

POLITIK & WELTWIRTSCHAFT
Bürokratie

Die Monster im Aktenordner

Mit immer neuen Richtlinien und Gesetzen drangsaliert Brüssel die europäische Wirtschaft. Nur langsam findet ein Umdenken statt. Eine Trendwende ist das noch nicht

TEXT
Daniel Goffart, Max Haerder

ILLUSTRATION
Ari Liloan

Christoph Werner ist kein Unternehmer, der die Bürokratie am liebsten ganz abschaffen würde. „Es muss Regeln geben. Und es ist auch richtig, dass hier keine Produkte verkauft werden sollten, die mit Kinderarbeit oder Umweltdumping hergestellt werden“, sagt der Chef der dm-Drogeriemärkte. Er weiß: „Das würden unsere Kunden auch nicht wollen.“ Trotzdem. „Es kann langfristig nicht zielführend sein, dass diese im Kern richtigen Ziele mit kleinteiligen Verfahrens- und Berichtspflichten verfolgt werden, die enorme Kosten verursachen und international agierende Unternehmen benachteiligen.“

dm-Chef Werner sagt, was viele Unternehmer und Manager denken. Bürokratie ist seit vielen Jahren ein Organisationsproblem. Aber inzwischen hat sie ein nie gekanntes Ausmaß erreicht. Immer neue Regeln, Pflichten, Vorschriften fesseln die Wirtschaft. Mehr als 13 000 neue Gesetze hat allein die Europäische Union (EU) in den vergangenen fünf Jahren erlassen. Hinzu kommen Bestimmungen von Bund, Ländern und Gemeinden. Zum Vergleich: Die USA kamen im gleichen Zeitraum mit 5000 neuen Gesetzen aus.

BÜROKRATIE TREIBER GREEN DEAL

Vor allem der Green Deal der EU hat den offenbar unstillbaren Appetit des Brüsseler Bürokratiemonsters abermals angeregt: Mit Tausenden Seiten Vorschriften, Durchführungsbestimmungen und Richtlinien sollen europäische Unternehmen dazu gebracht werden, drei politisch definierte Primärziele – Klimaneutralität, Sozialverantwortung und Nachhaltigkeit – in Produktion und Handel umzusetzen.

dm-Chef Werner zählt zu den vielen Adressaten dieser Regulierungswut. Er schätzt die Bürokratiekosten seines Unternehmens auf eine halbe Million Euro jährlich. Viel Geld. Aber was Werner vor

allem irritiert, ist die „Allmachtsfantasie eines Staates, der glaubt, alles besser zu wissen, und den Erfindern und Ingenieuren in den Unternehmen sogar noch vorschreibt, welche Technologien sie verwenden sollen“, um die politischen Ziele tatsächlich zu erreichen.

Könnte Werner nur ein einziges Gesetz abschaffen, es wäre das „Lieferketten-sorgfaltspflichtengesetz“. Werner betont jede einzelne Silbe dieses Wortungetüms und schüttelt den Kopf. „Der bessere Weg wäre der Abschluss von Handelsabkommen, in denen die Regeln des Warenaustauschs festgelegt werden und für deren Einhaltung die jeweiligen Länder zuständig sind“, sagt der dm-Chef. „Diese zutiefst politische Aufgabe aber haben die europäischen Politiker nicht hingekriegt. Und was machen sie stattdessen? Sie verpflichten die Akteure in den europäischen Unternehmen, das für sie zu erledigen – und zwar bis in das aller kleinste Detail.“

Der Unternehmer hat schon mit zahlreichen Politikern über das leidige Thema gesprochen – ohne Ergebnis. „Man glaubt offenbar, dass wir von Deutschland und Europa aus die Staaten im globalen Süden zwingen können, bei Umwelt- und Sozialstandards unsere Regeln zu übernehmen“, sagt Werner. Er finde das „extrem übergriffig“, ist überzeugt, das werde „so nicht funktionieren“ – und wagt einen historischen Vergleich: „Mich erinnert das an die Anfänge der christlichen Missionierung in den Kolonien, die im Sinne eines höheren Zwecks auch für legitim gehalten wurde.“

DRUCK AUF VON DER LEYEN

Dass man weit über das Ziel hinausgeschossen ist, sieht inzwischen auch Ursula von der Leyen ein. Schon vor ihrer Wiederwahl zur Kommissionspräsidentin haben die in der Europäischen Volkspartei (EVP) versammelten Christdemokraten und Konservativen Druck auf sie ausgeübt. Von der Leyen musste versprechen,

die bürokratischen Fesseln zumindest etwas zu lockern, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zu verbessern. Schon im Frühjahr sagte sie zu, ein Viertel aller Berichtspflichten wieder abschaffen zu wollen.

Doch was ist der Status heute, ein halbes Jahr später? Bislang ist noch nichts passiert, zumindest nichts Greifbares. „In der Theorie gibt es zwar das Signal zum Umsteuern, aber in der Praxis kommt es nicht an“, sagt Moritz Hundhausen, Leiter EU-Politik bei der Stiftung Familienunternehmen und Politik in Brüssel.

In den Firmen herrsche trotz des Versprechens der Kommissionspräsidentin „große Skepsis“, ob der Bürokratieaufwand künftig wirklich sinken werde. „Es geht nicht darum, weniger Gesetze zu beschließen“, sagt Hundhausen. „Wir brauchen einen echten Abbau und nicht nur einen Verzicht auf weiteren Zubau.“

Schaut man genauer hin, entpuppt sich auch das Prinzip „one in, one out“ nur als schöne Idee. Die EU-Kommission verspricht, jede neue regulatorische Belastung durch den Abbau einer anderen zu kompensieren. Aber was wird in der Praxis schon als „Belastung“ definiert?

VERANTWORTUNG FÜR DRITTE

Im Jahresaufwandsbericht 2022 – auch so etwas gibt es in Brüssel – hat die Kommission beispielsweise die zusätzlichen administrativen Kosten für das EU-Lieferkettengesetz mit exakt null Euro veranschlagt. „Wenn man sich die Dinge derart schönrechnet, kann das Prinzip ‚one in, one out‘ natürlich nicht funktionieren“, sagt Hundhausen. In seinem Brüsseler Büro liegt eine Giftliste, auf der schon wieder 15 neue Berichts- und Informationspflichten stehen. Schaut man sich das gesamte Regelwerk an, summieren sie sich leicht auf das Doppelte.

Auch Till Blässinger fragt sich immer öfter, was die Versprechen der Politik, ►

die bürokratischen Fesseln zu lösen, wert sind. Der jüngste Anlass: die EU-Verordnung für entwaldungsfreie Lieferketten, kurz EUDR. „Früher“, sagt Blässinger, „kam alle paar Jahre eine Regulierung dieses Ausmaßes. Mittlerweile sind es mehrere pro Jahr.“ Der Unternehmer führt einen technischen Großhandel, Stammsitz im Schwäbischen, in dritter Generation. 2014 übernahm er die Firma vom Vater. Blässinger vertreibt Wälz- und Gleitlager, Antriebstechnik und produziert einige Speziallösungen auch selbst.

In seinem konkreten Fall bedeutet die Verordnung über entwaldungsfreie Lieferketten: Rund 80 000 der 600 000 Artikel, die durch seine Lager laufen, enthalten Naturkauschuk, in Dichtungen etwa. Und dessen politisch korrekte Herkunft muss künftig nachgewiesen werden: von ihm, dem mittelständischen Händler.

Das Problem: Seine Lieferanten sind nicht verpflichtet, „mir die dazu nötigen Geodaten bereitzustellen“ – obwohl er sie benötigt, um belegen zu können, dass die Rohstoffe aus Regionen kommen, in denen keine Anbauflächen gerodet wurden. Blässinger fragt sich: Wie soll das gehen? Und warum eigentlich soll er diese Verantwortung für Dritte stemmen?

Die Europaabgeordnete Angelika Niebler kennt solche Klagen. Seit vielen Jahren bekämpft die gelernte Anwältin und stellvertretende CSU-Vorsitzende gegen die Regelwut der europäischen Politik, stemmt sich gegen den ununterbrochenen Strom von Richtlinien, Verordnungen, Konsultationsverfahren und Rechtsakten. „Wir ersticken in Bürokratie“, sagt sie, und: „Wir müssen einen regulatorischen Overkill verhindern.“

Dennoch glaubt Niebler, dass sich der Kurs gerade ändert: „In der neuen Kommission macht sich ein Umdenken breit.“ Sie begründet das mit den neuen politischen Leitlinien, in denen man einer Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit Priorität einräumt. „Dieses Ziel ist untrennbar mit dem Abbau der Bürokratie verbunden“, sagt Niebler: „Es ist klar formuliert: Europa muss schneller, einfacher und effektiver werden.“

AUCH SCHOLZ DENKT UM

Auch bei Olaf Scholz setzt ein Umdenken ein. Die EU brauche „endlich Bürokratieabbau, und zwar in großem Umfang“, sagte der Kanzler am Dienstag beim Arbeitge-

Stolpersteine der Bürokratie

Es gibt in der EU zahlreiche Regeln, die den Bürokratieaufwand der Unternehmen erhöhen. Fünf Beispiele, die von der Wirtschaft am meisten kritisiert werden

ENTWALDUNGSVERORDNUNG

Sie soll sicherstellen, dass Agrarerzeugnisse nicht auf gerodeten Waldflächen angebaut werden. Der Nachweis erfolgt durch Geodaten, die aber zu 80 Prozent noch fehlen. Deshalb Verschiebung um ein Jahr. Weitere Korrekturen sind wahrscheinlich.

LIEFERKETTENGESETZ

Keine Kinderarbeit. Kein Sozial- oder Umweltdumping. Gute Idee. Aber die Nachweispflicht ist eine Zumutung. Die Ampel verspricht Korrekturen.

NACHHALTIGKEITSBERICHTE

Große Unternehmen sind verpflichtet, Nachhaltigkeitsziele und Kennzahlen zu publizieren. Die EU drängt auf eine Ausweitung. Das ist umstritten. Die Kommission hat versprochen, ihr Anliegen noch einmal kritisch zu prüfen.

MEDIZINPRODUKTE

Sie müssen regelmäßig neu zertifiziert werden, auch wenn sie schon lange auf dem Markt sind. Hoher Aufwand und hohe Kosten. Die Prüfer kommen kaum noch nach. Trotz wachsender Kritik ist keine Revision der EU-Regeln in Aussicht.

ÖKODESIGNRICHTLINIE

Immer mehr Produkte müssen Mindeststandards unter anderem bei der Energieeffizienz erfüllen. Geplant ist eine Ausweitung. Aber der Plan selbst wird noch mal überprüft. ■

bertag in Berlin. Angesichts von 1500 Berichtspflichten, so Scholz, „sind da irgendetwas die Gäule durchgegangen“.

Immerhin wird die Entwaldungsverordnung um ein Jahr verschoben. Auch dass die Einführung der sektorspezifischen europäischen Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung um zwei Jahre nach hinten gelegt wurde, sei „ein guter Ansatz“, betont Niebler. Zwar löse bloßes Verschieben noch kein Problem. Aber man müsse die Tatsache, dass sich 552 von 720 Abgeordneten für die zeitliche Streckung ausgesprochen habe, auch politisch bewerten: Es tue sich was im Maschinenraum der Kommission.

Niebler geht davon aus, dass die gewonnene Zeit genutzt wird, um die verschobenen Regeln zu korrigieren. Das Wichtigste sei „mehr Kohärenz“. Am besten wäre es, die Bestimmungen zur Nachhaltigkeit nebeneinander zu legen und zu prüfen, ob es zulasten der Unternehmen Doppel- und Mehrvorgaben bei den Dokumentations- und Berichtspflichten gibt.

Doch es melden sich auch die Gegner von Vereinfachungen. „Wir werden alles dafür tun, dass die EVP-Fraktion das nun neu eröffnete Gesetzgebungsverfahren nicht nutzt, um die Verordnung weiter schrumpfen zu lassen“, kündigt SPD-Umweltexpertin Delara Burkhardt an.

Noch entschiedener äußert sich Anna Cavazzini, eine Europaabgeordnete der Grünen: „Die Verschiebung erfolgt im Kontext der größten Waldvernichtung der letzten Jahre auf dem lateinamerikanischen Kontinent“, mahnt die Handelsexpertin der Grünen: „Die Verschiebung ist deshalb ein frontaler Angriff auf den ‚Green Deal‘.“

Wirklich? Es lohnt ein Blick in die Praxis der Entwaldungsverordnung. Nach einer Schätzung der Internationalen Kaffeeorganisation sind 80 Prozent der Plantagen im globalen Süden noch nicht kartiert. Eine Ortung gehört allerdings nach den EU-Regeln zwingend zum Nachweis eines entwaldungsfreien Kaffeeanbaus. Am meisten betroffen wären aber nicht Agrarkonzerne, sondern ausgerechnet Kleinbauern, nicht nur bei Kaffee, sondern auch bei Kakao, Kautschuk und anderen Erzeugnissen – ein Argument, das die Kommission mehr überzeugt als eine Durchsetzung der Regeln um jeden Preis.

Unabhängig von politischen Standpunkten würde es sich lohnen, die doppelt und dreifachen Berichtspflichten allein im

Bereich Nachhaltigkeit zu revidieren. Dass es enorme Potenziale zur Vereinfachung gibt, räumt ein hoher EU-Beamter ein, der schon viele Jahre im Berlaymont arbeitet, dem Hauptgebäude der Kommission im Herzen von Brüssel. Dafür brauche es allerdings hohen politischen Druck. Denn wenn ein Gegenstand erst einmal in den Händen der EU-Juristen sei, könne man den Prozess kaum noch stoppen.

Anders gesagt: Das Bürokratiemonster wächst in Brüssel auch deshalb so gut, weil führende Leute ihre Karriere dadurch vorantreiben, dass sie immer neue Gesetze und Regeln schaffen und sich mit Nachweisen ihrer Bedeutung profilieren können, glaubt Hundhausen: „Der Apparat der Kommission ist in seinen Mechanismen eher auf die Ausweitung des Regelwerks denn auf seine Verkleinerung ausgerichtet.“

ZUWACHS STATT ABBAU

Beispiele dafür gibt es zuhauf – nicht nur im Bereich des Green Deal. Ob beim Öko-

design, der EU-Gebäuderichtlinie oder dem Barrierefreiheitsstärkungsgesetz – es kommen immer mehr Vorgaben und Regeln hinzu. Besonders krass ist es bei der Medizinprodukteverordnung. Ob Katheter, Infusionsschläuche oder Sehhilfen – in den meisten Ländern reicht eine einmalige Zulassung dieser Produkte aus. Nicht

in der EU. Nach einem Skandal um fehlerhafte Brustimplantate muss jedes Medizinprodukt regelmäßig neu zertifiziert werden, egal, wie lange es schon auf dem Markt ist. Das ist nicht nur teuer. Sondern führt auch dazu, dass die Herstellung verlagert oder im Fall von Nischenprodukten gleich ganz aufgegeben wird.

Der nächste große Schub an Bürokratie steht den Unternehmen bei der sogenannten Taxonomie bevor. Hier entsteht im Rahmen des Green Deal ein umfassendes Klassifizierungssystem für ökologisch nachhaltiges Wirtschaften: Anhand streng vorgegebener Kriterien müssen die Unternehmen für jedes Produkt und für jede Dienstleistung nachweisen, ob und wie nachhaltig sie produzieren, wirtschaften und investieren. „Ein Irrsinn“, sagt Niebler, „so kann es nicht weitergehen. Niemand kann Anweisungen über Hunderte, ja Tausende Seiten befolgen.“ Die Komplexität des Gesetzes bewirke eher das Gegenteil, fürchtet Niebler, denn „für jeden, der sich an Recht und Gesetz halten will, ist das nicht mehr darstellbar“. ■