

Antrag

der Abgeordneten Dr. Thomas Gambke, Kerstin Andreae, Dieter Janecek, Ekin Deligöz, Matthias Gastel, Anja Hajduk, Stephan Kühn (Dresden), Dr. Tobias Lindner, Beate Müller-Gemmeke, Brigitte Pothmer, Dr. Gerhard Schick, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Bürokratie gezielt abbauen statt Stillstand manifestieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Eine gute Regulierung ist eine unabdingbare Voraussetzung für ein funktionierendes Gemeinwesen. So führen u. a. Steuern, Beantragung staatlicher Leistungen oder Berichts- und Informationspflichten zu notwendiger Bürokratie. Es ist Aufgabe des Gesetzgebers die bestehende Rechtsordnung weiterzuentwickeln und z. B. ökologische und soziale Standards zu setzen. Deswegen ist der Abbau von Bürokratie nicht überall geboten, denn das Thema wird auch missbraucht, um gut begründete Regulierungen zu diskreditieren, wie die Debatte um den Mindestlohn gezeigt hat. Ähnliches erleben wir gelegentlich auch wenn es um die Themen Umwelt- und Verbraucherschutz, Gleichstellung oder Transparenz geht. In diesen Bereichen sind wir auf Vorgaben angewiesen, um faires und soziales Wirtschaften unter gleichen Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten. In der Bundesrepublik gibt es aber zunehmend Klagen, dass das Maß an Bürokratie und Gesetzesfolgekosten zu hoch seien. Dabei sind insbesondere Regelungen, die Einzelfallgerechtigkeit schaffen sollen oder von Interessensvertretern als Ausnahme in Gesetzen eingefordert wurden (Beispiele sind die Ausnahmen bei der EEG-Umlage, die Sonderfälle bei der Energiesteuer oder dem Emissionshandel) und die komplexere Gesellschafts- und Wirtschaftsstruktur Grund für steigende bürokratische Anforderungen. Beklagt werden aber auch Anforderungen, die kaum eine nachvollziehbare positive Wirkung haben, etwa reine Statistikpflichten wie es am Beispiel Gewichtsangaben für Waren, für die das Gewicht keinerlei Relevanz hat, aufgezeigt werden kann.

Es braucht deshalb einen differenzierten Blick auf das Thema, um wirklich überflüssige Bürokratie abzubauen, wie es seit mehreren Jahren als politisches Ziel von (fast) allen politischen und gesellschaftlichen Organisationen formuliert wurde. Die letzte Große Koalition hatte dazu ein konkretes Ziel gesetzt: Bürokratiekosten sollten über mehrere Jahre um 25 % gesenkt werden. Gleichzeitig wurde mit dem Nationalen Normenkontrollrat (NKR) ein Gremium geschaffen, das den Prozess begleitete und Bürokratie messbar machte. Die Aufgaben des NKR wurden zunehmend erweitert und auch Gesetzesfolgekosten für Verwaltungen und Bürgerinnen und Bürger werden heute transparent gemacht. Diesen Trend gilt es zu bestätigen und durch eine weitere Stärkung des NKR das Thema gute Regulierung, also effektive Gesetze mit

möglichst wenig Aufwand für Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und Verwaltungen stärker zu verankern. Das eingesetzte Fachgremium sollte sich rein auf die Ermittlung des bürokratischen Aufwands konzentrieren und keine politischen Stellungnahmen abgeben.

Das Bundeskabinett hat im Dezember 2014 insgesamt 21 Punkte zum Bürokratieabbau beschlossen. Zentrale Maßnahme soll die Einführung einer „One-in-One-out-Regel“ sein. Für jeden neuen bürokratischen Aufwand soll gleichwertig Erfüllungsaufwand an anderer Stelle gesenkt werden. Letztlich bedeutet diese Zielsetzung, dass der aktuelle Bürokratieaufwand als angemessen erachtet wird und die Große Koalition Stillstand als Fortschritt verkaufen will. Aber selbst diese Zielsetzung ist eine echte Mogelpackung, denn sämtliche Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag sollen ausgeklammert werden. Damit ist eine Mehrbelastung von Bürgerinnen und Bürgern sowie der Unternehmen im zweistelligen Milliardenbereich durch zusätzlichen Bürokratieaufwand durch Gesetze der Großen Koalition vorprogrammiert. In Zeiten der Digitalisierung und der Modernisierungspotenziale in Verwaltungsabläufen ist eine derart ambitionslose Zielsetzung der Bundesregierung nicht akzeptabel. Gerade im so genannten E-Government, also der elektronischen Behördenkommunikation, liegen enorme Potenziale auf Bundes- und Landesebene um Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und insbesondere auch Verwaltungen von bürokratischem Aufwand und Bürokratiekosten zu entlasten.

Im ersten Gesetzentwurf aus dem Bundesministerium für Wirtschaft und Energie zur Umsetzung der im Dezember beschlossenen Eckpunkte Bürokratieabbau fehlen wichtige Punkte wie die Weiterentwicklung der One-Stop-Shops für Gründer völlig. Begrüßenswert ist aber, dass beispielsweise Berichts- und Statistikpflichten für Start-Ups gesenkt werden sollen. Insgesamt sollen so etwa 500 Millionen Euro Bürokratiekosten für Unternehmen eingespart werden. Das ist aber ein Tropfen auf den heißen Stein und kann nur der Anfang sein. Gleichzeitig muss in der Debatte auf populistische Forderungen verzichtet werden. Insbesondere im Bereich des Verbraucherschutzes, der Umweltgesetzgebung und der Sozialgesetze sind Berichts- und Informationspflichten für VerbraucherInnen für die Einhaltung von Gesetzen notwendig. Aber auch an dieser Stelle gilt, dass Aufwand und Ertrag in einem richtigen Verhältnis stehen müssen und dass stringent darauf geachtet werden muss, nur wirklich relevante Daten und Informationen abzufragen. Dies stärkt auch demokratische Prozesse, denn „gute“ Rechtsetzung wird stärker akzeptiert.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich verbindliche und überprüfbare Bürokratieabbauziele zu setzen, die einen Mehrwert für die Gesellschaft erbringen;
2. unter dieser Vorgabe den Nationalen Normenkontrollrat als Institution zur Begleitung des Bürokratieabbaus und zur Messung der Folgekosten von Gesetzen unabhängiger von der Bundesregierung zu machen und dadurch zu stärken, dass er Regierungsverordnungen wie BMF-Schreiben ebenfalls mit öffentlichen Angaben über Folgekosten bewertet;
3. unnötigen Bürokratieaufwand bei der Erhebung der Umsatzsteuer abzubauen durch
 - a) die Einführung eines Rechts für Unternehmen auf eine verbindliche Auskunft durch die Finanzbehörden,
 - b) die Abschaffung von Ermäßigungstatbeständen, die eine aktuell nicht mehr zu rechtfertigende Branchensubvention darstellen oder eine praktisch nicht umsetzbare Abgrenzungsproblematik hervorrufen, wie z. B. die Ermäßigungen für Hotelübernachtungen, Fast-Food to go oder Ski-Lifte,

- c) Abschaffung oder Modifizierung der Gelangensbestätigung (Nachweis für Steuerbefreiung innereuropäischer Ausfuhrlieferungen),
 - d) Schaffung von Rechtssicherheit bei der Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung durch selbständige Buchhalterinnen und Buchhalter für Unternehmen und Selbständige,
4. Statistik- und Berichtspflichten für Unternehmen in einem systematischen aufzusetzenden Bewertungsprozess einer kritischen Prüfung zu unterziehen und ggf. Erleichterungen zeitnah umzusetzen, ohne dabei die für Umwelt-, Verbraucher- und Sozialstandards relevante Datenbasis und Transparenz anzutasten;
 5. die Kostenabbau-Potenziale durch elektronische Behördenkommunikation (E-Government) konsequent umzusetzen und hierfür den IT-Planungsrat als Bund-Länder-Gremium zu nutzen, um vom gegenseitigen Erfahrungsaustausch zu profitieren;
 6. bei steuerlichen Angelegenheiten und bei der Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen und wenn möglich weiteren Berichtspflichten terminliche und inhaltliche Angleichungen anzustreben;
 7. die Abschreibungsregeln für Geringwertige Wirtschaftsgüter durch die Abschaffung der Möglichkeit zur Poolabschreibung bei gleichzeitiger Anhebung der Abschreibungsgrenze von 410 auf 1000 Euro zu vereinfachen und durch die Eindämmung von Steuergestaltung und Steuerbetrug gegenzufinanzieren;
 8. den Absichtserklärungen des Kabinetts schnell Taten folgen zu lassen und die bürokratischen Hürden für die Gründung eines Unternehmens durch die Einrichtung einer „einzigsten Anlaufstelle“ für Gründerinnen und Gründer (so genannter One-Stop-Shop) zu senken.

Berlin, den 21. April 2015

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Zu 1)

Die Bundesregierung verweigert verbindliche Bürokratieabbauziele. So entsteht kein Handlungsdruck unnötige Anforderungen an Bürgerinnen und Bürger, Verwaltungen und Unternehmen zu überdenken. Ein ambitionloses „one-in-one-out“ für jedes Ressort, also ein Halten der aktuellen Bürokratielast ist an dieser Stelle nicht akzeptabel.

Zu 2)

Der Nationale Normenkontrollrat hat sich seit seiner Schaffung als Institution zur Schaffung von Transparenz im Bereich Bürokratie- und Folgekosten bewährt. Besonders durch den Einbezug der Betrachtung der Folgekosten für Bürgerinnen und Bürger sowie die Verwaltung bekommen wir einen transparenten Überblick über die bürokratischen Folgen von Gesetzentwürfen der jeweiligen Bundesregierung.

Um die Unabhängigkeit des Normenkontrollrats zu stärken, ist eine Kopplung an den Deutschen Bundestag zu prüfen. Seine Mitglieder sollten dann nicht von der Bundesregierung ernannt, sondern vom Bundestag auf Vorschlag des zuständigen Ausschusses gewählt werden. Der NKR soll sich dabei ausschließlich auf die Aufgabe der Folgekostenbewertung konzentrieren und sich jeglicher politischer Bewertung enthalten.

Rechtsverordnungen der Bundesregierung und BMF-Schreiben werden nur punktuell auf Folgekosten untersucht. Dabei zeigen Beispiele wie die Gelangensbestätigung, dass oft enorme Folgekosten und Rechtsunsicherheiten durch Rechtsverordnungen, Verwaltungsvorschriften und Runderlasse der Ministerien entstehen. Das BMF ist zudem für die meisten bürokratischen Anforderungen verantwortlich (www.spiegel.de/politik/deutschland/buerokratie-welches-ministerium-der-wirtschaft-am-meisten-zumutet-a-1022729.html). Ein Verweis auf die Folgekosten bei Veröffentlichung neuer Verordnungen würde zumindest Transparenz schaffen und ggf. zu einer kritischeren Überprüfung dieser Folgekosten führen.

Der Nationale Normenkontrollrat sollte – nach Möglichkeit – auch über den finanziell darstellbaren Nutzen berichten. So hätte bei der Darstellung der Folgekosten des Mindestlohns eine Darstellung der positiven Auswirkungen auf soziale Sicherungssysteme und die Kaufkraft der (vom Mindestlohn profitierenden) Lohnempfänger die Debatte um die mit Einführung des Mindestlohnes genannten Folgekosten in Höhe von über neun Milliarden Euro eine rationalere Debatte mit einer Bewertung Kosten/Nutzen ermöglicht.

Auch der Lebenslagenansatz des NKR sollte ausgebaut werden. Hier werden insbesondere Antragsverfahren für Bürgerinnen und Bürger auf Verbesserungsmöglichkeiten geprüft.

Zu 3)

Die Umsatzsteuer ist für Unternehmen eine Massensteuer. Viele Ausnahmen und Sonderregelungen erschweren einen reibungslosen Vollzug. Ein Recht auf eine verbindliche Auskunft durch die zuständige Finanzbehörde, analog zur Anrufungsauskunft für Lohnsteuerfragen würde Rechtsunsicherheiten beseitigen und Unternehmen an der Stelle Planungssicherheit, etwa bei Fragen des korrekten Steuersatzes geben. Eine Beschränkung der umsatzsteuerlichen Ermäßigungstatbestände auf die Bereiche Lebensmittel, öffentlicher Personennahverkehr und Kultur würde Abgrenzungsschwierigkeiten insgesamt verringern und so den bürokratischen Aufwand im Vollzug der Steuer verringern.

Rechtsunsicherheiten bestehen aktuell auch bei der durch das BMF eingeführten Gelangensbestätigung, einem Nachweis für eine innereuropäische Ausfuhrlieferung. Dieser Nachweis ist in anderen EU-Staaten nicht bekannt und so kann es sein, dass durch eine fehlende Unterschrift eines Handelspartners deutschen UnternehmerInnen die vorgesehene Umsatzsteuerfreiheit für Ausfuhrlieferungen verweigert wird. Hier gilt es nachzubessern und Rechtssicherheit zu schaffen oder das Konstrukt völlig abzuschaffen, weil es in seiner jetzigen Form mindestens genauso betrugsanfällig wie andere Ausfuhrnachweise ist und somit auch kein geeignetes Mittel gegen Umsatzbetrug darstellt.

Auch die Rechte von selbständigen Bilanzbuchhalterinnen und Buchhaltern müssen klarer definiert werden. Aktuell dürfen sie zwar alle Buchungsbelege ihrer Auftraggeber in ein Programm einpflegen, das dann auch die Umsatzsteuervoranmeldung generiert. Sie dürfen dieses Formular aber offiziell nicht ans Finanzamt geben, weil das entweder den Unternehmerinnen und Unternehmern oder ihren Steuerberatern vorbehalten bleibt. Diese wirklichkeitsfremde Berufseinschränkung ist nicht mehr zeitgemäß. Auch hier würde eine Änderung Rechtssicherheit für die Betroffenen schaffen und Bürokratie in Unternehmen vermeiden.

Zu 4)

Auch nach den aktuell beschlossenen Erleichterungen für Start-Ups bei den Berichts- und Statistikpflichten muss das Thema weiter auf der politischen Tagesordnung bleiben. Stetige Überprüfungen laufender Berichts- und Statistikpflichten ermöglichen Korrekturen.

Zu 5)

Der Normenkontrollrat hat in seinem Jahresbericht 2014 deutlich auf die positiven Wirkungen elektronischer Behördenkommunikation hingewiesen. Mehr als die Hälfte der zwischen 2006 und 2013 erzielten Fortschritte im Bereich des Bürokratieabbaus gingen auf Neuerungen im Bereich des E-Government zurück. Um weitere Potenziale an dieser Stelle zu nutzen, sollte eine intensive Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern erfolgen. So können auch Synergien genutzt und Kosten gesenkt werden.

Zu 6)

Unternehmen müssen aktuell die Aufstellung für die Abführung der Sozialabgaben an die Sozialkassen zwei Mal bearbeiten. Sie müssen zunächst ihre Beiträge anmelden und zu einem späteren Zeitpunkt neu überprüfen und abführen. Diese bedeutet gerade in Branchen mit stark fluktuierenden Geschäften wie im Gastgewerbe einen erheblichen Aufwand. Diese Doppelarbeit ließe sich ersparen, wenn zu der alten Regelung, nämlich der

Zahlung der Sozialabgaben am 15. des Folgemonats zurückgekehrt würde. Hier würde Bürokratie gespart und zusätzlich ein Liquiditätseffekt erzielt. Um die Auswirkungen auf öffentliche Kassen möglichst gering zu halten, könnten Unternehmen basierend auf den Vorjahreswerten monatlich zu den aktuell gültigen Fristen 1/12 des Vorjahreswertes an die Sozialkassen überweisen und diesen Wert dann korrigieren, wenn Abweichungen vorhanden sind. Die Vorabüberweisung würde so zwar bestehen bleiben und der positive Liquiditätseffekt nicht wirksam werden, aber zumindest würde ein erheblicher Abbau an Bürokratie bewirkt, ohne dass die Sozialkassen belastet würden. Die aufwändige Vorabschätzung von Personalkosten würde monatlich entfallen und damit insbesondere kleine und mittlere Unternehmen entlasten, die keine eigene Personalabteilung haben.

Auch andere Fristen sollten auf die Möglichkeit überprüft werden, Doppelarbeiten zu vermeiden und Synergien zu nutzen.

Zu 7)

Aktuell können Unternehmen wählen, ob sie eine Poolabschreibung oder die Einzelabschreibung geringwertiger Wirtschaftsgüter wählen. Für die Einzelabschreibung liegt die Grenze zurzeit bei 410 Euro. Dieser Wert wurde seit den 60er-Jahren nicht verändert. Sämtliche Anschaffungen über diesem Wert müssen über mehrere Jahre nach den geltenden Tabellen abgeschrieben werden. Wobei gerade die Abwägung zwischen der möglichen Einmalabschreibung und der Poolabschreibung für kleine und mittlere Unternehmen einen nicht zu rechtfertigenden Aufwand darstellt. Durch eine Abschaffung der Wahlmöglichkeit und einer Anhebung der Einzelabschreibungsgrenze auf 1000 Euro würden aufwendige Abschreibungen über mehrere Steuerjahre und damit verbundene Prüfungen verringert und Unternehmen würde zusätzliche Liquidität bereitgestellt. Die heutige Grenze von 410 Euro in Hinblick auf typische Anschaffungskosten im Bereich geringwertiger Wirtschaftsgüter wie Büroeinrichtungen ist bei weitem nicht mehr sachgerecht.

Zu 8)

Nach Berechnungen der Weltbank braucht man in der Bundesrepublik 14 Tage, bis alle bürokratischen Hürden für eine Unternehmensgründung genommen sind. Dabei müssen Gründerinnen und Gründer oft zu verschiedenen Behörden oder Kammern, um alle Anforderungen zu erfüllen. Eine einzige Anlaufstelle für Gründerinnen und Gründer würde den Aufwand deutlich vermindern. Dies ist bereits in den Eckpunkten zum Bürokratieabbau als Absichtserklärung des Kabinetts enthalten, aber nicht mit Maßnahmen unterlegt.

