

Öffentliche Anhörung, Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages

„Entwurf eines Gesetzes zur zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie – Bürokratieentlastungsgesetz IV“

Ammar Alkassar

Ehemaliger Bevollmächtigter des Saarlandes für Innovation und Strategie sowie CIO der Landesregierung

Berlin, den 5. Juni 2024

Kurzstellungnahme

- zum Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Entlastung der Bürgerinnen und Bürger, der Wirtschaft sowie der Verwaltung von Bürokratie (Viertes Bürokratieentlastungsgesetz, BEG IV-E) (BT-Drucksache 20/11306)

Vorbemerkung

Gegenstand der Anhörung ist ein Gesetzesvorhaben mit einem Entbürokratisierungspaket, das Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung von überflüssiger Bürokratie entlasten soll. Der BEG IV-E trägt soll nach dem vorliegenden Regierungsentwurf mit einer Entlastung von rund 944,4 Millionen Euro beitragen.

Dabei werden als überflüssig im Sinne dieses Entwurfs Regelungen definiert, die entweder Aufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft oder Verwaltung verursachen, ohne einem berechtigten Zweck zu dienen, oder bei denen der Aufwand in einem Missverhältnis zum verfolgten Zweck steht. Ziel dieses Entwurfs sei es zugleich, Abläufe zu vereinfachen und zu verschlanken, ohne hierbei notwendige Schutzstandards in Frage zu stellen.

1. Grundsätzlich ist die Initiative für ein BEG IV-E positiv zu bewerten. Auch das durch das BMJ moderierte Vorgehen und die vorgeschlagenen Maßnahmen im Gesetzesentwurf sind mit ihren jeweiligen Abwägungen nachvollziehbar und erscheinen im Hinblick auf das erklärte Ziel geboten.
Das BEG IV-E sollte daher ohne weitere Verzögerungen verabschiedet werden. Das parlamentarische Verfahren sollte genutzt werden, um die weiteren vorliegenden Vorschläge rasch zu prüfen und soweit zweckdienlich und mehrheitsfähig in das aktuelle Gesetzgebungsverfahren eingebracht werden. Weitere, sinnvolle Maßnahmen können in einem weiteren BEG aufgegriffen werden.
2. Die Arbeiten des BMJ sind außerordentlich zu würdigen, insgesamt werden die Geschäftsbereiche verschiedener Ministerien breit adressiert. Trotzdem erscheinen einige Geschäftsbereiche mit einem hohen Bürokratieabbaupotential unterrepräsentiert beispielsweise im Bereich des BMWK und des BMUV.
3. Das Gesetzespaket in der jetzigen Form bleibt allerdings hinter den hohen Erwartungen, die die Regierungskoalition in ihrem Koalitionsvertrag positiverweise geschaffen und in der Kabinettsklausur im Sommer 2023 beschossen hat, zurück.
4. Der NKR schätzt in seinem aktuellen Jahresbericht für 2023 die absoluten jährlichen gesamtwirtschaftlichen Bürokratiekosten der deutschen Wirtschaft auf 65 Milliarden Euro und weiterhin steigend: Allein in den Berichtszeiträumen des 2021/22 und 2022/23 ist der laufende Erfüllungsaufwand für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung mit 6,7 Mrd. Euro bzw. 9,3 Mrd. Euro so stark gestiegen wie nie zuvor seit Jahr.

In Anbetracht des oben aufgeführten Risikos für die Wettbewerbsfähigkeit des Lands und seiner Volkswirtschaft erscheinen die vorgeschlagenen Maßnahmen mit einer Entlastung von rund einer Milliarde Euro (neben weiteren Entlastungen durch das Wachstumschancengesetz) nicht ausreichend.

5. Von den 442 Maßnahmen, die im Rahmen der Verbändeabfrage des BMJ identifiziert worden sind, wurden 28 Vorschläge vollständig und 37 Vorschläge teilweise umgesetzt. Bei 17 Vorschlägen wird eine alternative Lösung gewählt. 159 Maßnahmen werden nicht übernommen oder weiterverfolgt. Hier wird auf das umfassende Bürokratieabbaugesetz des Saarlandes aus dem Jahr 2021 verwiesen, bei dem nach entsprechender Motivation der Fachressorts knapp 1.000 Einzelerleichterungen beschlossen worden sind¹.
6. Es wird dringend empfohlen, die im Bericht angekündigte weitere Prüfung von 46 Vorschlägen kurzfristig abzuschließen und die daraus resultierenden Vorschläge im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens zu berücksichtigen.

Die nachfolgenden Hinweise zielen nicht auf Änderungen im jetzigen Entwurf, sondern sind Vorschläge wie der Bürokratieabbau grundsätzlich aufgegriffen werden kann:

7. Insgesamt sind die bisherigen Ansätze zum Bürokratieabbau vielfach zu kleinteilig und erscheinen nicht hinreichend, um das erforderliche Maß zu bewerkstelligen. Hierfür wird es erforderlich sein deutlich stärker die Geschäftsbereiche in die Pflicht zu nehmen und die Regelung „one-in-one-out“ nicht nur konsequenter umzusetzen, sondern zu verschärfen wie durch den NKR vorgeschlagen (keine Ausnahme bei der Umsetzung von EU-Richtlinien, Einmalaufwände werden angerechnet und auch der Aufwand für Bürger und Verwaltung wird einbezogen) oder beispielsweise in einer „one-in-two-out“ Regelung.

Dabei erscheint es überlegenswert beispielsweise zu Beginn einer Legislaturperiode jedem Geschäftsbereich zunächst die Maßnahmen zum Bürokratieabbau in seinem eigenen Bereich einzufordern, und zwar in dem Umfang mit der er im Laufe der Legislatur neue Regelungen einführen möchte. Das würde dazu führen, dass Maßnahmen zum Bürokratieabbau regelmäßig durchgeführt würden und sich jeder Bereich die Grundlage für die Gestaltung neuer Maßnahmen schafft.

8. Ein weiterer wesentlicher Aspekt, der deutlich stärker berücksichtigt werden muss, ist ein holistischer Ansatz. Viele Erfüllungsaufwände bei Bürger, Unternehmen und Verwaltung entstehen nicht durch die einzelnen Maßnahmen, sondern in der Kombination. So belasten vielfältige Berichts-, Melde- und Dokumentationspflichten nicht immer per se, sondern deren Unterschiedlichkeit in Ansprechpartner, Systematik und Meldeweg.

¹ [Staatskanzlei Medieninfo-Archiv - Ministerpräsident bringt Saarländisches Digitalisierungsgesetz ein – Landesregierung schafft Grundlage für eine moderne, digitale Verwaltung - saarland.de](https://www.landtag-saar.de/Downloadfile.ashx?FileId=42157&FileName=Gs16_1806.pdf)
https://www.landtag-saar.de/Downloadfile.ashx?FileId=42157&FileName=Gs16_1806.pdf

Insbesondere bei Gründungen nimmt die Beschäftigung mit den vielfältigen Pflichten die den Gründern immer mehr wertvolle Zeit und Ressourcen, die gerade in der kritischen Anfangszeit für Innovation, Entwicklung Marktzugang essenziell sind. Und hier geht es wohlbemerkt nicht um für die Geschäftstätigkeit oder Gewerbe sinnvolle Genehmigungen, sondern vielfach um Anmeldungen, statistische Erhebungen, Pflichtmitgliedschaften etc. Auch die vielen unterschiedlichen Ansprechpartner und Akteure und die individuelle Prüfung von deren Begehren kosten wertvolle Zeit.

Hier könnten verschiedene Ideen Abhilfe schaffen: Beispielsweise könnten Gründungen in einer Startphase für 2 oder 3 Jahre und unter einem bestimmten Schwellenwert von Berichts- und Meldepflichten weitestgehend befreit werden, Beiträge werden pauschaliert in Form *eines zusammengefassten Beitrages* erhoben (inkl. Beiträge wie bsp. der IHK-Beitrag, die GEZ-Gebühr, etc.).

9. Ein weiterer Ansatz, der im vorliegenden Entwurf berücksichtigt wird und positiv zu bewerten ist, ist die Stärkung der Rolle der Notare als Single-Point of Contact bei vielen Maßnahmen, bei denen der Notar im Hintergrund Aufgaben für den Bürger oder das Unternehmen übernimmt.

So steht nach der Gründung für die Unternehmen ein zeitintensiver, für die Gründenden komplexer und intransparenter Behördenmarathon an. Fachgesetze regeln zahlreiche bußgeldbewehrte Antrags-, Anzeige- und Mitteilungspflichten – oftmals mit unklaren Zuständigkeiten. Anstatt mit dem Wirtschaften beginnen zu können, müssen Unternehmerinnen und Unternehmer identische oder bereits erhobene Angaben mehrfach in umfangreichen Formularen an verschiedene Stellen übermitteln, bspw. gegenüber dem Finanzamt, dem Gewerbeamt, der Handwerkskammer oder der Bundesagentur für Arbeit. Die Prozesse sind dabei nicht durchgehend digitalisiert; einheitliche digitale Übermittlungswege existieren nicht.

Analoge Prozesse, Medienbrüche und die Mehrfacherhebung identischer Daten bremsen Gründerinnen und Gründer aus. Dies verhindert nicht nur den agilen Start innovativer Unternehmen, sondern widerspricht auch dem Once-Only-Prinzip und geht mit erheblichem Mehraufwand und zeitlichen Verzögerungen einher. Für die Geschäftsaufnahme entscheidende Prozesse wie die Erteilung der Steuernummer erfolgen derzeit nur langsam und verschleppen den Weg der Unternehmen von der Idee zum Produkt.

Viele der Daten des Unternehmens, die von Finanzamt, Gewerbeamt, Handwerkskammer oder Bundesagentur für Arbeit benötigt werden, werden schon bei der notariellen Beurkundung der Unternehmensgründung erhoben. Diese könnten an die jeweiligen Behörden in strukturierter Form übermittelt, von diesen ohne Probleme übernommen und automatisiert weiterverarbeitet werden. Gründerinnen und Gründer würden von der bürokratischen Last der mehrfachen Datenerhebung und der Kommunikation mit zahlreichen Behörden entlastet.

Eine solche Situation besteht bereits beim Vollzug von Grundstückskaufverträgen: Bei diesen müssen sich die Beteiligten nach der Beurkundung des Kaufvertrages nicht selbst um Antrags-, Anzeige- und Mitteilungspflichten gegenüber dem Finanzamt, der vorkaufsberechtigten Gemeinde, den Gutachterausschüssen etc. kümmern. Dies übernimmt die jeweilige Notarin bzw.

der jeweilige Notar, die Urkundebeteiligten werden lediglich über die Fälligkeit der Kaufpreiszahlung und die Umschreibung des Grundbucheintrages informiert.

Der Regierungsentwurf des BEG IV ermöglicht die Rolle der Notarinnen und Notare als zentrale Anlaufstelle bei der Unternehmensgründung (vgl. Artikel 13 des BEG IV).

Allerdings reicht die Rechtssetzung hier nicht aus: Um das Potenzial voll digitalisierter Gründungsprozesse auszuschöpfen, müssen zwischen den zentralen Stellen im Gründungsprozess (Notariate, Finanzämter, Gewerbeämter, den Handwerkskammern und der Bundesagentur für Arbeit) verknüpfte Kommunikationswege und digitale Datenkreisläufe ermöglicht werden, beispielsweise auf Basis einer einheitlichen Ende-zu-Ende Verwaltungsplattform².

10. Insgesamt sollten Ansätze, Gründungen mit innovativen Geschäftsmodellen oder Technologien nachhaltig zu unterstützen in dem man den Genehmigungs- und Bürokratieaufwand in der Startphase signifikant senk, weiterverfolgt werden: Dies ließe sich beispielsweise durch eine konsequente Ex-Post-Regulierung neuer Geschäftsmodelle und Technologien erreichen (siehe auch ³). Ein solches Vorgehen würde auch die Bewertung von Geschäftsmodellen und Technologien aufgrund von tatsächlichen Erfahrungen ermöglichen statt von schwierig zu fassenden Annahmen. Dies ist tatsächlich in verschiedenen, erfolgreichen Volkswirtschaften eine definierte Strategie.
11. Es erscheint auch ein Paradigmenwechsel überlegenswert, der mit einem zunächst einmal höheren Vertrauen in die Beteiligten einhergeht: Bei vielen deterministischen Regulierungen kann man statt einer expliziten Beantragung einer Genehmigung vorab den Gedanken an eine „Allgemeingenehmigung“ entwickeln, die den Empfänger in eine starke Pflicht (*und Haftung*) nimmt und durch *nachträgliche, stichpunktartige* Kontrollen prüft und Verstöße im Gegenzug sehr signifikant ahndet. Solche Regelungen gibt es heute bereits in vielen Bereichen, beispielsweise im Dienstreiserecht und in anderen, erfolgreichen Volkswirtschaften.
12. Auch durch eine konsequente Digitalisierung und Automatisierung ließe sich in erheblichem Maße Bürokratieaufwand sparen. Hier sei grundsätzlich auf die Stellungnahme⁴ zum OZGÄnG verwiesen. Auch hier ist ein Paradigmenwechsel angezeigt: die automatisierte Erfassung und Verarbeitung von Daten sollten die Regel sein bei berechtigten Ausnahmen und Einspruchsmöglichkeiten.
So könnte ein sanktionierbarer Rechtsanspruch auf Once-Only das entscheidende Hilfsmittel zu sein um die Reduzierung von Erfüllungsaufwände durch Bürger und Unternehmen (aber auch letztlich in der Verwaltung) zu erwirken.
Ein smarterer Ansatz könnte beispielsweise sein, dass – nach einer gewissen Übergangsfrist – Behörden, die Daten oder Dokumente durch den Antragsteller anfordern, die bereits von einer anderen Behörde erfasst worden oder verfügbar sind, diesen hierfür unmittelbar mit einem kleinen Betrag entschädigen. Die Entschädigung hat sinnvollerweise die Behörde zu tragen, die

² <https://www.bundestag.de/resource/blob/970386/b0f599abf11e08271149cd09f6235d58/20-4-303-K.pdf>

³ NEUSTAAT: Politik und Staat müssen sich ändern. Thomas Heilmann, Nadine Schön. Juni 2020

⁴ <https://www.bundestag.de/resource/blob/970386/b0f599abf11e08271149cd09f6235d58/20-4-303-K.pdf>

Öffentliche Anhörung „Entwurf eines Vierten Gesetzes zum
Bürokratieabbau“

über die Daten verfügt, aber keinen automatisierten Abruf ermöglicht. Damit wird ein erheblicher Anreiz geschaffen, die eigenen Register rechtskonform verfügbar zu machen.