
Deutscher Industrie- und Handelskammertag

DIHK-Stellungnahme zum Entwurf des Nationalen Reformprogramms 2016 der Bundesregierung

Der Deutsche Industrie- und Handelskammertag bedankt sich für die Möglichkeit zum Nationalen Reformprogramm 2016 der Bundesregierung Stellung zu nehmen. Anbei übermitteln wir Anmerkungen und Formulierungsvorschläge zu ausgewählten Abschnitten unter Angabe der Ziffer des jeweiligen Absatzes.

26)

Anmerkung DIHK: Der DIHK unterstützt das Ziel mit einem Zukunftsprogramm für Investitionen auch das Beratungs- und Unterstützungsprogramm bei kommunalen Investitionsvorhaben zu verbessern. Dabei vertritt der DIHK allerdings die Auffassung, dass nicht nur kommunale Bauvorhaben im Fokus stehen sollten. Vielmehr gilt es die Voraussetzungen für die Planung und Durchführung von privaten und infrastrukturellen Bauvorhaben insgesamt zu verbessern und dafür die Möglichkeiten der Digitalisierung zu nutzen. Anhand von Modellregionen sollte die Einführung standardisierter, digitaler Planverfahren und einer elektronischen Bauakte erprobt werden, um durch einheitliche Standards für die Prozessgestaltung für bundesweit einheitliche und schlanke Planungs- und Genehmigungsverfahren zu sorgen.

28)

Anmerkung DIHK: Die Erhöhung der Investitionsmittel für die Bundesverkehrswege sowie die Konzentration der Mittel auf Sanierung und auf besonders wichtige Projekte sind zu befürworten. Allerdings stellt sich jetzt das Problem, dass keine ausreichenden Planungskapazitäten vorhanden sind. Diese müssen schrittweise aufgebaut werden. Die Auftragsverwaltungen der Länder für die Bundesfernstraßen, die Deutsche Bahn und die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung werden zusätzliche Stellen für Bauingenieure aber nur schaffen, wenn die Anhebung der Mittel über 2018 hinaus sichergestellt ist. Ein eigenständiger und damit von Haushaltsbeschlüssen unabhängiger Finanzierungskreislauf ist allerdings nur für die Bundesfernstraßen möglich. Schienenwege und Wasserstraßen werden auch künftig Mittel aus dem Bundeshaushalt benötigen. Damit bleibt es hier bei der Abhängigkeit von jährlichen Haushaltsbeschlüssen, die eine langfristige Investitionsplanung erheblich erschweren.

30)

Anmerkung DIHK: Beim Thema Breitband muss zunächst das folgende Dilemma gelöst werden: eine Netzinfrastruktur, deren Vorteile sich für den jeweiligen Investor erst mittel- bis langfristig einstellen, muss bereits heute aufgebaut werden. Die Anwendungen auf den Netzen wird es erst geben, wenn die Netze da sind. Die Marktteilnehmer werden bei ihren Investitionen die kurzfristigen Erwartungen der Kapitalmärkte beachten, und nur dort investieren, wo es sich lohnt. Dabei ist das Kapital zum Ausbau der Netze vorhanden. Damit dieses Kapital genutzt werden kann, müssen die politischen und regulatorischen Rahmenbedingungen passen, und es muss ein Modell zur Risikoteilung bzw. -minimierung für den Ausbau von Glasfasernetzen entwickelt werden. Dem stehen jedoch zwei Entwicklungen entgegen:

1. Erstens sind Investitionsanreize für Glasfaseranschlüsse quasi nicht vorhanden. Mit Hilfe der Marktregulierung (anstehende Vectoring II-Entscheidung der Bundesnetzagentur) werden derzeit im Kupfernetz sogar neue Monopole geschaffen. Kein privatwirtschaftlicher Anbieter wird ein besseres Netz dort aufbauen, wo vorher das bestehende Kupfernetz weiter regulatorisch zementiert wird.
2. Zweitens werden die heutigen Marktteilnehmer allein nicht überall die Infrastruktur zur Verfügung stellen. Richtig ist deshalb, den Netzausbau mit öffentlichen Mitteln zu unterstützen. Angesichts der aktuellen Förderbedingungen ist aber zweifelhaft, ob sich Glasfasernetze gegenüber „Kupfer-Projekten“ durchsetzen können, zumal die Ertüchtigung des Kupfernetzes ausreicht, das politisch postulierte 50 Mbit/s-Ziel zu erreichen. Besser wäre es, die Rahmenbedingungen so zu verändern, dass mehr privates Kapital (z. B. von institutionellen Investoren) in den Ausbau fließen kann.

37)

Anmerkung DIHK: Die positiven Zuschreibungen „zeitgemäß und wettbewerbsfähig“ für das deutsche Steuerrecht teilen wir nicht. Wir sehen vielmehr einen erheblichen Handlungsbedarf, um einem solchen Steuersystem zumindest näher zu kommen. Deutschland liegt mit knapp 30% bei der tariflichen Belastung des Gewinns von Kapitalgesellschaften im internationalen Vergleich nach wie vor im oberen Drittel. Insbesondere die Hinzurechnungen bei der Gewerbesteuer belasten die Unternehmen, weil Kostenbestandteile besteuert werden. Nicht mehr zeitgemäß sind zudem einige Regelungen des Außensteuergesetzes, wie zum Beispiel der Schwellenwert von 25% Körperschaftsteuer für die Niedrigbesteuerung. Ferner müssten die Abschreibungsregelungen an die immer kürzeren Entwicklungszyklen angepasst werden. Großes Potenzial sehen wir insgesamt bei der Vereinfachung des gesamten Steuersystems, das gilt auch für die noch immer unübersichtlichen Regelungen bei der Mehrwertsteuer.

39)

Formulierungsvorschlag DIHK: „Es besteht Einvernehmen über die Notwendigkeit der Reform der Grundsteuer. Hauptanliegen der Reform ist die Schaffung einer zeitgemäßen und bürokratiearmen Bemessungsgrundlage. Der Bund wird die Bemühungen der Länder weiterhin unterstützen, die Grundsteuer unter Beibehaltung des Hebesatzrechtes für Kommunen zeitnah zu reformieren. Dies setzt voraus, dass die Länder nach Abschluss der laufenden Prüfprozesse rasch zu einer gemeinsamen Position kommen. Ziel der Reform sollte sein, die Grundsteuer als verlässliche kommunale Einnahmequelle zu erhalten, d.h. das Aufkommen zu sichern und Rechtssicherheit insbesondere hinsichtlich der Bemessungsgrundlage herzustellen. Unternehmen werden durch die Reform nicht zusätzlich belastet.“

40)

Anmerkung DIHK: Bei der Umsetzung der von OECD/G20-Staaten beschlossenen Anti-BEPS-Maßnahmen (z.B. CBR-Reporting, Verrechnungspreisfragen) muss die Bundesregierung verhindern, dass die Unternehmen am hiesigen Standort im internationalen Wettbewerb schlechter gestellt werden..

41)

Anmerkung DIHK: Der Prozess der Digitalisierung der Kommunikation Staat-Unternehmen geht aus Sicht der Wirtschaft nicht schnell genug und verlagert zu viele Risiken auf die Unternehmen. Eine Entlastung von Bürokratie verlangt einen durchgehenden digitalen Prozess (von der Steuererklärung einschließlich Unterlagen, E-Bilanz und Anschreiben über die Veranlagung bis hin zur Betriebsprüfung und endgültiger Veranlagung) und nicht nur einzelner Teilprozesse. Auch wird übersehen, dass Unternehmen neben den steuerlichen Datenübermittlungspflichten weitere Anforderungen bspw. im Bereich der Sozialversicherung, der Statistik und der Außenwirtschaft erfüllen müssen, wofür wiederum eigene Wege und Standards bestehen. Eine Vereinheitlichung und Abstimmung wäre auch hier ein wichtiger Schritt zur Modernisierung. Die Vorteile einer zunehmenden Digitalisierung und Automatisierung des Besteuerungsverfahrens dürfen nicht mit neuen Belastungen der Steuerpflichtigen verbunden werden, z.B. der Haftung Dritter, wenn Daten falsch oder verspätet an die Finanzverwaltung übermittelt werden. Bei der Überarbeitung des Besteuerungsverfahrens sollten nicht nur verwaltungsseitige Verbesserungen erzielt werden. Auf der Agenda sollte vielmehr ebenso stehen, die Befolgungskosten für die Unternehmen und Steuerpflichtigen zu senken.

Formulierungsvorschlag DIHK: "Um die Effizienz des Steuersystems zu erhöhen, sehen Bund und Länder die Notwendigkeit, Arbeitsabläufe in der Finanzverwaltung neu auszurichten und zu modernisieren, **um Verwaltung und Unternehmen gleichermaßen zu entlasten**. Ziel ist es, das

Angebot einer elektronischen Kommunikation mit der Finanzverwaltung **umfassend** auszubauen und **z. B.** auf eine verpflichtende Übersendung von Papierbelegen mit der Steuererklärung weitgehend zu verzichten."

49)

Formulierungsvorschlag DIHK: Das 2014 reformierte Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) hat die Förderung erneuerbarer Energien auf eine zukunftsfähige Basis gestellt: Der Ausbau erfolgt **besser gesteuert** ~~planvoller und kostengünstiger~~ als in der Vergangenheit.

Anmerkung DIHK: Dass der Ausbau kostengünstiger erfolgt, können wir angesichts der vergleichsweise hohen Kosten für den Ausbau der Offshore-Energie so nicht stehen lassen. Mit einer Kostenminderung verglichen mit dem status quo ist erst ab 2017 zu rechnen, wenn die Höhe der Fördersätze für einzelne Erneuerbare-Technologien wie vom BMWi im NRP beschrieben über Ausschreibungen ermittelt werden soll.

50)

Formulierungsvorschlag DIHK: Um Versorgungssicherheit auch bei weiter ansteigenden Anteilen erneuerbaren Stroms zu garantieren, entwickelt die Bundesregierung den Strommarkt mit dem Strommarktgesetz weiter (vgl. Tabelle I lfd. Nr. 29). Das Gesetz ~~schafft einen konsequent~~ **stärkt den** marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmen **und schafft** ~~se~~ **verlässlichere** Rahmenbedingungen, **auf die für** Investoren ~~vertrauen können~~. Es soll die bestehenden Marktmechanismen stärken, Flexibilitätsoptionen aktivieren und die europäische Integration des Strommarktes verbessern.

Anmerkung DIHK: Ein gewisser marktwirtschaftlicher Ordnungsrahmen besteht bereits. Im nächsten Satz wählt das BMWi selbst das Verb "stärken" und nicht "schaffen".

51)

Anmerkung DIHK: Mit den Überlegungen, die Beteiligungsverhältnisse bei Rechtsanwälten zu lockern, wird eine im anglo-amerikanischen Recht verankerte Regelung auf das deutsche Recht projiziert. Bereits der Länderbericht DE der EU-Kommission nimmt keine Rücksicht auf die Strukturen des Rechtsstandortes Deutschland, indem undifferenziert gefordert wird, der Rechtsberatungsmarkt solle "gemäß des britischen Modells" verändert werden (S. 56 EN-Fassung, S. 64, 65 DE-Fassung). Unausgesprochen und unbegründet scheint die Kommission die Möglichkeit schaffen zu wollen, Recht und Justiz allein als Investitionsobjekt zu sehen. Die Sicherung des Rechtsstandorts Deutschland, für die sich auch das vom Bundesjustizministerium gegründete "Bündnis für das deutsche Recht" engagiert; bedingt auch eine Abwehr von nicht mit dem deutschen Rechtssystem vereinbaren Elementen wie Sammelklagen, Unternehmensstrafrecht

etc. Ein funktionierendes und kostengünstiges deutsches Rechtssystem ist ein Standort- und damit Wettbewerbsvorteil für die deutsche Wirtschaft.

52)

Formulierungsvorschlag DIHK: Durch einen schnelleren Netzausbau werden Netzengpässe in Deutschland und an den Grenzen zu den Nachbarstaaten reduziert und die Kosten für das Netzengpassmanagement gesenkt. ~~Etwaige~~ Mehrkosten durch Erdkabel **müssen** ~~erscheinen~~ vor diesem Hintergrund **gesehen werden** ~~gerechtfertigt~~.

Anmerkung DIHK: Die Erdverkabelung wird ohne Zweifel Mehrkosten nach sich ziehen. Gleichwohl lehnen wir die Erdverkabelung nicht ab, sofern sie dazu führt, dass durch Akzeptanzsteigerung Blockaden gegen den Netzausbau gelöst werden.

58)

Anmerkung DIHK: Statt von „aktueller Zuwanderungsdynamik“ sollte besser von „Flüchtlingenzuwanderung“ o.ä. gesprochen werden. Denn es ist nicht in erster Linie die Zuwanderung qualifizierter Fachkräfte, die alle staatlichen Ebenen vor große Herausforderungen stellt, sondern die Zahl der Flüchtlinge – dies sollte differenziert behandelt werden.

61)

Anmerkung DIHK: Die Verbesserung von Hinzuverdienstmöglichkeiten für Teilrentner ist eine richtige Maßnahme, wenn sichergestellt wird, dass dadurch nicht Frühverrentungen befördert werden. Weiterhin ist es wichtig, die Beschäftigungsmöglichkeiten über die Regelaltersgrenze hinaus zu erleichtern und attraktiver zu gestalten. Dazu bedarf es beitrags- und arbeitsrechtlicher Anpassungen. Insbesondere müssen die Befristungsmöglichkeiten für Beschäftigte über die Regelaltersgrenze hinaus flexibilisiert werden.

64)

Anmerkung DIHK: Die Bundesregierung nennt hier Maßnahmen, die sie zur Integration von Asylsuchenden in den Arbeitsmarkt ergriffen hat. Hier besteht aus Sicht des DIHK noch weiteres Potenzial, z. B. sollte die Vorrangprüfung nicht erst nach 15 Monaten, sondern sofort entfallen. Gleiches gilt für das Verbot für eine Beschäftigung in der Zeitarbeit.

Die Bundesregierung hat im letzten Jahr beschlossen, dass der Duldungsstatus während einer Ausbildung jeweils um ein Jahr verlängert werden kann. Aus Sicht der Wirtschaft sorgt diese Regelung nicht ausreichend für Rechts- und Planungssicherheit für Betriebe und Auszubildende. Daher sollte nun – wie geplant – zeitnah sichergestellt werden, dass der Aufenthalt während einer

Ausbildung sowie einer anschließenden Beschäftigung von mindestens zwei Jahren gesichert ist (3+2-Regelung). Dabei sollte die Altersgrenze, bis zu der spätestens eine Ausbildung aufgenommen worden sein muss, von 21 auf 25 Jahre heraufgesetzt werden.

73/74)

Anmerkung DIHK: Siehe Anmerkung zu 51)

76)

Anmerkung DIHK: Der DIHK teilt die Auffassung, dass der Einzelhandel keinen unangemessenen Beschränkungen für den Marktzugang in Deutschland ausgesetzt ist. Unsere Diskussionen mit den Einzelhandelsunternehmen in den letzten zwanzig Jahren hat eines deutlich gezeigt: Die baurechtlichen Vorschriften in Deutschland gewährleisten Wettbewerbsneutralität. Die Vorschriften gelten unabhängig davon, ob ein Unternehmen aus dem In- oder Ausland ein Geschäft eröffnen oder erweitern möchte. Es wird nicht unterschieden, ob es sich um ein Einzelhandelsunternehmen aus Deutschland, der Region oder Gemeinde handelt oder ob ein ausländisches Unternehmen investieren möchte. Die IHKs beraten regelmäßig bei der Ansiedlung von (großflächigen) Einzelhandelsvorhaben und nehmen als Träger öffentlicher Belange im Planverfahren, als Interessenvertretung der gesamten regionalen Wirtschaft dazu Stellung. Im Jahr 2015 waren es bundesweit mehr als 889 Beratungen und Stellungnahmen. Dabei sorgen sie auch für die notwendige Transparenz durch Darstellung der Handelssituation im gesamten IHK-Bezirk und arbeiten mit verlässlichen Grundlagen, wie Masterplänen für den Einzelhandel oder Einzelhandelskonzepten.

77)

Anmerkung DIHK: Der Marktanteil der Wettbewerber der Deutschen Bahn im Schienenpersonenfernverkehr liegt seit der Öffnung des Schienennetzes für Dritte im Zuge der Bahnreform bei unter 1 %. Die Liberalisierung des Fernbusmarktes erfolgte hingegen erst 2013. Ein Zusammenhang zwischen dem geringem Marktanteil von Wettbewerbern im Schienenpersonenfernverkehr und der Marktoöffnung für Fernbuslinienverkehr besteht nicht. Das Haupthemmnis liegt in den hohen Investitionsvolumina, die erforderlich sind, um ein für den Kunden attraktives Angebot erstellen zu können. Außerdem gibt es Probleme, auf den mit vorhandenen Verkehren oft bereits dicht belegten Strecken geeignete Trassen für attraktive Fahrzeiten und gute Anschlüsse zu bekommen.

84)

Anmerkung DIHK: Die finanzielle Unterstützung der Bundesregierung für Länder und Kommunen beim Ausbau der Kinderbetreuung ist positiv zu bewerten. Nachholbedarf gibt es insbesondere

noch immer bei der Betreuung in Rand- und Ferienzeiten sowie der Flexibilität der Betreuungszeiten.

86/87)

Anmerkung DIHK: Es wird richtigerweise erwähnt, dass die Zuwanderung beruflich Qualifizierter aus dem Ausland weiter erleichtert werden soll und dieser Prozess fortgeführt wird. Im Anschluss wird lediglich auf bereits vorgenommene Änderungen im Rahmen der Positivliste hingewiesen. Hier bedarf es der Konkretisierung.

Formulierungsvorschlag DIHK: Die Bundesregierung wird die Positivliste um weitere Engpassberufe ergänzen.

91)

Anmerkung DIHK: Hier bedarf es der Berücksichtigung des neuen Referentenentwurfs zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes. Zudem sollte die Bundesregierung ihr Ziel des Bürokratieabbaus nicht aus dem Blick verlieren und in diesem Zusammenhang klarstellen, dass durch die Gesetzesänderungen keine neue Bürokratiebelastung für Unternehmen entsteht, und dass kleine Unternehmen durch den Gesetzentwurf nicht benachteiligt werden (z. B. mit Blick auf tarifliche Öffnungsklauseln).

103)

Anmerkung DIHK: Die Weichenstellungen für die nächste Mobilfunkgeneration 5G müssen abgestimmt auf europäischer Ebene erfolgen.

Zusätzlich: Siehe Anmerkung zu 30)

105)

Anmerkung DIHK: Die Braunkohlereserve und die Debatte um einen Kohleausstieg sehen wir äußerst kritisch. Insbesondere mit Blick auf das Ziel nationale Politiken besser miteinander zu koordinieren, sollte der Emissionshandel (ETS) als EU-Instrument alleiniger Treiber für Emissionssenkungen im Strommarkt bleiben. Aufgrund der Rückkoppelung im ETS senkt ein deutscher Kohleausstieg für sich genommen die europäischen Emissionen nicht, da das ETS ein Mengensteuerungsinstrument ist. In Deutschland freiwerdende Zertifikate würden preissenkend wirken und an anderer Stelle zum Einsatz kommen.

112)

Anmerkung DIHK: In dem Zusammenhang möchten wir die Bundesregierung nochmal darauf hinweisen, dass das in den Parlamentsausschüssen liegende Gesetzespaket zur konventionellen

und unkonventionellen Gasförderung zügig verabschiedet werden sollte, damit die Unternehmen sichere Rahmenbedingungen für dringend notwendige Investitionen erhalten.

113)

Anmerkung DIHK: Die digitale Agenda der Bundesregierung sollte einen breiteren Stakeholder-Dialog in der Bildung anstoßen. Beispielsweise werden Entwicklungsprogramme wie 'digitale Medien in der Bildung' gefördert, die jedoch nicht systematisch für die Umsetzung aufgearbeitet werden.