

# **Bayerischer Weg zu weniger Bürokratie**

## **- Pakt für Freiheit -**

zwischen

### **der Bayerischen Staatsregierung**

*vertreten durch*

Herrn Staatsminister für Wirtschaft, Landesentwicklung und Energie, stellvertretenden Ministerpräsidenten Hubert Aiwanger, MdL

Herrn Staatsminister Dr. Florian Herrmann, MdL

und

### **dem Bayerischen Handwerkstag**

*vertreten durch*

den Präsidenten des Bayerischen Handwerkstags, Herrn Dipl.-Ing. Franz Xaver Peteranderl

### **dem Bayerischen Industrie- und Handelskammertag**

*vertreten durch*

den Präsidenten des Bayerischen Industrie- und Handelskammertag, Herrn Dr. Eberhard Sasse

### **dem Verband Freier Berufe in Bayern e.V.**

*vertreten durch*

den Präsidenten des Verbands freier Berufe in Bayern e.V., Herrn Michael Schwarz

### **der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft**

*vertreten durch*

den Präsidenten der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V., Herrn Wolfram Hatz

I. Ausgangslage

II. Unsere Ziele

III. Unsere Maßnahmen

## **I. Ausgangslage**

Die große Mehrheit der Unternehmen sind kleine Unternehmen und Selbständige. Rund 95 Prozent aller bayerischen Betriebe mit sozialversicherungspflichtigen Mitarbeitern beschäftigen weniger als 50 Mitarbeiter. In diesen rund 356.000 Betrieben arbeiten ca. 2,2 Millionen Beschäftigte. Hinzu kommt eine erhebliche Anzahl an Selbständigen und Freiberuflern.

Aufgrund geringer personeller Kapazitäten fällt es kleinen Unternehmen besonders schwer, allen Gesetzen, Verordnungen, Richtlinien und Normen nachzukommen bzw. sie überhaupt zu kennen.

Kleine Unternehmen konzentrieren sich auf ihr Kerngeschäft. Sie haben in der Regel keine eigene Rechts- oder Steuerabteilung und brauchen daher aufgrund der Komplexität vieler Themen und Verfahren oft externe Beratung. Das verursacht erhebliche Kosten, raubt Zeit und sorgt für unnötige Reibungsverluste. Dazu kommt der Aufwand für Behördengänge. Auch gestiegene Anforderungen und Kosten für Zertifizierungen belasten die Betriebe überproportional. Die Bürokratiekosten kleiner Unternehmen und Selbständiger sind proportional deutlich höher als die großer Unternehmen.

## **II. Bayerischer Weg zu weniger Bürokratie**

Bei Bürokratieabbau und Deregulierung ist Bayern deutschlandweit Schrittmacher und immer wieder Vorreiter. Wir haben Zutrauen in unsere Unternehmer und Selbständigen. Branchen- und sektorenübergreifend wollen wir gerade kleine Unternehmen und Selbständige von unnötigen bürokratischen Auflagen und Pflichten entlasten: Sie sollen die Möglichkeit haben, sich mit voller Kraft ihrem Kerngeschäft zu widmen. Deswegen werden die Paktpartner in Land, Bund und EU darauf hinwirken, dass in künftigen wie in bestehenden Vorschriften geprüft wird, ob kleine Unternehmen und Selbständige von belastenden Regelungen ausgenommen werden können. Alle Gesetze, die die Wirtschaft tangieren, sollen zukünftig drei bis fünf Jahre nach Inkrafttreten evaluiert werden, ob sie sich nachteilig insbesondere für kleine Unternehmen und Selbstständige ausgewirkt haben.

Die Staatsregierung will auch weiterhin überflüssige Regelungen identifizieren und abbauen. Auf Landesebene genauso wie im Bund und auf europäischer Ebene wird sie sich für konsequente gesetzgeberische Zurückhaltung einsetzen.

Vor allem strebt sie in Strukturen und Verfahren einen wirtschaftsnahen Verwaltungsvollzug in allen Bereichen staatlichen Handelns an.

Damit das gelingt, braucht die Staatsregierung die ständige Rückkopplung durch die Wirtschaft. Deswegen schließen wir einen Pakt für Freiheit. Damit machen wir deutlich: Staatsregierung und Wirtschaft bleiben gemeinsam an der Daueraufgabe Bürokratieabbau dran!

### **III. Schritte auf unserem Weg**

#### **1. Im Gespräch bleiben**

Bürokratieabbau ist eine Daueraufgabe. Deswegen werden sich die Paktpartner jährlich treffen, um sich über aktuelle Anliegen und Entwicklungen auszutauschen und ihre engen Kontakte weiter zu festigen. Jährlich wird Bilanz gezogen, was in der abgelaufenen Periode erreicht wurde und welche Projekte zum Bürokratieabbau im Folgejahr gemeinsam angegangen werden.

Die Staatsregierung wird in Runden Tischen zum Bürokratieabbau gemeinsam mit den Paktpartnern und mit Unterstützung durch den Beauftragten für Bürokratieabbau der Staatsregierung spezifische Maßnahmen zur Entlastung entwickeln.

#### **2. Gesetzgeberische Zurückhaltung und Paragraphenbremse**

Die Vielzahl der zu beachtenden Regelungen und deren Zusammenspiel stellt gerade kleine Unternehmen und Selbständige vor große Schwierigkeiten. Gesetzgeberische Zurückhaltung bedeutet: *Wenn es nicht notwendig ist, ein Gesetz zu machen, dann ist es notwendig, kein Gesetz zu machen* (Montesquieu). Deswegen gibt es in Bayern die Paragraphenbremse: Damit stellt die Staatsregierung sicher, dass der landesrechtliche Regelungsbestand nicht ausufert, sondern soweit wie möglich reduziert wird. Gleichzeitig setzt sich die Staatsregierung dafür ein, die Komplexität im Regelungsbestand, die aus dem Zusammenspiel verschiedener ineinandergreifender Regelungen resultieren, zu reduzieren.

Wesentliche regulatorische Rahmenbedingungen werden auf Bundes- und Europaebene gesetzt. Die Staatsregierung verfolgt die Gesetzgebungsprozesse im Bund mit Nachdruck und steht hierzu über die Ressorts in ständigem Austausch mit den Paktpartnern. Sie wirbt auf Bundes- und europäischer Ebene für gesetzgeberische Zurückhaltung und Augenmaß.

Um Wettbewerbsnachteile für die bayerische Wirtschaft zu vermeiden, werden EU-weit einheitliche Umsetzungen von Rechtsetzungsakten angestrebt. Im Rahmen der Umsetzung von europäischen Rechtsetzungsakten in deutsches Recht wird eine 1:1 Umsetzung angestrebt, um zusätzliche bürokratische Belastung zu vermeiden und Spielräume für weniger aufwändige Verwaltungsverfahren zu nutzen. In diesem Zusammenhang setzen sich die Paktpartner gemeinsam dafür ein, Rechtsakte, die über eine 1:1-Umsetzung hinausgehen, zu evaluieren und gegebenenfalls neu zu bewerten.

#### **3. Beste Rechtsetzung dank Praxis-Check**

Wir wollen nicht nur weniger, sondern auch bessere Vorschriften. In einem Praxis-Check überprüfen wir als erste in Deutschland daher in geeigneten Fällen Regelungen auf ihre Verständlichkeit und Praxistauglichkeit. Alle Paktteilnehmer können gleichberechtigt Maßnahmen für einen Praxis-Check vorschlagen. Gesetze, die die Prozessabläufe in Unternehmen spürbar tangieren, sollen im Vorfeld einem Praxis-Check unterzogen werden. Die Paktpartner unterstützen die Durchführung des Praxis-Checks durch Benennung dafür geeigneter Maßnahmen und interessierter Unternehmen gegenüber der Staatsregierung.

#### **4. Verwaltungsvollzug nach bayerischer Art – wirtschaftsfreundlich und unbürokratisch**

Auch beim Verwaltungsvollzug wird die Staatsregierung einen bayerischen Weg beschreiten: Ermessen soll im Zweifel für die Freiheit und wirtschaftsfreundlich genutzt werden. Sie legt das Schwergewicht auf Kooperation mit den Betrieben statt Konfrontation, auf Beratung statt Bestrafung.

Guter Verwaltungsvollzug lebt von einer bürgernahen und verständlichen Behördensprache. Die Staatsregierung legt dies in ihrer Allgemeinen Geschäftsordnung fest und bildet ihre Bediensteten und Beamten entsprechend fort.

Wirtschaftsfreundlicher Vollzug setzt voraus, dass Interessen und besondere Belange gerade kleiner und mittlerer Unternehmen oder Selbständiger auf allen Ebenen und in der Breite der Verwaltung bekannt sind. Die Paktpartner ermutigen daher gerade solche Unternehmen, an den bereits existierenden Fortbildungsprogrammen wie dem Wirtschaftsvolontariat oder dem ministerialen Außendienst teilzunehmen und benennen der Staatsregierung interessierte Unternehmen.

Für eine verbesserte Beratung insbesondere für kleine Unternehmen und Selbständige unterstützt die Staatsregierung in ihrem Verantwortungsbereich die Einrichtung von digitalen Verwaltungslotsen, beispielsweise über Chat-Bot-Funktionen, die bei der Suche nach dem richtigen Ansprechpartner und typischen Fragen Hilfestellung bieten. Die Staatsregierung befürwortet freiwillige Selbstverpflichtungen aller Verwaltungsebenen, um gerade kleinen und mittleren Unternehmen sowie Selbständigen schnell Rechts- und Planungssicherheit zu bieten.

Besonders wichtige Geschäftslagen insbesondere von kleinen und mittleren Unternehmen wollen die Paktpartner gemeinsam identifizieren und mit wissenschaftlicher Unterstützung den Verwaltungsvollzug vereinfachen.

## **5. Gezielte Förderung**

Unser Ziel sind effiziente Fördermöglichkeiten. Voraussetzung dafür ist eine möglichst gut strukturierte und übersichtliche Förderlandschaft mit passgenauer Abstimmung der einzelnen Programme. Voraussetzung ist eine einfache, möglichst digitale Antragsstellung und Dokumentation, ein ausgewogenes Verhältnis von Verwaltungsaufwand und Förderhöhe und zügige Planungs- und Rechtssicherheit bezüglich der Gewährung von Fördermitteln. Gemeinsam prüfen die Paktpartner, ob und gegebenenfalls wie bestehende und geplante Förderprogramme beispielsweise durch pauschalierende Elemente oder durch vereinfachte Nachweispflichten optimiert werden können. Bis Ende 2021 werden alle bestehenden Fördermaßnahmen überprüft und entsprechende Vereinfachungen umgesetzt. Die Staatsregierung wird sich gemeinsam mit den Paktpartnern auch auf europäischer Ebene dafür einsetzen, die besonderen Interessen kleiner und mittlerer sowie junger Unternehmen besser zu berücksichtigen.

Bei öffentlichen Auftragsvergaben und Ausschreibungen will die Staatsregierung die Belange kleiner und mittelständischer sowie junger Unternehmen besonders berücksichtigen.

## **6. Digitale Zukunft**

Gelungene Digitalisierung bietet große Potenziale zum Bürokratieabbau. Schätzungen zufolge könnten bis zu 30 Prozent der bestehenden Bürokratiekosten eingespart werden. Diese Entlastungspotentiale wollen wir gemeinsam heben. Dafür hat die Staatsregierung gemeinsam mit dem Bayerischen Landkreistag das Digitallabor Bayern eingerichtet. Dort werden Betroffene in gemeinschaftlichen Workshops mit IT-Entwicklern, Landkreisen und weiteren Vertretern der Kommunen an digitalen Lösungen für wichtige, bislang analoge Verwaltungsleistungen arbeiten. Die Staatsregierung setzt sich dafür ein, dass die Belange der Unternehmen in den Digitallaboren zukünftig stärker berücksichtigt werden. So sollen bisherige Papier-Anträge und -Formulare mittels eines standardisierten digitalen Werkzeugkastens in Webformulare umgewandelt werden. Das Augenmerk liegt dabei unter anderem auf den Bereichen Straßenverkehrswesen, Gaststätten- und Gewerbebereich, Umwelt- und Naturschutz, Gesundheits- und Veterinärwesen.

Ein weiterer wichtiger Baustein ist die konsequente Verfolgung und Durchsetzung des Once-Only-Prinzips. Dafür sollen bislang dezentral gespeicherte Verwaltungsdaten beispielsweise aus dem Melderegister besser vernetzt werden. Die Modernisierung der Registerdaten soll den Aufwand für Unternehmen und Selbständige verringern und die Zusammenarbeit aller Behörden erleichtern. Künftig sollen häufig benötigte Angaben und Unterlagen nur noch einmalig vorgelegt werden müssen.

Die Kommunen sind das Gesicht der Verwaltung zu den Bürgern und Unternehmen. Über 1.900 Kommunen bieten bereits Online-Dienste im BayernPortal an. Über das zentrale BayernPortal können Kommunen ihren Bürgern eine einfache Anmeldung über die BayernID, die einfache und sichere Kommunikation mit den Behörden über einen Postkorb sowie das elektronische Bezahlen (ePayment) anbieten. Die Staatsregierung wird Möglichkeiten anbieten, damit auch Unternehmen im Behördenverkehr eigene digitale Identitäten nutzen können. Das angekündigte Unternehmensservicekonto wird zügig eingeführt. Dabei wird eine bundesweit einheitliche bzw. jedenfalls interoperable Lösung angestrebt.

Der Freistaat prüft eine finanzielle Unterstützung seiner Kommunen bei der Digitalisierung und im Rahmen der Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes. Die vom Freistaat angekündigten Digitalisierungs-Lotsen sollen zügig flächendeckend zum Einsatz kommen.

Dazu ist am 01.10.2019 die Förderrichtlinie digitales Rathaus in Kraft getreten, mit der der Freistaat Bayern Beschaffungsmaßnahmen der kommunalen Gebietskörperschaften zur erstmaligen Bereitstellung von bisher nicht angebotenen Online-Diensten mit oder ohne Fachverfahren fördert. Seit November 2019 bietet die Bayerische Verwaltungsschule den vom Freistaat Bayern geförderten Grundkurs Digitallotse für Mitarbeiter von Kommunen, Landkreisen und Bezirken an.

## **7. Steuerrecht wettbewerbsfähig weiterentwickeln**

Steuerpolitik ist immer auch Standortpolitik, gerade wenn es um die Unternehmensbesteuerung geht. Viele andere OECD- und EU-Mitgliedstaaten begünstigen bereits steuerlich die Ausgaben von Unternehmen in Forschung und Entwicklung und sorgen auf diese Weise für ein gesundes Innovationsklima. Mit Einführung einer Forschungszulage hat Deutschland daher einen wichtigen ersten Schritt für wettbewerbsfähige steuerliche Rahmenbedingungen unternommen. Das allein reicht jedoch nicht aus. Vielmehr ist es an der Zeit, die deutsche Wirtschaft spürbar zu entlasten. Bayern hat hierzu Ende November 2019 mit einer erneuten Bundesratsinitiative die Absenkung der Unternehmenssteuerbelastung auf international wettbewerbsfähige 25 Prozent einschließlich der Abschaffung des Solidaritätszuschlags für die Wirtschaft gefordert. Ziel ist die Investitionsfähigkeit der Unternehmen zu stärken, die sich infolge von Globalisierung, Digitalisierung und der Energiewende gewaltigen Herausforderungen gegenübersehen.

## **8. Aufbewahrungsfristen überprüfen und vereinheitlichen**

Geschäftsvorgänge und sogar einzelne Dokumente darin unterfallen insbesondere in Handels-, Steuer- und Sozialversicherungsrecht jeweils unterschiedlichen Aufbewahrungsfristen. Gleichzeitig gilt der Grundsatz der Datensparsamkeit und mit Ende einer Aufbewahrungsfrist

können Löschverpflichtungen zum Tragen kommen. Im Ergebnis bedeutet das für Unternehmen und Selbständige, dass sie ihren Dokumentenbestand auch nach Abschluss eines Geschäftsvorgangs kontinuierlich überwachen und überprüfen müssen. Dadurch werden erhebliche Kapazitäten und Ressourcen gebunden und die Komplexität des Zusammenspiels einzelner Aufbewahrungsfristen birgt Fehlerquellen und damit Haftungsrisiken.

Die Paktpartner setzen sich daher gemeinsam für eine Überprüfung und Anpassung von Aufbewahrungsfristen ein. Angestrebt wird insgesamt eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen und eine Anpassung von Freibeträgen, Freigrenzen und sonstige Schwellenwerten, vorrangig ist jedoch ein besseres Zusammenspiel und eine Harmonisierung insbesondere in den Bereichen Steuer-, Handels- und Sozialversicherungsrecht.

### **9. Statistikpflichten abbauen**

Wir wollen Statistikpflichten abbauen und die Wirtschaftsstatistik mithilfe der Digitalisierung modernisieren. Insbesondere soll vermieden werden, dass die gleichen Daten mehrfach von verschiedenen Stellen erhoben werden. Auch bei Statistikpflichten soll daher das Once-Only-Prinzip verfolgt werden.

Vor Inkrafttreten neuer Statistikpflichten soll die Umsetzbarkeit für die Unternehmen, beispielsweise im Rahmen eines Praxis-Checks, überprüft werden.

Soweit statistische Daten erforderlich sind, setzt sich die Staatsregierung dafür ein, gerade kleine Unternehmen und Selbständige zu entlasten, beispielsweise durch Auswahl und Größe der Stichproben oder Anhebung von Meldegrenzen.

### **10. Normung durch nichtstaatliche Stellen**

Normung durch nichtstaatliche Stellen fördert Handel und den Austausch von Dienstleistungen und erleichtert die wirtschaftliche Zusammenarbeit. Gleichzeitig besteht die Gefahr, dass technische Normung insbesondere für kleine Unternehmen und Selbständige zu Geschäftshindernissen und Haftungsrisiken führt.

Die Paktpartner werden gemeinsam die Entwicklung in diesem Bereich beobachten und geeignete Maßnahmen prüfen, um eine angemessene Interessenvertretung in Normungsgremien auch für kleine Unternehmen und Selbständige sicherzustellen.

## **für die Bayerische Staatsregierung**

---

**Hubert Aiwanger**  
Staatsminister, MdL

---

**Dr. Florian Herrmann**  
Staatsminister, MdL

## **für den Bayerischen Handwerkstag**

---

**Dipl.-Ing. Franz Xaver Peteranderl**  
Präsident des Bayerischen  
Handwerkstags

## **für den Bayerischen Industrie- und Handelskammertag**

---

**Dr. Eberhard Sasse**  
Präsident des Bayerischen  
Industrie- und Handelskammertags

## **für den Verband Freier Berufe in Bayern e.V.**

---

**Michael Schwarz**  
Präsident des Verbands Freier Berufe in Bayern e.V.

## **für die Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft**

---

**Wolfram Hatz**  
Präsident der Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft e.V.

München, den \_\_\_\_\_.\_\_\_\_.2020