

## 4. LEF LAB — Normakkumulation und die Staatspraxis des Bürokratieabbaus

Mit Dr. Marco Buschmann, Bundesminister der Justiz (2021–2024) |  
2. Juli 2026, LEF-Büro Berlin

Warum schreitet die Normakkumulation trotz jahrzehntelanger Bürokratiekritik ungebrochen fort und was kann die Staatspraxis dagegen tun? Dieser Frage widmete sich das vierte LEF LAB mit Dr. Marco Buschmann, der als Bundesjustizminister selbst für Rechtsbereinigung und Bürokratieentlastung verantwortlich war und eine seltene Innenperspektive mitbrachte.

Buschmanns Ausgangspunkt: Das Gesetz ist im Prinzip ein Instrument der Freiheitssicherung, es senkt Transaktionskosten, stiftet Orientierung und schafft Transparenz. Doch auf die Dosis kommt es an. In der heutigen Überdosierung schlägt die Wirkung ins Gegenteil um: Verunsicherung, weniger Freiheit, eine komplizierte Rechtslage. Der kritische Punkt der Normakkumulation ist die Verhaltenslähmung ihrer Adressaten, wo die Normmenge unüberschaubar wird, wird z.B. ein Spielplatz von einer Kommune schlicht nicht gebaut. Hinzu kommen eine regulierungsinduzierte Konzentrationsbewegung in der Wirtschaft, weil Compliance Skaleneffekte erzeugt und kleinere Anbieter verdrängt, sowie eine wachsende Innovationsfeindlichkeit: Regulierung zementiert die Gegenwart, Disruptionen sind häufig illegal. Selbst der Staat leidet unter seinen eigenen Regeln, trotz erheblichen Personalaufwuchses funktioniert er gefühlt nicht besser. Buschmanns Bild dafür: „Mehr Abwärme als Output im Maschinenraum.“

Warum gelingt die Umkehr nicht? Buschmanns Antwort setzt bei den politischen Anreizen an: Wer Gesetze macht, gilt als jemand, der sich kümmert; wer Gesetze abschafft, trägt ein hohes persönliches Risiko bei geringer politischer Rendite. Verschärfend wirkt die Überkonstitutionalisierung durch EU-Recht: Es wirkt de facto wie Verfassungsrecht, wird aber im Tagesgeschäft produziert, der Unterschied zwischen Konstitution und einfachem Recht wird eingeebnet, der nationale Gesetzgeber gefesselt. Das untergräbt auf Dauer das Vertrauen in die liberale Demokratie, weil Bürger den Eindruck gewinnen, die Politik könne oder wolle nicht handeln. Als pragmatische Hebel nannte Buschmann eine mutigere Personalpolitik bei den europäischen Institutionen, politische Führungsstärke bei der Umsetzung längst vorliegender Entbürokratisierungsvorschläge, stärkere Fraktionen, eine frühzeitige Reaktion und Berichterstattung über EU-Vorhaben sowie eine bessere Aufklärung über die Folgen der Normakkumulation.

Im Co-Referat stellte Friedhelm Gross die empirische Quantifizierung der Normakkumulation durch das Ludwig-Erhard-Forum vor. Die Ursachen erklärte Gross als Zusammenspiel zweier Mechanismen: der Democratic Responsiveness Trap, Demokratien müssen auf jede Problemanzeige mit neuen Regeln antworten, ohne alte im gleichen Maß zurückzunehmen, und adaptiver Präferenzen: Jede neue Rechtsposition verändert die Erwartungen ihrer Adressaten und erzeugt Nachfrage nach weiteren Regeln. Normakkumulation ist damit kein reines Angebotsproblem, ein Befund, der sich mit Buschmanns Anreizanalyse aus der Praxis auffällig deckte.

Die anschließende Diskussion vertiefte Fragen der Messmethodik (Kippunkte, die Rolle von Gesetzesanhängen, die richtige Zähleinheit), der medialen Vermittlung von EU-Themen und der Grenzen der Verrechtlichung, von privater Normsetzung bis zu den paradoxen Manövern, die das dichte Normengeflecht selbst vermeintlich entbürokratisierenden Gesetzen abverlangt.

Das LEF LAB ist das interne Werkstattformat des Ludwig-Erhard-Forums, in dem Wissenschaft und Praxis ihre Erfahrungen austauschen.