

Stellungnahme

zum Referentenentwurf für ein Bürokratieentlastungsgesetz IV

Berlin, Februar 2024

Zentralverband des Deutschen Handwerks
Bereich Organisation und Recht
+49 30 20619-350
recht@zdh.de

Lobbyregister: R002265
EU Transparency Register: 5189667783-94

I. Vorbemerkung

Das Ausmaß allein gesetzlich veranlasster Belastungen für Handwerksbetriebe hat ein mehr als kritisches Niveau erreicht. Die Jahresberichte der Bundesregierung und des Nationalen Normenkontrollrats weisen einen erheblichen Bürokratiewachstum aus. Viele Betriebsinhaberinnen und -Inhaber sind frustriert. Zunehmend werden Betriebe frühzeitig aufgegeben und der Versuch der Übergabe an die nächste Generation erst gar nicht in Angriff genommen. Immer mehr junge Meisterinnen und Meister scheuen konkret wegen der unvermindert steigenden Bürokratieanforderungen den Schritt in die Selbstständigkeit. Der Bürokratieaufwand im betrieblichen Alltag ist bereits seit langem keine schlichte Lästigkeit, sondern ein Belastungsfaktor für die Zukunftsfestigkeit des Handwerks und des wirtschaftlichen Mittelstands insgesamt.

Vor diesem Hintergrund werden die Bemühungen der Bundesregierung zum Bürokratieabbau, die Zielsetzung des BEG IV und die darin vorgesehenen Maßnahmen grundsätzlich unterstützt. Der Entwurf bleibt jedoch hinter dem Entlastungsbedürfnis von Handwerksbetrieben und den Entlastungsmöglichkeiten des Gesetzgebers zurück. Sowohl die Anzahl der vorgesehenen Maßnahmen als auch ihre jeweils absehbaren Entlastungspotentiale sind insgesamt nicht geeignet, Handwerksbetriebe spürbar zu entlasten. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb der Entwurf nur einen marginalen Bruchteil der über 200 im Rahmen der Verbändeumfrage eingereichten und vom Statistischen Bundesamt als umsetzbar bewerteten Vorschläge umfasst. Das von der Bundesregierung im Zuge der Verbändeabfrage anhand wissenschaftlicher Methodik durch das Statistische Bundesamt identifizierte Entlastungspotential muss ausgeschöpft werden. Das gilt insbesondere für Handwerksbetriebe, deren Belastung nicht aus wenigen großen Belastungsfaktoren resultiert. Vielmehr überfordert inzwischen schlichtweg die kaum überschaubare Summe an Vorschriften, Anforderungen und Maßgaben. Die betrieblichen und personellen Strukturen im Handwerk lassen zunehmend eine Erfüllung aller Regelungen faktisch nicht mehr zu.

Vom BEG IV muss als zentrales Entlastungspaket dieser Legislatur ein klares Signal an Handwerkerinnen und Handwerkern ausgehen. Getragen von der gemeinsamen Überzeugung, dass ein „weiter so“ keine Gestaltungsoption ist, muss die Bundesregierung und der Gesetzgeber weitere Anstrengungen unternehmen. Das BEG IV bietet hierfür sowohl gesetzgebungstechnisch als auch politisch die Chance. Um dem Ziel wirksamer Entlastung im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum BEG IV deutlich näher zu kommen, bedarf es aus Sicht des Handwerks der konsequenten Umsetzung folgender Punkte:

- Das Entlastungspotential der vorgesehenen Maßnahmen ist voll auszuschöpfen.
- Der Gesetzentwurf ist um ein Vielfaches der enthaltenen Maßnahmen zur ergänzen. Zumindest müssen sämtliche Vorschläge der Verbändeanhörung, die der Kategorie 1 und 2 zugerechnet wurden, Einzug in das BEG IV halten.
- Entlastung kann nur erreicht werden, wenn das Verhältnis aus Bürokratieabbau und neu eingeführter Bürokratie umgekehrt wird. Hierzu braucht es die ausnahmslose Anwendung des beschlossenen Belastungsmoratoriums sowie stringenter Maßnahmen besserer Rechtsetzung zur systematischen Belastungsvermeidung.

II. Der Entwurf im Einzelnen

Die vorgesehenen handwerksrelevanten Entlastungsmaßnahmen zielen grundsätzlich in die richtige Richtung und sind zu unterstützen. Aus Zwecken der Übersichtlichkeit beschränken sich die nachfolgenden Anmerkungen auf Aspekte des Entwurfs, die aus Sicht des Handwerks einer Anpassung bedürfen.

Zu Art. 3 Nr. 1: § 147 Abs. 3 Satz 1 AO-E

Die geplante Verkürzung der Aufbewahrungsfrist für Buchungsbelege von zehn auf acht Jahre gem. § 147 Abs. 3 Satz 1 AO-E stellt eine Entlastung für die Betriebe dar, die grundsätzlich zu begrüßen ist. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die Dauer der Aufbewahrungsfristen nach § 147 Abs. 3 Satz 3 AO an den Ablauf der Festsetzungsfrist (§ 169 AO) geknüpft ist.

Vor diesem Hintergrund ist mit Blick auf die prognostizierte Entlastungswirkung zu bedenken, dass es zum einen in der Praxis durch die Regelungen zur Ablaufhemmung (§ 171 AO) zu verlängerten Aufbewahrungsfristen kommt. Zum anderen stellt die Einhaltung der Aufbewahrungsfristen die Steuerpflichtigen vor große Herausforderungen. So ist u.a. die Identifikation, welche Unterlagen im Einzelfall für welche Steuerfestsetzungen von Bedeutung sind, schwierig. Dies gilt auch in Bezug auf die Umsetzung der Aussonderung der betreffenden Unterlagen und Vernichtung in den Ablagesystemen. Daher werden die Steuerpflichtigen die Buchungsunterlagen in der Regel vorsorglich länger aufbewahren.

Gleichermaßen kann die geplante Verkürzung nur ein erster Schritt sein. Es sollten des Weiteren die handels- und steuerrechtlichen Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre verkürzt werden. Die Langzeitarchivierung der originären Formate in maschinell auswertbarer Form stellt sowohl technisch als auch bürokratisch eine erhebliche Herausforderung für Handwerksbetriebe dar.

Zu Artikel 10: Änderung des Gesetzes über die Umweltverträglichkeitsprüfung

Die „Erleichterung“ bei der Unverträglichkeitsprüfung nach § 11 UVPG wird ihre Wirkung in der Praxis absehbar nicht voll entfalten können. So ist die in ihrer Zielrichtung zu unterstützende Verkürzung der Äußerungsfrist lediglich als „Kann“-Regelung gestaltet. Es mangelt insofern an einer verfahrensrechtlichen Verbindlichkeit. Stattdessen steht die Verkürzung im behördlichen Ermessen. In diesem Zusammenhang sollte die Verkürzung als verpflichtende „Ist“- oder zumindest als „Soll“-Regelung vorgesehen werden.

Zudem sind kürzere Fristen bei der Umweltverträglichkeitsprüfung lediglich in Fällen einer erneuten Beteiligung der Öffentlichkeit angedacht. Der Anwendungsbereich sollte zwecks Beschleunigung der Verfahren eine deutliche Erweiterung erfahren.

Zu Artikel 13 (Nr. 7): Änderung des Bürgerlichen Gesetzbuchs

Das Schriftformerfordernis für Gewerberaum-Mietverträge führte in der Vergangenheit im Bereich des Handwerks vereinzelt zu Rechtsstreitigkeiten mit unbilligen Ergebnissen, da rechtskundige Vermieter und Mieter die Unkenntnis des Vertragspartners über das

bestehende Schriftformerfordernis ausnutzten, um unrentable oder überbewertete Verträge vor dem vereinbarten Zeitablauf entschädigungslos zu beenden. Gerade bei kleinen und mittleren Betrieben, die eine langfristige Planungssicherheit von oft mehr als zehn Jahren im Hinblick auf die angemietete Immobilie benötigen, konnte die „unrechtmäßige“ vorzeitige Beendigung des Mietvertrags zu enormen finanziellen Einbußen bis hin zur Existenzgefährdung führen. Für Vermieter bestand hingegen die Gefahr, dass die für den Mietzeitraum geplanten regelmäßigen Einnahmen, die beispielsweise für die Absicherung von Investitionen vorgesehen waren, verloren gingen.

Fraglich ist jedoch, ob die geplante Gesetzesänderung nicht zu anders gelagerten Rechtsstreitigkeiten führt, da sie dem Erwerberschutz nur unzureichend Rechnung trägt. Nach § 566 BGB ist ein Erwerber gesetzlich gezwungen, bestehende Mietverträge zu übernehmen. Bei einem Verzicht des Schriftformerfordernisses steht zu befürchten, dass wesentliche Nebenabreden zum Mietvertrag künftig nur mündlich getroffen werden. So könnte beispielsweise eine nachträgliche Änderung des Mietzinses oder die Änderung einer anderen wesentlichen wirtschaftlichen Rahmenbedingung dem Erwerber verborgen bleiben und damit ein unbekanntes finanzielles Risiko bereithalten. Die in der Gesetzesbegründung formulierte These, dass ein Erwerber in Zukunft hinreichend geschützt ist, da davon auszugehen ist, dass ein Großteil der Verträge weiterhin schriftlich oder in Textform abgefasst werden wird und ein Erwerber jedenfalls bei größeren Transaktionen eine Prüfung im Sinne einer Due Diligence durchführen wird, trägt für den Bereich des Handwerks nur bedingt, da Gewerberaum-Mietverträge unter Umständen zwar in Textform, in der Regel aber ohne eine Due Diligence Prüfung geschlossen werden.

Das mit dem Verzicht auf das Schriftformerfordernis im Gewerbemietrecht verknüpfte Anliegen ist insofern zwar nachvollziehbar. Jedoch geht damit ein nur unzureichender Schutz für Erwerber vermieteter Räumlichkeiten einher. Die Haftung des Veräußerers gegenüber dem Erwerber nach den allgemeinen Schadenersatzregelungen für schuldhaftige Pflichtverletzungen vermag daran nichts zu ändern. Es ist damit unsicher, ob die Regelung geeignet ist, nennenswert zum Bürokratieabbau beizutragen, ohne gleichzeitig vermehrt zu Rechtsstreitigkeiten zu führen.

Zu Artikel 33: Änderung des Mess- und Eichgesetzes

Ungeachtet der in der Sache richtigen Abschaffung der Anzeigepflicht bleiben Probleme der Praxis vor Ort bestehen. So verlangen Eichämter nach Erfahrung von Handwerksbetrieben regelmäßig, dass auch bei in der Produktion verwendeten Waagen eine Eichung nach dem Mess- und Eichgesetz erfolgt, obwohl die Waagen nicht im geschäftlichen Verkehr eingesetzt werden. Nachteile für die Verbraucherinnen und Verbraucher sind durch ungeeichte Waagen in der Produktion nicht gegeben. Der Anwendungsbereich der Eichpflicht sollte vor dem Hintergrund dieser Verwaltungspraxis und zum Zweck einer spürbaren Entlastungswirkung der Maßnahme klargestellt werden.

Beim Einsatz von Smart-Meter-Systemen ist die Erleichterung bei der Anzeigepflicht nach § 32 Mess- und Eichgesetz ebenfalls geeignet, eine bürokratische Entlastung zu schaffen. Jedoch ist aus Sicht des Handwerks zu berücksichtigen, dass die diesbezügliche Entlastungsrelevanz für Betriebe, insbesondere für solche des Elektrohandwerks, nur

gering ist, da Smart-Meter, wie auch übrige Messeinrichtungen, regelmäßig von Messstellenbetreibern gestellt werden (beispielsweise den lokalen Stadtwerken).

Zu Artikel 39: Änderung des Bundesnaturschutzgesetzes

Die vorgesehenen Änderungen zielen in die richtige Richtung. Jedoch bleibt fraglich, weshalb sich die Erleichterungen im BNatSchG ausschließlich auf Vorhaben an Eisenbahnschienen beschränken. In diesem Zusammenhang ist ein breiterer Ansatz geboten. So müssen entsprechende Erleichterungen für Infrastrukturprojekte (z.B. Netzausbau) grundsätzlich umgesetzt werden.

Zu Artikel 41: Änderung des Nachweisgesetzes

Die geplanten Änderungen bringen für die kleinen und mittleren Betriebe des Handwerks keine Entlastung, sondern führen vielmehr zu einer Verkomplizierung des Vertragswesens. Die Änderungen betreffen nicht die Form des Nachweises. Einen Nachweis der wesentlichen Arbeitsbedingungen in elektronischer Form zu erbringen, ist weiterhin ausgeschlossen. So bedarf es weiterhin eines schriftlichen Arbeitsvertrags. Die vorgesehene Option eines gemäß § 126a BGB digital signierten Arbeitsvertrags geht an der Lebenswirklichkeit vieler kleinen und mittleren Betriebe und auch Beschäftigten vorbei, zumal die dafür erforderlichen Voraussetzungen, wie etwa das Vorhandensein einer qualifizierten digitalen Signatur, auch auf Seiten der Beschäftigten bislang wenig verbreitet ist.

Die Anforderungen an den Nachweis der wesentlichen Arbeitsbedingungen sind auf das von der europäischen Arbeitsbedingungen-Richtlinie geforderte Mindestmaß abzusinken.

Überdies ist nicht einsichtig, warum die geplanten Änderungen des Nachweisgesetzes keine Anwendung für Beschäftigte in einem Wirtschaftsbereich oder Wirtschaftszweig gemäß § 2a Abs. 1 des SchwarzArbG finden sollen, wie etwa für solche des Gebäudereiniger-Handwerks. Dabei steht eine Erleichterung der Nachweispflicht dem Schutzbedürfnis der Beschäftigten des Gebäudereiniger-Handwerks nicht entgegen. Die Wahrung der wesentlichen Arbeitsbedingungen wird im Gebäudereiniger-Handwerk vor allem durch allgemeinverbindliche Tarifregelungen (z.B. Rahmen- und Manteltarifvertrag, Mindestlohnvertrag), welche die wesentlichen Arbeitsbedingungen verbindlich wiedergeben, sichergestellt. Zudem unterfällt die Branche der Sofortmeldepflicht des § 28a Abs. 4 Nr. 7 SGB IV sowie den Arbeitszeitaufzeichnungspflichten nach § 19 Abs. 1 AEntG und unterliegt allein aus diesen Gründen bereits einer umfassenden behördlichen Kontrolle.

Überlegenswert wäre es, das Nachweisgesetz um die Möglichkeit zu erweitern, den Nachweis auch in Form eines von den Vertragsparteien durch einfache elektronische Signatur geschlossenen Arbeitsvertrags (§ 2 Abs. 5) bzw. Änderungsvertrags (§ 3 S. 2) bei Übermittlung in einem ausdrückbaren Format zu erbringen. Die einfache elektronische Signatur ist eine digitale Unterschrift, mit der sich der Unterzeichner ohne besondere Anforderungen in elektronischer Form zu erkennen gibt. Die Nutzung dieser Signatur könnte Betrieben im Einklang mit den gesetzlichen und europarechtlichen

Formvorschriften ebenso wie unter Wahrung notwendiger Schutzstandards die Chance bieten, den bürokratischen Aufwand zu verringern und digitale Prozesse effizienter zu nutzen.

III. Ergänzende Entlastungsvorschläge (Anlage 1 – Entflechtung des Paragrafenschungels)

IV. Vorschläge für eine systematische Vermeidung unnötiger Bürokratielasten (Anlage 2 – Bürokratie neu denken – Freiräume schaffen)

Bereich: Organisation und Recht
+49 30 20619-350
recht@zdh.de · www.zdh.de

Herausgeber:
Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.
Haus des Deutschen Handwerks
Mohrenstraße 20/21 · 10117 Berlin
Postfach 110472 · 10834 Berlin

Lobbyregister: R002265
EU Transparency Register: 5189667783-94

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit rund 5,7 Millionen Beschäftigten. Als Spitzenorganisation der Wirtschaft mit Sitz in Berlin bündelt der ZDH die Arbeit von Handwerkskammern, Fachverbänden des Handwerks auf Bundesebene sowie bedeutenden wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Mehr unter www.zdh.de

Stellungnahme

ANLAGE 1:

Vorschläge des Handwerks zur Ergänzung des BEG IV und zur Entflechtung des Paragrafendschungels

Berlin, Februar 2024

Zentralverband des Deutschen Handwerks
Bereich Organisation und Recht
+49 30 20619-350
recht@zdh.de

Lobbyregister: R002265
EU Transparency Register: 5189667783-94

Inhalt

Aktuelle Vorschläge des Handwerks zur Entflechtung des Paragrafenschungels.....	1
Aktuelle Vorschläge des Handwerks zur Entflechtung des Paragrafenschungels.....	2
1. Abfrage von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern erleichtern.....	4
2. Belegausgabepflicht	4
3. Rechtsanspruch auf verbindliche Auskunft durch Finanzbehörden einführen	5
4. Handels- und steuerrechtliche Vorschriften im Bereich der Gewinnermittlung harmonisieren	5
5. Eintritt der Organschaft nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 UStG nur auf Antrag.....	6
6. Umsatzsteuer: Innergemeinschaftliche Lieferungen	6
7. Einschränkung des § 13b UStG.....	7
8. Datenbank über Bauträger nach § 13b UStG einrichten	7
9. Einheitlichkeit und flächendeckende Nutzung elektronischer Rechnungen bei öffentlichen Aufträgen sicherstellen.....	8
10. Öffentlichen Ausschreibungen.....	8
11. Gefahrstoffrecht.....	9
12. Rückverlegung der Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge auf den Folgemonat	9
13. Elektronische Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung (eAU)	10
14. Novelle des Verpackungsgesetzes - Ausnahmeregelung für Kleinunternehmen bzgl. der Angebotspflicht von Mehrwegverpackungen	10
15. Arbeitsrecht: Schriftformerfordernis der wesentlichen Arbeitsbedingungen.....	11
16. Berücksichtigung der geänderten Geringfügigkeitsschwelle auch im Künstlersozialversicherungsgesetz	11
17. Verpackungsgesetz: Serviceverpackungen	12
18. Gewerbeabfallverordnung.....	12
19. Abgabe von Lebensmittelabfällen.....	13
20. Meldefristen im Energierecht	13
21. Abgrenzung von Drittstrommengen	14
22. Genehmigungspraxis für bestehende Wasserkraftanlagen.....	14
23. Amtliche Statistik fortentwickeln.....	14
24. LKW-Maut / Toll-Collect	15
25. Doppelte Fahrzeugprüfung	15
26. Datenschutz: Betrieblicher Datenschutzbeauftragter	16

27. Datenschutz: Behördlicher Datenschutzbeauftragter	17
28. Lebensmittelinformationsverordnung: Von der EU vorgesehene Ausnahmeregelungen bei der nationalen Umsetzung berücksichtigen (hat nach wie vor unverändert Bestand)	17
29. Haltungs- und Herkunftskennzeichnung	18
30. Allergenkennzeichnungspflicht	19
31. Fahrpersonalverordnung	19
32. Führerscheinkontrollpflicht.....	20
33. Berufskraftfahrerqualifikation	20
34. Sondernutzung	21
35. Abfallbeauftragter: Ausnahme für Kleinbetriebe	21
36. Abfallbeauftragter: Gleichstellung der Bestellung von Mitarbeitern und nicht betriebsangehörigen Personen.....	22
37. Streichung der Anzeigepflicht für nicht gewerbsmäßige Transporte ungefährlicher Abfälle.....	22
38. Entfristung der Maßnahmen des Planungssicherungsgesetzes.....	23
39. Genehmigungsverfahren: Einführung der digitalen Akte	23
40. Retaxation bei Formmängeln.....	24
41. Inkassorisiko bei gesetzlicher Zuzahlung	24
42. Digitale Unterschrift für verbindlich erklären	25
43. Verschlinkung der Dokumentationspflichten	26
44. Betriebsbegehungen im Rahmen der Präqualifizierung	27
45. Rechtssicherheit bei der Beitragsberechnung bei mehreren Midijobs	27

1. Abfrage von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern erleichtern

Hintergrund

Die Überprüfung der USt-IdNr. eines Auftraggebers muss vom leistenden Unternehmer grundsätzlich bei jedem grenzüberschreitenden Umsatz erneut durchgeführt werden. Die qualifizierte schriftliche Bestätigung des Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) bezüglich der Gültigkeit der Nummer und der Angaben zum Unternehmer ist als Teil des Buchnachweises (§ 17c Abs. 1 UStDV) vom leistenden Unternehmer zu den Akten zu nehmen und aufzubewahren.

Lösung

Unternehmer sollten automatisch vom BZSt benachrichtigt werden, wenn sich hinsichtlich der von ihnen abgefragten USt-IdNr. eine Änderung ergibt. Dadurch könnten wiederholte Abfragen vermieden werden, wodurch eine Verminderung des Aufwands sowohl für die Unternehmer als auch für das BZSt erreicht wird. Die Benachrichtigung sollte zumindest dann erfolgen, wenn der Unternehmer den Wunsch nach Benachrichtigung bei seiner Abfrage angibt und zu diesem Zweck seine E-Mail-Adresse hinterlässt.

2. Belegausgabepflicht

Hintergrund

Seit 2022 sind Betriebe verpflichtet, bei jedem Verkauf und bei jeder Dienstleistung einen Kassenbeleg auszugeben. Dies gilt nur dann nicht, wenn eine sog. offene Ladenkasse verwendet wird oder eine Befreiung von der Belegausgabepflicht durch das zuständige Finanzamt erteilt wurde. Rückmeldungen aus der Praxis haben ergeben, dass bereits gestellten Anträgen regelmäßig nicht stattgegeben wird oder diese nicht beschieden werden.

Die Konzeption des Manipulationsschutzes durch den verpflichtenden Einsatz einer zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung sieht vor, dass ein Geschäftsvorfall bzw. ein anderer Vorgang bereits durch die erste Eingabe in das Kassensystem unveränderbar gesichert wird. In der Folge kommt es unabhängig von der Belegausgabe zu einer ausreichenden Nachprüfbarkeit der Besteuerungsmerkmale. Die überwiegende Zahl der ehrlichen Betriebe darf nicht unverhältnismäßig dadurch belastet werden, dass vom Gesetzgeber vorgesehene Befreiungsmöglichkeiten faktisch ins Leere laufen. Der Wille des Gesetzgebers darf nicht durch die Verwaltung unterlaufen werden.

Lösung

Das Bundesfinanzministerium sollte entweder in einem gesonderten Anwendungserlass zu § 148 AO Vorgaben für eine praxistaugliche Ausgestaltung der Befreiungsvorschrift vornehmen oder die Ausführungen im Anwendungserlass zu § 146a AO im Kapitel 6 „Belegausgabe“ überarbeiten. Bei Verkauf von Waren und der Erbringung von Dienstleistungen an eine Vielzahl nicht bekannter Personen sollte für Geschäftsvorfälle mit einem

Entgelt von bis zu zehn Euro aufgrund einer typisierten sachlichen Härte von einer Belegausgabeverpflichtung abgesehen werden können, soweit gewährleistet ist, dass durch die fehlende Belegausgabe die Besteuerung nicht beeinträchtigt wird. Bei unbaren Zahlungen ist von einer Belegausgabepflicht abzusehen.

3. Rechtsanspruch auf verbindliche Auskunft durch Finanzbehörden einführen

Hintergrund

Unternehmen benötigen für ihre Aktivitäten Rechts- und Planungssicherheit. Aufgrund der zunehmenden Komplexität des Steuerrechts sind die Unternehmen auf verbindliche Auskünfte der Finanzverwaltung angewiesen. Bisher fehlt es an einem Rechtsanspruch des Antragstellers auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft. Ferner sind auch bei Ablehnung des Antrags auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft grundsätzlich (Bearbeitungs-)Gebühren zu entrichten, deren Höhe sich am Gegenstandswert orientieren kann, obwohl der Antragsteller wegen der Ablehnung keinen Vorteil erlangt.

Lösung

Es sollte ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft geschaffen werden. Ferner sollte von einer Gebührenpflicht bei Ablehnung eines Antrags auf verbindliche Auskunft abgesehen werden; zumindest sind die Gebühren sowohl bei einer negativen Auskunft und bei einer Ablehnung des Antrags auf den Ausgleich der Verwaltungskosten zu beschränken.

4. Handels- und steuerrechtliche Vorschriften im Bereich der Gewinnermittlung harmonisieren

Hintergrund

Die zunehmende Durchbrechung des Maßgeblichkeitsgrundsatzes der Handelsbilanz für die Steuerbilanz zwingt immer mehr Unternehmen, neben der Handelsbilanz eine gesonderte Steuerbilanz – mit entsprechenden Mehrkosten – aufzustellen.

Lösung

Durch eine Harmonisierung der handels- und steuerrechtlichen Vorschriften, welche auch im Koalitionsvertrag aufgenommen wurde, würde die Gewinnermittlung wieder stärker vereinheitlicht werden. Daher sollte das Maßgeblichkeitsprinzip der Handels- für die Steuerbilanz gestärkt werden.

5. Eintritt der Organschaft nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 UStG nur auf Antrag

Hintergrund

Durch den in § 2 Abs. 2 Nr. 2 UStG geregelten Automatismus, nach dem die Rechtsfolgen der Organschaft bei Vorliegen bzw. Nichtvorliegen der Voraussetzungen automatisch eintreten bzw. wegfallen, bestehen bei den Unternehmen große rechtliche Unsicherheiten. Nicht zuletzt wegen der aktuellen Rechtsprechung des BFH, nach der nun auch bestimmte Personengesellschaften in das Unternehmen eingegliedert sein können, fällt eine rechts-sichere und einfache Bestimmung der Organschaft immer schwerer. Aufgrund der strafbewehrten Verantwortung, die dem Organträger zukommt, ist dies von erheblicher praktischer Bedeutung.

Lösung

Es ist ein Antragsverfahren zu befürworten, bei dem die Rechtsfolgen der Organschaft nur eintreten, wenn die umsatzsteuerrechtlichen Voraussetzungen für die Eingliederung eines Unternehmens in das Unternehmen des Organträgers vorliegen und die Organschaft beim Finanzamt beantragt wird. Ein Antragsverfahren bringt den Betrieben Rechtssicherheit: Sie haben es selbst in der Hand, ob bei Vorliegen der Organschaftsvoraussetzungen eine Organschaft vorliegen soll oder nicht. Gleichzeitig werden die Meldebedürfnisse der Finanzverwaltung erfüllt und die Zahl der (hinsichtlich der Organschaft) zu prüfenden Unternehmen wird eingeschränkt.

6. Umsatzsteuer: Innergemeinschaftliche Lieferungen

Hintergrund

Für den Fahrzeughandel mit Gebrauchtfahrzeugen ist ein europäischer Binnenmarkt längst Realität geworden. Doch sind Fahrzeugverkäufe über die Grenze hinweg weiterhin mit einem hohen Risiko versehen. Gerade wenn ein gewerblicher Fahrzeugkäufer das Fahrzeug selbst abholt bzw. abholen lässt und in das Bestimmungsland überführt, können sich negative steuerliche Folgen für den Verkäufer ergeben. Denn für den Verkäufer ist bei umsatzsteuerlichen Reihengeschäften (§ 3 Abs. 6a UStG) nicht erkennbar, ob sein ausländischer Kunde das Fahrzeug selbst abholt oder von einem weiteren Kunden in der Kette abholen lässt. Dennoch beurteilt sich an dieser Tatsache, ob der Verkäufer ein Fahrzeug umsatzsteuerfrei verkaufen kann.

Lösung

Für die Praxis muss im Umsatzsteueranwendungserlass eine handhabbare Verwaltungsauffassung festgeschrieben werden. Diese könnte so lauten, dass von einer Versendung durch den mittleren Unternehmer auch dann auszugehen ist, wenn dieser den letzten Abnehmer mit dem Transport beauftragt bzw. bevollmächtigt.

7. Einschränkung des § 13b UStG

Hintergrund

Nach § 13b Abs. 10 UStG kann das Bundesministerium der Finanzen mit Zustimmung des Bundesrats durch Rechtsverordnung den Umfang der Umsatzsteuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers (sogen. Reverse-Charge-Verfahren) auf weitere Umsätze erweitern, wenn im Zusammenhang mit diesen Umsätzen in vielen Fällen der Verdacht auf Steuerhinterziehung in einem besonders schweren Fall aufgetreten ist, die voraussichtlich zu erheblichen und unwiederbringlichen Steuermindereinnahmen führen.

Es steht zu befürchten, dass der Ausnahmekatalog des § 13b UStG durch diese Ermächtigungsvorschrift immer weiter ausgedehnt wird. Kurzfristig eingeführte Ausnahmeregelungen stellen für Unternehmen in der Praxis eine erhebliche Belastung dar. Die Änderungen bei der Umsatzbesteuerung von Bauleistungen und Metallherzeugnissen haben diese Schwierigkeiten verdeutlicht.

Lösung

Notwendige Ausnahmeregelungen sind künftig zielgerichteter auszugestalten, so dass nur solche Wirtschaftsbereiche erfasst werden, bei denen Betrugsfälle tatsächlich aufgetreten sind.

Darüber hinaus sollte eine Ausweitung des Reverse-Charge-Verfahrens grundsätzlich nur unter Beteiligung des Bundestags möglich sein. Erweiterungen der Tatbestandsliste des § 13b UStG können im Wege von Rechtsverordnungen in kürzester Zeit vollzogen werden und die Praxis vor erhebliche Umstellungsschwierigkeiten stellen. Änderungen des Umsatzsteuerrechts bedürfen aufgrund ihrer Praxisrelevanz einer parlamentarischen Debatte. Zudem müssen sie aus Gründen einer besseren Rechtsetzung für den Rechtsanwender planbar und rechtssicher gestaltet werden, was nicht zuletzt ausreichende Umsetzungsfristen, klare Abgrenzungsvorgaben und die Einführung von Bagatellgrenzen erfordert.

8. Datenbank über Bauträger nach § 13b UStG einrichten

Hintergrund

Bei der Erbringung von Bauleistungen ist der Auftraggeber Schuldner der Umsatzsteuer gemäß § 13b Abs. 5 S. 2 UStG, wenn er selbst nachhaltig Bauleistungen erbringt. Das Finanzamt bestätigt dem Auftraggeber die Eigenschaft als Bauleistender mit der Bescheinigung UST 1 TG. Diese Bescheinigung hat der Auftraggeber dem leistenden Unternehmer vorzulegen, damit dieser ihm eine Netto-Rechnung ausstellt. Der leistende Unternehmer muss die Bescheinigung – als Nachweis für die Anwendbarkeit des § 13b UStG – zu den Akten nehmen und aufbewahren.

Lösung

Um die wiederholte Vorlage der Bescheinigung zu vermeiden, sollte beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) eine Datenbank zur Verfügung gestellt werden, die dem leistenden

Unternehmer die Überprüfung der Gültigkeit des Baurägerstatus seines Auftraggebers zum Zeitpunkt der Leistungserbringung ermöglicht.

9. Einheitlichkeit und flächendeckende Nutzung elektronischer Rechnungen bei öffentlichen Aufträgen sicherstellen

Hintergrund

Die E-Rechnungsverordnung der Bundesregierung greift die EU-Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen auf und sieht einen schrittweisen Übergang zu E-Rechnungen vor, wobei bei Bundesbehörden Ausnahmen und insbesondere hybride Datenformate zugelassen werden.

Die Bundesländer haben das Recht, hierzu eigene Vorschriften zu erlassen. NRW hat im Rahmen des Entfesselungspakets II einen eigenen Gesetzesentwurf eingebracht, der restriktiver ist als die Verordnung der Bundesregierung und insbesondere hybride Datenformate nicht auf Dauer akzeptiert. Wenn jedes Bundesland eigene Wege geht und wie NRW die Vorgaben des Bundes hinsichtlich des Rechnungsformats verschärft, wird die E-Rechnung für die betroffenen Unternehmen eine kostenintensive bürokratische Hürde.

Lösung

Zur Vermeidung unnötiger Bürokratie bei E-Rechnungen an öffentliche Auftraggeber sollten im Bundesgebiet einheitliche Standards für Bund, Länder und Gemeinden eingeführt werden. Zudem sollte bei allen öffentlichen Auftragsvergaben die E-Rechnung endlich zum Standard werden.

10. Öffentlichen Ausschreibungen

Hintergrund

Die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen erfordert stets das Einreichen zahlreicher Unterlagen (z. B. EFB-Preisblätter, die Gewerbeanmeldung, zahlreiche Unbedenklichkeitsbescheinigungen mit jeweils nur kurzer Gültigkeitsdauer). Darüber hinaus stellt die Vielzahl der von den Auftraggebern genutzten E-Vergabepattformen ein faktisches Marktzutrittshemmnis für Teilnehmer dar, da die Teilnahme auf verschiedenen Plattformen mit jeweils unterschiedlichen technischen Voraussetzungen einen zum Nutzen unverhältnismäßigen Aufwand bedeutet.

Lösung

Teilnehmer an öffentlichen Ausschreibungen sollten in konsequenter Anwendung des „Once-Only-Prinzips“ nur solche Nachweise und Dokumente vorlegen müssen, die der öffentlichen Verwaltung nicht bereits vorliegen oder nach Zustimmung des Bieters mittels digitaler Verfahren nicht direkt durch die öffentlichen Auftraggeber beschafft werden können. Darüber hinaus muss der Umfang der einzureichenden Unterlagen im Verhältnis

zum Auftragsvolumen stehen und es dürfen nur solche Nachweise abgefordert werden, die einen klaren Bezug zum Auftragsgegenstand haben.

Bezüglich der e-Vergabe ist eine einheitliche Eingabeoberfläche für Bieter zu schaffen, über die strukturierte Datensätze (z. B. auf PEPPOL-Basis) in die verschiedenen E-Vergabe-Plattformen der Auftraggeber übermittelt werden (ehemaliger X-Vergabe-Ansatz). Mehr Transparenz aus Bietersicht würde durch eine Verpflichtung sämtlicher öffentlicher Auftraggeber zur Veröffentlichung ihrer Ausschreibungen auf einer bundesweit zentralen Veröffentlichungsplattform beitragen. Diese Plattform sollte Bietern perspektivisch auch eine kostenfreie Profileinrichtung ermöglichen, um sich über Filterfunktionen automatisiert auf interessante Ausschreibungen hinweisen zu lassen.

11. Gefahrstoffrecht

Hintergrund

Die Gefahrstoffverordnung regelt, dass Arbeitgeber ein Verzeichnis ihrer Beschäftigten zu führen haben, die Tätigkeiten mit krebserzeugenden Stoffen ausüben (Expositionsverzeichnis). Zu dokumentieren sind Art, Dauer und Häufigkeit der Exposition der Beschäftigten. Das Verzeichnis ist bis 40 Jahre nach Ende der Exposition aufzubewahren. Das stellt für die Betriebe einen gewaltigen Archivierungsaufwand dar, da im Baubereich sehr viele Stoffe betroffen sind (z.B. Asbest, Quarz, Holzstaub, Formaldehyd, Benzol, Kadmium- und Chromverbindungen).

Lösung

Die Aufbewahrungsfristen sollten auf zehn Jahre reduziert werden.

12. Rückverlegung der Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge auf den Folgemonat

Hintergrund

2006 wurde die Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge von der Mitte des Folgemonats auf den Vormonat vorverlegt. Seitdem müssen Betriebe die Höhe der Sozialversicherungsbeiträge in der Regel zwischen dem 20. und dem 25. eines Monats ermitteln, der Einzugsstelle melden und die Beiträge spätestens am drittletzten Bankarbeitstag überweisen – damit sogar häufig vor der Lohnzahlung. Zwar wurden die hierdurch entstehenden bürokratischen Zusatzbelastungen in mehreren Schritten entschärft. Gleichwohl bleiben sie auf höherem Niveau als vor 2006. Besonders problematisch ist seitdem für Betriebe der monatliche vorzeitige Liquiditätsentzug, der vor allem Handwerksbetriebe mit typischerweise eher fernen Zahlungszielen ihrer Kunden belastet.

Lösung

Die Beitragsfälligkeit muss wieder an den Zeitpunkt der Lohnzahlung anknüpfen, d. h. die Sozialversicherungsbeiträge dürfen nicht vor der Lohnzahlung fällig werden. Dazu ist die

2006 erfolgte Vorverlegung der Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge wieder rückgängig zu machen. Dies darf aber keinesfalls mit einem Anstieg der Beitragssätze „erkauft“ werden.

13. Elektronische Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung (eAU)

Hintergrund:

Seit dem 1. Januar 2023 müssen alle Arbeitgeber die Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen ihrer Beschäftigten, die gesetzlich krankenversichert sind, elektronisch bei den Krankenkassen abfragen. Die Papiermeldung entfällt grundsätzlich. Dieses neue Verfahren der eAU ist immer noch mit finanziellen und bürokratischen Belastungen für die Betriebe verbunden: Dass die Beschäftigten nicht mehr eine AU-Bescheinigung vorlegen müssen, sondern die Betriebe jetzt die eAU bei der jeweiligen Krankenkasse des Arbeitnehmers abholen müssen, funktioniert nicht in allen Fällen und kann mit mehr Aufwand als das alte Verfahren verbunden sein.

Lösung:

Es muss umgesteuert werden von der derzeitigen Holschuld der Arbeitgeber zu einer Bringschuld der Krankenkassen. Das heißt, das Verfahren sollte so geändert werden, dass die Krankenkassen die eAU digital den Arbeitgebern zukommen lassen.

14. Novelle des Verpackungsgesetzes – Ausnahmeregelung für Kleinunternehmen bzgl. der Angebotspflicht von Mehrwegverpackungen

Hintergrund

In der Gesetzesbegründung wird deutlich darauf hingewiesen, dass insbesondere Kleinunternehmen schon aus logistischen Gründen Probleme haben, ausreichend Mehrwegverpackungen (in hygienisch einwandfreiem Zustand) vorzuhalten und für Rückgabemöglichkeiten zu sorgen. Deshalb wurde mit dem § 34 VerpackG eine Ausnahmeregelung für Kleinunternehmen geschaffen, die bis zu 5 Beschäftigte haben bzw. max. eine Verkaufsfläche von 80 qm. Da dies auf das gesamte Unternehmen und nicht auf die einzelne Verkaufsstelle bezogen ist, können nur wenige Handwerksbetriebe von der Ausnahme Gebrauch machen. Da die Mehrwegverpackungen aber in der Verkaufsstelle vorrätig gehalten und dort auch zurückgenommen werden müssen, wäre eine Anwendung der Ausnahmeregelung auf die einzelne Betriebsstätte praxistauglicher.

Lösung

Damit die Ausnahmeregelung eine Alternative für Kleinunternehmen im Sinne der Gesetzesbegründung ist, bedarf es einer Nachbesserung, sodass die Abgrenzungskriterien (5 Beschäftigte, max. 80 qm Verkaufsfläche) auf die einzelne Betriebsstätte anzuwenden ist.

Entscheidend sollte die Möglichkeit einer hygienisch einwandfreien Umsetzung sein und nicht die rechtliche Zuordnung einer Betriebsstätte.

15. Arbeitsrecht: Schriftformerfordernis der wesentlichen Arbeitsbedingungen

Hintergrund

Das im Zuge der Umsetzung der europäischen Arbeitsbedingungenrichtlinie zum 1. August 2022 novellierte Nachweisgesetz verpflichtet Arbeitgeber, die wesentlichen Vertragsbedingungen des Arbeitsverhältnisses weiterhin schriftlich niederzulegen, die Niederschrift zu unterzeichnen und dem Arbeitnehmer auszuhändigen. Das damit verbundene Schriftformerfordernis stellt bereits erfolgte Digitalisierungsfortschritte in Frage und bedeutet vor allem für die kleinen und mittleren Handwerksbetriebe eine erhebliche bürokratische Belastung.

Lösung

Die Arbeitsbedingungenrichtlinie selbst lässt den Mitgliedstaaten hinsichtlich ihres Umsetzungsaktes einen großen Spielraum. Sie normiert, dass der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer die gemäß der Arbeitsbedingungenrichtlinie erforderlichen Informationen schriftlich zur Verfügung zu stellen hat (Art. 3 S. 1 der Richtlinie). Allerdings kann dies nicht nur in Papierform erfolgen, sondern alternativ auch in elektrischer Form (Art. 3 S. 2 der Richtlinie). Die Möglichkeit, den Nachweis in Textform führen zu können, gestaltet sich für die Arbeitsvertragsparteien deutlich einfacher und ist zeitgemäßer. Hier besteht dringender Korrekturbedarf.

16. Berücksichtigung der geänderten Geringfügigkeitsschwelle auch im Künstlersozialversicherungsgesetz

Hintergrund

Die Bagatellgrenze bei der Verwerterabgabe der Künstlersozialversicherung wurde bei ihrer Einführung in der damaligen Höhe der Geringfügigkeitsgrenze von 450 € (§ 24 Abs. 2 KSVG) festgelegt. Dieser Wert war insofern plausibel begründet. Mit dem Gesetz zur Erhöhung des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn und zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung wurde die Geringfügigkeitsgrenze zum 1. Oktober 2022 von 450 € auf 520 € angehoben und dynamisiert. Entsprechend der Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns steigt auch die Geringfügigkeitsgrenze. Die Bagatellgrenze in 24 Abs. 2 KSVG wurde aber nicht analog angepasst.

Lösung

Vor diesem Hintergrund sollte auch im KSVG eine Anhebung der Bagatellgrenze von 450 € auf die jeweils geltende Geringfügigkeitsgrenze per Querverweis erfolgen.

17. Verpackungsgesetz: Serviceverpackungen

Hintergrund

Verpackungen, die die Übergabe von Waren an private Endverbraucher unterstützen, werden vom Verpackungsgesetz als sog. Serviceverpackungen klassifiziert. Betriebe, die ausschließlich Serviceverpackungen nutzen, sind damit von den Pflichten zum Vertragsabschluss mit einem der dualen Systeme und der Anmeldung im Verpackungsregister LUCID befreit. Die Verpackung kann bereits vorlizenziiert bezogen werden.

Allerdings definieren sich Serviceverpackungen nicht über die Art der Verpackung, sondern über die Art der Inverkehrbringung. Das bedeutet, dass beispielsweise eine Bäckertüte für Brot, die im Ladengeschäft befüllt und dem Kunden übergeben wird, als Serviceverpackung bewertet wird. Beliefert ein Bäcker, Fleischer oder Konditor jedoch seine eigenen Filialen oder Verkaufswagen mit vorverpackten Waren in derselben Verpackung, handelt es sich nicht mehr um eine Serviceverpackung. Grund dafür ist, dass eine Serviceverpackung nur dann als Serviceverpackung gilt, wenn die Verpackung in räumlicher Nähe zur Produktionsstätte befüllt wird. Räumliche Nähe schließt damit ausschließlich das Betriebsgelände ein, nicht aber den Transport über eine öffentliche Straße.

In dieser Konstellation kann ein Lebensmittelhandwerker entweder vollständig auf die Nutzung von Serviceverpackungen verzichten und alle Verpackungen selbst lizenzieren oder er erwirbt die gleiche Verpackung einmal mit und einmal ohne Lizenzierung. Je nach Übergabeort (auf dem Gelände, auf dem die Ware verpackt wurde oder auf einem anderen Gelände, bei dem ein Transport über eine öffentliche Straße notwendig ist) muss er bei der Abgabe darauf achten, dass er die korrekte Verpackung verwendet.

Lösung

Der lediglich in der Begründung zum Verpackungsgesetz enthaltene Begriff der „räumlichen Nähe“ sollte dahingehend ausgelegt werden, dass betriebseigene oder angemietete Verkaufsstellen (Filialen, Verkaufswagen, Verkaufsautomaten) umfasst werden.

18. Gewerbeabfallverordnung

Hintergrund

Die GewAbfV legt Betrieben umfangreiche Dokumentationspflichten zur Trennung des Gewerbeabfalls und von Bauabfällen auf. Das umfasst neben der Dokumentation des Abfalltrennungssystems am Abfallort (für jede Betriebsstätte, jede Baustelle) und der Trennung der Abfälle in die verschiedenen gesetzlich geregelten Abfallfraktionen (Abfallarten) zusätzlich den Nachweis über die Anwendung von Ausnahmen der Pflicht zur Getrennsammlung und dem Verbleib des Abfalls.

Lösung

Dokumentationspflichten sollten nur dort normiert werden, wo der Vollzug inhaltlich notwendig und bei realistischer Erwartung auch vollziehbar erscheint.

19. Abgabe von Lebensmittelabfällen

Hintergrund

Europaweit sollen bis zum Jahr 2025 die Lebensmittelabfälle um 30 Prozent reduziert und bis 2030 halbiert werden. Im Lebensmittelhandwerk tendieren die vermeidbaren Abfälle bereits gegen Null und könnten weiter reduziert werden, wenn nicht z.B. die Praxis der Lebensmittelüberwachung über gesetzliche Regelungen hinausgehen würde. So erlauben z.B. die Leitsätze der Deutschen Lebensmittelbuchkommission (DLMBK) für die Herstellung von Brot auch die Wiederverwendung von bis zu 20 % Altbroten, sofern dieses noch nicht dem Kundenzugriff ausgesetzt war. Die Definition „Kundenzugriff“ wird von der Lebensmittelüberwachung jedoch sehr eng ausgelegt. Lebensmittelkontrolleure akzeptieren die Altbrotenregel i.d.R. nur, wenn das Brot den Produktionsraum nicht verlassen hat. Sobald ein Brot vom Verkaufspersonal in ein Regal (auch hinter der Theke) eingeräumt wird, darf es nicht mehr für die Altbrotenregelung genutzt werden, was selbst aus hygienischen Gründen nicht nachvollziehbar ist.

Zusätzlich dürfen Lebensmittelabfälle (auch sortenrein) nur dann als Futtermittel abgegeben werden, wenn der Handwerksunternehmer als Futtermittelhersteller registriert ist, was mit immensen zusätzlichen Registrierungs- und Dokumentationspflichten verbunden ist. Das gilt selbst dann, wenn z.B. Eier verwendet werden und die Eierschalen als nicht-vermeidbares Abfallprodukt einem landwirtschaftlichen Betrieb zur Fütterung von Tieren zur Verfügung gestellt wird. Ohne entsprechende Registrierung als Futtermittelhersteller ist die Abgabe jedoch rechtlich unzulässig und wird von der Lebensmittelüberwachung konsequent geahndet.

Lösung

Eine bundesweit einheitliche und praxistaugliche Auslegung gesetzlicher Regelungen durch die Lebensmittelüberwachung muss gewährleistet werden. Zudem sind Betriebe, die Lebensmittelabfälle als Futtermittel weiterverwerten, von den Registrierungs- und Dokumentationspflichten eines Futtermittelherstellers zu befreien.

20. Meldefristen im Energierecht

Hintergrund

Nach dem Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) und dem Kraftwärmekopplungsgesetz (KWKG) sind Betriebe, die Anlagen betreiben, verpflichtet, die konkreten Leistungs- und Laufzeiten der Anlagen zwecks Ermittlung der zu gewährenden Förderung zu dokumentieren und den zuständigen Stellen zu melden. Hierbei werden jedoch je nach Gesetz unterschiedliche Meldefristen vorgesehen. Dies verkompliziert die Handhabung der Meldepraxis erheblich.

Lösung

Die Meldefristen der Gesetze sollten harmonisiert und die Meldeverfahren konsequent vereinfacht sowie digitalisiert werden.

21. Abgrenzung von Drittstrommengen

Hintergrund

Zahlreiche Handwerksbetriebe leiten Strommengen an Dritte weiter, die sich auf ihrem Betriebsgelände oder in der Kundenanlage befinden. Sofern der Betrieb eine Eigenerzeugungsanlage betreibt, muss es die eigenen Verbräuche von den Verbräuchen Dritter mit einem Messkonzept über sog. Lastgangzähler viertelstündlich genau abgrenzen. Durch die Erhebung, Dokumentation und Abrechnung entstehen Betrieben eine erhebliche bürokratische Belastung und Rechtsunsicherheit.

Lösung

Es bedarf einer Ausnahmeregelung für Bagatellfälle. Zudem sollte es für Fälle, in denen Betriebe bisher keine Abgrenzung vorgenommen haben, keine rückwirkende Bemessung oder behördliche Ahnung geben.

22. Genehmigungspraxis für bestehende Wasserkraftanlagen

Hintergrund

Nahezu alle Mühlen erzeugen einen wesentlichen Teil ihrer Energie selbst aus Wasserkraft. In regelmäßigen Abständen müssen diese Wasserrechte erneut genehmigt werden. Die Genehmigungen für bestehende Anlagen sind oft sehr langwierig.

Lösung

Es sollte ein beschleunigtes Verfahren für bestehende Anlagen vorgesehen werden.

23. Amtliche Statistik fortentwickeln

Hintergrund

Politik und Verbände sind auf valide Daten angewiesen, um die Interessen von Bürgern und Unternehmen zielgerichtet vertreten zu können. Deshalb darf die Diskussion über die Weiterentwicklung der amtlichen Statistik nicht allein auf Kosten- und Belastungsaspekte verengt bleiben. Die großen politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen (Globalisierung, Digitalisierung, Energie- und Klimawende, zirkuläre Wirtschaft) erfordern nicht ein Weniger, sondern ein Mehr an Informationen, um politisch und unternehmerisch erfolgreich agieren zu können. Daher müssen Statistikpflichten effizienter und belastungsärmer als bisher gestaltet werden.

Lösung

Zukünftig sollten Doppelerhebungen möglichst vollständig vermieden werden, um die vorhandenen Ressourcen aufseiten der Unternehmen und aufseiten der behördlichen Stellen möglichst effizient zu nutzen („Once-Only-Prinzip“). Es bedarf der Einrichtung einer zentralen amtlichen Datenstelle, an die die Unternehmen – im Idealfall automatisiert

– ihre Daten melden. Die statistischen Ämter und weitere Behörden erhalten von dieser Datenstelle zweckgebunden ihre erforderlichen Daten zur weiteren Verarbeitung.

Zudem sollte die Nutzung von Verwaltungsdaten ausgebaut werden. Die Mehrfachnutzung der Daten in den amtlichen Registern leistet bereits heute einen wichtigen Beitrag zur Entlastung der Unternehmen von statistischen Meldepflichten. Für eine umfassendere Nutzung fehlt es allerdings oftmals an der notwendigen Qualität und der rechtzeitigen Verfügbarkeit von Verwaltungsdaten. Um die bestehenden Entlastungspotentiale auszuschöpfen, müssen die bestehenden Register kompatibel ausgestaltet werden, um die Vernetzung der Datenbestände zu gewährleisten. Dafür sollte der Staat einheitliche Standards entwickeln.

Dass in Deutschland die gesetzlichen Voraussetzungen für die Nutzung einheitlicher Identifikatoren (für Privatpersonen und für Unternehmen) geschaffen wurden, war ein lange überfälliger Schritt, um den Datenaustausch zu ermöglichen und die Mehrfacherhebung von Daten durch verschiedene amtliche Stellen zukünftig obsolet zu machen. Bei der Entwicklung und Implementierung der notwendigen Standards für den Datenaustausch braucht es aber mehr Tempo.

24. LKW-Maut / Toll-Collect

Hintergrund

Für Tandemachsen eines Anhängers wird die Maut nicht gemäß den Kfz-Papieren (eine Achse), sondern als zwei Achsen abgerechnet. Dies hat schon einige Ordnungswidrigkeitsverfahren nach sich gezogen, weil Betriebe die Daten den Kfz-Papieren entnehmen und somit zu wenig Maut entrichten.

Lösung

Maßgeblich für die Entrichtung der Maut müssen die technischen Angaben der Fahrzeugpapiere sein. Hier muss seitens des Bundesamtes für Güterverkehr entsprechend nachgebessert werden.

25. Doppelte Fahrzeugprüfung

Hintergrund

Es ist vorgeschrieben, dass Fahrzeuge regelmäßig überprüft werden müssen. Dies betrifft u.a. die jährliche UVV-Prüfung oder die Durchführung des Bremsendienstes bei Lkw. Die festen Fristen gelten unabhängig von den zusätzlichen Überprüfungen des TÜV und den gefahrenen Kilometern. So kommt es nicht selten vor, dass Lkw innerhalb weniger Wochen zweimal geprüft werden, obwohl sie kaum im Einsatz waren.

Lösung

Doppelte Überprüfungen sind zu vermeiden. Die Fristen zur Überprüfung sind flexibel zu gestalten. So müssen Überprüfung des TÜV ebenso berücksichtigt werden wie der Kilometerstand.

26. Datenschutz: Betrieblicher Datenschutzbeauftragter

Hintergrund

Im Wege der Konkretisierung des Artikels 37 Absatz 4 DSGVO hat die Bundesregierung nationale Regelungen zur verpflichtenden Bestellung eines betrieblichen Datenschutzbeauftragten erlassen. Ursprünglich wurde an den bisherigen Voraussetzungen und Schwellenwerten des deutschen Datenschutzrechts festgehalten. Durch das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz wurde die Personengrenze des § 38 Absatz 1 BDSG jedoch von zehn auf 20 Personen angehoben. Seitdem sind Betriebe verpflichtet, einen betrieblichen Datenschutzbeauftragten zu bestellen, „soweit sie mindestens 20 Personen ständig mit der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten beschäftigen“.

Ungeachtet der Tatsache, dass die Anhebung des Schwellenwerts auf 20 Personen einen positiven Effekt auf die Bestellpflicht zahlreicher Handwerksbetriebe hatte, stellen Personengrenzen keine geeigneten Parameter zur Beurteilung eines Risikos für den Datenschutz dar. Auch die automatisierte Datenverarbeitung führt nicht zwingend zu einem hohen Risiko. Wenn die Versendung einer E-Mail zwangsläufig als erhöhtes Risiko zu bewerten wäre, ist eine sachgerechte Unterscheidung zwischen wirklichen Risiken und unbedenklichen Verarbeitungsprozessen nicht mehr möglich.

Das gilt in gleicher Weise für die Häufigkeit einer Datenverarbeitung. Ob ein Mitarbeiter drei E-Mails oder 50 E-Mails am Tag versendet, sagt nichts über das Datenschutzrisiko aus. Risikorelevant sind dagegen Kriterien wie der Datenumfang oder die Art der verarbeiteten Daten. Anhand solcher Kriterien lässt sich die Datenschutzrelevanz eines Betriebs sachgerecht ermitteln. Es kommt im Sinne des risikobasierten Ansatzes darauf an, ob die Verarbeitung von Daten Kerntätigkeit des Betriebs ist.

Lösung

Die Voraussetzungsvariante der Kerntätigkeit ist bereits in § 38 Absatz 1 Satz 2 BDSG i.V.m. Artikel 35 DSGVO geregelt. Eine Ergänzung von § 38 Absatz 1 Satz 1 BDSG ist nicht erforderlich. Da für eine entsprechende Ergänzung von § 38 Absatz 1 Satz 1 BDSG kein Raum ist und die gegenwärtigen Schwellenwerte nicht sachgerecht sind, sollte diese Vorschrift ersatzlos gestrichen werden.

27. Datenschutz: Behördlicher Datenschutzbeauftragter

Hintergrund

Mit Blick auf beliehene Personen kann die ausnahmslose Bestellungspflicht für öffentliche Stellen unangemessene Folgen mit sich bringen. Dies betrifft im Handwerk vor allem Schornsteinfeger.

Diese erheben in der Regel keine weiteren Daten ihrer Kunden durch den geringfügigen Anteil der hoheitlichen Tätigkeit. Schornsteinfegerbetriebe sind zudem in aller Regel Ein-Personen-Betriebe. Die ausnahmslose Bestellungspflicht eines externen Dienstleisters ist mit Kosten verbunden, die mit Blick auf das verschwindend geringe Risiko unangemessen hoch sind.

Lösung

Die erforderliche Anpassung kann durch eine gezielte Ergänzung der Definition des Begriffs „öffentliche Stelle“ gemäß § 2 Absatz 4 Satz 2 BDSG erfolgen. Die Klassifizierung einer nicht-öffentlichen Stelle als öffentliche Stelle sollte um das zusätzliche Merkmal der Kerntätigkeit ergänzt werden. Es ist sach- und risikogerecht, nur solche Betriebe als öffentliche Stelle im Sinne des Datenschutzes anzusehen, deren Kerntätigkeit es ist, eine öffentlich-rechtliche bzw. hoheitliche Tätigkeit auszuüben, in deren Rahmen personenbezogene Daten verarbeitet werden. Dies korrespondiert zudem mit dem Regelungsgedanken von Artikel 37 Absatz 1 b) und c) DSGVO. Diese Vorschrift stellt bei der Bestellungspflicht eines Datenschutzbeauftragten in Betrieben, die keine hoheitlichen Tätigkeiten ausüben, darauf ab, ob die Datenverarbeitung zur Kerntätigkeit des Betriebs zählt.

28. Lebensmittelinformationsverordnung: Von der EU vorgesehene Ausnahmeregelungen bei der nationalen Umsetzung berücksichtigen (hat nach wie vor unverändert Bestand)

Hintergrund

Nach der Lebensmittelinformationsverordnung (LMIV) müssen vorverpackte Lebensmittel eine Nährwertkennzeichnung tragen. Die Verordnung wurde 2011 verabschiedet. Die Nährwertkennzeichnung ist seit dem 13. Dezember 2016 Pflicht. Von dieser Pflicht sind gemäß EU-Verordnung „Lebensmittel, einschließlich handwerklich hergestellter Lebensmittel“ ausgenommen, „die direkt in kleinen Mengen durch den Hersteller an den Endverbraucher oder an lokale Einzelhandelsgeschäfte abgegeben werden...“.

Nach einem Beschluss des Arbeitskreises Lebensmittelchemischer Sachverständiger der Länder (ALS) und des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit sind Handwerksbetriebe von der Nährwertkennzeichnung ausgenommen. Wenige Tage vor Ablauf der Übergangsfrist im Jahr 2016 hat der ALS jedoch ergänzend verkündet, die Ausnahme nur für Handwerksbetriebe mit max. zehn Mitarbeitern anwenden zu wollen.

Die Arbeitsgruppe „Lebensmittel, Bedarfsgegenstände, Wein und Kosmetika“ (ALB) – das im Vergleich zur ALS höherrangige Gremium – war mit der Verordnungsauslegung

unzufrieden und setzte eine eigene „Projektgruppe LMIV“ ein, die am 30. Oktober 2017 (knapp ein Jahr nach Inkrafttreten der Regelungen) einen gänzlich anderen und höchst komplizierten Beschluss fasste, der noch dazu den Dokumentationsaufwand erhöht. Demnach:

- ist der Eintrag in die Handwerksrolle nicht ausreichend, um von der Kennzeichnungspflicht befreit zu sein.
- dürfen Handwerksbetriebe von einem Produkt nur 1.000 Kg / Jahr herstellen, um die Ausnahmeregelung nutzen zu können. Unklar ist jedoch, was als Produkt gilt (bezieht sich die Mengenangabe z.B. auf alle Plätzchen, oder ist jede Plätzchensorte einzeln zu erfassen?).
- können Handwerksbetriebe von der Deklaration befreit werden, wenn sie nicht mehr als fünf zusätzliche Verkaufsstellen haben (eine Kann-Bestimmung, die nicht zwingend ist).

Handwerksbetriebe können nun nur abwarten, ob die Lebensmittelüberwachung nach den Maßstäben des ALB-Beschlusses prüft, denn der Beschluss ist lediglich eine Empfehlung. Verbindlich ist nur die EU-Verordnung. Bei etwaiger Verhängung von Bußgeldbescheiden auf Basis des ALB-Beschlusses können die Betriebe zahlen oder klagen. Doch der Klageweg ist zeitaufwändig und kostspielig.

Lösung

Rechtssichere Regelungen unter Nutzung der von der EU vorgesehenen Spielräume und Ausnahmetatbestände müssen in die bundeseinheitliche Durchführungsverordnung integriert werden. Zudem muss bei der auf EU-Ebene anstehenden Überarbeitung der Lebensmittelinformationsverordnung (LMIV) die bestehende Ausnahme für Handwerksbetriebe von der Kennzeichnungspflicht erhalten bleiben.

29. Haltungs- und Herkunftskennzeichnung

Hintergrund

Die in der Lebensmittelinformations-Durchführungsverordnung (LMIDV – [EU] Nr. 1337/2013) enthaltene Verpflichtung zur Herkunftskennzeichnung für vorverpacktes frisches, gekühltes oder gefrorenes Schweine-, Schaf-, Ziegen- und Geflügelfleisch soll im nationalen Alleingang auf nicht vorverpackte Ware ausgeweitet werden und würde im Fleischerhandwerk zu massiven bürokratischen Zusatzlasten führen. Das pikante hieran ist, dass es dem Gesetzgeber nicht um gesundheitsrelevante Aspekte bei der Ausdehnung der Kennzeichnungspflichten geht, sondern allein das in Umfragen erhobene vermeintliche Informationsbedürfnis der Verbraucher, das somit den betrieblichen Belangen übergeordnet wird.

Lösung

Die Abgabe loser Ware erfolgt im Fleischerhandwerk ausschließlich im Bedienenverkauf, so dass hierbei eine qualifizierte Auskunft über die Produkte und deren Herkunft sichergestellt ist. Deshalb müssen pragmatische Lösungen für kleine und mittlere Unternehmen

vorgesehen werden, die insbesondere die Möglichkeit zur Beratung im Verkaufsgespräch berücksichtigen.

30. Allergenkennzeichnungspflicht

Hintergrund

Gemäß § 5 Absatz 2 Nr. 1 der Lebensmittelzusatzstoff-Durchführungsverordnung (LMZDV) in Verbindung mit § 4 Absatz 4 der Lebensmittelinformations-Durchführungsverordnung (LMIDV) ist eine mündliche Information über Inhaltsstoffe und Allergene durch den Lebensmittelunternehmer oder durch hinreichend unterrichtetes Personal ausreichend, sofern schriftliche Aufzeichnungen vorliegen und leicht zugänglich sind. Dieses Schrifterfordernis kann mit einer Papier-Kladde im Ladenlokal erfüllt werden. Elektronische Hilfsmittel, wie etwa die Kassen, in denen die erforderlichen Angaben gespeichert sind, genügen nicht den Anforderungen des Verordnungstextes. Dabei zeigt die Praxis, dass die Kennzeichnung in Kassen deutlich aktueller ist als auf Papier. Zudem erfordert die Aktualisierung auf Papier einen enormen Aufwand. Wird ein Backmittel geändert, sind i.d.R. zehn von 15 Seiten der Kladde zu ersetzen. Bei mehreren Filialen potenziert sich der Zeit- und Ressourcenaufwand entsprechend.

Lösung

Da in § 4 Absatz 3 Nr. 4 LMIDV elektronische Informationsangebote sonstigen schriftlichen Informationsangeboten gleichgestellt sind, sollte die elektronische Information auch in § 4 Absatz 4 LMIDV der schriftlichen Information gleichgestellt werden.

31. Fahrpersonalverordnung

Hintergrund

Für das Handwerk gelten Ausnahmen von den Anforderungen der Fahrpersonalverordnung (Tachographenpflicht) im Umkreis von 100 km um den Betriebssitz. Diese Ausnahmen gelten für herstellende Handwerksbetriebe, wie etwa Bäckereien, nach gängiger Interpretation häufig nur dann, wenn der Handwerksbäcker oder andere am Backbetrieb direkt beteiligte Mitarbeiter selbst die Lieferung durchführen und ihre Haupttätigkeit nicht das Fahren ist. Für Mitarbeiter, die an der handwerklichen Fertigung des ausgelieferten Produkts nicht direkt mitgearbeitet haben, gilt diese Ausnahmeregelung nicht. Sie wären – selbst bei minimalen Fahrstrecken – mittels Tachographen nachweispflichtig. Ähnliche Unklarheiten entstehen zuweilen durch zu enge behördliche Auslegungen bei Betrieben, die Gegenstände/Maschinen reparieren und an den Kunden zu-rückliefern, wenn Kollegen, die die Reparatur nicht vorgenommen haben, die Rücklieferung übernehmen.

Lösung

Es ist eindeutig klarzustellen, dass sich Ausnahmegesetz auf alle Lieferfahrten von Produkten, die im Handwerksbetrieb hergestellt/repariert/weiterbearbeitet werden,

bezieht, unabhängig davon, ob der jeweilige fahrzeuglenkende Handwerksbeschäftigte am spezifischen Fertigungs-/Reparatur/Weiterbearbeitungsprozess persönlich beteiligt war. Die neuen EU-Regelungen ermöglichen diese erweiterte Interpretation. Bei der Ermittlung, ob die Hauptbeschäftigung nicht das Fahren ist und damit die Ausnahme greifen kann, sollten Tätigkeiten wie Konfektionieren, Vorbereiten des Transportes und Einräumen nicht dem Fahren zugeordnet werden. Im Zuge der Weiterentwicklung der gemeinsamen Interpretation von Bund und Ländern zum Fahrpersonalrecht könnten diese Klarstellungen bundesweit vorgenommen werden.

32. Führerscheinkontrollpflicht

Hintergrund

Arbeitgeber sind verpflichtet, halbjährlich die Führerscheine ihrer Mitarbeiter mit Fahrtätigkeiten zu überprüfen.

Lösung

Beschäftigte sollten verpflichtet werden, den Verlust der Fahrerlaubnis anzuzeigen.

33. Berufskraftfahrerqualifikation

Hintergrund

Von der Pflicht der aufwendigen Berufskraftfahrerqualifikation für die Lenker von Fahrzeugen über 3,5 Tonnen sind Handwerksbeschäftigte ausgenommen, solange sie nicht hauptsächlich Fahrzeuge führen und nur Materialien zur Ausübung ihres Berufes transportieren (§ 1 Abs. 2 Nr. 5 BKrFQG).

In einigen Fällen wird in Frage gestellt, dass zu diesen freigestellten Materialien auch der Abtransport von Abfällen (die z.B. auf Baustellen, bei Einbau- oder bei Wartungsarbeiten entstehen) oder Rücktransporte ausgebauter Altgeräte nach Montage neuer Installationen gehören. Diese Transportvorgänge sind aber genuiner Bestandteil handwerklicher Tätigkeit, weshalb eine solche enge Interpretation (die bislang nur selten umgesetzt wird, aber dennoch zu Verunsicherung beiträgt) die sachgerechte Anwendung der von der europäischen Richtlinie ausdrücklich vorgesehenen Ausnahmeregelung gefährdet.

Lösung

Die gemeinsame von Bund und Ländern vorgenommene Interpretation der Regelung sollte weiterentwickelt werden, um klarzustellen, dass deutschlandweit der Abtransport von Altgeräten und Bauschutt/Abfall (wie bereits bei der Interpretation des vergleichbaren Tachographenrechts) von Berufskraftfahrerqualifikationspflichten freigestellt ist. Zudem sollte klargestellt werden, dass geringfügig beschäftigte Fahrer, sonstige Fahrer in Teilzeit und Handwerker in Ausübung ihrer Tätigkeit generell nicht unter die Berufskraftfahrerqualifikationspflichten fallen.

34. Sondernutzung

Hintergrund

Die Beantragung von verkehrsrechtlichen Anordnungen bzw. die Durchführung von Sondernutzungsverfahren (z.B. für Baustelleneinrichtung oder Aufgrabung) erzeugt aufgrund der Verwaltungspraxis der Kommunen teilweise erheblichen bürokratischen Aufwand. So verlangt beispielsweise die Stadt Nürnberg aktuell in diesem Verfahren die Vorlage eines Nachweises der Beteiligungs- und Handlungsfähigkeit des Antragstellers. Hierzu ist die Vorlage eines Handelsregisterauszugs bzw. Gesellschaftsvertrags erforderlich. Außerdem ist eine Kostenübernahmeerklärung vorzulegen, wenn der Kostenschuldner nicht der Vertreter/Bevollmächtigte ist.

Lösung

Die Anforderungen an die Genehmigung solcher und vergleichbarer Verfahren sind per Verwaltungsvorschrift zumindest auf Landesebene zu harmonisieren.

35. Abfallbeauftragter: Ausnahme für Kleinbetriebe

Hintergrund

Die Pflicht zur Bestellung eines betrieblichen Abfallbeauftragten führt insbesondere für Betriebe mit wenigen Mitarbeitern zu erheblichen Belastungen. Die hohen formalen Anforderungen des § 9 Abfallbeauftragten-Verordnung an die Fachkunde des Beauftragten lassen nur besonders qualifizierte Personen zu, deren Lohnkosten die Gehälter durchschnittlicher Arbeitnehmer im Handwerk weit übersteigt. Hinzu kommen die Kosten sowie der Arbeitsausfall wegen regelmäßiger Schulungen. Dieser Aufwand ist bei Betrieben, bei denen nur geringe Mengen oder ungefährliche Abfälle vorhanden sind, mit Blick auf den Nutzen unverhältnismäßig. So bleibt der Betriebsinhaber trotz Bestellung eines Abfallbeauftragten für die rechtmäßige Entsorgung des Abfalls verantwortlich. Dem Abfallbeauftragten kommt lediglich eine Beratungsfunktion zu. Eine Ausnahme von der Bestellpflicht kann nach § 7 Abfallbeauftragten-Verordnung nur auf Antrag und nach entsprechender Erforderlichkeitsprüfung der zuständigen Behörde vor Ort erteilt werden. Dieses Verfahren bedeutet seinerseits bürokratischen Aufwand für Betriebe und Verwaltung und führt insbesondere zur einer uneinheitlichen Ausnahmepaxis.

Lösung

Bei kleinen Betrieben mit weniger als 50 Arbeitnehmern ist die Bestellung eines Abfallbeauftragten mit Blick auf dessen lediglich beratende Funktion und den finanziellen Aufwand unverhältnismäßig. Die Ausnahmegvorschrift des § 7 Abfallbeauftragten-Verordnung sollte entsprechend ergänzt werden.

36. Abfallbeauftragter: Gleichstellung der Bestellung von Mitarbeitern und nicht betriebsangehörigen Personen

Hintergrund

Betriebe, die nach der Abfallbeauftragten-Verordnung zur Bestellung eines Abfallbeauftragten verpflichtet sind, dürfen gemäß § 5 Abfallbeauftragten-Verordnung nur auf Antrag und nach Bescheid der jeweils vor Ort zuständigen Behörde eine nicht dem Betrieb angehörige Person zum Abfallbeauftragten bestellen. Angesichts der erheblichen Lohkosten hochqualifizierter Arbeitnehmer, der Kosten regelmäßiger Fortbildungen sowie die lehrgangsbedingten Arbeitsausfälle können externe, spezialisierte Anbieter häufig eine aufwandsärmere Alternative zur Pflichterfüllung darstellen.

Lösung

Die Bestellung von Mitarbeitern und nicht betriebsangehörigen Personen zum Abfallbeauftragten ist in der Abfallbeauftragten-Verordnung rechtlich gleichzustellen. Zudem ist das Antragsverfahren nach § 5 Abfallbeauftragten-Verordnung, das zusätzliche Bürokratie schafft, ersatzlos zu streichen.

37. Streichung der Anzeigepflicht für nicht gewerbsmäßige Transporte ungefährlicher Abfälle

Hintergrund

Abfalltransporte sind den zuständigen Behörden nach der Verordnung über das Anzeige- und Erlaubnisverfahren für Sammler, Beförderer, Händler und Makler von Abfällen (AbfAEV) anzuzeigen. Eine Ausnahme gilt für Betriebe, bei denen der Transport nicht regelmäßig erfolgt. Dies wird nach § 7 Abs. 9 AbfAEV vermutete, wenn der Transport gefährlicher Abfälle eine Menge von zwei Tonnen pro Jahr und bei nicht gefährlichen Abfällen eine Menge von 20 Tonnen pro Jahr nicht übersteigt. Die Ausnahmenvorschrift ist mit Blick auf die bürokratische Belastung erforderlich, da das Anzeigeverfahren neben dem zeitlichen Aufwand zusätzlich Gebühren in Höhe von 80 – 100 Euro verursacht. Zudem ist die Bestätigung der Anzeige beim Transport mitzuführen. Für viele Betriebe, insbesondere des Elektrohandwerks, werden hiervon nicht erfasst, obwohl der Transport des nicht gefährlichen Abfalls lediglich eine notwendige Begleithandlung ihrer eigentlichen handwerklichen Tätigkeit ist und damit nicht regelmäßig erfolgt. Grund sind die Schwellenwerte.

Lösung

Der Schwellenwert der Ausnahmenvorschrift nach § 7 Abs. 9 AbfAEV bezüglich der Anzeige von Transporten nicht gefährlicher Abfälle von mehr als 20 Tonnen jährlich ist nicht praxisgerecht. Anstatt die Vermutungsregelung nach der Menge des Abfalls zu richten, sollte sie an dem Geschäftszweck des Betriebs anknüpfen. Der Ausschlussgrund des nicht regelmäßigen Transports wird danach vermutet, wenn der maßgebliche Geschäftsgegenstand des Betriebs, der den Transport durchführt, in einem anderen Gegenstand als dem Transport von Abfällen besteht.

38. Entfristung der Maßnahmen des Planungssicherungsgesetzes

Hintergrund

Das im Zuge der Maßnahmen zur Abfederung der Folgen der Covid-19-Pandemie verabschiedete Planungssicherungsgesetz sieht vor, dass alternativ zur öffentlichen Auslegung von Planungsunterlagen eine (ausschließliche) Bekanntmachung im Internet erfolgen darf. Zudem wird die Möglichkeit eröffnet, anstelle eines Erörterungstermins eine Online-Konsultation durchzuführen. Dies erleichtert nicht nur den Zugang zu Informationen und die Möglichkeit der Partizipation, sondern spart Kosten und schafft für die beantragenden Betriebe Rechtssicherheit. Jedoch sind diese Maßnahmen befristet und gelten nur für Planungs- und Beteiligungsverfahren, die bis zum 31. März 2021 bekannt gemacht werden.

Lösung

Die Befristung der Maßnahmen des Planungssicherungsgesetzes sollte aufgehoben werden und die digitale Durchführung der Planungs- und Beteiligungsverfahren dauerhaft ermöglicht, perspektivisch sogar der Regelfall werden. Hierbei ist jedoch von Beginn an eine möglichst weitgehende Einheitlichkeit der digitalen Verfahren erforderlich. Ein technischer und verfahrensrechtlicher Flickenteppich schafft Inkohärenzen und erschwert Betrieben die Beantragung und Beteiligung. Wo aufgrund hoher Komplexität der Verfahren weiterhin eine Information der Bürger und Träger öffentlicher Belange über ausgelegte Planunterlagen und Präsenzveranstaltungen sachgerecht ist, sollte diese jedoch auch weiterhin ergänzend erfolgen.

39. Genehmigungsverfahren: Einführung der digitalen Akte

Hintergrund

Baugenehmigungsverfahren werden nach wie vor weit überwiegend analog durchgeführt. Dies bedeutet, dass Papierakten angefertigt und geführt werden. Der Zugriff und die Einsicht der zu beteiligten Behörden wird durch die Beschränkungen der analogen Aktenführung erheblich verkompliziert. In der Regel resultieren hieraus unnötige und für den antragsstellenden Betrieb kostenrelevante Verzögerungen. Von den teilweise bereits heute bestehenden Möglichkeiten der digitalen Aktenführung wird kaum Gebrauch gemacht. Diese würden jedoch einen gleichzeitigen und zeitlich unabhängigen Zugriff aller beteiligten Stellen ermöglichen und damit das Verfahren spürbar beschleunigen.

Lösung

Die digitale Aktenführung in Baugenehmigungsverfahren sollte gesetzlich verpflichtend angeordnet werden. In diesem Zusammenhang ist von Beginn an technisch sicherzustellen, dass durch kompatible Formate und Schnittstellen die Lesbarkeit und den Zugriff aller beteiligten Stellen gewährleistet wird.

40. Retaxation bei Formmängeln

Hintergrund

Das Arzneimittel-Lieferengpassbekämpfungsgesetz (ALBVVG) sieht für den Arzneimittelbereich vor, dass die Möglichkeit von Retaxationen, also der nachgelagerten Zurückweisung von bestehenden Vergütungsansprüchen und die damit einhergehende nachlaufende Absetzung im Rahmen des regelmäßigen Rechnungslaufs seitens Krankenkassen, eingeschränkt wird. Dies bedeutet, dass der Gesetzgeber dem Einwand der Apotheker gefolgt ist, dass es unverhältnismäßig ist, aufgrund kleinster Formfehler die gesamte Vergütung erbrachter Leistungen einfach nicht zu bezahlen, obwohl die Versorgung ordnungsgemäß durchgeführt wurde.

Dabei handelt es sich ausdrücklich nur um kleine Formfehler, die die Qualität der Versorgung selbst im Wesentlichen nicht betreffen, z.B. kurzfristiges Nachreichen einer Unterschrift durch den Versicherten, Nachreichen einer zur Abrechnung versehentlich nicht mit eingereichter Unterlage etc.

Retaxationen stellen erhebliche Risiken für Leistungserbringer dar, da sie vom Kostenträger einseitig durch Auf- oder Verrechnung vorgenommen werden können sowie das Inkassorisiko auf den Leistungserbringer verlagern und zu signifikanten Liquiditätsengpässen beim Leistungserbringer führen können. Die Leistungserbringer befinden sich dadurch mit den Kostenträgern in einem dauerhaften Kontokorrentverhältnis. Die Kostenträger sind dadurch in der Lage, Zahlungen aufgrund vermeintlicher Retaxationsgründe einzubehalten. Selbst bereits geleistete Zahlungen stehen bis zum Ablauf der gesetzlichen Verjährungsfrist von vier Jahren zur Disposition und können zurückgefordert werden. Kostenträger können hier mit behaupteten Rückzahlungsansprüchen schlicht aufrechnen und so den Leistungserbringer in die Lage versetzen, seinen Anspruch mit erheblichem Prozessrisiko geltend machen zu müssen.

Lösung

Vor diesem Hintergrund hat das ALBVVG die Retaxation aus einigen formalen Gründen per se ausgeschlossen. Für den Arzneimittelbereich sind dies etwa fehlende Dosierangaben auf der Verordnung, das fehlende Datum auf der Verordnung, die Verfehlung von Fristen oder die Abgabe des Arzneimittels vor dem Vorliegen der Verordnung.

Vergleichbare Regelungen wurden auch für Vertragsärzte und Krankenhäuser eingeführt. Auch bei der Versorgung mit Hilfsmitteln, die zum Teil hohe Vorleistungen bspw. durch aufwendige Erprobungen erfordern, wäre eine solche Regelung dringend erforderlich – auch aus Gründen der Gleichbehandlung aller Gesundheitsdienstleister.

41. Inkassorisiko bei gesetzlicher Zuzahlung

Hintergrund

Eine ungerechtfertigte Ungleichbehandlung im Bereich der Abrechnung zwischen dem Arzneimittelbereich und dem Hilfsmittelbereich ist das Geltend machen der gesetzlichen

Zuzahlung gem. § 33 Abs. 8 SGB V. Während grundsätzlich in § 43c Abs. 1 SGB V geregelt ist, dass im Fall der Nichtzahlung durch den Versicherten die Zahlung durch den Kostenträger einzuziehen ist, ist die Anwendbarkeit dieser Vorschrift ohne Not in § 33 Abs. 8 Satz 2 Hs. 2 SGB V ausgenommen.

Das hat zur Folge, dass die gesetzliche Zuzahlung ultimativ vom Leistungserbringer geltend zu machen und der Zuzahlungsbetrag von seiner Rechnung an die Krankenkasse in Abzug zu bringen ist, obgleich er natürlich nicht Adressat der Zuzahlung ist. Er ist damit faktisch und unentgeltlich Inkassodienst der Krankenkassen und trägt das volle Inkassorisiko gegenüber dem Versicherten, dessen Versorgung er selbst bei vorheriger Kenntnis von unzureichender Zahlungswillig- oder -fähigkeit nicht verweigern dürfte. Im Fall der Nichtzahlung des Versicherten besteht der Zahlungsausfall beim Leistungserbringer – ganz zu schweigen vom zur Beitreibung der Zahlung erforderlichen bürokratischen Aufwand, der in Anbetracht der geringen Höhe der einzelnen Forderung – meist zwischen fünf bis zehn Euro – häufig außer Verhältnis steht und mit Blick auf die Inkassokosten wirtschaftlich nicht vertretbar ist. In der Praxis hat das zur Folge, dass die Leistungserbringer diese Forderungen zumeist frühzeitig zu eigenen Lasten ausbuchen, obwohl die Summe aller Ausstände signifikant ist.

Hinzu kommt das Problem der unterschiedlichen Umsatzsteuer. Die Umsatzsteuersätze auf Hilfsmittel, Zubehör und Dienstleistungen im Rahmen der Versorgung variieren stark. Bei jeder Anpassung oder bei Prüfung durch die Finanzämter besteht zu Lasten der Leistungserbringer daher das Risiko einer rückwirkenden Korrektur. Diese Korrektur muss bezüglich jeder betroffenen Rechnung gegenüber den Kostenträgern und auch gegenüber jedem Versicherten erfolgen, da die Zuzahlung ausgehend vom Brutto-Rechnungsbetrag berechnet wird. Differenzbeträge müssten gegenüber dem Versicherten nachträglich geltend gemacht bzw. Überzahlungen erstattet werden. Auch hier wird ein eigentlich beim Kostenträger bestehendes Risiko auf den Leistungserbringer verlagert.

Lösung

Die genannte Ausnahme in § 33 Abs. 8 SGB V sollte daher gestrichen werden.

42. Digitale Unterschrift für verbindlich erklären

Hintergrund

Zu den bestehenden Schwierigkeiten bei der Digitalisierung im Gesundheitswesen, aber auch bei der Inanspruchnahme von Förderprogrammen, tragen auch einige Rechtsunsicherheiten bei, die in den umfangreichen Rahmenbedingungen gesetzlich festgelegt sind. So etwa im Fall der erforderlichen Unterschriften des Versicherten anlässlich der Beratungsdokumentation oder der Quittierung des Empfangs der Leistung. Hier heißt es in den gesetzlichen Grundlagen lediglich

„Die Leistungserbringer haben die Beratung nach Satz 1 schriftlich oder elektronisch zu dokumentieren und sich durch Unterschrift der Versicherten bestätigen zu lassen. Das Nähere ist in den Verträgen nach § 127 zu regeln.“

Hieraus lesen einige Verhandlungsteilnehmer, dass in den Verträgen sowohl die Schriftform (auf Papier) als auch die elektronische Form vereinbart werden kann. Andere lesen heraus, dass die Krankenkasse auf der Schriftform bestehen kann. Und dies, obwohl die Gesetzesbegründung zum Terminservice- und Versorgungsgesetz (TSVG; BT-Drs. 19/6337, S. 128), mit dem die Ergänzung ins Gesetz kam, ausdrücklich vorsieht, dass die schriftliche durch die elektronische Form ersetzt werden kann und sogar darauf verweist, dass sie eigenhändige Unterschrift des Versicherten direkt elektronisch durch ein Unterschriftenpad oder Signaturtablett erfasst werden kann. Die Öffnungsklausel ist ein hervorragendes Beispiel für die in der Praxis völlig ungleichen Rahmenbedingungen, die den Mitarbeitenden im Sanitätshaus die Versorgung der Versicherten ohne Not erschweren, indem sie unterschiedliche vertragliche Regelungen statt einer einheitlichen gesetzlichen Vorgabe bedeuten.

Lösung

Wir regen daher eine Klarstellung im Gesetzestext an, dass die erforderlich werdende Unterschrift für sämtliche Nachweise, z. B. für den Versorgungsvorgang, wie z.B. die Beratungsdokumentation, Empfangsbestätigung, abrechnungsbegründende Unterlage, etc. grundsätzlich auch in elektronischer Form zu akzeptieren ist.

43. Verschlinkung der Dokumentationspflichten

Hintergrund

Insgesamt ist die Pflicht zur Dokumentation der Beratung ein Instrument, das in der Praxis zum einen sein Ziel nicht erreicht und gleichzeitig zu enormen administrativen Belastungen führt. Auch hier besteht eine Öffnungsklausel, die es den Vertragsparteien erlaubt, das Nähere in den Verträgen gem. § 127 SGB V zu regeln. Und auch hier besteht zwischen den Krankenkassen Uneinigkeit darüber, ob dies bedeutet, von dem Erfordernis komplett abweichen oder lediglich die Ausgestaltung konkretisieren zu können. Hinzu kommt, dass der Spitzenverband Bund der Krankenkassen im Hilfsmittelverzeichnis seine eigenen Anforderungen an die Beratungsdokumentation aufstellt.

Lösung

Daher wäre eine klare gesetzliche Anordnung wünschenswert, statt der durch die variierende Auslegung in den mehr als 1.000 Verträgen Rechtsunsicherheit stiftenden Öffnungsklausel. Der Umstand, dass auch ein großer Teil der Kostenträger und deren Zusammenschlüsse in einem aktuellen Vertragswerk umfangreich auf die Beratungsdokumentation verzichtet haben, zeigt, dass man auch seitens der Kostenträger bereit ist, den Versorgungsablauf schlanker zu gestalten und nicht um jeden Preis an einem umfangreichen Unterschriftenwerk festzuhalten.

Der Gesetzgeber sollte für die Beratungsdokumentation klarstellen, dass die Ausgestaltung der Dokumentationspflichten sich im Spannungsfeld von Beratungspflicht und Sicherung des Sachleistungsprinzips einerseits, aber auch Begrenzung des Verwaltungsaufwandes andererseits bewegt. Die Konkretisierung, bei welchen Versorgungsvorgängen welche Dokumentation erforderlich erscheint, sollte den Vertragsparteien grundsätzlich

überantwortet werden. So erscheint eine Beratungsdokumentation bspw. für einen Gehstock, eine mehrkostenfreie Bandage oder Brillengläser verwaltungstechnisch überzogen, während sie für eine individuelle Versorgung mit einer Orthese oder mit vergrößernden Sehhilfen sicher sinnvoll ist.

Wir gehen angesichts der Gesetzesbegründung davon aus, dass es lediglich einer Klarstellung bedarf, da bereits in der Gesetzesbegründung zum Heil- und Hilfsmittelversorgungsgesetz (HHVG; Drucksache 18/10186, Seite 34) eine entsprechende Passage zur Begrenzung des Verwaltungsaufwands vermerkt wurde.

44. Betriebsbegehungen im Rahmen der Präqualifizierung

Hintergrund

Die Hilfsmittelleitungserbringer erhalten alle fünf Jahre auf Antrag ein befristetes Präqualifizierungszertifikat von den von der Deutschen Akkreditierungsstelle (DAkKS) akkreditierten Präqualifizierungsstellen (PQ-Stellen). Die DAkKS schreibt den PQ-Stellen vor, die Betriebe innerhalb der fünfjährigen Geltungsdauer des Präqualifizierungszertifikates zweimal – und damit alle 20 Monate – anlasslos zu überwachen. Mindestens eine der Überwachung muss in Form einer Betriebsbegehung erfolgen, wodurch die DAkKS den Bürokratieaufwand für die Betriebe einseitig erheblich erhöht.

Lösung

Aus unserer Sicht kann aufgrund der Betriebsbegehung vor Erteilung des Zertifikates ganz auf anlasslose Überwachungen verzichtet werden. Neben einer gesetzlichen Klarstellung hätte nach unserer Auffassung das Bundesministerium für Gesundheit als Fachaufsicht über die DAkKS (§ 126 Abs. 2 S. 7 SGB V) die Möglichkeit – ohne Gesetzesänderung – auf das Handeln der DAkKS Einfluss zu nehmen.

45. Rechtssicherheit bei der Beitragsberechnung bei mehreren

Midijobs

Hintergrund

Durch die Anhebung der Midijobs-Grenze (Übergangsbereich) auf 2.000,- € ist das Risiko zur Nachzahlung von Sozialversicherungsbeiträgen für Handwerksbetriebe bei Mehrfachbeschäftigten deutlich gestiegen. Üben Beschäftigte mehrere Midijobs aus, muss der Arbeitgeber bei den Beschäftigten die Höhe der jeweiligen Verdienste abfragen, um die korrekte Höhe und die Anteile der Sozialversicherungsbeiträge zu berechnen.

Bleiben weitere Midijobs bei der Berechnung vollständig oder in Teilen unberücksichtigt etwa aufgrund mangelnder oder unzureichender Informationen der Beschäftigten, droht den Unternehmen das Risiko, dass fehlende Sozialversicherungsbeiträge sowohl arbeitgeber- als auch arbeitnehmerseitig rückwirkend für die letzten 4 Jahre nachgefordert



werden. Gleichzeitig ist es für Unternehmen faktisch aber schwierig, die entsprechenden Beitragsanteile bei den Beschäftigten einzufordern.

Lösung

Vor diesem Hintergrund sollte zeitnah eine praktikable Lösung gefunden werden, um entsprechende finanziellen Risiken für Unternehmen mit Beschäftigten im Übergangsbereich zu verhindern. Denkbar wäre eine Hinweispflicht der Einzugsstellen an die Arbeitgeber über die Höhe der Gesamteinkommen, sofern für eine Person mehrere Beschäftigungen ausübt.

Abteilung: Organisation und Recht
+49 30 20619-351
recht@zdh.de · www.zdh.de

Herausgeber:

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.
Haus des Deutschen Handwerks
Mohrenstraße 20/21 · 10117 Berlin
Postfach 110472 · 10834 Berlin

Lobbyregister: R002265

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit mehr als 5 Millionen Beschäftigten. Als Spitzenorganisation der Wirtschaft mit Sitz in Berlin bündelt der ZDH die Arbeit von Handwerkskammern, Fachverbänden des Handwerks auf Bundesebene sowie bedeutenden wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Mehr unter www.zdh.de

B Ü R O K R A T I E
N E U
D E N K E N .
F R E I
R Ä U M E
S C H A F F E N .

Maßnahmenpapier

ANLAGE 2:
Vorschläge zur Ergänzung des BEG IV
bezüglich einer besseren Rechtsetzung

Berlin, Februar 2024

Zentralverband des Deutschen Handwerks
Abteilung Organisation und Recht
+49 30 20619-350
recht@zdh.de
Lobbyregister: R002265

„Es kann doch nicht sein, dass die Politik Jahr für Jahr Erfolge beim Bürokratieabbau verkündet und ich das Gefühl habe, dass die Belastung für meine Beschäftigten und mich immer größer wird.“

Heino Fischer, Tischler, Kiel

„Mein Hauptproblem ist, dass jedes Jahr noch etwas Zusätzliches dazukommt. Es wird nicht weniger, sondern in allen Bereichen mehr!“

Christin Jurisch, Augenoptikerin, Aalen

„Um den ganzen Papierkram zu erledigen, sitze ich regelmäßig bis spätabends am Schreibtisch. Und am Wochenende sowieso. Das ist vertane Zeit, die ich lieber für kreative Tätigkeiten oder mit Freunden verbringen würde.“

Maxi Hänsch, Galvaniseurin, Hamburg

„Ich wünsche mir, dass die Verwaltung ihren Umgang mit Betrieben grundlegend ändert. Anstatt sich auf ihre Überwachungsfunktion und Bußgelder zu beschränken, sollten sie Unternehmen stärker als Partner wahrnehmen und sie unterstützen. Das klappt in anderen Ländern auch. Aber davon sind wir genauso weit entfernt wie von einem funktionierenden digitalen Rathaus.“

Dr. Frank Muschiol, Bauunternehmer, Berlin

„Es ist einfach lästig. Ob bei den Steuern, beim Arbeitsschutz oder in welchem Bereich auch immer: Pausenlos ändert sich etwas. Man ist eigentlich die ganze Zeit damit beschäftigt, seine Betriebsprozesse anzupassen.“

Marco Jaeger, Tischler und Architekt, Schmalkalden

Freiräume schaffen

Bürokratie ist für das Funktionieren unseres Rechtsstaats unerlässlich. Dort, wo es aber über das notwendige Maß hinausgeht, wird Bürokratie zu einem signifikanten Belastungsfaktor. Ursachen und Urheber unnötiger Bürokratie gibt es viele. Im betrieblichen Alltag von Handwerksbetrieben konzentrieren sich jedoch sämtliche Folgen und führen zu einer potenzierten Gesamtbelastung.

Die Belastungsintensität hat im Handwerk ein kritisches Niveau erreicht. Überregulierung, unverständliche Vorschriften und unverhältnismäßige Maßgaben binden betriebliche Ressourcen und hemmen Entwicklungspotentiale. Betriebsinhaberinnen und -inhaber sind zunehmend frustriert. Junge Menschen scheuen zudem immer öfter wegen der bürokratischen Anforderungen den Gang in die Selbständigkeit.

Bei der Bewältigung dieser Belastungskrise tritt die Politik auf der Stelle. Bisherige Maßnahmen sind angesichts zugleich neu eingeführter Bürokratie nicht geeignet, Entlastungseffekte zu generieren. Fest steht: Spürbare Entlastungen brauchen mehr politischen Mut, ein konsequenteres Handeln und eine ambitionierte Entlastungsstrategie. Das Handwerk sieht für eine solche erforderliche Entlastungsstrategie sieben Handlungsfelder und benennt jeweils konkrete Maßnahmen zur Bewältigung der betrieblichen Belastungskrise. Es ist an der Zeit, diese Vorschläge mit Entschlossenheit umzusetzen und betriebliche Freiräume zu schaffen.

Jörg Dittrich
Präsident

Holger Schwannecke
Generalsekretär

1. Bürokratie praxisingerecht verstehen

Das Bürokatieverständnis der Praxis reicht deutlich weiter als der wissenschaftlich geprägte Bürokratiebegriff der Bundesregierung. Wichtige Belastungsfaktoren werden von der Politik nicht oder nicht ausreichend als Belastung berücksichtigt. Dies gilt insbesondere für das Europarecht und den Aufwand, den eine neue gesetzliche Vorschrift einmalig (sog. einmaliger Umstellungsaufwand) für Betriebe verursacht. So bleibt beispielsweise die erhebliche Bürokratie der Datenschutz-Grundverordnung in der Betrachtung der Bundesregierung außen vor.

Der Bürokratiebegriff der Politik muss dem Belastungsverständnis der Praxis entsprechen.

Maßnahmen

- Das Europarecht muss in der Entwicklung und statistischen Erhebung des Erfüllungsaufwands vollständig berücksichtigt werden.
- Der einmalige Umstellungsaufwand, der bereits heute gemessen wird, muss in das Belastungsvolumen des Erfüllungsaufwands einbezogen werden.
- Verordnungen der Bundesministerien sind zu berücksichtigen.
- Die Belastung durch den Verwaltungsvollzug von Bundesgesetzen ist bei der Betrachtung von Bürokratie stärker in den Blick zu nehmen.

2. Entschleunigung der Gesetzgebung

Das Tempo, in dem neue Vorschriften eingeführt oder bestehende Regelungen geändert werden, ist rasant. Allein das Umsatzsteuergesetz wurde in den letzten zehn Jahren mehr als 30-mal in zahlreichen Punkten geändert. Dabei bedeutet jede Gesetzesänderung für Handwerksbetriebe großen Aufwand. Sie müssen prüfen, ob und wie sie von der Änderung betroffen sind. Sie müssen Maßnahmen zur Umsetzung treffen, gegebenenfalls Betriebsprozesse anpassen oder neu einführen, Beschäftigte schulen und Meldungen an Behörden vornehmen.

Handwerksbetriebe brauchen zeitliche Freiräume, in denen sie nicht ad hoc auf gesetzliche Änderungen reagieren müssen.

Maßnahmen

- Gesetze sollten einheitlich an einem von zwei Stichtagen im Jahr (z.B. 1. Januar und 1. Juli) in Kraft treten.
- Gesetzesänderungen zu gleichgelagerten Sachverhalten sollten nicht unterjährig erfolgen.
- Einführung einer Mindestfrist zwischen Verabschiedung und Inkrafttreten eines Gesetzes, um erforderliche Umsetzungsmaßnahmen ergreifen zu können.

3. Selbsterklärende Gesetze

Muss eine Werkunternehmerin oder ein Werkunternehmer eine Verbraucherin oder einen Verbraucher nach Kauf- oder nach Dienstleistungsrecht über das Widerrufsrecht belehren? Wann gilt eine Handwerkerin oder ein Handwerker als Herstellerin oder Hersteller nach der Medizinprodukte-Richtlinie? Bei der Verwendung welcher Verpackungen müssen sich Handwerksbetriebe bei der Zentralen Stelle Verpackungsregister anmelden?

Fragen, die selbst Expertinnen und Experten vor Schwierigkeiten stellen. Allzu oft erhalten Handwerksbetriebe etwa von Rechts- und Steuerberatungen keine klare Antwort, da unterschiedliche Auslegungen möglich sind.

Gesetze dürfen nicht für Rechtsanwältinnen und -anwälte oder Steuerberaterinnen und -berater geschrieben werden, sondern müssen adressatengerecht formuliert und gestaltet sein.

Maßnahmen

- Verständliche, klare Adressatenbestimmung in der Gesetzesbegründung oder dem Gesetzesvorblatt.
- Einführung einer Betroffenheits-Checkliste: Wer ist Adressat? Was ist zu tun?
- Gesetzesänderungen redaktionell im Kontext zum bestehenden Gesetzestext darstellen.
- Alternative Gesetzgebungsredaktion: Gesetzesbegründung redaktionell im Nachgang zur jeweiligen Gesetzespassage anfügen.
- Änderungen an Gesetzesentwürfen der Bundesregierung, die durch den Bundestag und den Bundesrat im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens vorgenommen werden, müssen samt ihrer jeweiligen Begründungen in derselben Form wie der Gesetzentwurf selbst dargestellt und aufbereitet werden.

4. Vertrauensgrundsatz der Wirtschaft

Ob detaillierte Dokumentationen beim Mindestlohn und Datenschutz oder umfassende Informationspflichten gegenüber Verbraucherinnen und Verbrauchern und auf Webseiten: All diese aufwendigen Pflichten sind nur eingeführt worden, um zweifelhafte Geschäftsmethoden unseriöser Unternehmen einzudämmen. Fakt ist: Während sich keines der wenigen unseriösen Unternehmen durch solche Formalitäten beeindruckt lässt, haben alle anderen Betriebe das Nachsehen. Schlimmer noch: Das Misstrauen der Aufsichtsbehörden bei selbst geringfügigsten Pflichtverletzungen belastet das Klima zwischen Verwaltung und Wirtschaft zunehmend.

Es braucht einen grundlegenden Mentalitätswandel von Gesetzgebung und Verwaltungsvollzug hin zu mehr Vertrauen in die Rechtstreue von Betrieben.

Maßnahmen

- Die Beweispflicht des Staats darf nicht als präventive Rechtfertigungspflicht der Wirtschaft aufoktroiert werden. Die Verwaltung muss den Rechtsbruch eines Betriebs beweisen, nicht der Betrieb sein rechtmäßiges Handeln.
- Revision aller relevanten Gesetze: Konsequente Streichung entsprechender Dokumentationspflichten, deren maßgeblicher Zweck darin besteht, die Rechtstreue im Fall von Prüfungen darlegen zu können.
- Erweiterte Gesetzesfolgenabschätzung: Bei anlassbezogener Gesetzgebung wegen Missbrauchsfällen ist das Ausmaß des Missbrauchs, insbesondere die Anzahl der Fälle, nachprüfbar zu erheben und ins Verhältnis zu den Gesetzesfolgen für alle – auch rechtstreuen – Adressaten zu setzen.

5. Lebensnahe Rechtsetzung

Gesetze sind oft gut gemeint, aber an der Realität vorbei gemacht. Häufig fügen sich neue Vorschriften nicht passgenau in den bestehenden Rechtsrahmen ein, überfordern die Betriebe bei der Umsetzung oder sind zu unflexibel gestaltet, um in der Praxis unkompliziert angewendet zu werden.

Wenn beispielsweise in Bäckereien Eier verwendet werden, sind Eierschalen ein Abfallprodukt, das von landwirtschaftlichen Betrieben gerne zur Tierfütterung genutzt wird. Ohne entsprechende Registrierung als Futtermittelhersteller ist die Abgabe rechtlich unzulässig und wird von der Lebensmittelüberwachung konsequent geahndet. Eine entsprechende Ausnahmeregelung liegt auf der Hand, ist aber nach wie vor nicht vorgesehen. Dabei sollen bis zum Jahr 2025 europaweit die Lebensmittelabfälle um 30 Prozent reduziert und bis 2030 sogar halbiert werden.

Der Gesetzgeber muss das Wissen und die Erfahrung der Praxis stärker einbeziehen, um lebensnahe Auswirkungen seiner Vorschriften abschätzen zu können.

Maßnahmen

- Etablierung eines Know-How-Transfers: Praktikerinnen und Praktiker bringen zu einem möglichst frühen Zeitpunkt der Gesetzgebungsvorbereitungen ihre Erfahrung und ihr Praxiswissen ein (Praxischeck).
- Stärkung und Ausweitung der Evaluierung bestehender Gesetze unter obligatorischer Einbeziehung der betroffenen Kreise.
- Weiterentwicklung und Anwendung von Reallaboren und Testphasen.
- Verpflichtende Anwendung des KMU-Tests.

6. Entflechtung des Paragraphenschungels

Von Abfalltrennung über Gefährdungsbeurteilungen und Statistikpflichten bis hin zur Zertifizierung: Betriebe haben eine Unsumme an gesetzlichen Pflichten zu beachten und zu erfüllen. Es ist offenkundig, dass ein durchschnittlicher Handwerksbetrieb mit fünf bis zehn Beschäftigten dies nicht bewältigen kann. Frustrierend sind dabei insbesondere solche Pflichten, die widersinnig sind und keinen nachvollziehbaren Nutzen haben. Dies gilt etwa für die mutterschutzrechtliche Gefährdungsbeurteilung des Arbeitsplatzes, obwohl der Arbeitsplatz von einem Mann besetzt ist, genauso wie für das verpflichtende Vorhalten und Aktualisieren einer (Papier!)-Kladde in der Bäckerei, wobei sämtliche Daten in der Kasse elektronisch verfügbar sind, oder das Erfordernis einer zweiten Eichung von Geräten für die Kfz-Abgasuntersuchung, weil sich das Bundeswirtschaftsministerium und das Bundesverkehrsministerium in der Auslegung der Anforderungen uneinig sind.

Entlastung bedeutet auch, Vorschriften konsequent und ersatzlos zu streichen.

Maßnahmen

- Konsequente Umsetzung der Entlastungsvorschläge des Handwerks.
- Den aktuellen [Vorschlagskatalog](#) finden Sie auf der Webseite des ZDH.
- Der richtige Ansatz des Lebenslagen-Modells muss wieder aufgenommen und inhaltlich erweitert werden. Es darf nicht auf den Kontakt mit Behörden beschränkt, sondern sollte auf betriebsinterne Sachverhalte erweitert werden. Betriebsbefragungen in diesem Kontext sollten Grundlage für weitergehende Entlastungsprojekte in der jeweiligen Lebenslage sein.

7. Effizienter und einheitlicher Verwaltungsvollzug

Behörde ist nicht gleich Behörde. Dies erfahren Handwerksbetriebe zu ihrem Leidwesen allzu oft. Widersprüchliche Auskünfte, uneinheitliche Anforderungen und abweichende digitale Angebote. Dies entspricht nicht dem Bedarf nach einer kooperativen Verwaltung. Zudem ist der Verwaltungsvollzug ein Flickenteppich. Ob bei der Drucküberprüfung von Fettabscheidern, der planungsrechtlichen Zulässigkeit von Bauvorhaben oder der Unterstützung bei Anträgen: Die Überprüfungs-, Genehmigungs- und Servicepraxis der Behörden weicht von Kommune zu Kommune ab.

Verwaltung muss digital, serviceorientiert und einheitlich aufgestellt sein.

Maßnahmen

- Angleichung der Nutzung von Ermessens- und Beurteilungsspielräumen durch transparente und verbindliche Prüfkriterien der Verwaltung.
- Einrichtung einheitlicher Ansprechpartner bei Anträgen und Verfahren, bei denen mehrere Behörden beteiligt sind.
- Redaktionelle Überarbeitung behördlicher Schreiben und Bescheide hin zu adressatengerechter Sprache.
- Einführung eines Anspruchs auf behördliche Unterstützung bei Antragstellungen und Genehmigungsverfahren.
- Adressatengerechte, online zugängliche Informationen über Verfahrensanforderungen, -verlauf und -dauer.
- Standardisierung von Formularen im Wege der Digitalisierung.

Ansprechpartner: Dr. Markus Peifer
Abteilung: Organisation und Recht
+49 30 20619-353
peifer@zdh.de · www.zdh.de

Herausgeber:
Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.
Haus des Deutschen Handwerks
Mohrenstraße 20/21 · 10117 Berlin
Postfach 110472 · 10834 Berlin

Lobbyregister: R002265
EU Transparency Register: 5189667783-94

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit mehr als 5,6 Millionen Beschäftigten. Als Spitzenorganisation der Wirtschaft mit Sitz in Berlin bündelt der ZDH die Arbeit von Handwerkskammern, Fachverbänden des Handwerks auf Bundesebene sowie bedeutenden wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Mehr unter www.zdh.de