

Prämie fürs Weglassen

Deutschland sucht Fachkräfte und beschäftigt ein Heer davon mit Papier. Schuld sind nicht zu viele Gesetze, sondern schlecht gemachte. Dagegen hilft, was in jedem Betrieb funktioniert: ein Preisschild und eine Prämie.

Kommentar von Dr. Titus J. Rinke · Oktober 2026

Es gibt einen Satz, den ich in diesem Herbst öfter gehört habe als jeden anderen. Er fällt in Online-Seminaren zur neuen EU-Verpackungsverordnung PPWR (Verordnung (EU) 2025/40), meist nach einer halben Stunde, wenn die Kameras der Teilnehmer längst aus sind: „Das ist bis heute nicht genau geregelt.“ Die Verordnung gilt seit dem 12. August, samt neuer Anforderungen an Stoffe in Verpackungen und einer Konformitätserklärung dafür. Wie genau man sie nachweist, ist an vielen Stellen offen. Der Rechtsakt zum Herstellerregister war für Februar angekündigt und im Sommer immer noch nicht da. Gelten tut die Verordnung trotzdem. Also sitzen in Tausenden Betrieben Menschen vor dem Bildschirm und lernen, etwas umzusetzen, das noch niemand ganz beschreiben kann.

Zum Vergleich: REACH, die europäische Chemikalienverordnung, war für meine Branche ein echter Hammer. Sie trat 2007 in Kraft, die Registrierung war nach Mengen gestaffelt, die letzte Frist lief 2018 ab. Elf Jahre, bis alle durch waren. Man hat geflucht, aber man hat es irgendwie geschafft. Früher kamen erst die Regeln und dann die Pflicht. Heute ist es umgekehrt.

Man kann darüber lachen. Man sollte aber auch nachrechnen. Laut KfW verbringt allein der Mittelstand rund 1,5 Milliarden Arbeitsstunden im Jahr mit gesetzlichen Vorgaben. Das ist die Arbeitszeit von rund 900.000 Vollzeitkräften. Und das ist die freundliche Zahl. Unternehmen mit mehr als 500 Millionen Euro Jahresumsatz sind darin gar nicht mitgezählt. Genehmigungsverfahren, Auslegungstreit und Ärger fehlen ebenfalls, und die Fragebögen, die Kunden an ihre Lieferanten schicken, vermutlich auch. Im Schnitt der Betriebe sind das rund sieben Prozent der Arbeitszeit, in meinem eigenen Unternehmen liegt der Anteil weit darüber. Dem gesamten öffentlichen Dienst fehlen laut Beamtenbund 570.000 Leute. Selbst wenn nur ein Teil davon vermeidbar ist: Wir suchen händeringend Fachkräfte und haben Hunderttausende davon gut versteckt, hinter Formularen.

Wohlgemerkt: Das Problem sind nicht die Gesetze. Ein Land braucht Regeln, und es braucht neue, wenn sich die Welt ändert. Das Problem ist, wie sie gemacht werden, und dass sich kaum jemand dafür interessiert, was sie kosten.

Die Bürokratiebremse

Dabei hat Deutschland eine Bürokratiebremse. Seit 2015 gilt „One in, one out“: Wer der Wirtschaft neue Lasten aufbürdet, muss im eigenen Ressort gleich viel

abbauen. Der Nationale Normenkontrollrat wacht darüber, und die Koalition will die Bürokratiekosten um ein Viertel senken. Auf dem Papier ist das vorbildlich.

In der Praxis schätzt jedes Ministerium die Kosten seiner Gesetze selbst. Das ist, als würde der Bauherr die Statik seines Hauses selbst abnehmen. Der Normenkontrollrat prüft, ob es plausibel ist. EU-Vorgaben, einmalige Umstellungskosten und die Zeit der Bürger blieben bei dieser Regel bisher außen vor. Der Normenkontrollrat hat schon 2023 festgestellt: Rechnet man die Ausnahmen ein, bleibt vom „One out“ nichts übrig. Und welche Ausgangsbilanz dem Abbauziel zugrunde liegt, musste die Regierung im Sommer erst auf Nachfrage aus dem Bundestag erklären. Die Bremse ist eingebaut. Sie ist nur nicht mit den Rädern verbunden.

Drei Sorten, die keiner zählt

Wer in einem Betrieb arbeitet, kennt Bürokratie, die in keiner Bilanz steht. Es gibt sie in drei Geschmacksrichtungen.

Die erste ist die Durchreich-Bürokratie. Das deutsche Lieferkettengesetz ist nicht abgeschafft, auch wenn das viele glauben. Auf der Kippe stand 2024 die EU-Lieferkettenrichtlinie, und die kam schließlich in abgeschwächter Form. Das deutsche Gesetz gilt seit 2023, seit 2024 für Unternehmen mit mindestens 1.000 Beschäftigten im Inland. Auf dem Papier ist das billig, es sind ja nur wenige. Die Berichtspflicht will die Regierung streichen, das zuständige Bundesamt prüft die Berichte schon seit Oktober 2025 nicht mehr. Die Sorgfaltspflichten gelten weiter. Also schicken die Großen Fragebögen an ihre Zulieferer, und Nachhaltigkeitsberichte und Kundenrichtlinien legen noch welche drauf: zu Energie, IT-Sicherheit, sozialer Verantwortung, Lieferkette. Wir sind viel zu klein, um unter diese Gesetze zu fallen, und füllen trotzdem aus, Bogen um Bogen. Selbst Brüssel hat inzwischen ein Einsehen: Unternehmen mit bis zu 1.000 Beschäftigten dürfen künftig Anfragen für Nachhaltigkeitsberichte nach der CSRD ablehnen, die über einen freiwilligen Standard hinausgehen. Für den Fragebogen zur IT-Sicherheit gilt das nicht. Der Staat hat die Kontrolle der Lieferketten an die Großen ausgelagert, und ein Teil der Rechnung landet bei den Kleinen.

Die zweite ist die Richter-Bürokratie. Im September 2022 entschied das Bundesarbeitsgericht, dass Arbeitgeber die gesamte Arbeitszeit aller Beschäftigten erfassen müssen. Vertrauensarbeitszeit ohne Erfassung war damit erledigt, seither dokumentiert auch die promovierte Chemikerin jede Minute. Ausdrücklich beschlossen hat das kein Parlament, das Gericht hat es aus dem Arbeitsschutzgesetz herausgelesen. Eine Kostenschätzung, wie sie jeder Gesetzentwurf braucht, gab es deshalb nicht. Das Gesetz, das die Sache praxistauglich regeln soll, lässt bis heute auf sich warten.

Die dritte ist die Gießkannen-Bürokratie. Viele Pflichten sind sinnvoll, und gute Betriebe erfüllen sie aus eigenem Antrieb. Bei uns gibt es jedes Jahr eine IT-Sicherheitsschulung, weil ich sie für richtig halte, nicht weil sie jemand verlangt. Dass wir bislang keinen ernsthaften Vorfall hatten, bestärkt mich darin. Zur Bürokratie wird eine Pflicht dort, wo sie zu wenig nach dem tatsächlichen Risiko

fragt. Nach den Vorschriften der Berufsgenossenschaft werden in einem Betrieb auch alltägliche Elektrogeräte regelmäßig durchgemessen und dokumentiert: jede Dreifachsteckdose, jedes Netzteil, jede Kaffeemaschine. Der Richtwert liegt bei sechs Monaten, wer kaum Mängel findet, darf im Büro auf zwei Jahre strecken. Das gilt auch dort, wo Elektrofachleute täglich mit genau diesen Geräten arbeiten. Zu Hause darf derweil jeder Laie das Verlängerungskabel weiterbenutzen, aus dessen brüchiger Isolierung schon die Kupferlitze schaut. Was da in deutschen Haushalten an Kruscht noch am Netz hängt, möchte man lieber nicht protokollieren. Dass ein Arbeitgeber für die Sicherheit anderer einsteht, ist richtig. Aber die Prüfpflicht fragt nach Einsatzort und Beanspruchung, kaum danach, wer mit dem Gerät arbeitet. Die Gießkanne lässt sich ein wenig verstellen, aber sie gießt auch dort, wo längst alles grün ist.

Am Ende der Kette steht der Vollzug. Ein Bäckermeister in Pfaffenhofen a. d. Ilm weiß seit einer Kundenbeschwerde, dass er ein halbes Brot nur verkaufen darf, wenn er es auf einer geeichten Waage wiegt und nach dem tatsächlichen Gewicht abrechnet. Es ging um zehn Gramm, einen Bissen. Am teuersten aber sind die Kosten, die man nie sieht. Jahrelang war es an Schnellladesäulen kaum möglich, eichrechtskonform nach Kilowattstunden abzurechnen. Der erste zertifizierte Gleichstromzähler kam 2018. Was ein ausgebremster Markt kostet, taucht in keiner Bilanz auf.

Preisschild und Prämie

Wie macht man es besser? Nicht mit dem nächsten Abbauversprechen, sondern mit vier Bausteinen.

Erstens: Rechnen lässt man den, der nichts davon hat. Am besten über Kreuz. Die Folgekosten der Bundesgesetze beziffert ein Gremium, in das jeder Landtag ein Mitglied entsendet. Die Länder führen viele Bundesgesetze selbst aus und kennen die Kosten des Vollzugs aus eigener Erfahrung, und die unterschiedlichen politischen Mehrheiten in den Landtagen sorgen für Ausgleich. Umgekehrt prüft eine Kommission des Bundestags die Landesgesetze, gewählt mit Zweidrittelmehrheit, damit nicht die Regierungsmehrheit über die Länder der Opposition zu Gericht sitzt. Die Länder müssten sich per Staatsvertrag darauf einlassen, das wäre gelebter Föderalismus. Beide rechnen, bevor abgestimmt wird. In den USA macht das Congressional Budget Office seit 1975, und an seinen Zahlen kommt in Washington niemand vorbei. Die erste Aufgabe ist eine Eröffnungsbilanz für jedes Ministerium, im Bund wie in den Ländern.

Zweitens: Gezählt wird alles. Weitergereichte Pflichten kommen auf das Konto des Gesetzes, das sie auslöst. Pflichten aus Urteilen trägt das zuständige Ressort, bis es sie praxistauglich regelt. Die Vorschriften der Berufsgenossenschaften zählen mit. EU-Recht verhandelt ein deutscher Minister im Rat mit, also steht es auf seinem Konto. Und die Zeit der Bürger bekommt ein Preisschild: rund 30 Euro pro Stunde, abgeleitet aus dem Durchschnittsverdienst und für alle gleich. Die Krankenschwester, die ihr Wochenende mit dem Wohngeldantrag für ihre demente Mutter verbringt, hat

dann 240 Euro für den Staat gearbeitet. Der Staat bedient sich reichlich an unserer Freizeit, dann soll sie auch einen Preis haben.

Drittens: Jedes Ressort bekommt ein Budget, in Höhe seiner Eröffnungsbilanz. Es darf so viele Gesetze machen, wie es für nötig hält, solange seine Bürokratiekosten in der Summe nicht steigen. Das Budget zwingt nicht zu weniger Gesetzen, es zwingt zu besseren. Wer kluge Gesetze macht, muss nirgends streichen. Wer bürokratische macht, muss anderswo Ballast abwerfen. Was klug heißt, ist kein Geheimnis. Man bemisst Pflichten nach Risiko und Fachkunde statt mit der Gießkanne. Man fragt Daten, die der Staat schon hat, nicht ein zweites Mal ab. Man setzt Schwellen, damit der Zehn-Mann-Betrieb nicht dieselben Pflichten hat wie der Konzern. Neu ist davon nichts. Es wird nur selten gemacht, weil es im Ministerium Mühe kostet und sich dort für niemanden lohnt. Die Betriebe und Bürger hätten allemal etwas davon, aber sie sitzen nicht am Schreibtisch, an dem das Gesetz entsteht.

Viertens, das Herzstück: Es muss sich lohnen. Senkt ein Ministerium seine Bürokratiekosten unter sein Budget, bekommt es einmalig die Hälfte einer Jahresersparnis für eigene Herzensprojekte. Die eine Hälfte gibt es sofort, die andere nach drei Jahren, wenn das prüfende Gremium nachgerechnet hat, was wirklich eingespart wurde. Schönrechnen lohnt sich damit kaum noch. Wer dagegen ohne Ausgleich draufsattelt, dem fehlt das Geld im eigenen Haushalt.

Klingt teuer? Rechnen wir. Ein Ministerium baut eine Dokumentationspflicht um: Wo das Risiko gering ist, reicht ein Standardformular. Ausführlich dokumentiert wird nur, wo die Gefahr groß ist, im kleinen wie im großen Betrieb. Das Schutzziel bleibt, die Wirtschaft spart 100 Millionen Euro im Jahr, über zehn Jahre gerechnet also eine Milliarde. Die Prämie für das Ministerium beträgt einmalig 50 Millionen. Damit sie sich rechnet, müssen von der eingesparten Milliarde nur fünf Prozent über Steuern und Abgaben in die Staatskasse zurückfließen. Steckt die Wirtschaft die gewonnene Zeit in Entwicklung, Produktion und Kunden, dürfte es ein Vielfaches davon werden. Der Finanzminister müsste der größte Fan dieses Modells sein. Bei der Bürgerzeit gibt es keine Steuereinnahme. Dafür gibt es freie Wochenenden, und jeder weiß, was die wert sind.

Bleibt eine Regel, die nichts kostet: keine Pflicht ohne fertige Regeln. Ein deutsches Gesetz greift erst, wenn seine Ausführungsbestimmungen zwölf Monate im Voraus vorliegen. Dasselbe sollte Berlin in Brüssel einfordern.

Weglassen, was nicht gebraucht wird

Weglassen heißt dann nicht weniger Gesetze. Es heißt, wegzulassen, was ein Gesetz für sein Ziel nicht braucht: den doppelten Nachweis, die Gießkanne, das Formular für den, den es gar nicht betrifft. Heute wird ein Ministerium daran gemessen, dass es ein Gesetz durchbringt. Künftig sollte es auch daran gemessen werden, was dieses Gesetz die Menschen kostet, die es befolgen müssen. Wenn sich das lohnt, sitzt vielleicht in ein paar Jahren ein Referent vor seinen Folien und sagt einen Satz, den man hierzulande selten hört: „Das ist geregelt. Und zwar einfach!“

Zahlen und Quellen

1. **PPWR.** Verordnung (EU) 2025/40, in Kraft seit 11.02.2025, allgemein anwendbar seit 12.08.2026, u. a. mit Stoffanforderungen (Art. 5) und Konformitätserklärung. Der Durchführungsrechtsakt zum Herstellerregister (Art. 44 Abs. 14) war bis 12.02.2026 fällig und im Juli 2026 noch nicht erlassen; offene Nachweisfragen ebd. EUROPEN, „Ready or not, here comes the PPWR!“, 06.07.2026, europa-packaging.eu.
2. **REACH.** Verordnung (EG) Nr. 1907/2006, in Kraft seit 01.06.2007; Registrierungsfristen gestaffelt nach Mengen und Stoffeigenschaften (2010, 2013, 2018), letzte Frist 31.05.2018 (ECHA).
3. **Bürokratie im Mittelstand.** KfW Research, Fokus Volkswirtschaft Nr. 495 und Pressemitteilung 25.04.2025: rund 1,5 Mrd. Stunden jährlich (Ø 32 Stunden je Monat und Unternehmen bei rund 3,8 Mio. Unternehmen), Kosten rund 61 Mrd. €; rund 7 % der Arbeitszeit als Durchschnitt je Unternehmen (Median 3 %). Nicht enthalten sind u. a. Antrags- und Genehmigungsverfahren, strittige Auslegungen, psychologische Kosten. kfw.de.
4. **Vollzeitäquivalente.** 1,5 Mrd. Stunden ÷ rund 1.650 Jahresarbeitsstunden = 910.000 Vollzeitkräfte, nur Mittelstand (KfW-Definition: bis 500 Mio. € Jahresumsatz). Großunternehmen sind nicht erfasst. Nicht der gesamte Aufwand ist vermeidbar.
5. **Personallücke öffentlicher Dienst.** dbb beamtenbund und tarifunion, Monitor öffentlicher Dienst 2025: rund 570.000 fehlende Beschäftigte.
6. **„One in, one out“.** Seit 2015 Regel der Bundesregierung. Der Nationale Normenkontrollrat stellt fest, dass sich bei Einrechnung der Ausnahmen kein „Out“ mehr ergäbe (Stellungnahme Lutz Goebel, NKR, Deutscher Bundestag, 2023).
7. **Abbauziel und Ausgangsbilanz.** Koalitionsvertrag 2025: Bürokratiekosten der Wirtschaft –25 % (rund 16 Mrd. €). Kleine Anfrage zur Ausgangsbilanz: BT-Drs. 21/7370 vom 28.07.2026; Antwort der Bundesregierung BT-Drs. 21/7659 vom 18.08.2026 (Ausgangswert: Bürokratiekosten zum 31.12.2024).
8. **Lieferkettengesetz.** Deutsches LkSG in Kraft seit 01.01.2023 (zunächst ab 3.000, seit 01.01.2024 ab 1.000 Beschäftigten); Antrag auf Abschaffung im Bundestag abgelehnt (Oktober 2024); weiterer Antrag im Januar 2026 an die Ausschüsse überwiesen. Davon zu unterscheiden: EU-Lieferkettenrichtlinie (CSDDD, Richtlinie (EU) 2024/1760) – Deutschland enthielt sich im Rat, verabschiedet 2024 in abgeschwächter Form, durch die im Februar 2026 endgültig beschlossene Omnibus-Änderung weiter eingeschränkt (regulärer Anwendungsbereich für EU-Unternehmen: mehr als 5.000 Beschäftigte und mehr als 1,5 Mrd. € Nettoumsatz; Umsetzung durch die Mitgliedstaaten bis Juli 2028, Anwendung für Unternehmen ab Juli 2029; ersetzt nicht die deutsche Grenze). Das BAFA prüft LkSG-Berichte seit 01.10.2025 nicht mehr und hat die Einreichung eingestellt; die Berichtspflicht steht formal noch im Gesetz. Kabinettsbeschluss 03.09.2025: Berichtspflicht soll entfallen, Sanktionen nur bei schweren Verstößen; Sorgfaltspflichten gelten fort (Gesetzesentwurf BT-Drs. 21/2474).
9. **EU-Omnibus.** Änderung von CSRD/CSDDD, Einigung Dezember 2025, endgültig beschlossen Februar 2026: Unternehmen mit bis zu 1.000 Beschäftigten können Informationsanfragen für die CSRD-Berichterstattung ablehnen, die über den freiwilligen Standard hinausgehen („value chain cap“). Gilt nicht für sonstige Kundenfragebögen.
10. **Arbeitszeiterfassung.** BAG, Beschluss vom 13.09.2022, 1 ABR 22/21 (Pflicht aus § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG). Gesetzliche Neuregelung im Arbeitszeitgesetz bislang nicht verabschiedet.
11. **Prüfung elektrischer Geräte.** DGUV Vorschrift 3 der Berufsgenossenschaften i. V. m. BetrSichV: Richtwert 6 Monate für ortsveränderliche Geräte; bei Fehlerquote unter 2 % Verlängerung im Büro bis 24 Monate. Fristen über Gefährdungsbeurteilung nach Nutzung, Beanspruchung und Umgebung. Prüfnormen: DIN EN 50699 (VDE 0702, Wiederholungsprüfung) und DIN EN 50678 (VDE 0701, nach Reparatur), Nachfolger der zurückgezogenen DIN VDE 0701-0702.
12. **Halbes Brot.** Pfaffenhofen a. d. Ilm, Bericht u. a. Deutsche Handwerks Zeitung, August 2026; Bayerisches Landesamt für Maß und Gewicht, Informationsblatt „Geteiltes Brot“ (Stand 22.07.2026).
13. **DC-Laden.** Eigene Erfahrung des Autors als Betreiber von Ladesäulen. 2018 erste Zertifizierung eines eichrechtskonformen DC-Zählers; zuvor nur eingeschränkte Messlösungen (PTB).
14. **Congressional Budget Office.** Unabhängige Kostenschätzung für Gesetzesentwürfe des US-Kongresses, gegründet 1974, Arbeitsaufnahme 1975.
15. **Bürgerzeit.** Vorgeschlagener einheitlicher Rechenwert (politische Setzung). Abgeleitet aus dem vorläufigen Durchschnittsentgelt 2026 der Rentenversicherung: 51.944 € (SV-Rechengrößen-Verordnung 2026) ÷ rund 1.650 Arbeitsstunden ≈ 31 €/h, gerundet auf 30 €. Wochenende mit 8 Stunden ≈ 240 €.
16. **Rückfluss an den Staat.** Modellrechnung: Prämie 50 Mio. € ÷ Entlastung 1 Mrd. € über zehn Jahre = 5 % Rückfluss zum Ausgleich (ohne Finanzierungskosten und Kosten der Prüfgremien). Ein höherer Rückfluss setzt voraus, dass die gewonnene Zeit in zusätzliche Wertschöpfung fließt; zum Vergleich liegt die gesamtwirtschaftliche Steuer- und Abgabenquote bei rund 40 %.