

---

## Deutscher Industrie- und Handelskammertag

---

### **Stellungnahme zum Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Zweites Bürokratieentlastungsgesetz)**

#### **Anhörung am 30. November 2016 beim BT-Ausschuss für Wirtschaft und Energie**

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag vertritt als Dachorganisation im Auftrag und in Abstimmung mit den 79 deutschen Industrie- und Handelskammern das Gesamtinteresse der gewerblichen deutschen Wirtschaft gegenüber der Bundespolitik und den europäischen Institutionen. Auf dieser Basis nehmen wir Stellung zum Regierungsentwurf des Zweiten Bürokratieentlastungsgesetzes (BEG II).

Die IHK-Organisation unterstützt das Anliegen der Bundesregierung, gerade für kleine Unternehmen Entlastung durch Bürokratieabbau zu schaffen. Dies vor allem vor dem Hintergrund, dass die Bürokratie aus Sicht der Unternehmen insgesamt zu- und nicht abnimmt. Die Entlastung durch dieses Gesetz in Höhe von 362,6 Mio. Euro beträgt weniger als ein Prozent der derzeit bestehenden Informationspflichten in Höhe von rund 43 Mrd. Euro. Spürbarere Entlastungsmaßnahmen wären möglich, wir plädieren insbesondere für eine Anhebung der Grenze für die Sofortabschreibung geringwertiger Wirtschaftsgüter (s.u.).

Der Entwurf des BEG II ist Teil des Regierungsprogramms zur Besseren Rechtsetzung und Reduzierung des Erfüllungsaufwands. Von den "Eckpunkten zur weiteren Entlastung der mittelständischen Wirtschaft" vom Dezember 2014 sind jedoch auch nach dem Zweiten Bürokratieentlastungsgesetz noch nicht alle Punkte umgesetzt. Es fehlt z. B. nach wie vor die Evaluierung der Grundsätze zur ordnungsmäßigen Führung und Aufbewahrung von Büchern, Aufzeichnungen und Unterlagen in elektronischer Form sowie zum Datenzugriff (GoBD), die wir für wichtig halten.

Das BEG II soll vor allem kleine Unternehmen mit zwei bis drei Mitarbeitern entlasten. Dies ist ein guter Ansatz, er reicht jedoch über eine anfängliche Entlastung nicht hinaus und ist sehr zaghaft. Kleine Unternehmen sind häufig wachsende Unternehmen, sie wachsen dann auch schnell wieder in die Melde- und Berichtspflichten hinein.

Bereits in unserer Stellungnahme zum BEG I hatten wir darauf hingewiesen, dass es Maßnahmen gibt, mit denen die Ziele der Bürokratieentlastung wirkungsvoll und trotzdem mit einem der Entlastung angemessenen Aufwand erreicht werden könnten. Dies sind aus Sicht der IHK-Mitgliedsunternehmen:

- **Anhebung der Grenze für die Sofortabschreibung Geringwertiger Wirtschaftsgüter (GWG) von 410 auf 1.000 Euro**

Nach § 7 Einkommensteuergesetz sind Wirtschaftsgüter des Anlagevermögens über den Zeitraum ihrer betriebsgewöhnlichen Nutzungsdauer abzuschreiben. Oft sind das mehr als 5 Jahre, wie zum Beispiel bei Kameras (7 Jahre). Während dieser Zeit müssen die Wirtschaftsgüter in einem Anlagenverzeichnis geführt und die jährlichen Abschreibungen in diesem verzeichnet werden. Sogenannte geringwertige Wirtschaftsgüter (GWG) können demgegenüber bereits im Jahr ihrer Anschaffung/Herstellung vollständig gewinnmindernd berücksichtigt werden. Nur in diesem ersten Jahr müssen sie in einem gesonderten Verzeichnis aufgelistet werden. Dies führt zu erheblichen Arbeitserleichterungen der Unternehmen. Zudem würde eine Anhebung der GWG-Grenze die Liquidität und die Innenfinanzierung bei Investitionen vor allem der kleinen und mittleren Unternehmen verbessern.

Der Höchstbetrag für das Vorliegen eines GWG verharrt seit mehr als fünfzig Jahren bei 410 Euro. Dieser Betrag ist mit Blick auf zwischenzeitlich erfolgte Wertentwicklungen unangemessen. Allein inflationsbedingt wäre eine Betragsanpassung auf mehr als **1.200 Euro** angemessen.

Wir haben bereits beim BEG I für die Anhebung der GWG-Grenze von 410 auf **1.000 Euro** plädiert. Diese würde auch etwas größere Unternehmen entlasten und einen Investitionsschub geben. Die GWG-Regelung ist eine Vereinfachungsnorm. Sie wird in ihrer aktuellen Ausgestaltung ihrer Aufgabe aber nicht mehr gerecht. Nach anfänglichen Steuermindereinnahmen steigt das Aufkommen mittelfristig auch aufgrund der zusätzlichen Investitionen wieder.

- **Anhebung der Buchführungsgrenzen auf 1 Mio. Euro Jahresumsatz bzw. 100.000 Euro Gewinn und Verzicht auf das Formular „Einnahme-Überschussrechnung“**

Einzelkaufleute, die für zwei aufeinanderfolgende Geschäftsjahre nicht mehr als 600.000 Euro Umsatzerlöse und 60.000 Euro Jahresüberschuss ausweisen, sind von den Buchführungs- und Bilanzierungspflichten befreit. Die Grenzen wurden 2015 angehoben. Für eine sachgerechte Bürokratieentlastung wäre aber eine Erhöhung auf 100.000 Euro Gewinn bzw. 1 Mio. Euro Umsatz notwendig. Die Befreiung von der Buchführungs- und Bilanzierungspflicht sollte dabei nicht auf Einzelkaufleute

beschränkt, sondern auf alle Unternehmer/Unternehmen, insbesondere auch auf kleine Personenhandelsgesellschaften, erstreckt werden. Ein weiteres Problem ist die unterschiedliche Handhabung der Buchführungsgrenzen im Steuer- und Handelsrecht. Dadurch ist es wahrscheinlich, dass Einzelkaufleute zu einem Stichtag handelsrechtlich (nicht mehr) buchführungspflichtig und zu einem anderen Stichtag steuerlich (nicht mehr) buchführungspflichtig sind, es kann zeitweise vorkommen, dass zwar keine Handelsbilanz, dafür aber eine Steuerbilanz erstellt werden muss.

Das Verwenden des EÜR-Formulars ist mit erheblichem Aufwand verbunden. Gerade Kleinunternehmern und Existenzgründern können es ohne externe Unterstützung kaum fehlerfrei ausfüllen. Die Verwendungspflicht des EÜR-Formulars sollte deshalb entfallen. Zumindest sollte der Schwellenwert für die Anwendung des Formulars „Anlage EÜR“ auf **25.000 Euro** angehoben werden – diese Grenze war ursprünglich auch für die umsatzsteuerliche Kleinunternehmerregelung in diesem Gesetz vorgesehen.

- **Vierteljährliche statt monatliche Umsatzsteuer-Voranmeldung für Existenzgründer**

Existenzgründer sind abweichend von der grundsätzlichen Regelung innerhalb der ersten zwei Kalenderjahre dazu verpflichtet, jeden Monat eine Umsatzsteuervoranmeldung abzugeben. Dies führt zu höheren Verwaltungskosten durch zusätzliche Steuererklärungen und belastet die Unternehmer gerade in der schwierigen Anfangsphase unangemessen. Die Missbrauchsbekämpfung rechtfertigt nicht diese erschwerende Regelung in der Gründungsphase. Es kann nicht belegt werden, dass die Verpflichtung zu einem signifikanten Rückgang des Umsatzsteuerbetrugs geführt hat.

Gerade in der Gründungsphase ist es notwendig, die Unternehmer von möglichst vielen bürokratischen Regelungen zu verschonen, damit sich die Existenzgründer ganz auf ihr operatives Geschäft konzentrieren können. Dies ist auch Ziel des BEG II. Bei der Umsatzsteuer werden aber im Gegenteil Sonderbelastungen für Existenzgründer geschaffen.

**Wir verweisen ergänzend zu dieser Stellungnahme auf die Eingabe der 8er Runde an den BT-Ausschuss für Wirtschaft und Energie vom 4. Nov. 2016 zu § 13c UStG.**

### **Zum Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft**

Grundsätzlich gilt: Die Höhe des Erfüllungsaufwands muss praxisnah gemessen werden. Die Berechnung von Minuten und sogar von Sekunden suggeriert eine hohe Genauigkeit. Die Ergebnisse

entsprechen jedoch nicht den Erfahrungen in der Praxis. Die Zeitangaben für Verwaltungstätigkeiten lassen sich aus unserer Sicht nicht in Bruchteilen von Minuten berechnen.

Es gehört zu einer Schätzung dazu, Annahmen dafür zu treffen, wie viele Unternehmen tatsächlich neue gesetzliche Möglichkeiten nutzen. Bei der Verkürzung der Aufbewahrungsfrist von Lieferscheinen hatten wir darauf hingewiesen, dass viele Unternehmen diese nicht nutzen können. Denn häufig ist der Lieferschein ein Buchungsbeleg, bei dem die Verkürzung der Aufbewahrungsfrist nicht greift. Folglich ist die Entlastung in diesem Gesetz wahrscheinlich überzeichnet. Dies ist relevant, weil die Vorschrift mit 227 Mio. Euro den Großteil der Entlastungswirkung dieses Gesetzes ausmacht.

### **Zu den einzelnen Vorschriften des Gesetzentwurfs:**

#### **Zu Artikel 1: Änderung des E-Government-Gesetzes**

Der DIHK unterstützt die neuen Vorschriften, die dazu führen sollen, gemeinsame redaktionelle und technische Standards für Verwaltungsleistungen zu entwickeln sowie Prozess- und Formularinformationen konsequent bereitzustellen. Standardisierung, einheitliche Rahmenbedingungen und eine gemeinsame Infrastruktur können Bausteine sein, um das E-Government in Deutschland schneller als bisher voranzubringen. Da die Mehrzahl der IHK-Mitgliedsunternehmen über Landesgrenzen hinweg agiert, ist eine einheitliche Informationsstruktur bei den verschiedenen Behördenkontakten erforderlich. Der Flickenteppich zwischen den Regionen und föderalen Ebenen muss dringend verringert werden.

#### **Zu Artikel 2: Änderung der Abgabenordnung**

#### **Zu Artikel 3: Änderung des Einführungsgesetzes der Abgabenordnung**

Zukünftig soll die Aufbewahrungsfrist bei empfangenen Lieferscheinen, die keine Buchungsbelege nach § 147 Absatz 1 Nummer 4 AO sind, mit dem Erhalt der Rechnung enden. Für abgesandte Lieferscheine, die keine Buchungsbelege nach Absatz 1 Nummer 4 sind, soll die Aufbewahrungsfrist mit dem Versand der Rechnung enden. Bislang gilt eine Aufbewahrungspflicht von sechs Jahren.

Durch den Wegfall der Aufbewahrungspflicht für empfangene oder abgesandte Lieferscheine wird eine Aufbewahrung von unterschiedlichen Dokumenten über den gleichen Liefervorgang vermie-

den. Wir halten eine Differenzierung danach, ob der Lieferschein als Rechnungsbestandteil zehn Jahre aufzubewahren ist oder einer kürzeren Frist unterliegt, in der Praxis jedoch für schwer umsetzbar. Eine spürbare Entlastungswirkung dürfte davon nicht ausgehen. Hinzu kommt, dass Rechnungen und Lieferscheine künftig elektronisch erstellt und abgelegt werden. Eine getrennte Behandlung beider Dokumente könnte dann noch weniger Wirkungen entfalten. Wir haben dabei keine Anhaltspunkte, dass die wegfallende Aufbewahrungsfrist sogar zu einem Mehraufwand der Betriebe führt, wie es der Bundesrat annimmt.

In der betrieblichen Praxis wird von der Rechnungsergänzung durch den Verweis auf den Lieferschein regelmäßig Gebrauch gemacht. In diesen Fallkonstellationen wird der Lieferschein als Ergänzungsdokument Bestandteil der Rechnung. In der Regel wird der Lieferschein also damit zum Buchungsbeleg und unterliegt in der Folge der 10-jährigen Aufbewahrungspflicht. Die unterschiedlichen Aufbewahrungsfristen für Lieferscheine und Rechnungen (sechs bzw. zehn Jahre) sind damit in der Praxis von untergeordneter Relevanz.

Daneben besteht die Gefahr, dass Lieferscheine zu früh vernichtet werden und dann der Vorsteuerabzug versagt wird. Denn der Vorsteuerabzug nach § 15 Abs. 1 Nr. 1 UStG setzt eine vollständige Rechnung voraus, die alle Angaben nach §§ 14, 14a UStG enthält. Fehlen Teile der Angaben, weil sie sich auf bereits vernichteten Rechnungsbestandteilen befanden, entfällt in der Folge die Berechtigung zum Vorsteuerabzug. Wenn Betriebe ihre Mitarbeiter erst schulen müssen, um klarzustellen, wann ein Lieferschein aufzubewahren ist und wann nicht, mindert der Schulungs- und Überprüfungsaufwand den Vorteil der kürzeren Aufbewahrung deutlich.

Zudem würde die verkürzte Aufbewahrungsfrist auch dann nicht gelten, soweit und solange die Lieferscheine „für Steuern von Bedeutung sind, für welche die Festsetzungsfrist noch nicht abgelaufen ist“.

Die gesetzlichen Aufbewahrungsfristen nach § 147 Abs. 3 Satz 1 AO verursachen insgesamt bei den Unternehmen hohe bürokratische Belastungen. Die Unternehmen müssen in großem Umfang Unterlagen aufbewahren. Die IHK-Organisation tritt für eine Verkürzung der Aufbewahrungsfristen von zehn auf fünf Jahre dafür ein. Dies auch im Hinblick auf die in der Vergangenheit verbesserten Möglichkeiten der Finanzverwaltung zu einem elektronischen Zugriff auf steuerlich relevante Daten der Steuerpflichtigen und zu einer zeitnahen Durchführung von Betriebsprüfungen. Dadurch würden die Bürokratiekosten für die Wirtschaft deutlich reduziert. Bereits eine Verkürzung auf sieben Jahre wäre ein gutes Signal.

Die Bedenken des Bundesrates, dass durch den Wegfall der Lieferscheine auf notwendige Informationen und Verprobungsmöglichkeiten verzichtet werden muss, können wir nicht nachvollziehen. Rechnungs- und Buchhaltungsdaten stehen auch ohne ergänzende Lieferscheine zur Verfügung.

#### **Zu Artikel 4: Änderung des Einkommensteuergesetzes**

Die Anhebung der Grenze von 4.000 auf 5.000 Euro für die vierteljährliche Lohnsteuer-Anmeldung entlastet kleine Arbeitgeber. Anstatt monatlich brauchen diese nur einmal pro Quartal die Lohnsteuer anmelden und abführen.

Allerdings ist die Anhebung aus Sicht der Unternehmen sehr zaghaft. Die Anpassung umfasst nicht einmal einen weiteren Mitarbeiter, wobei ohnehin eine Bemessung nach Mitarbeiteranzahl (z. B. 10) wünschenswert wäre. Das Ziel einer Entlastung der Arbeitgeber wird bereits dann nicht erreicht, wenn (lediglich) ein Arbeitnehmer mit Steuerklasse I und einem Jahresbruttolohn von 34.500 Euro oder zwei Arbeitnehmer mit einem Jahresbruttolohn von jeweils 24.500 Euro beschäftigt werden. Die bisherigen Grenzen zur jährlichen bzw. vierteljährlichen Abgabe der Lohnsteuer-Anmeldungen von 1.080 Euro bzw. 4.000 Euro sollten **zumindest verdoppelt** werden.

#### **Zu Artikel 5: Änderung der Umsatzsteuer-Durchführungsverordnung**

Die IHK-Organisation unterstützt die Erleichterungen bei der Umsatzsteuer, die im BEG II vorgesehen sind. Wir bedauern, dass die Kleinunternehmergrenze i. S. d. § 19 UStG nicht angehoben wird, wie ursprünglich im Referententwurf des Gesetzes vorgesehen.

Die **Anhebung der Kleinunternehmergrenze von 17.500 Euro auf 20.000 Euro** ist eine wirkungsvolle Vereinfachung für kleine Unternehmen. Die relevanten Kleinunternehmergrenzen wurden in den vergangenen Jahren – anders als z. B. die Buchführungsgrenze – nicht angehoben. Die Anhebung hätte eine deutliche Entlastung dargestellt, wobei eine Anhebung auf einen Vorjahresumsatz von 25.000 Euro aus Sicht der IHK-Organisation wünschenswert gewesen wäre. Flankierend dazu hätte auch der voraussichtliche Jahresumsatz im laufenden Kalenderjahr von aktuell 50.000 Euro auf mindestens 75.000 Euro angehoben werden sollen. Wir plädieren für eine Wiederaufnahme der höheren Kleinunternehmergrenze in das Gesetz.

Rechnungen mit einem Gesamtbetrag von max. 150 Euro müssen gemäß § 33 UStDV die umfangreichen Angaben des Umsatzsteuerrechts nicht enthalten, um zum Vorsteuerabzug zu berechtigen.

Eine Anhebung dieser Kleinbetragsregelung bei Rechnungen war empfehlenswert und bereits in der Beschlussfassung des Finanzausschuss des Bundestages zum Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens angekündigt.

Die Vereinfachungsregel für Rechnungen entlastet sowohl das leistende Unternehmen als auch den zum Vorsteuerabzug berechtigten Leistungsempfänger. Allerdings fehlt es bei einer Anhebung um nur 50 Euro an einer erkennbar deutlichen Erleichterung für die Betriebe. Für eine spürbare Entlastung empfehlen wir eine **Anhebung der Grenze auf 300 Euro**, dies schöpft den derzeit nach Art. 238 Abs. 1a MwStSystRL rechtlich zulässigen Rahmen bis 400 Euro immer noch nicht aus. Hierdurch könnte ein deutlicheres Signal zum Bürokratieabbau gesetzt werden.

### **Zu Artikel 7: Änderung Vierten Buches Sozialgesetzbuch**

In Artikel 7 des Gesetzesentwurfs ist eine Vereinfachung der Regelung zur Fälligkeit von Sozialversicherungsbeiträgen vorgesehen. Die Neuregelung verringert die Belastungen für die Unternehmen und stellt eine Verbesserung dar.

Auch nach der Vereinfachung bedeutet der vorgezogene Zahlungstermin für die Unternehmen jedoch eine Doppelbelastung. Eine Vielzahl von Unternehmen bestätigt dies. Die Unternehmen haben nun zwar die Wahlmöglichkeit, die Sozialversicherungsbeiträge anhand des Vormonatswerts abzurechnen. Diese unterliegen jedoch deutlichen Schwankungen. Die Unternehmen müssen in der Folge die Beiträge zweimal bearbeiten, korrigieren und abgleichen.

Eine wirkliche Entlastung würde aber nur erreicht, wenn die ursprüngliche Rechtslage vor 2006 wieder hergestellt wird.

**Ansprechpartnerin im DIHK:** Dr. Ulrike Beland, E-Mail [beland.ulrike@dihk.de](mailto:beland.ulrike@dihk.de), Tel.: 030 20308 1503