

Bayerischer Handwerkstag - Max-Joseph-Straße 4 - 80333 München

Zentralverband des Deutschen Handwerks
Abteilung Organisation und Recht
Mohrenstr. 20/21

10117 Berlin

**Ihr Schreiben vom 11. Januar 2024
Referentenentwurf eines Bürokratieentlastungsgesetzes vorgelegt
Stellungnahme des Bayerischen Handwerkstags**

22. Januar 2024

Sehr geehrte Damen und Herren,

mit Schreiben vom 11. Januar 2024 informierten Sie uns über einen Entwurf des Bundesjustizministeriums (BMJ) für ein Bürokratieentlastungsgesetz IV (BEG IV). Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und möchten Ihnen unsere Überlegungen hierzu mitteilen.

Zu begrüßen ist das Bestreben der Bundesregierung, Bürokratie abbauen zu wollen. Leider erfolgt dieser Abbau bislang in äußerst kleinen Schritten. Es darf jedoch nicht mehr länger ignoriert werden, dass die Bürokratiebelastung insbesondere im Handwerk inzwischen ein solches Ausmaß angenommen hat, dass kleine Kürzungen in Teilbereichen nicht mehr ausreichen, um die Betriebe spürbar zu entlasten. Die Politik muss deshalb den Mut haben die Regulierung ganzer Themenbereiche in Frage zu stellen und auch zu beenden. Ein aktuelles Beispiel sind hier die Lieferkettenregelungen auf Bundes- und in Vorbereitung auch auf EU-Ebene.

Ganz grundsätzlich ist im Hinblick auf den Referentenentwurf des Bürokratieentlastungsgesetzes IV anzumerken, dass dieser eine Reihe kleinerer und auch richtiger Entlastungen enthält. Allerdings bleibt er doch deutlich hinter den Erwartungen des Bayerischen Handwerkstags (BHT) zurück. Der BHT hat – ebenso wie der ZDH – im Vorfeld des Entwurfes zahlreiche Vorschläge zum substanziellen Bürokratieabbau an die Bundesregierung herangetragen, von denen aber viel zu wenige aufgegriffen wurden. Der Entwurf des BMJ müsste deshalb in vielen Bereichen deutlich ergänzt werden.

Aus Sicht des BHT wird der Referentenentwurf des BEG IV im Einzelnen wie folgt bewertet:

1. Verkürzung von Aufbewahrungsfristen für Buchungsbelege im Handels- und Steuerrecht (insbesondere HGB Artikel 1 Nr. 2, AO Artikel 3, UStG Artikel 5)

In steuerrechtlicher Hinsicht ist die Verkürzung der handels- und steuerrechtlichen Aufbewahrungsfristen für Buchungsbelege und Rechnungen von zehn auf acht Jahre von Bedeutung.

Der BHT begrüßt diesen Vorstoß. Die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen ist eine langjährige Forderung des Handwerks. Sie würde die administrativen Belastungen der Unternehmen, insbesondere die der KMU, spürbar reduzieren und zu einer finanziellen Entlastung führen. Gleichmaßen kann dies nur ein erster Schritt sein. Es ist wichtig, auch die Aufbewahrungsfristen im Sozialrecht zu verkürzen und eine Harmonisierung der Fristen zu erreichen.

Darüber hinaus sollten die handels- und steuerrechtlichen Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre verkürzt werden. Ungeachtet des technischen Fortschritts müssen die Unternehmen die ursprünglichen und während der langen Aufbewahrungsfrist häufig unwirtschaftlichen sowie ungenügend funktionstüchtigen EDV-Anlagen und Programme nebst sachkundigem Bedienungspersonal vorhalten. Die Langzeitar Archivierung der originären Formate in maschinell auswertbarer Form stellt sowohl technisch als auch bürokratisch eine erhebliche Herausforderung für die Unternehmen dar.

Nach Ansicht des BHT wird den berechtigten Kontrollbedürfnissen der Finanzbehörden durch die bestehende Möglichkeit zur zeitnahen und digitalen Betriebsprüfung ausreichend Rechnung getragen. Mit der Umsatzsteuer- und Lohnsteuer-Nachscha u sowie auch der Kassen-Nachscha u verfügt die Finanzverwaltung über drei eigenständige Verfahren zur zeitnahen Aufklärung steuererheblicher Sachverhalte. Auch die E-Bilanz eröffnet der Finanzverwaltung neue Erkenntnismöglichkeiten. Die Finanzverwaltung hat daher die Mittel für eine beschleunigte und effiziente Betriebsprüfung, so dass sie trotz der Verkürzung der Aufbewahrungsfristen in der Lage ist, dem Verifikationsprinzip nachzukommen.

Die Rechtfertigung für die langen Fristen lässt sich angesichts der mittlerweile deutlich verbesserten Möglichkeiten, Prüfungen durch die elektronische Verfügbarkeit von Steuerunterlagen zeitnah durchzuführen, nicht mehr aufrechterhalten. Aus diesen Gründen setzt sich der BHT weiterhin für die Verkürzung der Aufbewahrungsfristen auf fünf Jahre ein.

2. Zu Änderungen im BGB und EGBGB, insbesondere zu Artikel 13 Nummer 7 (578 Abs. 1 BGB)

Erkennbar sind zudem die Bemühungen der Bundesregierung, mit dem BEG IV auch die Digitalisierung weiter voranzutreiben. So enthält der Entwurf verschiedene Vorschläge zur Aufhebung von Schriftformerfordernissen oder zur Herabstufung auf die Textform durch Änderungen im BGB und EGBGB. Dies wird vom BHT ausdrücklich begrüßt, da damit unnötige Formalien entweder komplett entfallen oder zumindest die eigenhändige Unterschrift auf Papier obsolet wird.

Kurz eingehen möchten wir in diesem Zusammenhang auf den Verzicht des Schriftformerfordernisses für Gewerberaum-Mietverträge. Diese sollen nach Artikel 13 Nummer 7 BEG IV-E künftig formfrei abgeschlossen werden können.

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 überbeuerte Verträge vor dem vereinbarten Zeitablauf entschädigungslos zu beenden. Gerade bei kleinen und mittleren Unternehmen, die eine langfristige Planungssicherheit von oft mehr als 10 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 vielleicht zwar sogar in Textform, in der Regel aber ohne eine Due Diligence Prüfung abgeschlossen werden.

Somit bleibt festzustellen, dass das mit dem Verzicht auf das Schriftformerfordernis im Gewerbemietrecht verknüpfte Anliegen zwar durchaus nachvollziehbar ist, aber den Erwerber vermieteter Räumlichkeiten nur unzureichend schützt. Die Haftung des Veräußerers gegenüber dem Erwerber nach den allgemeinen Schadenersatzregelungen für schuldhaftes Pflichtverletzungen vermag daran nichts zu ändern. Es ist damit unsicher, ob die Regelung dazu geeignet ist, nennenswert zum Bürokratieabbau beizutragen, ohne gleichzeitig vermehrt zu Rechtsstreitigkeiten zu führen.

3. Zu Art. 41 Änderung des Nachweisgesetzes

Die im Referentenentwurf vorgesehenen Änderungen des Nachweisgesetzes bleiben hinter den Erwartungen des BHT zurück. Das durch die Umsetzung der Arbeitsbedingungenrichtlinie am 1. August 2022 novellierte Nachweisgesetz sieht in § 2 Abs. 1 S. 1 NachwG weiterhin vor, dass der Arbeitgeber die wesentlichen Vertragsbedingungen des Arbeitsverhältnisses schriftlich niederzulegen, die Niederschrift zu unterzeichnen und dem Arbeitnehmer auszuhändigen hat. Der hiermit verbundene bürokratische Aufwand ist gerade für die im Handwerk überwiegend vertretenen kleinen und mittleren Betriebe enorm und hindert zwischenzeitlich immer weiter fortschreitende Digitalisierungsprozesse der Unternehmen.

Die Kritik, dass die von der Arbeitsbedingungsrichtlinie in Art. 3 S. 2 vorgegebenen Flexibilisierungsspielräume konsequenter genutzt werden müssen, wurde vom Gesetzgeber nur unzureichend aufgegriffen. Die in Art. 41 BEG IV-E vorgesehene komplizierte elektronische Form des § 126a BGB ist insoweit eine ungenügende Korrektur. Den Arbeitsvertragsparteien sollte vielmehr die Möglichkeit eröffnet werden, den Nachweis in Textform führen zu können. Hier besteht dringender Anpassungsbedarf.

4. Zu Art. 43 Änderung des Arbeitszeitgesetzes

Wiederholen möchten wir nochmals, dass aus unserer Sicht im Rahmen der Bürokratie grundsätzlich nicht einzelne Regelungen besonders belastend sind, sondern vielmehr die Vielzahl der zu erfüllenden gesetzlichen Anforderungen die Betriebe vor große Herausforderungen stellt. Zur Verbesserung der Rahmenbedingungen gilt es daher bürokratische Lasten nicht nur abzubauen, sondern auch keine weiteren bürokratischen Lasten aufzubauen. Dies gilt beispielsweise im Hinblick auf den im April 2023 bekannt gewordenen „Entwurf für ein Gesetz zur Änderung des Arbeitszeitgesetzes und anderer Vorschriften“ des Bundesarbeitsministeriums. Danach sollen Arbeitgeber mit mehr als zehn Arbeitnehmern verpflichtet werden, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit der Arbeitnehmer am Tag der Arbeitsleistung elektronisch aufzuzeichnen. Die elektronische Aufzeichnung der Arbeitszeit sowie die geplante Pflicht zu einer tagesgenauen Arbeitszeiterfassung würde einen enormen bürokratischen Aufwand für Arbeitgeber nach sich ziehen. Beides ist weder in der europäischen Arbeitszeit- oder Arbeitsschutzrichtlinie noch im deutschen Recht vorgesehen, entspricht nicht der EuGH- bzw. BAG-Rechtsprechung und geht somit über die Umsetzungserfordernisse hinaus.

Die Abläufe in den Betrieben variieren zu sehr, als dass eine tagesaktuelle, elektronische Zeiterfassung für alle praktikabel und mit vertretbarem Aufwand umsetzbar wäre. Die Form der Arbeitszeiterfassung, die von jedem Arbeitgeber bislang angepasst an die Bedürfnisse und Besonderheiten eines jeden Betriebs individuell festgelegt wird, muss auch weiterhin durch den Arbeitgeber frei bestimmbar sein. Die generelle Verpflichtung einer elektronischen Arbeitszeiterfassung berücksichtigt zudem nicht hinreichend die branchenspezifischen Besonderheiten. Dies gilt vor allem im Hinblick auf dezentrale Dienstleistungen.

5. Zu Art. 45 Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetzes

Das Schriftformerfordernis im Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz ist nicht mehr zeitgemäß und stellt sowohl für Arbeitgeber als auch für Arbeitnehmer eine bürokratische Belastung dar. Der Bayerische Handwerkstag begrüßt daher die Ersetzung der Schriftform durch die Textform. Aus seiner Sicht sollte in konsequenter Umsetzung jedoch auch eine etwaige Anpassung des § 16 Abs. 3 S. 2 BEEG geprüft werden.

6. Zu Art. 48 Änderung des Vierten Sozialgesetzbuchs

a) Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge

Seit 1. Juni 2006 sind gemäß § 23 Abs. 1 SGB IV Beiträge, die nach dem Arbeitsentgelt oder dem Arbeitseinkommen zu bemessen sind, in voraussichtlicher Höhe der Beitragsschuld spätestens am drittletzten Bankarbeitstag des Monats

fällig, in dem die Beschäftigung oder Tätigkeit, mit der das Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen erzielt wird, ausgeübt worden ist oder als ausgeübt gilt; ein verbleibender Restbeitrag wird zum drittletzten Bankarbeitstag des Folgemonats fällig (vorher: i. W. Fälligkeit am 15. des Folgemonats). Die Regelung führt für die Betriebe zu einem erhöhten Bürokratieaufwand sowie zu einem Liquiditätsentzug. Sie wirkt sich besonders nachteilig in den Handwerksbereichen aus, in denen die Lohnabrechnungen erst nach dem Monatsende vorgenommen werden können. Der Bayerische Handwerkstag regt an, die bis 2005 geltende Regelung wieder einzuführen.

b) Elektronische Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung

Der BHT spricht sich zudem für Modifizierungen der elektronischen Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung (eAU) aus. § 109 Abs. 1 SGB IV i. V. m. § 295 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB V sieht vor, dass die Krankenkassen nach Eingang der Arbeitsunfähigkeitsdaten eine Meldung zum Abruf für den Arbeitgeber zu erstellen haben. Gleiches gilt gemäß § 109 Abs. 3a SGB IV nach Eingang der voraussichtlichen Dauer und des Endes von stationären Krankenhausaufenthalten (§ 301 Abs. 1 Satz 1 SGB V) und nach § 109 Abs. 3b SGB IV nach Eingang von Arbeitsunfähigkeitsdaten bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten (§ 201 Abs. 2 SGB VII). Das Verfahren zum elektronischen Abruf der Arbeitsunfähigkeit für gesetzlich Versicherte ist für alle Arbeitgeber seit dem 1. Januar 2023 grundsätzlich verpflichtend.

Die Einführung des Verfahrens zum elektronischen Abruf der Arbeitsunfähigkeit war im Hinblick auf Digitalisierungsbemühungen der richtige Schritt, von dem sowohl Arbeitgeber als auch Arbeitnehmer profitieren. Zu begrüßen wäre es jedoch, die Arbeitgeber weiter bürokratisch zu entlasten und eine automatisierte Übermittlung des Datenaustauschs zu prüfen. Zudem wird empfohlen, die Abfrage der eAUs für Auszubildende über die Betriebe zu überdenken und besser zu strukturieren. Aktuell müssen Arbeitgeber auch für Tage, an denen die Auszubildenden den Unterricht an einer Berufsschule besuchen, der Berufsschule eine Meldung über die Arbeitsunfähigkeit des Auszubildenden nachreichen. Dies verursacht bei den Betrieben zusätzlichen bürokratischen Aufwand.

7. Weitere notwendige Änderungen

c) Bürokratieentlastungsmaßnahmen im Wachstumschancengesetz

Bedeutsame, für das Handwerk relevante Bürokratieentlastungsmaßnahmen sind im Wachstumschancengesetz enthalten, das sich derzeit im Vermittlungsausschuss befindet. Dazu gehören die Anhebungen der GWG-Grenze von 800 € auf 1.000 € und der Beträge der Poolabschreibung von 1.000 € auf 5.000 €, begleitet von einer Verkürzung des Abschreibungszeitraums von fünf auf drei Jahre. Ebenso umfasst das Gesetz die Anhebung der Umsatzgrenze für die Ist-Besteuerung von 600.000 € auf 800.000 € sowie die Reform der Thesaurierungsrücklage.

Für den BHT ist es enttäuschend, dass die im Referentenentwurf angekündigte Reform der Thesaurierungsbegünstigung teilweise wieder zurückgenommen wird. So wird auf die geänderte Verwendungsreihenfolge verzichtet, was bedeutet, dass eine vorrangige Entnahme steuerfreier Gewinne oder von Altrücklagen nicht möglich sein wird. Zudem ist die Berücksichtigung der Thesaurierungsbegünstigung im Vorauszahlungsverfahren nicht mehr vorgesehen.

Eine Entbürokratisierung dieser Vorschrift und praxistaugliche Ausgestaltung für den kleineren Mittelstand ist langjährige Forderung des Handwerks. Gegenwärtig können nur wenige auf Dauer ertragsstarke Personenunternehmen von der Regelung zur Begünstigung nicht entnommener Gewinne profitieren.

Die Anhebung der Grenzen für die Sofortabschreibung bei den GWG und der Beträge bei Poolabschreibungen entlastet die Betriebe von Bürokratie. Angesichts der anhaltend hohen Inflation sollte die GWG-Grenze deutlich stärker angehoben werden, mindestens auf einen Betrag von 1.300 €. Es wird vorgeschlagen, die Grenze temporär begrenzt auf 5.000 € zu erhöhen und dabei auf die Möglichkeit zur Bildung eines Sammelpostens zu verzichten. Das bestehende „Nebeneinander“ von sofort abschreibbaren geringwertigen Wirtschaftsgütern und der Poolabschreibung im Rahmen eines Sammelpostens bei Anschaffungs- oder Herstellungskosten bis zu 1000 € (geplant 5.000 €) über fünf, nunmehr drei Jahre führt zu einer deutlichen Verkomplizierung und erhöhtem Aufwand durch zusätzliche Aufzeichnungspflichten sowie deren Überwachung. Der ursprüngliche und immer noch aktuelle Zweck der Regelung, nämlich die Vereinfachung der Buchführung und verstärkte Selbstfinanzierung der Unternehmen, würde mit einer weiteren Anhebung der GWG-Grenze wieder erfüllt.

Auch sollten in die Regelungen zu den GWG und zum Sammelposten immaterielle Wirtschaftsgüter aufgenommen werden. Eine Erweiterung der begünstigten Anschaffungen auf immaterielle (digitale) Wirtschaftsgüter wäre ein Anreiz für digitalisierungsrelevante Investitionen und würde dem damit verbundenen technologisch bedingten schnellen Wertverzehr Rechnung tragen.

Darüber hinaus ist eine generelle Anpassung des AfA-Regimes erforderlich. Die letzte Reform der AfA-Tabellen liegt etwa 20 Jahre zurück. Gerade vor dem Hintergrund der sich durch die Digitalisierung immer verkürzenden Produktions- und Innovationszyklen sind die typisierten Nutzungsdauern an den technologischen Fortschritt anzupassen und realitätsgerecht zu verkürzen.

d) Harmonisierung der Meldefristen der Zusammenfassenden Meldung und der Umsatzsteuer-Voranmeldung

Eine Harmonisierung der Meldefristen für die Zusammenfassende Meldung und die Umsatzsteuer-Voranmeldung war bereits im Eckpunktepapier zum Bürokratienteilungsgesetz III enthalten, wurde jedoch letztendlich nicht im Gesetz umgesetzt. Auch im BEG-E IV ist eine Harmonisierung nicht vorgesehen. Der bürokratische Aufwand für die Unternehmen könnte durch eine Verknüpfung der Zusammenfassenden Meldung mit der Umsatzsteuer-Voranmeldung deutlich reduziert werden. Gleichzeitig würde die Qualität der übermittelten Daten steigen und die Anzahl verspäteter Einreichungen, fehlerhafter Angaben und nachträglicher Korrekturen abnehmen.

Seit 2010 unterscheiden sich nicht nur die Meldezeiträume für die Umsatzsteuer-Voranmeldungen und die Zusammenfassenden Meldungen, sondern beide Meldungen müssen auch an unterschiedlichen Kalendertagen eingereicht werden, obwohl sie im Wesentlichen auf derselben Datengrundlage basieren. Dies hat die Rechtslage komplizierter gemacht, da Unternehmer nun zwei Fristen für umsatzsteuerliche Anmeldungen beachten müssen. Die Umsatzsteuervoranmeldungen sind grundsätzlich jeweils bis zum 10. Tag des Folgemonats an das Finanzamt zu übermitteln, während die Zusammenfassenden Meldungen bis zum 25. Tag des Folgemonats an das Bundeszentralamt für Steuern

übermittelt werden müssen. Gerade Unternehmen, die eine Dauerfristverlängerung und deshalb für die Umsatzsteuervoranmeldungen einen zusätzlichen Monat Zeit haben, versäumen nicht selten die Frist für die Zusammenfassende Meldung, denn die Dauerfristverlängerung gilt für letztere nicht.

e) Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz

Das Gesetz über die unternehmerischen Sorgfaltspflichten in Lieferketten (Lieferkettensorgfaltspflichtengesetz) trat zu großen Teilen am 1. Januar 2023 in Kraft und verpflichtete zunächst Unternehmen mit Sitz im Inland und mindestens 3.000 Arbeitnehmern, Menschenrechtsverletzungen und Umweltverstößen bei ihren Zulieferern verstärkt nachzugehen. Seit dem 1. Januar 2024 wird das Gesetz auf Unternehmen mit mindestens 1.000 Mitarbeitern angewendet. Die Sorgfaltspflichten beinhalten insbesondere die Einrichtung eines Risikomanagements, die Durchführung regelmäßiger Risikoanalysen, die Verankerung von Präventionsmaßnahmen sowie die Umsetzung von Sorgfaltspflichten in Bezug auf Risiken bei mittelbaren Zulieferern.

Zwar richtet sich das Gesetz in seinem direkten Anwendungsbereich lediglich an größere Unternehmen, allerdings hat sich gezeigt, dass diese ihre Verpflichtungen an alle Betriebe in ihrer Zuliefererkette – und damit auch an kleine und mittlere Handwerksbetriebe – weiterreichen. Das Ziel, Sozial-, Arbeits- und Menschenrechtsstandards in der Lieferkette zu verbessern, wird unterstützt. Entsprechende gesetzliche Vorgaben müssen jedoch die tatsächliche Leistungsfähigkeit und die begrenzten Möglichkeiten der Betriebe berücksichtigen und dürfen keine praxisfernen, unrealistischen Anforderungen an die Nachverfolgung entlang der Lieferkette stellen. Durch das Gesetz sind kleine und mittlere Betriebe bürokratischen Lasten ausgesetzt, die diese oftmals nicht leisten können.

Fazit

Abschließend ist festzuhalten, dass der Bürokratieabbau nach Auffassung des BHT zwingend erforderlich ist. Bezweifelt wird jedoch, dass mit dem vorgelegten Entwurf des BEG IV wesentliche Erleichterungen geschaffen werden. Wünschenswert wäre es gewesen, den Bürokratieabbau mutiger anzugehen und weiterreichende Regelungen zu treffen. Zudem sollte insbesondere auch bei neuen Gesetzesvorhaben darauf geachtet werden, alle angedachten Formalien auf das erforderliche Mindestmaß zu beschränken und die Regelungen einem Praxischeck zu unterziehen, der auch kleinen und mittleren Unternehmen angepasst ist.

Wir bitten Sie, unsere Überlegungen und Positionen im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen und zu unterstützen.

Mit freundlichen Grüßen



Dipl.-Ing. Franz Xaver Peteranderl
Präsident



Dr. Frank Hüpers
Hauptgeschäftsführer