

SCHWARZBUCH

Bürokratiebelastungen und Lösungen für Mittelstand und Wirtschaft

Autorin: Martina Machulla MdL

www.mittelstand-niedersachsen.de/schwarzbuch



Schwarzbuch Bürokratieabbau

Belastungen und Lösungen für Mittelstand und Wirtschaft

Mittelstands- und Wirtschaftsunion in Niedersachsen (MIT)

Autorin: Martina Machulla, MdL

Rechtsstand: Oktober 2025

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	3
Einleitung	4
Kapitel 1 – Allgemeine Meldepflichten	5
Forderungen zu Kapitel 1	6
Kapitel 2 – Genehmigungs- und Bescheinigungspflichten	8
Forderungen zu Kapitel 2	9
Kapitel 3 – Handwerk	10
Forderungen zu Kapitel 3	11
Kapitel 4 – Gesundheitswesen	12
Forderungen zu Kapitel 4	12
Kapitel 5 – Landwirtschaft	13
Forderungen zu Kapitel 5	14
Kapitel 6 – Bau, Energie, Digitalisierung und Infrastruktur	15
Forderungen zu Kapitel 6	16
Kapitel 7 – Querschnittlicher Forderungskatalog (Top-Maßnahmen)	17
Kapitel 8 – Fazit und Ausblick	19
Exkurse – Vertiefende Praxisbeispiele aus Wirtschaft und Verwaltung	20
Anhang – Übersicht relevanter Rechtsnormen	33

Vorwort

Deutschland braucht dringend mehr Mut zur Entlastung und weniger Bürokratie.

In Gesprächen mit Unternehmern, Handwerksbetrieben, Ärzten, Landwirten oder Dienstleistern höre ich immer wieder denselben Satz: „Wir wollen unsere Arbeit machen – aber wir stecken im Formularwesen fest.“

Dieses Schwarzbuch zeigt, wie Bürokratie Innovation hemmt, Arbeitskraft bindet und Mittelständler in ihrem täglichen Geschäft massiv behindert. Es dokumentiert konkrete Fälle, benennt die jeweiligen gesetzlichen Grundlagen (Rechtsstand: Oktober 2025) und beschreibt die realen Belastungen für Betriebe und Beschäftigte.

Es geht nicht um vereinzelte Beschwerden – es geht um strukturelle Probleme, die unser Land in seiner Leistungsfähigkeit ausbremsen. Mein Ziel ist, diesen Missständen eine Stimme zu geben und gleichzeitig praktikable Lösungen aufzuzeigen. Bürokratieabbau ist kein Randthema, sondern eine zentrale Zukunftsfrage für Niedersachsen und Deutschland.

Lassen Sie uns gemeinsam den Mut haben, überflüssige Vorschriften abzuschaffen, Verfahren zu vereinfachen und den Menschen wieder den Rücken freizumachen, die unser Land tragen.

Martina Machulla, MdL

Oktober 2025

Einleitung

Bürokratie ist inzwischen eine der größten Wachstumsbremsen in Deutschland. Unternehmen, Selbstständige und Verwaltungen kämpfen mit einer Vielzahl gesetzlicher Informations- und Nachweispflichten, unzähligen Genehmigungswegen und immer neuen Dokumentationsanforderungen. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) beziffert die Bürokratiekosten im Jahresbericht 2025 auf rund 64 Milliarden Euro pro Jahr; im Berichtszeitraum Juli 2024 bis Juni 2025 sank der Erfüllungsaufwand um rund 3,2 Milliarden Euro bei weiterhin hohem Gesamtaufwand.

Besonders betroffen ist der Mittelstand – das Rückgrat unserer Wirtschaft. Wenn Zeit und Fachkräfte in Formulare, Nachweise und Mehrfachmeldungen fließen, fehlen sie in der Wertschöpfung: bei Innovation, Kundenservice, Ausbildung und Investitionen.

Dieses Schwarzbuch zeigt anhand konkreter Beispiele aus verschiedenen Branchen – Handwerk, Gesundheit, Landwirtschaft, Bauwirtschaft, Dienstleistungen und Verwaltung – wie Bürokratie wirkt, welche Kosten sie verursacht und welche Reformen notwendig sind. Jedes Beispiel wird mit den jeweils einschlägigen Rechtsgrundlagen (Rechtsstand: Oktober 2025) ergänzt.

Hinweis: Dieses Schwarzbuch stellt ausgewählte Belastungsbeispiele aus der Praxis dar. Es ersetzt keine juristische Kommentierung und erhebt keinen Anspruch auf eine vollständige Darstellung der Rechtslage oder der jeweiligen Vollzugspraxis.

Ziel ist eine klare Agenda: Bürokratieabbau muss wieder Priorität haben – als Standortfrage und als Beitrag zur Entlastung der Menschen und Betriebe.

Kapitel 1 – Allgemeine Meldepflichten

Unternehmen müssen regelmäßig Daten an Behörden, Register oder statistische Stellen übermitteln. Oft handelt es sich um doppelte, veraltete oder unnötig komplizierte Prozesse.

Beispiel 1: Verdiensterhebung durch das Statistische Landesamt

Ein Betrieb mit acht Mitarbeitern muss jährlich zusätzliche Arbeitszeit oder externe Unterstützung einplanen, um wechselnde Stundenlöhne, Beschäftigtenangaben und Entgeltbestandteile fristgerecht und formal korrekt zu melden. Gerade kleine Betriebe haben häufig weder Zeit noch Personal für diese komplexen Meldungen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

Verdienststatistikgesetz (VerdStatG), insbesondere § 4 (Erhebung der Arbeitsverdienste), i. V. m. § 2 (Art der Erhebungen, Stichprobenauswahl, Erhebungseinheiten), sowie Bundesstatistikgesetz (BStatG), jeweils in der geltenden Fassung.

Beispiel 2: Doppelte Verpackungsmengenmeldungen (LUCID + Systembetreiber)

Hersteller und Erstinverkehrbringer müssen Verpackungsmengen in zwei Systemen melden: im Register LUCID sowie gegenüber dem jeweiligen dualen System (z. B. BellandVision). Die Daten sind in der Sache identisch, müssen aber getrennt erfasst und übermittelt werden. Für kleine Betriebe ist dies regelmäßig ein spürbarer Zeitaufwand.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

Verpackungsgesetz (VerpackG), insbesondere §§ 7 (Systembeteiligung), 9 (Registrierung), 10 (Datenmeldung) sowie § 11 (Vollständigkeitserklärung), jeweils soweit einschlägig.

Beispiel 3: Kassensysteme – Mitteilungspflichten nach § 146a Abs. 4 AO

Seit dem 1. Januar 2025 steht das elektronische Mitteilungsverfahren nach § 146a Absatz 4 AO zur Verfügung. Elektronische Aufzeichnungssysteme (Kassen), die vor dem 1. Juli 2025 angeschafft wurden, mussten bis spätestens 31. Juli 2025 an die Finanzverwaltung gemeldet werden. Hinweis: Für nicht oder verspätet gemeldete Systeme ist eine Nachmeldung nach den Vorgaben der Finanzverwaltung vorzunehmen. Für ab dem 1. Juli 2025 angeschaffte oder außer Betrieb genommenen Systeme gilt eine Mitteilungsfrist von einem Monat.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

- § 146a Absatz 4 Abgabenordnung (AO).
- Kassensicherungsverordnung (KassenSichV) vom 26. September 2017 (BGBl. I S. 3515), § 1 Absatz 1 Satz 1.
- BMF-Schreiben vom 28. Juni 2024 („Beginn der Mitteilungsverpflichtung nach § 146a Absatz 4 AO“): Mitteilungsverfahren ab 1. Januar 2025; Mitteilung vor dem 1. Juli 2025 angeschaffter Systeme bis 31. Juli 2025; ab 1. Juli 2025 binnen eines Monats nach Anschaffung bzw. Außerbetriebnahme.

Forderungen zu Kapitel 1

Das Once-Only-Prinzip muss im Bereich der Meldepflichten verbindlich umgesetzt werden: Daten, die der Staat einmal erhoben hat, dürfen Unternehmen nicht erneut liefern müssen. Gleichzeitig sind doppelte Meldewege konsequent abzuschaffen.

- Rechtsanspruch auf Datennachnutzung („Once Only“) gegenüber Behörden: Wer eine Angabe bereits an eine öffentliche Stelle gemacht hat, darf nicht erneut zur Übermittlung verpflichtet werden, sofern die Daten verfügbar und rechtmäßig nutzbar sind.
- Verbindliche Registerkopplung und Vorbefüllung: Meldungen werden automatisch aus bestehenden Registern (z. B. Handelsregister, ELSTER, Sozialversicherung) vorbelegt; Unternehmen bestätigen nur noch Änderungen.
- Einmaliger Übermittlungsweg („Single Submission“): Für alle bundesweiten Meldungen ein zentrales Unternehmenskonto mit einheitlicher Authentifizierung (Single Sign-on) und standardisierten Schnittstellen (API).

- Abschaffung redundanter Parallelmeldungen: Wo identische Daten an Register und Systembetreiber gemeldet werden, ist eine automatische Datenweitergabe vorzusehen (Register meldet an Systembetreiber oder umgekehrt), statt doppelter Eingaben.
- Bagatellschwellen und Pauschalen für Kleinstbetriebe: Wo der Erkenntnisgewinn gering ist, gelten Erleichterungen (z. B. jährliche statt quartalsweise Meldung, Pauschalwerte, höhere Freigrenzen).
- „Digital by default“ und medienbruchfreie Prozesse: Keine Pflicht zur Mehrfacheingabe, kein Papiernachlauf; Bescheide und Rückfragen ausschließlich digital über das Unternehmenskonto.
- Stichtags- und Ablaufklauseln für Berichtspflichten: Jede neue Meldepflicht erhält ein Ablaufdatum und muss vor Verlängerung nachweislich Nutzen und Aufwand belegen (Wirksamkeits- und Belastungsprüfung).
- Fristen und Genehmigungsfiktionen bei reinen Anzeige-/Meldeverfahren: Wenn Behörden innerhalb einer Frist nicht reagieren, gilt die Meldung als angenommen; Rückfragen müssen begründet und auf das Notwendige begrenzt sein.

Kapitel 2 – Genehmigungs- und Bescheinigungspflichten

Genehmigungen sind notwendig – aber in Deutschland dauern sie häufig zu lange und sind unnötig kompliziert. Besonders belastend sind Mehrfachanträge mit identischem Inhalt sowie wiederkehrende Neubeantragungen ohne sachlichen Mehrwert.

Beispiel 1: A1-Bescheinigung für jede einzelne Dienstreise

Für Dienstreisen in andere EU-Staaten kann eine A1-Bescheinigung erforderlich sein – auch bei kurzfristigen Terminen und wiederkehrenden Reisen. Die Pflicht ist unionsrechtlich vorgegeben (Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit); der nationale Gestaltungsspielraum liegt vor allem in Vereinfachungen des Verfahrens (z. B. Sammel- oder Mehrfachanträge, pragmatischer Vollzug, digitale Standardprozesse). In der Praxis verursacht das insbesondere für Betriebe mit häufigen grenzüberschreitenden Terminen spürbaren Verwaltungsaufwand.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

VO (EG) Nr. 883/2004, insbesondere Art. 12; VO (EG) Nr. 987/2009, insbesondere Art. 19 Abs. 2 (A1); § 106 SGB IV (Antrags- und Bescheinigungsverfahren A1 in Deutschland).

Beispiel 2: Transportgenehmigungen – faktischer „Neuantrag“ trotz langjähriger Tätigkeit

Ein Speditionsunternehmen muss im Rahmen von Verlängerungs- und Überprüfungsverfahren regelmäßig umfangreiche Unterlagen erneut vorlegen – darunter Bescheinigungen von Sozialkassen, Finanzamt und Banken sowie Führungszeugnisse. Obwohl die Tätigkeit seit Jahren ununterbrochen ausgeübt wird und sich an Zuverlässigkeit und Leistungsfähigkeit häufig nichts geändert hat, führt die derzeitige Vollzugspraxis in vielen Fällen faktisch zu einem wiederkehrenden Kompletverfahren. Das bindet Zeit, verursacht Kosten und verzögert betriebliche Entscheidungen, ohne dass ein erkennbarer Zusatznutzen entsteht.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

Güterkraftverkehrsgesetz (GüKG), § 3; Güterkraftverkehr-Berufszugangsverordnung (GBZugV), insbesondere §§ 3 bis 6.

Forderungen zu Kapitel 2

Genehmigungs- und Bescheinigungsverfahren müssen schneller, standardisierter und digitaler werden. Ziel ist, dass Betriebe in Standardfällen planbar arbeiten können – ohne Mehrfachnachweise und ohne jahrelange Verfahrensschleifen.

- Verbindliche Höchstfristen mit Genehmigungsfiktion für Standardfälle (z. B. einfache Anzeigen, Verlängerungen, Routinegenehmigungen).
- Einheitliche Unterlagenliste je Verfahren („einmal vollständig“) und ein Verbot wiederholter Nachforderung identischer Dokumente.
- Digitale Einreichung ohne Medienbruch: Anträge, Nachweise, Gebührenbescheide und Rückfragen ausschließlich über ein Unternehmenskonto.
- „Bewährte Betriebe“-Prinzip: Bei wiederkehrenden Verlängerungen genügt eine schlanke Zuverlässigkeitserklärung; risikobasierte Kontrollen statt Komplett-Neuantrag.
- A1-Verfahren praxistauglich gestalten: Sammel- oder Rahmenlösungen für häufige Kurzreisen, automatische Datenübernahme und klare Vollzugshinweise für Bagatellfälle.
- One-Stop-Shop je Verfahren: eine zuständige Stelle koordiniert die beteiligten Behörden (keine Parallelprüfungen, keine mehrfachen Gebührenbescheide).
- Standardisierte digitale Schnittstellen (APIs) für Nachweise von Finanzamt, Sozialversicherung und Registern – statt Papierbescheinigungen.
- Transparente Verfahrensstände: verbindliche Statusanzeigen, definierte Bearbeitungsstufen und begründete Fristverlängerungen.

Kapitel 3 – Handwerk

Das Handwerk ist überproportional betroffen: Viele Betriebe haben weniger als zehn Mitarbeiter. Jede zusätzliche Pflicht wirkt unmittelbar, weil es selten eigene Verwaltungsabteilungen gibt.

Beispiel 1: De-minimis-Erklärungen – wiederkehrender Aufwand bei Förderanträgen

Bei Förderanträgen auf Grundlage der De-minimis-Regeln müssen Betriebe regelmäßig erklären, welche Beihilfen oder Förderungen sie in den letzten drei Steuerjahren erhalten haben – selbst dann, wenn es nur um kleine Beträge geht. Häufig werden identische Angaben bei verschiedenen Stellen wiederholt abgefragt. Für viele Handwerksbetriebe wird die de-minimis-Obergrenze von 300.000 Euro faktisch nie erreicht; der Dokumentationsaufwand entsteht dennoch unabhängig davon, wie weit der Betrieb von der Grenze entfernt ist.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

VO (EU) 2023/2831 (De-minimis), insbesondere Art. 3 Abs. 2; Art. 7 Abs. 4.

Beispiel 2: Kurzarbeit – überbordende Antrags- und Nachweispflichten

Für Kurzarbeitergeld sind Anzeigen, monatliche Abrechnungen und laufende Nachweise erforderlich. In der Praxis bedeutet das für kleine Betriebe eine hohe administrative Dauerbelastung – gerade in Krisensituationen, in denen ohnehin Personal und Zeit fehlen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

Sozialgesetzbuch III (SGB III), §§ 95 ff.

Beispiel 3: Rundfunkbeitrag für Betriebsfahrzeuge

Betriebe mit einem größeren Fuhrpark zahlen zusätzliche Beiträge – unabhängig davon, ob die Fahrzeuge überwiegend auf Baustellen stehen oder nur kurze

Strecken im Nahbereich zurücklegen. Neben der Kostenbelastung entsteht Verwaltungsaufwand durch An- und Ummeldungen sowie die Zuordnung von Fahrzeugen zu Betriebsstätten und Beitragstatbeständen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

Rundfunkbeitragsstaatsvertrag (RBStV), § 5 Abs. 2.

Forderungen zu Kapitel 3

Das Handwerk braucht Entlastung durch Pauschalen, Standardprozesse und schlanke Nachweise. Jede Pflicht muss für kleine Betriebe praktikabel sein – ohne dass für jeden Antrag ein eigener Verwaltungsapparat nötig wird.

- Pauschalierung statt Einzelnachweis: Wo der Nutzen gering ist, sollen Pauschalen, Sammelnachweise und höhere Freigrenzen gelten (insbesondere für Kleinbetriebe).
- De-minimis und Förderanträge vereinfachen: ein zentrales Beihilfe-Konto je Betrieb, automatische Vorbefüllung und ein Standardformular statt wiederholter Eigenerklärungen.
- Kurzarbeit digital und schlank: ein einheitliches Online-Formular, Vorbefüllung aus der Lohnabrechnung, weniger Änderungsmeldungen, klare Monatslogik.
- Nachweise vereinheitlichen: Unbedenklichkeits-, Eignungs- und Registerauszüge zentral abrufbar statt mehrfach einzureichen.
- Rundfunkbeitrag für Fuhrpark entbürokratisieren: vereinfachte Zuordnung von Fahrzeugen zu Betriebsstätten, digitale Sammelverwaltung und automatische Aktualisierung bei Halterwechsel.
- Vergabebefugnis für Handwerk erleichtern: Standard-Eignungsnachweise, ein bundesweit einheitliches Unternehmenskonto und weniger Plattformen.
- Textform statt Schriftform, wo möglich: weniger Papier, weniger Scan-Prozesse, mehr Rechtssicherheit durch klare digitale Standards.

Kapitel 4 – Gesundheitswesen

Ärzte berichten seit Jahren über stark wachsende Dokumentations- und Nachweispflichten. Viele Anforderungen sind fachlich begründbar, werden aber in der Summe zur Belastungsfalle – mit Folgen für Versorgung und Personal.

Beispiel 1: Instrumentenaufbereitung – vollständige Dokumentation standardisierter Prozesse

Auch bei klar standardisierten Aufbereitungsabläufen müssen häufig umfangreiche Nachweise geführt werden. Sinnvoller wäre in vielen Bereichen eine Negativedokumentation: dokumentiert wird nur die Abweichung vom Standard, nicht jeder Routinevorgang.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

IfSG, § 23 Abs. 3 und 5; MPDG, §§ 2 ff.; MPBetreibV, § 8 Abs. 1 und 2.

Beispiel 2: Vertragsarztzulassung – komplizierte Vorgaben und lange Verfahren

Praxisübernahmen und Zulassungsverfahren dauern häufig Monate, weil Unterlagen wiederholt angefordert und formale Voraussetzungen kleinteilig geprüft werden. Das bremst Niederlassungen und verschärft Versorgungsengpässe, insbesondere im ländlichen Raum.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

Ärzte-ZV, insbesondere §§ 18 ff. und §§ 31 ff.

Forderungen zu Kapitel 4

Im Gesundheitswesen muss Bürokratieabbau messbar werden: weniger Dokumentation in der Routine, weniger Rückfragen, mehr Zeit für Patienten. Hygiene, Qualität und Sicherheit bleiben gewahrt – aber mit praxistauglichen Verfahren.

- Negativedokumentation als Standard: dokumentiert wird die Abweichung, nicht jeder Routinevorgang (z. B. Aufbereitung, Hygienechecks, Standardprozesse).

- „Einmalige Datenerhebung“: Kassen, Kassenärztliche Vereinigungen und Prüfinstanzen dürfen Daten, die bereits vorliegen, nicht erneut anfordern; klare Begründungspflicht für Rückfragen.
- Prüfprozesse bündeln: weniger parallele Prüfregime, abgestimmte Prüfkataloge und gemeinsame Fristen statt Mehrfachprüfungen.
- Digitaler Nachweisraum: ein Portal für Hygiene-, Medizinprodukte- und Qualitätsnachweise; standardisierte Vorlagen und automatische Erinnerungen.
- Ärzte-ZV modernisieren: Zulassungsverfahren beschleunigen, Anlagenlisten entschlacken, digitale Aktenführung und verbindliche Bearbeitungsfristen.
- Risikobasierter Vollzug: Fokus auf echte Risikofälle statt flächendeckender Detailprüfung in Standardkonstellationen.
- Entlastung in der Pflege: Dokumentationspflichten reduzieren, Doppelpflegeberichte abbauen und digitale Systeme interoperabel machen.

Kapitel 5 – Landwirtschaft

Landwirte stehen unter hohem Dokumentationsdruck. Viele Pflichten sind EU-rechtlich vorgegeben, werden aber national zusätzlich verkompliziert.

Parallelmeldungen in getrennten Systemen kosten Zeit und Geld.

Beispiel 1: Düngeverordnung und Konditionalität – parallele Aufzeichnungspflichten

Aufzeichnungen zu Düngung und Nährstoffmanagement, betriebliche Dokumentationen und Vorgaben der EU-Konditionalität greifen ineinander, laufen aber in der Praxis oft in getrennten Verfahren. Die Folge sind Mehrfacheingaben und ein hoher Kontrolldruck.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

DüV, insbesondere §§ 3 und 5 sowie § 10; VO (EU) 2021/2115, insbesondere Art. 12 und Anhang III (GAEC/GLÖZ).

Beispiel 2: Stallbau – Genehmigungen dauern Monate

Selbst bei Standardvorhaben ziehen sich Genehmigungen häufig über Monate. Währenddessen stehen Investitionen still und Betriebsentscheidungen bleiben in der Schwebe.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

BauGB, § 35; BImSchG, § 4 i. V. m. 4. BImSchV (soweit einschlägig)

Forderungen zu Kapitel 5

In der Landwirtschaft müssen Dokumentationspflichten zusammengeführt und digital vereinfacht werden. Betriebe brauchen ein System, das Daten einmal erfasst und für mehrere Zwecke nutzbar macht – statt paralleler Portale, Formulare und Nachweise.

- Ein zentrales Agrar-Portal („One-Stop“) für Dünge-, Konditionalitäts- und Förderdaten: einmal erfassen, mehrfach nutzen (Once Only).
- Schnittstellen statt Doppelmeldungen: automatische Datenübernahme aus Schlagkartei, Tierhaltung und Förderanträgen; keine Mehrfacheingabe identischer Angaben.
- Bagatellgrenzen und vereinfachte Nachweise für kleine Betriebe: wo Risiken gering sind, genügt eine schlanke Dokumentation.
- GLÖZ/Konditionalität praxistauglich umsetzen: klare Vollzugshinweise, weniger Detailfallen, einheitliche Auslegung in den Ländern.
- Genehmigungen beschleunigen (z. B. Stallbau): standardisierte Unterlagenlisten, feste Bearbeitungsfristen, digitale Beteiligung und weniger Nachforderungsschleifen.
- Untergesetzliche Vorgaben transparent machen: verständliche Leitfäden, feste Stichtage für Änderungen und ausreichende Umsetzungsfristen.
- Kontrollen koordinieren: Prüfungen bündeln, einheitliche Prüfkataloge und ein digitaler Prüfpfad statt mehrfacher Termine.

Kapitel 6 – Bau, Energie, Digitalisierung und Infrastruktur

Bauwirtschaft, Energiewirtschaft, Immobilienentwicklung, Handel, Vereine und Verwaltung stehen exemplarisch für ein strukturelles Problem: Nicht die Zielrichtung der Regulierung ist das Kernproblem, sondern die Komplexität der Verfahren, die Parallelität von Zuständigkeiten und das Fehlen verbindlicher Standards.

Investitionen scheitern selten an politischen Beschlüssen – sie scheitern an Verfahrensdauer, Nachweisdichte und Vollzugspraxis.

Beispiel 1: Photovoltaik-Freiflächenanlagen – lange Planungs- und Genehmigungszeiten

Planungs- und Genehmigungsverfahren dauern häufig deutlich über ein Jahr. Neben bauplanungsrechtlichen Fragen treten artenschutzrechtliche Prüfungen, Eingriffsregelungen und mehrstufige Beteiligungsverfahren.

Die einzelnen Prüfbereiche sind für sich genommen begründbar – in der Summe führen sie jedoch zu erheblichen Projektverzögerungen, obwohl der Ausbau politisch gewollt ist.

Fehlende Standardunterlagen, unterschiedliche Bewertungsmaßstäbe und parallele Prüfpfade verlängern Verfahren unnötig.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

BauGB, insbesondere §§ 29 bis 35; BNatSchG, insbesondere §§ 14,15 i. V. m. § 18 und § 34 (soweit einschlägig) sowie § 44

Beispiel 2: Energiewirtschaft – Datenschutz- und Nachweispflichten bei Messsystemen

Im Bereich digitaler Messinfrastruktur entstehen umfangreiche Datenschutz- und Dokumentationsanforderungen – auch bei technisch standardisierten Systemen.

Datenschutz-Folgenabschätzungen, Nachweisdokumentationen und Abstimmungen werden projektbezogen wiederholt durchgeführt, obwohl sich die zugrunde liegende Technik häufig nicht unterscheidet.

Das führt zu Mehrfachprüfungen, Gutachtenwiederholungen und Verzögerungen in Digitalisierungsprojekten.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

DSGVO, insbesondere Art. 5 Abs. 2 und Art. 25; MsbG, § 19

Beispiel 3: Erschließungsbeitragsrecht – komplexes Sonderabgabenrecht mit hohem Verwaltungsaufwand

Das Erschließungsbeitragsrecht nach §§ 127 ff. BauGB führt in der Praxis zu langwierigen Abrechnungsverfahren, komplexen Kalkulationen und wiederkehrenden Rechtsstreitigkeiten.

Kommunen müssen Beiträge berechnen, Bescheide erlassen, Widersprüche prüfen und Klageverfahren führen. Eigentümer und Investoren sehen sich mit schwer kalkulierbaren Belastungen konfrontiert.

Gleichzeitig werden Erschließungsleistungen vielfach bereits privatrechtlich organisiert – etwa über Erschließungs- oder städtebauliche Verträge.

Das Nebeneinander von öffentlich-rechtlichem Beitragsrecht und privatrechtlichen Instrumenten erzeugt Doppelstrukturen und unnötige Bürokratie.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

BauGB, insbesondere §§ 127–135.

Forderungen zu Kapitel 6

Für Bau, Energie und Digitalisierung gilt: Standardfälle müssen standardisiert abgewickelt werden. Unternehmen brauchen klare Zuständigkeiten, digitale Verfahren und planbare Fristen – damit Investitionen nicht an Verfahrensdauer und Nachweisdichte scheitern.

- PV- und Infrastrukturprojekte beschleunigen: Standard-Unterlagenkataloge, verbindliche Bearbeitungsfristen, digitale Verfahren und koordinierte Behördenbeteiligung.

- Artenschutz- und Eingriffsprüfung praxistauglich gestalten: Musterunterlagen für Standardkonstellationen, einheitliche Bewertungsmaßstäbe und klare Vollzugshinweise.
- Netzanschlussprozesse vereinheitlichen: einheitliche Formate, digitale Statusanzeigen und verbindliche Bearbeitungsstufen bei Netzbetreibern.
- Datenschutz standardisieren: Muster-Datenschutzkonzepte und standardisierte Folgenabschätzungen für wiederkehrende Systeme statt projektbezogener Einzelgutachten.
- Interoperabilität verpflichtend machen: öffentliche Portale und Nachweissysteme müssen standardisierte Schnittstellen anbieten; keine Insellösungen ohne API.
- Einheitliche Signaturstandards festlegen: Textform und digitale Unterschrift dort, wo erforderlich – ansonsten keine künstlichen Medienbrüche.
- Höchstfristen und Genehmigungsfiktion auch im Bau- und Energierecht einführen: Planbarkeit für Investitionen herstellen.
- Erschließungsbeitragsrecht abschaffen: §§ 127–135 BauGB streichen und Übergang zu klaren, privatrechtlichen Erschließungsverträgen statt komplexer Beitragsverfahren.

Kapitel 7 – Querschnittlicher Forderungskatalog (Top-Maßnahmen)

Die Beispiele in den Kapiteln 1 bis 6 zeigen: Bürokratie entsteht selten aus einem einzelnen Gesetz, sondern aus der Summe von Doppelmeldungen, uneinheitlichen Nachweisen, fehlenden digitalen Standards und langen Verfahrensketten. Der folgende Katalog bündelt die zentralen, sektorübergreifenden Maßnahmen dieses Schwarzbuchs. Er versteht sich als priorisierte Arbeitsagenda – mit dem Ziel, Aufwand spürbar zu reduzieren, Verfahren zu beschleunigen und die Verwaltungspraxis zu vereinheitlichen.

- **Once Only jetzt verbindlich:** Daten einmal abgeben – Behörden dürfen sie nicht noch einmal verlangen. *(Kapitel 1/3/5/6)*
Schluss mit Doppelmeldungen.
- **Register koppeln, Meldungen vorbefüllen:** Unternehmen bestätigen – der Staat trägt zusammen. *(Kapitel 1/2/3/6)*

Weniger Tipparbeit, weniger Fehler, weniger Rückfragen.

- **Ein Unternehmenskonto für alles:** Ein Login, ein Postfach, ein Übermittlungsweg, feste Schnittstellen. *(Kapitel 1/2/3/6)*
Single Submission statt Portal-Chaos.
- **Fristen oder Fiktion:** Standardfälle erhalten verbindliche Bearbeitungszeiten – andernfalls gilt genehmigt. *(Kapitel 2/5/6)*
Planbarkeit statt Warteschleife.
- **„Einmal vollständig“ statt Nachforderungsschleifen:** Unterlagenliste fest, Nachforderungen nur begründet und einmalig. *(Kapitel 2/3/5/6)*
Stopp dem Dokumenten-Pingpong.
- **Bewährte Betriebe entlasten:** Verlängerung schlank, Kontrolle risikobasiert – kein Neuantrag durch die Hintertür. *(Kapitel 2/3/5)*
Routine darf keine Vollprüfung sein.
- **Textform statt Schriftform:** Wo kein Schutzinteresse besteht, keine Papierpflicht. Digital ohne Medienbruch. *(Kapitel 1/3/6)*
Schluss mit Ausdrucken–Scannen–Hochladen.
- **Gesundheitswesen entlasten:** Negativdokumentation als Standard, Daten nur einmal erfassen, Prüfregime bündeln. *(Kapitel 4)*
Mehr Zeit für Patienten, weniger für Akten.
- **Landwirtschaft entlasten:** Ein Portal, ein Datensatz, ein Prüfpfad – keine Parallelportale, keine Mehrfacheingaben. *(Kapitel 5)*
Dokumentation bündeln statt vervielfachen.
- **Bauen, PV und Infrastruktur beschleunigen:** Standard-Unterlagen, digitale Statusanzeige, koordinierte Beteiligung. *(Kapitel 5/6)*
Investitionen dürfen nicht im Verfahren liegen bleiben.
- **Artenschutz praxistauglich machen:** Standards für Standardfälle, einheitliche Maßstäbe, klare Vollzugshinweise. *(Kapitel 6)*
Rechtssicherheit statt Auslegungs-Lotterie.
- **Datenschutz standardisieren:** Musterkonzepte und Standard-Folgenabschätzungen für wiederkehrende Systeme. *(Kapitel 6)*
Keine Einzelgutachten für identische Technik.
- **Ablaufdatum für Pflichten einführen:** Jede neue Pflicht mit Sunset-Klausel und Wirksamkeitsprüfung; konsequentes „One in, Two out“. *(Kapitel 1/7)*

Bürokratie darf nicht automatisch wachsen.

- **Vergabe vereinheitlichen:** Weniger Plattformen, Standard-Eignung, zentrale Nachweisablage. *(Kapitel 3/6)*

Mittelstand raus aus Formularlabyrinthen, rein in Aufträge.

- **Erschließungsbeitragsrecht abschaffen: §§ 127–135 BauGB streichen und Erschließung vollständig privatrechtlich organisieren (Kapitel 6)**

Planbarkeit für Investitionen statt langjähriger Beitragsverfahren.

Kapitel 8 – Fazit und Ausblick

Die Beispiele dieses Schwarzbuchs machen deutlich: Bürokratie ist längst nicht mehr nur ein Ärgernis, sondern ein Standortproblem. Sie bindet Arbeitszeit in Nachweisen statt in Wertschöpfung, verzögert Investitionen durch lange Verfahren und schafft Rechtsunsicherheit durch uneinheitlichen Vollzug. Besonders betroffen sind kleine und mittlere Betriebe, die keine eigenen Verwaltungsabteilungen vorhalten können.

Bürokratieabbau gelingt nicht durch Appelle, sondern durch klare Instrumente: Once-Only-Prinzip, Standardisierung von Verfahren, digitale Prozesse ohne Medienbrüche, risikobasierte Kontrollen statt Vollprüfung in Routinefällen und verbindliche Bearbeitungsfristen. Entscheidend ist zudem eine Vollzugskultur, die Vertrauen und Praxisnähe stärkt, ohne Sicherheits- oder Schutzstandards zu senken.

Für die Umsetzung braucht es eine verbindliche Arbeitsagenda über Ebenen hinweg: Bund und Länder müssen Register und Portale koppeln, Kommunen benötigen standardisierte Verfahren und klare Zuständigkeiten, und im EU-geprägten Bereich ist ein praxistauglicher Vollzug mit eindeutigen Leitlinien erforderlich. Fortschritt muss messbar werden – etwa über Bearbeitungszeiten, Anzahl der erforderlichen Nachweise, Zahl der parallelen Portale und den zeitlichen Erfüllungsaufwand in den Betrieben.

Dieses Schwarzbuch ist zugleich Dokumentation und Arbeitsauftrag. Es soll fortgeschrieben werden: Praktische Belastungsfälle, die hier beschriebenen Muster bestätigen oder ergänzen, sind ausdrücklich willkommen. Ziel bleibt eine Verwaltung, die den Alltag von Betrieben erleichtert – und damit Innovation, Investitionen und Beschäftigung stärkt.

Exkurse – Vertiefende Praxisbeispiele aus Wirtschaft und Verwaltung

Die nachfolgenden Exkurse ergänzen die Kapitel 1 bis 6 dieses Schwarzbuchs um weitere konkrete Belastungsbeispiele aus der Praxis. Sie sind bewusst nicht einzelnen Kapiteln zugeordnet, sondern gebündelt dargestellt.

Der Grund ist sachlich und strukturell:

Viele bürokratische Belastungen lassen sich heute nicht mehr eindeutig einem einzelnen Regelungsbereich zuordnen. Ein und derselbe Vorgang betrifft häufig mehrere Ebenen zugleich – etwa Meldepflichten, Förderrecht, Genehmigungsverfahren, Datenschutz, Arbeitsrecht oder EU-Vorgaben. In der Praxis greifen diese Regelungen ineinander, laufen parallel oder sogar widersprüchlich.

Eine starre Einordnung der Exkurse in die Kapitel 1 bis 6 würde diese Realität verfälschen und zu Wiederholungen oder künstlichen Abgrenzungen führen.

Stattdessen zeigen die Exkurse querschnittlich, wie Bürokratie im Alltag von Betrieben, Einrichtungen, Vereinen und Verwaltungen tatsächlich wirkt: kumulativ, redundant und oft ohne erkennbaren Mehrwert.

Die Exkurse sind daher als Belegsammlung zu verstehen. Sie verdeutlichen, dass die in den Kapiteln beschriebenen strukturellen Probleme keine Einzelfälle sind, sondern sich in zahlreichen Branchen und Konstellationen wiederfinden. Sie liefern zusätzliche Evidenz für den Reformbedarf – ohne den Anspruch, eine vollständige oder abschließende Darstellung aller Belastungen zu geben.

Auch für die Exkurse gilt:

Alle genannten Rechtsgrundlagen entsprechen dem Rechtsstand Oktober 2025. Wo Pflichten aus untergesetzlichem Recht, Verwaltungsvorschriften oder Vollzugspraxis folgen, ist dies kenntlich gemacht. Das Schwarzbuch erhebt keinen Anspruch auf eine juristische Kommentierung, sondern dokumentiert praktische Auswirkungen geltender Regeln.

Exkurs 1 – Malerbetrieb: Förderanträge bei energetischer Sanierung

Für eine einzelne geförderte Sanierungsmaßnahme sind häufig umfangreiche Nachweise, Energieberichte, Materiallisten und Belege erforderlich. Der Aufwand führt in der Praxis dazu, dass Kunden Förderungen meiden oder Projekte verschieben.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

Richtlinien der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) des BMWK/BMWSB unter Bezugnahme auf die technischen Anforderungen des Gebäudeenergiegesetzes (GEG).

Exkurs 2 – Kfz-Werkstatt: Lackierkabine und Emissions-/Genehmigungsfragen

Eine Werkstatt mit Lackierkabine muss je nach Anlagengröße und Lösemittelverbrauch unterschiedliche Anzeigen, Nachweise oder Genehmigungen erfüllen. Unterschiedliche Behördenanforderungen führen zu Mehrfachkommunikation und wiederkehrenden Nachweisen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

§ 4 Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG) i. V. m. der 4. BImSchV (Genehmigungspflichtigkeit von Lackieranlagen) sowie der 31. BImSchV (Emissions- und Nachweispflichten bei lösemittelverwendenden Tätigkeiten), jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 3 – Bäckerei: Arbeitszeit- und Mindestlohndokumentation bei Minijobs

Bei Minijobs und in bestimmten Branchen sind Arbeitgeber nach § 17 MiLoG verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit zum Zweck der Mindestlohnkontrolle zu dokumentieren.

Unabhängig davon besteht nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG eine arbeitsschutzrechtliche Pflicht zur umfassenden Arbeitszeiterfassung, die das

Bundesarbeitsgericht (Beschluss vom 13.09.2022 – 1 ABR 22/21) herleitet. Diese Pflicht gilt grundsätzlich für alle Beschäftigten und erweitert die Dokumentationsanforderungen in kleinen Betrieben faktisch deutlich.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

§ 17 MiLoG i. V. m. der MiLoDokV sowie § 3 Abs. 2 Nr. 1 ArbSchG i. V. m. dem Beschluss des Bundesarbeitsgerichts vom 13.09.2022 – 1 ABR 22/21 (allgemeine arbeitszeitschutzrechtliche Erfassungspflicht).

Exkurs 4 – Friseurbetrieb: Hygiene- und Dokumentationsanforderungen

Viele Friseurbetriebe berichten über Vorgaben zu Hygiene, Reinigungsplänen und Dokumentation, die je nach Landkreis und Auflagenlage variieren. Die Uneinheitlichkeit und der Kontrollaufwand werden als Belastung empfunden. Während die Grundpflichten bundesweit ähnlich sind, unterscheiden sich die konkreten Anforderungen durch landesrechtliche Hygienevorgaben und die Auslegung vor Ort – mit Reinigungs-/Desinfektionsplänen und Dokumentationsauflagen als wiederkehrendem Standard.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

Infektionsschutzrechtliche Vorgaben des Landes (je nach Bundesland Hygiene-/Infektionshygieneverordnung) und Anordnungen der örtlich zuständigen Behörde; Arbeitsschutzrecht, insbesondere ArbSchG, BioStoffV und Gefahrstoffrecht (GefStoffV) i. V. m. TRGS 530 (Friseurhandwerk), jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 5 – IT-Dienstleister: Datenschutzfolgeabschätzung

Bei Verarbeitungen personenbezogener Daten mit voraussichtlich hohem Risiko für die Rechte und Freiheiten betroffener Personen ist eine Datenschutzfolgeabschätzung erforderlich. In der Praxis führt dies bei Standardsoftware, wiederkehrenden Projektmustern und Kundenanforderungen zu erheblichem Prüf-, Abstimmungs- und Dokumentationsaufwand, weil Bewertungen häufig aktualisiert und projektspezifisch begründet werden müssen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):
DSGVO, Art. 35 (Datenschutzfolgeabschätzung); ggf. ergänzend Art. 36
(Vorherige Konsultation), soweit einschlägig.

Exkurs 6 – Hausarztpraxis: Prüfanfragen des Medizinischen Dienstes

Regelmäßige Prüfanfragen und Stellungnahmeersuchen des Medizinischen Dienstes auf Veranlassung der Krankenkassen binden erhebliche Zeit in der Praxisorganisation. Häufig betreffen sie Sachverhalte, die bereits dokumentiert oder früher geprüft wurden und erneut aufbereitet werden müssen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

SGB V, § 275.

Exkurs 7 – Pflegeeinrichtung: Pflegedokumentation und Qualitätsprüfungen

Pflegedokumentation und Qualitätsprüfungen erfordern eine kontinuierliche Erfassung, Auswertung und Vorhaltung umfangreicher Nachweise. Der Dokumentationsanteil nimmt in der Praxis einen erheblichen Teil der Arbeitszeit ein und geht zulasten der unmittelbaren Pflege und Betreuung der Bewohner.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

SGB XI, insbesondere §§ 112 ff.; Vorgaben des Medizinischen Dienstes und des GKV-Spitzenverbandes.

Exkurs 8 – Arztpraxis: Medizinproduktkontrollen

Für bestimmte Medizinprodukte sind regelmäßige Kontrollen, Wartungen und fortlaufende Dokumentation vorgeschrieben. Bei unveränderten Standardgeräten müssen die Nachweise wiederkehrend geführt und vorgehalten werden, was in der Praxis als erhebliche organisatorische Belastung empfunden wird.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

MPBetreibV, insbesondere §§ 4, 6, 7 und 11, i. V. m. VO (EU) 2017/745 (MDR), soweit einschlägig.

Exkurs 9 – Psychotherapie: Qualitätsmanagement

Qualitätsmanagementvorgaben führen zu wiederkehrenden Dokumentations-, Überprüfungs- und Berichtspflichten. In der Praxis werden diese Anforderungen nicht immer als wirksam für die Behandlungsqualität erlebt, binden jedoch personelle und zeitliche Ressourcen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

SGB V, insbesondere § 135a Abs. 2, i.V.m. der Qualitätsmanagement-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses (G-BA).

Exkurs 10 – Pflegekräfte: Führungszeugnisse

In vielen Einrichtungen werden regelmäßig neue Führungszeugnisse verlangt – auch bei ununterbrochenen Beschäftigungsverhältnissen. Das verursacht wiederkehrende Kosten, organisatorischen Aufwand und zusätzliche Verwaltung, ohne dass sich der Sicherheitsgewinn in jedem Fall nachvollziehbar erhöht. In der Praxis wird die Vorlagepflicht oft als Standard routinemäßig wiederholt, obwohl sich an Tätigkeit und Beschäftigungsverhältnis nichts geändert hat.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

BZRG, insbesondere §§ 30 und 30a, i. V. m. spezialgesetzlichen Vorgaben (je nach Bereich), jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 11 – Milchviehbetrieb: Dünge- und Nährstoffdokumentation

Die Dünge- und Nährstoffdokumentation erfordert die laufende Erfassung, Auswertung und Vorhaltung umfangreicher Daten. Durch mehrere parallel bestehende Dokumentationsanforderungen aus Fachrecht und Förderrecht entsteht Doppelarbeit mit hoher Fehleranfälligkeit und erheblichem Verwaltungsaufwand.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

DüV, insbesondere §§ 3 und 5 sowie § 10, i. V. m. VO (EU) 2021/2115, insbesondere Art. 12 und Anhang III (GAEC/GLÖZ), jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 12 – Obsthof: Aufzeichnungen zum Pflanzenschutz

Pflanzenschutzmittelanwendungen müssen dokumentiert und auf Verlangen der Behörde vorgelegt werden. Der Aufwand steigt insbesondere bei vielen kleineren Schlägen und unterschiedlichen Kulturen. In der Praxis kommen Fristen, Rückfragen und Kontrollen hinzu, sodass der Zeitaufwand deutlich über die reine Eintragung hinausgeht.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

PflSchG, insbesondere zu Dokumentations- und Kontrollpflichten, i. V. m. der Pflanzenschutz-Anwendungsverordnung (PflSchAnwV), jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 13 – Direktvermarktung: Lebensmittelhygiene und Kontrollen

Betriebe der Direktvermarktung berichten von parallelen Kontrollen und wiederkehrenden Nachweisen, obwohl die betrieblichen Prozesse unverändert sind. Hinzu kommen Abstimmungen und Nachforderungen, da Zuständigkeiten und Prüfschwerpunkte je nach Behörde variieren, was den Verwaltungsaufwand deutlich erhöht.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

VO (EG) Nr. 852/2004, insbesondere zu Eigenkontroll- und Dokumentationspflichten, i. V. m. der Lebensmittelhygiene-Verordnung (LMHV), jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 14 – Hofladen: Kennzeichnungspflichten

Schon kleine Änderungen bei Rezepturen oder Herkunftsangaben können Anpassungen der Kennzeichnung erforderlich machen – bis hin zu Neudruck und Umstellung im Verkauf. Der Aufwand entsteht dabei unabhängig von der

Betriebsgröße und führt bei häufigen Sortimentswechseln zu wiederkehrenden Umstellungsprozessen und zusätzlicher Verwaltung.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

VO (EU) Nr. 1169/2011 (LMIV), insbesondere zu Kennzeichnungs- und Informationspflichten.

Exkurs 15 – Saisonarbeit: Dokumentationspflichten

Arbeitsverträge bzw. Nachweise der Arbeitsbedingungen, Identitätsnachweise und Stundenaufzeichnungen müssen häufig parallel in mehreren Verfahren und Systemen geführt werden. Besonders belastend sind Mehrfachanforderungen identischer Angaben sowie die Pflicht, Unterlagen kurzfristig vollständig und prüffähig vorzuhalten.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

MiLoG, insbesondere § 17, i. V. m. NachwG, insbesondere zu Nachweispflichten der Arbeitsbedingungen, sowie SGB IV, insbesondere zu Melde- und Prüfpflichten der Sozialversicherung, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 16 – Bauunternehmen: Umfang der Vergabeunterlagen

Bei öffentlichen Vergabeverfahren werden häufig umfangreiche Eignungs- und Nachweispakete verlangt. In der Praxis müssen identische Informationen und Unterlagen wiederholt vorgelegt werden, obwohl sie bereits vorliegen oder in anderen Verfahren eingereicht wurden. Dies führt zu erheblichem Verwaltungsaufwand, insbesondere bei regelmäßig teilnehmenden Bauunternehmen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

VOB/A, insbesondere § 6a (Eignungsnachweise), bzw. GWB, insbesondere §§ 122 ff., i. V. m. der Vergabeverordnung (VgV), jeweils abhängig vom Vergabeverfahren.

Exkurs 17 – Architekturbüro: Energieeffizienznachweise (mehrfach)

Gleichartige Energieeffizienznachweise müssen in verschiedenen Förderprogrammen oder bei unterschiedlichen Stellen erneut erstellt und eingereicht werden. Trotz identischer fachlicher Grundlagen führt dies zu mehrfachen Berechnungen, Abstimmungen und Formatvorgaben und bindet erhebliche Kapazitäten in Planung und Beratung.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

GEG, insbesondere zu energetischen Nachweis- und Berechnungspflichten, i. V. m. den Richtlinien der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) sowie den Vorgaben von BAFA und KfW, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 18 – Photovoltaikfirma: Netzanschlussanmeldung

Netzanschlussprozesse sind häufig mehrstufig ausgestaltet und mit technischen Prüfungen, Abstimmungen und umfangreichen Dokumentationsanforderungen verbunden. Die Verfahrensdauer und der administrative Aufwand werden dabei maßgeblich durch unterschiedliche Zuständigkeiten und Prüfabläufe bestimmt.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

EEG, insbesondere § 8 (Netzanschluss), i. V. m. der Niederspannungsanschlussverordnung (NAV), jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 19 – Bauhandwerk: Arbeitsschutz und Unterweisungen

Unterweisungen und entsprechende Nachweise werden in vielen Betrieben mehrfach verlangt – teils mit unterschiedlichen Formularen und Verfahren, obwohl die Inhalte identisch sind. Der zusätzliche Aufwand entsteht durch parallele Anforderungen aus Arbeitsschutzrecht und Unfallverhütungsvorschriften.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

ArbSchG, insbesondere zu Unterweisungs- und Dokumentationspflichten, i. V. m. der DGUV Vorschrift 1 (Grundsätze der Prävention).

Exkurs 20 – Immobilienwirtschaft: Geldwäschepflichten

Identische Angaben werden gegenüber verschiedenen Registern und Stellen wiederholt abgefragt und gemeldet. Betriebe berichten über einen hohen Dokumentations- und Meldeaufwand, insbesondere durch parallele Erhebungs-, Nachweis- und Aktualisierungspflichten.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

GwG, insbesondere §§ 10, 20 und 43, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 21 – Gastronomie: Verpackungs- und Pfandpflichten

Kleine Gastronomiebetriebe berichten über parallele Pflichten im Zusammenhang mit Verpackungen, Pfand, Registrierung sowie Nachweis- und Meldepflichten. Der damit verbundene organisatorische und dokumentarische Aufwand entsteht unabhängig von der Betriebsgröße und bindet erhebliche personelle Ressourcen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

VerpackG, insbesondere §§ 7, 9, 10 sowie §§ 31 bis 35 (Pfand- und Rücknahmepflichten), jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 22 – Beherbergungsstätten: Meldescheine trotz Gesetzesänderung

Seit 1. Januar 2025 entfällt die besondere Meldepflicht in Beherbergungsstätten nach §§ 29, 30 Bundesmeldegesetz (BMG) für deutsche Staatsangehörige; für Gäste ohne deutsche Staatsangehörigkeit bleibt sie bestehen. In der Praxis werden dennoch häufig weiterhin Papierprozesse für alle Gäste geführt – teils aus Gewohnheit, teils wegen fehlender digitaler Standards. Unabhängig vom Melderecht dürfen Hotels Gästedaten auch weiterhin aus vertragsrechtlichen Gründen (Beherbergungsvertrag, Zahlungsabwicklung, Hausrecht) erheben; diese Datenerhebung ist dann jedoch nicht mehr melderechtlich begründet.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

BMG, insbesondere §§ 29 und 30, i. V. m. Art. 6 Abs. 1 lit. b DSGVO, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 23 – Start-up: Forschungszulage

Die Forschungszulage ist mit umfangreichen Antrags- und Nachweiserfordernissen verbunden. Insbesondere die Abgrenzung förderfähiger Forschungs- und Entwicklungstätigkeiten sowie die detaillierte Dokumentation der Aufwendungen binden in Start-ups erhebliche Kapazitäten in Administration und Projektsteuerung.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

FZulG, insbesondere zu Anspruchsvoraussetzungen, Bescheinigungs- und Nachweispflichten, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 24 – Kulturverein: Gemeinnützigkeit

Kulturvereine berichten, dass gegenüber der Finanzverwaltung jährlich wiederkehrend Unterlagen, Satzungen und Nachweise angefordert werden – häufig auch dann, wenn sich Satzung, Vorstand und Vereinsarbeit nicht geändert haben. Der Aufwand entsteht insbesondere durch wiederholte Prüfungen der satzungsmäßigen Voraussetzungen und der tatsächlichen Geschäftsführung.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

AO, insbesondere §§ 52–55 sowie §§ 59–63, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 25 – Einzelhandel: Arbeitsstättenanforderungen

Unterschiedliche Auslegungspraxis bei Anforderungen an Pausenräume, Flucht- und Rettungswege oder technische Ausstattung führt in Betrieben des Einzelhandels zu Unsicherheit und wiederholten Nachbesserungen. Der Aufwand entsteht insbesondere durch abweichende Prüfmaßstäbe und Nachforderungen im Vollzug.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

ArbStättV, insbesondere zu Anforderungen an Pausenräume, Flucht- und Rettungswege sowie technische Ausstattung, i. V. m. den Arbeitsstättenregeln (ASR), jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 26 – Kommunen: Verwendungsnachweise in Förderprogrammen

Mehrstufige Prüfverfahren und umfangreiche Verwendungsnachweise binden in Kommunen und bei Projektträgern erhebliche Kapazitäten. In der Praxis werden Belege und Nachweise teils mehrfach und in unterschiedlichen Formaten angefordert, obwohl identische Unterlagen bereits vorliegen. Dies führt zu Doppelarbeit, längeren Durchlaufzeiten und zusätzlicher Verwaltung.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

BHO, insbesondere §§ 23 und 44, i. V. m. VV zur BHO (insbesondere Zuwendungs- und Verwendungsnachweispvorgaben/ANBest), sowie VwVfG, insbesondere zu Nebenbestimmungen und Rücknahme/Widerruf, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 27 – Digitale Signatur: Uneinheitliche Anforderungen

Bund und Länder verlangen teils unterschiedliche Signatur- und Identifikationsniveaus für digitale Verfahren. Die Abweichungen zwischen EU-Rahmen, zivilrechtlichen Formvorgaben und verwaltungsverfahrenrechtlicher Praxis erschweren die durchgängige Digitalisierung und führen zu Medienbrüchen sowie zusätzlichem Abstimmungsaufwand.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

eIDAS-VO (EU) Nr. 910/2014, insbesondere zu Signatur- und Vertrauensniveaus, i. V. m. BGB, insbesondere § 126a, sowie VwVfG, insbesondere § 3a, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 28 – EU-Förderung: Mehrere Portale für dieselben Daten

Unternehmen berichten von Mehrfacheingaben identischer Daten in unterschiedlichen Portalen und Verfahren. Der Aufwand entsteht insbesondere durch parallel genutzte Systeme von EU- und nationalen Stellen, unterschiedliche Prüflogiken sowie abweichende Format- und Nachweisanforderungen, obwohl die zugrunde liegenden Angaben identisch sind.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

VO (EU) 2021/1060, insbesondere zu Verwaltungs-, Kontroll- und Berichtspflichten in

EU-Förderverfahren, i. V. m. programmbezogenen Durchführungs- und IT-Vorgaben der zuständigen Verwaltungsbehörden, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 29 – Ehrenamt: Datenschutz und Einwilligungen

Vereine und ehrenamtlich Tätige erleben Unsicherheit darüber, welche datenschutzrechtliche Rechtsgrundlage bei regelmäßig wiederkehrenden Veranstaltungen einschlägig ist. In der Praxis werden daher häufig vorsorglich Einwilligungen eingeholt, obwohl eine Verarbeitung auch auf andere Rechtsgrundlagen gestützt werden könnte. Dies führt zu zusätzlichem organisatorischem Aufwand und Unsicherheiten im Umgang mit personenbezogenen Daten.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

DSGVO, insbesondere Art. 6 Abs. 1 lit. a, b und f, jeweils soweit einschlägig.

Exkurs 30 – Kleinunternehmen: Aufbewahrungspflichten

Lange gesetzliche Aufbewahrungsfristen führen in Kleinunternehmen zu erheblichen Speicher- und Archivierungspflichten. Dies betrifft nicht nur Papierunterlagen, sondern auch digitale Belege und Kassendaten, die über Jahre vollständig, unveränderbar und prüffähig vorgehalten werden müssen.

Rechtsgrundlage (Rechtsstand: Oktober 2025):

AO, insbesondere § 147 (Aufbewahrungspflichten für steuerlich relevante Unterlagen, einschließlich digitaler Belege), i. V. m. HGB, insbesondere § 257, jeweils soweit einschlägig.

Anhang – Übersicht relevanter Rechtsnormen (Rechtsstand: Oktober 2025)

Hinweis (Rechtsstand: Oktober 2025): Die Übersicht benennt die zentralen Rechtsgrundlagen zu den im Schwarzbuch beschriebenen Bürokratieeffekten. Detailanforderungen ergeben sich häufig aus untergesetzlichen Vorgaben (Richtlinien, Verwaltungsvorschriften, Erlasse, Vollzugshinweise) und können je nach Programm, Bundesland und Verwaltungspraxis abweichen. Für eine Veröffentlichung empfiehlt sich ein abschließender Abgleich mit den amtlichen Fassungen (Bundesgesetzblatt/EUR-Lex). Eine rechtliche Gewähr sowie jegliche Haftung für Vollständigkeit, Richtigkeit und Aktualität der Angaben wird von der Verfasserin des Schwarzbuches ausdrücklich nicht übernommen.

Verpackungen & Meldesysteme

- VerpackG, insbesondere §§ 7, 9, 10 sowie §§ 31 ff., jeweils soweit einschlägig.
- VerpackG, insbesondere § 11 (Vollständigkeitserklärung), soweit einschlägig.
- Zentrales Register: Zentrale Stelle Verpackungsregister (LUCID).

Kassensysteme & Steuerrecht

- AO, insbesondere § 146a, i. V. m. KassenSichV, jeweils soweit einschlägig.
- BMF-Schreiben vom 28.06.2024: Mitteilungsverpflichtung nach § 146a Abs. 4 AO (u. a. Fristen ab 01.07.2025), soweit einschlägig.
- AO, insbesondere § 147, sowie HGB, insbesondere § 257, jeweils soweit einschlägig (Aufbewahrungspflichten).

Arbeitsrecht & Mindestlohn

- MiLoG, insbesondere § 17, i. V. m. MiLoDokV, jeweils soweit einschlägig.
- ArbSchG, insbesondere § 3 Abs. 2 Nr. 1, i. V. m. BAG, Beschluss vom 13.09.2022 – 1 ABR 22/21, jeweils soweit einschlägig (Arbeitszeiterfassung).
- NachwG, insbesondere § 2, jeweils soweit einschlägig.
- ArbStättV, i. V. m. ASR, jeweils soweit einschlägig.

- DGUV Vorschrift 1 (Grundsätze der Prävention), i. V. m. ArbSchG, jeweils soweit einschlägig.
- SGB IV, insbesondere zu Melde- und Prüfpflichten der Sozialversicherung, jeweils soweit einschlägig.

Gesundheit & Pflege

- IfSG, insbesondere § 23 Abs. 3 und 5, jeweils soweit einschlägig.
MPDG, insbesondere §§ 2 ff., jeweils soweit einschlägig.
- MPBetreibV, insbesondere §§ 4, 6, 7 und 11, i. V. m. VO (EU) 2017/745 (MDR), jeweils soweit einschlägig.
- Ärzte-ZV, jeweils soweit einschlägig.
- SGB V, insbesondere §§ 135a Abs. 2 und 275, jeweils soweit einschlägig.
- QM-Richtlinie des Gemeinsamen Bundesausschusses (G-BA), jeweils soweit einschlägig.
- SGB XI, insbesondere §§ 112 ff., jeweils soweit einschlägig.
- Vorgaben des Medizinischen Dienstes und des GKV-Spitzenverbandes, jeweils soweit einschlägig.

Genehmigungen & Verkehr

- VO (EG) Nr. 883/2004; VO (EG) Nr. 987/2009; SGB IV, insbesondere § 106, jeweils soweit einschlägig.
- GüKG, insbesondere § 3, i. V. m. GBZugV, insbesondere §§ 3 bis 6, jeweils soweit einschlägig.
- BZRG, insbesondere §§ 30 und 30a, jeweils soweit einschlägig.

Landwirtschaft

- DüV, insbesondere zu Düngebedarfsermittlung und Nährstoffdokumentation, jeweils soweit einschlägig.
- VO (EU) 2021/2115, insbesondere Art. 12 und Anhang III, jeweils soweit einschlägig.

- PflSchG, i. V. m. PflSchAnwV, jeweils soweit einschlägig.
- VO (EG) Nr. 852/2004, i. V. m. LMHV, jeweils soweit einschlägig.
- VO (EU) Nr. 1169/2011 (LMIV), jeweils soweit einschlägig.

Bauwesen & Energie

- BauGB, insbesondere §§ 29 bis 35 sowie §§ 127–135, jeweils soweit einschlägig.
- BNatSchG, insbesondere §§ 14 bis 18 sowie §§ 34 und 44, jeweils soweit einschlägig.
- GEG, insbesondere zu energetischen Nachweis- und Berechnungspflichten, i. V. m. Richtlinien der Bundesförderung für effiziente Gebäude (BEG) (BAFA/KfW), jeweils soweit einschlägig.
- EEG, insbesondere § 8, i. V. m. NAV, jeweils soweit einschlägig.
- VOB/A, insbesondere § 6a, bzw. GWB, insbesondere §§ 122 ff., i. V. m. VgV, jeweils abhängig vom Vergabeverfahren.

Datenschutz & Digitalisierung

- DSGVO, insbesondere Art. 6 Abs. 1 lit. a, b und f sowie Art. 25 und 35 (ggf. Art. 36), jeweils soweit einschlägig.
- eIDAS-VO (EU) Nr. 910/2014, i. V. m. BGB, insbesondere § 126a, sowie VwVfG, insbesondere § 3a, jeweils soweit einschlägig.
- MsbG, insbesondere § 19, jeweils soweit einschlägig.

Verwaltung & Fördermittel

- BHO, insbesondere §§ 23 und 44, i. V. m. VV zur BHO (insbesondere Zuwendungs- und Verwendungsnachweisvorgaben/ANBest), jeweils soweit einschlägig.
- VwVfG, insbesondere zu Nebenbestimmungen sowie Rücknahme/Widerruf, jeweils soweit einschlägig.
- VO (EU) 2021/1060, insbesondere zu Verwaltungs-, Kontroll- und Berichtspflichten in EU-Förderverfahren, i. V. m. programmbezogenen

Durchführungs- und IT-Vorgaben der zuständigen Verwaltungsbehörden, jeweils soweit einschlägig.

- FZulG, insbesondere zu Anspruchsvoraussetzungen, Bescheinigungs- und Nachweispflichten, jeweils soweit einschlägig.

Gemeinnützigkeit & Geldwäsche

- AO, insbesondere §§ 52 bis 55 sowie §§ 59 bis 63, jeweils soweit einschlägig.
- GwG, insbesondere §§ 10 und 20, i. V. m. § 43, jeweils soweit einschlägig.