

INTERVIEW VON CORINNE M. FLICK

»Die Bürokratie kostet uns Milliarden«

Die Gründerin der Convoco-Stiftung spricht regelmäßig mit Vertretern aus Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Kultur – diese Woche mit der Wirtschaftsweisen Monika Schnitzer über zu viel Regulierung und ob dagegen eine Kettensäge hilft

Sie ist eine gefragte Expertin – nicht nur als Wirtschaftswissenschaftlerin an der Ludwig-Maximilians-Universität München. 2020 wurde Monika Schnitzer zudem in den Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung berufen, landläufig eher bekannt als die Wirtschaftsweisen. Seit drei Jahren hat sie den Vorsitz des fünfköpfigen Beratergremiums inne, das gerade erst wieder seinen Bericht zur aktuellen wirtschaftlichen Lage abgab. Mit Kritik an der schwarz-roten Regierung wurde da nicht gespart. Die 64-Jährige Professorin schätzt klare Ansagen.

Frau Schnitzer, Deutschland gilt oft als das Land der Bürokratie. Wie groß ist aus Ihrer Sicht die Belastung für Unternehmen und Bürger, auch im internationalen Vergleich? Tatsächlich ist die gefühlte Bürokratie sehr groß, wenn man allein anschaut, was man an Informationspflichten erfüllen muss. Die sogenannten direkten Bürokratiekosten betragen bereits 65 Milliarden Euro. Das sind 1,5 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Das meiste davon sind Personalkosten. Die Unternehmen investieren mehr als eine Milliarde Stunden pro Jahr, um die Vorgaben zu erfüllen. Im internationalen Vergleich sind wir im Mittelfeld. Es gibt Länder, die deutlich effizienter sind, die skandinavischen zum Beispiel. Es gibt aber auch Länder, wo es noch schlechter läuft. Insgesamt ist es offensichtlich, dass Menschen und Unternehmen darunter leiden.

Auch wenn Deutschland im Mittelfeld liegt, wieso hat sich gerade hier ein solcher Apparat an Vorschriften entwickelt? Dazu muss man sich überlegen, warum Regeln überhaupt erlassen werden. Es gibt ein paar Mechanismen, die das gut erklären. Das eine ist die sogenannte „demokratische Reaktionsfalle“. Regelmäßig gibt es irgendeine Aufregung, deren Folge neue Regeln sind. Es wird nach-

gesteuert, ob beim Umwelt-, Daten- oder Arbeitnehmerschutz. Dann gibt es das Thema der Einzelfallgerechtigkeit. Ein Gesetz wird zunächst allgemein erlassen. Um jedem Einzelfall gerecht zu werden, kommt es zu immer mehr Details. Das macht es komplex. Zum Teil ist es auch eine Frage der Interessenpolitik. Manche sagen: „Wir wollen uns abgrenzen. Wir wollen dafür sorgen, dass es den anderen nicht so leicht gemacht wird, auf unserem Terrain zu agieren.“ Ein großes Problem in Deutschland ist aber auch, dass wir ein föderales System haben. Es gibt die Bundesregeln, es gibt Regeln auf der Länder- und auf der kommunalen Ebene.

Monika Schnitzer



Die Karriere

Schnitzer studierte in Köln und arbeitet seit Mitte der Neunzigerjahre als Ökonomie-Professorin in München

Der „Nebenjob“

2020 wurde Schnitzer zusammen mit Veronika Grimm in den Kreis der sogenannten Wirtschaftsweisen berufen, 2022 wurde sie als erste Frau Vorsitzende des Gremiums

Welche Rolle spielt die EU? Auch von der EU kommen sehr viele Regeln. Erst mal sind diese gut gemeint in dem Sinne, dass man es EU-einheitlich regeln will, damit der Warenverkehr über die Ländergrenzen leichter wird. Auch um gemeinsame Standards zu haben. Aber dann ist immer die Frage: Gelten sie jetzt direkt bei uns, oder müssen sie in Landesrecht überführt werden? Wenn das der Fall ist, sind wir in Deutschland gut darin, es noch ein bisschen komplizierter oder strenger zu machen.

Weniger wäre mehr? Ja, ganz genau. Im Grunde kann das auch kein Beamter, keine Beamtin mehr richtig überschauen. Es ist eine große Leistung, wenn sie es schaffen, alles regelkonform umzusetzen.

Europa als Ganzes wird oft vorgeworfen, zu bürokratisch zu sein. Ist das ein Problem für die Wettbewerbsfähigkeit? Ja, ganz sicher. Es wirft uns einfach zurück. Alles, was an Kosten da reingeht, fehlt natürlich an anderer Stelle. Deswegen ist es so wichtig, dass – wenn man reguliert, und es gibt gute Gründe zu regulieren oder Regeln zu haben – man es so intelligent wie möglich macht. Die EU hat sich vorgenommen, die Informationspflichten zu reduzieren. Es gibt einen Vorschlag, der eine ganze Reihe von Themen angeht. Aber auch da gilt, es umzusetzen.

Wie lässt sich der Abbau regeln? Wir haben die großen Herausforderungen von künstlicher Intelligenz einerseits, aber auch den Klimaschutz andererseits. Hier ist eher mehr Regulierung erforderlich. Stehen wir zwei widersprüchlichen Tendenzen gegenüber?

An der Stelle ist es doch noch einmal wichtig, zu sagen, dass es Bürokratie braucht, sprich: Es braucht Regeln. Die Frage ist nur, wie aufwendig es ist, diese Regeln zu erfüllen, und wie komplex sind sie? Hier ist das Entscheidende, dass wir kein Mikromanagement betreiben. Beim Klimaschutz zum Beispiel ist etwas wie der CO₂-Preis eine einfache Regel, bei der man nicht in

jedes Detail eingreift, sondern diese Lenkungswirkung erzielt.

Wir kennen ja das nicht sehr schöne Stichwort „Kettensäge“. Wie können wir Bürokratie weniger schmerzhaft abbauen? Von der „Kettensäge“ halte ich überhaupt nichts. Das klingt nach: „Jetzt schaffen wir erst mal alles ab, und dann schauen wir, was wir wirklich noch brauchen, und führen das wieder ein.“ So kann man als Staat nicht rangehen. Wir sehen es in den USA, wo das gerade massiv zu Verwerfungen führt. Nehmen wir den Pharmabereich – also Gesundheits- und Verbraucherschutz. Wenn wir alles abschaffen und die Menschen nicht mehr darauf vertrauen können, dass beispielsweise die Produkte, die sie im Laden kaufen, sicher sind – wo kämen wir dann hin? Es hat einen Grund, warum es Regeln gibt. Trotzdem muss man die Umsetzung der Regeln deutlich vereinfachen.

Können Sie uns Beispiele nennen? Man kann vieles sehr vereinfachen, indem man es digitalisiert. Es muss ein durchgehendes digitales Verfahren geben. Ein wichtiger Schritt wäre das Once-Only-Prinzip. Ich gebe einmal meine Daten ein, und dann hat der Staat sie und kann sie für alle Zwecke, für die sie gebraucht werden, nutzen, sodass eine Behörde der anderen quasi Amtshilfe gibt und die Daten auf Anfrage weiterleitet. Das sollte mit der sogenannten Registermodernisierung funktionieren. Da denkt man an Milliardenbeträge von Einsparpotenzial.

Da taucht dann regelmäßig die Sorge um den Datenschutz auf. Deswegen kommt das noch nicht so richtig in die Gänge. All das zeigt: Es ist mühsam, aber etwas, das wir dringend voranbringen müssen. Ich will noch ein anderes Beispiel nennen. Wenn die Vorgänge zu lange dauern, zum Beispiel eine Baugenehmigung, dann könnte man auch Druck erzeugen, indem man sagt: Nachdem ich den Antrag gestellt habe und lange nichts passiert, gehe ich davon aus, dass die Genehmigung erteilt ist. Das nennt man eine Genehmigungsfiktion. Auch das könnte die Prozesse deutlich beschleunigen. **Unternehmensgründung ist in Deutschland ein sehr wichtiges Thema. Wir sprechen immer darüber, die Start-up-Szene zu beleben und Innovationen zu erzeugen. Dass auch das bei uns in Deutschland so kompliziert ist, gilt als großes Hindernis für junge Unternehmer.**

Ja, absolut! Junge Unternehmer wollen erst mal gründen und das machen, was sie können und womit sie sich ausken-

nen, nämlich ein Produkt neu entwickeln, ein Geschäftsmodell aufbauen. Die wenigsten haben Ahnung davon, wie man die notwendigen Behördengänge macht. Start-ups, die jemanden im Gründungsteam haben, der sich mit solchen Dingen auskennt, reüssieren besonders gut. **Sind vielleicht auch unsere Behörden falsch oder überbesetzt?**

Wir machen bisher von der Digitalisierung zu wenig Gebrauch, um Vorgänge gleich digital umzusetzen, die Daten wiederzuverwenden, Dinge verständlich zu machen und zu vereinheitlichen, den Datenschutz nicht zu übertreiben. In jedem Bundesland haben wir eigene Datenschutzbeauftragte. Daher muss man auch das föderale System angehen und es vereinfachen, damit man sich gegenseitig nicht behindert.

Dieses föderale System in Deutschland wird auch öfter kritisiert. Wir möchten es natürlich erhalten, aber sollte man trotzdem Reformen andenken?

Da bin ich mir ganz sicher. Ich glaube, dass Vereinheitlichungen helfen, weil man dann in jedem Bundesland weiß, womit man es zu tun hat. Wenn ich als Unternehmen, als Bauherr oder Handwerker jedes Mal andere Standards erfüllen muss, macht das die Sache unglaublich kompliziert. Das könnte man sehr viel leichter haben.

Wer müsste so eine Reform anregen? Das müsste von ganz oben kommen. Man müsste sich darauf einlassen, dass bestimmte Themen jetzt vorangebracht werden müssen. Wir sind in der Digitalisierung, gerade der staatlichen Verwaltung, hinterher. Andere Länder sind uns voraus. Man müsste sagen: Das ist ein Modernisierungsschritt, den wir jetzt angehen. Das wird von ganz oben begleitet. Dann tut sich hoffentlich auch etwas.

Welche drei Maßnahmen würden Sie sofort umsetzen, wenn Sie könnten?

Zunächst das bereits erwähnte Once-Only-Prinzip. Man gibt einmal seine Daten ein und dann können sie in allen Kontexten abgerufen werden. Übrigens tun sich auch die Unternehmen selbst offensichtlich schwer damit, das Prinzip konsequent einzuführen. Ein anderer Vorschlag sind Ex-ante-Praxischecks. Also zu schauen, wie sich eine neue Regel auswirkt und wie ich sie so einfach wie möglich gestalten kann. Man muss dafür sorgen, dass die Menschen, die die Gesetze schreiben, sie einfach und verständlich gestalten, damit sie schnell nachzuvollziehen und umzusetzen sind. Genehmi-

gungsfiktion wäre mein dritter Punkt. Überall, wo es vertretbar ist, gibt es nach einer vertretbaren Frist eine automatische Bestätigung, wenn nicht rechtzeitig entschieden wird. Bundesweit einheitliche Regeln mit einheitlichen IT-Regeln, Nutzung von Datenclouds – all das würde sehr helfen.

Müssen die Initiativen alle von der Regierung ausgehen?

Wir sehen tatsächlich, dass viel Bürokratie auch selbst gemacht ist. Sogar Unternehmen machen sich mit ihrer eigenen Bürokratie mehr Arbeit, als notwendig wäre, auch um keinen Fehler zu machen, um wirklich auf Nummer sicher zu gehen, statt es hinterher anzupassen, wenn es nicht in Ordnung war. Vielleicht muss man manchmal an die Grenze gehen und eigene Ermessensspielräume nutzen. Wenn man immer darauf setzt, alles zu vermeiden, was an möglichen Problemen auftreten könnte, dann wird es sehr teuer.

Das klingt fast schon nach einem Appell: Die Menschen müssen sich klar sein, dass sie sich nicht bei allem absichern können.

Ja, und dass sie einfach mehr Eigenverantwortung wagen.

Sie haben die Digitalisierung genannt, gerade künstliche Intelligenz wird vielleicht auch einiges verändern – und womöglich verbessern?

Darauf setze ich sehr. Ich glaube, dass man mit KI viel erreichen, viele Prozesse beschleunigen kann. Die Frage wird nur sein: Darf man es dann auch wirklich so nutzen? Das betrifft auch firmeninterne Regeln, die nicht immer nötig sind, etwa ein verpflichtendes Vier-Augen-Prinzip. KI bietet große Möglichkeiten, aber ihre Anwendung darf nicht am Datenschutz scheitern. Die jeweils damit verbundene Haftung muss man an der Stelle auf das nötige Maß beschränken. ■



Was ist Convoco? Die Convoco-Stiftung bietet unterschiedliche Plattformen, die einen freien und interdisziplinären Gedankenaustausch zu gesellschaftlich relevanten Fragen ermöglichen und die Debatte beflügeln: Es gibt Lectures in Berlin und London, eine Konferenz (das Convoco-Forum) in Salzburg. Im Convoco-Podcast spricht Corinne Flick, Gründerin und Vorstand der Stiftung, alle zwei Wochen mit wichtigen Vertretern der Gesellschaft. Das aktuelle Gespräch lässt sich hier hören:

