

## Forderungen zum Bürokratieabbau

### A. Zielsetzung

Die aus EU-, Bundes-, Landes- oder Kommunalem Recht (einschließlich Verwaltungsvorschriften) resultierenden bürokratischen Belastungen für unternehmerisches Handeln, insbesondere auch für die Wirtschaft der Region Stuttgart, haben ein existenzbedrohendes Ausmaß erreicht. Der gut gemeinte Ansatz in Bürokratieabbau-Gesetzen wie dem BEG IV in spezifischen Einzelfällen verschiedenen bürokratischen Belastungen nachzugehen, genügt vor diesem Hintergrund nicht mehr. Die Wirtschaft braucht einen spürbaren Befreiungsschlag. Bürokratie muss strukturell abgebaut werden. Alle Gesetzgeber sind aufgerufen, nach diesem Muster das Thema Bürokratieabbau neu zu denken.

### B. Wesentlicher Inhalt der Vorschläge

1. Jedes Schriftformerfordernis kann auch durch elektronische Erklärung eingehalten werden. Jede Kommunikation mit Behörden muss vollständig elektronisch möglich, jedes Verfahren vollständig digital abzuwickeln sein.
2. Jede Genehmigung gilt als erteilt, wenn die zuständige Behörde nicht binnen acht Wochen abschließend über den Antrag entschieden hat. Die eingereichten Unterlagen gelten als vollständig, wenn die zuständige Behörde nicht binnen vier Wochen weitere Dokumente nachfordert.
3. Jeder für die Geltung einer Regelung vorgesehene (etwa auf die Mitarbeiterzahl oder den Umsatz bezogene) Schwellenwert wird verdoppelt. Bei allen Rechtsakten (einschließlich Verwaltungsvorschriften) ohne Schwellenwerte wird geprüft, ob Mindest-Schwellenwerte, insbesondere zur Entlastung von KMU eingeführt werden können.
4. Jede Nachweis-/Berichts- und Dokumentationspflicht lässt sich durch die Abgabe einer Selbsterklärung erfüllen. Kontrollen erfolgen stichprobenweise.
5. Jede Statistikpflicht muss sich dadurch erfüllen lassen, dass den Unternehmen eine sichere (z.B. KI-gestützte) Anwendung zur automatisierten Auswertung der im Unternehmen vorhandenen (Statistik-)Daten zur Verfügung gestellt wird. Eine Erhebung von (Statistik-)Daten, die bereits in einer Behörde vorliegen, ist untersagt.
6. Jede vorgesehene Haftung für unternehmerisches oder behördliches Handeln wird auf grobe Fahrlässigkeit und Vorsatz begrenzt. Jedes unternehmerische oder behördliche Handeln, das nach EU-, Bundes-, Landes- oder Kommunalem Recht (einschließlich Verwaltungsvorschriften) rechtmäßig ist, kann nicht gegen anderes Recht verstoßen (Harmonisierung).
7. Jeder Rechtsakt (einschließlich Verwaltungsvorschriften) wird mit einem Ablaufdatum versehen und tritt nach Ablauf automatisch außer Kraft.
8. Jede der vorstehenden Regelungen kann auf das gesamte EU-, Bundes-, Landes- oder Kommunale Recht (einschließlich Verwaltungsvorschriften) bezogen werden. Natürlich müssen stets begründete Ausnahmen erlaubt sein. Soweit ein Gesetzgeber oder eine Behörde davon Gebrauch machen will, muss gerade mit Blick auf die damit einhergehende Bürokratie die Alternativlosigkeit der Ausnahme nachgewiesen werden.

## **Begründung:**

### **1. Jedes Schriftformerfordernis kann auch durch elektronische Erklärung eingehalten werden. Jede Kommunikation mit Behörden muss vollständig elektronisch möglich, jedes Verfahren vollständig digital abzuwickeln sein.**

Alle Erfordernisse der Schriftform oder der notariellen Form lassen sich durch die elektronische Form erfüllen. Jedenfalls sollten die notariellen Formerfordernisse massiv reduziert bzw. Wertgrenzen eingeführt werden, ab denen das Formerfordernis der notariellen Form erst greift. In der Praxis ist die Schutzwirkung von hohen Formerfordernissen vielfach nicht ausreichend gegeben. Insbesondere im Bereich der Gründungen würde dies die Unternehmer erheblich entlasten.

Die beschleunigte und vereinheitlichende Digitalisierung der Verwaltung würde in diesem Zusammenhang zusätzlich einen Quantensprung beim Bürokratieabbau ermöglichen. Voll digitalisierte Prozesse und maschinenlesbare Formulare sind für eine zeitgemäße und vor allem zeitnahe Bearbeitung von Anträgen zwingend erforderlich und auch machbar (s. andere europäische Länder).

Darüber hinaus ist eine Modernisierung der staatlichen Register dringend geboten. Nur durch eine Vereinfachung und Modernisierung der Register kann das „once only“-Prinzip umgesetzt werden und Daten, die bereits gegenüber der einen Behörde abgegeben wurden, auch der anderen Behörde zur Verfügung gestellt werden. (s. Ziffer 5)

Beispiele:

- Befristete Arbeitsverträge: können nicht mehr elektronisch signiert werden, sondern müssen zusätzlich ausgedruckt und von beiden Parteien unterschrieben werden
- NachweisG: Jedem zukünftigen Arbeitnehmer müssen alle geltenden Dienstvereinbarungen in schriftlicher Form ausgehändigt werden (Paketversand).
- Anträge in ausländerrechtlichen Angelegenheiten: können je nach Verwaltungspraxis im Ausländeramt zwar online eingereicht werden, jedoch muss nach wie vor die Unterschrift enthalten sein
- Gründung einer GmbH/Leistungen der Gewerbeämter

### **2. Jede Genehmigung gilt als erteilt, wenn die zuständige Behörde nicht binnen acht Wochen abschließend über den Antrag entschieden hat. Die eingereichten Unterlagen gelten als vollständig, wenn die zuständige Behörde nicht binnen vier Wochen weitere Dokumente nachfordert.**

Die Vollständigkeit der für ein Genehmigungsverfahren verlangten Unterlagen wird vier Wochen nach Eingang des Antrags fingiert, wenn die Behörde nicht innerhalb dieser Zeit weitere Informationen/Unterlagen nachfordert. Eine solche Nachforderung ist grundsätzlich abschließend. Nach Ablauf von weiteren vier Wochen gelten Genehmigungen von Behörden pauschal als erteilt, wenn die Behörde nicht innerhalb dieser Frist anders entschieden hat. Die Vollständigkeitsfiktion ist an die Genehmigungsfiktion zu koppeln, um eine maximale Effizienz der Behörden zu erreichen.

Dies soll die enormen Verzögerungen von Behördenseite verhindern, indem Anträge nach Eingang nicht auf einen großen Bearbeitungsstapel gelegt werden, sondern zeitnah cursorisch geprüft und eventuell fehlende Informationen oder Unterlagen schnell nachgefordert werden müssen. Die Genehmigungsfiktion darf nach dieser Prüfung dann nur im Ausnahmefall ausgesetzt werden.

Schließlich sollte für die Beurteilung der Genehmigungsfähigkeit der Tag der Antragsstellung als „Stichtag“ maßgeblich sein. Nachträgliche Änderungen der Sach- und Rechtslage können dann nicht mehr dazu führen, dass ständig nachträglich umgeplant werden muss und sich Verfahren so verzögern. Auch für Einwendungen gegen die Genehmigungsfähigkeit sollte ein Stichtag maßgeblich sein. Eine Verzögerung durch das „scheibchenweise“ Vorbringen von Einwendungen über das ganze Verfahren ist hiernach nicht mehr möglich. Durch eine solche „materielle

Präklusion“ würde man erreichen, dass im Verfahren an Einwendungen eben nur berücksichtigt wird, was bei Verfahrensbeginn auf dem Tisch lag.

Darüber hinaus ist zu prüfen, ob an den Stellen, an denen vom Gesetzgeber Genehmigungsverfahren vorgesehen sind, nicht grundsätzlich auch ein Anzeigeverfahren ausreichend wäre. Eine Auflistung von allen Genehmigungsverfahren im Landesrecht Baden-Württemberg erarbeitet die IHK Region Stuttgart derzeit mithilfe einer der beiden vorgestellten künstlichen Intelligenzen.

Beispiele:

- Baugenehmigungen: Einreichung von Gutachten, Plänen, etc.
- Ausländerrechtliche Verfahren: Einreichung von beglaubigten Ausweisdokumenten, Zeugnissen, etc.

**3. Jeder für die Geltung einer Regelung vorgesehene (etwa auf die Mitarbeiterzahl oder den Umsatz bezogene) Schwellenwert wird verdoppelt. Bei allen Rechtsakten (einschließlich Verwaltungsvorschriften) ohne Schwellenwerte wird geprüft, ob Mindest-Schwellenwerte, insbesondere zur Entlastung von KMU eingeführt werden können.**

Alle Schwellenwerte, an die bestimmte Pflichten gekoppelt sind, sollten verdoppelt werden. Für alle Rechtsakte ohne Schwellenwert wird die Geltung erst ab einer bestimmten Beschäftigtenzahl geprüft. Die Anhebung der Schwellenwerte schafft eine unmittelbare, schnelle und breite Entlastung für alle kleinen und mittelständischen Unternehmen, die ganz oft nicht die Inhouse-Kapazitäten für derlei zusätzliche bürokratische Belastung haben und bei Überschreiten des Schwellenwertes Änderungen in ihrem Personalwesen oder anderen Bereichen vornehmen oder die Leistungen extern einkaufen müssen. Zudem herrscht vielfach Unsicherheit bei den Betrieben über die Anwendung der Schwellenwerte.

Beispiele:

- DSGVO: Anhebung der Schwelle für die Bestellung eines Datenschutzbeauftragten von 20 auf 50 Mitarbeiter.
- Ebenso im gesamten restlichen Beauftragtenwesen
- Bildungszeitgesetz: Bisher gar kein Schwellenwert für Bildungszeit vorhanden -> Unternehmen mit weniger als zehn Mitarbeitern sind nicht in der Lage, eine ausfallende Arbeitskraft zu ersetzen.

**4. Jede Nachweis-/Berichts- und Dokumentationspflicht lässt sich durch die Abgabe einer Selbsterklärung erfüllen. Kontrollen erfolgen stichprobenweise.**

Grundsätzlich muss der Gedanke des Überwachungs- und Kontrollansatzes eines Obrigkeitsstaates aufgegeben werden. Der Staat muss Bürgern und Unternehmen mehr vertrauen. Daher müssen sich angelehnt an die amerikanische Herangehensweise alle Nachweis-/ Berichts-/ Dokumentationspflichten dem Grunde nach durch Selbsterklärungen erfüllen lassen und Förderungen oder Vergünstigungen grundsätzlich ohne Nachweisaufwand gewährt werden. Es werden im Nachgang Stichproben-Prüfungen durchgeführt und Detailbelege erst bei nachträglichem Herausstellen von Missbrauch im Einzelfall angefordert bzw. sodann auch Sanktionen verhängt. So werden Erfüllungs- und Nachweispflichten in der Breite massiv eingeschränkt, was insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen deutlich entlastet.

Beispiele:

- DSGVO: Dokumentationspflichten entstehen bei Einwilligungen, Abschluss von Auftragsverarbeitungsverträgen mit Dienstleistern, Erstellung eines Verzeichnisses von Verarbeitungstätigkeiten sowie Informationspflichten durch die Datenschutzerklärung und Auskunftserteilung
- A1-Bescheinigung: Die Erstellung des A1-Zertifikats ist ein zusätzlicher Aufwand bei der Mitarbeiterentsendung von meist mehr als 20 Minuten pro Mitarbeiter. Bei Dienstreisen von Personalverantwortlichen vergrößert sich dieser Bearbeitungszeitraum zusätzlich. Zudem ist die Bescheinigung für jede Dienstreise und alle reisenden Mitarbeitenden auszustellen.

- NIS-2-Richtlinie: Grundlage für Maßnahmen zum Management von Cybersicherheitsrisiken. In der Richtlinie wird ein mehrstufiger Ansatz für die Meldung erheblicher Vorfälle festgelegt. Sie verlangt von den Einrichtungen, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, mindestens drei und bis zu fünf Meldungen pro schwerwiegender Störung abzugeben.
- Nachhaltigkeitsberichterstattung (CSRD): Unternehmen, die der CSRD unterliegen, müssen sehr umfangreiche Berichte nach den Europäischen Standards für die Nachhaltigkeitsberichterstattung erstellen
- Förderungen

**5. Jede Statistikpflicht muss sich dadurch erfüllen lassen, dass den Unternehmen eine sichere (z.B. KI-gestützte) Anwendung zur automatisierten Auswertung der im Unternehmen vorhandenen (Statistik-)Daten zur Verfügung gestellt wird. Eine Erhebung von (Statistik-)Daten, die bereits in einer Behörde vorliegen, ist untersagt.**

Alle Statistikpflichten werden massiv reduziert. Des Weiteren muss dringend das „once only“-Prinzip umgesetzt werden und Daten, die bereits gegenüber der einen Behörde abgegeben wurden, auch der anderen Behörde zur Verfügung stehen. Dazu müssen datenschutzrechtliche Anforderungen reduziert werden, um Datenzugriffe zwischen verschiedenen Stellen zu ermöglichen.

Außerdem führt der Weg hinsichtlich der Erfüllung von Statistikpflichten perspektivisch weg von der „Bringschuld“ der Unternehmen zu einer „Holschuld“ der Behörden. Alle (Statistik-)Daten sind regelmäßig in den Unterlagen der Unternehmen vorhanden, aber an verschiedensten Stellen in verschiedensten Ausgestaltungen. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen haben nicht die Kapazität, Personal für oftmals kaum zielführende Recherche-/Forensikarbeiten abzustellen. Dieses Personal fehlt dann für die eigentliche wachstumsfördernde Unternehmenstätigkeit. Hier ist der Ansatz, dass die Unternehmen die Informationen, Daten, Dokumente ungefiltert zur Verfügung stellen können und die (Statistik-)Behörden sich die relevanten Daten selbst herausziehen. Hierfür kann insbesondere eine entsprechend trainierte Künstliche Intelligenz enorme und erfolgversprechende Perspektiven öffnen (Bürokratiebeherrschung).

Das Online-Meldeverfahren eSTATISTIK.core der Statistischen Ämter ist dafür grundsätzlich ein Schritt in die richtige Richtung, es braucht jedoch eine wesentlich größere Bekanntheit sowie technische Lösungen und Schnittstellen für die idealerweise automatisierte Erfüllung der Statistikpflichten.

Darüber hinaus könnten bei einigen Statistikpflichten Schwellenwerte eingebaut werden, um kleine und mittelständische Unternehmen von zusätzlichen bürokratischen Pflichten zu entlasten.

Beispiele:

- monatliche, vierteljährliche und jährliche Meldungen zu Unternehmensstammdaten, Material- und Wareneingang, Produktion, Warenverkehr und Transport, Kostenstrukturen, Investitionen sowie Verdienst- und Personalstatistiken

**6. Jede vorgesehene Haftung für unternehmerisches oder behördliches Handeln wird auf grobe Fahrlässigkeit und Vorsatz begrenzt. Jedes unternehmerische oder behördliche Handeln, das nach EU-, Bundes-, Landes- oder Kommunalem Recht (einschließlich Verwaltungsvorschriften) rechtmäßig ist, kann nicht gegen anderes Recht verstoßen (Harmonisierung).**

Unternehmen können sich nur entfalten und Wachstum schaffen, wenn sie Spielraum für unternehmerische Entscheidungen und Risiken haben. In einem Umfeld, in dem für jedes Lebensrisiko nach streng(st)en Haftungsmaßstäben eine Verantwortlichkeit des Geschäftsführers konstruiert werden kann (Stichwort: Organisationsverschulden/Compliance), beraubt sich ein Wirtschaftsstandort seiner Innovations- und Unternehmerbereitschaft. Hier bedarf es der Rückkehr zu einer allgemeinen Lebensrisiken anerkennenden Vertrauenskultur gerade gegenüber der Wirtschaft, die sich in Haftungsmaßstäben äußert, die natürlich die Verfolgung „schwarzer Schafe und dicker Fische“ effektiv ermöglicht, aber „unterhalb“ dessen Freiräume für unternehmerisches, also risikobehaftetes Handeln schafft.

Dieses Prinzip muss auch konsequent für staatliches und behördliches Handeln gelten. Strenge Amtshaftungsvorgaben „lähmen“ die öffentliche Verwaltung, weil der Absicherungsgedanke für zahlreiche Beamte über allem steht (stehen muss). Schnelle, effiziente Verwaltungsverfahren bleiben in einem solchen Umfeld Wunschdenken – auch die öffentliche Verwaltung braucht Freiräume für gründlich abgewogene, jedoch Lebensrisiken anerkennende Entscheidungen.

Darüber hinaus müssen Verwaltungsverfahren zwischen verschiedenen Kommunen und Bundesländern dringend vereinheitlicht werden. Im ersten Schritt kann eine Verpflichtung von Kommunen, Antragsformulare auch anderer Kommunen zu akzeptieren und diese auch digital zu verarbeiten, hier Anpassungsdruck erzeugen. Ziel müssen von Grund auf zukunftsfähige und unabhängig von Verwaltungseinheiten aufgesetzte Prozesse sein.

Beispiele:

- § 130 OWiG (Compliance)
- Amtshaftung

### **7. Jeder Rechtsakt (einschließlich Verwaltungsvorschriften) wird mit einem Ablaufdatum versehen und tritt nach Ablauf automatisch außer Kraft.**

Alle Rechtsakte inklusive aller Ausführungsbestimmungen werden auf maximal 10 Jahre befristet. Dieses „Ablaufdatum“ von Rechtsakten in Kombination mit einer entsprechenden Evaluation sorgt dafür, dass Rechtsakte, die sich – insbesondere mit Blick auf die dadurch verursachte Bürokratie – nicht bewährt haben, ohne erneute zeitraubende Behandlung in den Gesetzgebungsorganen einfach durch Fristablauf auslaufen. Alle anderen Rechtsakte werden nach Ablauf der Frist und „positiver“ Evaluation erneut befristet. Das führt dazu, dass die Maxime „one in, one out“, also ein neuer Rechtsakt sollte nur verabschiedet werden, wenn dafür ein anderer außer Kraft tritt, wenigstens ansatzweise irgendwann Realität werden kann.

Beispiel:

Alle Rechtsakte (Unter Geltung dieses Prinzips hätte beispielsweise über der DSGVO von Anfang an das „Ablaufdatum“ 24.05.2026 geschwebt – was faktisch in den vergangenen Jahren zu ernsthaften Anpassungsbemühungen im Interesse der Unternehmen geführt hätte.)

### **8. Jede der vorstehenden Regelungen kann auf das gesamte EU-, Bundes-, Landes- oder Kommunale Recht (einschließlich Verwaltungsvorschriften) bezogen werden. Natürlich müssen stets begründete Ausnahmen erlaubt sein. Soweit ein Gesetzgeber oder eine Behörde davon Gebrauch machen will, muss gerade mit Blick auf die damit einhergehende Bürokratie die Alternativlosigkeit der Ausnahme nachgewiesen werden.**

Für jede der vorgenannten Regelungen müssen begründete Ausnahmen möglich sein. Dies jedoch nur in Einzelfällen und nur, wenn die Ausnahme – gerade auch vor dem Hintergrund der dadurch verursachten Bürokratie – alternativlos ist und dies auch entsprechend nachgewiesen wird. Damit soll verhindert werden, dass die entsprechenden Regelungen umgangen werden. Das Modell, den Einzelursachen von Bürokratie hinterherzugehen und dann langwierig für deren Abschaffung kämpfen zu müssen, kann als gescheitert gelten. Ausgangspunkt soll stattdessen sein, dass derjenige, der begründete Bürokratie verursachen „will“, auch darum kämpfen muss.

Beispiel:

Auch ein Großbauvorhaben kann – wie jüngste Beispiele gezeigt haben – in acht Wochen genehmigt werden, dies wird jedoch wohl eher der Ausnahmefall sein. Im Fall eines außergewöhnlich komplexen Vorhabens ist eine Verlängerung der Genehmigungsfrist und eine Aussetzung der Vollständigkeitsfiktion geboten, um eine eingehende Prüfung zu ermöglichen. Dies gilt aber nicht für die Genehmigung eines kleinen privaten Bauvorhabens.