

Ansprechpartner/-in in der DIHK:

Benjamin Baykal (baykal.benjamin@dihk.de), Sandra Zwick (zwick.sandra@dihk.de)

Bürokratieabbau und Besseres Recht: Wirtschaft und Verwaltung von unnötiger Bürokratie be- freien – Standort für die Zukunft gut aufstellen

Das Ausmaß an Bürokratie ist zu einem enormen Belastungsfaktor für den Wirtschaftsstandort Deutschland und Europa geworden. Hiesige Unternehmen sind mit einer Reihe von Berichts-, Nachweis- und Dokumentationspflichten konfrontiert – und die Zahl der Anforderungen steigt stetig weiter. Nicht nur die Anzahl der Regelungen, auch der Detaillierungsgrad und die Anwendungsbereiche von europäischen Richtlinien und Verordnungen sowie nationalen Regelungen überschneiden sich häufig. In der Wahrnehmung der Unternehmen entfernt sich die Regulierung immer mehr von ihrem Ziel, ein einheitliches, kohärentes und praktikables System zu schaffen.

Im Verhältnis zu ihrer Wirtschaftskraft und zu den verfügbaren Ressourcen ist die Belastung durch Bürokratie für KMU tendenziell stärker als für größere Unternehmen. In den Umfragen der IHK-Organisation steht die Bürokratiebelastung daher regelmäßig an erster Stelle der Agenda, die die Unternehmen in der Breite an die Politik adressieren. Unternehmen wünschen sich einen spürbaren Abbau von unnötiger Bürokratie. Um Bürokratie spürbar abzubauen, braucht es wirksame Bürokratiebremsen. Zudem sollten bestehende Regelungen bspw. anhand von bewährten Formaten wie den Praxis-Checks evaluiert werden. So könnten auch Verwaltungen, die die Regelungen umsetzen oder kontrollieren müssen, entlastet werden.

Folgende Leitlinien sollten das wirtschafts- politische Handeln bestimmen:

- Regulatorische Vorgaben evaluieren und doppelte Informations- und Berichtspflichten abbauen (DE+EU)
- Durch Praxis-, Digital- und KMU-Checks frühzeitig Bürokratie vermeiden (DE+EU)
- Wirkungen von neuen Regelungen realistischer schätzen – Impact Assessments bei allen wirtschaftsrelevanten Gesetzen durchführen (EU)
- Bürokratiebremsen wirksam werden lassen (DE+EU)
- Verständliche, verlässliche und praxisnahe „bessere Rechtsetzung“ (DE+EU)
- Die einheitliche Umsetzung von Richtlinien und Verordnungen in den Mitgliedstaaten besser kontrollieren und „gold-plating“ vermeiden (DE+EU)
- Aufwand für Unternehmen bei Datenlieferung an Behörden für Informations- und Berichtspflichten verdeutlichen (DE)

Regulatorische Vorgaben evaluieren und doppelte Informations- und Berichtspflichten abbauen (DE+EU)

Die Wirtschaft benötigt von der Politik einen Befreiungsschlag von der anhaltend hohen Bürokratiebelastung und wieder mehr Vertrauen in die Unternehmen. Angesichts des anhaltenden Trends zu mehr und immer detaillierteren Regelungen sind Initiativen und Maßnahmen auf nationaler und europäischer Ebene immer nur ein Schritt. Bürokratieabbau ist jedoch eine Daueraufgabe. Auf nationaler Ebene sollten noch stärker systematische Ansätze zum Bürokratieabbau auf allen staatlichen Ebenen etabliert und stärker genutzt werden. Auf europäischer Ebene sollte eine Bestandsaufnahme der bestehenden Gesetze und den daraus erfolgenden Berichtspflichten durchgeführt werden, um dann Dopplungen abzuschaffen und diese zukünftig zu vermeiden. Darüber hinaus sollte sich die EU-Kommission zu messbaren Bürokratieabbauzielen verpflichten und Bürokratieabbauinitiativen mit einer konkreten Zeitschiene versehen, um Verbindlichkeit und Rechtssicherheit für die Unternehmen sicherzustellen.

Ein Abbau von unnötiger Bürokratie beinhaltet u. a. den Abbau doppelter und unverhältnismäßiger Berichts- und Informationspflichten, die vollständige Automatisierung von (statistischen) Meldepflichten und schnelle, verbindliche sowie digitale Verwaltungs- bzw. Antragsverfahren.

Aufgrund einer fast nicht mehr zu überschauenden Vielzahl von Informationspflichten, sind z. B. für KMUs Geschäftsabschlüsse insbesondere im grenzüberschreitenden Onlinehandel ohne eine aufwändige Rechtsberatung kaum noch rechtssicher möglich. Der

Vereinfachungsbedarf könnte bspw. über einheitliche „Muster“-Formulierungen oder Checklisten der EU-Kommission gedeckt werden. Die unverbindlichen „Muster-Formulierungen“ bzw. „Muster-Formulare“ sollten mit der Maßgabe verbunden werden, dass die Verwendung solcher Musterformulare den gesetzlichen Informations- und Belehrungsanforderungen genügt.

Grundsätzlich sollten Harmonisierungsbestrebungen in der Gesetzgebung einen funktionierenden Binnenmarkt unterstützen (vgl. Kapitel „Binnenmarkt“).

Durch Praxis-, Digital- und KMU-Checks frühzeitig Bürokratie vermeiden (DE+EU)

Gute Rechtssetzung mit klaren und von sich aus verständlichen Regelungen trägt zur Minimierung von Bürokratiekosten bei. Das beginnt schon im Konsultationsverfahren. Die Wirtschaftsakteure sollten daher in Gesetzgebungsprozessen so früh wie möglich über einen „ex-ante Praxis-Check“ eingebunden werden. Dabei brauchen Unternehmen ausreichend Zeit, um Gesetze analysieren und in Stellungnahmen bewerten zu können. Zu kurz bemessene Konsultationszeiten erschweren eine Einbindung der Praxis erheblich. Konsultationen sollten nutzerfreundlicher gestaltet werden. Das betrifft vor allem eine zeitnahe Veröffentlichung der Gesetzesvorschläge auf EU-Ebene zumindest in den Arbeitssprachen der EU. Die Auswertung sollte ebenfalls transparent gestaltet werden.

Checks bereits bestehender Regelungen („ex-post Praxis-Checks“) sind ein themenspezifisch angewandtes Instrument, um unnötige Bürokratielasten in bestimmten Bereichen zu identifizieren und abzubauen. Dieses Format sollte von allen Bundesministerien eingesetzt und auf die EU-Ebene übertragen werden.

Seit 2023 werden in Deutschland Gesetze in ihrem Entwurfsstadium einer Überprüfung auf Digitaltauglichkeit unterzogen und vom Nationalen Normenkontrollrat geprüft (sog. „Digital-Check“). Dieses Konzept sollte das „Regulatory Scrutiny Board“ auf die europäische Ebene übertragen.

Bereits im Vorbereitungsstadium von EU-Gesetzesvorschlägen sollten Möglichkeiten zur Entlastung der Wirtschaft und KMU gesucht und auf eine kohärentere Anwendung des KMU-Tests geachtet werden (vgl. Kapitel zu „Mittelstand stärken“). Im weiteren Gesetzgebungsprozess sollten bei substantziellen Änderungen durch Rat und Parlament die bisher nur diskutierten „dynamic impact assessments“ endlich etabliert werden. Zentral sollte dabei die erneute Prüfung auf KMU-Tauglichkeit sein. Zentral sollte dabei die eine erneute Prüfung auf Mittelstandstauglichkeit KMU-Tauglichkeit sein mithilfe eines weitreichenden KMU-Tests durchgeführt werden (z. B. die sog. „Dynamic Impact Assessment“).

Wirkungen von neuen Regelungen realistischer schätzen – Impact Assessments bei allen wirtschaftsrelevanten Gesetzen durchführen (EU)

Der Anpassungs- und Umstellungsaufwand von bestehenden auf neue Rechtsakte sollte für die Unternehmen minimal gehalten werden. Im Ergebnis sollten Neuregelungen möglichst weniger Bürokratie und Kosten für sie bedeuten. Folgenabschätzungen sollten vor Erlass eines Rechtsakts alle Handlungsoptionen darstellen. Andernfalls sollte der Vorschlag der EU-Kommission für ein Gesetzgebungsvorhaben nicht an das EU-Parlament weitergeleitet werden dürfen.

Sollten im Gesetzgebungsverfahren zusätzliche Belastungen für die Wirtschaft entstehen, müssen diese im jährlichen Aufwandsbericht der EU-Kommission (sog. „Annual Burden Survey“) stehen. Zusatzbelastungen sollten spätestens am Ende des Folgejahres über ein anderes Gesetzgebungsvorhaben ausgeglichen werden.

Für eine realistische Abschätzung der Bürokratiekosten sollte sowohl die absolute Höhe der Bürokratiekosten als auch ein Bürokratiekostenindex erstellt, veröffentlicht und stets aktualisiert werden. Sowohl der deutsche als auch europäische Index sollten aber nicht nur die Kosten für das Stellen von Anträgen, Durchführen von Kennzeichnungen oder Meldungen zu Statistiken beinhalten, sondern auch Anpassungen von internen Prozessabläufen und Beschaffungen von Waren- und Sachleistungen. Auf EU-Ebene sollte zudem die in den Mitgliedstaaten entstehenden Erfüllungsaufwände angegeben werden.

Bürokratiebremsen wirksam werden lassen (DE+EU)

Sowohl Deutschland als auch die EU-Kommission haben eine sog. „one-in-one-out“-Regelung als Bürokratiebremse eingeführt. Die Wirkung der Bremsen ist bisher allerdings begrenzt. Beide Regelungen sollten wirksamer ausgestaltet und künftig konsequent eingehalten werden.

Von der deutschen „one-in-one-out“-Regel sind umzusetzende EU-Regelungen und Einmalaufwände bislang ausgenommen. Von Ausnahmen sollte abgesehen werden. Die Bundesregierung sollte die Regel ausnahmslos auf alle umzusetzenden europäischen Rechtsakte anwenden.

Auch die EU-Kommission sollte zukünftig bei allen Rechtsakten, die bürokratische Belastungen zur Folge haben, die „one-in-one-out“-Regel anwenden. Die Berechnungen von Be- und Entlastungen sollten anhand eines Scoreboards ausgewiesen werden. Maßnahmen, die mit einer Belastung von Null in die „Annual Burden Survey“ aufgenommen werden, sollten nachvollziehbar begründet werden und eine Ausnahme sein. Sowohl die deutsche als auch die europäische „one-in-one-out“-Regelung sollten in eine „one-in-two-out“-Regel weiterentwickelt werden.

Verständliche, verlässliche und praxisnahe „bessere Rechtsetzung“ (DE+EU)

Gute Gesetze sollten unternehmerische Tätigkeit ermöglichen und sie nicht verhindern. Gesetze sollten verständlich formuliert werden, in der Praxis ohne unnötig hohe Kosten fristgerecht umgesetzt und befolgt werden können. Sie sollten zudem den Rechtsrahmen klarer und verlässlicher machen. Häufige und kleinteilige Änderung von Gesetzen sollte vermieden werden. Dies gilt für alle staatlichen Ebenen. Sowohl in Deutschland als auch in Europa sollten sich Ministerien bzw. Generaldirektionen bei ihren Initiativen im Vorhinein abstimmen, um Überschneidungen zu vermeiden.

Gesetzgeber sollten Gesetze bspw. über Reallabore („Sandboxes“) auf Aktualität und Relevanz prüfen. Das kann u. a. die Aktualität von Schwellenwerten umfassen. Unnötige bürokratische Belastungen könnten so vermieden werden. Mit Auslaufklauseln („Sunset Clauses“) könnte sichergestellt werden, dass Regelungen regelmäßig überprüft werden.

Werden im Vollzug einer Norm von den Betroffenen Defizite ausgemacht, sollte vor dem Beschluss zusätzlicher Regelungen die

verbesserte Anwendung bestehender Gesetze stehen. Insbesondere sollten konsequentere, einheitliche und praxisnahe Verfahren angewendet werden. Unübersichtlichkeit durch unterschiedliches Landesrecht und uneinheitliche Umsetzung in den Kommunen sollte vermieden werden. Davon würden vor allem bundesweit tätige Unternehmen profitieren.

Außerdem ist eine zeitnahe Anpassung von Gesetzen an die Rechtsprechung wichtig, um Rechtsunsicherheiten für Unternehmen zu vermeiden. Dies gilt besonders dann, wenn Regelungen durch Gerichte als rechtswidrig erklärt werden.

Die einheitliche Umsetzung von Richtlinien und Verordnungen in den Mitgliedstaaten besser kontrollieren und „gold-plating“ vermeiden (DE+EU)

Die Mitgliedstaaten sind zu einer effektiven und transparenten Umsetzung des EU-Rechts verpflichtet. Die Umsetzung sollte von der Kommission als Hüterin der Verträge kontrolliert werden, auch im Wege des Vertragsverletzungsverfahrens (vgl. Kapitel „Binnenmarkt“). Die Kommission sollte diese Verfahren im Sinne eines fairen Wettbewerbs allein rechtlich bewerten. Eine konsequente und einheitliche Durchsetzung des EU-Rechts in den Mitgliedstaaten stärkt den Binnenmarkt, sie sorgt für fairere Wettbewerbsbedingungen und mehr Rechtssicherheit für die Unternehmen.

EU-Vorschriften sollte der deutsche Gesetzgeber ohne Zusätze oder Verschärfungen („gold-plating“) umsetzen, um Wettbewerbsnachteile für die hiesigen Unternehmen zu verhindern. Damit dies gewährleistet wird, sollte der Aufgabenbereich des Nationalen Normenkontrollrats um einen „gold-plating“-Check ergänzt werden. Über diesen

Check sollten die Bundesministerien festhalten, wenn und wieso sie bei der Umsetzung von EU-Recht über die Anforderungen hinausgehen.

ENTWURF