



WHKT-STELLUNGNAHME

Stellungnahme des WHKT zur Anhörung am 10.01.2024 (Drs. 18/5836 und Drs. 18/7190)

Der Westdeutsche Handwerkskammertag (WHKT) ist der Dachverband der sieben nordrhein-westfälischen Handwerkskammern. Er vertritt die Interessen von über 197.000 Betrieben mit knapp 1,2 Millionen Beschäftigten und rund 77.000 Auszubildenden.

Das Handwerk ist ein vielseitiger Wirtschaftsbereich. Es umfasst rund 130 Berufe in den Bereichen Bau und Ausbau, Metall und Elektro, Holz und Kunststoff, Bekleidungs-, Textil- und Lederhandwerk, Lebensmittelhandwerk, Gesundheits- und Körperpflegehandwerk sowie chemisches und Reinigungsgewerbe und grafisch-gestaltendes Handwerk. Mit einem Jahresumsatz von 159 Milliarden Euro zählt das Handwerk zu den stärksten Wirtschaftsbereichen Nordrhein-Westfalens. Es stellt die Versorgung der Bevölkerung mit Gütern und vor allem Dienstleistungen des täglichen Bedarfs sicher, erfüllt die Konsumbedürfnisse und ist hochqualifizierter Zulieferer für die Industrie und andere Wirtschaftsbereiche.

Der Westdeutsche Handwerkskammertag dankt für die Möglichkeit, eine Stellungnahme zu den Anträgen „Der Rezession in Nordrhein-Westfalen entgegenwirken – Bürokratieentlastung jetzt umsetzen“ (Drs. 18/5836) und „Für ein zukunftsfestes und klimaneutrales Nordrhein-Westfalen – Übermäßige Bürokratie konsequent abbauen, Wirtschaft entlasten, Wirtschaftsstandort stärken und Transformation beschleunigen“ (Drs. 18/7190) abzugeben. Angesichts der Fristen zum Jahreswechsel konzentriert sich diese Stellungnahme auf einige ausgewählte Aspekte.

Allgemein:

Bürokratische Lasten gehören zu den von Handwerksbetrieben besonders häufig genannten Erschwernissen ihrer Arbeit. Wie im IfM-Standpunkt Nr. 42 (https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/ueber_uns/ifm-standpunkte/IfM-Standpunkt-42.pdf) ausgeführt, mehrten sich Äußerungen dahingehend, dass Bürokratie Betriebsinhaberinnen und Betriebsinhabern die Freude an der unternehmerischen Tätigkeit verleidet.

Diesen Befund unterstreicht eine aktuelle Sonderumfrage des ZDH (<https://www.zdh.de/ueber-uns/fachbereich-wirtschaft-energie-umwelt/sonderumfragen/sonderumfrage-buerokratiebelastung-im-handwerk/>).

Betriebe beziehen sich dabei in der Regel nicht auf einzelne Rechtsakte, sondern auf die Kumulation der Anforderungen, also die Belastung in der Gesamtschau. Viele Handwerkerinnen und Handwerker formulieren es so: „*Mein Hauptproblem ist, dass jedes Jahr noch etwas Zusätzliches dazukommt. Es wird nicht weniger, sondern in allen Bereichen mehr!*“



Wesentlich ist deswegen aus Sicht des Westdeutschen Handwerkskammertags, Bürokratieabbau weiter zu fassen als in der Vergangenheit. Erfahrungen zeigen, dass der Abbau bestehender Lasten ein mühsames, langwieriges, kleinteiliges Geschäft ist. Umso wichtiger ist deswegen, systematisch Bürokratie zu vermeiden. Das kann in der Praxis bedeuten, auf Vorschriften zu verzichten oder – soweit dies nicht möglich ist - ihre Umsetzung zu vereinfachen.

Zur Vereinfachung gehört es aus Sicht des Handwerks auch, auf Behördenseite qualifizierte Ansprechpersonen zu haben, die das **Recht lösungsorientiert anwenden und Ermessensspielräume im Sinne der Bürgerinnen und Bürger nutzen**. Vielfach sind nicht die Regeln „an sich“ „schuld“, sondern deren mangelhafte bzw. bürgerunfreundliche Anwendung. Dabei wird häufig nicht aus „böser Absicht“ heraus gehandelt, sondern in Unkenntnis des Rechts und seiner oftmals deutlich flexibleren Anwendungsmöglichkeiten. „Musterbeispiel“ in negativer Hinsicht ist das Bau- und Bauordnungsrecht: Obgleich Bundes- und Landesgesetzgeber vielfache Befreiungs- und Abweichungsregelungen eingeführt haben, wird von ihnen sehr häufig sehr zögerlich Gebrauch gemacht werden.

Die Transformation ist ein geeigneter Anlass, um Bürokratieabbau und Regulierungsstrategien grundsätzlich zu hinterfragen. Die Anträge im Landtag NRW sind insofern ein begrüßenswerter Impuls. Wünschenswert ist aus Sicht des Westdeutschen Handwerkskammertags, aus diesen Initiativen ein breit getragenes größeres „Projekt“ zu machen. Es gilt, Regulierungsstrategien neu zu denken – in NRW und mit den Akteuren aus Bund und EU, denn der erforderliche Paradigmenwechsel lässt sich nicht isoliert in NRW erreichen.

Als Auftakt schlagen wir vor, im Rahmen einer **„Bürokratieabbaukonferenz“** Trends und Möglichkeiten aufzuzeigen, wie wichtige Schutzziele anders und einfacher erreicht werden können. Hier kann auch der Blick über den Tellerrand hinaus – etwa in die Niederlande oder nach Großbritannien – helfen.

Eines, was sich Betriebe wünschen, ist, dass der Staat stärker in die grundsätzliche Rechtstreue der Betriebe vertraut, also davon ausgeht, dass Betriebe grundsätzlich rechtskonform handeln, also nur dann in das unternehmerische Tun eingreift, wenn sich Betriebe nicht rechtstreu verhalten.

Denn klar ist für das Handwerk auch: Regulierung und damit Bürokratie muss in einem hochentwickelten Land wie NRW sein – es kommt aber auf das rechte Maß an!

Im Einzelnen:

One in, one out

Die Gesamtbelastung der Betriebe hat ein kritisches Maß erreicht. Insofern ist der „one in, one out“-Ansatz im Grundsatz richtig und zu begrüßen. Zu klären ist, wie dieser zielführend umgesetzt werden kann. Aus Sicht des Westdeutschen Handwerkskammertags bedarf es (auch) einer qualitativen Absicherung, denn Vorschriften auszusortieren, die andere Adressaten treffen oder wenig angewandt werden, ist nicht zielführend. Wichtig ist, „one in, one out“ strukturiert im Rechtssetzungsverfahren zu verankern. Es sollte deutlich werden, welche Vorschriften als Kandidaten für die Abschaffung geprüft wurden und welche entlastende Wirkung (für wen) von der abzuschaffenden Norm erwartet werden.



Wichtig zu betonen ist aus Sicht des Westdeutschen Handwerkskammertags, dass „one in, one out“ gezielte Maßnahmen zur Entlastung von Mittelstand und Handwerk nicht ersetzt.

Clearingstelle Mittelstand

Der Westdeutsche Handwerkskammertag begrüßt ausdrücklich, dass sowohl der Antrag von CDU und Grünen als auch der der FDP die Clearingstelle Mittelstand als wichtigen Akteur für eine gelingende Bürokratievermeidung und -entlastung sehen.

Der Koalitionsvertrag sieht vor, die Clearingstelle Mittelstand zu stärken. Hierzu bedarf es zeitnah konkreter Maßnahmen. Wünschenswert ist aus Sicht des Westdeutschen Handwerkskammertags, das im Mittelstandsförderungsgesetz eingeführte „kleine“ Impulsrecht auszubauen. Das heißt, die Einschränkungen auf „im Einzelfall“ und „auf Ersuchen“ sollten gestrichen und durch ein wirkliches „Impulsrecht“ ersetzt werden. Bestandsgesetze machen den größten Teil der Bürokratiebelastung aus. Deswegen liegt hier ein erhebliches Entlastungspotenzial. Ferner zeigen die ersten Erfahrungen im Umgang mit Bestandsgesetzen, dass die Clearingstelle auf Grundlage von Werkstattgesprächen konstruktive Vorschläge unterbreitet und das Instrument entgegen den Sorgen aus Politik und Verwaltung nicht für „Agitation“ nutzt.

Die ursprüngliche Formulierung „Initiativrecht“, die sich auch in den Anträgen findet, hat in der Vergangenheit zu Missverständnissen geführt. Nur zur Klarstellung: Die Idee war nie, der Clearingstelle Mittelstand zu erlauben, gleich einem Verfassungsorgan Gesetzesvorschläge einzubringen. Vielmehr geht es darum, dass sie aus sich heraus Vorschläge zum Bürokratieabbau machen kann und ein Verfahren etabliert ist, wie mit diesen Vorschlägen umzugehen ist.

Bürokratievermeidung

Die effizienteste Entlastung besteht darin, unnötige bürokratische Belastungen im Vorhinein zu vermeiden. Die Clearingstelle Mittelstand kann dazu einen Beitrag leisten. Wünschenswert ist darüber hinaus, Bürokratievermeidung insgesamt strukturierter im Rechtssetzungsprozess auf Landes-, Bundes- und Europaebene zu verankern. Peer learning kann hier ein interessanter erster Schritt sein. Einer Studie des IfM zufolge gibt es, wie bereits erwähnt, etwa in den Niederlanden (KMU-Test) und in Großbritannien (enable and motivate-Ansätze) interessante Initiativen. Die IfM-Studie im Ganzen findet sich hier: https://www.ifm-bonn.org/fileadmin/data/redaktion/publikationen/externe_veroeffentlichungen/dokumente/IfM_Bonn_INSM_B%C3%BCrokratie_2023.pdf.

„Once only“ und „digital by default“

Die Möglichkeiten der elektronischen Datenerfassung und -verknüpfung zu vertiefen, ist aus Sicht des Westdeutschen Handwerkskammertags eine Schlüsselmaßnahme zur Reduzierung unnötiger bürokratischer Lasten. Die Ausweitung des „Wirtschafts-Service-Portal.NRW“ ist ein wesentlicher Ansatz. „Once only“ sollte aber nicht auf das WSP beschränkt werden. Gerade im Bereich der Nachhaltigkeitsinformation und -berichterstattung wird es darauf ankommen, Datenerfassung und -verknüpfung bürokratiearm zu organisieren. Handwerksbetriebe sind auf Instrumente und Verfahren angewiesen, die ihnen erlauben, die rechtlich erforderlichen Angaben in den Lieferketten, an Behörden,



Verbraucherinnen und Verbraucher, Banken etc. möglichst standardisiert und automatisiert abzugeben. Hier sehen wir kurzfristig Diskussions- und Handlungsbedarf, um zu vermeiden, dass Nachhaltigkeit in der Wahrnehmung der Betriebe im Wesentlichen eine Bürde ist.

Einzelvorschriften

Jenseits der strukturellen Änderungen ist es erforderlich, Einzelvorschriften und Prozesse zu identifizieren, die unnötige bürokratische Lasten mit sich bringen und hier für Verbesserungen zu sorgen. In den vergangenen Jahren sind viele Vorschläge unterbreitet worden, auch von Seiten des Handwerks (z.B. <https://uvh-nrw.de/aktuelles/2020/buerokratieentlastung-im-handwerk-anregungen-des-unternehmerverbandes-handwerk-nrw-fuer-das-entfesselungspaket-vi-der-landesregierung/>). Die bestehenden Vorschläge sollten einer aktuellen Überprüfung unterzogen werden. Die Ausweitung des Prinzips der Änderungsmitteilung befürworten wir. Zu überlegen ist darüber hinaus, Stichtage für die Einführung neuer Gesetze einzuführen, beispielsweise den 1. Januar und den 1. Juli eines Jahres.

In der Vergangenheit hat sich gezeigt, dass viele Vorschriften, die für eine Vereinfachung oder Abschaffung in Betracht kommen, gar nicht im Landesrecht wurzeln, sondern Bundesrecht sind. Deswegen hatte die Landesregierung im Oktober 2020 eine Bundesratsinitiative mit 48 Maßnahmen zur Reduzierung bundesgesetzlicher Bürokratie und zur Erleichterung und Beschleunigung von Verwaltungsverfahren gestartet. Unseres Wissens nach ist diese Initiative in der Folge nicht eingehend beraten worden. Zu überlegen ist deswegen, hier einen neuerlichen Vorstoß zu unternehmen.

Die Vereinfachung von Planungs- und Genehmigungsverfahren, die in den Anträgen in Bezug genommen wird, ist grundsätzlich ein wichtiges Ziel. **Genehmigungsfiktionen sind indes als Instrument aus Sicht des WHKT nicht geeignet.** Im Baurecht bergen sie erhebliche Risiken, denn die Fiktion setzt voraus, dass die sachlichen Voraussetzungen der Genehmigung vorliegen. Wird das nicht geprüft, sondern fingiert, drohen Folgen im Nachhinein – unter Umständen gepaart mit hohen Vermögensschäden. Auch die Typengenehmigung ist nicht geeignet, auf hochkomplexe BlmschG-Anlagen Anwendung zu wenden.

Ein wichtiger Schlüssel zur Vereinfachung und damit auch zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren sind, es ist bereits an anderer Stelle angeklungen, qualifizierte Ansprechpersonen in ausreichender Zahl in den genehmigenden Behörden.

Auch sollte, wie im Antrag 18/5836 gefordert, eine jährliche Berichtspflicht über die Dauer von Genehmigungsverfahren (wieder) eingeführt werden. Dabei sollte es nicht darum gehen, besonders langsame Behörden an den Pranger zu stellen. Vielmehr sollte der „best-practice-Ansatz“ im Vordergrund stehen: Wo kann ich lernen, noch besser bzw. schneller zu werden.

Bürokratiekostenmessung

Bürokratiekostenmessung sieht der Westdeutsche Handwerkskammertag kritisch. Zwar ist grundsätzlich wünschenswert, eine valide Datengrundlage zu den tatsächlichen Belastungen der Betriebe zu erhalten. Indes hat ein Projekt der Clearingstelle vor mehreren Jahren gezeigt, dass die Messung bei Betrieben mit erheblichen Aufwänden verbunden war, ohne dass dabei repräsentative Ergebnisse herauskamen.



Interessant wäre aus Sicht des Westdeutschen Handwerkskammertag ein „Shadowing“ von Betrieben, die sich dafür bereiterklären. Diese Begleitung wäre darauf gerichtet, ein klareres Bild von den kumulativen Aufwänden zu erhalten.

Düsseldorf, den 03. Januar 2024
