



Zwischen politischer Steuerung und administrativer Umsetzung: Warum Bürokratieabbau auch mit Digitalisierung so schwierig ist!

Prof. Dr. Jürgen Stember 2025
Hochschule Harz,
FB Verwaltungswissenschaften

Agenda

- **Einführung – Die Bürokratie als zentrales Grundprinzip für Verwaltungen**
- **Das politisch-administrative System (PAS) in der Bürokratiendebatte**
- **Deutschland – eine rationale Betrachtung**
- **Aktuelle Aspekte der Bürokratiendebatte – zu viel Bürokratie oder schlechte Verwaltung?**
- **Maßnahmen gegen Bürokratie – Politik und Verwaltung**
- **Die Rolle und Bedeutung der Digitalisierung**
- **Fazit – Warum ist es so schwierig?**

Einführung: Bürokratieabbau - Einführende Zitate

- *„Die Fessel der gequälten Menschheit sind aus Kanzleipapier.“* – Franz Kafka
- *„Eine freiheitliche Demokratie kann auch durch ein Übermaß an Bürokratie erdrosselt werden.“* – Wolfgang Schäuble
- *„Von allen Plagen, mit denen Gott der Herr unser Wirtschaftsleben heimsucht, ist die Bürokratie die weitaus schlimmste. Die Bürokratie ist nicht etwa ein Versagen der Regierung. Das glauben nur die Optimisten. Die Bürokratie ist die Regierung selbst.“* - Ephraim Kishon
- **Bürokratieabbau:** Lange Geschichte mit vielen bundes- und landesweiten Ansätzen, Bürokratieabbau traditionelles Vorhaben jeder neu antretenden Regierung (mit gegenteiligem Ergebnis)

Einführung: **Kontext der Verwaltungs- (und Staats-)Reform**

- Zahlreiche Reformmodelle mit unterschiedlichem Einfluss und Wirkungsgrad
- Bürokratieabbau mit zyklischen Problemkonjunkturen (je nach Wirtschaftslage)
- Kritik am modernen Staatsapparat wächst: Der „dysfunktionale Staat“
- Vertrauensverluste der politischen Parteien und des politisch-administrativen Systems
- Zahlreiche Vorarbeiten und Ansätze: Bürokratiekostenberechnungen, Erfüllungsaufwand, Cchecks, ...
- Weniger Erkenntnis-, sondern eher Umsetzungsdefizite

Einführung: Aktuelle Initiativen in Deutschland...

Vorschläge des NKR zum Bürokratieabbau

10 Ziele – 60 konkrete Beispiele des NKR zum Bürokratieabbau

Meldung
03. Juli 2024



»Initiative für einen handlungsfähigen Staat«

30 Vorschläge für ein Deutschland, das wieder auf Zack ist

Am Donnerstag beginnen die Koalitionsverhandlungen zwischen Union und SPD. Vorab schlägt eine Gruppe um die ehemaligen Bundesminister Steinbrück und de Maizière sowie Ex-Verfassungsrichter Voßkuhle umfassende Reformen vor.

12.03.2025, 16.17 Uhr

2 Min

A video frame showing four people in professional attire standing in front of a blue background. From left to right: a man in a blue suit and glasses, a man in a blue suit and glasses holding a light blue folder labeled 'Initiative', a woman in a black turtleneck, and a man in a blue suit and glasses pointing his right hand.

Einführung: Alternative Reformkonzepte international ...



Richterlicher Entscheid

Musks Spartruppe DOGE soll interne Dokumente offenlegen

Wie funktioniert Elon Musks »Regierungsabteilung für staatliche Effizienz«, wie ist sie strukturiert? So mächtig das DOGE-Gremium ist, so wenig ist über dessen Arbeit bekannt. Ein US-Bundesrichter will das nun ändern.

11.03.2025, 20.59 Uhr

2 Min

A photograph of Elon Musk wearing a black t-shirt with the word 'DOGE' printed on it. He is standing on a stage with a crowd of people in the background.

Einführung: Bürokratieabbau – Wo stehen wir?

Bürokratie

Die Verwaltung ist kein Monster

Bürokratie bedeutet die Bindung der Verwaltung an Recht und Gesetz. Der Kampf gegen Überregulierung ist aller Ehren wert, Revolutionsrhetorik aber führt in die Irre.

Alexander von HUMBOLDT STIFTUNG

Deutchen | Vernetzen | Entdecken

Zurück

Start / Themen / Politik / Bürokratieabbau / Unsere Verwaltung ist gar nicht aufgeblasen

Schwerpunkt

Unsere Verwaltung ist gar nicht aufgeblasen

Jeder hat schon einmal über sie geflucht – dabei sind deutsche Behörden besser als ihr Ruf, finden die Verwaltungswissenschaftler Geert Bouckaert und Werner Jann. Ein Gespräch über freundliche Beamte und hartnäckige Stereotype.

Regierungsberater fordern mutige Verwaltungsreform

„Deutschland ist, denkt und handelt zu kompliziert“

Die Pandemie hat gezeigt: In Deutschlands Verwaltung funktioniert vieles nicht, es quietscht gewaltig. Der Normenkontrollrat macht nun konkrete Vorschläge. VON SVEN LEMKEMEYER



Deutschlandfunk

Sendungen | Programm | Podcasts | Audio-Archiv

Bürokratie

Gefürchtet und unbeliebt – aber absolut notwendig

Die Bundesregierung bemüht sich, Bürokratie abzubauen. Kann das gelingen? Wie stehen wir im Vergleich mit anderen Ländern da? Und ist die Bürokratie besser als ihr Ruf? Die wichtigsten Fragen und Antworten zu einem Thema, das oft polarisiert.

27.06.2021,

DIHK Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Startseite → Aktuelles und Presse → Thema der Woche → Noch viel zu tun beim Bürokratieabbau in Deutschland

Noch viel zu tun beim Bürokratieabbau in Deutschland

Die Bundesregierung

ENGLISH | FRANÇAIS | KONTAKT | DATENSCHUTZHEINWEIS

Menü | Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabb...

Was wir tun | Wie Gesetze gut werden | Zusammenarbeit | Transparenz | Beschlüsse | Publika

Was wir tun

Das Referat Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt

Bundesregierung plant Bürokratieabbau

20 Jahre für den Bau einer Bahnstrecke

Jahrelange Planungs- und Genehmigungsverfahren, verschleppte Digitalisierung – damit soll jetzt Schluss sein: Die Ampelkoalition will die Verwaltung modernisieren. »Unser Land ist gefesselt«, sagte FDP-Chef Lindner.

Einführung: Die „bürokratische Behörde“ nach Max Weber

Bürokratische Grundprinzipien der Verwaltungen

1. **Entpersonalisierung** – legale, personenunabhängige Kriterien
2. **Unparteilichkeit** – Gleichbehandlung, anonyme Organisation
3. **Aktenmäßigkeit** – Rechtssicherheit und Nachvollziehbarkeit, Formalismus
4. **Hierarchie** – Verantwortlichkeiten, Problem Entscheidungsfähigkeiten
5. **Spezialisierung** – Zuständigkeiten, Fachgebiete, Detailorientierung
6. **Interne Regulierung** – „Überregulierung“, formale Regulierung
7. **Dienstweg** – Problem der Überlagerung



Bildquelle: https://de.wikipedia.org/wiki/Max_Weber

Wichtiger Schritt:
Von der traditionellen „Willkür-Herrschaft“ zur
demokratisch legitimierten, bürokratischen Herrschaft

PAS: Theoretische Einordnung – „Bürokratieabbau“

Politische Ebene: Was?

Produkte/Ergebnisse der Politik:

Gesetze

Verordnungen

Durchführungsverordnungen

„Regelungswut“

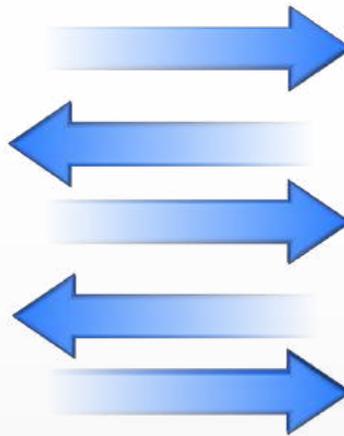
Verwaltung / Administration – Wie?

Dienstleistungen der Verwaltungen:

Konkrete Umsetzung, Wahrnehmung, ...

Service, Erreichbarkeit, Digitalisierung, ...

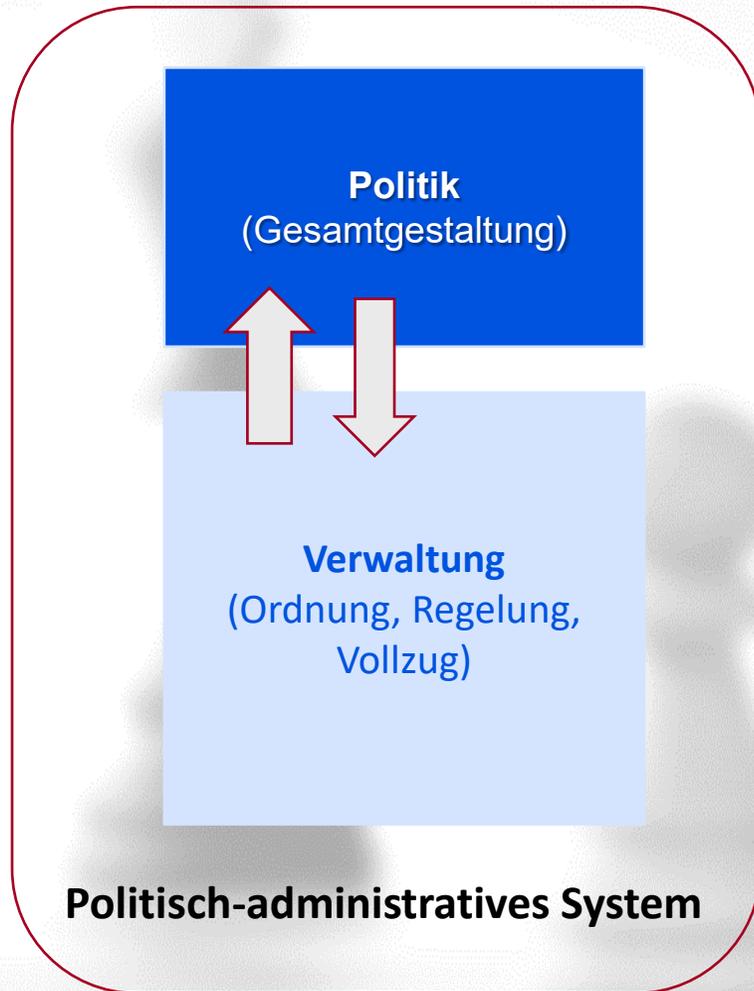
Qualitätsmanagement, ...



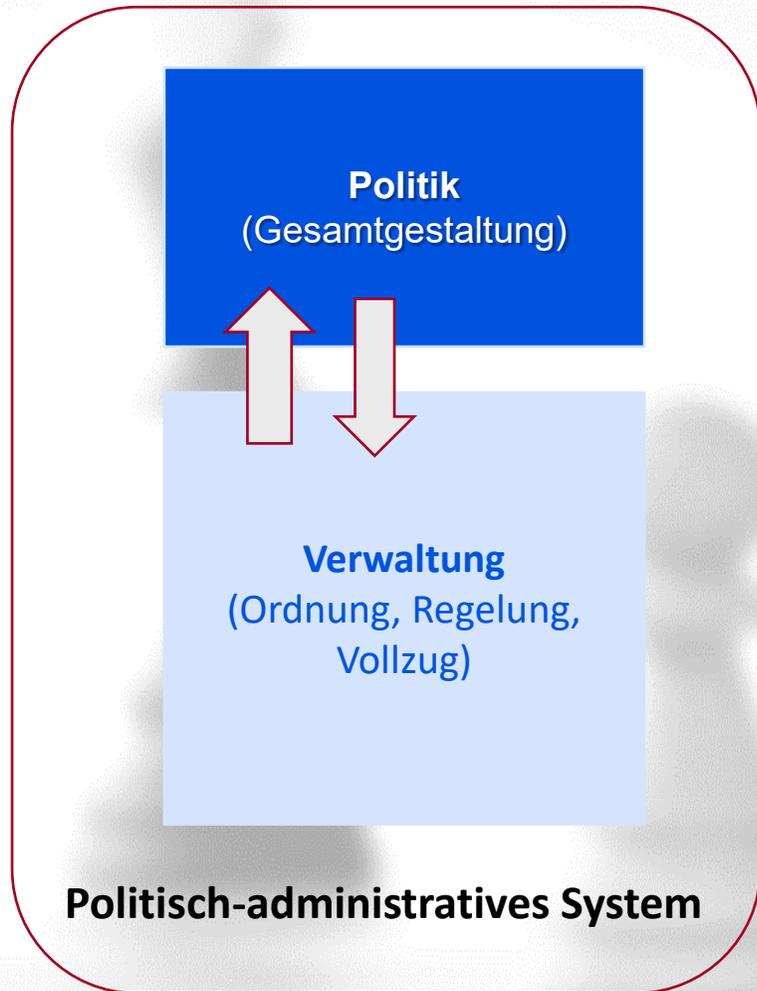
... trifft auf ...

„Ineffiziente Verwaltung“
(„Opfer“ oder relevanter Akteur?)

PAS: Das politisch-administrative System

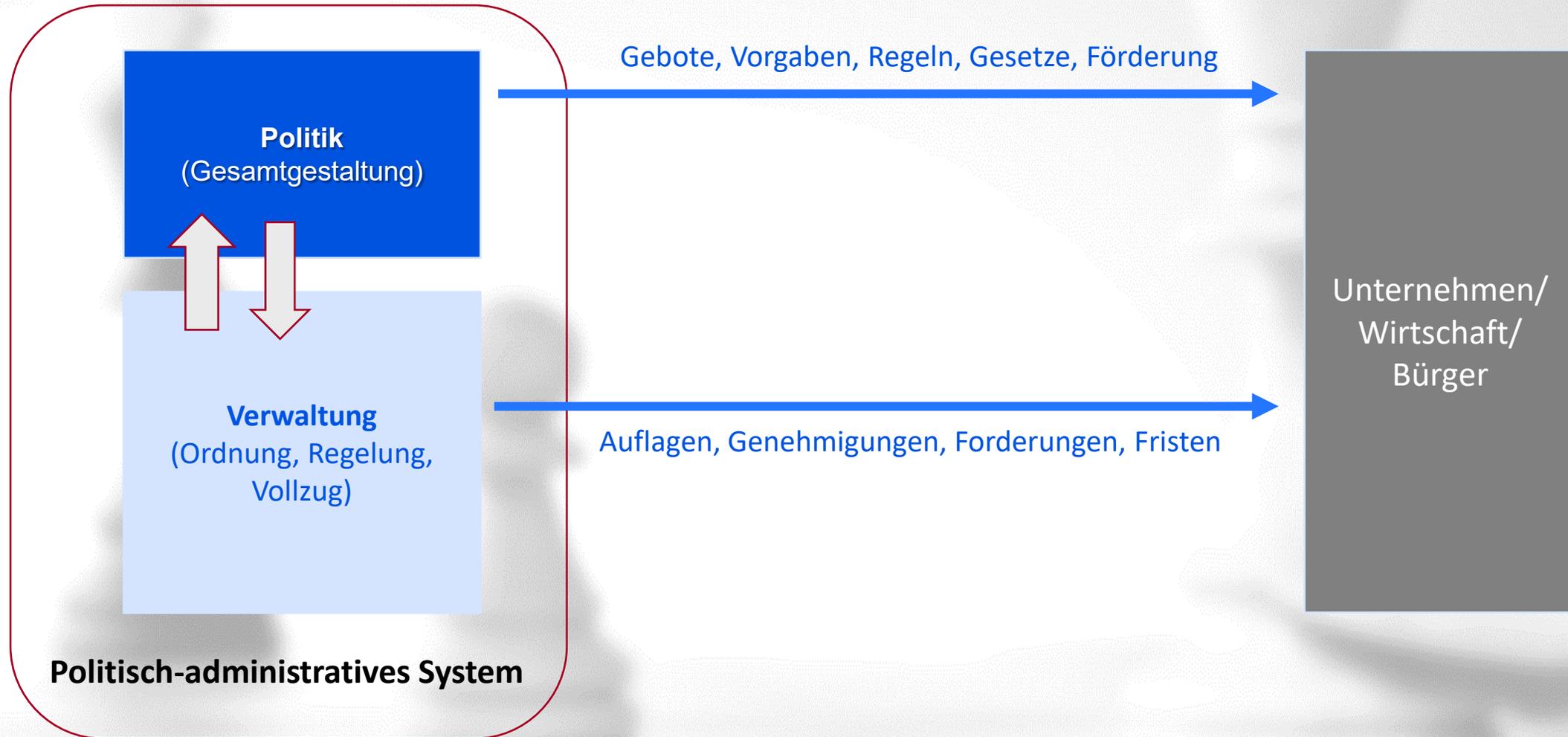


PAS: Das politisch-administrative System

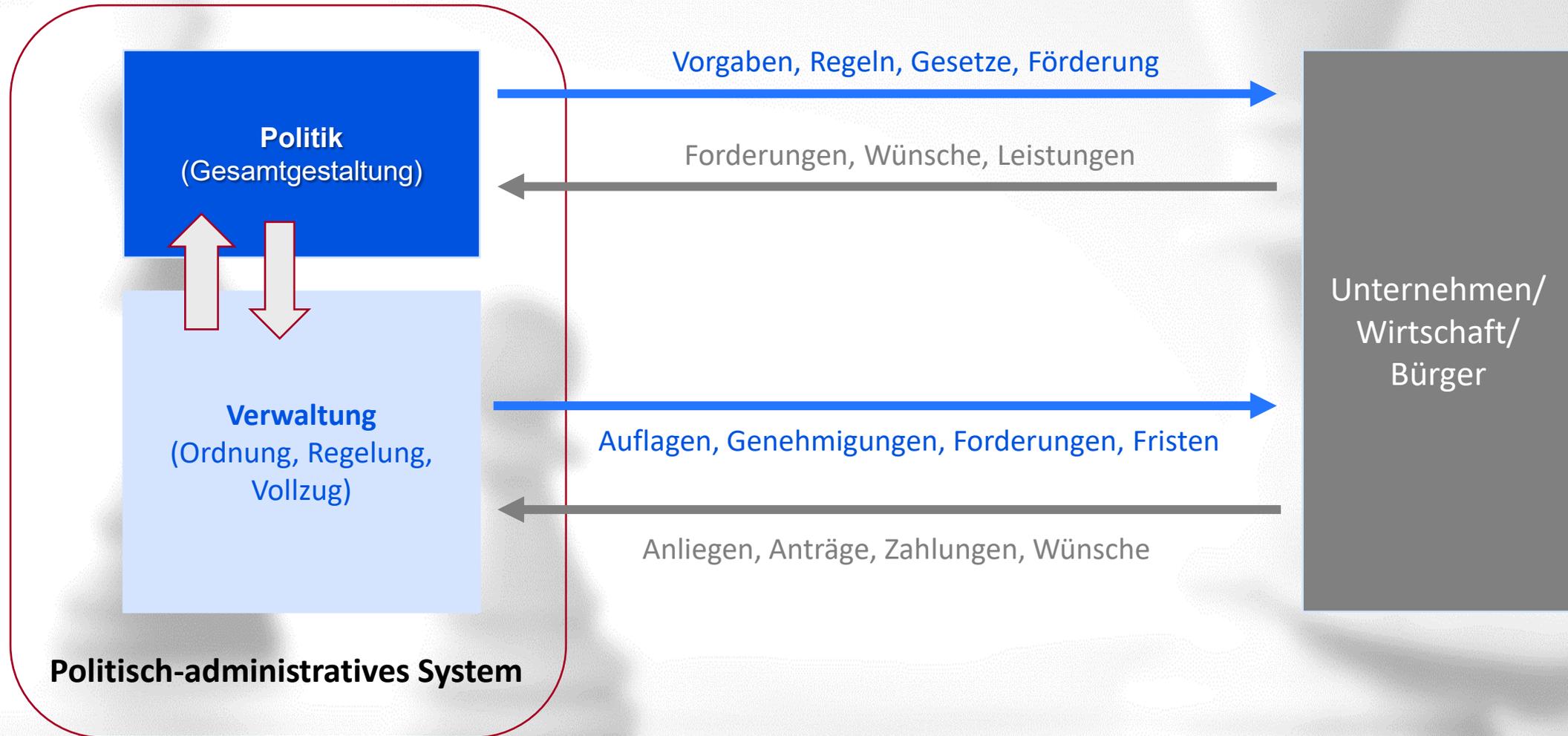


Unternehmen/
Wirtschaft/
Bürger

PAS: Das politisch-administrative System



PAS: Das politisch-administrative System



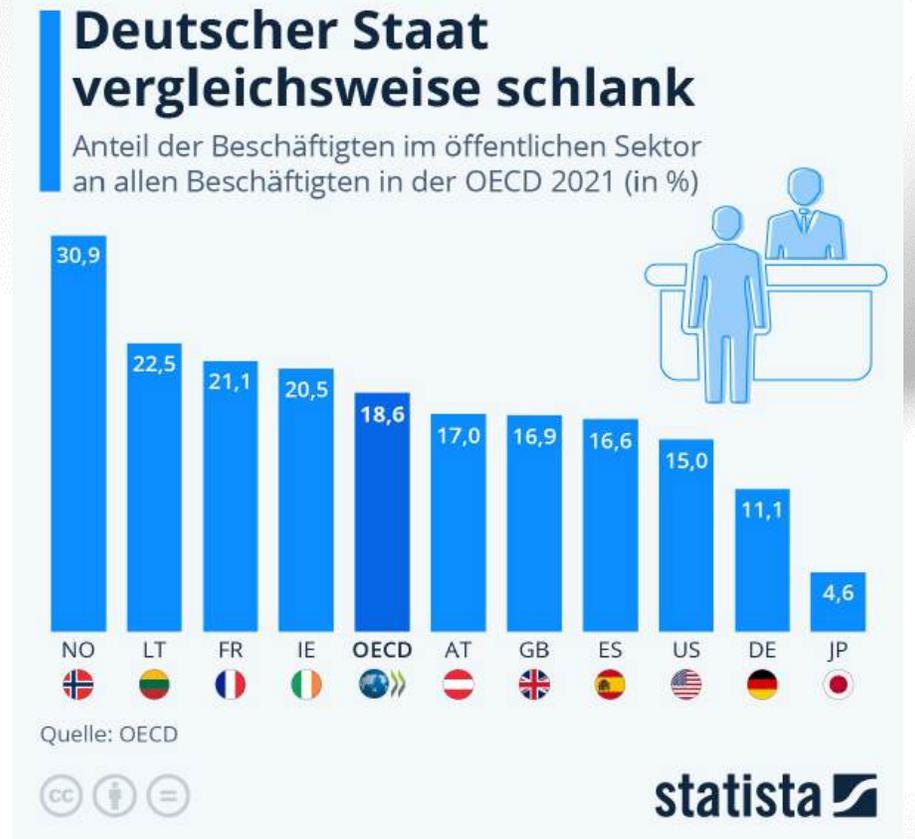
Deutschland – eine rationale Betrachtung: Vergleichszahlen

- **Staatsquote:** eher unterdurchschnittlich
- **Beschäftigtenquote:** unterdurchschnittlich
- **Staats- und Sozialausgaben in Deutschland** weder im internationalen noch im historischen Vergleich besonders hoch

<https://www.boeckler.de/de/pressemitteilungen-2675-datencheck-entkraeftet-maer-vom-aufgeblaehnten-deutschen-staat-57403.htm>

Land	Gesamtausgaben des Staats in Prozent des BIP							
	2005	2010	2015	2020	2021	2022	2023	2024
Deutschland	46,8	48,1	44,1	50,4	51,3	49,5	49,1	47,9
Euroraum	47,0	50,9	48,5	53,5	52,3	50,5	50,4	49,0
EU-27	47,0	50,5	48,1	52,8	51,5	49,8	49,7	48,4

<https://www.bundesfinanzministerium.de/Monatsberichte/2023/02/Inhalte/Kapitel-6-Statistiken/6-1-22-staatsquoten-im-internationalen-vergleich.html>



Deutschland – eine rationale Betrachtung

Fehlende Verwaltungsinnovationen - Verwaltungsdigitalisierung

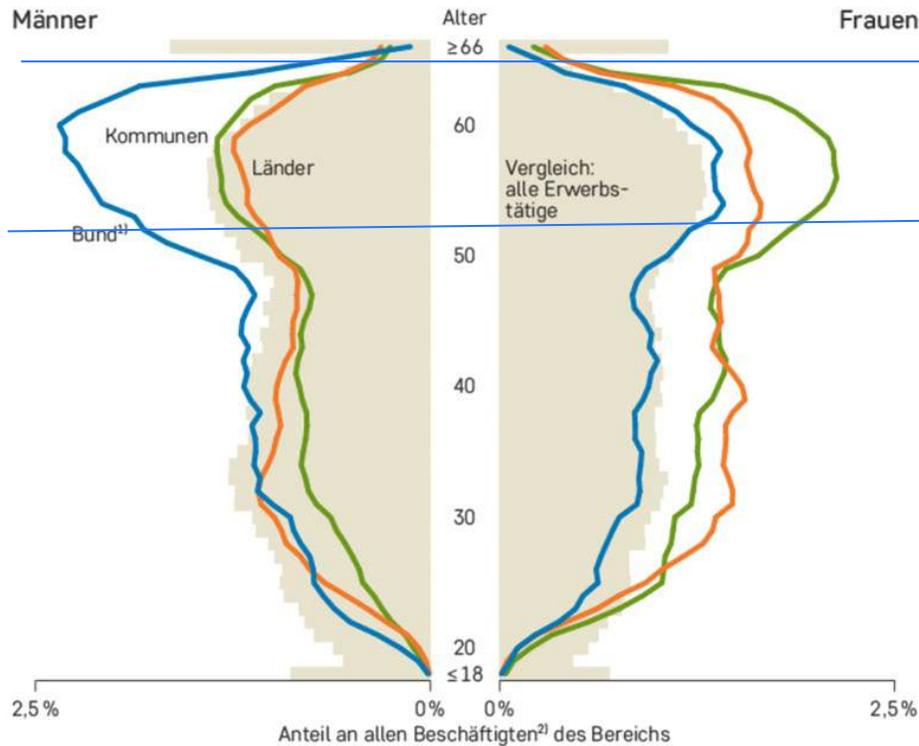
- Zielbild einer **modernen Verwaltung** ist weit entfernt (Management, Innovationen, Kundenorientierung, QM-Orientierung, ...)
- **Digitalisierung**: Deutschland im unteren Mittelfeld (EU-weit)
- Verwaltung ist angesichts des **demographischen Wandels** erheblich unter Druck: „Wenn die Verwaltung so weiterarbeitet wie bisher, kann sie ihre Aufgaben nicht mehr bewältigen!“ („Kollaps der Verwaltung?“)
- **Bürokratiekosten** steigen bzw. stagnieren auf hohem Niveau: „Bürokratie in Deutschland kostet jährlich **146 Milliarden Euro** an Wirtschaftsleistung.“ (Ifo-Studie 11/2024)



Deutschland – eine rationale Betrachtung: **Folgen des demographischen Wandels**

Öffentlicher Dienst

Altersstruktur der Beschäftigten nach Bereich, 2022



Altersbedingter Verlust an Mitarbeitern
(über 30 % in den nächsten 10-15 Jahren)

Personalmangel im öffentlichen Dienst

570 000 Beschäftigte fehlen

Dem Staat fehlen nach aktueller Einschätzung des dbb über 570 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Aufgrund ständiger Aufgabenzuwächse sowie neuer Herausforderungen in den Bereichen Bildung, Zuwanderung und innere Sicherheit benötigen vorwiegend Länder und Kommunen zusätzliches Personal, damit sie ihre Aufgaben erfüllen können.

1) ohne Berufs- und Zeitsoldaten. 2) öffentlicher Dienst: ohne Auszubildende
Daten: Statistisches Bundesamt; eigene Berechnungen
Grafik Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung (2024); Bildlizenz: CC BY-ND 4.0

BUND - LÄNDER
DEMOGRAFIE
PORTAL

▲ Hochschule Harz

Hochschule für angewandte Wissenschaften

Aktuelle Ansätze: Entlastungsgesetze, Berichte, Vorschläge

- **Bürokratieentlastungsgesetz IV:** <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/buerokratie-weiter-abgebaut-2314062>
- **Sonderbericht der Bundesregierung – Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau in der 20. Legislaturperiode (2023)**
- **Bürokratiekostenberechnungen und „Entfesselungspakete“**
- **Bericht des Nationalen Normenkontrollrats: 10 Ziele und 60 konkrete Beispiele (Juli 2024):**
https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webs/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Positionspapiere/10_ziele_60_beispiele_neu.pdf?__blob=publicationFile&v=8
- **Initiative für Staats- und Verwaltungsreform (12.03.2025)**

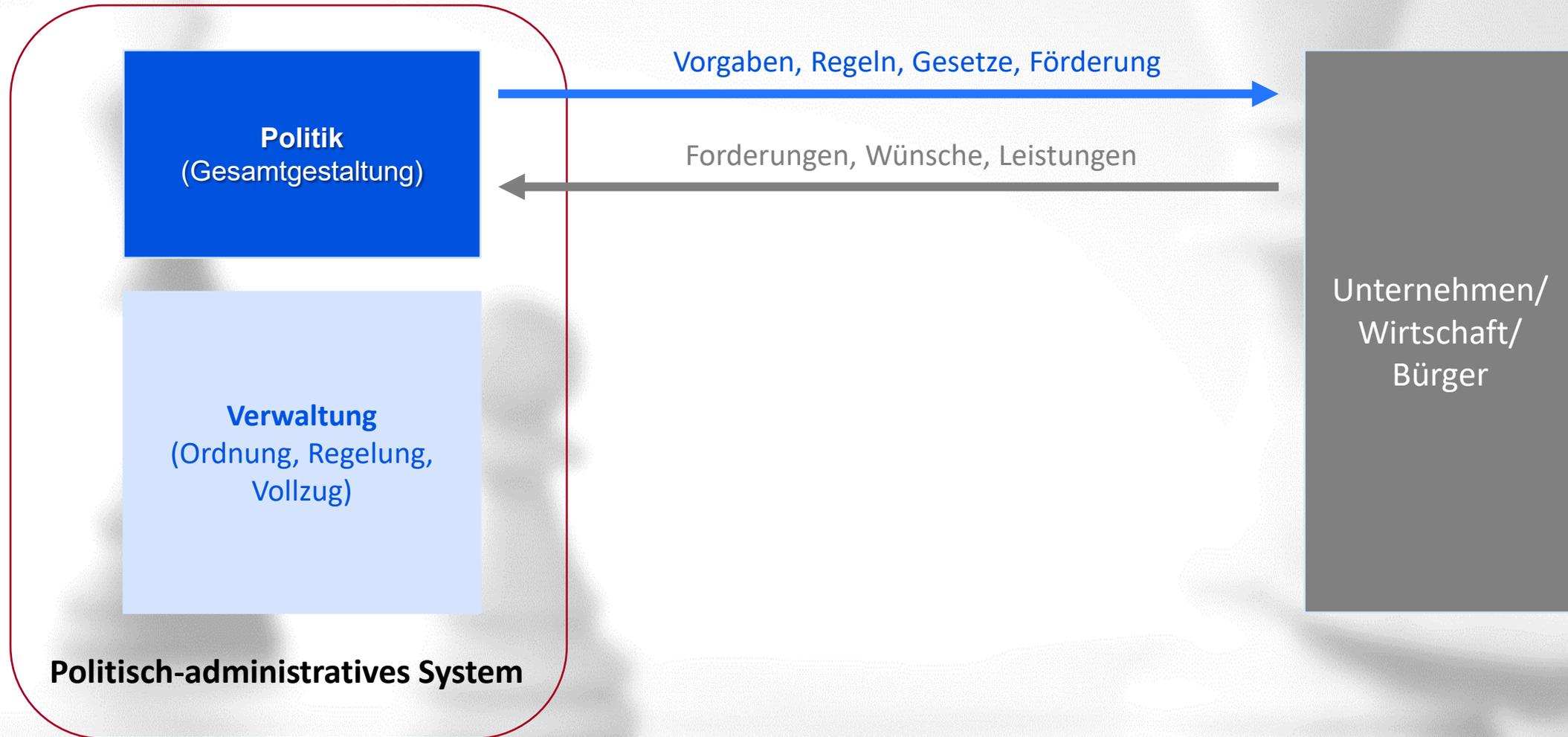
Aktuelle Ansätze: **Zentrale Aspekte der aktuellen Bürokratie-Kritik**

- **Bürokratiezunahme /-stagnation** auf sehr hohem Niveau (über 15 Mrd. Euro)
- **Bürokratie erfordert Geld, Zeitaufwand Energie**, die an anderer Stelle fehlt (je kleiner das Unternehmen desto größer der relative Aufwand)
- **Wirtschaftliche Probleme:** Hohe Kosten, Zeitverluste, fehlende Investitionen, Personalaufwand, weniger Gründungen, ...
- **Verwaltungsaufwand** zur „Administration der Bürokratie“ bindet ebenfalls viel Energie, Fachkräfte, die an anderen Stellen gebraucht werden.
- **Treiber der Bürokratie** stärker als Anreize für Bürokratieabbau
- **Verwaltungen mit erheblichem Reformstau** (Digitalisierung, Management, Dezentralisierung, ...)
- **Politik handelt mit Gesetzen** (Bsp.: „Bürokratieentlastungsgesetz“) und trägt damit kaum zur „Ent-Bürokratisierung“ bei.

Aktuelle Ansätze: **Zentrale Kritikpunkte**

- **Zu viel (Quantität):** Regelungen können nicht überschaut werden.
- **Zu komplex (Komplexität):** Da blickt keiner mehr durch!
- **Oft inkonsistent (Inkonsistenzen):** Regelungen widersprechen sich zum Teil
- **Zu unkooperativ (Kooperation):** G2G („Die eine Hand weiß nicht, was die andere tut.“)
- **Zu langsam (Geschwindigkeit):** Entscheidungen fallen sehr spät, Umsetzungen erfolgen noch später.
- **Zu unflexibel (Flexibilität):** trotz vieler Detailregelungen, keine Berücksichtigung von Einzel- oder Sonderfällen.
- **Zu teuer (Kosten):** Ressourcenaufwand Mensch, Technik und Organisation.
- **Zu analog (Medium):** Zu wenig digitale Lösungen, Medienbrüche.

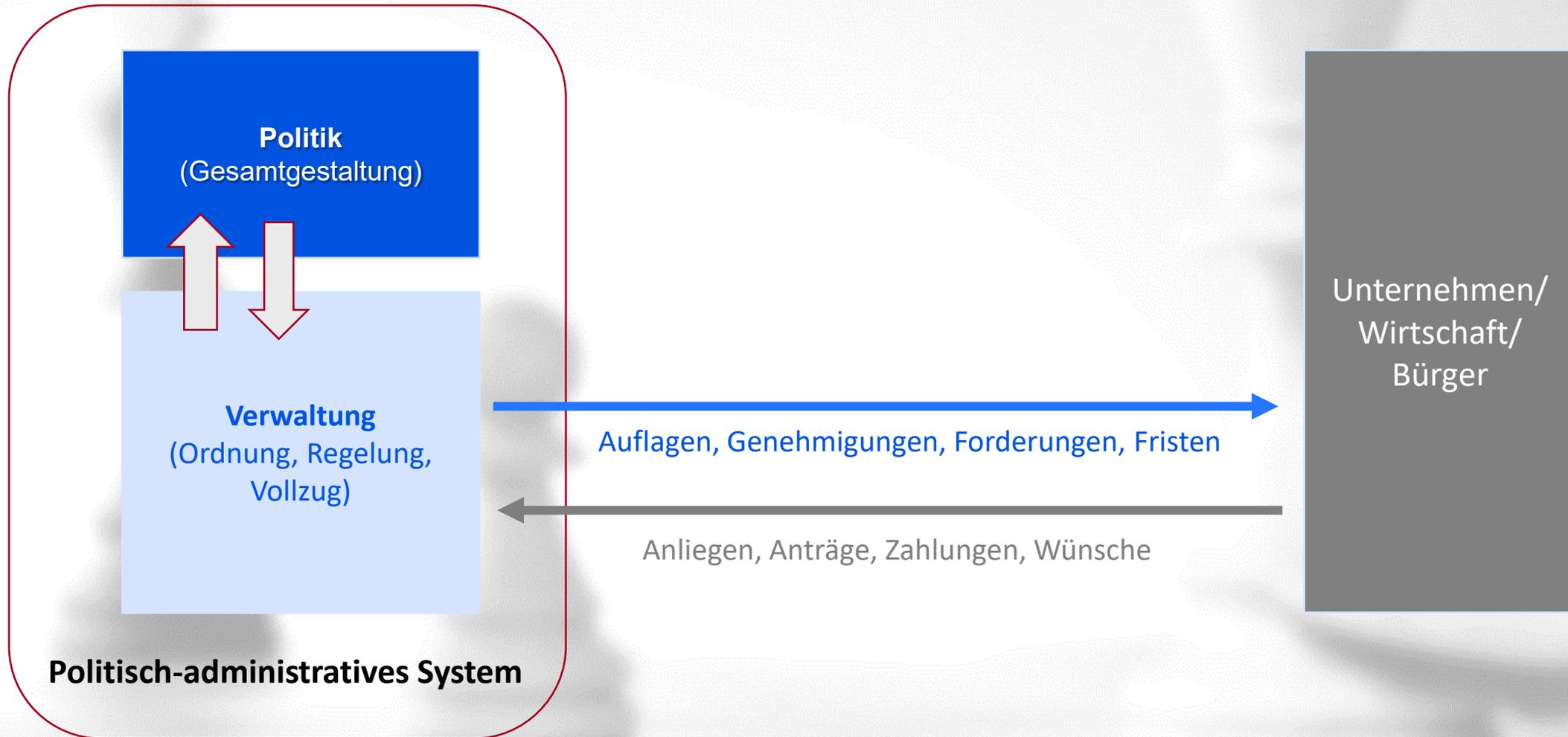
Maßnahmen gegen Bürokratie – Politik (inhaltliche Aspekte)



Maßnahmen gegen Bürokratie: **Inhaltliche Aspekte**

- **Bürokratie- und Digital-Checks; Kostenfolgen-Transparenz**
- **Bessere Vollzugstauglichkeit (mitdenken) – Praxischecks**
- **Reduktion von formalen und inhaltlichen Vorgaben**
- **Jedoch kaum Anreize für Bürokratieabbau und wenige Reformimpulse für die Verwaltungen**

Maßnahmen gegen Bürokratie: **Verwaltung (formale Aspekte)**



Maßnahmen gegen Bürokratie: **Formale Aspekte**

■ **Service-Verbesserungen**

- Front-/Back-Office, Organisationsinnovationen, bessere Erreichbarkeit, Ansprechpartner, Unternehmerbüros, keine doppelten Nachweise, keine Verlagerung der Bürokratie auf die Adressaten, ...

■ **Qualitätsmanagement**

- Qualität der Dienstleistungen prüfen und kontinuierlich verbessern, Qualität zum Thema machen ...

■ **Digitalisierung (als wichtiger Schlüssel)**

- Remote-Leistungen, Zugriff, schriftliche Nachweise, Register-Modernisierung, Qualitätsnachweise, ...

■ **Prozessmanagement, Kulturwandel**

- Dienstleistungen vom „Kunden“ her denken und gestalten, Lebenslagen, Vertrauen,

Bedeutung der Digitalisierung: **Wie kann Digitalisierung helfen?**

- **Automatisierung von Prozessen:** Reduktion manueller Tätigkeiten reduziert werden.
- **Elektronische Dokumentenverwaltung:** Dokumente können effizienter gespeichert, gesucht und abgerufen werden
- **Digitale Workflows:** effizientere Workflows, schnellere Genehmigungen/Bearbeitungen.
- **Online-Dienste:** Bürger und Unternehmen können Anträge und Formulare online einreichen, Verkürzung der Bearbeitungszeiten.
- **Bessere Datenverfügbarkeit und -integration:** Durch die Vernetzung von Datenquellen können Behörden Informationen schneller abrufen und Entscheidungen fundierter treffen.
- **Einsatz von Künstlicher Intelligenz (KI):** KI kann zur Analyse großer Datenmengen eingesetzt werden, die helfen können, Entscheidungsprozesse zu beschleunigen.
- **Transparenz und Nachverfolgbarkeit:** Transparenzerhöhung und Reduktion von Nachfragen.
- **Reduktion von Fehlern:** Digitale Systeme minimieren menschliche Fehler, die bei manuellen Prozessen häufig auftreten.

Bedeutung der Digitalisierung: **Zentrale Kritikpunkte** und **digitale Möglichkeiten**

▪ Kritikpunkte

- **Zu viel (Quantität):** →
- **Zu komplex (Komplexität):** →
- **Oft inkonsistent (Inkonsistenzen):** →
- **Zu unkooperativ (Kooperation):** →

- **Zu langsam (Geschwindigkeit):** →
- **Zu unflexibel (Flexibilität):** →
- **Zu teuer (Kosten):** →
- **Zu analog (Medium** →

▪ Digitale Möglichkeiten

- **Bessere Beherrschbarkeit**
- **Standardisierung und Automation**
- **Nutzung von KI zur Erkennung von Inkonsistenzen**
- **Vernetzung über digitale Plattformen, Interoperabilität von Systemen, Virtuelle Zusammenarbeit:**
- **Erhöhung der Geschwindigkeit, Antrags- und Bearbeitungszeiten**
- **Flexibilität und Anpassungsfähigkeit:**
- **Kurz- und mittelfristige Kostensteigerungen**
- **Digitalisierung, digitaler Service**

Beispiel 1: Nationales Unternehmensportal in der Schweiz



easygov

Registrieren

Anmelden

Deutsch



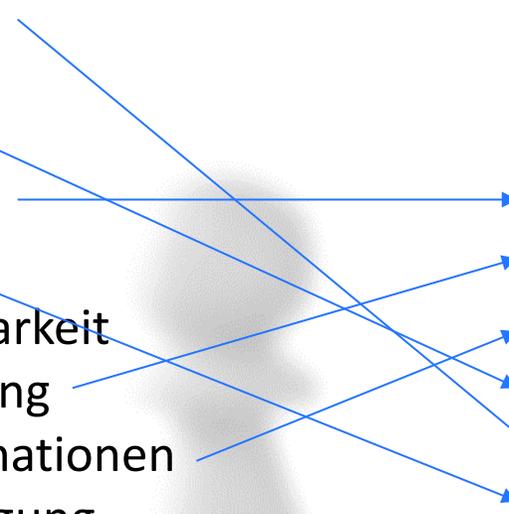
Beispiel 2: Umsetzungsaspekte der Bürokratie

Was ist für die Unternehmen wichtig?(Top 10)

1. Verständlichkeit
2. Verlässlichkeit
3. Erreichbarkeit
4. Bearbeitungszeit
5. Antwortzeit
6. Digitale Erreichbarkeit
7. Digitale Umsetzung
8. Verfahrensinformationen
9. Empfangsbestätigung
10. Qualität der Dienstleistungen

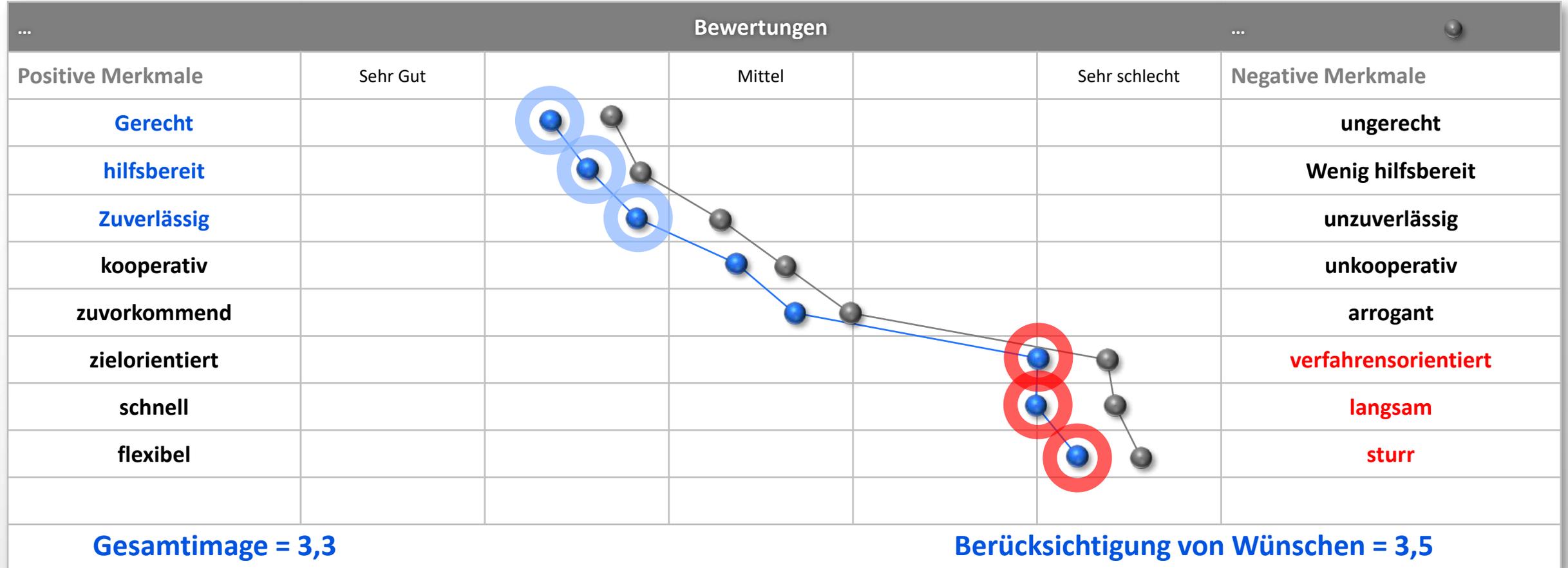
Was bewerten die Unternehmen am schlechtesten?(„Top“ 10)

1. Beschwerdemanagement
2. Digitale Angebote
3. Bezahlung von Aufträgen
4. Bearbeitungszeiten
5. Digitale Umsetzung
6. Transparenz der Verfahren
7. Erreichbarkeit
8. Verständlichkeit
9. Antwortzeiten
10. Terminvergaben



Beispiel 3: Das Image und Mindset der öffentlichen Verwaltungen

Semantische Differential zur Bewertung durch Unternehmen



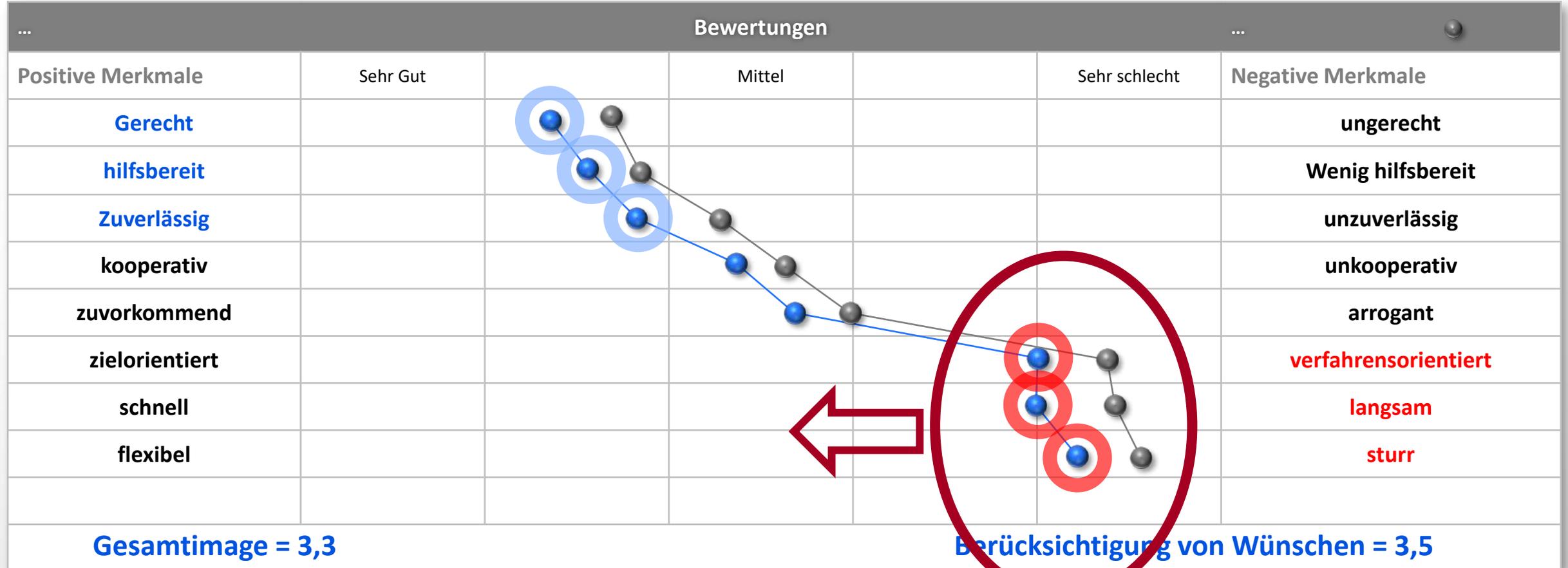
● Alle Unternehmen ● Kleine Unternehmen

▲ Hochschule Harz

Hochschule für angewandte Wissenschaften

Beispiel 3: Das Image und Mindset der öffentlichen Verwaltungen

Semantische Differential zur Bewertung durch Unternehmen



● Alle Unternehmen ● Kleine Unternehmen

▲ Hochschule Harz

Hochschule für angewandte Wissenschaften

Handlungsempfehlungen der IHK-/HK-Studie



Fazit: Warum ist es trotz Digitalisierung so schwierig?

1. Digitalisierung allein kann den Bürokratieabbau nicht erfolgreich umsetzen. Veränderungen der Menschen, der Organisation und weiterer Faktoren sind genauso erforderlich.
2. Fehlende Reformbereitschaft/-fähigkeit trifft auf substantielle Reformnotwendigkeit (demographischer Wandel).
3. Wesentliche Ansatzpunkte auch außerhalb der Digitalisierung:
 - Stärkere Bürger- und Unternehmensorientierung (unzureichende Sensibilität gegenüber Externen, vs. verlagernde Bürokratie)
 - Erhöhung der Praxistauglichkeit von Gesetzen (Vollzugstauglichkeit), „Gesetze und Normen als zentrale Produkte der Politik!“
 - stärkere Anreize und Impulse für Bürokratieabbau, übergeordnete Koordination (vs. Primat der Fachbürokratien)
 - Veränderung in der Verwaltungskultur: „Kulturelles Mindset“ in der Verwaltung; Verfahrenorientierung (vs. Zielorientierung), interne Logiken, rechtliches Absicherungsbestreben, andere Incentives, ...
 - Veränderung von kulturellen und gesellschaftlichen Traditionen („Ruf nach Regeln“ / „Das muss doch verboten werden!“)

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!



Kontakt

Prof. Dr. Jürgen Stember

Hochschule Harz

Fachbereich Verwaltungswissenschaften

Domplatz 16, 38820 Halberstadt

jstember@hs-harz.de

▲ Hochschule Harz

Hochschule für angewandte Wissenschaften