirekte Kosten entsprechen der Verminderung der Wertschöpfung, die daraus resultiert. ↘ ZIFFERN 609 FF.

590. In Deutschland belaufen sich die durch **bundesrechtliche Vorgaben** verursachten **direkten**, regelmäßig anfallenden **Bürokratiekosten aus Informationspflichten** auf **65,0 Mrd Euro pro Jahr** (Statistisches Bundesamt, 2025a). Für die Bürokratiekosten, die aufgrund von EU-Verordnungen ↘ ZIFFER 629 sowie aufgrund von Vorgaben der Länder und Gemeinden ↘ ZIFFER 627 anfallen, gibt es keine vergleichbaren Kostenschätzungen. Laut einer Unternehmensbefragung gehen allerdings nur rund ein Drittel aller bürokratischen Anforderungen auf den Bund zurück (Demmelhuber et al., 2024). ↘ ZIFFER 596 Die **indirekten Bürokratiekosten**, z. B. aufgrund von verminderten Investitionen, werden statistisch nicht erfasst und sind **schwer abzuschätzen**. ↘ ZIFFERN 604 FF.

591. Deutschland belegt in verschiedenen internationalen Vergleichen (Europäische Kommission, 2021a; Our World in Data, 2024; Weltbank, 2024) zur Qualität der staatlichen Ordnung einen vorderen Platz. Nach Umfragen, die in Deutschland durchgeführt wurden, ist die Zufriedenheit mit bürokratischen Anforderungen und der Verwaltungsleistung jedoch sehr gering (DIHK, 2023; Demmelhuber et al., 2024). Dies könnte darauf hindeuten, dass der Handlungsrahmen für Unternehmen gewahrt wird, in der öffentlichen Wahrnehmung jedoch mit **sehr hohem Verwaltungsaufwand und überhöhten Bürokratiekosten** verbunden ist. ↘ ZIFFERN 595 FF. ↘ ABBILDUNG 97 RECHTS Auch Liberalisierungsprozesse können

zu einem Aufwuchs komplexer Vorgaben führen, beispielsweise wenn ein striktes Verbot durch differenzierte Regelungen mit begrenzten Ausnahmen ersetzt wird (Knill et al., 2024a). ↘ ZIFFER 626

592. Sowohl bei der **Erarbeitung neuer Vorgaben als auch bei ihrem Vollzug** können Probleme entstehen, die die Bürokratiekosten für die Normadressaten erhöhen. So können Gesetze, die **für den Adressatenkreis nicht verständlich formuliert** sind, erhöhte Umsetzungskosten durch Rechtsberatung nach sich ziehen oder fehlerhaft umgesetzt werden. ↘ ZIFFER 619 Die Prüfung von Anträgen durch die Verwaltung kann zudem mit langen Wartezeiten für Unternehmen einhergehen, etwa weil Verwaltungsprozesse nicht digitalisiert sind oder Verwaltungsbehörden nicht über ausreichend Personal verfügen. ↘ ZIFFERN 635 FF.

593. Auf Bundesebene werden bereits verschiedene **Instrumente eingesetzt, um Bürokratiekosten zu senken**. Ex-ante-Instrumente ↘ ZIFFERN 644 FF. kommen bei der Erarbeitung neuer Gesetze zum Einsatz, um ihre Praxistauglichkeit zu erhöhen. Ein Beispiel dafür ist der **Digital-Check**. ↘ ZIFFERN 645 FF. Er soll sicherstellen, dass neue Gesetze so formuliert werden, dass ihre Umsetzung, etwa die Beantragung von Transferleistungen, kostengünstig digital möglich ist. Ex-post-Instrumente ↘ ZIFFERN 646 FF. dienen der Überprüfung und Anpassung bestehender Vorgaben. Solche Anpassungen wurden in den vergangenen zehn Jahren unter anderem durch vier **Bürokratieentlastungsgesetze** ↘ ZIFFER 647 vorgenommen. Diese enthalten verschiedene Maßnahmen, um die Bürokratiekosten zu senken, darunter den Ersatz von Vorlagepflichten durch Vorhaltepflichten oder die Erhöhung von Schwellenwerten für die Geltung von Pflichten.

594. Die bisher genutzten Instrumente zum Bürokratieabbau zielen in die richtige Richtung, wirken aber nur punktuell und betreffen deshalb nur einen kleinen Teil der gesamten Bürokratiekosten in Deutschland. Umfassendere Reformen, die eine Vielzahl von Vorgaben und Verwaltungsvorgängen vereinfachen, **könnten sich spürbar auf das Wirtschaftswachstum auswirken** (Falck et al., 2024). Für einen umfassenden Bürokratieabbau ist es entscheidend, sowohl die bestehenden Bürokratiekosten weiter zu senken ↘ ZIFFERN 655 FF. als auch den zukünftigen (Wieder-)Anstieg zu verhindern. ↘ ZIFFERN 662 FF. Eine stärkere Einbindung der Nutzenden könnte diesen Prozess unterstützen. ↘ ZIFFERN 667 FF. Zudem sollten Maßnahmen zur Modernisierung der Verwaltungskultur ergriffen werden. ↘ ZIFFERN 669 FF.

II. AUSGANGSLAGE: KOSTEN DURCH BÜROKRATIE

595. **Bürokratiekosten** lassen sich in **direkte und indirekte Kosten** unterscheiden. ↘ TABELLE 31 Direkte Bürokratiekosten entstehen **bei der Einhaltung von Informationspflichten**. Indirekte Bürokratiekosten ↘ ZIFFERN 604 FF. folgen aus

↘ TABELLE 31

Bürokratiekosten im Sinne dieses Kapitels
Beispiele für direkte und indirekte Bürokratiekosten

	Bereich	Bezeichnung der Vorgabe	Norm[1]
Direkte Bürokratiekosten[2]	Arbeitsmarkt	Pflicht zur Entgegennahme und innerbetrieblichen Verarbeitung der Arbeitsunfähigkeitsmeldung durch den Arbeitgeber	EntgFG
	Grundsicherung	Abrechnung von Leistungen in der Mittagsverpflegung	SGB II
	Berufsausbildung	Führen eines Ausbildungsnachweises durch Auszubildende	BBiG
	Forschung	Antrag auf Bescheinigung über die Begünstigung eines Forschungs- und Entwicklungsvorhabens	FZulG
	Ernährung und Lebensmittelsicherheit	Kombinierter Text-Bild-Warnhinweis auf den Verpackungen von Tabakerzeugnissen	TabakerzV
	Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	Aufzeichnungspflicht betrieblicher Daten	DüV
	Gesundheit	Verschreibungspflicht für Arzneimittel, die z. B. bestimmte Stoffe enthalten	AMG
	Migration und Integration	Meldepflicht des Arbeitgebers vor Aufnahme einer Beschäftigung eines Ausländers	BeschV
	Justiz	Aufbewahrungspflicht für Handakten (aktive Dokumentenablage)	BRAO
	Verbraucherschutz	Informationspflichten bei Fernabsatzverträgen	BGB
	Klima und Energie	Antrag auf Genehmigung für die Errichtung und den Betrieb genehmigungsbedürftiger Anlagen	BImSchG
	Abfälle, Wasser, Böden	Aufstellung von Hinweisschrifttafeln durch Vertreiber von Umverpackungen über das Recht zur unentgeltlichen Rücklassung der Verpackungen	VerpackV

	Bereich	Beeinflussung von...	Quelle/Beispiel
Indirekte Bürokratiekosten	Einzelwirtschaftliche Effekte	... Investitionsentscheidungen	Pellegrino und Zheng (2024)
		... Markteintritt und -austritt	Tomasi et al. (2023)
	Gesamtwirtschaftliche Effekte	... langfristigem Wachstum	Djankov et al. (2006)
		... Einsatz von Arbeitskräften	Ziffer 615
	Effizienz der staatlichen Verwaltung	... Dauer von Antrags- und Genehmigungsprozessen	Ziffer 635
		... Fragmentierung von Prozessen	Ziffer 607

1 – EntgFG-Entgeltfortzahlungsgesetz, SGB II-Zweites Sozialgesetzbuch, BBiG-Berufsbildungsgesetz, FZulG-Forschungszulagengesetz, TabakerzV-Tabakerzeugnisverordnung, DüV-Düngeverordnung, AMG-Arzneimittelgesetz, BeschV-Beschäftigungsverordnung, BRAO-Bundesrechtsanwaltsordnung, BGB-Bürgerliches Gesetzbuch, BImSchG-Bundes-Immissionsschutzgesetz, VerpackV-Verpackungsverordnung. 2 – Der messbare Zeitaufwand und die Kosten, die durch die Befolgung einer gesetzlichen Informationspflicht bei den Unternehmen entstehen.

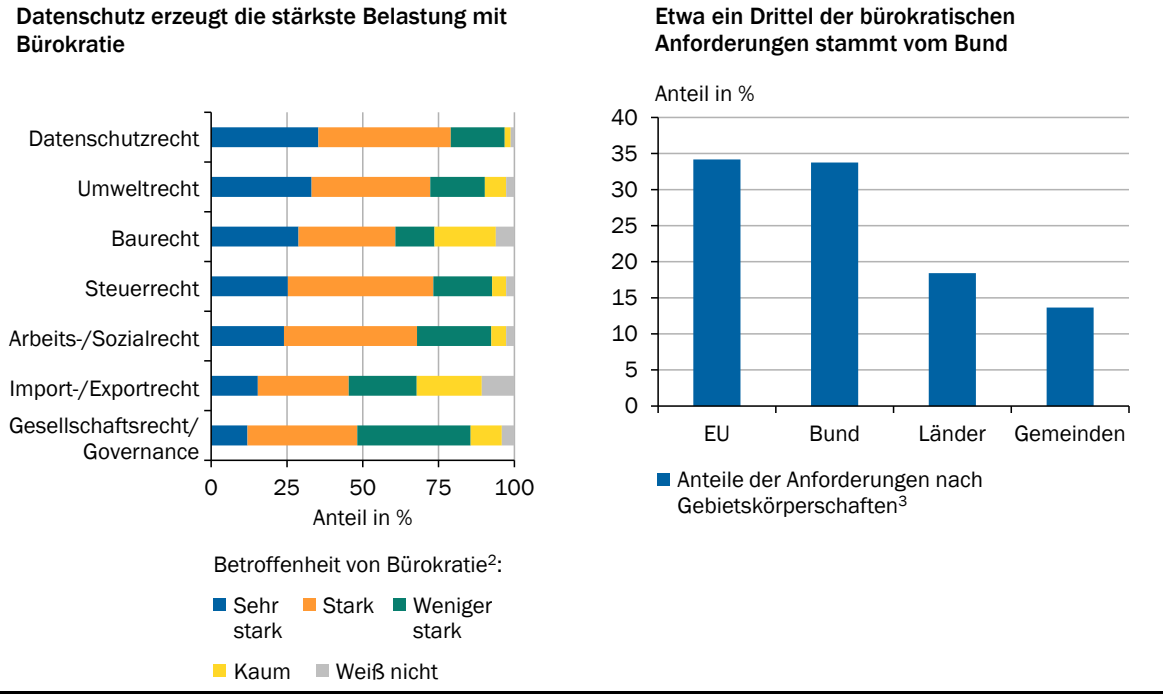
Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Darstellung
© Sachverständigenrat | 25-059-01
Daten zur Tabelle

verzerrten Geschäfts- und Investitionsentscheidungen. Dafür können sowohl aufwändige Informationspflichten als auch langwierige Interaktionen mit der staatlichen Verwaltung verantwortlich sein, die unternehmerische Aktivitäten erschweren. In einer Unternehmensbefragung gaben die befragten Unternehmen an, dass insbesondere das Datenschutzrecht und das Umweltrecht hohen bürokratischen Aufwand erzeugen. ↘ ABBILDUNG 97 LINKS

Zur **Höhe der Bürokratiekosten liegen in Deutschland nur unvollständige Schätzungen vor**. Amtliche Schätzungen gibt es lediglich für direkte Bürokratiekosten, die aus bundesrechtlichen Informationspflichten folgen. ↘ ZIFFER 596 ↘ KASTEN 32 Für andere Länder ist die Datenlage noch schlechter und es liegen in der Regel nicht einmal vergleichbare Schätzungen vor. Ausgewählte Indikatoren des Doing-Business-Index der Weltbank ermöglichen trotzdem einen internationalen Vergleich der Bürokratiebelastung. ↘ ZIFFERN 601 F. In diesem Vergleich schneidet Deutschland etwas besser ab als Frankreich und Spanien, allerdings deutlich schlechter als Schweden und Dänemark.

↘ ABBILDUNG 97

Unternehmensbefragung[1]: Bürokratiebelastung nach Rechtsbereichen und Gebietskörperschaften



1 – Die Unternehmen wurden in drei ungefähr gleich große Gruppen aufgeteilt, mit 146 kleinen Unternehmen (≤ 65 Beschäftigte), 146 mittelgroßen Unternehmen (zwischen 66 und 265 Beschäftigte) und 145 großen Unternehmen (≥ 266 Beschäftigte). 2 – Anteile der Antworten auf die Frage „Welche rechtlichen Bereiche Ihres Unternehmens sind wie stark von Bürokratie betroffen?“. 3 – Anteile der Antworten auf die Frage „Wieviel % der Anforderungen/Regulierungen, die Ihr Unternehmen betreffen, stammen originär jeweils von…“. Weitere Hinweise, z. B. auf deutsche Umsetzungsgesetze zu EU-Richtlinien, wurden in der Frage nicht gegeben. Es wurde der rein subjektive Eindruck der Teilnehmenden ermittelt. Auch bei EU-Regelungen wurde keine weitere Unterscheidung zwischen EU-Verordnungen und EU-Richtlinien vorgenommen.

Quelle: Demmelhuber et al. (2024)
© Sachverständigenrat | 25-009-01

Daten zur Abbildung

1. Bürokratiekosten in Deutschland

596. Die regelmäßig anfallenden, direkten **Bürokratiekosten aus bundesrechtlichen Vorgaben** für Unternehmen betrugen im Jahr 2024 etwa 65,0 Mrd Euro, ↘ KASTEN 32 bzw. 1,5 % des BIP. Davon entfallen etwa 76 % auf Personalkosten, der Rest auf Sachkosten (Statistisches Bundesamt, 2025a). Da diese Schätzung nur Kosten aus bundesrechtlichen Informationspflichten berücksichtigt, stellt sie eine Untergrenze für die direkten Bürokratiekosten der Unternehmen dar. In einer Unternehmensbefragung zum Thema Bürokratiekosten gaben die Befragten an, dass **etwa ein Drittel aller Anforderungen vom Bund stammt** (Demmelhuber et al., 2024). ↘ ABBILDUNG 97 RECHTS **Hinzu kommen Bürokratiekosten** aufgrund von Vorgaben der **Europäischen Union (EU)**, die nicht durch einen weiteren Rechtsakt in nationales Recht umgesetzt wurden, Kosten aufgrund von Vorgaben der **Landesgesetzgebung** und auf Ebene der Gemeinden. Bei proportionaler Hochrechnung würden sich die gesamten direkten Kosten aus Informationspflichten auf 193 Mrd Euro belaufen. Die indirekten Bürokratiekosten lassen sich nur schwer beziffern. ↘ ZIFFERN 610 FF.

↘ KASTEN 32

Hintergrund: Die Bürokratiekostenschätzung des Statistischen Bundesamts

Der Bürokratiekostenindex (BKI) wird seit dem Jahr 2012 monatlich vom Statistischen Bundesamt berechnet. ↘ ABBILDUNG 98 Er dokumentiert die Belastung durch Bürokratiekosten aufgrund bundesrechtlicher Informationspflichten. Der BKI bildet die Auswirkungen des Regierungshandels auf die Bürokratiekosten ab. Eine konjunkturell bedingte Änderung der Anzahl der betroffenen Unternehmen und allgemeine Lohn- und Gehaltssteigerungen werden im Index nicht abgebildet (Vorgrimler, 2013). Die **Aussagekraft des BKI für die gesamte Belastung durch Bürokratie ist begrenzt**, da er nur **regelmäßige bundesrechtliche Informationspflichten erfasst**. ↘ ZIFFER 599

Der BKI ist rechtsschief verteilt. Die zehn größten Informationspflichten, und damit weniger als 0,1 % aller bundesrechtlichen Informationspflichten, verursachten zum 31. März 2025 51,1 % der im BKI erfassten Gesamtkosten (Statistisches Bundesamt, 2025a). ↘ TABELLE 32 Zu den Informationspflichten mit den höchsten gesamtwirtschaftlichen Kosten zählen das Ausstellen und Aufbewahren von Rechnungen und die allgemeine Buchführung. Die Informationspflichten des Steuerrechts und des Handelsrechts haben den größten Einfluss auf den BKI, da nahezu alle Unternehmen bei zahlreichen Geschäftsvorgängen davon betroffen sind. Informationspflichten, die nur für einzelne Branchen relevant sind oder jedes Jahr nur eine geringe Zahl von Unternehmen betreffen, spielen eine untergeordnete Rolle. Gleichzeitig ist festzustellen, dass einige **gesetzliche Informationspflichten auch einen direkten Nutzen für die Unternehmen haben**. So liegen die Buchführung und das Aufbewahren von Rechnungen beispielsweise auch im Interesse der Unternehmen, um Geschäftsvorgänge transparent nachvollziehen zu können.

Zur Schätzung der bundesrechtlichen **Bürokratiekosten wird das Standardkostenmodell** eingesetzt. Dieses ermöglicht eine Quantifizierung der Bürokratiekosten nach einheitlichen Standards. Die amtliche Datenbasis zu den Bürokratiekosten ist in Deutschland damit umfassender als in vielen anderen Ländern, weist aber dennoch Lücken auf. So werden beispielsweise indirekte Kosten, die aufgrund von Wartezeiten bei Genehmigungsverfahren auftreten, nicht erfasst. EU-Recht wird nur berücksichtigt, wenn es durch einen weiteren Rechtsakt in nationales Recht umgesetzt wurde. Dies gilt in der Regel für Richtlinien, jedoch nicht für Verordnungen der EU (Vorgrimler, 2013). Dabei machten Verordnungen im Zeitraum von 2019 bis

2024 rund 70 % aller Rechtsakte im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren der EU aus. ↘ ABBILDUNG 105 Zur Kostenschätzung werden alle Vorgaben **in wiederkehrende Aufgaben zerlegt**, wie z. B. das Ausfüllen eines Antrags. Um den Aufwand einer Aktivität abzubilden, werden Unternehmen unter anderem durch Interviews zu ihren Arbeitsschritten und dem damit verbundenen Zeitaufwand sowie zu ihren Sachkosten befragt. Die gesamten Kosten ergeben sich aus der Multiplikation der Kosten pro Aktivität mit der Häufigkeit der Erfüllung pro Akteur (z. B. Unter-

↘ TABELLE 32

Die zehn Informationspflichten[1] mit den gesamtwirtschaftlich höchsten Bürokratiekosten
Bürokratiekostenindex wird durch Vorgaben des Steuer- und Handelsrechts bestimmt

Bezeichnung der Vorgabe	Norm[2]	Paragraf	Regelmäßige Bürokratiekosten[3]	Anteil an den gesamten regelmäßigen Bürokratiekosten	Kumulierter Anteil
			Mrd Euro	%	
Ausstellung von Rechnungen	UStG	§ 14 Abs. 2	5,0	7,7	7,7
Allgemeine Buchführung	HGB	§ 238	4,9	7,5	15,2
Aufbewahrung von Rechnungen	UStG	§ 14b Abs. 1	3,7	5,8	21,0
Pflicht zur Jahres- und Konzernabschlusserstellung, Prüfung und Offenlegung für alle Kapitalgesellschaften	HGB	§§ 264, 316, 325	3,3	5,1	26,1
Abgabe der Umsatzsteuererklärung	UStG	§ 18 Abs. 3 Satz 1	3,1	4,8	30,9
Sammelanzeigen für Groß- und Millionenkredite für in der vorbereiteten Sammelanzeige enthaltene Kreditnehmer/Kreditnehmereinheiten (Nichthandelsbuch- und Handelsbuchinstitute sowie übergeordnete Unternehmen nach § 10a Abs. 2 Satz 3 KWG)	KWG	§ 13 Abs. 1 Satz 2, § 14 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 3, § 10a Abs. 2 Satz 3	3,0	4,6	35,5
Stichtagsinventur	HGB	§ 240	2,9	4,4	39,9
Gewerbesteuererklärungspflicht	GewStG	§ 14a Satz 1	2,7	4,1	44,0
Identifizierungs- und Aufzeichnungspflicht bei Vertragsabschluss einer auf Dauer angelegten Geschäftsbeziehung	GwG	§ 8 Abs. 1, 2 und 4 i. V. m. § 11 Abs. 4, § 10 Abs. 3 Nr. 1	2,4	3,7	47,7
Körperschaftsteuererklärung	KStG	§ 31 Abs. 1 Satz 1 i. V. m. § 25 Abs. 3 Satz 1 EStG	2,2	3,4	51,1

1 – Datenbasis sind die zum 31. März 2025 in Kraft befindlichen bundesrechtlichen Informationspflichten. Zum Stichtag noch nicht in Kraft getretene Änderungen an Informationspflichten sind nicht abgebildet. 2 – UStG-Umsatzsteuergesetz, HGB-Handelsgesetzbuch, KWG-Gesetz über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz), GewStG-Gewerbesteuergesetz, GwG-Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten, KStG-Körperschaftssteuergesetz, EStG-Einkommensteuergesetz. 3 – Regelmäßige Bürokratiekosten, die im Abstand von mehreren Jahren absehbar regelmäßig bei den Unternehmen anfallen. Änderung der einmaligen Bürokratiekosten sind nicht berücksichtigt.

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-002-01

Daten zur Tabelle

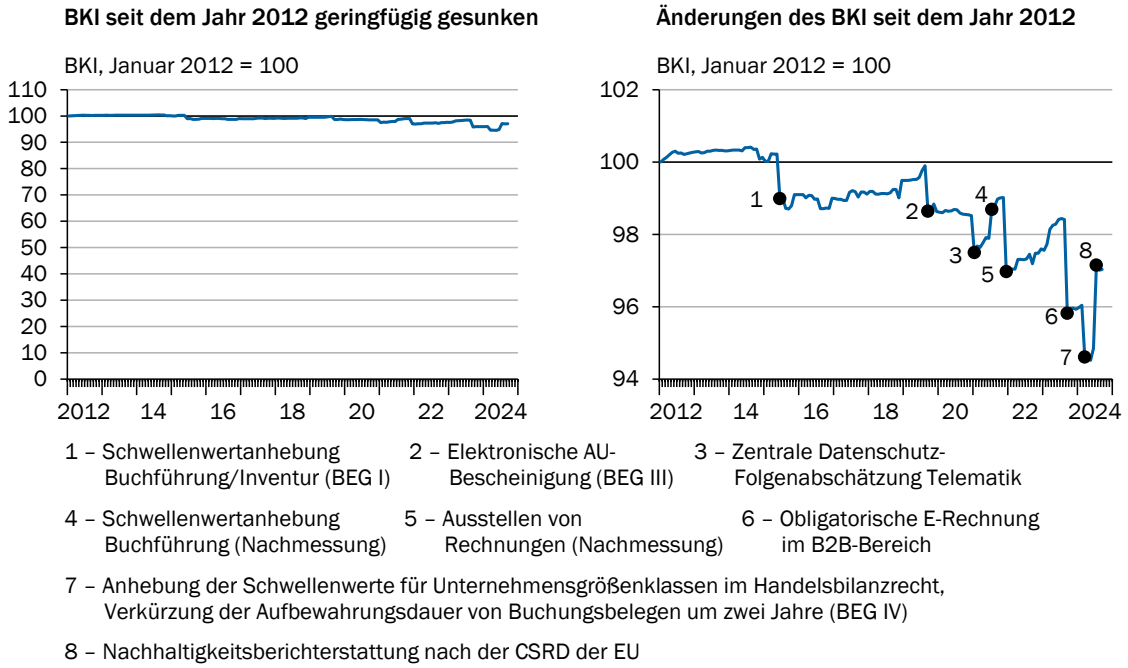
nehmen) und der Anzahl der betroffenen Akteure (Vorgrimler und Blasch, 2009). Der verwendete Ansatz zur Kostenschätzung einzelner Informationspflichten erscheint plausibel, wie eine Studie von Boockmann et al. (2020) zeigt. Darin wurde der Zeitaufwand zur Dokumentation von Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit nach § 17 des Mindestlohngesetzes geschätzt. Laut der repräsentativen Befragung von 3 000 Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern im Winter 2019/2020 beträgt der Zeitaufwand insgesamt 11,2 Mio Stunden pro Jahr. Im Vergleich dazu schätzt das Statistische Bundesamt (2025a) den zusätzlichen Zeitaufwand zum 31. Dezember 2021 auf 10,3 Mio Stunden jährlich.

Neben den Bürokratiekosten erfasst das Statistische Bundesamt auch den **Erfüllungsaufwand für neue bundesrechtliche Vorgaben**. Der gesamtwirtschaftliche Erfüllungsaufwand umfasst alle Gesetzesfolgekosten. Dazu zählen beispielsweise die Kosten zum Einbau neuer Heizungsanlagen in Folge des Heizungsgesetzes (Bundesregierung, 2024a). **Bürokratiekosten sind eine Teilmenge des Erfüllungsaufwands.**

597. Der **Bürokratiekostenindex (BKI)** ist das einzige administrative Instrument zur Dokumentation der Entwicklung der Bürokratiekosten in Deutschland. ↘ ABBILDUNG 98 Er erfasst seit dem Jahr 2012 **Änderungen der regelmäßigen Bürokratiekosten aufgrund bundesrechtlicher Vorgaben**. ↘ KASTEN 32 Seit seiner Einführung ist der BKI von 100 Punkten im Basisjahr 2012 geringfügig um etwa drei Indexpunkte gesunken. ↘ ABBILDUNG 98 LINKS Ausschlaggebend für den Rückgang waren wenige Maßnahmen. ↘ ABBILDUNG 98 RECHTS Dazu zählen die Einführung der elektronischen Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung im Jahr 2019 und die obligatorische E-Rechnung bei Umsätzen zwischen inländischen Unterneh-

↘ ABBILDUNG 98

Bürokratiekostenindex (BKI) des Statistischen Bundesamts[1]



1 – Belastungsänderungen werden im BKI immer zum Zeitpunkt des Beschlusses eines Regelungsvorhabens im Bundeskabinett wirksam, nicht erst bei Inkrafttreten der Vorgabe.

Quelle: Statistisches Bundesamt
© Sachverständigenrat | 25-005-02

Daten zur Abbildung

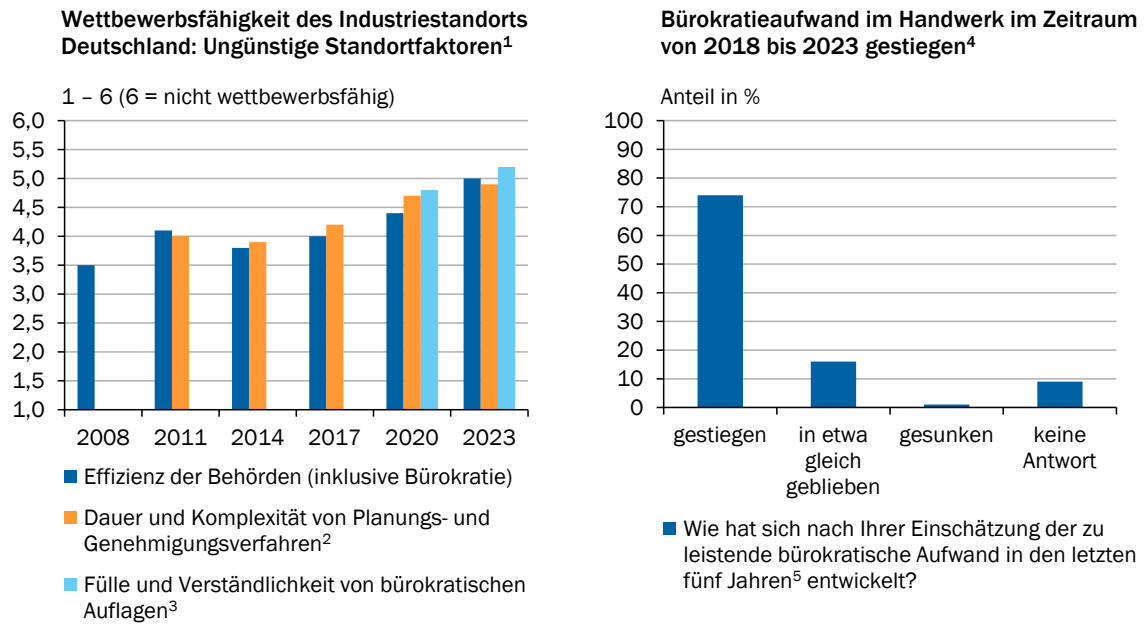
men im Jahr 2023. Aufgrund der hohen Fallzahlen zum Zeitpunkt des Beschlusses hatten diese Maßnahmen einen großen Einfluss auf den BKI. ↘ KASTEN 32

598. Der moderate Rückgang des **BKI deckt sich nicht mit der öffentlichen Wahrnehmung der Entwicklung der Bürokratiekosten**. Unternehmensbefragungen deuten darauf hin, dass die Bürokratiebelastung etwa seit Mitte der 2010er-Jahre ansteigt. ↘ ABBILDUNG 99 LINKS So stellt die Kategorie „Fülle und Verständlichkeit bürokratischer Auflagen“ in einer Umfrage der Deutschen Industrie- und Handelskammer (DIHK, 2023) zur Bewertung von Standortfaktoren im Jahr 2023 mit der Note 5,2 den schwächsten Faktor dar. Der Indikator hat sich im Vergleich zur Umfrage im Jahr 2020 weiter verschlechtert. Auch die Bewertung des Faktors „Dauer und Komplexität von Planungs- und Genehmigungsverfahren“ hat sich im selben Zeitraum verschlechtert. Eine steigende Bürokratiebelastung zeigt sich auch in Umfragen des Zentralverbands des Deutschen Handwerks (ZDH, 2023). ↘ ABBILDUNG 99 RECHTS Danach geben 74 % der teilnehmenden Handwerksbetriebe an, dass der bürokratische Aufwand zwischen den Jahren 2018 und 2023 gestiegen ist, nicht zuletzt durch ständige Anpassungen an neue Regelungen. ↘ ZIFFER 626

599. Für die **Diskrepanz zwischen dem BKI und den Ergebnissen der Unternehmensbefragungen** kann es mehrere Gründe geben. Der BKI bildet lediglich die regelmäßigen bundesrechtlichen Informationspflichten und damit nur einen Teilbereich der gesamten Bürokratiekosten ab. ↘ ZIFFER 596 Die einmaligen

↘ ABBILDUNG 99

Umfragedaten: Einschätzung der bürokratischen Anforderungen in Deutschland



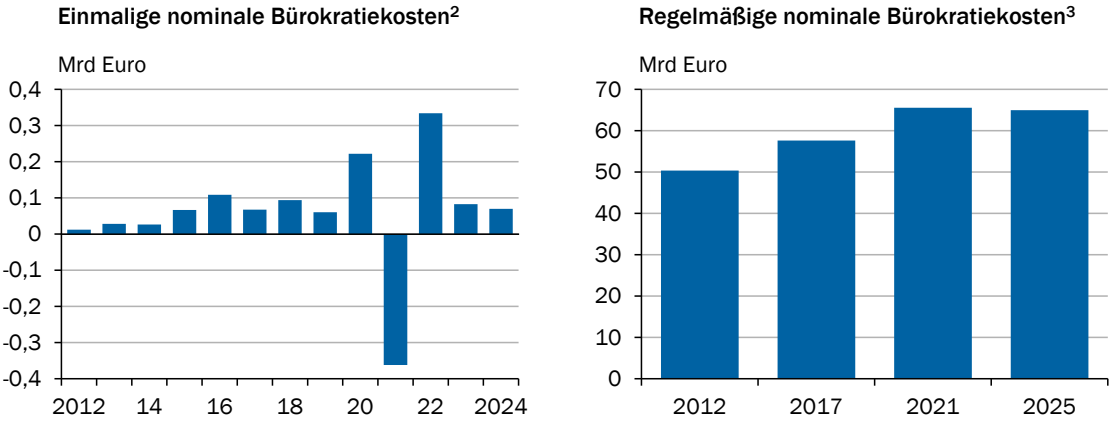
1 – Dreijährliche DIHK-Umfragen im Netzwerk Industrie hinsichtlich der Frage: „Wie bewerten Sie mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit des Industriestandorts Deutschland die folgenden Standortfaktoren im internationalen Vergleich auf einer Skala von 1 (klarer Wettbewerbsvorteil) bis 6 (nicht wettbewerbsfähig)?“. 2 – Daten erst ab dem Jahr 2011 verfügbar. 3 – Daten erst ab dem Jahr 2020 verfügbar. 4 – Sonderumfrage „Bürokratiebelastung im Handwerk“ mit 10 630 teilnehmenden Handwerksbetrieben. 5 – Die Umfrage wurde im 1. Quartal 2023 durchgeführt.

Quellen: DIHK, ZDH (2023)
© Sachverständigenrat | 25-003-02

Daten zur Abbildung

↘ ABBILDUNG 100

Entwicklung der bundesrechtlichen Bürokratiekosten seit dem Jahr 2012[1]



1 – Datenbasis zum 31.03.2025. Gezeigt werden alle zum jeweiligen Zeitpunkt in Kraft befindlichen Vorgaben. 2 – Einmalige Bürokratiekosten, die bei der Einführung oder Änderung einer Vorgabe beim Unternehmen anfallen (Umstellungsaufwand). Für das Jahr 2021: Unter anderem aufgrund des Gesetzes zur digitalen Modernisierung von Versorgung und Pflege. Für das Jahr 2022: Unter anderem aufgrund der Verordnung zur Sicherung der Energieversorgung über kurzfristig wirksame Maßnahmen. 3 – Regelmäßige Bürokratiekosten, die im Abstand von mehreren Jahren absehbar regelmäßig anfallen. Stichtag für das Jahr 2012: 1. Januar, für die Jahre 2017 und 2021: jeweils 31. Dezember und für das Jahr 2025: 31. März.

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-122-01

Daten zur Abbildung

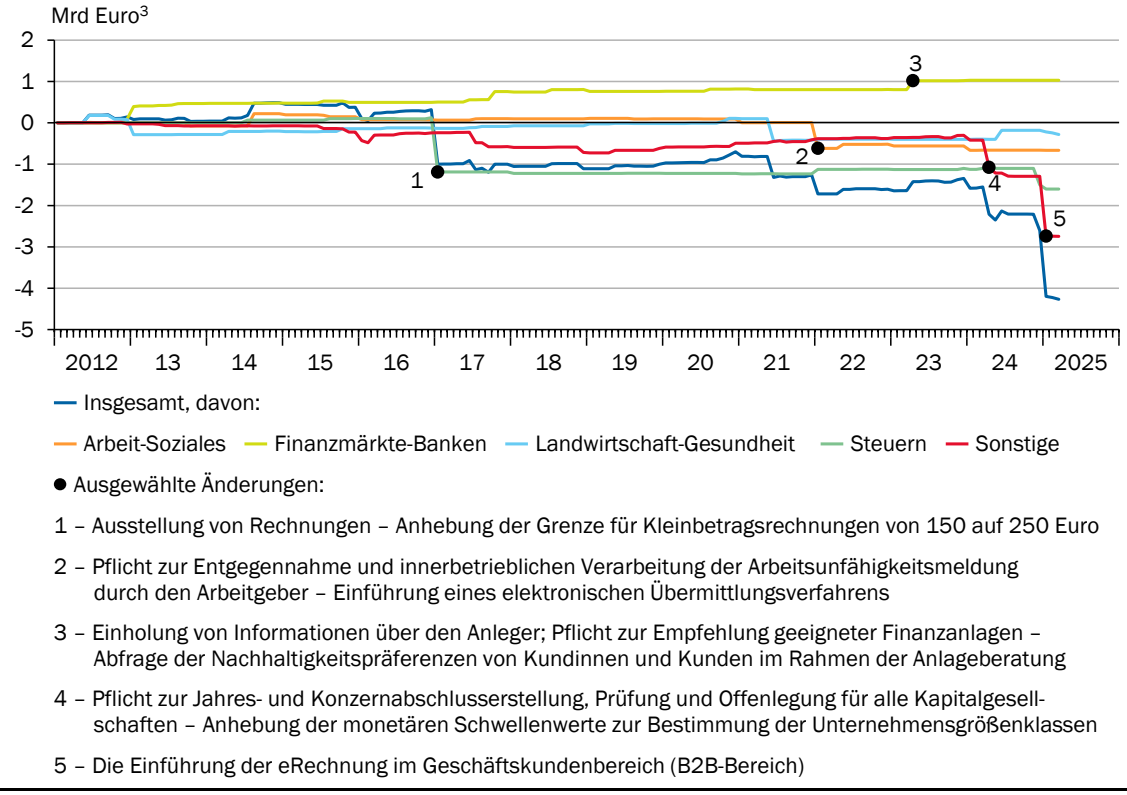
Bürokratiekosten, die nur bei Einführung oder Änderung einer Informationspflicht anfallen ↘ ABBILDUNG 100 LINKS sind nicht enthalten. Zudem könnten die tatsächlichen Kosten, vor allem von komplizierten und neuen Vorgaben, vom Standardkostenmodell unterschätzt werden. So wird bei der Berechnung der Bürokratiekosten der Aufwand, der durch die Inanspruchnahme von Wirtschaftsprüfern und Rechtsberatern entsteht, in der Regel nicht berücksichtigt (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2025).

In der öffentlichen Wahrnehmung spielen auch indirekte Bürokratiekosten, ↘ ZIFFERN 604 FF. wie die Beeinträchtigung der Investitionstätigkeit, sowie die mangelnde Schnelligkeit und Serviceorientierung von Verwaltungen ↘ ZIFFER 617 eine Rolle (Demmelhuber et al., 2024). Diese werden im BKI ebenfalls nicht abgebildet. Zudem könnte der **Bürokratiebegriff in der Öffentlichkeit weiter gefasst** sein als nach der Definition des BKI. So zählen laut einer Umfrage mittelständische Unternehmen auch Vorgaben, die außerhalb der direkten Einflussmöglichkeiten des Regierungshandelns liegen, zur Bürokratie. Beispiele sind Regelungsvorgaben von Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft (Kammern, Innungen), Normungsinstituten oder Berufsgenossenschaften (Holz et al., 2019).

600. Während der **BKI** zwischen den Jahren 2012 und 2024 **geringfügig gesunken** ist, ↘ ABBILDUNG 98 hat sich die **Anzahl der bundesrechtlichen Informationspflichten** zwischen dem Jahr 2012 und dem 31. März 2025 von 10 073 auf 12 142 Vorgaben und damit um **20,5 % erhöht**. ↘ ABBILDUNG 103 ↘ KASTEN 32 Die regelmäßig anfallenden Bürokratiekosten betrugen zum 1. Januar 2012 50,4 Mrd und zum 31. März 2025 65,0 Mrd Euro (Statistisches Bundesamt, 2025a). ↘ ABBILDUNG 100 RECHTS Die einmaligen Bürokratiekosten sind nach Angaben des Statistischen

↘ ABBILDUNG 101

Änderung der regelmäßigen Bürokratiekosten[1] nach Bereichen seit dem Jahr 2012[2]



1 – Regelmäßige Bürokratiekosten, die im Abstand von mehreren Jahren absehbar regelmäßig bei den Unternehmen anfallen. Änderung der einmaligen Bürokratiekosten sind nicht berücksichtigt. 2 – Datum der Einführung oder des Inkrafttretens einer Vorgabe. 3 – In Preisen bei Inkrafttreten der Änderung.

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-031-01

Daten zur Abbildung

Bundesamts gemessen an den regelmäßig anfallenden Bürokratiekosten relativ gering. ↘ ABBILDUNG 100 LINKS

Seit dem Jahr 2012 sind die Bürokratiekosten im Bereich Steuern am stärksten gesunken, unter anderem aufgrund der Anhebung der Grenze für Kleinbetragsrechnungen von 150 auf 250 Euro. ↘ ABBILDUNG 101 Den größten Anstieg verzeichnet hingegen der Bereich Finanzmärkte und Banken aufgrund verschiedener Einzelmaßnahmen, wie beispielsweise der Pflicht zur Abfrage der Nachhaltigkeitspräferenzen von Kundinnen und Kunden im Rahmen der Anlageberatung.

2. Bürokratiekosten im internationalen Vergleich

601. Der internationale Vergleich von Bürokratieaufwand gestaltet sich schwierig, weil keine einheitliche Datenbasis besteht. Falck et al. (2024) haben ausgewählte Indikatoren der **Doing-Business-Datenbank** der Weltbank genutzt und zu einem **Index zusammengefasst**. Dieser bezieht sich auf den mit verschiedenen Verwaltungsverfahren verbundenen Aufwand. Danach liegt **Deutschland beim Bürokratieaufwand etwa im Mittelfeld einer Gruppe von vergleichbaren Ländern**. ↘ ABBILDUNG 102 LINKS Schweden und Dänemark schneiden merklich besser ab. Frankreich konnte im Zeitraum 2006 bis 2011 aufgrund einer Be-

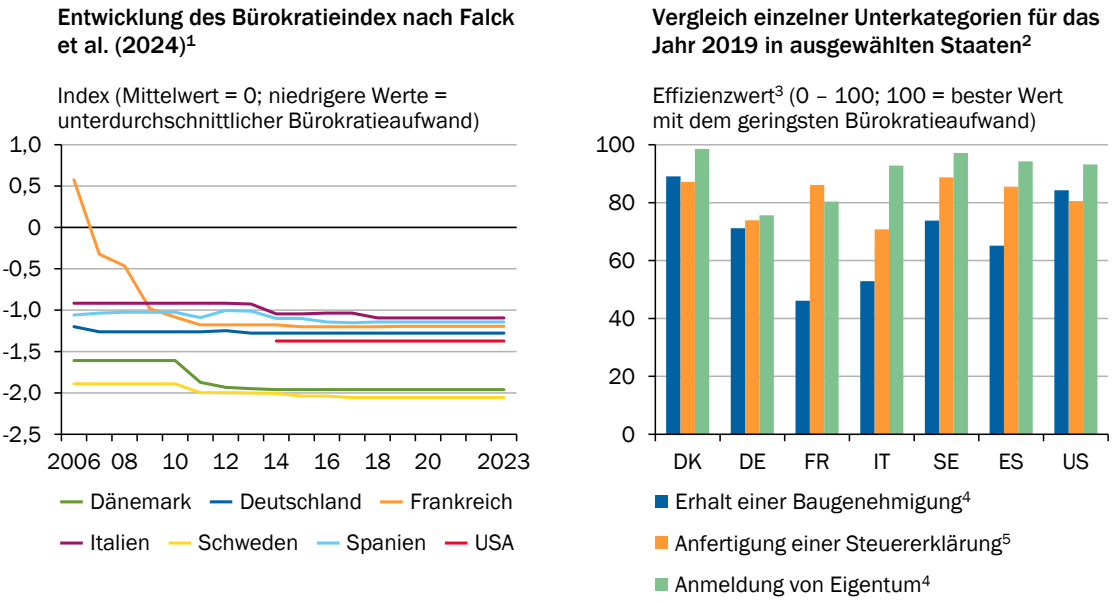
schleunigung bei der „Zeit zur Registrierung von Vermögen“ eine **deutliche Verbesserung** verzeichnen. ↘ ABBILDUNG 102 LINKS International gibt es verschiedene Strategien zum Abbau von Bürokratie. ↘ KASTEN 33

602. Dänemark und Schweden liegen im Jahr 2019 bei den ausgewählten Unterkategorien des Index von Falck et al. (2024) durchgängig im Spitzenfeld. ↘ ABBILDUNG 102 RECHTS Frankreich und Italien schneiden im Feld der Baugenehmigungen relativ ungünstig ab. **Deutschland** weist innerhalb der Vergleichsgruppe vor allem beim **Aufwand zur Anmeldung von Eigentum und bei Steuererklärungen schwache Werte auf**.

↘ ABBILDUNG 102

Bürokratieaufwand im internationalen Vergleich

Deutschland im Mittelfeld – skandinavische Länder sind merklich effizienter



1 – Der Bürokratieindex setzt sich aus mehreren Dimensionen zusammen, die im Doing-Business-Datensatz der Weltbank den Bürokratieaufwand widerspiegeln sollen. Berücksichtigt werden der Aufwand zum Erhalt einer Baugenehmigung (Tage und Anzahl an bürokratischen Vorgängen), der Aufwand zur Anmeldung von Eigentum (Tage und Anzahl an bürokratischen Vorgängen), der Aufwand für Steuererklärungen (Stunden pro Jahr und Häufigkeit pro Jahr) sowie der Aufwand für den Import bzw. Export von Waren und Dienstleistungen (Anzahl der benötigten Dokumente, Tage für die Zollabwicklung). Je niedriger der Wert des Index ist, desto geringer ist der gemessene Bürokratieaufwand. Der Index wird gebildet, indem zunächst jede der Variablen standardisiert wird, sodass alle Variablen den Mittelwert 0 und die Standardabweichung 1 haben. Danach wird die Summe der standardisierten Variablen zu einem Bürokratieindex zusammengefasst. 2 – DK-Dänemark, DE-Deutschland, FR-Frankreich, IT-Italien, SE-Schweden, ES-Spanien, US-USA. 3 – Der Effizienzwert für den erforderlichen/benötigten Zeitaufwand ist ein Benchmarking der Volkswirtschaften in Bezug auf die beste Regulierungspraxis für die Indikatoren. Der Wert reicht von 0 bis 100, wobei 0 für die schlechteste und 100 für die beste regulatorische Leistung steht. 4 – Gemessen in Tagen. 5 – Gemessen in Stunden pro Jahr.

Quellen: Falck et al. (2024), Weltbank

© Sachverständigenrat | 25-095-02

Daten zur Abbildung

↘ KASTEN 33

Best Practice Beispiele zum Bürokratieabbau und zur Verwaltungsmodernisierung auf internationaler Ebene

In vielen Ländern werden aktiv Strategien zur Senkung der Bürokratiekosten verfolgt. So hat die EU zur Erfüllung umsatzsteuerlicher Verpflichtungen für grenzüberschreitende Lieferungen beispielsweise **eine zentrale Stelle** (One-Stop-Shop) geschaffen (BZSt, 2025a), die den bürokratische Aufwand für die Unternehmen reduzieren dürfte. ↘ KASTEN 34 In Dänemark ist das **E-Government, das Bürokratiekosten durch Digitalisierung abbaut**, weit fortgeschritten. ↘ ABBILDUNG 109 Ein Element des dänischen Erfolgs ist die seit dem Jahr 2014 **verpflichtende Nutzung digitaler Kommunikationswege und Self-Services für Bürgerinnen und Bürger sowie für Unternehmen**. Studien zeigen, dass Dänemark durch die umfassende Digitalisierung erhebliche Effizienzsteigerungen in der Verwaltung erzielt hat (Distel et al., 2020). Zentral für den Erfolg waren dabei klare Ziele, die verpflichtende digitale Kommunikation, die Einbindung aller Verwaltungsebenen sowie die Zusammenarbeit zwischen öffentlichen, privaten und zivilgesellschaftlichen Akteuren. **Im US-Bundesstaat Pennsylvania wurde ein einjähriges Pilotprogramm zum Einsatz von ChatGPT in der öffentlichen Verwaltung mit 175 Teilnehmenden durchgeführt** (OpenAI und Commonwealth of Pennsylvania, 2025). Diese wurden geschult und sollten mögliche Anwendungsfälle im Rahmen ihrer Tätigkeiten selbständig erkunden. Dabei wurden keine spezifischen Anwendungsfälle vorgegeben. Die häufigsten Anwendungen umfassten die Navigation textbasierter Informationen wie Recherche, Schreiben, Brainstorming und Zusammenfassen. Die größten Hindernisse waren Ungenauigkeiten in den Ergebnissen, Schwierigkeiten bei der Umstellung von Arbeitsgewohnheiten, der Zeitmangel, den Umgang mit ChatGPT zu erlernen, die Komplexität des Tools und datenschutzrechtliche Bedenken. Insgesamt berichteten 85 % der Teilnehmenden von einer positiven Erfahrung und schätzten eine tägliche Zeitersparnis von 95 Minuten.

III. AUSWIRKUNGEN VON BÜROKRATIEKOSTEN

603. Bürokratiekosten beeinflussen realwirtschaftliche Aktivitäten über verschiedene Kanäle. Auf **einzelwirtschaftlicher Ebene** verzerren sie beispielsweise Investitionsentscheidungen von Unternehmen sowie Entscheidungen über deren Markteintritt bzw. -austritt. Auf **gesamtwirtschaftlicher Ebene** beeinflussen sie die Kapitalakkumulation und können zur Fehlallokation der Produktionsfaktoren beitragen, was sich zugleich negativ auf die Totale Faktorproduktivität (TFP) auswirkt.

1. Einzelwirtschaftliche Effekte

604. **Staatliche Vorgaben** können neben dem direkten Aufwand für ihre Befolgung ↘ ZIFFER 596 auch **indirekte Kosten verursachen**, indem sie die **Entscheidungen von Unternehmen verzerren**. Beispielsweise können Unternehmen ihre Investitionen verringern, um direkte bürokratische Kosten wie Genehmigungs-

verfahren oder Informationspflichten zu vermeiden. Davon zu unterscheiden sind Anpassungen der Unternehmen mit dem Zweck, staatliche Vorgaben (z. B. Umweltschutzvorschriften) umzusetzen. Verzerrungen entstehen, wenn Wertschöpfung im Vergleich zu einer Situation ohne bürokratische Kosten nicht realisiert wird, obwohl sie gemäß dem Regelungszweck zulässig wäre. In diesem Sinne handelt es sich bei den indirekten Bürokratiekosten um **Opportunitätskosten**.

605. Bürokratie gilt in Deutschland als großes Investitionshemmnis. In einer neueren Studie gaben 63 % der befragten Unternehmen an, dass sich Bürokratie negativ auf ihre Investitionstätigkeit auswirke (Demmelhuber et al., 2024). Dabei kann **Bürokratie auf verschiedene Weise zu ineffizient niedrigen Unternehmensinvestitionen beitragen**. Beispielsweise können Bürokratiekosten, ähnlich einer Mengensteuer, die Produktion und den Kapitaleinsatz verteuern (Pellegrino und Zheng, 2024). ↘ ZIFFER 614 Sie können auch den Markteintritt neuer Konkurrenten erschweren. ↘ ZIFFER 606 In der Folge investieren bestehende Unternehmen weniger, um mit einer Verknappung ihrer Angebotsmenge höhere Preisaufschläge durchzusetzen (Égert, 2018). Darüber hinaus können beispielsweise lange Genehmigungsverfahren beim Bau neuer Produktionsstätten die Expansion von Unternehmen erschweren.

Mehrere empirische Studien (Alesina et al., 2005; Égert, 2018) schätzen einen **negativen Effekt** von Indikatoren, die Markteintrittshürden messen, **auf Investitionen** in OECD-Ländern. Diese Indikatoren berücksichtigen Aspekte wie die **Belastung von Unternehmen durch administrative Prozesse** oder die **Komplexität staatlicher Vorgaben**. Die Investitionseffekte sind **ökonomisch bedeutsam**: Nach Alesina et al. (2005) würden Investitionen, die in der Stichprobe einen Umfang von durchschnittlich rund 6 % des Kapitalstocks haben, langfristig um 1,7 bis 2,4 Prozentpunkte höher ausfallen, wenn die Markteintrittshürden, die neben Bürokratiekosten auch regulatorische Anforderungen enthalten, vom dritten auf das erste Quartil der Stichprobe gesenkt werden.

606. Zudem dürften **bürokratische Hürden**, ähnlich wie die Regulierung allgemein, **die Gründung neuer Unternehmen** (Markteintritt) **hemmen** (Scarpetta et al., 2002; Klapper et al., 2006; Tomasi et al., 2023). Beispiele dafür sind die Gründungskosten von Kapital- oder Personengesellschaften, Grundbucheintragungen oder Baugenehmigungen. Dies betrifft kleine Unternehmen besonders stark, was sich etwa daran zeigt, dass die Durchschnittsgröße neuer Unternehmen mit steigenden Bürokratiekosten zunimmt. Tomasi et al. (2023) zeigen für 22 europäische Volkswirtschaften, dass sowohl die Kosten als auch die Dauer administrativer Verfahren den Markteintritt und -austritt von Unternehmen verringern. Besonders **stark wirkt sich eine lange Verfahrensdauer auf die Unternehmensdynamik aus**: So stiegen die Markteintritte um 6,4 % und die Marktaustritte um 5,4 %, wenn die Dauer administrativer Verfahren vom Niveau Italiens (90. Perzentil) auf jenes Norwegens (10. Perzentil) verkürzt werden würde.

Im **internationalen Vergleich schneidet Deutschland bei den Rahmenbedingungen für Unternehmensgründungen schlecht ab**. ↘ KASTEN 34 Laut einem Ranking der Weltbank (2020) liegt Deutschland in dieser Kategorie auf Platz 125 von 190 Ländern. Weniger Markteintritte verringern den Wettbe-

werb, was meist höhere Preise und eine geringere Produktvielfalt bedeutet. Etablierte Unternehmen profitieren von der höheren Marktmacht und erzielen höhere Gewinne.

↘ KASTEN 34

Fallstudie: Verwaltungsprozesse bei Gründung eines Unternehmens in Deutschland und Estland

In einem Ranking der Weltbank, das den **Aufwand einer Unternehmensgründung** quantifiziert und vergleichbar macht, zählt Estland zu den gründungsfreundlichsten Ländern der EU, während Deutschland einen hinteren Platz belegt (Weltbank, 2020). Im Folgenden werden die wesentlichen Schritte zur Gründung eines Unternehmens in beiden Ländern verglichen. Dabei wird für Estland die Gründung einer Private limited company (OÜ) und für Deutschland die Gründung einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) skizziert. Wie in Deutschland ist die Haftung der Gesellschafter in Estland auf das Stammkapital beschränkt (Eesti.ee, 2024a).

Gründung eines Unternehmens in Estland (Private limited company, OÜ)

Die **Gründung eines Unternehmens in Estland kann elektronisch** auf der „e-Business Register"-Plattform **abgewickelt werden, die Bürgerinnen und Bürgern den Zugang zu digitalen Verwaltungsservices ermöglicht** (Eesti.ee, 2024b, 2024c, 2024d). Voraussetzung für die Nutzung der Plattform ist ein Personalausweis, eine elektronische ID oder für ausländische Gründerinnen und Gründer eine e-Residency, die den Zugang zu den estnischen digitalen Verwaltungsservices erlaubt. Zur Unternehmensgründung werden alle mit dem Unternehmen verbundenen Personen registriert und Angaben zum Unternehmen, wie dem Firmennamen und den einzustellenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, gemacht. Auf der Plattform wird mithilfe einer standardisierten Vorlage ein Gesellschaftsvertrag erstellt. Während des Prozesses kann direkt eine Umsatzsteuernummer beantragt werden. Dies ist allerdings erst ab einem Jahresumsatz von 40 000 Euro verpflichtend. Zur Gründung ist eine Gebühr in Höhe von 265 Euro für die Registrierung und eine Mindestkapitaleinlage von einem Cent je Gesellschafter zu entrichten. Ein Nachweis zur Erbringung der Kapitaleinlage ist nur bei einer Einlage von mehr als 50 000 Euro notwendig. Der Registrierungsantrag muss von allen mit dem Unternehmen assoziierten Personen elektronisch unterschrieben werden. Der Antrag wird von den Behörden innerhalb von fünf Werktagen, im beschleunigten Verfahren innerhalb eines Werktages, bearbeitet.

Gründung eines Unternehmens in Deutschland (GmbH)

Für die Gründung eines Unternehmens gibt es **in Deutschland** keine einheitliche Anlaufstelle. Die **Zuständigkeit der Behörden hängt vom Geschäftsort des Unternehmens ab** (zuständiges Amtsgericht, Gewerbeamt und Finanzamt). Die Kosten der Gründung einer GmbH betragen nach Schätzungen der IHK München (2024) mindestens 1 000 Euro.

Zunächst sind die Stammdaten wie der Unternehmensname, der Unternehmensgegenstand und die Gesellschafter festzulegen und ein Gesellschaftsvertrag für die GmbH zu formulieren. Der **Gesellschaftsvertrag ist von einem Notar zu beurkunden**. Anschließend kann ein Geschäftskonto eröffnet und das Stammkapital darauf eingezahlt werden. Nach Vorlage eines Nachweises zur Einzahlung des Stammkapitals veranlasst der Notar den Handelsregistereintrag (IHK München, 2024). Die **Anmeldung des Gewerbes** erfolgt beim zuständigen Gewerbeamt unter Vorlage des Handelsregisterauszugs und des Personalausweises oder Reisepasses. Gewerbetreibende müssen den Fragebogen zur steuerlichen Erfassung ausfüllen, der vom zuständigen Finanzamt zugestellt wird, und erhalten dann eine **Steuernummer**. Unternehmen vieler Branchen müssen sich **bei einem Unfallversicherungsträger anmelden**, bei dem es sich meist um die zuständige Berufsgenossenschaft handelt. Zur Einstellung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist es zudem notwendig, eine Betriebsnummer bei der Bundesagentur für Ar-

beit zu beantragen (amtlich-einfach, 2024). Darüber hinaus müssen bei Einstellungen weitere administrative Prozesse wie die Anmeldung zur Sozialversicherung angestoßen werden.

Während in Estland die Unternehmensgründung über einen digitalen One-Stop-Shop ↘ KASTEN 33 erfolgt, müssen Gründerinnen und Gründer in Deutschland mehrere Behörden kontaktieren und verschiedene Prozesse anstoßen. Seit dem Jahr 2022 kann der Notartermin zur Gründung der GmbH zwar online erfolgen (Bundesnotarkammer, 2022), insgesamt bleibt der Gründungsprozess jedoch weiterhin kleinteilig. Die Informationsbeschaffung ist aufwändig und findet häufig auf Ebene der regionalen Kammern statt. Die **Dauer der Gründung eines Unternehmens variiert regional**. Laut einer Auswertung von 5 435 Start-up-Gründungen im Jahr 2021 betrug die Mediandauer für die Eintragung ins Handelsregister in Sachsen-Anhalt 21,5 Tage, während sie im Saarland bei 55 Tagen lag. Der **deutschlandweite Median belief sich auf 35 Tage** (startupdetector, 2022).

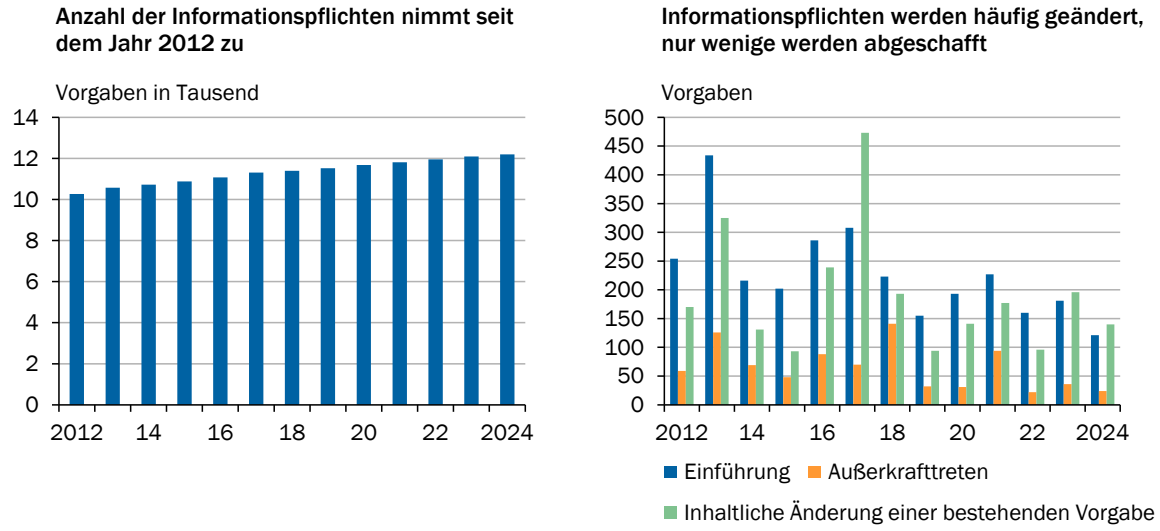
607. Wie stark **staatliche Vorgaben** Unternehmensentscheidungen verzerren, hängt auch von ihrer Komplexität ab. Sind **verschiedene Behörden** für die Entwicklung und Umsetzung von Vorgaben für denselben Bereich zuständig, sind die **Kosten für Unternehmen höher**, was deren Produktivität und Wachstum verringert (Kalmenovitz et al., 2025). Zudem wirken fragmentierte staatliche Vorgaben **abschreckend auf neue Marktteilnehmer**.

Ein **Beispiel für die Fragmentierung staatlicher Vorgaben** in Deutschland ist die **Unternehmensgründung**, bei der mehrere Behörden (Amtsgericht, Finanzamt, Gewerbeamt) teils auf unterschiedlichen staatlichen Ebenen involviert sind. ↘ KASTEN 34 Auf europäischer Ebene gibt es etwa im Bereich der Nachhaltigkeitsberichterstattung der Unternehmen zahlreiche sich überlappende und teils redundante Vorgaben (Taxonomie-Verordnung, Corporate Sustainability Reporting Directive, Corporate Sustainability Due Diligence Directive), die nach Angaben der Europäischen Kommission jedoch künftig stärker gebündelt werden sollen (Wirtschaftsprüferkammer, 2024). ↘ KASTEN 38

608. Schließlich **ändern sich staatliche Vorgaben häufig**. Allein im Jahr 2024 sind 121 neue bundesrechtliche Informationspflichten in Kraft und 24 außer Kraft getreten, während 140 bestehende Informationspflichten inhaltlich geändert wurden. In den beiden vorangegangenen Jahren kamen deutlich mehr neue Vorgaben hinzu. ↘ ABBILDUNG 103 Häufige substantielle Änderungen **schränken die Berechenbarkeit staatlicher Vorgaben ein und erfordern regelmäßige Anpassungen aufseiten der Unternehmen**. Die daraus resultierende Unsicherheit wirkt sich negativ auf Investitionen und wirtschaftliche Aktivität aus (Ishii und Yan, 2004; Nodari, 2014). Beispielsweise können Unternehmen geplante Investitionsvorhaben verschieben („Wait-and-see"-Verhalten) oder ganz unterlassen.

↘ ABBILDUNG 103

Anzahl der bundesrechtlichen Informationspflichten für Unternehmen seit dem Jahr 2012



Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-121-01

Daten zur Abbildung

2. Gesamtwirtschaftliche Effekte

609. **Indirekte Bürokratiekosten**, die Unternehmensentscheidungen über Markteintritt und Investitionen verzerren, ↘ ZIFFERN 604 FF. können **das Produktionspotenzial und das langfristige Wachstum einer Volkswirtschaft verringern**. Bürokratie wirkt sich dabei insbesondere negativ auf die **TFP** ↘ ZIFFERN 612 F. und die **Kapitalakkumulation** ↘ ZIFFER 614 aus. Zudem werden mehr Arbeitskräfte und Ressourcen als nötig in bürokratischen Prozessen gebunden und fehlen deshalb bei der Produktion von Gütern bzw. der Erbringung von Dienstleistungen.

610. Insgesamt fokussieren nur wenige Studien zu den gesamtwirtschaftlichen Auswirkungen von Bürokratie auf die indirekten Effekte von Bürokratiekosten (Tomasi et al., 2023; Pellegrino und Zheng, 2024). Die meisten Studien analysieren stattdessen die gesamtwirtschaftlichen Effekte von Regulierung, was zwar Aspekte von Bürokratie abdecken kann, aber wesentlich weiter gefasst ist. Zudem werden **Bürokratiekosten kaum in ihrer Gesamtheit erfasst**, sondern jeweils nur einzelne Kostenarten. Ein Beispiel ist die Studie von Pellegrino und Zheng (2024), die Bürokratiekosten betrachtet, die den Kapitaleinsatz verteuern, aber beispielsweise jene der Unternehmensgründung vernachlässigt. Darin könnte ein Grund für die vergleichsweise moderaten gesamtwirtschaftlichen Effekte in vielen quantitativen Studien liegen.

611. Die empirische Evidenz legt nahe, dass **Bürokratiekosten das langfristige Wirtschaftswachstum hemmen**. Nach Djankov et al. (2006), die diesen Zusammenhang in 135 Ländern analysieren, ist die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate in Ländern, in denen staatliche Vorgaben für Unternehmen die höchste Qualität aufweisen (4. Quartil), um 2,3 Prozentpunkte höher als in Ländern mit der schlechtesten Qualität (1. Quartil). Dabei handelt es sich um eine

Korrelation nicht um eine Kausalität. Die Qualität staatlicher Vorgaben wird anhand des **Doing-Business-Index** der Weltbank gemessen, der Bereiche wie Unternehmensgründung (z. B. Anzahl der Verfahrensschritte, Dauer, Kosten), Immobilienkäufe oder die juristische Durchsetzung von Verträgen abdeckt. ↘ ZIFFER 601

612. Ein wichtiger **Transmissionsmechanismus** für den Wachstumseffekt **von Bürokratiekosten ist der Wachstumsbeitrag der TFP**, die das Potenzialwachstum wesentlich mitbestimmt. Bürokratie kann das Niveau und die Entwicklung der TFP beeinträchtigen, indem sie die Reallokation von Kapital und Arbeit von wenig produktiven zu hoch produktiven Unternehmen verlangsamt und zur **Fehlallokation von Kapital und Arbeit** beiträgt; letztere verursacht erhebliche aggregierte Produktivitätseinbußen (Hsieh und Klenow, 2009). Fehlallokation entsteht vor allem dadurch, dass Bürokratiekosten **Markteintritte und -austritte von Unternehmen erschweren** und dadurch den Prozess schöpferischer Zerstörung ↘ GLOSSAR beeinträchtigen. ↘ ZIFFER 606 Zudem kann Bürokratie die **Verbreitung neuer (digitaler) Technologien** hemmen, beispielsweise durch Beschränkungen für die Datenspeicherung und -verarbeitung. ↘ KASTEN 35

↘ KASTEN 35

Analyse: Fallstudie – DSGVO

Die **Datenschutz-Grundverordnung** (**DSGVO**) der EU **regelt den Schutz** und die Verarbeitung **personenbezogener Daten von natürlichen Personen** (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, 2016). Die Verordnung trat am 25. Mai 2018 in Kraft und zielte darauf ab, das zuvor fragmentierte europäische Datenschutzrecht zu harmonisieren und dadurch Verwaltungsaufwand und Kosten für Unternehmen zu senken, vor allem im grenzüberschreitenden Datenverkehr. Die Europäische Kommission (2012) rechnete mit einem Einsparpotenzial von bis zu 2,3 Mrd Euro jährlich für Unternehmen.

Die Verordnung räumt natürlichen Personen **umfassende Rechte** ein, wie etwa **auf Auskunft, Löschung und Widerspruch** gegen die Datenverarbeitung personenbezogener Daten. Zudem macht die DSGVO **strenge Vorgaben für die Datenverarbeitung**, wie etwa die schriftliche Dokumentation der verwendeten Verfahren.

Als europäische Verordnung gilt die DSGVO unmittelbar in allen Mitgliedstaaten, ohne dass nationale Gesetze erforderlich sind – anders als bei einer Richtlinie. ↘ ZIFFER 631 In einzelnen Bereichen haben die Mitgliedstaaten jedoch **zusätzlichen nationalen Ausgestaltungsspielraum**, beispielsweise bei der Verarbeitung von Daten von verstorbenen Personen (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, 2016) oder bei der Anzahl der Aufsichtsbehörden. In Deutschland liegt die Zuständigkeit für Institutionen auf Bundesebene beim Bundesdatenschutzbeauftragten, während für öffentliche Institutionen auf Landesebene sowie nichtöffentlichen Einrichtungen die Aufsichtsbehörde des jeweiligen Landes zuständig ist.

Die **DSGVO** wird **aus verschiedenen Gründen kritisiert**. Das sogenannte **Gold-Plating**, ↘ PLUSTEXT 33 also das Erlassen zusätzlicher nationaler Regeln, untergräbt die angestrebte Harmonisierung des europäischen Datenschutzrechts und dürfte die Verwaltungskosten von Unternehmen erhöhen (Draghi, 2024). Zudem kann die **parallele Zuständigkeit mehrerer Aufsichtsbehörden die Effizienz der Aufsicht reduzieren** und **unterschiedliche Auslegungen können Unsicherheit erzeugen** (Draghi, 2024). In Deutschland werden beispielsweise ähnliche Fragen von Unternehmen zur DSGVO von verschiedenen Aufsichtsbehörden beantwortet, wenn Unterneh-

men ihren Sitz in unterschiedlichen Ländern haben. Die Wachstumsinitiative der Bundesregierung (2024b) in der 20. Wahlperiode hatte daher vorgesehen, die Zuständigkeit bei der Aufsichtsbehörde eines Landes zu konzentrieren und so eine einheitliche Ansprechstelle mit besonderer Expertise für komplexe Fragestellungen zu schaffen. Dieses Vorhaben wurde jedoch nicht mehr umgesetzt. Darüber hinaus sind **kleine und mittlere Unternehmen nicht allgemein von der DSGVO ausgenommen** und nehmen die Kosten für die Einhaltung von EU-Recht im Vergleich zu großen Unternehmen häufig als höher wahr (Draghi, 2024).

613. **Bürokratiekosten belasten Unternehmen verschiedener Größe unterschiedlich stark**. Dies kann die Verteilung der Unternehmensgröße sowie den Wettbewerb verzerren und zur Fehlallokation beitragen. So **belasten Fixkosten kleine und mittlere Unternehmen stärker als große Unternehmen**. Icks und Weicht (2022) schätzen in einer qualitativen Studie, dass die Bürokratiekosten in Deutschland für ein größeres mittelständisches Unternehmen mit circa 3 500 Mitarbeitern bei etwa einem Prozent des Umsatzes liegen, für ein kleineres mittelständisches Unternehmen mit 125 Mitarbeitern hingegen bei etwa drei Prozent. Oft gibt es bei Bürokratiekosten diskrete Sprünge, weil manche Vorgaben erst ab einer bestimmten Betriebsgröße gelten. Dies kann die Anreize und Möglichkeiten eines Unternehmens verzerren, neue Märkte zu erschließen oder seine Produktivität zu verbessern, weil mit zunehmender Größe höhere Bürokratiekosten anfallen.

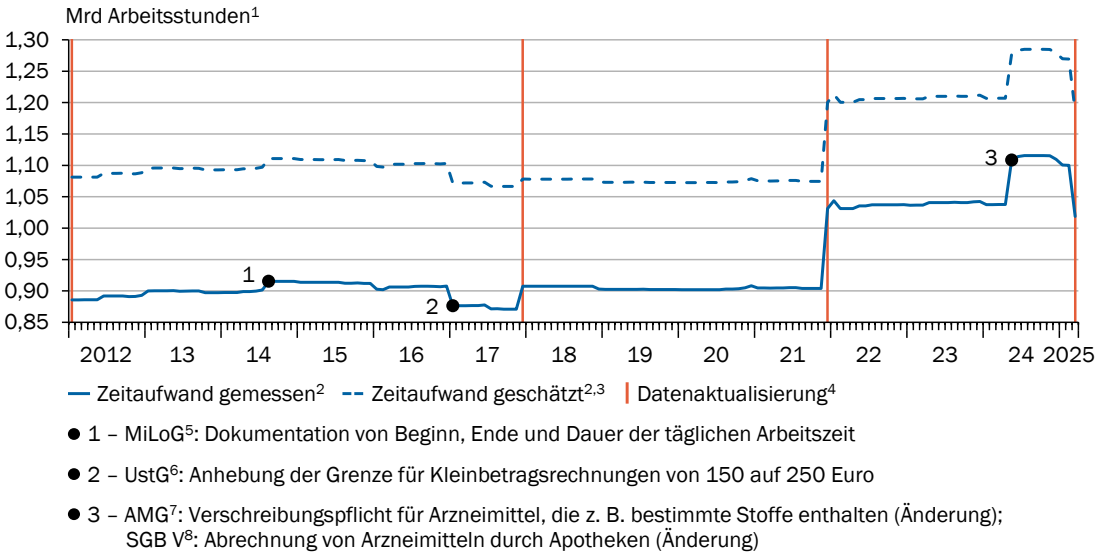
614. Ein weiterer Transmissionsmechanismus von **Bürokratiekosten ist die Kapitalakkumulation**. Beispielsweise können aufwändige Genehmigungsverfahren **die Investitionstätigkeit** hemmen. ↘ ZIFFER 605 Pellegrino und Zheng (2024) schätzen ein strukturelles Modell mit Daten aus Befragungen von knapp 15 000 Unternehmen in sieben europäischen Ländern zu den wichtigsten Hemmnissen des Unternehmenswachstums. Sie schätzen, dass die bestehenden **bürokratischen Hemmnisse, die den Kapitaleinsatz verteuern**, die Produktion **in Deutschland um durchschnittlich 0,17 % des BIP pro Jahr verringern**. Dabei lassen sich gut **zwei Drittel** (0,12 Prozentpunkte) **dieses Rückgangs auf ineffizient niedrige Unternehmensinvestitionen** sowie knapp ein **Drittel** (0,05 Prozentpunkte) **auf die Fehlallokation von Kapital und Arbeit** zurückführen. Im europäischen Vergleich erscheint der Produktionsrückgang aufgrund von Bürokratiekosten, die den Kapitaleinsatz verteuern, allerdings gering: In Frankreich, Italien und Spanien liegt er mit 3,9 %, 0,8 % bzw. 0,3 % des BIP merklich höher, wovon sich jeweils zwischen zwei Dritteln und drei Vierteln auf niedrigere Investitionen zurückführen lassen. Der große Effekt in Frankreich spiegelt hauptsächlich wider, dass der Anteil der Unternehmen, die gesetzliche und administrative Beschränkungen als wichtige Wachstumshemmnisse sehen, überproportional hoch ist.

615. Schließlich verringert Bürokratie das Produktionspotenzial auch, indem **Arbeitskräfte bei den Unternehmen in administrativen Prozessen** (z. B. Erfüllung von Informationspflichten, Beantragen von Genehmigungen) **gebunden sind** und nicht für andere Tätigkeiten zur Verfügung stehen. Exemplarisch lässt sich auf Basis administrativer Daten abschätzen, wie viele Arbeitsstunden Unternehmen für die Erfüllung bundesrechtlicher Informationspflichten aufwenden.

Im Jahr 2012 fielen dafür jährlich rund 886 Mio Arbeitsstunden an, was 1,5 % aller geleisteten Arbeitsstunden entspricht (Statistisches Bundesamt, 2025a). ↘ ABBILDUNG 104 Dieser Wert ist zum Stichtag 31. März 2025 **um 0,2 Prozentpunkte auf 1,7 % der gesamten geleisteten Arbeitsstunden im Jahr 2024 bzw. 1 019 Mio Arbeitsstunden gestiegen**. Da hierbei nur ein Teil der gesamten Bürokratiekosten betrachtet wird, stellt die Schätzung eine Untergrenze der tatsächlich gebundenen Arbeitsstunden dar. Unter der Annahme, dass die bundesrechtlichen Informationspflichten etwa ein Drittel der gesamten Informationspflichten ausmachen, ↘ ABBILDUNG 97 RECHTS umfasst die Gesamtbelastung bei proportionaler Hochrechnung 4,9 % der gesamten geleisteten Arbeitsstunden im Jahr 2024. Angesichts der zunehmenden Arbeitskräfteengpässe in Deutschland ist diese Bindung des Faktors Arbeit zur Erfüllung bürokratischer Pflichten erheblich.

↘ ABBILDUNG 104

Zeitaufwand bei den Unternehmen zur Erfüllung bundesrechtlicher Informationspflichten pro Jahr



1 – Regelmäßige Bürokratiekosten, die im Abstand von mehreren Jahren absehbar regelmäßig anfallen. 2 – Nicht für alle bundesrechtlichen Vorgaben werden die Bürokratiekosten in Zeitaufwand und Sachaufwand zerlegt. Hier sind nur die Vorgaben berücksichtigt, für die eine Zeitaufwandsschätzung durchgeführt wurde. Die gezeigten Werte stellen also eine Untergrenze dar. Zu Beginn der Messung, am 1. Januar 2012, lag für 82 % der bundesrechtlichen Bürokratiekosten eine Zeitaufwandsschätzung vor. Zur Datenaktualisierung am 31. Dezember 2017 lag für 84 % und zu den Datenaktualisierungen am 31. Dezember 2021 und am 31. März 2025 lag jeweils zu 86 % der bundesrechtlichen Bürokratiekosten eine Zeitaufwandsschätzung vor. 3 – Die Hochrechnung erfolgt proportional zum Anteil der Bürokratiekosten, für die eine Zeitaufwandsschätzung durchgeführt wurde. 4 – Bereinigung der Daten um konjunkturelle Effekte, z. B. aufgrund der Zu- oder Abnahme der Zahl der von einer Vorgabe betroffenen Unternehmen oder Anpassung einzelner Schätzwerte, etwa der Korrektur der ex-ante-Schätzung der Arbeitsstunden bei der Verschreibungspflicht für Arzneimittel, die z. B. bestimmte Stoffe enthalten (AMG, Fußnote 7). 5 – Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns. 6 – Umsatzsteuergesetz. 7 – Gesetz über den Verkehr mit Arzneimitteln. 8 – Sozialgesetzbuch Fünftes Buch.

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen

© Sachverständigenrat | 25-108-01

Daten zur Abbildung

3. Produktivitätseffekte der Verwaltungsleistung

616. Der Vollzug von Normen erfolgt durch die jeweils zuständigen Verwaltungsbehörden. Diese überprüfen beispielsweise die Einhaltung gesetzlicher Vorschriften, erteilen Genehmigungen, überwachen Pflichten und verhängen Strafen. Ein **ineffizienter Vollzug von Normen kann zusätzliche Kosten bei den Normadressaten verursachen**, daher ist die Effizienz der Verwaltung für die wahrgenommene Bürokratiebelastung und die Produktivitätsentwicklung von Unternehmen entscheidend.

617. Eine Studie der OECD untersucht am Beispiel Italiens den **Zusammenhang zwischen der Effizienz der öffentlichen Verwaltung und der Produktivität von Unternehmen** anhand von Unterschieden in der Effizienz der öffentlichen Verwaltung in verschiedenen Provinzen. Eine Erhöhung der Effizienz einer Provinzverwaltung vom 25. Perzentil (Catanzaro, Süditalien) auf das 75. Perzentil (Monza, Norditalien) führt demnach zu einer Erhöhung des jährlichen Wachstums der Arbeitsproduktivität der Unternehmen um etwa 2,4 Prozentpunkte (Fadic et al., 2019). Amoroso et al. (2024) zeigen, dass die **Qualität der Verwaltung entscheidend für** die Auswirkungen von Regulierung auf die **Verbreitung schnell wachsender Unternehmen** in europäischen Regionen ist. Während strikte Produktregulierung die Verbreitung schnell wachsender Unternehmen generell hemmen kann, zeigt sich dieser negative Effekt in Regionen mit hoher Verwaltungsqualität nicht.

Der wichtigste Grund für den positiven Zusammenhang zwischen Verwaltungseffizienz und Produktivität dürften die Opportunitätskosten in Form von verlorener Zeit sowie gebundenem Kapital und Personal sein. So kann beispielsweise eine **ineffiziente Verwaltung die Dauer von Genehmigungsverfahren erhöhen**, was Wettbewerbsnachteile für die betroffenen Unternehmen erzeugt. Die Investitionsentscheidungen dieser Unternehmen können dadurch negativ beeinflusst, Unternehmenswachstum gedämpft und Abwanderungstendenzen in Regionen mit effizienterer Verwaltung verstärkt werden (Amoroso et al., 2024).

618. In Deutschland gab es **seit Anfang der 2000er-Jahre mehrere große Verwaltungsreformen** mit dem Ziel, die Effizienz im Rechtsvollzug zu verbessern. So wurden etwa die **Organisation und Arbeitsweise der Bundesagentur für Arbeit (BA) im Rahmen der „Hartz-Reformen“** verändert und dadurch die Vermittlungseffizienz gesteigert (Fahr und Sunde, 2009; Launov und Wälde, 2016). Dies wurde über ein systematischeres Vorgehen durch beispielsweise adressatenorientierte Handlungsprogramme für junge Arbeitsuchende erreicht. Darüber hinaus wurde die Vermittlungseffizienz durch die Einrichtung von Kundenzentren und Servicecentern verbessert, die eine störungsfreie Beratung durch die Trennung von persönlicher und telefonischer Beratung ermöglicht. Außerdem wurde die Eigenverantwortung der Arbeitsagenturen gestärkt, indem die bis dahin bürokratische Fachaufsicht der Landesarbeitsämter einer zielorientierten Steuerung durch die neu gegründeten Regionaldirektionen wich. Zudem wurde durch die stärkere Honorierung individueller Leistungen, auch in der Führungsebene, ein leistungsförderndes Arbeitsumfeld geschaffen. Ein internes Controlling hilft nun, die Effizienz der Arbeitsvermittlung zu messen (Weise, 2011).

Darüber hinaus wurden im Rahmen der Hartz-Reformen auch umfangreiche Änderungen an den finanziellen Leistungen der Arbeitslosenversicherung und der neu geschaffenen Grundsicherung für Arbeitsuchende vorgenommen. In den Jahren **nach der Umsetzung dieser Reformen ging die Arbeitslosigkeit** in Deutschland **deutlich zurück**. Launov und Wälde (2016) analysieren in einem Matching-Modell den Einfluss der Hartz-III- und Hartz-IV-Reformen auf die Entwicklung der Arbeitslosenquote. Dazu vergleichen sie die tatsächliche mit einer hypothetischen Entwicklung unter Annahme einer höheren Effizienz in der Vermittlung durch die BA (Hartz-III) oder einer kürzeren Arbeitslosenunterstützung (Hartz-IV). Demnach können **rund 20 % des Rückgangs auf die gesteigerte Effizienz der BA zurückgeführt** werden, während die Verkürzung der Arbeitslosenunterstützung nur etwa 5 % des beobachteten Rückgangs erklärt.

IV. DETERMINANTEN VON BÜROKRATIEKOSTEN

619. Die **Qualität von Gesetzen wird durch ihre Wirksamkeit, Adressatenfreundlichkeit und Vollzugstauglichkeit bestimmt** (NKR, 2019). Ein wirksames Gesetz erreicht das mit ihm verbundene Ziel. Adressatenfreundliche Gesetze verursachen bei den Unternehmen und den Bürgerinnen und Bürgern einen möglichst geringen Umsetzungsaufwand. Dies kann beispielsweise erreicht werden, indem Gesetze für den jeweiligen Adressatenkreis verständlich formuliert werden und leicht nutzbare Schnittstellen zur automatisierten Erfüllung von Informationspflichten bereitgestellt werden. Vollzugstaugliche Gesetze sind durch die Verwaltung rechtssicher und kosteneffizient umsetzbar. Eine rechtssichere Anwendung eines Gesetzes ist möglich, wenn seine Auslegung eindeutig und vorhersehbar ist. Die Digitalisierung von Verwaltungsverfahren bietet in Deutschland häufig noch Raum für Effizienzsteigerungen im Vollzug.

1. Herausforderungen im nationalen Gesetzgebungsprozess

Beteiligungsverfahren und Qualitätskontrolle

620. Für die **Gesetzgebung auf Bundesebene** sind in Deutschland der Bundestag und der Bundesrat zuständig. ↘ PLUSTEXT 31 Gesetzentwürfe werden in der Regel von den zuständigen Bundesministerien erarbeitet. Um die Adressatengerechtigkeit und Vollzugstauglichkeit in neuen Gesetzen zu erhöhen, erhalten die Interessenvertreter und Interessenvertreterinnen im Rahmen des Beteiligungsverfahrens die Möglichkeit, zu neuen Gesetzentwürfen Stellung zu nehmen.

↘ PLUSTEXT 31

Hintergrund: Der Gesetzgebungsprozess des Bundes

Die Gesetzgebung ist in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) geregelt. Die meisten **Gesetzentwürfe** werden **von den zuständigen Ministerien erarbeitet und von der Bundesregierung in den Bundestag eingebracht** (Bundesrat, 2025). Im Rahmen des Beteiligungsverfahrens sind die anderen Bundesministerien, der Nationale Normenkontrollrat (NKR), die Länder, die kommunalen Spitzenverbände, Fachkreise und Verbände an der Prüfung der Gesetzentwürfe beteiligt. Die Anhörungsfrist soll vier Wochen betragen. Anschließend erfolgt die Stellungnahme des Bundesrates und die erste Lesung im Bundestag. Der Gesetzentwurf wird dabei vorgestellt und zur **Beratung** an **die zuständigen Ausschüsse** überwiesen, die Änderungs- oder Beschlussempfehlungen erarbeiten. In der zweiten Lesung berät der Bundestag über den Gesetzentwurf und ändert ihn gegebenenfalls ab. Es folgt die dritte Lesung, in der endgültig abgestimmt wird. Wird der **Gesetzentwurf vom Bundestag angenommen**, wird er **dem Bundesrat vorgelegt**. Dessen Rolle richtet sich danach, ob es sich um ein Zustimmungsgesetz oder um ein Einspruchsgesetz handelt. Mit der Unterzeichnung des Gesetzes durch den **Bundespräsidenten** und der Veröffentlichung im Bundesgesetzblatt tritt das Gesetz zu einem festgelegten Zeitpunkt in Kraft.

621. Gesetzentwürfe der Bundesregierung unterliegen einer rechtssystematischen und rechtsförmlichen Prüfung durch das Bundesministerium der Justiz (§ 46 GGO). Dies soll beispielsweise die Vereinbarkeit mit höherem Recht und die widerspruchsfreie Einordnung in das bestehende Rechtsgefüge sicherstellen. Erst nach erfolgreicher Prüfung darf ein Gesetzentwurf dem Kabinett zur Beschlussfassung vorgelegt werden (Bundesregierung, 2023a). **Die Rechtsförmlichkeit hat damit einen hohen Stellenwert bei der Erarbeitung des Gesetzestextes**.

622. Für die **Vollzugsfähigkeit und Adressatenfreundlichkeit** sind in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) **keine bindenden Kontrollmechanismen vorgesehen**. Um diese Qualitätsmerkmale zu verbessern, durchlaufen neue Gesetzentwürfe jedoch ein **Beteiligungsverfahren**. ↘ PLUSTEXT 31 Die Länder, der Normenkontrollrat (NKR), ↘ KASTEN 36 die Kommunalen Spitzenverbände, relevante Zentral- und Gesamtverbände und weitere Fachkreise haben die Möglichkeit, eine Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen abzugeben. Die Auswahl der einbezogenen Verbände und Fachkreise obliegt dabei dem Ermessen des federführenden Ministeriums (§ 47 GGO). Für Einzelpersonen oder Unternehmen gibt es häufig keine Möglichkeit, sich unmittelbar einzubringen (NKR, 2019).

Vom NKR wurde zuletzt kritisiert, dass ihm **zur Erstellung seiner Stellungnahmen häufig nicht die** in der GGO **vorgesehene Frist** von vier Wochen **eingeräumt wird**. Im Jahr 2024 wurde diese Frist in 62 % der Verfahren nicht eingehalten. In 13 % der Verfahren betrug die Prüffrist weniger als fünf Tage (NKR, 2024a).

623. In Deutschland fehlt ein **einheitlicher Leitfaden zur Erstellung von Gesetzen**. Legistinnen und Legisten, die in den Ministerien Rechtstexte formulieren, haben bei der Erstellung von Gesetzentwürfen **zahlreiche Arbeitshilfen** zu

beachten. Allerdings sind diese nicht immer aufeinander abgestimmt und werden von verschiedenen Stellen der Bundesregierung verwaltet (NKR, 2025a). Die Arbeitshilfenbibliothek des Bundes besteht derzeit beispielsweise aus mehr als 40 Arbeitshilfen, Checklisten und Rundschreiben (BMI, 2025a). Die Vielzahl der Arbeitshilfen könnte nach Einschätzung des NKR zu einem rein formalen Abhaken statt einer effektiven Anwendung der Leitfäden führen. Ein einheitlicher, zentral gepflegter Leitfaden könnte hier Abhilfe schaffen (NKR, 2025a). ↘ KASTEN 36

↘ KASTEN 36

Fokus: Der Nationale Normenkontrollrat und der Rat für bessere Rechtssetzung in Norwegen im Vergleich

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) ist ein gesetzlich verankertes, unabhängiges Gremium, das die Bundesregierung in den Bereichen Bürokratie, bessere Gesetze und digitale Verwaltung berät. Der NKR **prüft bei Gesetzentwürfen** der Bundesregierung die **methodengerechte Durchführung und nachvollziehbare Darstellung der Kostenschätzung, der Erwägung alternativer Lösungsmöglichkeiten und der Prüfung der digitalen Umsetzbarkeit** des Gesetzes (§ 4, Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates, NKRG). Die mit den Regelungen angestrebten Ziele sind nicht Gegenstand der Prüfung durch den NKR (§ 1 NKRG). Seine Stellungnahmen haben im Gesetzgebungsprozess keine direkte Bindungswirkung, werden den Gesetzentwürfen jedoch angehängt. Sie schaffen zusätzliche Transparenz und informieren die Öffentlichkeit. Darüber hinaus spricht der NKR in separaten Gutachten Empfehlungen zum Bürokratieabbau und zur Digitalisierung der Verwaltung aus. Entsprechend seinem Mandat nimmt der NKR mit Ausnahme der Prüfung der Durchführung des Digital-Checks **keine Qualitätskontrolle der Gesetzesvorbereitung** unter den Aspekten **Wirksamkeit, Adressatenfreundlichkeit und Vollzugstauglichkeit** vor.

Die Länder Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und Thüringen haben **auf Landesebene eigene Normenkontrollräte** etabliert (NKR, 2024b). Zudem wurde in Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen jeweils eine „Clearingstelle Mittelstand“ eingerichtet. In Nordrhein-Westfalen prüft diese Clearingstelle im Auftrag der federführenden Ministerien Regelungsvorhaben auf ihre Mittelstandsverträglichkeit und bewertet deren Auswirkungen auf Wettbewerb, Kosten, Verwaltungsaufwand und Arbeitsplätze (Clearingstelle Mittelstand, 2025).

In **Norwegen** führt der Rat für bessere Rechtssetzung (Regelrådet), ein dem NKR ähnliches Gremium, eine **Qualitätskontrolle für die Erstellung von Gesetzentwürfen** durch (NKR, 2019). Dabei prüft der Rat für bessere Rechtssetzung, ob der Leitfaden zur Gesetzeserstellung eingehalten wurde und beurteilt, ob das Ziel des Gesetzes zu den geringstmöglichen Kosten für die Unternehmen erreicht wird (Regelrådet, 2025a). Der Leitfaden sieht unter anderem vor, dass im Rahmen der Gesetzeserarbeitung sechs Leitfragen beantwortet werden (DFØ, 2018). Diese betreffen die Erläuterung der Problemstellung, die Beschreibung der möglichen Maßnahmen, um das Problem zu adressieren, die Auswirkungen der Maßnahmen auf die Betroffenen, eine Begründung der im Gesetz letztlich genutzten Maßnahmen und die Voraussetzungen für eine erfolgreiche Umsetzung des Gesetzes. Darüber hinaus stellt der Leitfaden Anforderungen an die Einbindung anderer Ministerien. Der Rat für bessere Rechtssetzung gibt eine schriftliche Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen ab und bewertet die Berücksichtigung der Leitlinien anhand eines Ampelsystems. Im Jahr 2024 wurden 43 Gesetzentwürfe geprüft, acht davon wurden mit Grün bewertet, 24 mit Gelb und 11 mit Rot (Regelrådet, 2025b). In den Jahren 2016 bis 2021 hat der Rat für bessere Rechtssetzung 190 Gesetzentwürfe geprüft. In 20 Fällen hatten die Stellungnahmen nach Einschätzung des Rats für bessere Rechtssetzung einen Einfluss auf die endgültige Ausgestaltung der Regelung (Regelrådet, 2025c). Ein Schwachpunkt des norwegischen Ansatzes könnte sein, dass die schriftliche Beantwortung der Leitfragen für die Ministerien mit zusätzlicher Bürokratie einhergeht.

624. Die **Bürokratiekosten neuer Regelungsvorhaben** werden anhand des Gesetzentwurfs **geschätzt**, der dem **Kabinettsbeschluss** zugrunde liegt, und dem NKR zur Stellungnahme vorgelegt. Im Laufe des parlamentarischen Verfahrens kann es jedoch zu **Änderungen des Gesetzentwurfs** kommen, die Änderungen der Bürokratiekosten mit sich bringen können. Eine **erneute Schätzung** der Bürokratiekosten erfolgt im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens **nicht standardmäßig**. Dies führt zu Intransparenzen hinsichtlich der entstehenden Bürokratiekosten. Eine Ausnahme stellt etwa das im Jahr 2024 in Kraft getretene Bürokratieentlastungsgesetz IV (BEG IV) ↘ PLUSTEXT 34 dar. Nachdem beispielsweise der im Gesetzentwurf enthaltene Vorschlag zum digitalen Auslesen von Pässen bei der Flugabfertigung im parlamentarischen Verfahren gestrichen wurde, wurde eine erneute Bürokratiekostenschätzung vorgenommen. Das jährliche Entlastungsvolumen von ursprünglich 310,7 Mio Euro (Bundesregierung, 2024c) sank dabei um 31,5 Mio Euro (Bundesregierung, 2024d).

625. **Gesetze und Verordnungen**, deren regelmäßiger Erfüllungsaufwand fünf Mio Euro pro Jahr überschreitet, **sollen nach ihrem Inkrafttreten evaluiert werden** (§ 44 GGO; Bundesregierung, 2019a; BMJ, 2024a). Im Rahmen der Evaluation soll das zuständige Ministerium überprüfen, ob die Kosten des Gesetzes in einem angemessenen Verhältnis zur Wirkung stehen und ob diese Wirkung auch zu geringeren Kosten erzielt werden kann (Statistisches Bundesamt, 2025b). Die Ergebnisse sollen gemäß eines Staatssekretärsbeschlusses aus dem Jahr 2019 anschließend auf einer zentralen Plattform veröffentlicht werden (Bundesregierung, 2019a). Allerdings wurde diese Plattform bis heute nicht geschaffen (NKR, 2024a). Zudem kritisiert der NKR (2024a), dass die Evaluationen teilweise nicht rechtzeitig fertiggestellt werden. Die Expertenkommission Forschung und Innovation (EFI, 2024) kritisierte in ihrem Gutachten im Jahr 2024 ferner **methodische Mängel** in den **Evaluationsstudien** zur Forschungs- und Innovationspolitik. Diese genügen häufig nicht den Anforderungen einer Kausalanalyse. Obwohl die Evaluationen die Möglichkeit schaffen, Erfolgsfaktoren, Umsetzungshürden oder unbeabsichtigte Folgen zu identifizieren, scheinen sie **in den Ministerien** insgesamt **keinen hohen Stellenwert zu haben**.

In **Norwegen** ↘ KASTEN 36 sieht der Leitfaden für die Ausarbeitung von Gesetzen vor, dass die **Ausgangssituation** wenn möglich **vor der Verabschiedung des neuen Gesetzes dokumentiert werden muss**, um später die Auswirkungen des Gesetzes bewerten zu können (DFØ, 2018). Zur Evaluation der Auswirkungen von Verwaltungsvereinfachungen wäre beispielsweise die Dauer von Genehmigungen vor einer Reform zu messen und zu dokumentieren. Allerdings kann die Datenerhebung zu weiterer Bürokratie führen, wenn dafür beispielsweise vorab Unternehmensbefragungen durchgeführt werden.

Technologischer Fortschritt und Entwicklung des Rechtssystems

626. Der **technologische Fortschritt erfordert** eine Vielzahl **neuer rechtlicher Regelungen** (Hinterleitner et al., 2024). Diese betreffen häufig Bereiche, die außerhalb der Fachkompetenz der traditionell ausgebildeten Verfasserinnen oder Verfasser von Rechtstexten (Legisten) liegen (NKR, 2019). Stärkere **Differenzierungen** im Gesetzesinhalt, die auf **Liberalisierungen** zurückgehen, können

ebenfalls zu **komplexeren Vorgaben** führen. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn mit ihnen anstelle eines strikten Verbots differenziertere Regelungen mit begrenzten Ausnahmen geschaffen werden (Knill et al., 2024a). So musste etwa mit der Zulassung von E-Scootern im öffentlichen Straßenverkehr nicht nur die Elektrokleinstfahrzeuge-Verordnung erlassen, sondern zugleich auch die Fahrerlaubnis-Verordnung sowie die Fahrzeug-Zulassungsverordnung angepasst werden (Bundesregierung, 2019b).

Gleichzeitig steigt die **Komplexität** von Gesetzen an, wenn sie **vielfältigen Einzelfällen gerecht** werden sollen. Ein Beispiel hierfür ist die Pendlerpauschale im Einkommensteuergesetz. Sie umfasst viele Sonderregelungen – etwa für Fahrten mit dem Kraftfahrzeug, für Fälle in denen der Arbeitgeber selbst der Verkehrsträger ist, für Berufstätige mit mehreren Wohnsitzen und für eine nach der Entfernung gestaffelte Berechnung.

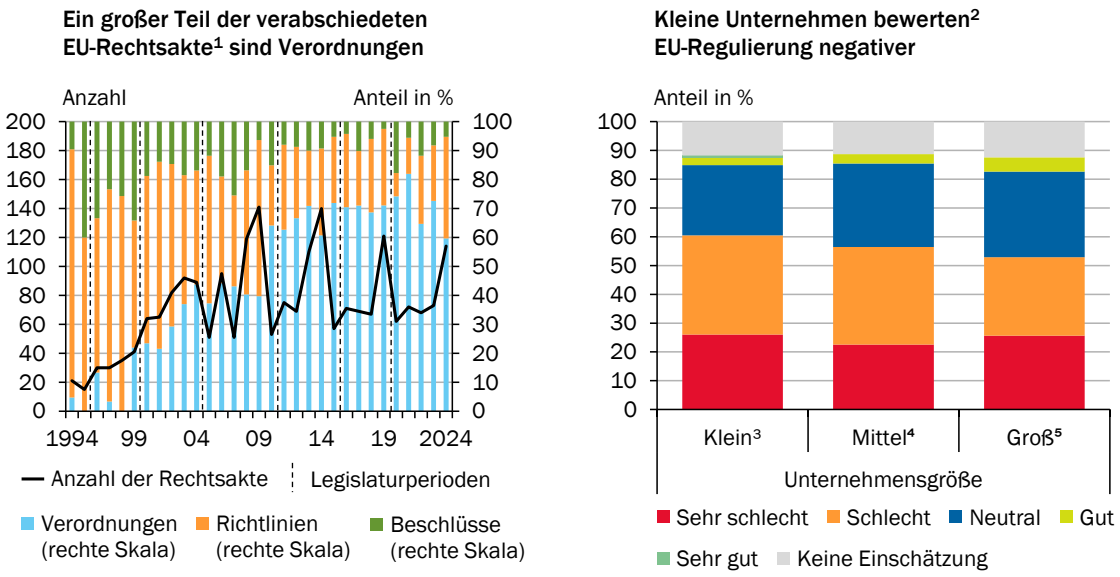
627. Neue Gesetze müssen sich in das bestehende Rechtssystem einfügen. Die **kontinuierliche Rechtsentwicklung auf nationaler und europäischer Ebene** ist **in der Gesetzgebung zu berücksichtigen** (NKR, 2019). Die föderale Organisation der Gesetzgebung in Deutschland kann zudem zu uneinheitlichen Regelungen führen, die die Bürokratiekosten erhöhen und Produktivitätseinbußen nach sich ziehen. So richtet sich beispielsweise die zuständige Landesaufsichtsbehörde für Fragestellungen zur DSGVO nach dem Hauptsitz einer Firma. Tochterunternehmen aus einem anderen Bundesland könnten dadurch für gleiche Fragestellungen unterschiedliche Antworten erhalten. ↘ KASTEN 35

628. Mit der **Verabschiedung eines neuen Gesetzes** werden häufig mehrere **bestehende Gesetze geändert, um das Gesetz in den geltenden Rechtsrahmen zu integrieren**. Hierbei handelt es sich um sogenannte Artikelgesetze (BMVg, 2025). So wurden mit der Einführung des Gesetzes über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten etwa Anpassungen der Wettbewerbsgesetze sowie des Betriebsverfassungsgesetzes vorgenommen (Bundesregierung, 2021a). Dennoch **kann es zu Zielkonflikten zwischen Gesetzen kommen**. So fordert die DSGVO ↘ KASTEN 35 das Löschen von Daten, die den Zweck ihrer Erhebung erfüllt haben, während im Handels- und Steuerrecht Aufbewahrungspflichten vorgeschrieben sind (Art. 17 Abs. 1 DSGVO, § 257 HGB, § 14b UStG). Die DSGVO erlaubt nach Art. 6 Abs. 1 die Speicherung von Daten zur Erfüllung einer solchen rechtlichen Verpflichtung, allerdings führen die gegensätzlichen Prinzipien in der Praxis zu Verunsicherung in Unternehmen (Durmus et al., 2019). Bei den Unternehmen erfordert die Rechtsentwicklung Anpassungsprozesse, die mit Kosten einhergehen. So kritisierten Arbeitgeberverbände die Anhebung des Mindestlohns im Jahr 2022, da sie zum Teil vorzeitige Anpassungen in Tarifverträgen erforderte und ihre Planungssicherheit verringerte (Fulda et al., 2023).

2. Herausforderungen durch die EU-Gesetzgebung

629. Zusätzlich zur Gesetzgebung der Gebietskörperschaften innerhalb Deutschlands kann auch die **Europäische Union (EU) Richtlinien und Verordnungen** erlassen, die sich auf nationaler Ebene auswirken. ↘ PLUSTEXT 32 ↘ KASTEN 37 Dabei gilt das Subsidiaritätsprinzip, das sicherstellen soll, dass Regelungen auf EU-Ebene nur dann getroffen werden, **wenn Ziele auf nationaler Ebene nicht ausreichend erreicht werden (können) oder die Erreichung auf EU-Ebene effizienter ist**. Seit Ende der 2000er-Jahre werden auf EU-Ebene im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens am häufigsten Verordnungen erlassen, die auf nationaler Ebene unmittelbar gelten und keiner nationalen Umsetzung bedürfen. ↘ ABBILDUNG 105 LINKS Laut einer Umfrage des ifo Instituts aus dem Jahr 2024 basieren fast 35 % der unternehmensbezogenen Vorgaben auf Vorgaben der Europäischen Union (Demmelhuber et al., 2024). ↘ ABBILDUNG 97 Die Identifikation des Anteils nationaler Gesetzgebung, der auf EU-Gesetze zurückgeht, ist methodisch schwierig. Je nach Art der Messung bewegen sich die Schätzungen zwischen einem Anteil von 36 % und 67 % (König und Mäder, 2008, 2011; Töller, 2008, 2014; Hölscheidt und Hoppe, 2010).

↘ ABBILDUNG 105
EU-Gesetzgebung im Überblick



1 – Verabschiedete Rechtsakte des Europäischen Parlaments und des Rates der Europäischen Union. 2 – Die Frage in der Umfrage lautete: „Wie bewerten Sie Ihre Erfahrungen mit den Anforderungen/Regulierungen der verschiedenen Ebenen?“ 3 – Unternehmen mit 65 Beschäftigten oder weniger. 4 – Unternehmen mit 66 bis einschließlich 265 Beschäftigten. 5 – Unternehmen mit 266 oder mehr Beschäftigten.

Quellen: Demmelhuber et al. (2024), EUR-Lex
© Sachverständigenrat | 25-001-01

Daten zur Abbildung

↘ PLUSTEXT 32

Hintergrund: Der Gesetzgebungsprozess auf EU-Ebene

Der Gesetzgebungsprozess auf EU-Ebene beginnt mit einem **Vorschlag der Europäischen Kommission**, die das alleinige Initiativrecht für Gesetze hat und Verordnungen, Richtlinien, Beschlüsse sowie delegierte und Durchführungsrechtsakte erlassen kann. ↘ ABBILDUNG 105 LINKS Die Kommission legt ihren Vorschlag sowohl dem **Rat der Europäischen Union** (Ministerrat) als auch dem **Europäischen Parlament** vor. Diese beiden Institutionen **entscheiden im sogenannten ordentlichen Gesetzgebungsverfahren gleichberechtigt über den Vorschlag**. Während des Verfahrens werden auch **die nationalen Parlamente** über die Entwürfe informiert und **können Stellungnahmen abgeben**. Wird der Entwurf von mehr als einem Drittel der nationalen Parlamente abgelehnt, muss die Kommission den Vorschlag überprüfen und gegebenenfalls überarbeiten oder zurückziehen (yellow card procedure). Der Rat und das Parlament prüfen den Vorschlag in bis zu drei Lesungen. Sollte in der zweiten Lesung keine Einigung erzielt werden, tritt ein Vermittlungsausschuss zusammen, um einen Kompromiss zu finden. Dieser muss vom Parlament und vom Rat erneut bestätigt werden. Nach erfolgreicher Annahme durch beide Institutionen wird das **Gesetz im Amtsblatt der Europäischen Union veröffentlicht** und tritt zu einem festgelegten Zeitpunkt in Kraft.

↘ KASTEN 37

Fokus: Informationspflichten durch das Lieferkettengesetz

Das deutsche Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, LkSG) wurde im Jahr 2021 verabschiedet und trat im Januar 2023 für Unternehmen mit mehr als 3 000 Beschäftigten in Kraft. Im Januar 2024 wurde der Kreis der Normadressaten auf Unternehmen mit mehr als 1 000 Beschäftigten erweitert. Das Gesetz verfolgt das **Ziel**, die **Verantwortung der Unternehmen für die Auswirkungen ihrer globalen Geschäftstätigkeiten zu stärken** (Bundesregierung, 2024e). Es verpflichtet Unternehmen, **Menschenrechte und Umweltschutz bei unmittelbaren Lieferanten einzuhalten**, damit verbundene Risiken zu identifizieren und Missstände zu beenden. Die Einhaltung der Sorgfaltspflichten wird ab dem Jahr 2026 vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) überwacht (BAFA, 2024). Neben Reputationsschäden durch die Nichteinhaltung der Sorgfaltspflichten können auch Bußgelder erhoben und Unternehmen von öffentlichen Vergaben ausgeschlossen werden.

Im Jahr 2024 verabschiedeten der Rat der Europäischen Union und das EU-Parlament die **europäische Lieferkettenrichtlinie** (Corporate Sustainability Due Diligence Directive, CSDDD). Die Einführung der CSDDD ist für das Jahr 2028 vorgesehen, ein Jahr später als ursprünglich geplant, und wird in drei Stufen erfolgen (Europäisches Parlament, 2025; Rat der Europäischen Union, 2025). In der letzten Stufe im Jahr 2029 erfasst die Richtlinie in der EU ansässige Unternehmen mit mehr als 1 000 Beschäftigten und einem weltweiten Nettoumsatz ab 450 Mio Euro sowie Unternehmen aus Drittländern, die innerhalb der EU einen Nettoumsatz von über 450 Mio Euro erwirtschaften. Die **CSDDD betrifft** damit **weniger Unternehmen als das deutsche LkSG**, weshalb der NKR das **LkSG als Beispiel für die Übererfüllung europäischer Regelungen** (Gold-Plating) anführt (NKR, 2024a). Im **Gegensatz zum LkSG bezieht die CSDDD jedoch die gesamte und nicht nur die unmittelbare Lieferkette ein**, verlangt **umfangreichere Informationspflichten** (z. B. Transitionsplan der Unternehmen zur Erreichung des 1,5-Grad-Ziels) und sieht höhere Bußgelder und eine zivilrechtliche Haftung vor.

Das LkSG verursacht laut der OnDEA-Datenbank des Statistischen Bundesamts (2025a) für die Wirtschaft jährliche Bürokratiekosten in Höhe von 15,1 Mio Euro. Im Jahr 2024 fallen rund 4 800 Unternehmen in den Anwendungsbereich des LkSG, was zu rechnerischen Bürokratiekosten in Höhe von ca. 3 150 Euro pro Unternehmen und pro Jahr führt (Haupt und May, 2024). Die **erfassten Bürokratiekosten** beschränken sich jedoch auf jene, **die bei den berichtspflichtigen Unternehmen direkt anfallen** (Bundesregierung, 2024a). Sie vernachlässigen den Aufwand bei nicht selbst berichtspflichtigen Unternehmen, die Teil der Lieferkette von berichtspflichtigen Unternehmen sind. Berichtspflichtige Unternehmen erfragen zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflicht die entsprechenden Informationen bei ihren Geschäftspartnern. Dieser **trickle-down-Effekt** dürfte dazu führen, dass bedeutende Teile der **Bürokratiekosten bei Unternehmen anfallen**, die nicht erfasst werden. Hinweise auf diesen Effekt ergeben sich beispielsweise aus einer Umfrage der bayerischen IHK, **bei der rund ein Viertel der befragten kleinen Unternehmen (1 – 19 Beschäftigte) angibt, durch die Informationspflichten des LkSG in ihrer Geschäftstätigkeit erheblich oder teilweise gehemmt zu sein** (Weinberger et al., 2024). Gemäß dem IW-Zukunftspanel sind rund **48 % der Unternehmen mit bis zu 49 Mitarbeitern indirekt vom LkSG betroffen** (Kolev-Schaefer und Neligan, 2024). Die vom Statistischen Bundesamt ausgewiesenen Bürokratiekosten des LkSG könnten damit den tatsächlichen Bürokratieaufwand deutlich unterschätzen.

Derzeit befinden sich zwei Gesetzentwürfe zur Abschaffung des LkSG im parlamentarischen Verfahren (Deutscher Bundestag, 2024). Die **Europäische Kommission** hat am 26. Februar 2025 im Rahmen des Omnibus-Pakets **Vorschläge zur Vereinfachung der CSDDD** veröffentlicht (Europäische Kommission, 2025a). ↘ KASTEN 38 Unter anderem soll die **CSDDD auf die unmittelbare Lieferkette beschränkt** und eine jährliche durch eine alle **fünf Jahre durchzuführende Prüfung der Geschäftspartner** ersetzt werden. Auswirkungen auf nicht berichtspflichtige Unternehmen in der Lieferkette sollen durch Begrenzung der abgefragten Informationen verringert werden. Außerdem soll die vorgesehene zivilrechtliche Haftung aufgehoben werden.

Es ist unklar, ob und in welchem Ausmaß die im LkSG vorgesehene **Berichterstattung wirksam** dazu beiträgt, **Menschenrechtslage, Umweltschutz und soziale Standards entlang der Lieferkette zu verbessern**. Erste Untersuchungen für die Bekleidungsindustrie deuten darauf hin, dass sich Unternehmen aus Entwicklungsländern zurückziehen könnten, da die Einhaltung der Sorgfaltspflichten dort nur zu hohen Kosten sichergestellt werden kann. Entwicklungsländer verlieren dadurch an Wettbewerbsfähigkeit, eventuell ohne dass sich die inländischen Menschenrechts-, Umwelt- und Sozialstandards verbessern, und es kann zu Wohlfahrtsverlusten kommen (Kolev-Schaefer und Neligan, 2024; Wolfmayr et al., 2024). Aufgrund des kurzen Zeitraums seit Inkrafttreten des LkSG kann jedoch noch keine fundierte Einschätzung zu den Effekten vorgenommen werden. Bis zum 30. Juni 2026 soll eine Evaluierung zur Wirksamkeit des LkSG durch das BAFA erfolgen (BAFA, 2023).

630. Wegen der **Gesetzgebung auf mehreren Ebenen und des Fehlens von zentral agierenden Vollzugsbehörden auf EU-Ebene** können **unterschiedliche nationale Auslegungen und Vollzugsarten** die **Kosten für überregional aktive Normadressaten erhöhen**. Dies kann zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb der EU beitragen. So führen z. B. Öffnungsklauseln, die eine nationale Abweichung von durch die DSGVO gesetzten Mindestvorgaben ermöglichen, zu abweichenden nationalen Regelungen. ↘ KASTEN 35 Trotz Kenntnis der DSGVO müssen Unternehmen, die in mehreren EU-Ländern aktiv sind, zusätzlich die nationalen Datenschutzgesetze beachten. Diese erhöhte Komplexität geht mit höheren Bürokratiekosten einher und kann negative wirtschaftliche Effekte, z. B. auf Internationalisierungsstrategien und Investitionen haben. ↘ ZIFFER 605

631. Während EU-Verordnungen allgemein und Beschlüsse für bestimmte Adressaten unmittelbar wirken, erfordern **EU-Richtlinien** die explizite Übertragung in nationales Recht. Richtlinien erzeugen einerseits **nationale Gestaltungsspielräume**, andererseits besteht die **Herausforderung**, die Richtlinie in einen **bestehenden Rechtsrahmen zu überführen**. Dabei sind mögliche Redundanzen oder Widersprüche mit bisherigen Vorgaben sowie Gold-Plating ↘ PLUSTEXT 33 zu vermeiden. Umfang und Komplexität der EU-Gesetzgebung können über den sogenannten trickle-down-Effekt gerade kleine Unternehmen und Start-Ups belasten, obwohl sie eigentlich nicht zum beabsichtigten Normadressatenkreis gehören (Europäische Kommission, 2023a; Draghi, 2024). ↘ ZIFFER 605 ↘ ZIFFER 613 ↘ KASTEN 37 Kleinen Unternehmen fehlt es unter Umständen an personellen Ressourcen und Know-How, um Dokumentations- und Informationspflichten zu erfüllen. Mehr als die Hälfte der vom ifo Institut befragten Unternehmen gibt an, mit gesetzlichen Anforderungen auf EU-Ebene schlechte oder sogar sehr schlechte Erfahrungen gemacht zu haben. ↘ ABBILDUNG 105 RECHTS Bei kleinen Unternehmen sind es mehr als 60 %. Dabei schneidet die EU-Ebene jedoch nicht merklich schlechter ab als die Bundesebene, für die sich ähnliche Zahlen ergeben. Im Rahmen des aktuellen Arbeitsprogramms der Europäischen Kommission wurde ein umfangreicher Bürokratieabbau angekündigt. ↘ KASTEN 38

↘ PLUSTEXT 33

Begriffserklärung: Gold-Plating

Gold-Plating (Vergolden) tritt im Zusammenhang mit der Übertragung von EU-Regelungen in nationales Recht auf, wenn ein **Mitgliedstaat bei der Umsetzung in nationales Recht zusätzliche Anforderungen festlegt, die über die EU-Vorgaben hinausgehen** (Bundesregierung, 2024f; Draghi, 2024). Das fragmentiert die einheitliche EU-Gesetzgebung und verursacht zusätzliche Kosten. ↘ KÄSTEN 35 UND 37 Die Gründe für Gold-Plating sind vielfältig. Nationale Übertragungen europäischer Rechtsakte können über die EU-Mindeststandards hinausgehen, weil beispielsweise eine frühere nationale Regelung strenger war (Draghi, 2024). Teilweise setzt die EU auch gezielt nur Grenzen der Regulierung und lässt den Mitgliedstaaten Ausgestaltungsspielraum.

↘ KASTEN 38

Fokus: Aktuelle Entwicklungen zum Bürokratieabbau auf EU-Ebene

In ihrem aktuellen Arbeitsprogramm legt die Europäische Kommission einen Schwerpunkt auf die Vereinfachung und effektivere Umsetzung von europäischen Rechtsvorschriften (Europäische Kommission, 2025b). Die **Informationspflichten für alle Unternehmen sollen bis zum** Ende der Legislaturperiode im **Jahr 2029 um mindestens 25 % und für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) um mindestens 35 % reduziert werden**. Insgesamt sollen in diesem Zeitraum Bürokratiekosten in Höhe von rund 37,5 Mrd Euro eingespart werden (Europäische Kommission, 2025c). Eine Verstetigung des Bürokratieabbaus soll über einen jährlichen Evaluationsplan von Rechtsvorschriften und die weitere Durchführung von Fitness-Checks, die die Effizienz und Effektivität der EU-Gesetze bewerten, sichergestellt werden. ↘ ZIFFER 651

Die Maßnahmen zum Bürokratieabbau wurden von der Europäischen Kommission durch den am 26. Februar 2025 veröffentlichten Omnibus-Vorschlag konkretisiert (Europäische Kom-

mission, 2025d). Dieser umfasst Vereinfachungen in den Bereichen der Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD und EU-Taxonomie), der Sorgfaltspflichten zur Unterstützung nachhaltiger Geschäftspraktiken (CSDDD), ↘ KASTEN 37 des CO_2-Grenzausgleichssystems (CBAM) und bei der Inanspruchnahme europäischer Investitionsprogramme. Die **Maßnahmen zielen darauf ab, Informationspflichten auf die größten Unternehmen zu beschränken** und kleine und mittlere Unternehmen möglichst zu entlasten. Hierzu werden Schwellenwerte für den Anwendungsbereich angehoben. So sollen z. B. nur noch Unternehmen mit mehr als 1 000 Beschäftigten unter der CSRD berichtspflichtig sein, wodurch rund 80 % der zuvor betroffenen Unternehmen vom Anwendungsbereich ausgenommen würden. Außerdem wird angestrebt, eine Belastung von kleinen Unternehmen zu verhindern, die in der Wertschöpfungskette vorgelagert sind, indem der Umfang an abgefragten Informationen beschränkt wird. Die **Europäische Kommission gibt an**, dass durch die Umsetzung dieses Omnibus-Pakets jährlich **rund 6,3 Mrd Euro an regelmäßigen Bürokratiekosten eingespart** werden könnten.

3. Herausforderungen im Vollzug

632. Ein **ineffizienter Vollzug** kann die Kosten der Normerfüllung für Unternehmen erhöhen, beispielsweise durch lange Verfahrensdauern. Dafür sind unterschiedliche verwaltungsinterne Faktoren verantwortlich. Dazu zählen eine **hohe Fragmentierung des Vollzugs**, ein geringes Maß an Zusammenarbeit der einzelnen Verwaltungsebenen sowie ein starker Fokus auf eine **juristisch fehlerfreie Durchführung** von Verfahren. Zusätzlich könnte eine effiziente Steuerung des Personaleinsatzes unterbleiben, weil adäquate Managementmethoden fehlen und die Verwaltungsleistung nur unzureichend gemessen wird.

633. **Der Vollzug des geltenden Rechts ist in Deutschland fragmentiert**. ↘ KASTEN 34 Ein wesentlicher Grund dafür ist die Trennung von Fachbereichen nach dem Ressortprinzip, die die Zusammenarbeit auf einer Verwaltungsebene verringert. Die **Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsebenen ist** ebenfalls **begrenzt**. Insbesondere kommt es nicht zu einem systematischen Wissenstransfer zwischen der Ebene der Normsetzung (z. B. Bund) und dem Normvollzug (z. B. Kommunen). Unterschiede im Verwaltungsvollzug auf kommunaler Ebene und eine fehlende Standardisierung werden durch die kommunale Selbstverwaltung verstärkt. Rechtliche Unsicherheiten bzgl. des Verbots der Mischverwaltung und -finanzierung sowie des Vergaberechts behindern die Kooperation (NKR, 2025b). So könnte beispielsweise die gemeinsame Entwicklung und Beschaffung von IT-Systemen kosteneffektiver sein als Einzelbeschaffungen und zugleich die Standardisierung und den Datenaustausch zwischen den Verwaltungseinheiten erleichtern.

634. Die deutsche **Verwaltung** ist durch **regelgebundene Prozesse, hierarchische Strukturen und eine ausgeprägte Risikoaversion charakterisiert**. Mitarbeitende der Verwaltung sind oftmals an starre Vorschriften gebunden, und der starke Fokus auf die Durchführung eines juristisch einwandfreien Verfahrens lässt kaum Spielräume zu (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2025). Dementsprechend ist der Anteil an Juristinnen und Juristen in Führungspositionen der deutschen Verwaltung mit etwa 45 % im internationalen Vergleich sehr hoch

(Lapuente und Suzuki, 2020). Die Bedeutung der formellen Verfahrenssicherheit nimmt weiter zu, wenn Klagen drohen oder Mitarbeitende bei Fehlentscheidungen persönliche Nachteile fürchten müssen (Prendergast, 2003; Kuhlmann, 2024; Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2025). Auch die im Vergleich zu anderen Sektoren höhere Risikoaversion von Beschäftigten im Öffentlichen Dienst, dürfte dabei eine Rolle spielen (Bonin et al., 2007; Buurman et al., 2012). Die starke Verfahrensorientierung resultiert in langen bürokratischen Prozessen und beeinträchtigt die Effizienz des Vollzugs (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2025).

635. **Verwaltungsvorgänge dauern häufig länger als gesetzlich vorgeschrieben**. So zeigt eine Auswertung des BDI (2022) von etwa 250 Verfahren aus 27 Branchen, dass Genehmigungen nach dem Bundesimmissionsschutzgesetz (BImSchG) im Durchschnitt sechs Monate länger dauern als die gesetzlich vorgesehenen drei bis sieben Monate (§ 10 (6a) BImSchG). Allein bis die Behörden alle zur Genehmigung benötigten Unterlagen gesammelt haben, vergehen im Schnitt elf Monate. Dies hängt laut dem BDI auch mit der gestiegenen Anzahl erforderlicher Gutachten zusammen. Bei Genehmigungsverfahren für Windkraftanlagen an Land kam es ab dem Jahr 2016 ebenfalls zu einem deutlichen Anstieg der Genehmigungsdauer. Durch Reformen, die unter anderem Standardisierungen und Verfahrensvereinfachungen vorsahen, konnte die Dauer von Genehmigungsverfahren seit dem Jahr 2023 wieder stark verkürzt werden. ↘ KASTEN 39

↘ KASTEN 39

Fokus: Genehmigungserleichterungen bei Windkraftanlagen an Land

Die **Genehmigungsverfahren für Windkraftanlagen** haben sich vor allem in den **vergangenen zwei Jahren deutlich verkürzt**. ↘ ABBILDUNG 107 LINKS Diese Entwicklung reduziert die Gesamtdauer der Verwirklichung eines Windkraftprojektes merklich, die drei Prozessphasen umfasst. ↘ ABBILDUNG 106 Während die **durchschnittliche Genehmigungsdauer im Jahr 2018 noch 30 Monate betrug, sank sie im Jahr 2024 auf 22 Monate**. Auf Länderebene zeigen sich jedoch weiterhin große Unterschiede. ↘ ABBILDUNG 107 RECHTS

Der **Rückgang** der Genehmigungsdauer bei gleichzeitigem Anstieg der genehmigten Leistung ↘ ABBILDUNG 107 LINKS ist **vor allem auf den Abbau von Bürokratie und auf Effizienzsteigerungen in der Verwaltungspraxis zurückzuführen**. Dies wurde unter anderem im Rahmen der Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetzes vom Juni 2024 umgesetzt (Goal100, 2025). Damit wurde die Digitalisierung des Antragsverfahrens eingeleitet und das Vorbescheidverfahren gestrafft, da eine vorläufige Gesamtprognose sowie eine vorläufige Umweltverträglichkeitsprüfung nun entfallen (BWE, 2024). Außerdem wurde die **Vollständigkeitsfiktion** eingeführt. Die Genehmigungsbehörde muss die Vollständigkeit eines Antrags nun nach spätestens einem Monat bestätigen und kann zur Prüfung der Vollständigkeit lediglich einmal Unterlagen nachfordern, ansonsten gilt er als vollständig eingegangen. Die durch die Novelle in Kraft gesetzte **Beteiligungsfiktion** regelt, dass die Genehmigungsbehörde bei fehlender Äußerung einer weiteren am Genehmigungsverfahren beteiligten Behörde nach einem Monat deren Zustimmung annehmen kann. Zusätzlich wurde eine **Genehmigungsfiktion** bei Änderungen des Windkraftanlagentyps während oder nach dem Genehmigungsprozess eingeführt. Demnach gilt eine Typenänderung als genehmigt, wenn die Behörde innerhalb von sechs Wochen keine Entscheidung getroffen hat.

↘ ABBILDUNG 106

Prozesskette zur Umsetzung eines Windkraftprojekts

Genehmigungsphase nimmt mehr als 20 % der gesamten Umsetzungszeit ein

1 – Basierend auf Umfragen der FA Wind aus dem Jahr 2022.

Quellen: FA Wind (2023), Goal100, eigene Darstellung
© Sachverständigenrat | 25-089-01

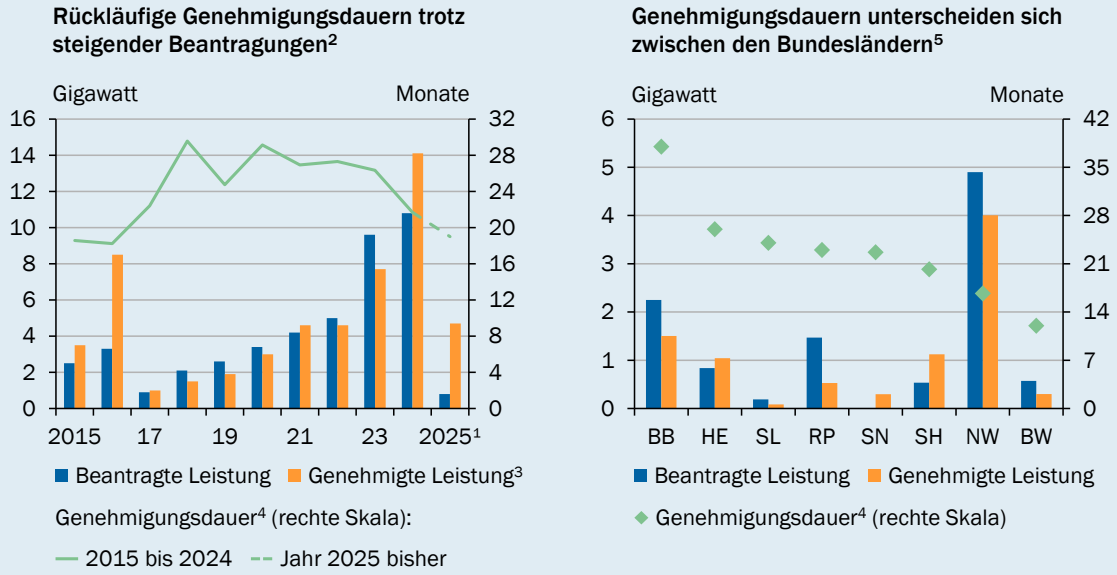
Mit der Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) im Jahr 2022 wurden zudem **bundeseinheitliche Standards für die artenschutzrechtliche Prüfung** während des Genehmigungsverfahren beschlossen (Bundesregierung, 2023b). Demnach sind ausschließlich die Vogelarten hinsichtlich eines Tötungsrisikos zu prüfen, die in Anlage 1, § 45b des BNatSchG gelistet sind (KNE, 2023). Dies ermöglicht eine vereinfachte, schnellere und rechtssichere Durchführung der Prüfung. Durch die Umsetzung der EU-Notfallverordnung auf Bundesebene **entfallen** seit dem Jahr 2023 **die Umweltverträglichkeitsprüfung und die artenschutzrechtliche Prüfung in ausgewiesenen Windenergiegebieten**, für die bei der Ausweisung eine Strategische Umweltprüfung durchgeführt wurde (BMWK, 2023a). Diese Regelung nach § 6 WindBG gilt vorerst für Anträge bis zum 30. Juni 2025, soll aber mit der Umsetzung der Erneuerbaren-Energien-Richtlinie (RED III) langfristig beibehalten werden (KNE, 2024).

Mit den Maßnahmen der vergangenen drei Jahre zur Beschleunigung des Genehmigungsprozesses **ging im Jahr 2024 ein deutlicher Anstieg an genehmigten Windkraftprojekten** einher. ↘ ABBILDUNG 107 LINKS Neben der Beschleunigung der Genehmigungsverfahren wurden regulatorische Änderungen vorgenommen, die ebenfalls Einfluss auf diese Entwicklungen genommen haben dürften. So vereinfachte beispielsweise das Windenergieflächenbedarfsgesetz im Jahr 2023 den Flächenausweisungsprozess und legte auf Ebene der Länder verbindliche Ziele zum Umfang von für Windkraftanlagen bereitgestellten Flächen fest. Im Jahr 2023 wurde zu-

dem der Höchstwert für die EEG-Vergütung der Windenergie-Ausschreibung von 5,88 ct/kWh auf 7,35 ct/kWh angehoben, was in den vergangenen zwei Jahren zu entsprechend höheren durchschnittlichen Vergütungssätzen führte (BNetzA, 2025; IWR, 2025).

↘ ABBILDUNG 107

Entwicklungen im Genehmigungsprozess von Windkraftanlagen an Land[1]



1 – Datenabruf am 29. April 2025. Der Monitor basiert auf Daten des Marktstammdatenregisters, der Landesumweltämter und anderer zuständiger Landesministerien. 2 – Die beantragte und genehmigte Leistung umfasst Daten von allen Ländern. Aufgrund eingeschränkter Datenverfügbarkeit bei den Genehmigungen beruhen diese Angaben lediglich auf den folgenden Ländern: Baden-Württemberg, Brandenburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Schleswig-Holstein. 3 – Umfasst auch beantragte Leistung aus den Vorjahren. 4 – Angaben lagen in Tagen vor und wurden durch die Division mit 30 Tagen in Monate umgerechnet. 5 – Daten für das Jahr 2024. Es werden nur Länder gezeigt, die zu allen drei Variablen Daten im Monitor aufweisen. BB-Brandenburg, HE-Hessen, SL-Saarland, RP-Rheinland-Pfalz, SN-Sachsen, SH-Schleswig-Holstein, NW-Nordrhein-Westfalen, BW-Baden-Württemberg.

Quelle: Goal100

© Sachverständigenrat | 25-097-01

Daten zur Abbildung

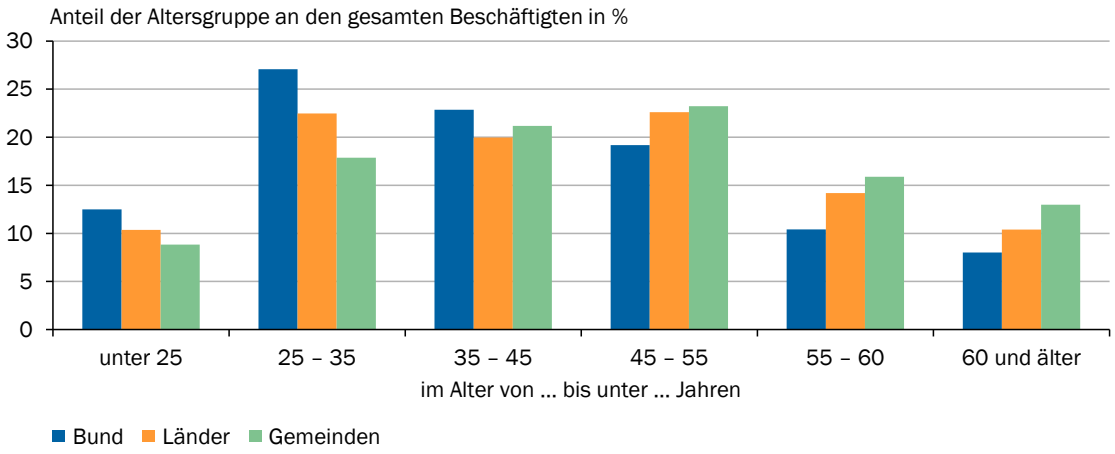
636. **Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der Verwaltung ist** eine **ausreichende personelle Ausstattung**. Die **demografische Alterung** und der damit einhergehende Ersatzbedarf könnten die Arbeitskräftesituation in der öffentlichen Verwaltung in den kommenden Jahren verschärfen. Im Jahr 2023 betrug der Anteil der über 55-jährigen Beschäftigten im Aufgabenbereich Allgemeine Dienste 24 %. ↘ ABBILDUNG 108 Damit wird fast **ein Viertel der aktiven Verwaltungskräfte im Lauf der kommenden zehn Jahre altersbedingt aus dem Dienst ausscheiden**. Im Jahr 2023 ordnet die Bundesagentur für Arbeit in ihrer Engpassanalyse die für die öffentliche Verwaltung zentralen Berufsgruppen zwar nicht als Engpassberufe, aber in den Beobachtungsbereich ein (BA, 2024). Sie könnten sich also potenziell zu Engpassberufen entwickeln.

637. Der Einsatz des **Verwaltungspersonals** wird **nur unzureichend gesteuert**. Umfragen unter Kommunalverwaltungen zeigen, dass kaum **strukturierte Managementmethoden**, die klare Zielsetzungen vorgeben, deren Erreichung durch Kennzahlen gemessen werden kann, **genutzt** werden (Weiß und Schubert,

↘ ABBILDUNG 108

Beschäftigte im öffentlichen Dienst im Bereich Allgemeine Dienste im Jahr 2023[1]

Im Durchschnitt sind rund 24 % der Beschäftigten 55 Jahre oder älter



1 – Stichtag 30. Juni 2023.

Quellen: Statistisches Bundesamt, eigene Berechnungen
© Sachverständigenrat | 25-027-01

Daten zur Abbildung

2020; Englmaier et al., 2022; Kuhlmann, 2024). Auch organisationales Lernen durch Honorierung von Verbesserungsvorschlägen oder ein kommunenübergreifender Austausch finden kaum statt. Eine leistungsabhängige Vergütung ist formal zwar vorhanden, orientiert sich mangels Messbarkeit und Akzeptanz aber kaum an wirklichen Leistungsunterschieden. Auch die Digitalisierung wird intern nur unzureichend genutzt (Englmaier et al., 2022). Aufgrund des starren Laufbahnsystems kommt es in Deutschland im internationalen Vergleich zudem zu einer geringen Zahl von Quereinstiegen (Hammerschmid und Hustedt, 2020). Nur etwa 9 % der Führungskräfte in Bundes- und Landesministerien sowie nachgeordneten Behörden haben mehr als fünf Jahre Berufserfahrung in der Privatwirtschaft (Lapuente et al., 2020). Insbesondere auf Ebene der Abteilungsleitungen in den Bundesministerien und Bundesoberbehörden dominieren klassische Laufbahnbeamte, die kaum Erfahrungen aus der Privatwirtschaft mitbringen (Ebinger und Jochheim, 2009; Ebinger et al., 2018). Für Spitzenpositionen in der Verwaltung sind neben politischer Loyalität umfangreiche administrative Vorerfahrungen von Vorteil (Bach und Veit, 2017).

4. Adressatenfreundlichkeit und Digitalisierung

638. Die Bürokratiekosten für Unternehmen hängen nicht nur vom Inhalt der Informationspflichten sowie vom Verwaltungsprozess ab, sondern auch davon, wie adressatenfreundlich die Interaktion mit Behörden gestaltet ist. Eine **digitale oder automatisierte Umsetzung gesetzlicher Vorgaben** kann den damit verbundenen **Aufwand** und somit die Kosten für Unternehmen **reduzieren**.

639. Im Bereich der **Digitalisierung** besteht in Deutschland großes **Potenzial zur Erhöhung der Adressatenfreundlichkeit**. ↘ KASTEN 40 Viele Verwaltungsverfahren sind nicht durchgängig digitalisiert und Daten müssen oft mehrfach von den Unternehmen bereitgestellt werden, obwohl sie im Verwaltungssystem schon vorhanden sind (BDI, 2024). Im Unterschied zu vielen anderen Ländern **fehlt in**

Deutschland eine zentrale E-Government-Plattform, die die bestehenden Online-Verwaltungsportale der Kommunen und Länder für die Nutzerinnen und Nutzer vereint (NKR, 2025b). Aufgrund von Skaleneffekten könnte eine zentrale Plattform kostengünstiger betrieben werden. ↘ ZIFFER 633 In Estland ↘ KASTEN 34 werden beispielsweise seit dem Jahr 2025 alle Verwaltungsdienstleistungen für die Bürgerinnen und Bürger gebündelt digital angeboten. Die digitale Abwicklung der Dienstleistungen erfolgt über ein Nutzerkonto auf der zentralen E-Government-Plattform, bei der sich Unternehmen mit einer elektronischen ID authentifizieren (Europäische Kommission, 2022; Kriisa, 2025).

640. Ein Beispiel für eine **erfolgreiche Prozessdigitalisierung in Deutschland** ist die elektronische **Steuererklärung ELSTER**. Nutzende können ihre Steuerdaten über ein Service-Konto digital übertragen und mit der Steuerverwaltung kommunizieren (BayLfSt, 2025a). Als zusätzliches Serviceangebot ist die Steuererklärung in Elster basierend auf gespeicherten Daten und Bescheinigungen vorausgefüllt (BayLfSt, 2025b). Die Bescheide werden (teil-)automatisiert digital ausgestellt. Durch Schnittstellen ist ELSTER zudem mit verschiedenen Buchhaltungsprogrammen kompatibel (BayLfSt, 2025c). Im Jahr 2020 wurden 99 % der Steuererklärungen von Unternehmen per Elster übermittelt (BayLfSt, 2025a).

↘ KASTEN 40

Fokus: Verwaltungsdigitalisierung

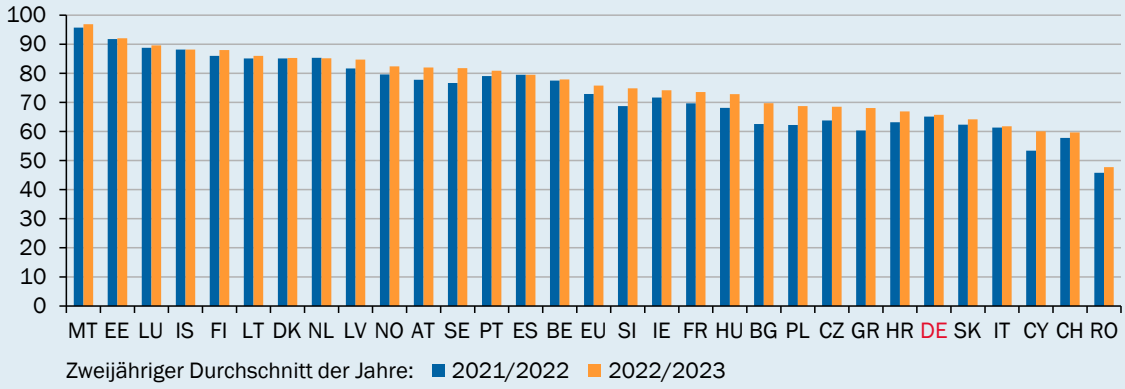
Deutschland hinkt beim Thema Verwaltungsdigitalisierung hinterher. Das zeigt sich beispielsweise am **eGovernment Performance Score** der Europäischen Union, bei dem **Deutschland zur Schlussgruppe zählt**. ↘ ABBILDUNG 109 In diesen Score fließen die Dimensionen Nutzerorientierung, Transparenz, technologische Voraussetzung und grenzüberschreitende Verfügbarkeit der öffentlichen Online-Dienste ein. In der Erhebung 2022/23 konnte Deutschland im Vergleich zum Vorjahr kaum Fortschritte erzielen, im EU-Vergleich fiel es daher weiter zurück.

Die Digitalisierung der Verwaltung ist ein entscheidender Hebel, um sowohl Prozesse innerhalb der Verwaltung als auch die Interaktion der Verwaltung mit Unternehmen oder Bürgerinnen und Bürgern effizienter zu gestalten. Verschiedene Digitalisierungsprojekte sind bereits gesetzlich verankert. So ist im Jahr 2017 das **Onlinezugangsgesetz** (OZG, 2017) in Kraft getreten, das **Bund und Länder verpflichtet, ihre Verwaltungsleistungen binnen fünf Jahren elektronisch über Verwaltungsportale anzubieten und einen einheitlichen Zugang über einen Portalverbund anzubieten**. Im April 2025 wurden von den 7 052 digitalisierbaren Verwaltungsleistungen nur 18,2 % OZG-konform bereitgestellt (BMI, 2025b). Neben den Bestimmungen des OZG verpflichtet sich der Bund mit dem im Jahr 2024 verabschiedeten OZG-Änderungsgesetz (OZGÄndG, 2024) zur Ende-zu-Ende-Digitalisierung seiner wesentlichen Verwaltungsdienstleistungen, also zur ausschließlich digitalen Verarbeitung digital gestellter Anträge.

Auch **der Einsatz von KI bietet große Potenziale**. In der öffentlichen Verwaltung wird die Kosteneinsparung durch eine breite Nutzung von generativer KI in einem Zeitraum von zehn Jahren auf 23,9 Mrd EUR geschätzt (Bolwin et al., 2024). Diese Einsparungen ergeben sich aus der Übertragung zeitintensiver, repetitiver Aufgaben an KI, um Verwaltungsprozesse zu beschleunigen und Arbeitskräfte produktiver einsetzen zu können. Es sind jedoch datenschutzrechtliche Aspekte zu beachten, die die Anwendung von KI teilweise einschränken. ↘ KASTEN 35 So gestattet Artikel 22 der DSGVO eine vollständig automatisierte Entscheidungsfindung, die rechtliche oder signifikante Konsequenzen für die betroffene Person hat, nur unter Ausnahmen (Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union, 2016). Häufig kann der Einsatz von KI jedoch DSGVO-konform gestaltet werden (EPRS, 2020).

↘ ABBILDUNG 109

Der E-Government-Performance Score[1] in europäischen Ländern[2] im Vergleich
Deutschland im Hintertreffen beim Angebot öffentlicher Online-Dienste



1 – Der Score bewertet die öffentlichen Online-Dienste anhand von vier Dimensionen mit einer maximalen Gesamtpunktzahl von 100 Punkten: i) Nutzerorientierung – In welchem Umfang werden die Dienste online angeboten und wie mobilfreundlich sind diese? ii) Transparenz – Klare Informationen über das Angebot der digitalen Services und der Datenverarbeitung? iii) Technologische Voraussetzungen – Welche Voraussetzungen bestehen für die Nutzung von elektronischen Behördendiensten? iiii) Grenzüberschreitende Dienste – Wie einfach können Bürgerinnen und Bürger aus dem Ausland auf Online-Dienste zugreifen? 2 – MT-Malta, EE-Estland, LU-Luxemburg, IS-Island, FI-Finnland, LT-Litauen, DK-Dänemark, NL-Niederlande, LV-Lettland, NO-Norwegen, AT-Österreich, SE-Schweden, PT-Portugal, ES-Spanien, BE-Belgien, EU-Europäische Union, SI-Slowenien, IE-Irland, FR-Frankreich, HU-Ungarn, BG-Bulgarien, PL-Polen, CZ-Tschechien, GR-Griechenland, HR-Kroatien, DE-Deutschland, SK-Slowakei, IT-Italien, CY-Zypern, CH-Schweiz, RO-Rumänien.

Quellen: Capgemini, Europäische Kommission
© Sachverständigenrat | 25-028-01

Daten zur Abbildung

In Deutschland gibt es bereits **einzelne KI-Initiativen** wie den Text-Assistenten „F13“, der seit kurzem in Verwaltungen in Baden-Württemberg bei der Texterstellung und bei Rechercheaufgaben mitwirkt (StM BW, 2023, 2024), oder eine KI-Anwendung, die künftig die Mitarbeitenden der Deutschen Rentenversicherung Bund (DRV) bei der Betriebsprüfung unterstützen soll (BMAS, 2024). Darüber hinaus stehen KI-gestützte Chatbots und virtuelle Assistenten rund um die Uhr zur Verfügung und verkürzen Wartezeiten. In der Bundesverwaltung werden Chatbots, sogenannte Bundesbots, eingesetzt, um Bürgerinnen und Bürgern unter anderem Fragen zur Kraftfahrzeugsteuer, zum Zollportal und zum grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehr zu beantworten (ITZBund, 2025). Jedoch findet KI aufgrund eines **Mangels an Daten, digitaler Infrastruktur und Fachexpertise** sowie fehlender zentraler Governance bei der Umsetzung der seit dem Jahr 2018 bestehenden Nationalen KI-Strategie **noch keine breite Anwendung** (OECD, 2024).

Im **Vereinigten Königreich** nutzen laut einer Umfrage aus dem Herbst 2023 **37 % der Behörden KI, während weitere 37 % die Anwendung testen oder aktiv planen** (NAO, 2024). Um dies weiter auszubauen, wurden im Jahr 2025 konkrete Empfehlungen zur erweiterten Nutzung von KI im öffentlichen Sektor im National Opportunities Action Plan vorgelegt (UK Government, 2025a). Unter anderem sollen die KI- und IT-Infrastruktur ausgebaut und verstärkt KI-Pilotprojekte im öffentlichen Sektor entwickelt und skaliert werden. Anleitungen zum Einsatz von KI werden Mitarbeitern des Öffentlichen Dienstes im AI Playbook auf der Regierungswebsite bereitgestellt (UK Government, 2025b). Die volle Ausschöpfung des Potenzials von KI, die einer Automatisierung von etwa einem Drittel der Aufgaben entspricht, könnte im Vereinigten Königreich im Öffentlichen Dienst durch Produktivitätssteigerungen zu Einsparungen in Höhe von **40 Mrd Pfund pro Jahr in den nächsten fünf Jahren** führen (Iosad et al., 2024).

641. Das **Once-Only-Prinzip** würde es Behörden ermöglichen, Dokumente und Daten, die bei anderen Behörden bereits vorliegen, direkt dort abzurufen. Dadurch entfällt die Mehrfach-Einreichung und -Eingabe von Dokumenten bzw. Daten. Voraussetzung zur Umsetzung des Once-Only-Prinzips ist eine umfassende Registermodernisierung (BMF, 2023; BVA, 2025; JG 2023 Ziffern 532 und 537). Der NKR hat im Jahr 2017 das **gesamtwirtschaftliche Einsparpotenzial** durch eine modernisierte Registerstruktur auf jährlich 6,0 Mrd Euro geschätzt, was in heutigen Preisen **7,4 Mrd Euro** entspricht. Davon entfallen jährlich 1,0 bzw. 1,2 Mrd Euro auf die Unternehmen. Dem stehen einmalige Investitionskosten von 2,5 bzw. 3,1 Mrd Euro gegenüber (NKR, 2017).

642. Zur Umsetzung der Registermodernisierung wurde im Jahr 2021 das Registermodernisierungsgesetz (RegMoG) verabschiedet. Derzeit gibt es in Deutschland **rund 350 verschiedene amtliche Register** und Unternehmensdatenbanken, die häufig **nicht über Schnittstellen für einen Datenaustausch verfügen** (BVA, 2023). Im Zuge der Modernisierung soll auch die Harmonisierung von Rechtsbegriffen, die Vernetzung der Behörden für den Datenaustausch sowie die Einführung von Identifikationsnummern erfolgen (BMF, 2024; BVA, 2025). Um die verschiedenen Datenregister zu verknüpfen, soll ein nationales Once Only Technical System entwickelt werden (BMI, 2024). Für Unternehmen erfolgt seit dem Jahr 2024 schrittweise die Zuteilung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsidentifikationsnummer (BZSt, 2025b). Diese Nummer soll in Zukunft den Abruf von Unternehmensstammdaten durch Behörden aus einem zentralen Stammdatenregister ermöglichen (BMWK, 2024). Um die Datenkontrolle zu erhalten, soll der Austausch nur mit Einwilligung der Betroffenen stattfinden (BMF, 2023). Daher sollte eine Einholung der Einwilligung in die frühen Phasen der Abläufe integriert werden. In Estland wird das Once-Only-Prinzip bereits voll umgesetzt. Hier können Nutzerinnen und Nutzer Anfragen ihrer Daten und den Datenaustausch in ihrem Service-Konto nachverfolgen (Europäische Kommission, 2022).

V. BISHERIGE INSTRUMENTE FÜR DEN BÜROKRATIEABBAU

643. Sowohl in Deutschland als auch auf EU-Ebene gibt es verschiedene **Kontrollmechanismen**, um **Bürokratiekosten zu reduzieren** und neue Vorgaben effizienter zu gestalten. Ex-ante-Instrumente sollen sicherstellen, dass bereits im Gesetzgebungsprozess die Weichen zur bürokratiearmen Umsetzung einer neuen Regelung gesetzt werden. Mit Ex-post-Instrumenten sollen die Bürokratiekosten bestehender Regelungen reduziert werden. Der Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD (2025) sieht ebenfalls verschiedene Maßnahmen zum Bürokratieabbau vor. ↘ KASTEN 41

↘ KASTEN 41

Fokus: Ziele und Maßnahmen für den Bürokratieabbau im Koalitionsvertrag von CDU, CSU und SPD aus dem Jahr 2025

Der am 09. April 2025 veröffentlichte Koalitionsvertrag setzt sich zum Ziel, **die Bürokratiekosten** für Unternehmen im Laufe der Legislaturperiode um insgesamt **25 % zu senken** (CDU, CSU und SPD, 2025). Dazu haben sich die Parteien auf verschiedene Maßnahmen geeinigt. So sollen **jährliche Bürokratierückbaugesetze** und eine **Reform der „One-in-one-out"-Regel**, die u. a. eine Streichung von Ausnahmen und den Einbezug von EU-Vorgaben vorsieht, die Bürokratiekosten senken. Außerdem soll der NKR durch eine Rückverlagerung ins Bundeskanzleramt und eine intensivere Einbindung in die Gesetzgebungsverfahren an Bedeutung gewinnen. Zur Nutzerinnen- und Nutzerbeteiligung ist ein **digitales Bürokratieportal zur Meldung von Hemmnissen und Verbesserungsvorschlägen** geplant. Zudem ist der weitere **Abbau von Formerfordernissen**, insbesondere der Schriftform, vorgesehen. Die Steuerbürokratie soll durch die Vorausfüllung der Steuererklärung vereinfacht und durch die vermehrte Nutzung von Pauschalen reduziert werden. Über ein grundsätzliches Doppelerhebungsverbot von Daten von Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen und eine Verpflichtung zum Datenaustausch innerhalb der Verwaltung, soll das **Once-Only-Prinzip konsequent umgesetzt** werden. Zur Planungs- und Genehmigungsbeschleunigung soll ein einheitliches Verfahrensrecht für Infrastrukturvorhaben geschaffen werden. Für eine bessere Gesetzgebung sollen Praxis-Checks bereits in der Frühphase von Gesetzgebungsverfahren durchgeführt werden.

Die **Verwaltungsmodernisierung** soll durch konsequente **Digitalisierung** und „Digital Only" erfolgen. Anträge und Behördengänge sollen auf einer digitalen Plattform gebündelt (One-Stop-Shop), notarielle Vorgänge vereinfacht und digitale Beurkundungsprozesse ermöglicht werden. Außerdem sollen jede Bürgerin und jeder Bürger ein Bürgerkonto sowie eine digitale Identität erhalten. **Unternehmensgründungen** sollen so künftig **innerhalb von 24 Stunden** möglich sein. In der Verwaltung soll ein **offeneres Datennutzungsverständnis** entwickelt werden. Darüber hinaus wird ein Kulturwandel im öffentlichen Dienst angestrebt, der durch eine wertschätzende Führungskultur, ressortübergreifendes Denken, leistungsorientierte Karrierewege und eine verbesserte Durchlässigkeit zwischen Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft gekennzeichnet ist.

1. Ex-ante-Instrumente

644. Die **Gesetzesfolgenabschätzung** (§ 44 GGO) stellt die wesentlichen Auswirkungen neuer bundesrechtlicher Gesetze dar. Darunter fallen auch die mit **dem Gesetz verbundenen Bürokratiekosten** für Unternehmen. ↘ KASTEN 32 Der NKR prüft die Kostenschätzungen im Rahmen seines Mandats. ↘ KASTEN 36 Die **systematische Darstellung** der Bürokratiekosten kann dazu beitragen, unbeabsichtigte Nebenwirkungen aufzuzeigen und die Öffentlichkeit und das Parlament zu informieren.

Auch auf EU-Ebene verlangen die **Better Regulation Guidelines** eine **umfangreiche Gesetzesfolgenabschätzung** (Europäische Kommission, 2021b). Die Folgenabschätzung wird zu Beginn für alle wesentlichen Gesetzesvorschläge der Europäischen Kommission vorgenommen. Verlangt wird eine Überprüfung und Zustimmung des Ausschusses für Regulierungskontrolle. Änderungen im Gesetzgebungsprozess durch Rat oder Parlament fließen in diese Folgenabschätzung jedoch nicht ein (Draghi, 2024).

645. Die digitale Umsetzbarkeit von Vorgaben kann einen wichtigen Beitrag zur Reduktion von Bürokratiekosten leisten. Um sicherzustellen, dass die digitale Umsetzbarkeit einer Regelung im Gesetzgebungsprozess berücksichtigt wird, wurde auf **Bundesebene** im Jahr 2023 **der Digital-Check** eingeführt (BMI, 2025c). ↘ KASTEN 42 Der NKR ↘ KASTEN 36 berücksichtigt in seinen Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen, ↘ PLUSTEXT 31 ob die Möglichkeiten zur digitalen Ausführung des Regelungsvorhabens geprüft wurden. Die Wirksamkeit des Digital-Checks dürfte vor allem von seiner praktischen Umsetzung abhängen. Wird der Digital-Check wie im Fall des Stromsteuerrechts ↘ KASTEN 42 in enger Zusammenarbeit mit der vollziehenden Behörde umgesetzt, so könnte er zur Automatisierung einzelner Prozessschritte führen.

↘ KASTEN 42

Fokus: Digital-Check im Stromsteuerrecht

Der im Jahr 2023 eingeführte Digital-Check soll sicherstellen, dass die Digitalisierbarkeit bei der Erarbeitung neuer Gesetzestexte von Anfang an berücksichtigt wird, insbesondere von den Legistinnen und Legisten des zuständigen Ministeriums. Danach sollen neue Gesetze folgende **fünf Grundprinzipien erfüllen**: Sie sollen eine **digitale Kommunikation ermöglichen, die erhobenen Daten sollen wiederverwendbar sein, der Datenschutz soll gewährleistet sein, die Regeln sollen verständlich und die Prozesse automatisierbar sein** (BMI, 2025d).

Anhand der **Erarbeitung des Gesetzentwurfs zur Modernisierung und zum Bürokratieabbau im Strom- und Energiesteuerrecht** (Bundesregierung, 2024g) kann gezeigt werden, wie **ein digitaltauglicher Vollzug bei der Erarbeitung des Gesetzestextes Berücksichtigung findet**. Vorrangiges Ziel dieses Gesetzes ist die Modernisierung des Strom- und Energiesteuerrechts. Um die Prozessdigitalisierung anzustoßen, wurde vom Bundesministerium der Finanzen in Zusammenarbeit mit der DigitalService GmbH, einer Digitalisierungsstelle des Bundes, ein **Digital-Check** durchgeführt. Dazu fand ein Austausch mit den Hauptzollämtern als vollziehenden Behörden statt. Der **Vollzugsprozess wurde durch ein Flussdiagramm visualisiert und dem Gesetzentwurf angehängt** (Bundesregierung, 2024g; Liebig et al., 2024).

Anschließend wurde zur digitalen Kommunikation im Strom- und Energiesteuergesetz eine **Online-Antragspflicht eingeführt** (Bundesregierung, 2024g). Diese ermöglicht ab dem Jahr 2025 eine (teil-)automatisierte Bearbeitung der Entlastungsanträge (Bundesregierung, 2024g). Dies war notwendig, um den aufgrund der Ausweitung der Stromsteuerentlastung nach § 9b StromStG erwarteten Anstieg der Erstanträge von etwa 30 000 auf 660 000 pro Jahr administrativ zu bewältigen. In den Strom- und Energiesteuer-Durchführungsverordnungen wurden Vorlage- zu Vorhaltepflichten abgeschwächt, um eine weitestmöglich automatisierte Antragstellung und -bearbeitung zu ermöglichen (§§ 11 EnergieStV, 1 StromStV). Die regelmäßigen Bürokratiekosten der Wirtschaft konnten aufgrund des Gesetzes um 15,4 Mio Euro jährlich reduziert werden (NKR, 2024c).

Dieses Beispiel zeigt, dass die Digitalisierung von Verwaltungsprozessen mithilfe des Digital-Checks möglich ist. Durch die im Koalitionsvertrag vorgesehene **generelle Absenkung der Stromsteuer** auf das europäische Mindestmaß **würde eine größere Entlastung** hinsichtlich des bürokratischen Aufwands erreicht werden als durch die vorherige **Ausweitung der Ausnahmen** (SG 2019 Ziffer 197; JG 2020 Ziffern 391 ff.; JG 2022 Ziffer 196). Dies geht allerdings mit höheren fiskalischen Kosten und mit anderen Verteilungswirkungen einher.

2. Ex-post-Instrumente

646. Um die Vollzugsperspektive und die Adressatenfreundlichkeit in zukünftigen Gesetzgebungsprozessen zu stärken, wurde im Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) im Jahr 2022 der **„Praxis-Check“** entwickelt. Dabei **analysiert das BMWK systematisch die Praxistauglichkeit eines gesamten Anwendungsprozesses**, in dem verschiedene Vorschriften ineinandergreifen. Diese Analyse erfolgt **unter Einbeziehung von betroffenen Unternehmen und der vollziehenden Behörden**. Dabei wird eruiert, welche Regelungen die Durchführung unverhältnismäßig erschweren und verlangsamen. Die identifizierten Hindernisse sollen dann ressortübergreifend abgebaut oder vereinfacht werden (BMWK, 2023b).

Ein **Praxis-Check** wurde beispielsweise beim Prozess **„Errichtung und Betrieb von Photovoltaik-Anlagen“** durchgeführt. Unter Beteiligung von Energieexpertinnen und -experten des Handelsverbands Deutschland und aus der mittelständischen Wirtschaft wurde die **gesamte Prozesskette untersucht**. Diese beginnt mit der Entscheidung, eine Photovoltaik-Anlage zu errichten, und endet mit der ersten produzierten Kilowattstunde (kWh). Über **50 Hindernisse** für den gewerblichen und privaten Photovoltaik-Ausbau wurden dabei **identifiziert**. Diese sollen in verschiedenen Gesetzesinitiativen **abgebaut werden** (BMWK, 2023b). So führt der Solarpakt I zu einer Reduktion der einmaligen Bürokratiekosten in Höhe von 27,1 Mio Euro und zu einer Reduktion der regelmäßigen Bürokratiekosten in Höhe von 0,4 Mio Euro (Bundesregierung, 2023c).

647. Seit dem Jahr 2015 wurden vier **„Bürokratieentlastungsgesetze“** (BEG) beschlossen. ↘ PLUSTEXT 34 Anders als die One-in-one-out-Regel ↘ ZIFFER 650 **adressieren** die Bürokratieentlastungsgesetze **nicht den laufenden Zuwachs an Regelungen, sondern sollen ihren Bestand verringern**. Jedes Bürokratieentlastungsgesetz bündelt verschiedene Einzelmaßnahmen, die zu einer Senkung der

Bürokratiekosten führen. Dazu zählt beispielsweise die Verkürzung von Aufbewahrungspflichten für Belege oder die Umwandlung von Schriftform- in Textformerfordernisse. Während die Schriftform eine eigenhändige Unterschrift auf Papier erfordert, verlangt dies die Textform nicht (§ 126 BGB). So wurde beispielsweise das Schriftformerfordernis für Gewerberaum-Mietverträge auf die Textform herabgestuft (Bundesregierung, 2024c). Gemessen an der Höhe der gesamten bundesrechtlichen Bürokratiekosten waren die bisherigen Entlastungen durch die BEG I bis IV allerdings symbolisch.

↘ PLUSTEXT 34

Die Bürokratieentlastungsgesetze I bis IV

Seit dem Jahr 2015 wurden auf Bundesebene insgesamt vier Bürokratieentlastungsgesetze (BEG) verabschiedet. Nach Angaben des Statistischen Bundesamts (2025a) hatte das BEG I für die Unternehmen ein Entlastungsvolumen von 171 Mio Euro. Vereinfacht wurden damit unter anderem das **Kirchensteuerabzugsverfahren** sowie durch **Anhebung der Grenzwerte** die steuerlichen und handelsrechtlichen **Buchführungs- und Aufzeichnungspflichten**. Das BEG II aus dem Jahr 2017 hatte für die Unternehmen ein Entlastungsvolumen von 1 583 Mio Euro. Es enthielt insbesondere **die Anhebung der Grenze für Kleinbetragsrechnungen und Erleichterungen bei der Aufbewahrung von Lieferscheinen**. Das BEG III ist im Jahr 2020 in Kraft getreten und führte bei den Unternehmen zu einer Entlastung in Höhe von 621 Mio Euro. Ein zentrales Entlastungselement stellt die **Einführung der elektronischen Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung** dar. Zu den Maßnahmen des BEG IV aus dem Jahr 2024 zählt beispielsweise die Abschaffung der Hotelmeldepflicht für deutsche Staatsangehörige. Außerdem wird zum 01. Januar 2028 eine **zentrale Datenbank für Vollmachten in der Sozialversicherung** eingerichtet. Durch das BEG IV sinken die Bürokratiekosten für die Unternehmen um rund 309 Mio Euro. Die Wachstumsinitiative der Bundesregierung aus dem Jahr 2024 sah vor, einen gesetzlichen Belastungs-Abbaupfad festzulegen und diesen mithilfe jährlicher BEG zu realisieren (Bundesregierung, 2024b).

648. Vereinzelt werden in Deutschland sogenannte Sunset Clauses (Auslaufklauseln) verwendet. **Sunset Clauses versehen Gesetze** mit einem festen **Endtermin**. Wenn das Gesetz danach weiter gelten soll, erfordert dies **einen erneuten Beschluss der Legislative** (JG 2024 Ziffer 169). Sunset Clauses könnten helfen, die Regelungsdichte zu reduzieren. Auf Bundesebene werden sie beispielsweise bei Steuervergünstigungen eingesetzt. Von 108 Steuervergünstigungen für die Jahre 2021 bis 2024 sind 15 befristet (BMWK, 2025a). In anderen Staaten werden Sunset Clauses hauptsächlich zur Verbesserung statt zum Abbau von Vorgaben angewendet (OECD, 2020). Dabei werden oft aber nur Evaluationstermine ↘ ZIFFER 625 festgelegt und keine echten Auslaufklauseln. Die Evaluationen sind administrativ aufwändig, insbesondere wenn die Sunset Clauses für betroffene Regelungen anschließend verlängert werden und nach zwei bis drei Jahren eine erneute Evaluation erforderlich wird (OECD und KDI, 2017).

649. Der NKR hat in der Vergangenheit eine selektive Anwendung von Sunset Clauses angeregt. Danach könnten Sunset Clauses etwa für Vorgaben in Bereichen sinnvoll sein, die durch einen **raschen technologischen Wandel** gekennzeichnet

sind. Eine Befristung aller Vorgaben sieht er dagegen kritisch, da das zu Rechtsunsicherheit und Verlängerungsautomatismen führen kann (NKR, 2010). Wenn Sunset Clauses gezielt nur für Gesetze mit umfangreichen Informationspflichten genutzt werden, könnten die knappen Evaluationskapazitäten auf Maßnahmen mit großen Effekten konzentriert werden. Zudem könnte so das Problem **automatischer Verlängerungen** weniger relevant sein**,** da der Gesetzgeber einen Anreiz hat, Regelungen, die für die Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen belastend wirken, wieder abzuschaffen.

650. Um den Erfüllungsaufwand ↘ GLOSSAR der Wirtschaft dauerhaft zu begrenzen, wurde im Jahr 2015 in Deutschland die **One-in-one-out-Regel** eingeführt. **Vorgaben, die Unternehmen belasten, sollen spätestens bis zum Ende der Legislaturperiode durch entlastende Vorgaben in gleicher Höhe kompensiert werden** (NKR, 2025c). Auf EU-Ebene kommt seit dem Jahr 2021 eine ähnliche One-in-one-out-Regel zur Anwendung (Europäische Kommission, 2023b). Beide One-in-one-out-Regeln beziehen sich jedoch auf den gesamten Erfüllungsaufwand, nicht allein auf die Bürokratiekosten. ↘ KASTEN 32 Entsprechend gehen auch Maßnahmen, die den Erfüllungsaufwand, nicht aber die Bürokratiekosten senken, in die One-in-one-out-Bilanz ein. So führte beispielsweise das Teilhabestärkungsgesetz aus dem Jahr 2022 zu einem „Out“ von 4,4 Mio Euro, ohne dass die Bürokratiekosten sanken (Bundesregierung, 2021b). Zum Abbau der Bürokratiekosten ist die One-in-one-out-Regel somit nicht zielgenau genug. Darüber hinaus werden Regelungen, die der Umsetzung von EU-Recht zuzuordnen sind, von der One-in-one-out-Regel ausgenommen, sodass ihre Bilanz nicht aussagekräftig ist (NKR, 2024a).

651. Das **Regulatory Fitness and Performance Programme (REFIT)** der EU wurde 2012 von der Europäischen Kommission ins Leben gerufen, um bestehende Rechtsvorschriften zu überprüfen und zu vereinfachen (NKR, 2019). Im Rahmen von REFIT werden **alle bestehenden EU-Rechtsakte systematisch nach ihrer Wirksamkeit und Effizienz** bewertet, wobei potenzielle Vereinfachungen und Möglichkeiten zur Reduzierung von Belastungen identifiziert werden. Die Ergebnisse dieser Bewertungen werden im sogenannten REFIT Scoreboard festgehalten, das einen Überblick über die verschiedenen Initiativen und deren aktuellen Status in unterschiedlichen Politikbereichen bietet (Europäische Kommission, 2025e). Das Scoreboard verfolgt den **gesamten legislativen Prozess von der Phase der Gesetzgebung bis zur Umsetzung** und zeigt auf, inwieweit die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Entlastung und Vereinfachung beibehalten oder verändert wurden. Zudem identifiziert es Bereiche, in denen Mitgliedstaaten bei der Umsetzung zusätzliche regulatorische Belastungen eingeführt oder die Vorteile der EU-weit beschlossenen Entlastungen nicht vollständig realisiert haben. Das Programm hat zur Reduzierung regulatorischer Belastungen beigetragen, insbesondere durch Identifikation und Abbau bürokratischer Hürden. Allerdings variiert die konkrete Quantifizierung der Einsparungen je nach Politikbereich (NKR, 2019).

VI. HANDLUNGSOPTIONEN

652. Unternehmen sind in fast allen Geschäftsbereichen mit Bürokratie konfrontiert. Dazu zählen beispielsweise der Datenschutz, die allgemeine Buchführung, die Umsatzsteuererklärung oder Belange der Arbeitnehmenden. In Deutschland werden **bereits verschiedene Maßnahmen zur Reduktion der Bürokratiekosten umgesetzt**. ↘ ZIFFERN 643 FF. Punktuell wurde unter anderem durch die Bürokratieentlastungsgesetze, die Verfahrensbeschleunigung bei der Genehmigung von Windkraftanlagen an Land sowie die Digital- und Praxis-Checks eine Reduzierung der Bürokratiekosten bewirkt. ↘ PLUSTEXT 34 ↘ KASTEN 39 ↘ KASTEN 42 Diese beziehen sich jedoch oft nur auf einen kleinen Teil der gesamten Bürokratiekosten der Unternehmen und betreffen viele Unternehmen kaum.

653. Die Bürokratiekosten zur Erreichung eines gegebenen Ziels sollten so gering wie möglich sein. Es ist **Aufgabe der Politik**, konkrete **Ziele zu identifizieren** und geeignete und **wirksame Instrumente** zu deren Erreichung **zu wählen**. Wissenschaftliche Politikberatung kann den Gesetzgeber bei den erforderlichen Abwägungen in jedem Einzelfall unterstützen, beispielsweise indem sie die vorgeschlagenen Maßnahmen auf Effizienz prüft. **Eindeutige Empfehlungen**, in welche Richtung ein **Zielkonflikt aufgelöst werden soll**, sind **meist nicht wertfrei möglich** und daher **nicht Fokus der wissenschaftlichen Politikberatung**. Die mit einem Gesetz verfolgten Ziele werden im Rahmen eines wissenschaftlichen Effizienzkalküls nicht hinterfragt. Darum konzentriert sich der Sachverständigenrat bei der Diskussion von Handlungsoptionen darauf, Instrumente aufzuzeigen, um überhöhten bürokratischen Aufwand durch Gesetze zu vermeiden. Es ist Sache des Gesetzgebers, Art und Intensität der zugrunde liegenden Regulierungen im Blick zu behalten.

654. **Reformen**, die eine Vielzahl von Verwaltungsvorgängen vereinfachen und bürokratische Hemmnisse beseitigen, **könnten sich positiv auf das Wirtschaftswachstum auswirken**. ↘ ZIFFER 611 Ein umfassender Bürokratieabbau würde verschiedene Prozesse gleichzeitig anstoßen. Dazu zählt unter anderem der Abbau und die Automatisierung von Informationspflichten, die Beschleunigung von Antrags- und Genehmigungsverfahren, die Erhöhung der Adressatenfreundlichkeit in der öffentlichen Verwaltung, der Aufbau eines umfassenden E-Government-Portals und die Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung. Wenn dem Thema **Bürokratieabbau** hohe Priorität eingeräumt und es auf höchster politischer Entscheidungsebene **zur Chefsache erklärt** würde, könnten die **erforderlichen Reformen zeitnah angestoßen werden**.

1. Bürokratiekosten senken und vermeiden

Ex-post-Maßnahmen

655. Zum **weiteren Abbau der Kosten durch Informationspflichten** könnten **Maßnahmen ausgeweitet werden**, die in den vergangenen Bürokratieentlastungsgesetzen ↘ PLUSTEXT 34 nur **punktuelle Entlastungen** gebracht haben. So wurden im Zuge des BEG IV verschiedene Schriftform- in Textformerfordernisse umgewandelt (Bundesregierung, 2024c). ↘ ZIFFER 647 Trotzdem gibt es immer noch möglicherweise unnötige Schriftformerfordernisse. **KI** in Form von Large Language Models kann helfen, Vorgaben wie Schriftformerfordernisse, die **in digitalisierbaren Prozessen zu Medienbrüchen führen**, schnell und effizient **zu identifizieren**. Diese könnten geprüft und im Rahmen weiterer Bürokratieentlastungsgesetze reformiert werden. Eine höhere Verbreitung von Textform- gegenüber Schriftformerfordernissen würde die Voraussetzungen schaffen, Informationspflichten vermehrt digital oder sogar automatisiert zu erbringen. ↘ ZIFFER 640

656. Bürokratiekosten könnten zudem durch höhere **Adressatenfreundlichkeit der zugehörigen Verwaltungsvorgänge gesenkt** werden. So können digitale Schnittstellen und vorausgefüllte Formulare die (teil-)automatisierte Erfüllung von Informationspflichten erleichtern. ↘ ZIFFER 638 Bei **Prozessketten** könnten vermehrt **digitale One-Stop-Shops angeboten** werden. ↘ KASTEN 33 Das Beispiel der Unternehmensgründung ↘ KASTEN 34 zeigt, dass in Deutschland für einen zusammenhängenden Prozess teilweise verschiedene einzelne Prozesse bei unterschiedlichen Behörden anzustoßen sind. Eine einheitliche Anlaufstelle senkt die Kosten der Informationsbeschaffung und die bürokratischen Hemmnisse für die Nutzerinnen und Nutzer. Auch eine **zügige Umsetzung des Once-Only-Prinzips** ↘ ZIFFERN 641 F. könnte eine breite Entlastung bringen. Eine erhebliche **Beschleunigung der Registermodernisierung** wäre hierfür eine Voraussetzung.

657. Zur Verfahrensbeschleunigung werden in Deutschland **bisher nur punktuell Genehmigungsfiktionen** genutzt, wonach eine beantragte Genehmigung nach Ablauf einer festgelegten Frist als erteilt gilt (§ 42a VwVfG). So wurde im Rahmen des **Bund-Länder-Paktes** (JG 2024 Ziffer 136) **bei der Errichtung von Mobilfunkmasten und im Wohnungsbau** eine Genehmigungsfiktion eingeführt. Beim Bau von Windkraftanlagen gilt eine Genehmigungsfiktion bei **Änderungen des Windkraftanlagentyps**. ↘ KASTEN 39 In Brandenburg wurde die Genehmigungsfiktion im Wohnungsbau bereits im Jahr 2020 eingeführt, in Bayern im Jahr 2021 (Bundesregierung, 2024h; StMB, 2021). Der Erfolg dieser Schritte könnte nach einem angemessenen Zeitraum länderübergreifend evaluiert werden. Bei positivem Evaluierungsergebnis könnte die Genehmigungsfiktion auf vergleichbare Verfahren ausgeweitet werden. Um **die Unsicherheit** über den tatsächlichen Eintritt der Genehmigung nach Fristablauf bei den Antragstellenden **zu verringern**, könnte eine automatische Bestätigung per E-Mail erfolgen. Ein Kandidat für eine Genehmigungsfiktion könnte die von der Bundesregierung im Sommer des Jahres 2024 geplante Beschäftigungserlaubnis für

Asylsuchende und Geduldete sein. Diese könnte z. B. mit einer Frist von 30 Tagen ab Antragstellung greifen (Bundesregierung, 2024i).

658. Die laufenden Initiativen zur **Digitalisierung der öffentlichen Verwaltung** wie die Umsetzung des OZG zielen in die richtige Richtung, schreiten jedoch nicht zügig genug voran. ↘ KASTEN 40 Um diesen Prozess zu beschleunigen und **Kostenvorteile** zu nutzen, ↘ ZIFFER 633 könnten beispielsweise **bundesweit einheitliche IT-Lösungen** für kommunale Verwaltungsverfahren ohne kommunale Handlungsspielräume, wie die Beantragung von Wohngeld oder eines Personalausweises, bereitgestellt werden (Adelskamp et al., 2021). Die flächendeckende Nutzung der seit Dezember 2024 für alle öffentlichen Verwaltungen und Gesellschaften zur Verfügung stehende Deutsche Verwaltungscloud (DVC) könnte hierzu maßgeblich beitragen (Hauptmann, 2024).

659. Der Einsatz von **KI könnte ebenfalls zu Effizienzsteigerungen** und Kosteneinsparungen **in der öffentlichen Verwaltung** führen. ↘ KASTEN 40 Zu den **notwendigen Voraussetzungen dafür** zählt neben dem Aufbau der notwendigen KI- und IT-Infrastruktur und der Klärung datenschutzrechtlicher Fragen auch die Schulung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Darüber hinaus könnte KI hilfreich sein, um die Interoperabilität von Verwaltungssoftware herzustellen (Tangi et al., 2023). So wird in einem spanischen Pilotprojekt die bisher manuelle und nicht standardisierte Prüfung der sozialen Bedürftigkeit bei unbezahlten Energierechnungen durch KI-gestützte, behörden- und unternehmensübergreifende Informationsbeschaffung optimiert (AOC, 2023).

660. Die tatsächliche Höhe der Bürokratiekosten wird in Deutschland in vielen Bereichen nicht amtlich erfasst. Eine umfassendere Datengrundlage zu diesen Kosten könnte dazu beitragen, die Diskrepanz zwischen der Bewertung der Bürokratielast durch Gesetzgeber und durch Unternehmen besser zu verstehen und letztlich zu überwinden. Ein erster Schritt in diese Richtung wäre eine Änderung der gesetzlichen Grundlage zur Bürokratiekostenschätzung, die die **Verknüpfung der vom Statistischen Bundesamt künftig erhobenen Unternehmensbefragungsdaten mit dem Basisregister ermöglicht**. Dieses Register enthält die Stammdaten aller Unternehmen sowie Identifikationsnummern anderer Register (Statistisches Bundesamt, 2025c). Durch eine solche Verknüpfung ließen sich Analysen zur Transmission von Bürokratiekosten auf die Gesamtwirtschaft durchführen. Auf dieser Grundlage könnten zudem Entlastungsmaßnahmen evaluiert und zukünftige Strategien zur Reduzierung der bürokratischen Belastung gezielt entwickelt werden.

661. **Regulierungsmaßnahmen**, bei denen **unklar** ist, ob sie **das gesteckte Ziel erreichen** und die dabei gleichzeitig hohe Kosten verursachen, sind **zu hinterfragen**. Zum Beispiel wird das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LkSG) für einen Mangel an Effizienz kritisiert (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2025). ↘ KASTEN 37 Die im Koalitionsvertrag geplante Abschaffung des LkSG dürfte spürbar zur Verringerung von Bürokratiekosten beitragen (CDU, CSU und SPD, 2025). Um die Bürokratiekosten auch unter der auf EU-Ebene für das Jahr 2028 angekündigten Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) zu begrenzen, könnten Positivlisten mit Ländern oder Unternehmen, die die gefor-

derten Umwelt- und Menschenrechtsstandards erfüllen, sinnvoll sein (Felbermayr et al., 2024). Die Umsetzung der CSDDD in nationales Recht sollte ohne Gold-Plating erfolgen. ↘ PLUSTEXT 33

Ex-ante-Maßnahmen

662. Die Ex-ante-Schätzung von Gesetzesfolgekosten basiert auf dem jeweiligen Gesetzentwurf der Bundesregierung (§ 44 GGO). ↘ ZIFFER 624 Da die Bürokratiekosten im parlamentarischen Prozess ansteigen können, werden sie mit diesem Verfahren möglicherweise unterschätzt. In einzelnen Fällen könnte **eine erneute Schätzung der Bürokratiekosten, die dem Bundestag vor der finalen Abstimmung** des Gesetzes **vorgelegt wird**, sinnvoll sein.

663. Gesetzentwürfe werden in den Ministerien von Legistinnen und Legisten verfasst, die oftmals einen rechtswissenschaftlichen Hintergrund haben (NKR, 2019). Bisher gibt es in Deutschland, anders als beispielsweise in der Schweiz, kein **Qualifikationsprogramm für die Tätigkeit als Legist oder Legistin,** (BJ Schweiz, 2025; BMJ, 2025). Dabei könnten Kenntnisse über die Umsetzung von Vorgaben in der unternehmerischen Praxis und über die Digitalisierbarkeit von Prozessen zur adressatenfreundlichen Ausarbeitung von Gesetzen nützlich sein. Das im Jahr 2023 gegründete **Zentrum für Legistik** ist beim Bundesministerium der Justiz angesiedelt und sollte diese Lücke schließen. Ziel des Zentrums ist die Erarbeitung von Standards, mit denen die Wirksamkeit, Verständlichkeit und Anwendbarkeit von Gesetzen sichergestellt wird (BMJ, 2024b). **Ein umfangreiches Leistungsangebot wurde bisher nicht aufgebaut** und die Finanzierung des Projekts über das Jahr 2024 hinaus ist nicht gewährleistet (NKR, 2024a). Der **Ausbau** des Zentrums für Legistik **könnte die Qualität der Gesetzgebung erhöhen**. Um die Praxistauglichkeit von Gesetzen zu erhöhen, könnte es darüber hinaus sinnvoll sein, in den Ministerien verstärkt Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit unterschiedlichen fachlichen Expertisen, z. B. aus der IT oder dem Projektmanagement, in die Gesetzesvorbereitung einzubeziehen. Zudem wäre es hilfreich, wenn das Zentrum für Legistik einen einheitlichen, konsolidierten Leitfaden zur Gesetzestexterstellung erarbeiten und diesen dauerhaft pflegen würde. ↘ ZIFFER 623 Darauf basierend sollte ein passgenaues Schulungs- und Beratungsangebot aufgebaut werden (NKR, 2025a).

664. Das **Mandat des NKR** ↘ KASTEN 36 könnte, ähnlich wie beim Digital-Check, ↘ ZIFFER 645 um weitere qualitative Elemente ausgeweitet werden. Dies könnte die Qualitätskontrolle bei der Erarbeitung neuer Gesetze in den Ministerien erhöhen. ↘ KASTEN 36 So könnte der NKR **vorliegende Gesetzentwürfe** mithilfe eines Ampelsystems **hinsichtlich ihrer Wirksamkeit, Adressatenfreundlichkeit und Vollzugstauglichkeit bewerten** und die Ergebnisse veröffentlichen. Wenngleich diese Stellungnahmen keine gesetzliche Bindungswirkung hätten, könnte mehr Transparenz geschaffen werden. Des Weiteren könnte sich die Bundesregierung dazu verpflichten, zum jährlichen Bericht des NKR gemäß § 6 Abs. 2 NKRG, der häufig strukturelle Reformvorschläge für den Gesetzgebungsprozess enthält, Stellung zu nehmen. Dadurch könnte sichergestellt werden, dass die Empfehlungen des Berichts auch tatsächlich von der Regierung geprüft werden.

665. Es liegt in der Verantwortung des Gesetzgebers, über angemessene Ziele neuer Regulierungen zu entscheiden und ihre intendierten Wirkungen mit sonstigen Folgen, wie etwa indirekten Bürokratiekosten, abzuwägen. ↘ ZIFFER 653 Besondere Aufmerksamkeit sollte dabei den **Auswirkungen auf die Innovationstätigkeit** von Unternehmen und Forschungseinrichtungen gelten. In einer Umfrage in den Jahren 2020 bis 2022 gaben jeweils etwa ein Viertel der befragten Unternehmen an, dass Gesetze und Bürokratie ein Innovationshemmnis darstellen (Hottenrott et al., 2024). Gesetze können innovationshemmend wirken, wenn sie **Markteintrittshürden errichten,** die **direkten Innovationskosten auf ein prohibitives Niveau anheben** oder Folgekosten durch **Rechtsunsicherheit schaffen**. So können mehrdeutige Vorgaben Rechtsunsicherheit stiften, beispielsweise im Hinblick auf den Einsatz von KI (Gutjahr et al., 2023), und dadurch ihre Adaption einschränken. Auch Informationspflichten, die mit hohem Umsetzungsaufwand verbunden sind, die Beschaffung spezieller Software oder die Beauftragung externer Dienstleister erfordern, können insbesondere junge Unternehmen mit geringen finanziellen Möglichkeiten belasten. Diese sind jedoch häufig besonders innovativ (Schnitzer und Watzinger, 2022).

666. Um die Innovationsfreundlichkeit neuer Gesetze zu erhöhen, könnte die Qualitätskontrolle im Gesetzgebungsprozess um einen **Innovations-Check** erweitert werden. Ziel des Checks sollte es sein, unerwünschte Innovationshemmnisse bereits im Gesetzgebungsprozess zu identifizieren und falls möglich zu vermeiden. Der Innovations-Check könnte, ähnlich wie der Digital-Check, eine **Vorprüfung** enthalten, die den **Innovationsbezug** feststellt (BMI, 2025c). Falls ein solcher Bezug gegeben ist, könnte das federführende Ministerium beispielsweise in Zusammenarbeit mit dem Wissenschaftsrat oder der Expertenkommission Forschung und Innovation sowie Akteuren aus der Praxis mögliche Innovationshemmnisse aufzeigen und Möglichkeiten der innovationsfreundlichen Umsetzung darlegen. Diese sollten im weiteren Gesetzgebungsprozess berücksichtigt und dem Gesetzentwurf angehängt werden. Darüber hinaus könnten zur Erprobung von Innovationswirkungen vermehrt **regulatorische Experimentierräume** ↘ GLOSSAR („Regulatory Sandboxes"; JG 2024 Ziffer 291) eingerichtet werden, in denen sowohl innovative Unternehmen als auch Aufsichtsbehörden hinzulernen. Die Notwendigkeit von Experimentierklauseln, wie sie beispielsweise zur Erprobung neuer Postmodelle (§ 23 Postgesetz) oder autonomer Fahrzeuge (§ 16 Autonome-Fahrzeuge-Genehmigungs-und-Betriebs-Verordnung – AFGBV) genutzt werden, soll ab Frühjahr 2025 für jeden Gesetzentwurf standardmäßig geprüft werden (BMWK, 2025b).

2. Nutzerperspektive stärken

667. In den Beteiligungsprozess des Gesetzgebungsverfahrens sind aufseiten der Normadressaten vor allem gut organisierte Interessengruppen eingebunden. ↘ PLUSTEXT 31 Einzelpersonen oder nicht organisierte Unternehmen werden dagegen kaum berücksichtigt. Eine **offene, digitale Beteiligungsplattform** könnte das bisherige Verfahren ergänzen (NKR, 2019). So könnten Bürgerinnen und Bürger Ideen für die Umsetzung neuer oder die Verbesserung der Effizienz bestehender Informationspflichten niederschwellig einbringen.

Die Bund.ID könnte zur Identifizierung genutzt werden, um die Möglichkeit des Missbrauchs der Beteiligungsplattform zu reduzieren. Um einen **strukturierten Beteiligungsprozess** zu ermöglichen, könnten Gesetze und Gesetzentwürfe nach einzelnen Paragrafen oder Vorgaben gegliedert und abschnittsweise kommentiert werden. Zur effizienten **Auswertung der Kommentare könnte KI eingesetzt werden**. Diese könnte Kommentare mit ähnlichen Reformvorschlägen bündeln und beispielsweise nach ihrer Häufigkeit klassifizieren. Vorschläge, die sehr häufig vorkommen, könnten vorrangig geprüft werden und bereits geprüfte Vorschläge könnten ausgeschlossen werden. Der Prozess könnte auf Bundesebene starten, aber auch EU-Rechtsakte einbeziehen und später auf die Länder ausgedehnt werden. Wenn die **Ergebnisse** der Beteiligungsplattform **öffentlich zugänglich** gemacht werden, könnte dies deren **Bindungswirkung erhöhen**. Um den Beteiligungsprozess für die Nutzerinnen und Nutzer möglichst effizient zu gestalten, könnte die Plattform die Funktion bereitstellen, bereits eingereichte Vorschläge anderer Nutzerinnen und Nutzer kategorisiert einzusehen und mit geringem Aufwand zu bestätigen.

668. Die Bürokratiekostenschätzung des Statistischen Bundesamts deckt nur einen Teilbereich der Bürokratiekosten ab. ↘ KASTEN 32 Kosten, die im Zuge von **Antrags- und Genehmigungsverfahren** oder langwierigen Verwaltungsverfahren entstehen, fehlen gänzlich. Um diese Datenlücke aufwandsarm zu schließen, könnten niederschwellige **Befragungen von Nutzerinnen und Nutzern** eingesetzt werden. Beispielsweise könnten auf Anträgen für Verwaltungsakte QR-Codes angebracht werden, über die ein Kurzfeedback gegeben werden kann. Bei digitalen Verfahren könnte über Pop-up-Fenster eine niederschwellige Rückmeldung zu dem Prozess gegeben werden. Dieser Service könnte ebenfalls in die Beteiligungsplattform integriert werden. Dadurch könnten Daten zur Dauer des Prozesses, den anfallenden Kosten und der Adressatenfreundlichkeit ohne großen Aufwand eingeholt werden. Auf diesem Weg erhobene Daten wären durch Selektionseffekte verzerrt (Bethlehem, 2010), da vermutlich vermehrt Bürgerinnen und Bürger mit negativen Erfahrungen daran teilnehmen würden. Doch auch so ließen sich Verwaltungsverfahren identifizieren, die aus der Nutzersicht besonders aufwändig erscheinen.

3. Verwaltungskultur modernisieren

669. Ein vielversprechendes Instrument zur Verbesserung der Verwaltungsqualität ist die Anwendung **strukturierter Managementmethoden**. ↘ ZIFFER 637 Dazu gehören Messung und Transparenz von Verwaltungsleistungen ↘ ZIFFER 670 sowie die Möglichkeit für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, Verbesserungsvorschläge einzureichen. Die Einführung von leistungsorientierter Bezahlung kann in Bereichen mit klar definierbaren und messbaren Aufgaben die Leistungsanreize der Beschäftigten stärken (Speklé und Verbeeten, 2014). Beispielsweise konnte die Arbeitsvermittlungsbehörde im Vereinigten Königreich durch die Einführung einer variablen Vergütung, die sich an quantitativen (Anzahl der Vermittlungen) und qualitativen Kennzahlen (Vermittlungsqualität) orientierte, ihre Vermittlungsaktivitäten steigern (Burgess et al., 2017). Allerdings kann die Implementierung leistungsorientierter Bezahlung auch negative Folgen haben, insbesondere wenn die

Leistungsmessung unvollständig ist und eine Verlagerung der Arbeitsleistung auf messbare Aufgaben erfolgt, während nicht messbare Aufgaben vernachlässigt werden (Holmstrom und Milgrom, 1991; Frey et al., 2013).

670. Ein stärkerer Wettbewerb zwischen den Verwaltungen von Kommunen, Landkreisen und Ländern könnte Anreize für eine ergebnis- statt einer verfahrensorientierten Verwaltung erzeugen. Dazu wäre eine konsistente **Messung von Verwaltungsleistungen** durch eine zentrale Stelle erforderlich. Die Erhebung könnte sich dabei auf wenige Kennzahlen, wie z. B. Verfahrensdauern oder die Zufriedenheit von Unternehmen und Bürgerinnen und Bürgern, beschränken (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2025). Diese Kennzahlen könnten z. B. zusammen mit den Gewerbesteuerhebesätzen im Dashboard Digitale Verwaltung veröffentlicht werden (BMI, 2025e). Durch ein Ranking, das die unterschiedliche Ausstattung der Kommunen berücksichtigt, werden besonders leistungsfähige Kommunen sichtbarer. Diese könnten neue Unternehmen anziehen, was ihre finanzielle Situation verbessern dürfte. ↘ ZIFFER 617 Außerdem könnten die Erfahrungen aus der Reform der Bundesagentur für Arbeit genutzt werden. ↘ ZIFFER 618 Verwaltungsmitarbeitenden könnte durch mehr Eigenverantwortung und Entscheidungskompetenz der nötige Spielraum zur ergebnisorientierten Arbeit eröffnet werden (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2025). Gleichzeitig könnte die Messung der Verwaltungsleistungen ein internes Controlling zur Steuerung der Verwaltung ermöglichen.

671. Die hohe Anzahl von **Renteneintritten** aus der öffentlichen Verwaltung bietet eine **Chance** zur **Modernisierung der Verwaltungskultur** (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2025). ↘ ZIFFER 636 Neue Managementtechniken und innovative Impulse könnten dabei von **Quereinsteigerinnen und Quereinsteigern aus der Privatwirtschaft ausgehen, weshalb es sinnvoll sein könnte, diese gezielt anzuwerben** (Lapuente et al., 2020). Das starre Laufbahnsystem erschwert jedoch solche Quereinstiege, vor allem in Führungspositionen. ↘ ZIFFER 637 Durch eine verstärkte Messung von Leistungen könnten das Beurteilungswesen und die Beförderungsverfahren reformiert werden, sodass **Führungspositionen vor allem leistungsbasiert und nicht nach Seniorität besetzt** werden (PD, 2024). Zusätzlich könnte in der bisher stark juristisch geprägten Ausbildung von Verwaltungsmitarbeitenden stärker auf die Vermittlung von Managementkenntnissen und digitalen Kompetenzen fokussiert werden, um die Verwaltung zu modernisieren (Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK, 2025).

Eine andere Meinung

672. Ein Mitglied des Sachverständigenrates, Veronika Grimm, teilt zwar die Einschätzung der Ratsmehrheit, dass der Bürokratieaufwand deutlich reduziert werden sollte, hält aber den Ansatz der Ratsmehrheit für nicht zielführend.

673. Die durch staatlich auferlegte Berichts- und Informationspflichten sowie Verhaltensauflagen entstehenden Lasten setzen den Unternehmen und der Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland immer mehr zu. Das Kapitel zum Bürokratieabbau widmet sich vor diesem Hintergrund lediglich dem Bürokratieaufwand, der für die Normadressaten und die Administration mit dem Regelvollzug einhergeht, nicht den Regeln selbst und den damit verfolgten Zielsetzungen. Die Ratsmehrheit begründet dies damit, dass „eindeutige Empfehlungen, in welche Richtung ein Zielkonflikt aufgelöst werden soll, […] meist nicht wertfrei möglich und daher nicht Fokus der wissenschaftlichen Politikberatung“ seinen und stellt fest, dass daher „die mit einem Gesetz verfolgten Ziele […] im Rahmen eines wissenschaftlichen Effizienzkalküls nicht hinterfragt“ würden ↘ ZIFFER 653, siehe auch ↘ ZIFFER 588. **In den letzten zwei Jahrzehnten hat jedoch sowohl die Anzahl der Gesetze als auch deren Komplexität in Deutschland und der EU erheblich zugenommen** (vgl. EFI, 2025, S. 32), **was die wesentliche Ursache für die hohe Belastung durch Bürokratie darstellt**. Aus Sicht des abweichenden Ratsmitglieds muss gute Politikberatung daher auf entscheidende Zielkonflikte hinweisen und Vorschläge liefern, wie sie – insbesondere auch durch die **Abschaffung oder Anpassung der Regeln** – aufgelöst oder zumindest entschärft werden können. Dies ist ein **entscheidender Beitrag**, um „die Urteilsbildung bei allen wirtschaftspolitisch verantwortlichen Instanzen sowie in der Öffentlichkeit“ (SachvRatG, § 1 (1)) zu erleichtern.

674. **Allein die Bürokratiekosten zu betrachten, ohne die** Fülle an **Vorschriften** hinsichtlich bestehender offensichtlicher und versteckter Zielkonflikte und Spannungsfelder **zu hinterfragen, ist aus Sicht des abweichenden Ratsmitglieds nicht zielführend**. Denn in den Regeln selbst liegen die eigentlichen Herausforderungen und Hemmnisse für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung. **Die administrativen Kapazitäten dürften nicht ausreichen**, um wichtige wohlfahrtsfördernde Vorschriften (etwa die Regeln zur Sicherung eines fairen Wettbewerbs) durchzusetzen, **wenn die Verwaltung** durch die Pflicht zur Durchsetzung einer Vielzahl komplizierter und teilweise nicht zielgerichteter Regelungen **überlastet ist** (vgl. Fernández-i-Marín et al., 2024; sowie exemplarisch DStGB, 2025; Der Spiegel, 2020). ↘ ZIFFER 636 Darunter leiden dann auch Innovationskraft und Wachstum. Das erkennt auch die Ratsmehrheit, etwa in ↘ ZIFFERN 588, 594, 607 F., 611 F., 614, 617, 654 UND 665 F., widmet sich aber dem eigentlich entscheidenden Thema des Abbaus und der Anpassung von Regelungen nicht. Unter Bürokratieabbau werden – anders als in dem Kapitel des Gutachtens – in einschlägigen Veröffentlichungen meist sämtliche Maßnahmen subsumiert, die Bürger und Unternehmen von Bürokratie entlasten (vgl. Klein, 2016; Schmidt, 2024; OECD, 2025). Die Bandbreite der Themen reicht dabei vom Streichen oder der

Anpassung von Vorschriften bis hin zur Digitalisierung der Verwaltung. Isoliert die effiziente Durchsetzung von Vorschriften zu betrachten greift daher zu kurz.

675. Der technologische Fortschritt sowie gesellschaftliche Veränderungen haben in den vergangenen Jahrzehnten zu einer kontinuierlichen Ausweitung und einer zunehmenden Komplexität rechtlicher und regulatorischer Rahmenbedingungen geführt (Katz et al., 2020). ↘ ZIFFER 626 Insbesondere wurden etwa für neue Technologien und Entwicklungen zwar neue Regulierungen geschaffen, alte aber nur sehr selten wieder abgebaut (Coupette et al., 2021). Da die Kosten sowohl der Rechtsanwendung als auch der Befolgung von Vorschriften überproportional mit der Anzahl und der Komplexität der Regeln steigt, kann eine Eindämmung der Bürokratiekosten nur gelingen, wenn auch **kontinuierliche Anstrengungen zur Vereinfachung und Transparenz der Gesetzgebung unternommen werden** – nicht nur der mit ihr verbundenen bürokratischen Pflichten (Schmidt, 2024).

676. Während es herausfordernd ist, in einem Gutachtenkapitel die Möglichkeiten des Abbaus und der Anpassung von Regelungen im Detail zu diskutieren, so sollten aus Sicht des abweichenden Ratsmitglieds dennoch zumindest einige strukturelle Aspekte angesprochen und die Bedeutung des Abbaus von Regulierung zentral hervorgehoben werden. **Echte Entlastung dürfte es nur mit einem Abbau von Regulierung geben**, zudem können nur durch den Abbau von Regulierung Hemmnisse für Wachstum und Innovation wirksam beseitigt werden.

1. Bürokratieabbau muss Abbau und Anpassung von Regulierung beinhalten

677. Eine **bloße Vereinfachung der Prozesse** zur Durchsetzung und Befolgung von Regeln **reicht nicht aus**. Die zugrunde liegenden Vorschriften überlasten aufgrund ihrer Anzahl und Komplexität die Administration, die Unternehmen und möglicherweise auch die Bürger weiterhin. Erst die Kombination aus Optimierung der Verwaltungsprozesse, Reduktion des Erfüllungsaufwands und kritischer Überprüfung sowie Abbau der Vorschriften führt zu echter Entlastung. Die Notwendigkeit, diese Aspekte zusammen zu betrachten, wird durch den zunehmenden Personalmangel auf beiden Seiten – in Unternehmen wie auch in der Verwaltung – noch verstärkt (Fernández-i-Marín et al., 2024). Begrenzte personelle Ressourcen ↘ ZIFFER 636 machen es zunehmend unmöglich, alle staatlichen Vorgaben rechtssicher umzusetzen oder wirksam zu kontrollieren (vgl. Fernández-i-Marín et al., 2024; sowie exemplarisch DStGB, 2025; Der Spiegel, 2020).

678. Ein schlankes, **verständliches und priorisiertes Regelwerk ist** daher **essenziell**, um vorhandene **Kapazitäten zur Durchsetzung der Regelungen** einsetzen zu können und Kapazitäten **für Transformationsaufgaben** wie die Digitalisierung der Verwaltung **verfügbar machen zu können**. Diese Kapazitäten zur Digitalisierung sollten zudem an der richtigen Stelle eingesetzt werden, was nicht immer gelingt: Zuletzt wurde die Bearbeitung der Entlastungsanträge für die schon lange kontrovers diskutierte Stromsteuer (JG 2020 Ziffern 391 ff.)

(teil)automatisiert, ↘ KASTEN 42 die nun laut Koalitionsvertrag für alle Verbraucher auf das europäische Minimum abgesenkt werden soll – weshalb dann zukünftig gar keine Entlastungsanträge mehr gestellt werden müssen. Dies konzediert auch die Ratsmehrheit, ↘ KASTEN 42 zieht daraus aber nicht die Schlussfolgerung, diese Abwägungen generell zu fordern und exemplarisch weitere Optionen aufzuzeigen.

679. Verfahrungsanpassungen wie die Ausweitung von Genehmigungsfiktionen – also der automatischen Genehmigung von Anträgen nach Fristablauf, die Ratsmehrheit schlägt hier eine Prüfung der Ausweitung vor ↘ ZIFFER 657 – können nur dann zu guten Verwaltungsergebnissen führen, wenn die Verwaltung in einem angemessenen Zeitraum in der Lage ist, die eingereichten Vorgänge grundsätzlich zu sichten und dann im Rahmen einer nachvollziehbaren Prioritätensetzung zu bearbeiten. Fehlen jedoch die personellen oder strukturellen Kapazitäten dafür, besteht die Gefahr, dass Anträge fälschlicherweise nicht abgelehnt werden, weil nicht mal eine Sichtung und somit die Identifikation der genauer zu prüfenden Anträge möglich ist. Fehlentscheidungen bleiben dann unentdeckt oder wichtige Prüfungen finden nicht statt – mit entsprechend negativen Folgen für Rechtssicherheit, Qualität und Vertrauen. **Damit Genehmigungsfiktionen nicht zu einem Automatismus mit unkalkulierbaren Risiken werden**, sondern zu einem echten Effizienzgewinn beitragen, **ist** demnach e**ine vorherige Entlastung der Verwaltung** durch einen gezielten Abbau überflüssiger ↘ ZIFFERN 684 FF. oder nicht priorisierungsfähiger ↘ ZIFFERN 686 FF. Regelungen **unerlässlich**.

680. Die wahrgenommene **Standortqualität ist in aktuellen Umfragen niedrig** (KPMG, 2024) ↘ ZIFFERN 590 F. UND 598 F. ↘ ABBILDUNGEN 97 UND 99 und **Bürokratie ist der dominierende negative Einflussfaktor für die Standortattraktivität** (Dörr et al., 2024). ↘ ZIFFER 598 Berichtspflichten und Sorgfaltspflichten erhöhen die Kosten der Unternehmen erheblich. ↘ ZIFFER 595 Trotz wiederholter Bemühungen beim Bürokratieabbau ist der Erfüllungsaufwand für Unternehmen in den vergangenen Jahren deutlich gestiegen. ↘ ZIFFER 598 Der Haupttext stellt hier eine Diskrepanz zwischen den teilweise sinkenden gemessenen Bürokratiekosten und den Ergebnissen von Unternehmensbefragungen fest. ↘ ZIFFERN 598 FF. Insbesondere neue Berichtspflichten – etwa aus dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LKSG), der EU-Taxonomie oder den Nachhaltigkeitsvorgaben der Corporate Sustainability Due Diligence Directive (CSDDD) – sorgen für zusätzlichen Aufwand in Form komplexer Nachweispflichten und aufwändiger Dokumentation.

681. Anders als die seit Langem etablierten handels- und steuerrechtlichen Vorgaben, für deren Umsetzung geregelte Prozesse und spezifische Qualifikationen existieren, dürften diese neuen Anforderungen gerade kleine und mittelgroße Unternehmen vor zusätzliche Herausforderungen stellen. Die notwendige Expertise muss häufig erst aufgebaut, Personal geschult oder externe Unterstützung hinzugezogen werden. In der Summe erhöht sich dadurch nicht nur der administrative Aufwand, sondern es steigt auch die Unsicherheit. Durch diese Regelungen sind **Standortentscheidungen für Deutschland und Europa weniger attraktiv als Entscheidungen für ausländische Standorte**, an denen die übliche Bürokratie (Personalabrechnung oder steuerliche Angelegenheiten) ebenfalls anfällt, nicht aber die zusätzlichen Berichts- und Dokumentationspflichten aufgrund vieler weiterer Regelwerke. ↘ ZIFFERN 684 FF.

682. Unterschiede im Bürokratieindex oder anderen Maßen für die Belastung durch Bürokratie zwischen Ländern, die die Ratsmehrheit in Abschnitt II.2 des Kapitels diskutiert, ↘ ZIFFERN 601 F. ergeben sich nicht nur aus dem Aufwand bei der Umsetzung und Durchsetzung von Vorschriften, sondern ebenso aus der Komplexität und Dichte der Regelwerke selbst (Falck et al., 2024; Knill et al., 2024b). **Je mehr unterschiedliche Ziele verfolgt werden** und je detaillierter und technikspezifischer Vorgaben ausgestaltet sind, **desto höher** ist bereits **der Aufwand, sie überhaupt zu verstehen und rechtssicher umzusetzen** – unabhängig davon, wie effizient die Verwaltung arbeitet. Gleichzeitig verstärken ineffiziente oder wenig digitalisierte Verwaltungsprozesse den bürokratischen Aufwand zusätzlich.

683. Wer Bürokratie wirksam abbauen will, muss daher an mehreren Stellschrauben ansetzen: an der **Abschaffung und Anpassung von Regeln**, einer **klareren, einfacheren Regelsetzung** und an einer **modernen, ressourcenschonenden Verwaltungspraxis**. Im Folgenden werden daher einige Ansatzpunkte für den Abbau und die Anpassung von Regeln diskutiert.

Nicht zielführende Regulierung abschaffen oder anpassen

684. Regulierung sollte abgebaut werden, wo sie nicht zielführend oder sogar kontraproduktiv ist. Im **Umweltrecht und beim Klimaschutz** wäre eine **Vereinfachung der** oft sehr detaillierten und regional stark divergierenden **Vorgaben denkbar**, ohne dabei grundlegende Ziele zu gefährden. So wird beim Klimaschutz die Zielerreichung durch den Emissionshandel bereits weitgehend sichergestellt (vgl. auch EFI, 2025). Das in Albuscheit et al. (2025) beschriebene Regulierungsdickicht im Bereich der Wasserstoffförderung verdeutlicht beispielhaft, dass ein Abbau von Regulierung und eine Fokussierung auf wesentliche Instrumente sogar positive Beiträge zur Zielerreichung leisten könnte. Auch **im Baurecht gibt es erhebliche Spielräume für Vereinfachungen**, die den Verwaltungsaufwand reduzieren und die Bautätigkeit ankurbeln könnten (JG 2024 Ziffer 353 und Kasten 21). Allerdings wurde die Novelle des Bundesbaugesetzbuchs bislang nicht beschlossen (Haufe, 2024), obwohl eine Deregulierung weit über den bisherigen Entwurf hinaus möglich wäre – etwa durch eine deutliche Abweichung von überhöhten Standards (vgl. auch JG 2024 Ziffer 386).

685. Ein weiteres aktuelles Beispiel von aufwändigen aber nicht zum Ziel führenden Regeln ist das Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz (LKSG) ebenso wie ähnliche **Nachhaltigkeitsvorgaben** auf europäischer Ebene (CSDDD). ↘ ZIFFERN 629 UND 661 ↘ KASTEN 37 Erstens, ist die **Wirksamkeit der Regelungen mit Blick auf deren Ziele nicht sichergestellt**, so könnte die beabsichtigten Effekte sich sogar ins Gegenteil verkehren (Felbermayr et al., 2022). Zweitens führen die Regelungen nicht selten zu Ausweichreaktionen der Unternehmen, etwa durch eine Verkürzung oder Verlagerung von Lieferketten. Dadurch werden gerade in Entwicklungs- und Schwellenländern wirtschaftliche Chancen zunichte gemacht – ausgerechnet dort, wo ein Anstieg des Wohlstands besonders dringlich wäre. ↘ KASTEN 37 Und drittens erschweren diese einseitigen Vorgaben die internationale wirtschaftliche Zusammenarbeit. Viele Handelspartner außerhalb Europas empfinden die europäischen Regelungen als bevormundend oder als Handelshemmnis, was ihre Bereitschaft zur Kooperation mindert und damit letztlich auch der

globalen Wirkung europäischer Nachhaltigkeitsziele schadet (Grimm et al., 2023). Zudem leidet die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft unter den wachsenden Berichtspflichten und Nachweisanforderungen, die insbesondere kleine und mittlere Unternehmen überproportional belasten. Eine ausgewogenere Politik, die marktwirtschaftliche Dynamik stärkt und internationale Partner einbindet, dürfte langfristig erheblich wirksamer sein. Nicht ohne Grund sollen die Berichtspflichten im Zusammenhang mit dem LKSG nun von der neuen Bundesregierung abgeschafft werden (CDU, CSU und SPD, 2025). Dies konzediert auch die Ratsmehrheit, ↘ ZIFFER 661 will aber an der CSDDD festhalten. ↘ ZIFFER 661 Die Nutzung von Positivlisten oder einfach nur der Verzicht auf Goldplating, was von der Ratsmehrheit angesprochen wird, ↘ KASTEN 37 adressiert die oben genannten Probleme dabei nicht.

Wachstumshemmende Regulierung hinterfragen und Innovations-Check für neue Gesetze

686. Regulierung sollte darüber hinaus kritisch hinterfragt werden, wo sie wachstumshemmend ist und zu hohem bürokratischen Aufwand führt. Neben den oben bereits diskutierten Bereichen – Nachhaltigkeitsgesetzgebung und Baurecht – nennen Feld, Grimm und Wieland (2025) zwei weitere zentrale Regulierungsfelder, die ein erhebliches Potenzial zur Entlastung von Wirtschaft und Verwaltung bieten. Im Bereich der **Arbeitsmarktregulierung** könnten etwa **starre Vorgaben flexibilisiert werden, um Beschäftigung zu erleichtern** – dies ist etwa ein entscheidender Vorteil in Estland oder auch in Dänemark (vgl. z. B. Meier, 2018), der dort Gründungen erleichtert. Auch die Kosten des Scheiterns werden in Deutschland durch die starre Arbeitsmarktregulierung erhöht (Coatanlem und Coste, 2024). Im Haupttext werden hier lediglich die Verwaltungsprozesse diskutiert, ohne die Unterschiede in der Gesetzgebung der betrachteten Länder zu thematisieren. ↘ KASTEN 34 Auch die starre Arbeitszeitregulierung führt zu hohem Erfüllungsaufwand (vgl. Feld et al., 2025), weshalb sich der Koalitionsvertrag für Grenzen bei der Wochenarbeitszeit statt bei der täglichen Arbeitszeit ausspricht (CDU, CSU und SPD, 2025).

687. Auch im **Datenschutz** ↘ ZIFFERN 595, 612, 630 UND 645 ↘ KÄSTEN 35 UND 42 könnte eine effizientere Ausgestaltung erreicht werden, indem **Informationspflichten vereinfacht, Regelungen vereinheitlicht, Anforderungen** an den Datenschutzaufwand **an die tatsächliche Sensibilität der Daten angepasst** und **Meldepflichten auf wesentliche Verstöße konzentriert** werden. Der Datenschutz sollte außerdem so angepasst werden, dass der Einsatz von KI in öffentlichen Verwaltungen ↘ ZIFFERN 655, 659 UND 667 umfassend möglich ist. Die Zusammenarbeit zwischen Datenschutzbehörden und Unternehmen ließe sich zudem durch verstärkte Beratung, pragmatische Auslegung und möglicherweise Anpassungen der DSGVO verbessern – ohne das Schutzniveau zu senken, aber mit deutlich geringerem Aufwand.

688. Bei der Entwicklung neuer Gesetze könnte nicht nur die Praxistauglichkeit ex ante geprüft werden, sondern auch **systematisch bewertet werden**, ob die vorgesehenen **Regelungen potenziell innovationshemmend wirken**. Während die Ratsmehrheit bestehende Gesetze nicht hinterfragt werden solche

Innovationschecks im Haupttext ausführlich diskutiert und positiv bewertet. ↘ ZIFFERN 665 FF.

2. Überdehnung des Vorsorgeprinzips hemmt Innovation und führt zu hohen indirekten Kosten

689. Das Vorsorgeprinzip ist in der EU tief verankert. Der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) hebt dabei vor allem auf das Umweltrecht ab, das Prinzip wird zunehmend aber auch in anderen Politikbereichen ausgeweitet oder als Argument herangezogen, etwa bei der Regulierung neuer Technologien wie Gentechnik oder Künstlicher Intelligenz. Es **kann** jedoch **zu einer Schwäche des europäischen Regulierungsansatzes** werden, **wenn das Vorsorgeprinzip zu umfassend oder an der falschen Stelle eingesetzt wird**. Es verfolgt das Ziel, Risiken frühzeitig zu vermeiden – oft auch dann, wenn wissenschaftliche Beweise für eine konkrete Gefährdung noch nicht vollständig vorliegen. Problematisch wird dies, wenn das Vorsorgeprinzip zu einem Innovationshemmnis wird, weil potenzielle Risiken überbewertet und Chancen systematisch unterbewertet werden.

690. In der Praxis führt das oft dazu, dass **neue Technologien** – wie etwa Gentechnik, KI, Nukleartechnik, synthetische Kraftstoffe oder neue Materialien – **deutlich langsamer zugelassen oder von vornherein durch sehr enge Vorgaben eingeschränkt werden**. Im Gegensatz dazu setzen etwa die USA oder zunehmend auch asiatische Länder stärker auf das Innovationsprinzip – also darauf, Risiken zunächst umfangreicher einzugehen und dann zu steuern, anstatt Innovationen von vornherein auszubremsen. Das bedeutet nicht, dass man das Vorsorgeprinzip abschaffen sollte, aber es braucht eine systematische Berücksichtigung von Innovationspotenzialen in der Gesetzgebung. ↘ ZIFFER 665 Gerade angesichts des hochdynamischen globalen Umfelds wird die Fixierung auf Risikovermeidung sonst zunehmend zum Wettbewerbsnachteil.

3. Mutiger Einsatz von KI erfordert regulatorische Anpassungen

691. Ein wesentlicher Beitrag zur Reduktion von Erfüllungsaufwand kann durch die Digitalisierung der Verwaltung und den Einsatz von Cloudlösungen und modernen Technologien erfolgen. ↘ ZIFFER 658 Der Einsatz von **Künstlicher Intelligenz (KI) zur Automatisierung der öffentlichen Administration** kann Verwaltungsprozesse effizienter gestalten, indem Routineaufgaben wie Antragsbearbeitung, Dokumentenprüfung und Datenabgleich automatisiert werden (Kussel et al., 2024). ↘ ZIFFER 659 Anstatt bestehende, oft inkompatible IT-Systeme aufwändig zu harmonisieren, **könnte KI eine übergeordnete Schnittstelle (Middleware) etablieren**, die unterschiedliche Datenformate und Verwaltungslogiken intelligent verknüpft und so Interoperabilität herstellt. ↘ ZIFFER 659 Ein solcher Leapfrogging-Ansatz könnte es ermöglichen, veraltete Strukturen zu überwinden und den immensen Hemmnissen auszuweichen, die mit einer

Harmonisierung einhergehen würden. KI-gestützte Systeme könnten Stück für Stück in öffentlichen Verwaltungen eingeführt und von Anfang an interoperabel und skalierbar aufgebaut werden (Feld et al., 2025). Im Rahmen der Deutschen Verwaltungscloudstrategie (VCS) gilt es hier, Standards und Schnittstellen zu definieren (Kussel et al., 2024). Um die Innovationskraft und Größe der Hyperscaler ohne Abstriche bei Souveränität und Sicherheit nutzen zu können, wäre eine Multi-Cloud-Strategie erforderlich, die verschiedene Cloudanbieter und Nutzungsmodelle einbezieht. So könnten Behörden schneller digitalisiert, Bürokratiekosten gesenkt und die Servicequalität für Bürger und Unternehmen verbessert werden. Die Skalierbarkeit würde über eine Ausweitung des Datenaustausches oder einen leichteren Zugriff von Behörden auf Datenbestände wesentlich gesteigert. Dazu dürften Anpassungen beim Datenschutz erforderlich sein.

692. Durch die Entwicklung und den Einsatz **KI-gestützter Verwaltungslösungen** würde zudem gleichzeitig die europäische und insbesondere die deutsche **Start-up-Landschaft gestärkt**, da innovative Unternehmen neue Technologien für die öffentliche Hand entwickeln und skalieren könnten. Ein gezielter Fokus auf **europäische Anbieter** würde technologische Souveränität fördern und Abhängigkeiten von außereuropäischen IT-Konzernen verringern. Zudem könnten sich **KI-Start-ups in Bereichen wie Prozessautomatisierung, Cybersicherheit und Datenanalyse** etablieren und von einer frühen Zusammenarbeit mit Behörden profitieren. So entstünde nicht nur eine effizientere Verwaltung, sondern auch ein Wachstumsschub für den europäischen Tech-Sektor.

LITERATUR

Acemoglu, D. und J. Robinson (2010), The role of institutions in growth and development, Review of Economics and Institutions 1 (2), Art. 1.

Adelskamp, P. et al. (2021), Kommunalverwaltung weiterdenken: Perspektiven über das OZG hinaus, Konferenzpapier, 9. Fachkongress des IT-Planungsrates, Dresden, 18. März.

Albuscheit, M. et al. (2025), Im Dickicht der Wasserstoffförderung: Wie komplexe Instrumente den Markt- hochlauf prägen, UTN Policy Brief Q1/2025, Technische Universität Nürnberg, Ostbayerische Technische Hochschule Regensburg, Nürnberg.

Alesina, A., S. Ardagna, G. Nicoletti und F. Schiantarelli (2005), Regulation and investment, Journal of the European Economic Association 3 (4), 791–825.

Amoroso, S., B. Herrmann und A.S. Kritikos (2024), The role of regulation and regional government quality for high-growth firms: The good, the bad and the ugly, Regional Studies 58 (9), 1710–1727.

amtlich-einfach (2024), Gründung eines Unternehmens, Stand: März 2023, Statistisches Bundesamt, https://www.amtlich-einfach.de/DE/Wirtschaft/Unternehmensaufbau/Gruendung/Gruendung_node.html#5, abgerufen am 12.3.2025.

AOC (2023), Algorithmic transparency: Automation of the energy poverty report, Consorci Administració Oberta de Catalunya (Consorcio AOC), https://www.aoc.cat/en/ia-transparencia-pobresa-energetica/, abgerufen am 22.4.2025.

BA (2024), Fachkräfteengpassanalyse 2023, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt Juni 2024, Bundesagentur für Arbeit, Nürnberg.

Bach, T. und S. Veit (2017), The determinants of promotion to high public office in Germany: Partisan loyalty, political craft, or managerial competencies?, Journal of Public Administration Research and Theory 28 (2), 254–269.

BAFA (2024), Lieferketten: Berichtspflicht, Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, https://www.bafa.de/DE/Lieferketten/Berichtspflicht/berichtspflicht_node.html, abgerufen am 4.3.2025.

BAFA (2023), Rechenschaftsbericht 2022 – nach dem Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz, Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle, Eschborn.

BayLfSt (2025a), ELSTER, eine Erfolgsstory, Bayerisches Landesamt für Steuern, https://www.elster.de/eportal/infoseite/elster_eine_erfolgsstory, abgerufen am 13.3.2025.

BayLfSt (2025b), ELSTER – Vorausgefüllte Steuererklärung (Steuerberater und Lohnsteuerhilfevereine), Bayerisches Landesamt für Steuern, https://www.elster.de/elsterweb/infoseite/belegabruf_(steuerberater), abgerufen am 13.3.2025.

BayLfSt (2025c), ELSTER – Weitere Softwareprodukte, Bayerisches Landesamt für Steuern, https://www.elster.de/elsterweb/softwareprodukt, abgerufen am 13.3.2025.

BDI (2024), Verwaltungsmodernisierung: Dringender Handlungsbedarf für die Industrie und die Gesellschaft, Bundesverband der Deutschen Industrie, https://bdi.eu/artikel/news/verwaltungsmodernisierung-dringender-handlungsbedarf-fuer-die-industrie-und-die-gesellschaft, abgerufen am 13.3.2025.

BDI (2022), Genehmigungsverfahren – BDI-Unternehmensbefragung zu Genehmigungsverfahren nach BundesImmissionsschutzgesetz (BImSchG), Diskussionspapier D 1654, Bundesverband der Deutschen Industrie, Berlin.

Bethlehem, J. (2010), Selection bias in web surveys, International Statistical Review 78 (2), 161–188.

BJ Schweiz (2025), Ausbildung in Legistik, Bundesamt für Justiz Schweizerische Eidgenossenschaft, https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/staat/legistik/ausbildung.html, abgerufen am 28.3.2025.

BMAS (2024), Verwaltungsinnovation für Beitragsgerechtigkeit, soziale Sicherheit und einen zukunftsfähigen Sozialstaat: Mit KI Beschäftigte unterstützen und die Sozialversicherung schützen, Bundesministerium für Arbeit und Soziales, https://www.denkfabrik-bmas.de/projekte/ki-in-der-verwaltung/verwaltungsinnovation-fuer-beitragsgerechtigkeit-soziale-sicherheit-und-einen-zukunftsfaehigen-sozialstaat-mit-ki-beschaeftigte-unterstuetzen-und-die-sozialversicherung-schuetzen, abgerufen am 14.3.2025.

BMF (2024), Semantische Interoperabilität, Bundesministerium der Finanzen, https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/Steuerliche_Themengebiete/Once-Only/semantische-interoperabilitaet.html, abgerufen am 13.3.2025.

BMF (2023), Das Once-Only-Prinzip: für eine nutzerzentrierte, agile Verwaltung, Monatsbericht des BMF Juni 2023, 42–50.

BMI (2025a), Arbeitshilfenbibliothek, Bundesministerium des Innern und für Heimat, https://plattform.egesetzgebung.bund.de/cockpit/#/hilfen, abgerufen am 25.3.2025.

BMI (2025b), OZG-Informationsplattform: OZG-IP-Umsetzungskatalog-Export_2025_04_21_0705.xlsx, Datum: 21.04.2025, Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin.

BMI (2025c), Digitale Verwaltung – Digitalcheck für Gesetze, Bundesministerium des Innern und für Heimat, https://www.digitale-verwaltung.de/Webs/DV/DE/transformation/digitalcheck/digitalcheck-node.html, abgerufen am 14.3.2025.

BMI (2025d), Fünf Prinzipien — Digitalcheck: Digitaltaugliche Regelungen erarbeiten, Bundesministerium des Innern und für Heimat, https://erarbeiten.digitalcheck.bund.de/methoden/fuenf-prinzipien, abgerufen am 2.4.2025.

BMI (2025e), Dashboard Digitale Verwaltung, Bundesministerium des Innern und für Heimat, https://dashboard.digitale-verwaltung.de/, abgerufen am 14.3.2025.

BMI (2024), Sachstand zur Umsetzung der Anforderungen aus der SDG-VO, Version 1.0 – Mai 2024, Bundesministerium des Innern und für Heimat, Berlin.

BMJ (2025), Zentrum für Legistik (ZfL), Exposé, Stand: Januar 2025, Bundesministerium der Justiz, Berlin.

BMJ (2024a), Beschluss des Staatssekretärsausschusses: Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau, Bundesministerium der Justiz, Berlin, 30. September.

BMJ (2024b), Zentrum für Legistik, Bundesministerium der Justiz, https://www.bmj.de/DE/themen/buerokratieabbau_rechtsetzung/bessere_rechtsetzung/zentrum_legistik/zentrum_legistik_node.html, abgerufen am 14.3.2025.

BMVg (2025), Stärkung der personellen Einsatzbereitschaft: „Artikelgesetz Zeitenwende“ kommt, Bundesministerium der Verteidigung, https://www.bmvg.de/de/aktuelles/artikelgesetz-zeitenwende-kommt-5883006, abgerufen am 20.3.2025.

BMWK (2025a), Jahreswirtschaftsbericht 2025 – Für eine wirtschaftliche Dynamik, Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Berlin.

BMWK (2025b), Prüfung der Erforderlichkeit einer Experimentierklausel: Prüfschema im Rahmen der Erstellung von Gesetzentwürfen, Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Berlin.

BMWK (2024), Gesetzgebungsverfahren: Gesetz zur Errichtung und Führung eines Registers über Unternehmensbasisdaten und zur Einführung einer bundeseinheitlichen Wirtschaftsnummer für Unternehmen (UBRegG), Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, https://www.bmwk.de/Redaktion/DE/Artikel/Service/Gesetzesvorhaben/unternehmensbasisdatenregistergesetz.html, abgerufen am 13.3.2025.

BMWK (2023a), Überblickspapier zur Umsetzung der EU-Notfallverordnung, Stand: 3. März 2023, Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Berlin.

BMWK (2023b), BMWK baut mit neuem PraxisCheck-Verfahren konkret unnötige Bürokratie ab – Überblickspapier zum neuen Instrument des Praxischecks, Stand: 16. August 2023, Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Berlin.

BNetzA (2025), Beendete Ausschreibungen / Statistiken, Bundesnetzagentur, https://www.bundesnetzagentur.de/DE/Fachthemen/ElektrizitaetundGas/Ausschreibungen/Wind_Onshore/BeendeteAusschreibungen/start.html.

Bolwin, L. et al. (2024), Der digitale Faktor – Wie Deutschland von intelligenten Technologien profitiert: Potenziale künstlicher Intelligenz in der öffentlichen Verwaltung, IW Consult-Gutachten im Auftrag von Google Germany, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Bonin, H., T. Dohmen, A. Falk, D. Huffman und U. Sunde (2007), Cross-sectional earnings risk and occupational sorting: The role of risk attitudes, Labour Economics 14 (6), 926–937.

Boockmann, B. et al. (2020), Allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn: seine Kontrolle und Durchsetzung sowie bürokratische Kosten für Arbeitgeber, BMAS Forschungsbericht 563, IAW Tübingen, SOKO Institut und IZA, Berlin.

Bundesnotarkammer (2022), Erste Online-Gründung einer GmbH in Deutschland, Pressemitteilung, Berlin, 1. August.

Bundesrat (2025), Statistik der parlamentarischen Arbeit des Bundesrates, 20. Wahlperiode, Stand: 17. Februar 2025, Referat Z4, Berlin.

Bundesregierung (2024a), Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2022/2464 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Dezember 2022 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 537/2014 und der Richtlinien 2004/109/EG, 2006/43/EG und 2013/34/EU hinsichtlich der Nachhaltigkeitsberichterstattung von Unternehmen, Drucksache 385/24, Bundesrat, 16. August.

Bundesregierung (2024b), Wachstumsinitiative – neue wirtschaftliche Dynamik für Deutschland, Berlin, 5. Juli.

Bundesregierung (2024c), Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie (Viertes Bürokratieentlastungsgesetz), Drucksache 20/11306, Deutscher Bundestag, 8. Mai.

Bundesregierung (2024d), Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie (Viertes Bürokratieentlastungsgesetz) – Beschlussempfehlung und Bericht des Rechtsausschusses (6. Ausschuss), Drucksache 20/13015, Deutscher Bundestag, 25. September.

Bundesregierung (2024e), Lieferkettengesetz: Zum Schutz der Menschenrechte, https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/lieferkettengesetz-1872010, abgerufen am 4.3.2025.

Bundesregierung (2024f), Übererfüllung von EU-Rechtsakten, sogenanntes Gold-Plating, in der 20. Legislaturperiode, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Leif-Erik Holm, Dr. Malte Kaufmann, Enrico Komning, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD, Drucksache 20/12167, Deutscher Bundestag, Berlin, 2. Juli.

Bundesregierung (2024g), Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und zum Bürokratieabbau im Strom- und Energiesteuerrecht, Drucksache 232/24, Bundesrat, 24. Mai.

Bundesregierung (2024h), Stand der Umsetzung des Pakts für Planungs-, Genehmigungs- und Umsetzungsbeschleunigung zwischen Bund und Ländern, Erster Monitoring-Bericht der Bundesregierung und der Länder Stand: 18. Juni 2024, Berlin.

Bundesregierung (2024i), Pläne der Bundesregierung zur Genehmigungsfiktion bei Beschäftigungserlaubnissen, Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, Drucksache 20/13610, Deutscher Bundestag, Berlin, 5. November.

Bundesregierung (2023a), 2 Rechtliche Prüfung von Gesetzentwürfen, https://www.verwaltung-innovativ.de/DE/Gesetzgebung/Projekt_eGesetzgebung/Handbuecher_Arbeitshilfen_Leitfaeden/Hb_vorbereitung_rechts_u_verwaltungsvorschriften/Teil_IV_Vertiefte_Betrachtung/2_Rechtliche_Pruefung/2_Rechtliche_Pruefung_node.html, abgerufen am 25.3.2025.

Bundesregierung (2023b), Windenergieausbau beschleunigen und die Natur wahren, https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/bundesnaturschutzgesetz-aktualisiert-2052452, abgerufen am 13.3.2025.

Bundesregierung (2023c), Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Erneuerbare-Energien-Gesetzes und weiterer energiewirtschaftsrechtlicher Vorschriften zur Steigerung des Ausbaus photovoltaischer Energieerzeugung, Drucksache 20/8657, Deutscher Bundestag, 9. Oktober.

Bundesregierung (2021a), Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten zur Vermeidung von Menschenrechtsverletzungen in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz – LkSG), BGBl. I Nr. 46 S. 2959, Deutscher Bundestag, 16. Juli.

Bundesregierung (2021b), Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen sowie zur landesrechtlichen Bestimmung der Träger der Sozialhilfe (Teilhabestärkungsgesetz), Drucksache 19/27400, Deutscher Bundestag, 9. März.

Bundesregierung (2019a), Fortentwicklung der Evaluierungskonzeption der Bundesregierung, Beschluss des St-Ausschusses Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau vom 26. November 2019, Pressemitteilung, Berlin, 27. November.

Bundesregierung (2019b), Verordnung über die Teilnahme von Elektrokleinstfahrzeugen am Straßenverkehr und zur Änderung weiterer straßenverkehrsrechtlicher Vorschriften, Drucksache 158/19, Bundesrat, 4. April.

Burgess, S., C. Propper, M. Ratto und E. Tominey (2017), Incentives in the public sector: Evidence from a government agency, Economic Journal 127 (605), F117–F141.

Buurman, M., J. Delfgaauw, R. Dur und S. Van den Bossche (2012), Public sector employees: Risk averse and altruistic?, Journal of Economic Behavior & Organization 83 (3), 279–291.

BVA (2025), Registermodernisierung: 1.2 Welche Ziele werden bei der Umsetzung des RegMoG verfolgt?, Bundesverwaltungsamt, https://www.bva.bund.de/DE/Services/Behoerden/Verwaltungsdienstleistungen/Registermodernisierung/FAQ_Externe_Links_Downloads/faq/_documents/1_2.html, abgerufen am 13.3.2025.

BVA (2023), Registerlandkarte, Bundesverwaltungsamt, https://www.bva.bund.de/DE/Services/Behoerden/Verwaltungsdienstleistungen/Registermodernisierung/Informationen-Buerger/Registerlandkarte/registerlandkarte_inhalt.html, abgerufen am 13.3.2025.

BWE (2024), Novelle des Bundes-Immissionsschutzgesetzes: Neuerungen für die Windbranche – Bewertung und Bedeutung für die Praxis, Bundesverband WindEnergie, Berlin.

BZSt (2025a), One-Stop-Shop, EU-Regelung, Bundeszentralamt für Steuern, https://www.bzst.de/DE/Unternehmen/Umsatzsteuer/One-Stop-Shop_EU/one_stop_shop_eu_node.html, abgerufen am 12.3.2025.

BZSt (2025b), Wirtschafts-Identifikationsnummer, Bundeszentralamt für Steuern, https://www.bzst.de/DE/Unternehmen/Identifikationsnummern/Wirtschafts-Identifikationsnummer/wirtschaftsidentifikationsnummer_node.html, abgerufen am 13.3.2025.

CDU, CSU und SPD (2025), Verantwortung für Deutschland – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 21. Legislaturperiode, Berlin.

Clearingstelle Mittelstand (2025), Prüfung der wesentlichen Mittelstandsrelevanz, Clearingstelle Mittelstand des Landes NRW bei IHK NRW, https://www.clearingstelle-mittelstand.de/clearingverfahren/verfahrensarten.html, abgerufen am 16.4.2025.

Coatanlem, Y. und O. Coste (2024), Cost of failure and competitiveness in disruptive innovation, IEP@BU Policy Brief 25, Università Bocconi, Institute for European Policymaking, Mailand.

Coupette, C., J. Beckedorf, D. Hartung, M. Bommarito und D.M. Katz (2021), Measuring law over time: A network analytical framework with an application to statutes and regulations in the United States and Germany, Frontiers in Physics 9, 658463.

Demmelhuber, K., L. Dörr, K. Gründler, P. Heil, N. Potrafke und R. Schmid (2024), Firmenbefragung zum Thema Bürokratie in Deutschland, Studie im Auftrag des Bundesministeriums der Finanzen, ifo Forschungsbericht 148, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München.

Der Spiegel (2020), 15 Prozent unbesetzte Stellen – Planungsbehörden finden kaum noch Fachkräfte, https://www.spiegel.de/wirtschaft/fachkraeftemangel-macht-planungsbehoerden-zu-schaffen-a-83597e12-888c-4b1d-85ff-aabd65ae01d6, abgerufen am 2.5.2025.

Deutscher Bundestag (2024), 1. Lesung: Entwürfe zur Aufhebung des Lieferkettensorgfalts-pflichtengesetzes erörtert, https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw49-de-aufhebung-lieferkettensorgfaltsgesetz-1032634, abgerufen am 13.3.2025.

DFØ (2018), Guidance notes on the instruction for official studies, Norwegian Government Agency for Financial Management, Oslo.

DIHK (2023), Industriestandort Deutschland: Strukturschwächen beseitigen, DIHK-Netzwerk-Industrie-Umfrage, Deutsche Industrie- und Handelskammer, Berlin.

Distel, B., S. Hofmann und C.Ø. Madsen (2020), Nationale E-Government-Strategien: Deutschland und Dänemark im Vergleich, NEGZ-Kurzstudie 12, Nationales E-Government Kompetenzzentrum, Berlin.

Djankov, S., C. McLiesh und R.M. Ramalho (2006), Regulation and growth, Economics Letters 92 (3), 395–401.

Dörr, L., K. Gründler, P. Heil, N. Potrafke und T. Wochner (2024), Experteneinschätzungen zum globalen Standortwettbewerb, Studie im Auftrag von Bundesministerium der Finanzen, ifo Forschungsbericht 142, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München.

Draghi, M. (2024), The Draghi report: The future of European competitiveness – In-depth analysis and recommendations (Part B), Europäische Kommission, Brüssel.

DStGB (2025), Statement – Demografie: Schleichenden Blackout der öffentlichen Verwaltung abwenden, Deutscher Städte- und Gemeindebund, https://www.dstgb.de/themen/soziales/aktuelles/demografie-schleichenden-blackout-der-oeffentlichen-verwaltung-abwenden/, abgerufen am 2.5.2025.

Durmus, E., A. Selzer und U. Pordesch (2019), Das Löschen nach der DSGVO, DuD – Datenschutz und Datensicherheit 43 (12), 786–791.

Ebinger, F. und L. Jochheim (2009), Wessen loyale Diener? Wie die Große Koalition die deutsche Ministerialbürokratie veränderte, dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management 2 (2), 327–345.

Ebinger, F., N. Lux, C. Kintzinger und B. Garske (2018), Die Deutsche Verwaltungselite der Regierungen Brandt bis Merkel II. Herkunft, Zusammensetzung und Politisierung der Führungskräfte in den Bundesministerien, dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management 11 (2), 389–411.

Eesti.ee (2024a), Comparison of each form of business, https://www.eesti.ee/eraisik/en/artikkel/doing-business/establishing-a-company/comparison-of-each-form-of-business, abgerufen am 12.3.2025.

Eesti.ee (2024b), Establishing a private limited company (OÜ), https://www.eesti.ee/eraisik/en/artikkel/doing-business/establishing-a-company/establishing-a-private-limited-company-oue, abgerufen am 12.3.2025.

Eesti.ee (2024c), Registering a company, https://www.eesti.ee/eraisik/en/artikkel/doing-business/establishing-a-company/registering-a-company, abgerufen am 12.3.2025.

Eesti.ee (2024d), Share capital contribution, https://learn.e-resident.gov.ee/hc/en-us/articles/360000798017-Share-capital-contribution, abgerufen am 12.3.2025.

EFI (2025), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2025, Expertenkommission Forschung und Innovation, Berlin.

EFI (2024), Gutachten zu Forschung, Innovation und technologischer Leistungsfähigkeit Deutschlands 2024, Expertenkommission Forschung und Innovation, Berlin.

Égert, B. (2018), Regulation, institutions and aggregate investment: New evidence from OECD countries, Open Economies Review 29 (2), 415–449.

Englmaier, F., G. Mühlheußer, A. Roider und N. Wallmeier (2022), Management and performance in the public sector: Evidence from German municipalities, IZA Discussion Paper 15676, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit, Bonn.

EPRS (2020), The impact of the General Data Protection Regulation (GDPR) on artificial intelligence, Study PE 641.530, Wissenschaftlicher Dienst des Europäischen Parlaments, Brüssel.

Europäische Kommission (2025a), Kommission vereinfacht Vorschriften für Nachhaltigkeitsberichterstattung und EU-Investitionen: mehr als 6 Mrd. EUR an Entlastung beim Verwaltungsaufwand angestrebt, Pressemitteilung IP/25/614, Brüssel, 26. Februar.

Europäische Kommission (2025b), Commission work programme 2025: Moving forward together: A bolder, simpler, faster Union, COM(2025) 45 final, Straßburg, 11. Februar.

Europäische Kommission (2025c), A competitiveness compass for the EU, COM(2025) 30 final, Brüssel, 29. Januar.

Europäische Kommission (2025d), Fragen und Antworten zum Omnibus-Paket, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/qanda_25_615, abgerufen am 15.4.2025.

Europäische Kommission (2025e), REFIT Scoreboard, https://op.europa.eu/webpub/com/refit-scoreboard/en/index.html, abgerufen am 14.3.2025.

Europäische Kommission (2023a), Report on the survey of EU start-ups and the COVID-19 pandemic, Generaldirektion Binnenmarkt, Industrie, Unternehmertum und KMU, Brüssel.

Europäische Kommission (2023b), Annual Burden Survey 2022: The European Union's action to simplify legislation, Generalsekretariat der Europäischen Kommission, Luxemburg.

Europäische Kommission (2022), Digital Public Administration Factsheet 2022 – Estonia, DPA Factsheet, Brüssel.

Europäische Kommission (2021a), European Quality of Government Index 2021, https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/maps/quality-of-government_en, abgerufen am 27.2.2025.

Europäische Kommission (2021b), Better regulation guidelines, Commission Staff Working Document SWD(2021) 305 final, Brüssel.

Europäische Kommission (2012), Kommission schlägt umfassende Reform des Datenschutzrechts vor, um Nutzern mehr Kontrolle über ihre Daten zu geben und die Kosten für Unternehmen zu verringern, Pressemitteilung IP/12/46, Brüssel, 25. Januar.

Europäisches Parlament (2025), Sustainability and due diligence: MEPs agree to delay application of new rules, Pressemitteilung 20250331IPR27557, Straßburg, 3. April.

Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union (2016), Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung), 32016R0679, Brüssel, 27. April.

FA Wind (2023), Typische Verfahrenslaufzeiten von Windenergieprojekten – Empirische Datenanalyse für den Zeitraum 2011 bis 2022, Fachagentur Windenergie an Land, Berlin.

Fadic, M., P. Garda und M. Pisu (2019), The effect of public sector efficiency on firm-level productivity growth: The Italian case, OECD Economics Department Working Paper 1573, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.

Fahr, R. und U. Sunde (2009), Did the Hartz reforms speed-up the matching process? A macro-evaluation using empirical matching functions, German Economic Review 10 (3), 284–316.

Falck, O., Y.M. Guo und C. Pfaffl (2024), Entgangene Wirtschaftsleistung durch hohen Bürokratieaufwand, ifo Schnelldienst 77 (11), 3–11.

Felbermayr, G., K. Friesenbichler, M. Gerschberger, P. Klimek und B. Meyer (2024), Designing EU supply chain regulation, Intereconomics 59 (1), 28–34.

Felbermayr, G., C. Herrmann, R.J. Langhammer, A.-N. Sandkamp und P. Trapp (2022), Ökonomische Bewertung eines Lieferkettengesetzes, Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik 42, Kiel Institut für Weltwirtschaft – Leibniz Zentrum zur Erforschung globaler ökonomischer Herausforderungen, Kiel.

Feld, L.P., V. Grimm und V. Wieland (2025), Für eine echte Wirtschaftswende, INSM Studie, Wissenschaftliches Gutachten, Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Berlin.

Fernández-i-Marín, X., M. Hinterleitner, C. Knill und Y. Steinebach (2024), Bureaucratic overburdening in advanced democracies, Public Administration Review 84 (4), 696–709.

Frey, B.S., F. Homberg und M. Osterloh (2013), Organizational control systems and pay-for-performance in the public service, Organization Studies 34 (7), 949–972.

Fulda, C., H. Lesch, C. Schröder und S. Vogel (2023), Einflüsse des Mindestlohns auf das Tarifgeschehen, IW-Analyse 154, Institut der deutschen Wirtschaft, Köln.

Goal100 (2025), Goal100 Windreport 2025_1, Fortschrittsbarometer des Ausbaus der Windenergie an Land und Fahrplan auf dem Weg bis 2030, Berlin.

Grimm, V., C. Schmucker und G.B. Wolff (2023), Mercosur-Abkommen – Mehr Handel wagen, Cicero 08.2023, 86–89.

Gutjahr, A. et al. (2023), Systematic privacy for large, real-life data processing systems, Studie, Fraunhofer-Institut für Sichere Informationstechnologie SIT, Nationales Forschungszentrum für angewandte Cybersicherheit ATHENE, Darmstadt.

Hammerschmid, G. und T. Hustedt (2020), Querwechsler als Impulsgeber für die Verwaltung von morgen – Kurzstudie über Potential, Kompetenzen und Erfahrungen von Querwechslern, Hertie School Centre for Digital Governance, Berlin.

Haufe (2024), Die große Baugesetzbuchnovelle vor dem Aus, https://www.haufe.de/id/beitrag/die-grosse-baugesetzbuchnovelle-vor-dem-aus-HI16713673.html, abgerufen am 2.5.2025.

Haupt, S. und F.C. May (2024), Sorgfaltspflichten in der Lieferkette – Wo steht die deutsche Wirtschaft?, im Auftrag des Verbandes der Vereine Creditreform, Handelsblatt Research Institute, Düsseldorf.

Hauptmann, N. (2024), Die Deutsche Verwaltungscloud ist im Pilotbetrieb, eGovernment Verwaltung digital 11/2024, 4–4.

Hinterleitner, M., C. Knill und Y. Steinebach (2024), The growth of policies, rules, and regulations: A review of the literature and research agenda, Regulation & Governance 18 (2), 637–654.

Holmstrom, B. und P. Milgrom (1991), Multitask principal-agent analyses: Incentive contracts, asset ownership, and job design, Journal of Law, Economics, and Organization 7 (Special issue), 24–52.

Hölscheidt, S. und T. Hoppe (2010), Der Mythos vom „europäischen Impuls“ in der deutschen Gesetzgebungsstatistik, ZParl Zeitschrift für Parlamentsfragen 41 (3), 543–551.

Holz, M., S. Schlepphorst, S. Brink, A. Icks und F. Welter (2019), Bürokratiewahrnehmung von Unternehmen, IfM-Materialien 274, Institut für Mittelstandsforschung, Bonn.

Hottenrott, H., B. Peters und C. Rammer (2024), Wie steht es um die Innovationsfähigkeit Deutschlands?, Wirtschaftsdienst 104 (4), 230–235.

Hsieh, C.-T. und P.J. Klenow (2009), Misallocation and manufacturing TFP in China and India, Quarterly Journal of Economics 124 (4), 1403–1448.

Icks, A. und R. Weicht (2022), Bürokratiekosten von Unternehmen aus dem Maschinen- und Anlagenbau, Studie für die IMPULS-Stiftung durchgeführt vom IfM, Institut für Mittelstandsforschung, Bonn.

IHK München (2024), GmbH gründen: Das gilt es zu beachten, https://www.ihk-muenchen.de/de/Service/Recht-und-Steuern/Gesellschaftsrecht/GmbH-gruenden-IHK/, abgerufen am 12.3.2025.

Iosad, A., D. Railton und T. Westgarth (2024), Governing in the age of AI: A new model to transform the state, TBI Report, Tony Blair Institute for Global Change, London.

Ishii, J. und J. Yan (2004), Investment under regulatory uncertainty: U.S. electricity generation investment since 1996, CSEM Working Paper CSEM WP 127, University of California Energy Institute; Center for the Study of Energy Markets, Berkeley, CA.

ITZBund (2025), Auskünfte durch die Bundesbots, Informationstechnikzentrum Bund, https://bscw.bund.de/pub/bscw.cgi/d178634501/index.html, abgerufen am 14.3.2025.

IWR (2025), Windbranche – Marktplatz und Firmen: Onshore Windausschreibungen, Internationales Wirtschaftsforum Regenerative Energien, https://www.windbranche.de/wirtschaft/eeg-verguetung/eeg-ausschreibungen, abgerufen am 13.3.2025.

Kalmenovitz, J., M. Lowry und E. Volkova (2025), Regulatory fragmentation, Journal of Finance 80 (2), 1081–1126.

Katz, D.M., C. Coupette, J. Beckedorf und D. Hartung (2020), Complex societies and the growth of the law, Scientific Reports 10 (1), 18737.

Klapper, L., L. Laeven und R. Rajan (2006), Entry regulation as a barrier to entrepreneurship, Journal of Financial Economics 82 (3), 591–629.

Klein, M. (2016), Definition: Was ist Bürokratieabbau?, https://www.egovernment.de/was-ist-buerokratieabbau-a-639226/, abgerufen am 2.5.2025.

KNE (2024), Die EU-Notfallverordnung – Regelungen zur Beschleunigung des Ausbaus der erneuerbaren Energien, Ausgangspunkt, aktualisierte Fassung vom Januar 2024, Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende, Berlin.

KNE (2023), Die Vorschriften zur Windenergie an Land im Bundesnaturschutzgesetz – Überblick über die neuen naturschutzrechtlichen Regelungen für die Genehmigung von Windenergieanlagen an Land mit Fokus auf die Signifikanz- und Ausnahmeprüfung, Kompetenzzentrum Naturschutz und Energiewende, Berlin.

Knill, C., M. Hinterleitner, X. Fernández-i-Marín und Y. Steinebach (2024a), More liberty, more rules? Abortion policy and the liberalization-rule nexus, Comparative Political Studies, im Erscheinen, https://doi.org/10.1177/00104140241302771.

Knill, C., M. Hinterleitner und Y. Steinebach (2024b), Produziert die Politik über ihre Verhältnisse? Bürokratische Überlastung durch Politikakkumulation, ifo Schnelldienst 77 (11), 16–20.

Kolev-Schaefer, G. und A. Neligan (2024), Due diligence – Effect of supply chain regulation: Data-based results on the effects of the German Supply Chain Act, IW-Report 8/2024, Institut der deutschen Wirtschaft, Berlin und Köln.

König, T. und L. Mäder (2011), Does Europeanization change executive-parliament relations? Executive dominance and parliamentary responses in Germany, in: Brouard, S., O. Costa und T. König (Hrsg.), The Europeanization of Domestic Legislatures: The Empirical Implications of the Delors' Myth in Nine Countries, Springer, New York, NY, 95–108.

König, T. und L. Mäder (2008), Das Regieren jenseits des Nationalstaates und der Mythos einer 80-Prozent-Europäisierung in Deutschland, Politische Vierteljahresschrift 49 (3), 438–463.

KPMG (2024), Business destination Germany 2024, https://kpmg.com/de/en/home/insights/overview/business-destination-germany.html, abgerufen am 2.5.2025.

Kriisa, K. (2025), Estonia: 100% digital government services, with divorce as the final step, https://e-estonia.com/estonia-100-digital-government-services/, abgerufen am 2.4.2025.

Kuhlmann, S. (2024), Back to bureaucracy? The advent of the neo-Weberian state in Germany, Journal of Policy Studies 39 (2), 5–20.

Kussel, G., S. Pavleka und C.M. Schmidt (2024), Innovationssystem Deutschland – Effizienz und Agilität der öffentlichen Verwaltung erhöhen, acatech STUDIE, Deutsche Akademie der Technikwissenschaften, München.

Lapuente, V. und K. Suzuki (2020), Politicization, bureaucratic legalism, and innovative attitudes in the public sector, Public Administration Review 80 (3), 454–467.

Lapuente, V., K. Suzuki und S. Van de Walle (2020), Goats or wolves? Private sector managers in the public sector, Governance 33 (3), 599–619.

Launov, A. und K. Wälde (2016), The employment effect of reforming a public employment agency, European Economic Review 84, 140–164.

Liebig, B., L. Mohr und A. Sinell (2024), Aktuelles Beispiel für digitaltaugliche Regelungen: das Stromsteuerrecht, https://digitalservice.bund.de/blog/aktuelles-beispiel-fuer-digitaltaugliche-regelungen-das-stromsteuerrecht, abgerufen am 14.3.2025.

Meier, V. (2018), Flexibilitätsindex des Arbeitsmarktes im internationalen Vergleich, Impulse für die Wirtschaftspolitik, ifo-Studie im Auftrag der IHK, IHK für München und Oberbayern und ifo Institut für Wirtschaftsforschung, München.

NAO (2024), Use of artificial intelligence in government, Report HC 612, National Audit Office, Cabinet Office – Department for Science, Innovation & Technology, London.

NKR (2025a), Deutschland muss einfacher werden – Empfehlungen für eine Reformagenda der nächsten Bundesregierung, Nationaler Normenkontrollrat, Berlin.

NKR (2025b), Bündelung im Föderalstaat – Zeitgemäße Aufgabenorganisation für eine leistungsfähige und resiliente Verwaltung, erstellt durch PD – Berater der öffentlichen Hand, Nationaler Normenkontrollrat, Berlin.

NKR (2025c), Kostenfolgen transparent machen, https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/DE/weniger-buerokratie-und-besseres-recht/kostenfolgen/kostenfolgen_node.html, abgerufen am 14.3.2025.

NKR (2024a), Jahresbericht 2024 – Gute Gesetze. Digitale Verwaltung. Weniger Bürokratie: Momentum nutzen, Wirkung steigern, Nationaler Normenkontrollrat, Berlin.

NKR (2024b), NKR trifft Schwestergremien in den Ländern – Bürokratieabbau kann nur Ebenen übergreifend gelingen, https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Newsletter/DE/2024/2024-1/06_artikel-treffen-normenkontrollr%C3%A4te.html, abgerufen am 16.4.2025.

NKR (2024c), Brief an das Bundesministerium der Finanzen, Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG – Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung und zum Bürokratieabbau im Strom- und Energiesteuerrecht (NKR-Nr. 7115), 7. Mai.

NKR (2019), Erst der Inhalt, dann die Paragrafen: Gesetze wirksam und praxistauglich gestalten, erstellt durch McKinsey & Company, Nationaler Normenkontrollrat, Berlin.

NKR (2017), Mehr Leistung für Bürger und Unternehmen: Verwaltung digitalisieren. Register modernisieren, erstellt durch McKinsey & Company, Nationaler Normenkontrollrat, Berlin.

NKR (2010), Jahresbericht 2010 – Qualität durch Transparenz: Mit Bürokratieabbau zu moderner Gesetzgebung, Nationaler Normenkontrollrat, Berlin.

Nodari, G. (2014), Financial regulation policy uncertainty and credit spreads in the US, Journal of Macroeconomics 41, 122–132.

OECD (2025), Administrative simplification, https://www.oecd.org/en/topics/administrative-simplification.html, abgerufen am 2.5.2025.

OECD (2024), OECD-Bericht zu Künstlicher Intelligenz in Deutschland, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.

OECD (2020), Reviewing the stock of regulation, OECD Best Practice Principles for Regulatory Policy, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.

OECD und KDI (2017), Improving regulatory governance: Trends, practices and the way forward, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung / Korea Development Institute, Paris.

OpenAI und Commonwealth of Pennsylvania (2025), Lessons from Pennsylvania's Generative AI Pilot with ChatGPT, Harrisburg, PA.

Our World in Data (2024), Functioning government index, https://ourworldindata.org/grapher/functioning-government-index-eiu?tab=table&time=2023..latest, abgerufen am 27.2.2025.

OZG (2017), Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen (Onlinezugangsgesetz), BGBl. I S. 3122, 3138; Stand vom 19. Juli 2024, Deutscher Bundestag mit Bundesrat, 14. August.

OZGÄndG (2024), Gesetz zur Änderung des Onlinezugangsgesetzes sowie weiterer Vorschriften zur Digitalisierung der Verwaltung (OZG-Änderungsgesetz – OZGÄndG), BGBl. I Nr. 245, Deutscher Bundestag mit Bundesrat, 23. Juli.

PD (2024), Der Weg zur öffentlichen Hand von morgen – Eine Reformagenda, heute zu beginnen, PD-Perspektiven Juni 2024, PD – Berater der öffentlichen Hand, Berlin.

Pellegrino, B. und G. Zheng (2024), Quantifying the impact of red tape on investment: A survey data approach, Journal of Financial Economics 152, 103763.

Prendergast, C. (2003), The limits of bureaucratic efficiency, Journal of Political Economy 111 (5), 929–958.

Rat der Europäischen Union (2025), Simplification: Council agrees position on the 'Stop-the-clock' mechanism to enhance EU competitiveness and provide legal certainty to businesses, Pressemitteilung 239/25, Brüssel, 26. März.

Regelrådet (2025a), Mandate and organisation, https://regelradet.no/nbrc/mandate-and-organisation/, abgerufen am 16.4.2025.

Regelrådet (2025b), Uttalelser, https://regelradet.no/uttalelser/, abgerufen am 16.4.2025.

Regelrådet (2025c), Hva skjer videre i saker Regelrådet har uttalt seg til?, https://regelradet.no/2021/12/14/hva-skjer-videre-i-saker-regelradet-har-uttalt-seg-til/, abgerufen am 16.4.2025.

Scarpetta, S., P. Hemmings, T. Tressel und J. Woo (2002), The role of policy and institutions for productivity and firm dynamics: Evidence from micro and industry data, OECD Economics Department Working Paper 329, OECD Publishing, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Paris.

Schmidt, K.M. (2024), Ergebnisorientierte Bürokratie gestalten, ifo Schnelldienst 77 (11), 11–16.

Schnitzer, M. und M. Watzinger (2022), Measuring the spillovers of venture capital, Review of Economics and Statistics 104 (2), 276–292.

Speklé, R.F. und F.H.M. Verbeeten (2014), The use of performance measurement systems in the public sector: Effects on performance, Management Accounting Research 25 (2), 131–146.

startupdetector (2022), startupdetector report 2021, Berlin.

Statistisches Bundesamt (2025a), OnDEA: Online-Datenbank des Erfüllungsaufwands, https://www.ondea.de/DE/Home/home_node.html, abgerufen am 31.3.2025.

Statistisches Bundesamt (2025b), Vorstellung der Evaluierung – Überprüfung der Wirkung von Gesetzen in der Praxis, https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Buerokratiekosten/Evaluierung/thema.html, abgerufen am 13.3.2025.

Statistisches Bundesamt (2025c), Basisregister für Unternehmen: Zentraler Baustein zur Realisierung einer modernen Registerlandschaft, https://www.destatis.de/Verwaltungsregister/DE/Basisregister/_inhalt.html, abgerufen am 28.3.2025.

StM BW (2024), Mit dem neuen F13 in die Verwaltung der Zukunft, Pressemitteilung, Staatsministerium Baden-Württemberg, Stuttgart, 25. Juli.

StM BW (2023), Künstliche Intelligenz in der Verwaltung, Staatsministerium Baden-Württemberg, https://www.baden-wuerttemberg.de/de/service/alle-meldungen/meldung/pid/kuenstliche-intelligenz-in-der-verwaltung.

StMB (2021), Novelle der Bayerischen Bauordnung (BayBO), Pressemitteilung, Bayerisches Staatsministerium für Wohnen, Bau und Verkehr, München, 14. Januar.

Tangi, L., M. Combetto, J. Martin Bosch und A.P. Rodriguez Müller (2023), Artificial Intelligence for interoperability in the European public sector: An exploratory study, JRC Technical Report JRC134713, EUR 31675 EN, Europäische Kommission – Joint Research Centre, Sevilla und Luxemburg.

Töller, A.E. (2014), Europäisierung der deutschen Gesetzgebung, Wissenschaftliches Kurzgutachten, FernUniversität in Hagen, Hagen.

Töller, A.E. (2008), Mythen und Methoden. Zur Messung der Europäisierung der Gesetzgebung des Deutschen Bundestages jenseits des 80-Prozent-Mythos, ZParl Zeitschrift für Parlamentsfragen 39 (1), 3–17.

Tomasi, C., F. Pieri und V. Cecco (2023), Red tape and industry dynamics: A cross-country analysis, Journal of Industrial and Business Economics 50 (2), 283–320.

UK Government (2025a), Independent report: AI opportunities action plan, https://www.gov.uk/government/publications/ai-opportunities-action-plan/ai-opportunities-action-plan, abgerufen am 19.3.2025.

UK Government (2025b), Guidance: Artificial Intelligence playbook for the UK government, https://www.gov.uk/government/publications/ai-playbook-for-the-uk-government/artificial-intelligence-playbook-for-the-uk-government-html, abgerufen am 19.3.2025.

Vorgrimler, D. (2013), Der Bürokratiekostenindex: wie entwickelt sich die bürokratische Belastung der deutschen Wirtschaft?, WISTA – Wirtschaft und Statistik 6/2013, 407–411.

Vorgrimler, D. und F. Blasch (2009), Schätzmethoden zur Bürokratiekostenmessung, WISTA – Wirtschaft und Statistik 02/2009, 117–124.

Weinberger, D., Y. Hahn und A. Heimisch-Röcker (2024), Bürokratieentlastung dringend notwendig – Ergebnisse der BIHK-Konjunkturumfrage, ifo Schnelldienst 77 (11), 33–34.

Weise, F.-J. (2011), Der Umbau der Bundesanstalt/Bundesagentur für Arbeit zum modernen Dienstleister, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 80 (1), 67–78.

Weiß, J. und D. Schubert (2020), Doppelte Reform mit geteiltem Erfolg: Zur Wirkung der DOPPIK-Reform auf Haushaltsführung und Verwaltungssteuerung in den Kommunen, dms – der moderne staat – Zeitschrift für Public Policy, Recht und Management 13 (1), 143–164.

Weltbank (2024), Worldwide governance indicators: Institutional quality, https://databank.worldbank.org/Institutional-Quality/id/98e680fc#, abgerufen am 27.2.2025.

Weltbank (2020), Ease of doing business rankings, https://archive.doingbusiness.org/en/rankings, abgerufen am 10.3.2025.

Wirtschaftsprüferkammer (2024), Europäische Union: Omnibus-Verordnung zur Vereinfachung von ESG-Berichtspflichten geplant, Pressemitteilung Nachhaltigkeit, Wirtschaftsprüferkammer Körperschaft des öffentlichen Rechts, Berlin, 12. Februar.

Wissenschaftlicher Beirat beim BMWK (2025), Bürokratieabbau und ergebnisorientiertes Verwaltungshandeln, Gutachten, Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz, Berlin.

Wolfmayr, Y., E. Christen, H. Mahlkow, B. Meyer und M. Pfaffermayr (2024), Trade and welfare effects of new trade policy instruments, FIW-Research Report 02/2024, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung – Forschungsschwerpunkt Internationale Wirtschaft, Wien.

ZDH (2023), ZDH-Sonderumfrage: Bürokratiebelastung im Handwerk, Juli 2023, Zentralverband des Deutschen Handwerks, Berlin.