

## Wirtschaftspolitische Positionen der IHK-Organisation 2017

# BÜROKRATIEABBAU UND BESSERES RECHT: Bessere Gesetze schaffen und di- gital umsetzen

Die wirtschaftspolitischen Positionen der IHK-Organisation (WiPos) zeigen der Politik konkrete Handlungsfelder für eine gute Wirtschaftspolitik auf. Die WiPos geben die abgestimmte Meinung der IHKs und deren Mitglieder wieder. Sie wurden am 30. März 2017 von der DIHK-Vollversammlung beschlossen.

Ansprechpartnerinnen im DIHK: Dr. Ulrike Beland (Tel.: 030 20308-1503, [beland.ulrike@dihk.de](mailto:beland.ulrike@dihk.de)),  
Dr. Katrin Sobania (Tel.: 030 20308-2109; [sobania.katrin@dihk.de](mailto:sobania.katrin@dihk.de))

## Bürokratieabbau und besseres Recht: Bessere Gesetze schaffen und digital umsetzen

Die Bundesregierung hat beim Bürokratieabbau für einige Zeit konkrete Abbauziele verfolgt. In den letzten Jahren ist dies ins Stocken geraten. Entlastungen für die Wirtschaft wären dabei ohne Steuerausfälle möglich, auch durch die Nutzung der Digitalisierung. Die IHK-Organisation legt dafür regelmäßig konkrete Vorschläge vor.

Einsparungspotenzial durch E-Government



# 34%

So hoch ist der Anteil an Bürokratieaufwand, der sich durch E-Government bei Verwaltungskontakten einsparen lässt.

Quelle: Nationaler Normenkontrollrat 2015

**Folgende Leitlinien sollten das wirtschaftspolitische Handeln bestimmen:**

- Mehr Mut zu weniger, aber besseren Gesetzen
- „One in, one out“ konsequent anwenden, Bürokratie effektiv abbauen
- E-Government gemeinsam voranbringen

## Mehr Mut zu weniger, aber besseren Gesetzen

**Unternehmen sehen Regulierungslasten weiterhin ansteigen:** Die Belastung durch Melde- und Berichtspflichten ist, gemessen am Bürokratiekostenindex, im Jahr 2015 zwar gesunken. Das Niveau der Bürokratiekosten – im engen Sinne der Berichtspflichten – ist mit mehr als 40 Mrd. Euro aber nach wie vor hoch. Die Befolgungskosten einschließlich Schulungen und Anschaffungen von Geräten, z. B. bei elektronischen Registrierkassen, sind um ein Vielfaches höher.

In vielen Wirtschaftsbereichen nimmt das Ausmaß der Regulierung für die Unternehmen zu. Beispiele sind die Allergenkennzeichnung in der Lebensmittelbranche, neue komplexe Verbraucherrechte im Onlinehandel und bei Reiseveranstaltern oder umfangreiche Beratungs- und Dokumentationspflichten bei Finanzdienstleistungen. Dabei müssen sie Nachweise wie Rechnungen, Meldezettel und Belege jahrelang aufbewahren, z. B. für die Bettensteuer. Melde- und Berichtspflichten beim Energieeinsatz und Umweltschutz sind für viele, insbesondere kleine Unternehmen inzwischen nur noch über ein externes Rechtsmanagement zu bewältigen. Unternehmen müssen für immer mehr staatliche Aufgaben „Beauftragte“ einrichten. Dies entzieht Personalressourcen.

Auch einzelne Gruppen von Unternehmen erleben einen deutlichen Anstieg der Regulierungskosten; große Unternehmen bei Sorgfalts- und Berichtspflichten zu sozialen Themen und Ökologie, exportorientierte Unternehmen bei aufwändigen Meldepflichten und Statistiken. Nach wie vor verursacht der gesetzliche Mindestlohn bürokratischen Aufwand und Unsicherheiten vor allem bei mittelständischen Unternehmen durch Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten sowie Bescheinigungen im Rahmen der Auftraggeberhaftung. Auch Regelungen wie die Vorfälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge oder die komplizierten und unklaren Regeln zur Künstlersozialabgabe burden den betroffenen Unternehmen Bürokratie und Unsicherheiten auf.

**Was zu tun ist:** Neue Gesetze sollten unternehmerische Tätigkeit fördern und nicht behindern. Sie sollten verständlich formuliert und einfach zu befolgen sein. Konflikte mit dem europäischen Recht sollte der nationale Gesetzgeber vermeiden. Nur so lässt sich für die Unternehmen Rechts- und Planungssicherheit herstellen, die für langfristige Investitionen nötig sind. Bei Vollzugsdefiziten sollte vor dem Beschluss neuer gesetzlicher Regelungen die konsequente Anwendung bestehender Gesetze stehen. Darüber hinaus sollte die Politik auch bestehende Gesetze und Verordnungen regelmäßig auf ihre Notwendigkeit sowie ihre Auswirkungen auf die Wirtschaft prüfen und entsprechend ändern. EU-Vorschriften sollte der nationalen Gesetzgeber ohne Zusätze oder Sonderregelungen umsetzen, die Wettbewerbsnachteile entstehen lassen.

Die Entwicklung des Erfüllungsaufwands in Bezug auf neue Gesetze kontrolliert die Bundesregierung regelmäßig, auch mit Hilfe des Normenkontrollrats. Die Einschätzungen der betroffenen Betriebe sollte sie dabei stärker berücksichtigen – auch schon vor dem Beschluss durch das Bundeskabinett. Hier können die IHKs durch ihre Gesamtinteressensvertretung Unterstützung leisten. Die Belastungen werden trotz Kontrolle durch den Normenkontrollrat nur selten überzeugend kalkuliert. Folgenabschätzungen für EU-Vorschriften sollte die Bundesregierung ebenso wie auf nationaler Ebene schon im Entstehungsprozess der Gesetze durchführen, um bürokratische Belastungen von Beginn an zu vermeiden. Die Grundsätze „think small first“ und „think innovation first“ sind

dabei hilfreiche Instrumente, um kleine Unternehmen und Innovationen durch EU-Recht nicht übermäßig zu belasten – ebenso wie die Anwendung des KMU-Leitfadens auf nationaler Ebene. Er identifiziert frühzeitig vermeidbare Belastungen kleiner Unternehmen.

Die Bundesregierung sollte Bürokratie und Rechtsunsicherheiten für Unternehmen durch den gesetzlichen Mindestlohn weiter reduzieren. Dies betrifft Themen wie die Auftraggeberhaftung, Dokumentationspflichten oder die unklare Abgrenzung der Mindestlohnbestandteile.

Bei der Vorfälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge wird ab 2017 die Möglichkeit einer vereinfachten Beitragsschätzung für alle Unternehmen eröffnet, um bürokratischen Aufwand zu verringern. Die anhaltende Zusatzbelastung vieler Unternehmen durch die Vorfälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge besteht aber nach wie vor. Sie sollte beitragsneutral rückgängig gemacht werden. Die Künstlersozialversicherung sollte – zur Verringerung des erheblichen Prüfaufwandes – nur von den Künstlern entrichtet und dem Auftraggeber in Rechnung gestellt werden und auch nur für versicherte Künstler oder Publizisten anfallen. Damit würde eine Quelle rechtlicher Unsicherheit für die Unternehmen entfallen.

### **„One in, one out“ konsequent anwenden, Bürokratie abbauen**

**„One in, one out“ bewirkt wenig:** „One in, one out“ ist ein innovatives Instrument. Beschließt die Bundesregierung eine Regelung, die die Wirtschaft belastet, muss sie an anderer Stelle eine gleich hohe Entlastung schaffen. Die Ministerien setzen dies aber nicht immer konsequent um – dies zeigen aktuelle Gesetzesentwürfe mit niedrigen Schätzungen von Be- und hohen Schätzungen von Entlastungen, die den unternehmerischen Alltag nicht widerspiegeln. Ausnahmen von „One in, one out“ sind vorgesehen u. a. für die Umsetzung von EU-Recht. Die Ausnahmen werden dabei häufig weit ausgelegt und für Umgehungen der Regel genutzt. Eine effektive Bürokratiebremse ist „One in, one out“ deshalb bislang nicht. Die Digitalisierung bietet Chancen zur Entlastung, die weit über „One in, one out“ hinausgehen.

**Was zu tun ist:** Die Bundesregierung sollte „One in, one out“ konsequenter und umfassender als bisher anwenden, also mit realistischen Schätzungen und auch in Bezug auf 1:1 umgesetztes EU-Recht, belastende Verwaltungsvorschriften und einmaligen Erfüllungsaufwand. Denn auch sie belasten Unternehmen spürbar, werden aber bei „One in, one out“ nicht berücksichtigt. Auch sollte sich die Regierung zusätzlich zur Bürokratiebremse ein neues, umfassendes Abbauziel für den gesamten Erfüllungsaufwand setzen. „One in, one out“ sollte als Instrument zur Kontrolle bürokratischer Belastungen ebenfalls auf Landes- und Kommunalebene und auf EU-Ebene eingeführt werden. In Brüssel könnte ein europäischer Normenkontrollrat nach deutschem Vorbild dafür werben, dass die Kommission bei Initiativvorschlägen einen Abbau bestehender Belastungen bereits mit plant.

### **E-Government gemeinsam voranbringen**

**Effizienzpotenzial nutzen:** Unternehmen haben mit vielen Behörden auf unterschiedlichen Ebenen Kontakt. Durch Steuer- und Statistikmeldungen, Arbeitgebermeldepflichten, Gewerbean- und

-ummeldungen kommt ein mittelgroßes Unternehmen jährlich auf rund 200 Verwaltungskontakte. Dies führt zu erheblichen Bürokratiebelastungen und verursacht volkswirtschaftliche Lasten. Der Normenkontrollrat hat bereits 2015 in seinem Gutachten zu E-Government errechnet, dass hier Einsparungen von mehr als 30 Prozent möglich sind.

Dieses Potenzial bleibt zum großen Teil ungenutzt: E-Rechnung, elektronisches Gerichts- und Verwaltungspostfach, De-Mail oder der neue Personalausweis sind Lösungen, die in der Praxis bisher kaum bei den Unternehmen angekommen sind. Das liegt zum einen an fehlenden Standards in den IT-Infrastrukturen, fehlendem Marketing und fehlender Kommunikation sowie Koordination zwischen föderalen Ebenen – zum anderen an der nur gering ausgeprägten Anwenderfreundlichkeit. Uneinheitliche Insel-Lösungen, wie sie heute vielfach vorhanden sind, verursachen Kosten bei Verwaltung und Unternehmen.

**Was zu tun ist:** Der IT-Planungsrat als zentrales Koordinations- und Kooperationsgremium von Bund und Ländern braucht mehr Kompetenzen und effektive Entscheidungsmechanismen. Medienbruchfreie und durchgängige Prozesse über die föderalen Ebenen hinweg können nur durch verbindliche Maßnahmen realisiert werden. Das Ziel, die 100 meistgenutzten Verwaltungsleistungen flächendeckend online anzubieten, muss endlich konsequent umgesetzt werden. Dringend erforderlich sind gleiche regulatorische Rahmenbedingungen: Die Länder sollten die E-Government-Gesetze einheitlich umsetzen.

Hohes Effektivitätspotenzial liegt bereits in der Ausgestaltung von Gesetzen vor deren Verabschiedung. Ein hilfreiches Werkzeug, um den legislativen Akt zukunftsfähig zu gestalten, ist der E-Government-Prüfleitfaden von Normenkontroll- und IT-Planungsrat. Er sollte verbindlicher Teil der Geschäftsordnungen von Bund und Ländern werden.

Behörden sollten Unternehmen über Möglichkeiten zur Digitalisierung informieren und diese leicht zugänglich machen sowie die elektronische Archivierung unterstützen. Häufig wiederkehrende Verwaltungsakte von Unternehmen sollten über elektronische Schnittstellen zwischen Unternehmen und Verwaltungen, z. B. nach dem Prinzip des Prozessdatenbeschleunigers (P23R), abgewickelt werden. Ebenso bedarf es eines zielgerichteten Engagements von Bund und Ländern, um elektronische Siegel als Instrument für einen vertrauensvollen elektronischen Geschäftsverkehr zwischen Verwaltungen und Unternehmen zu etablieren. Nach der Überprüfung sollten unnötige Schriftformerfordernisse zügig abgeschafft werden.

**Die IHK-Organisation trägt hierzu bei unter anderem durch:**

- Vorschlagslisten zum Bürokratieabbau auf nationaler und EU-Ebene.
- Information und Unterstützung des Normenkontrollrats über praxisbezogene bürokratische Hürden für Unternehmen und Einschätzungen zu Bürokratiekosten.
- interaktive Checklisten in Zusammenarbeit mit den Behörden zur Erleichterung rechtlicher Pflichten.
- Unterstützung der Unternehmen bei Digitalisierung, E-Rechnung und E-Vergabe.