

**Schriftliche Stellungnahmen der  
Sachverständigen zur Öffentlichen Anhörung:  
„Bürokratieabbau - Bewertung institutioneller  
und konkreter Maßnahmen“**

am 29. Mai 2006

hier:

SV Markus Guhl, Bundesgeschäftsführer,  
Aktionsgemeinschaft Mittelstand (AWM)



Aktionsgemeinschaft Wirtschaftlicher Mittelstand – AWM  
Bundesverband der deutschen mittelständischen Dienstleistungswirtschaft e.V.  
Universitätsstraße 2-3a, 10117 Berlin  
Tel.: 030/288807-0 Fax: -10  
www.AWM-Online.de  
[info@AWM-Online.de](mailto:info@AWM-Online.de)

**Stellungnahme der Aktionsgemeinschaft Wirtschaftlicher Mittelstand (AWM) zum Entwurf eines Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (DS 14/1406), zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft (DS 16/1407) und weiterer damit in Zusammenhang stehender Dokumente (DS 16/472 und DS 16/1167) anlässlich der Öffentlichen Anhörung des Wirtschaftsausschusses im Deutschen Bundestag „Bürokratieabbau – Bewertung institutioneller und konkreter Maßnahmen“ am 29. Mai 2006 in Berlin**

#### **Zusammenfassung:**

Die AWM begrüßt den Ansatz der Regierungskoalition, durch standardisierte Meßverfahren und den Normenkontrollrat die Bürokratie einzudämmen. Allerdings greift die Definition des Arbeitsauftrages zu kurz, um einen Durchbruch bei der Problematik zu erzielen.

Die Einzelbestimmungen beim Abbau bürokratischer Hemmnisse werden weitgehend begrüßt, allerdings wäre die Einbeziehung der Bauabzugssteuer und die Einführung der „Jobcard“ begrüßenswert.

#### **Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates (DS 14/1406):**

Der Bürokratieabbau ist ein stets drängendes politisches Problem, das jedoch bisher nicht befriedigend gelöst werden konnte. Hauptgrund ist hierfür die bisher wenig strukturierte Herangehensweise an die Thematik. Vor allen Dingen wurde sich auf die Beseitigung einzelner bürokratischer Vorschriften konzentriert, ohne

dass man einen planmäßigen institutionellen Ansatz verfolgt hätte. Die im Bereich der Gesetzgebung formulierte Folgenkostenabschätzung hat in der praktischen Auswirkung keine Relevanz gehabt.

Vor diesem Hintergrund ist die planmäßige Erfassung von Bürokratiekosten ein wichtiger Schritt, den Kampf gegen unnötige bzw. unverhältnismäßige Bürokratie erfolgreich zu führen. Richtig ist es auch, auf internationale Erfahrungen zurückzugreifen, um das Projekt zeitnah umzusetzen.

Die Einsetzung eines unabhängigen Kontrollgremiums – der Normenkontrollrat – wird von der AWM in diesem Zusammenhang ausdrücklich begrüßt. Die Berufung unabhängiger Experten aus der Verwaltung, Wissenschaft und Wirtschaft ist sicherlich geeignet, durch die kritische Überprüfung der Verfahren zur staatlichen Informationsgewinnung positive Impulse zur Bürokratieentlastung zu geben.

Nicht zufrieden kann man mit dem dem Normenkontrollrat zugeordneten Aufgabenbereich sein. Die Einengung auf die Überwachung der Bürokratiekostenmessung nach § 2 Abs. 1 des vorliegenden Gesetzentwurfes nimmt dem Projekt Bürokratieabbau von vorneherein die Perspektive einer grundsätzlichen Überprüfung bestehender und künftig geplanter staatlicher bürokratischer Lasten im Bereich der Wirtschaft.

Die Regierungskoalition begründet die Einengung damit, dass der Normenkontrollrat nicht das Recht haben solle, über das materielle Recht zu befinden – über den vom Gesetzgeber gewollten politischen Willen zu urteilen. Diese Auffassung legt leider den Schluß nahe, dass sich die Regierungskoalition nicht wirklich umfassend mit dem in vielen Bereichen auftretenden Problem der bürokratischen Überregulierung befassen möchte. Sie schreckt damit gar davor zurück, sich mit den Folgen ihres Regierungshandelns auseinanderzusetzen. Die von der Regierungskoalition vertretene Haltung verwechselt die objektive Darstellung von Folgekosten von politischem Handeln mit einer inhaltlichen Bewertung der Politik.

Ein Beispiel: Die Vorziehung der Abführungspflicht der Sozialversicherungsbeiträge durch die Unternehmen hat zu immensen bürokratischen Kosten geführt. Diese Kosten zu negieren, nur weil der Gesetzgeber das Ziel staatlicher Mehreinnahmen verfolgt, kann argumentativ nicht ernsthaft ins Feld geführt werden. Im Gegenteil. Es ist ein Gebot der demokratischen Transparenz und der Willensbildung, dass sich der Gesetzgeber mit den von ihm verursachten Kosten auseinandersetzt. Dies kann er aber nur tun, wenn er diese Kosten kennt. Es geht dabei, wie bereits ausgeführt, nicht um die Bewertung dieser Kosten durch den nationalen Normenkontrollrat, sondern um deren Darstellung im Rahmen der Bürokratiekostenmessung. Es obliegt danach dem Gesetzgeber, abzuwägen, ob er die bürokratischen Kosten in Kauf nimmt, um sein politisches Ziel – hier Mehreinnahmen – zu erreichen.

Der Normenkontrollrat kann vor diesem Hintergrund gar eine unverzichtbare Hilfe bei der Bewertung von Gesetzesvorhaben sein. Daß im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens die parlamentarische Opposition oder die öffentliche Meinung möglicherweise zu einer anderen Bewertung kommt als die

Regierungskoalition, ist ein normaler demokratischer Vorgang. Dem Normenkontrollrat vor diesem Hintergrund nur rudimentäre Befugnisse zuzugestehen, ist ein völlig verfehlter Ansatz.

Im übrigen nimmt die Regierungskoalition im Rahmen des vorliegenden Gesetzes zum Abbau bürokratischer Hemmnisse selber unter dem Schlagwort Bürokratieabbau eine solche Güterabwägung vor. Selbstverständlich ist die diesbezügliche Änderung des Datenschutzgesetzes ein Eingriff in materielles Recht. Der Normenkontrollrat hätte nach dem Verständnis der Regierungskoalition zu diesem Gesetz keine Stellung beziehen dürfen – obwohl die Regierungskoalition die Änderung als entbürokratisierende Notwendigkeit ansieht.

Diese Kritik vorausgeschickt, erscheint es ebenso wenig sinnvoll, den Überprüfungsauftrag des Normenkontrollrates ausschließlich auf Maßnahmen der Bundesregierung zu beschränken. Sinnvoller ist eine Einbeziehung von Initiativen des Bundestages und des Bundesrates.

Sichergestellt werden muß auch die effektive Prüfung politischer Initiativen der Europäischen Institutionen. In den letzten Jahren sind gerade von dieser Seite überbordende bürokratische Lasten entstanden, gleichwohl vielfach unter Mitwirkung der Bundesregierung.

### **Stellungnahme zum Entwurf eines Ersten Gesetzes zum Abbau bürokratischer Hemmnisse insbesondere in der mittelständischen Wirtschaft (DS 16/1407):**

Die konkreten Maßnahmen der Bundesregierung zum Bürokratieabbau werden von der AWM begrüßt. Darüber hinaus müssen dringend weitere Maßnahmen erfolgen, die optimalerweise im Rahmen des jetzigen Gesetzgebungsverfahrens aufgenommen werden sollten. Zwei Beispiele:

So hat sich die Bauabzugssteuer sich als unzulängliches Instrument erwiesen, die illegale Beschäftigung am Bau einzudämmen. Der Ausstellung von Millionen von Freistellungsbescheinigungen und dem damit verbundenen bürokratischen Aufwand für Verwaltung und Unternehmen steht ein verschwindet geringer Anteil an Bußgeldern gegenüber. Losgelöst von der politischen Debatte und von der damaligen Regierung verfolgten Absicht, sollte man aus der praktischen Erfahrung mit dieser Regelung einen Schlussstrich ziehen und die Bauabzugssteuer beseitigen.

Besonders verwunderlich ist, dass in Zusammenhang mit den jetzigen Maßnahmen auf die Einführung der vom Bundeswirtschaftsministerium entwickelten „Jobcard“ verzichtet wird. Die Jobcard ist ein Instrument, das sicherlich in erheblicher Weise zu einer verfahrenstechnischen Entlastung im Bereich der Meldepflichten der Unternehmen führen wird. Nach Informationen der AWM liegt der entsprechende Gesetzentwurf bereits vor. Seine Umsetzung scheitert jedoch offenbar an den auftretenden Kosten im Rahmen der Einführung der Jobcard. Die Kostenerstattung in Höhe von fünf Euro pro Mitarbeiter wird durch die praktischen Erleichterungen im Meldewesen mehr als aufgewogen. Gerade für kleine und mittlere Unternehmen ist die

rasche Einführung der Jobcard vor diesem Hintergrund dringend geboten. Der Gesetzgeber sollte in diesem Sinne rasch handeln.

### **Stellungnahme zu einzelnen Bestimmungen mit Relevanz für die in den Mitgliedsverbänden der AWM vertretenen Unternehmen:**

#### **Artikel 1 – Änderung des Bundesdatenschutzgesetzes:**

Das Heraufsetzung der Arbeitnehmerzahl in Hinblick auf den Datenschutzbeauftragten ist sinnvoll. Allerdings sollte die Personenzahl nicht auf „neun“, sondern analog des Vorschlags des Bundesrates (Ds 16/31) auf „neunzehn“ erhöht werden. Dies ist aus Sicht der AWM im Rahmen eines sinnvollen Interessenausgleichs von Datenschutz und bürokratischer Belastung von Unternehmen. Dies hat der Bundesrat in seiner Begründung des Gesetzesentwurfes richtig dargelegt.

#### **Artikel 2 – Änderung der Altholzverordnung:**

Die Entbürokratisierung bei der Altholzverordnung wird begrüßt.

#### **Artikel 5 – Änderung des Gesetzes über die Lohnstatistik:**

Die Aussetzung der Erhebung ist sinnvoll. Grundsätzlich sollte eine Harmonisierung der Statistiken auf nationaler und europäischer Ebene nachgedacht werden, um Doppelerhebungen strukturell zu vermeiden.

#### **Artikel 6 – Änderung der Abgabenordnung:**

Die Erhöhung der Grenze zur Buchführungspflicht ist gerade vor dem Hintergrund von Existenzgründungen sinnvoll. Staatlich veranlasste Bürokratie wird so reduziert. Allerdings ist in der Praxis davon auszugehen, dass auch Existenzgründer bzw. Kleinbetriebe weiterhin einer faktischen Buchführungspflicht unterliegen, sofern sie – wie in der Regel üblich – Kreditnehmer einer Bank sind. Letztere machen die Buchführung in der Regel zur Bedingung für die Kreditvergabe.

#### **Artikel 8 – Änderung des Umsatzsteuergesetzes:**

Die vorgeschlagenen Änderungen sind im Sinne einer Verwaltungsvereinfachung zu begrüßen.

Die Beschränkung der Berichtigung des Vorsteuerabzugs auf solche Bestandteile, die im Zeitpunkt der Änderung der Verhältnisse zu einer noch nicht vollständig verbrauchten Werterhöhung des Wirtschaftsguts geführt haben, berücksichtigt die Rechtsprechung des EuGH sowie die im Fachschrifttum gegen die bisherige

Regelung vorgetragenen Argumente. Im Übrigen wird der Neutralität der Besteuerung im Hinblick auf den korrespondierenden Entnahmetatbestand des § 3 Abs. 1b UStG Rechnung getragen.

Die Zusammenfassung von Leistungselementen entspricht der auch von der Finanzverwaltung bereits im Erlasswege (BFM v. 6.12.2005) bereits geäußerten Auffassung und führt zu einer spürbaren Verwaltungsvereinfachung.

Die geplante einschränkende Neuregelung des Anwendungsbereichs der Vorsteuerberichtigung auf sonstige Leistungen führt zu einer Verwaltungsvereinfachung für die Steuerpflichtigen, da insbesondere Beratungs-, Werbe- und Gutachtenleistungen führen regelmäßig nicht zu bilanzierungsfähigen Aufwendungen führen.

#### **Artikel 9 – Änderung der Umsatzsteuer-Durchführungsverordnung:**

Die Anhebung ist zu begrüßen. Insbesondere im Bereich der Tankstellen führt die Erhöhung angesichts der stark gestiegenen Kraftstoffpreise zu einer nachhaltigen Reduzierung von Bürokratie.

#### **Artikel 10 – Änderung des Gesetzes über Statistik im Produzierenden Gewerbe:**

Die sinnvolle Reduzierung der statistischen Erhebung im Bereich des produzierenden Gewerbes darf nicht dazu führen, dass im Bereich der Dienstleistungswirtschaft eine höhere bürokratische Belastung herbeigeführt wird, wie dies der Begründung zu o. g. Änderung zu entnehmen ist. Das Dienstleistungsstatistikgesetz sollte daher zumindest dahingehend geändert werden, dass Kleinunternehmen mit einem Umsatz von bis zu 250.000 Euro gänzlich von der Erhebung befreit werden und Unternehmen mit einem Umsatz von 250.000 Euro bis zu 500.000 Euro den vereinfachten Erhebungsmerkmalen nach § 3 Abs. 2 und 3 DIStatG unterliegen.

#### **Artikel 11 – Änderung der Gewerbeordnung:**

Die Einschränkung der statistischen Erhebung ist sinnvoll.

Berlin, 24. Mai 2006



Markus Guhl  
Bundesgeschäftsführer

