

Wie der Abbau von EU-Bürokratie gelingt

Den Passierschein A38 zu erlangen ist eine der schwierigsten Aufgaben, die die gallischen Helden Asterix und Obelix lösen müssen. In der Ausgabe „Asterix erobert Rom“ verzweifeln die beiden beinahe an der römischen Bürokratie. Nun ist das moderne Europa nicht das alte Rom, und der Wirtschaftsalltag ist kein Comic. Dennoch begeben sich Wirtschaftsminister Robert Habeck (Grüne) und Justizminister Marco Buschmann (FDP) auf den Weg, die Auswüchse der Bürokratisierung in Deutschland zu bekämpfen. Ein überfälliger Schritt in einer Zeit, in der viele Unternehmen unter Druck stehen.

Begleitet wird der deutsche Vorstoß durch die geplante gemeinsame Initiative mit Frankreich zur Entbürokratisierung der Europäischen Union (EU). Das ist konsequent, da viele der Vorschriften, die für Unternehmen einen bürokratischen Mehraufwand bedeuten, auf europäischer Ebene beschlossen wurden. Habeck und Buschmann schlagen unter anderem Praxischecks vor, um Auswirkungen bereits bestehender Gesetze zu prüfen. Auf EU-Ebene geschieht das teilweise schon – unter dem sportlichen Namen „Fitness-Check“. Eine solche Evaluation gibt wertvolle Einblicke in die Praxis. Gesetze, die negativ auffallen, können allerdings nicht ohne Weiteres aufgehoben oder geändert werden. Auch dafür gilt aus Gründen der Rechtssicherheit das legislative Verfahren.

Die Diskussion über die Entbürokratisierung in der EU ist aber vor allem auch Auftrag an die nächste Europäische Kommission und das nächste Europäische Parlament. Zwar gibt es auf EU-Ebene bereits Prozesse, die die bürokratischen Auswirkungen der europäischen Gesetze auf Unternehmen begrenzen sollen.

Aber nicht immer ist garantiert, dass diese Regeln auch eingehalten werden. Die Kommission hat sich selbst die „Leitlinien für bessere Rechtsetzung“ gegeben, die von einem Ausschuss für Regulierungskontrolle überwacht werden. Dieser überprüft die sogenannten Folgenabschätzungen, die die Kommission intern vor einer legislativen Initiative vornimmt, sofern größere wirtschaftliche, soziale oder ökologische Auswirkungen zu erwarten sind. Die Berichte des Ausschusses sind allerdings in den meisten Fällen Empfehlungen und führen erst nach zwei negativen Einschätzungen zur Blockade der Initiative.

Nach einer Testphase in 2021 hatte sich die Kommission selbst die sogenannte „One in, one out“-Zielvorgabe für ihren Arbeitsplan ab 2022 gesetzt. Bei jedem neuen Gesetz der Kommission, das eine weitere bürokratische Erschwernis mit sich bringt, muss im Gegenzug eine solche Regelung wegfallen. Spürbare Auswirkungen sind bisher allerdings nicht zu erkennen. Auch wird die Einhaltung der „One in, one out“-Regel nicht vom Ausschuss für Regulierungskontrolle überprüft. Die Kommission sollte daher selbst jede ihrer künftigen Initiativen auf die Berücksichtigung ihres eigenen Ansatzes hin überprüfen und die Ergebnisse transparent machen. Denn letztlich muss sie sich stärker selbst kontrollieren, wenn der Bürokratieabbau gelingen soll. Politisch darf dies indes nicht zu einem Bremsschuh werden. Für wichtige Gesetespakete wie den Green Deal braucht es Ausnahmeregelungen, damit sie nicht verlangsamt oder blockiert werden.

Die Machtfülle der Europäischen Union basiert in ihrer jetzigen Architektur auf den übertragenen Kompetenzen ihrer Mitgliedstaaten. Daher kann die EU laut ihren Verträgen in den Bereichen der geteilten Zuständigkeit nur subsidiär, also nachrangig zu den Mitgliedstaaten, tätig werden, soweit sie die Materie besser regeln kann als die Mitgliedstaaten. Doch die Subsidiaritätschecks der Kommission sind häufig pauschal gehalten. Jeder Kommissionsvorschlag basierend auf einer geteilten Zuständigkeit der EU sollte jedoch von einer detaillierten Subsidiaritätskontrolle flankiert werden. Dabei wäre auch zu berücksichtigen, ob die EU die Regelung besser und eventuell sogar bürokratieärmer treffen kann.

Entbürokratisierung ist nicht gleich Deregulierung. Eine kluge und effiziente Wirtschaftsregulierung muss die Ziele des sozialen und ökologischen Binnenmarktes effizient verfolgen. Dabei ist ein Ordnungsrahmen zu schaffen, von dem Unternehmen und Beschäftigte gleichermaßen profitieren. Weniger Bürokratie erfordert daher letztendlich bessere Logistik.

Einen vielversprechenden Ansatz dafür lieferten die Wissenschaftler Neil Gunningham und Peter Grabosky bereits 1998 mit ihrem Vorschlag der „Smart Regulation“. Die Idee dahinter ist, dass klassische gesetzliche Formen der Regulierung nachrangig verfolgt werden. Zunächst liegt das Augenmerk auf eingriffsärmeren Methoden wie Selbstverpflichtungen oder marktbasierten Instrumenten. Erst wenn sich damit kein Erfolg abzeichnet, soll der Staat „hart“ regulieren. Diese Idee hatte die Barroso-Kommission im Jahr 2010 in einem Bericht aufgegriffen.

Weltweit experimentieren Staaten mit dem Ansatz der „klugen Regulierung“. Dazu gehören etwa die „Sunset Legislation“, die Regelungen für eine gewisse Zeit mit anschließender Evaluierung vorsehen, oder die „Opt-in“-Regulierung, bei der Unternehmen selbst entscheiden können, ob eine Regulierung für sie vorteilhaft ist. In der Schweiz gibt es etwa die Möglichkeit für Unternehmen, die CO₂-Abgabe zu

vermeiden, wenn sie sich auf verpflichtende Klimapläne einlassen. Der ökologische Mehrwert ist also in beiden Fällen garantiert.

Die Europäische Union muss gesetzgeberisch neue Wege gehen und die unternehmerische Freiheit in Artikel 16 der EU-Grundrechtecharta hochhalten, um im internationalen Wettbewerb weiter zu bestehen. Einen echten Turbo für den Wirtschaftsstandort Europa wird es nur mit einer Kombination aus verschiedenen wirtschaftspolitischen Maßnahmen geben. Das Lichten des europäischen Bürokratiedschungels ist eine davon.

Der Autor ist Jurist und Ko-Sprecher der Bundesarbeitsgemeinschaft Demokratie & Recht von Bündnis 90/Die Grünen.