

# Neuer Schwung für weniger Bürokratie – das Bürokratieentlastungsgesetz II

Bundestag und Bundesrat geben grünes Licht für Bürokratieentlastungsgesetz II

Mit dem Bürokratieentlastungsgesetz II (BEG II) sorgt die Bundesregierung für eine weitere deutliche Entlastung der Wirtschaft von Bürokratie. Das BEG II wird insbesondere kleine Unternehmen im Steuerrecht und im Sozialversicherungsrecht entlasten und die Digitalisierung der Verwaltung weiter befördern. Zusammen mit dem ersten Bürokratieentlastungsgesetz aus dem Jahr 2015 sowie der Modernisierung des Vergaberechts im Oberschwellenbereich hat die Bundesregierung damit in den letzten zwei Jahren Erleichterungen für die Wirtschaft mit einem Volumen von rund zwei Milliarden Euro angestoßen. Weitere erhebliche Entlastungen ergeben sich durch die Neuregelung für Vergaben unterhalb der EU-Schwellenwerte und die geplante Anhebung der Abschreibungsgrenze für geringwertige Wirtschaftsgüter.



## Das Bürokratieentlastungsgesetz II

Bundestag und Bundesrat haben grünes Licht für das Bürokratieentlastungsgesetz (BEG II) gegeben. Es wird voraussichtlich Ende Juni/Anfang Juli in Kraft treten. Das Gesetz wird vor allem Kleinbetriebe mit zwei bis drei Beschäftigten entlasten, für die sich Bürokratie besonders stark auswirkt. Solche Betriebe, wie beispielsweise Handwerksbetriebe, unterliegen oft der ganzen Bandbreite an Vorschriften, haben jedoch weniger Ressourcen als große Unternehmen, um sich in die einzelnen Gesetze detailliert einzuarbeiten zu können. Demgegenüber hatte das erste Bürokratieentlastungsgesetz (BEG I) vor allem Gründer und junge, schnell wachsende Unternehmen im Blick.

Die Bundesregierung kommt mit dem BEG II auch ihrer Selbstverpflichtung aus der „Bürokratiebremse“ (sog. One-in-one-out-Regel) nach. Diese Regel gilt seit 2015. Sie besagt, dass neu entstehender Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft durch Vereinfachungen an anderer Stelle ausgeglichen werden muss.

Im Einzelnen sieht das BEG II folgende Maßnahmen vor:

### Wesentliche Entlastungen im Steuerrecht

Der umsatzsteuerliche Schwellenwert für Rechnungen über Kleinbeträge wird von 150 Euro auf 250 Euro angehoben. Dadurch entfallen für viele Alltagsrechnungen zusätzliche Angaben und damit der Aufwand bei der Erstellung und Prüfung der Rechnungen durch Verkäufer und Käufer. Bei Lieferscheinen, deren Inhalt durch die Rechnung dokumentiert ist, entfällt die in der Abgabenordnung vorgeschriebene Aufbewahrungspflicht. Außerdem wird die Grenze für die vierteljährliche Abgabe der Lohnsteueranmeldung auf 5.000 Euro angehoben. Es wurde zudem der Schwellenwert für die pauschalierte Abrechnung der Lohnsteuer bei kurzfristig Beschäftigten angehoben. Diese Anhebung war eine logische Konsequenz des Anstiegs des Mindestlohns zum Jahreswechsel.



Während des Gesetzgebungsprozesses zum BEG II wurden weitere Vorschläge zum Bürokratieabbau im Steuerrecht eingebracht und in das Gesetz aufgenommen. So wurde mit der Neufassung des § 13c Absatz 1 Satz 4 und 5 UStG die bewährte Verwaltungsregel zur Haftung in den Fällen des echten Factoring gesetzlich festgeschrieben. Die Klarstellung verdeutlicht, dass in den Fällen des Forderungsverkaufs die Forderung nicht durch den Abtretungsempfänger als vereinnahmt gilt, soweit der leistende Unternehmer für die Abtretung der Forderung einen entsprechenden Geldbetrag erhalten hat. Damit wird die Haftung des Abtretungsempfängers gegenüber dem Finanzamt auf die Fälle begrenzt, in denen der leistende Unternehmer keinen Geldbetrag erhalten hat.

Schließlich wird die Pauschalisierungsgrenze für die Lohnsteuer in § 40a EStG an den aktuellen Mindestlohnsatz, der zum 1. Januar 2017 angehoben wurde, angepasst.

### Anhebung der GWG-Schwelle

Zudem wird endlich eine ganz wesentliche Forderung der Wirtschaft zur Entbürokratisierung umgesetzt. Die Abschreibungsschwelle für so genannte geringwertige Wirtschaftsgüter (GWG-Schwelle) wird fast verdoppelt und auf 800 Euro angehoben. Geringwertige Wirtschaftsgüter sind Teile des Anlagevermögens, die steuerlich nicht über mehrere Jahre, sondern im Jahr der Anschaffung komplett abgeschrieben werden können. Seit 1964 galt hierfür eine Abschreibungsgrenze von 410 Euro (netto). Diese entlastende Maßnahme

wurde im Gesetz gegen schädliche Steuerpraktiken im Zusammenhang mit Rechteüberlassungen verankert. Sie ist aber im Gesamtkontext der Anstrengungen der Bundesregierung zu sehen, den Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft weiter zu senken: Im Vergleich zur mehrjährigen Abschreibung entlastet die Sofortabschreibung die Unternehmen von Bürokratie, da die aufwändigere Erfassung in Verzeichnissen für eine größere Zahl an Gütern vermieden wird. Zudem werden Investitionsanreize geschaffen – etwa mit Blick auf moderne und effektivere Informations- und Telekommunikationsmittel, die nunmehr schneller steuerwirksam abgeschrieben werden können. Infolge der Anhebung der GWG-Schwelle wird die Verzeichnissführungspflicht nach § 6 EStG im BEG II von bisher 150 auf 250 Euro angehoben. § 6 EStG sieht für Wirtschaftsgüter, für die eine Sofortabschreibung in Anspruch genommen wird, steuerliche Aufzeichnungspflichten vor. Diese werden nunmehr zur Entlastung der Unternehmen für einen größeren Güterkreis ausgesetzt.

### Stärkung E-Government und Digitalisierung in der Pflege

Die Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen bietet großes Potenzial für den Bürokratieabbau. Das BEG II enthält zwei Maßnahmen aus diesem Bereich:

Zum einen wird das E-Government-Gesetz geändert. Die so genannte Bundesredaktion wird gesetzlich gestärkt. Das bedeutet, dass der Bund sich verpflichtet, künftig so genannte Leistungsinformationen zu Bundesgesetzen bereitzustellen. Dabei handelt es sich um Auslegungshilfen zu Gesetzen und Verordnungen des Bundes. Das Angebot richtet sich vor allem an die Verwaltungen auf Landes- und Kommunalebene. Es soll gewährleisten, dass auf den verschiedenen Verwaltungsebenen einheitliche, auf gemeinsamen Standards beruhende Informationen verfügbar sind. Das macht die Nutzung der Angebote durch Bürger und Wirtschaft einfacher. Es entlastet aber auch die Verwaltung vor Ort, da zum Beispiel weniger Nachfragen entstehen. Deswegen wurde diese Maßnahme im Gesetzgebungsprozess auch ausdrücklich von den Bundesländern unterstützt.

Zum anderen wird die vereinfachte Abrechnung von Pflegedienstleistungen durch die Nutzung elektronischer Dokumente erleichtert. Die Krankenkassen sollen hierfür zusammen mit den Leistungserbringern einen gemeinsamen Standard erarbeiten. Ein entsprechender Arbeitsauftrag wird im SGB XI verankert. Die Abrechnung der Leistung kann dann schneller erfolgen, wodurch mehr Kapazitäten für die eigentliche Pflege bereitstehen.

### Modernisierung der Handwerksordnung

Durch eine Anpassung der Handwerksordnung, insbesondere der Vorschriften zur Führung der Handwerksrolle einschließlich der Erfassung elektronischer Kontaktdaten, leistet das BEG II einen wichtigen Beitrag, die Digitalisierung im Handwerk voranzubringen. Die Handwerkskammern verfügen künftig über eindeutige Rechtsgrundlagen, die ihnen die rechtssichere elektronische Kommunikation mit ihren Mitgliedsunternehmen ermöglichen. Dies wird die bürokratischen Abläufe im Verhältnis der Handwerkskammern zu ihren Mitgliedern und Dritten wesentlich vereinfachen und beschleunigen.

Neben der Änderung des rechtlichen Rahmens zur Förderung der Digitalisierung im Handwerk unterstützt das Bundeswirtschaftsministerium diesen Prozess überdies durch das neu eingerichtete „Kompetenzzentrum Digitales Handwerk“, das Handwerksbetriebe bundesweit über die betrieblichen Einsatzmöglichkeiten digitaler Technologien informiert und ihnen bei der praktischen Umsetzung hilft.

### Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge

Schließlich greift die Bundesregierung auch im Sozialversicherungsrecht eine langjährige Forderung der Wirtschaft auf. Das erleichterte Beitragsberechnungsverfahren für die Sozialversicherungsbeiträge wird ausgedehnt. Das SGB IV wird hierfür angepasst. Konkret heißt das, dass Unternehmen künftig bei der Berechnung der Sozialversicherungsbeiträge auf den Vormonatswert abstellen können. Die bislang übliche Schätzung am Monatsbeginn entfällt. Die Entscheidung verbleibt dabei bei den Unternehmen, denn die Regelung ist als Option ausgestaltet. Bislang stand das vereinfachte Verfahren nur wenigen Unternehmen zur Verfügung, insbesondere solchen mit einem hohen Anteil flexibler Vergütungsbestandteile. Der Änderung vorausgegangen war ein gemeinsames Forschungsprojekt des Nationalen Normenkontrollrates, des Statistischen Bundesamtes und des Arbeits- und Sozialministeriums. Darin wurde u. a. festgestellt, dass von der Neuregelung rund 300.000 Unternehmen profitieren können.

### Entlastungswirkungen des Bürokratieabbaus in dieser Legislaturperiode

Das BEG I hatte eine jährliche Entlastung im Umfang von rund 700 Millionen Euro zur Folge. Die Entlastung der Wirtschaft aus den Maßnahmen des BEG II wurde auf rund



360 Millionen Euro geschätzt. Dabei ist allerdings die für die Anpassung der Abgabenordnung ausgewiesene Entlastungswirkung mit Unsicherheiten behaftet; deshalb ist eine so genannte Nachmessung vorgesehen. Zudem sind Entlastungen aus den Maßnahmen, die erst im parlamentarischen Verfahren Eingang in das BEG II gefunden haben, in dieser Summe noch nicht berücksichtigt. Zum Beispiel bewirkt die Anhebung des umsatzsteuerlichen Schwellenwerts für Rechnungen über Kleinbeträge auf 250 statt 200 Euro eine weitere Entlastung in Höhe von rund 28,6 Millionen Euro.

Erhebliche Entlastungen gab es auch durch die Modernisierung des Vergaberechts. Die umfassende Reform der öffentlichen Auftragsvergabe oberhalb der EU-Schwellenwerte (in der Regel 209.000 Euro bei Liefer- und Dienstleistungen) ist im April 2016 in Kraft getreten und hat zu einer Reihe von Verbesserungen (Vereinfachungen, Klarstellungen, flexiblere Vorschriften) geführt. Zentrales Element des neuen Rechtsrahmens ist eine umfassende Digitalisierung der Vergaben. Die bisherige papiergebundene Vorgehensweise entfällt nahezu vollständig, Druck- und Versandkosten somit ebenfalls. Durch die Einführung dieser so genannten E-Vergabe werden Verwaltungsprozesse verschlankt und beschleunigt. Damit wurden allein die Unternehmen um einen Erfüllungsaufwand von knapp über einer Milliarde Euro entlastet.

Zusammen ergibt sich aus dem BEG I und II sowie der Vergaberechtsmodernisierung im Oberschwellenbereich eine Gesamtentlastung von rund zwei Milliarden Euro.

Der weit überwiegende Anteil der öffentlichen Auftragsvergaben in Deutschland liegt jedoch unterhalb der EU-Schwellenwerte. Die Verbesserungen sollen daher nun auch auf das Vergaberecht unterhalb dieser Schwellenwerte übertragen werden. Das Bundeswirtschaftsministerium hat hierzu gemeinsam mit den Bundesressorts und den Ländern die neue Unterschwellenvergabeordnung entwickelt, die für den Bund noch 2017 in Kraft treten soll. Nur in bestimmten Fällen, insbesondere bei kleineren Vergaben, sind künftig noch Ausnahmen von der E-Vergabe vorgesehen. Durch die Digitalisierung der Vergabeverfahren werden die Unternehmen jährlich um geschätzt weitere 3,9 Milliarden Euro entlastet.

Der positive Effekt dieser Maßnahmen zeigt sich auch in den Kennziffern, die regelmäßig erhoben werden, um die Arbeit der Bundesregierung transparent und nachvollziehbar zu machen. So haben beide Bürokratieentlastungsgesetze zu einer deutlichen Senkung des Bürokratiekostenindex (BKI) geführt (s. Abbildung 1).

Wichtig ist dabei, dass hier alle Gesetze und Verordnungen der Bundesregierung – davon gibt es rund 300 im Jahr – mitgezählt und bilanziert werden. Das bedeutet, dass es in der Gesamtschau aller Gesetze und Verordnungen zu einer Entlastung der Unternehmen gekommen ist.

Auch die One-in-one-out-Regel wird eingehalten. Derzeit beträgt der Saldo aus Be- und Entlastungen seit Anfang 2015 – dem Startpunkt der „Bürokratiebremse“ – rund 1,54 Milliarden Euro. Die Bundesregierung hat also seit Anfang 2015 deutlich mehr Erfüllungsaufwand abgebaut, als neuer entstanden ist. Die One-in-one-out-Regel stellt allerdings allein auf den national verursachten Erfüllungsaufwand ab, insbesondere europäische Vorgaben gehen in die Bilanz nicht mit ein.

### Ausblick auf künftige Herausforderungen

Seit 2006 wurde das Arbeitsprogramm „Bürokratieabbau und bessere Rechtsetzung“ durch verschiedene Bundesregierungen kontinuierlich weiterentwickelt. In der aktuellen Legislaturperiode sind, neben der oben beschriebenen Entlastung der Wirtschaft, mit der Einführung der One-in-one-out-Regel, der Stärkung des KMU-Tests und der Reform des EU Ex-ante-Verfahrens viele weitere wichtige Projekte angestoßen worden. Das Tempo erinnert an die Anfangszeit des Bürokratieabbaus, als in rascher Abfolge das Standardkostenmodell eingeführt, der unabhängige Nationale Normenkontrollrat geschaffen und das sogenannte 25-Prozent-Ziel (erreicht 2012) definiert wurden (s. auch Schlaglichter-Artikel in Ausgabe 10/2013).

Abbildung 1: Entwicklung des Bürokratiekostenindex

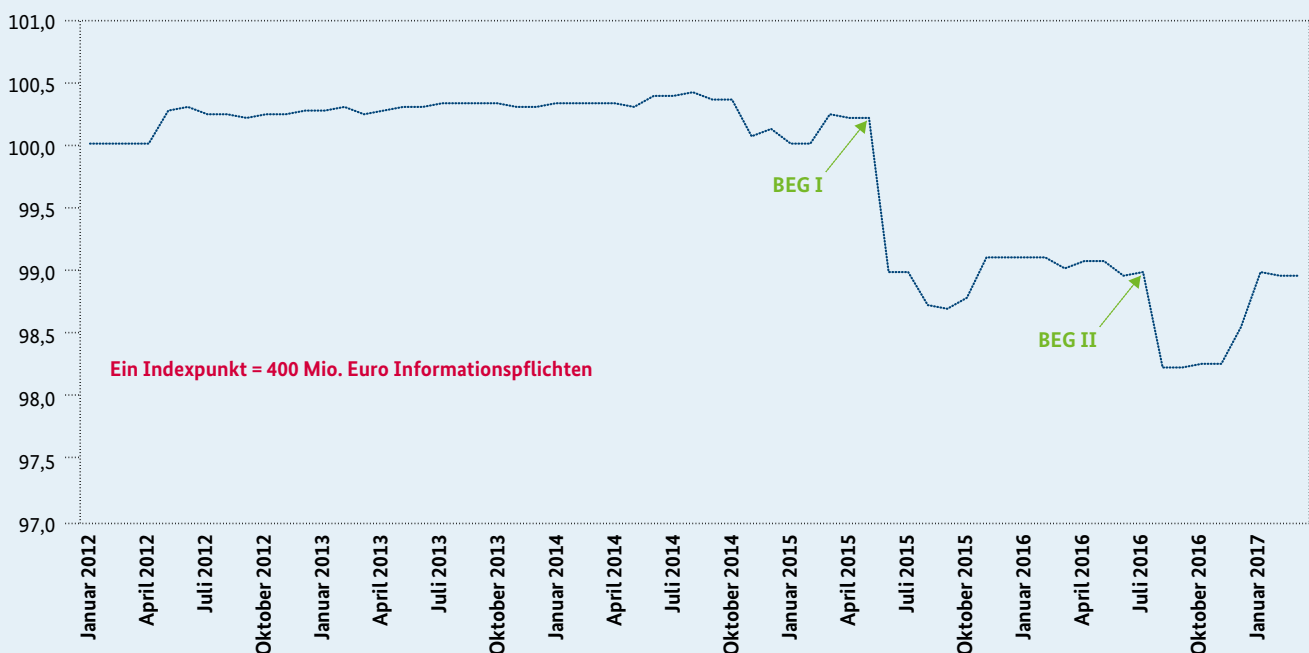
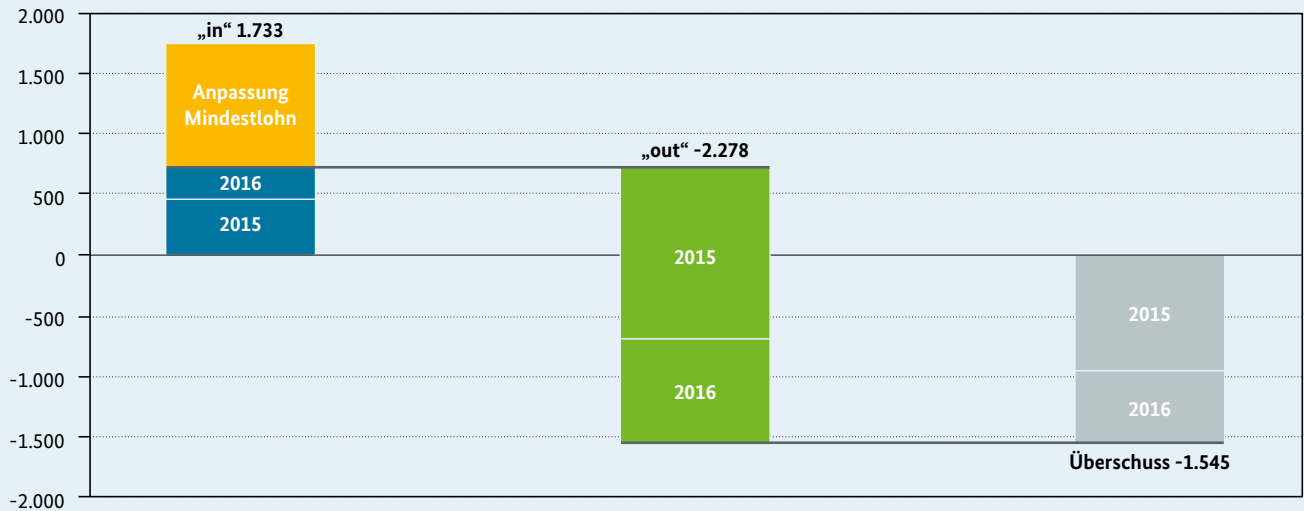


Abbildung 2: One-in-one-out-Bilanz für die Jahre 2015 und 2016



Quelle: Bericht der Bundesregierung 2016 nach § 7 NKRK

Dennoch bleibt in puncto Bürokratieabbau und Bessere Rechtsetzung noch viel zu tun. Beim Thema E-Government hat der Nationale Normenkontrollrat im letzten Jahr mit zwei Gutachten noch einmal exemplarisch beleuchtet, welche Potenziale hier ruhen. Unter anderem hat das Expertengremium dabei auch betont, wie wichtig es ist, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen staatlichen Ebenen in Deutschland unter die Lupe zu nehmen.

Hier hat sich auch politisch zuletzt einiges getan. Mit der Neuordnung der Bund-Länder-Finanzbeziehungen gab es eine grundsätzliche Einigung, insbesondere bei der Umstellung auf die digitale Verwaltung, enger zusammenzuarbeiten. Über die Einrichtung eines einheitlichen Servicekontos und eines leistungsfähigen Verbunds der Verwaltungsportale des Bundes und der Länder lassen sich Verfahren substantiell straffen. Nicht zuletzt spielt hier eine Rolle, inwiefern dem Prinzip „once only“ – also die Nutzung bereits vorhandener Daten in der Verwaltung – noch stärker Geltung verschafft werden kann.

Daneben steht eine Reihe weiterer Entscheidungen an, die bestimmen werden, welche Prioritäten beim Abbau unnötiger Bürokratie gesetzt werden. Zentral ist dabei die Frage, ob die One-in-one-out-Regel fortgesetzt und vielleicht sogar erweitert wird. Aus wirtschaftspolitischer Sicht hat sich diese Selbstverpflichtung der Bundesregierung bewährt. Dadurch würde der Druck fortbestehen, neue Belastungen so gering wie möglich zu halten und Potenziale für Vereinfachungen aktiv zu erschließen.

Das Statistische Bundesamt wird in diesem Jahr eine zweite Welle von „Lebenslagenbefragungen“ von Bürgern und Unternehmen durchführen. Diese liefern wichtige Erkenntnisse darüber, wie zufrieden Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen mit Verwaltungsdienstleistungen sind, auch jenseits der Kennziffern Informationskosten und Erfüllungsaufwand. Mit dieser zweiten Befragung wird auch ein Vergleich über die Zeit möglich.

Und schließlich gilt es, auch den Vollzug von gesetzlichen Regelungen vor Ort genauer zu betrachten. Die Kosten, welche Landesbehörden und Kommunen bei der Umsetzung neuer Gesetze entstehen, werden oft noch nicht hinreichend bei der Gesetzesfolgenabschätzung beachtet. Ebenso wie beim Thema E-Government kommt es auch hier auf die bessere Vernetzung der verschiedenen Ebenen staatlichen Handelns in Deutschland an.

Dies sind nur einige der möglichen Ansatzpunkte. Die Beispiele zeigen, dass Bürokratieabbau und Bessere Rechtsetzung zu Recht als Daueraufgaben gelten, die alle Politikbereiche fordert.

Verfasser: Joachim Schmitz  
Ansprechpartnerin: Dr. Katharina Kollmann  
Referat: Bessere Rechtsetzung