

**Stellungnahme**

# **Entwurf des Nationalen Reformprogramms 2021**

**Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.**

## **Inhaltsverzeichnis**

<b>I. Zusammenfassende Bewertung .....</b>	<b>3</b>
<b>II. Bewertung ausgewählter Themenkomplexe.....</b>	<b>3</b>
<b>1. Die wirtschaftliche Lage .....</b>	<b>3</b>
<b>2. Risikokapital und Gründungen.....</b>	<b>5</b>
<b>3. Energie- und Klimapolitik.....</b>	<b>6</b>
<b>4. Verkehrspolitik.....</b>	<b>7</b>
<b>5. Innovation und Digitalisierung.....</b>	<b>9</b>
<b>6. Wettbewerbspolitik und Vergaberecht .....</b>	<b>10</b>
<b>7. Steuer- und Finanzpolitik .....</b>	<b>12</b>
<b>8. Bürokratieabbau.....</b>	<b>15</b>
<b>III. Annex.....</b>	<b>17</b>
<b>Über den BDI .....</b>	<b>17</b>
<b>Impressum.....</b>	<b>17</b>
<b>Ansprechpartner .....</b>	<b>17</b>

## **I. Zusammenfassende Bewertung**

1. Der Europäische Semester Prozess erfährt in diesem Jahr eine Anpassung. Aufgrund des neu geschaffenen Aufbauplans „Next Generation EU“ sind Mitgliedsländer angehalten, ihre Nationalen Reformprogramme (NRP) und die nationalen Aufbau- und Resilienzpläne in einem Dokument zu präsentieren. Die Länderberichte entfallen. Anstelle dessen tritt die inhaltliche Bewertung der Aufbau- und Resilienzpläne durch die Europäische Kommission.
2. Der BDI würdigt die im deutschen NRP enthaltenen Maßnahmen als weitgehend positiv. Zugleich würden wir es begrüßen, wenn die Bundesregierung zusätzliche Akzente in der Investitionspolitik setzen würde. Weiteren Anpassungsbedarf sehen wir bspw. in der Mobilisierung von Risikokapital in Kernbereichen der Industrie. Im Energie- und Klimabereich plädieren wir für eine weitere Absenkung der EEG-Umlage, eine Berücksichtigung von blauem und türkisem Wasserstoff und eine verstärkte Forschung im Bereich der CO<sub>2</sub>-Abscheidung, -Nutzung sowie -Speicherung. Insgesamt sollten mehr finanzielle Mittel für bereits bestehende klimapolitische Programme bereitgestellt werden. Dies gilt auch für die energetische Gebäudesanierung, wo neben der Verlängerung der Anreize für den Neubau auch Mittel für die soziale Wohnraumförderung erhöht werden sollten. Im Verkehrsbereich gilt es die Intermodalität zu stärken. Ebenso sind weitere Impulse für die Förderung von Lade- und Tankinfrastrukturen für Nutzfahrzeuge und die Förderung des Aufbaus privater Ladeinfrastruktur im Pkw-Segment gefragt. Im Digitalen bedarf es einer sektorübergreifenden Handlungsstrategie für alle 5G-Hersteller, mehr Tempo bei der Fortschreibung der KI-Strategie und einer staatlichen Unterstützung in den Bereichen Blockchain und Biotechnologie. Bei Vergabeverfahren fordern wir eine angemessenere Fristsetzung und im steuerlichen Bereich eine Reform der Kommunalfinanzen und einen Ersatz der Gewerbesteuer; auch empfehlen wir die Weiterentwicklung der Forschungszulage. Schlussendlich sollten bei der Daueraufgabe „Bürokratieabbau“ die Planungs- und Genehmigungsverfahren beschleunigt werden.

## **II. Bewertung ausgewählter Themenkomplexe**

### **1. Die wirtschaftliche Lage**

3. Wir teilen die Einschätzung der Bundesregierung und rechnen für das Jahr 2021 ebenfalls mit einer deutlichen Zunahme des Bruttoinlandsproduktes in Höhe von 3,5 Prozent (BIP). Allerdings ist mit einer Rückkehr auf Vorkrisenniveau erst in der zweiten Jahreshälfte 2022 zu rechnen. Im ersten Quartal 2021 ist aufgrund der pandemiebedingten Einschränkungen mit großer Wahrscheinlichkeit ein Rückgang der Wirtschaftsleistung zu erwarten, obwohl die Aktivitäten im Produzierenden Gewerbe seit Jahresbeginn kaum

beeinträchtigt wurden. Mit den zu erwartenden Lockerungen und einer zunehmenden Durchimpfung der Bevölkerung dürften sich aber die wirtschaftlichen Aktivitäten im weiteren Jahresverlauf normalisieren.

4. Trotz des Rückgangs der Wirtschaftsleistung um fünf Prozent ist die Zahl der Erwerbstätigen im Jahresdurchschnitt 2020 nur 477 000 Personen oder 1,1 Prozent gesunken. Auch die Zahl der Arbeitnehmer sank mit minus 324 000 Personen oder 0,8 Prozent deutlich geringer als die Wirtschaftsleistung. Hierzu hat im Wesentlichen das Instrument der Kurzarbeit beigetragen. Dies darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass das gesamtwirtschaftliche Arbeitsvolumen im vergangenen Jahr um knapp 4,8 Prozent abgenommen hat und die pandemiebedingte Arbeitslosigkeit wahrscheinlich deutlich höher einzuschätzen ist. Zudem ist die Zahl der ausschließlich geringfügig entlohnten (in sogenannten Minijobs) Beschäftigten mit minus 6,9 Prozent überdurchschnittlich stark zurückgegangen. Dies hat in der Summe dazu beigetragen, dass sowohl die gesamtwirtschaftliche Lohnsumme als auch die Unternehmens- und Vermögenseinkommen im Jahr 2020 gesunken sind.
5. Mit zunehmenden Lockerungen ist im weiteren Jahresverlauf wieder mit einer steigenden Beschäftigung und damit verbunden steigenden Einkommen zu rechnen. Dies dürfte auch die Konsumnachfrage beleben, die zusätzlich noch durch die zum Jahreswechsel in Kraft getretenen Steuersenkungen und dem hohen Sparüberhang aus dem vergangenen Jahr verstärkt werden dürfte. Wir rechnen daher mit einem Anstieg der Konsumausgaben der privaten Haushalte oberhalb der gesamtwirtschaftlichen Wachstumsrate. Da auch die Öffentlichen Konsumausgaben noch einmal deutlich steigen, dürften von den Konsumausgaben im Jahr 2021 die stärksten Wachstumsimpulse ausgehen.
6. Die Investitionstätigkeit dürfte im Jahr 2021 wieder anziehen. Bei den Investitionen in Ausrüstungen ist nach dem zweistelligen Rückgang im Vorjahr mit einem positiven Rückpralleffekt zu rechnen, der aber nur knapp die Hälfte des Einbruchs aus dem Vorjahr kompensieren dürfte, da die Investitionsgüternachfrage aus dem Inland sich zum Jahresende 2020 noch immer sehr schwach entwickelt hat. Zudem wird die Investitionsneigung auch durch die Exportaussichten bei unseren Handelspartnern beeinflusst, die sich pandemiebedingt wieder etwas eingetrübt haben. Die niedrigen Zinsen sorgen weiter für Dynamik beim Wohnungsbau. Die Investitionen in gewerbliche Bauten werden deutlich sinken. Die Bautätigkeit der Kommunen bleibt weiter schwach. In der Summe erwarten wir eine Seitwärtsbewegung bei den Bauinvestitionen und bei den sonstigen Investitionen eine Rückkehr auf den Expansionspfad der vergangenen Jahre.
7. Die Maßnahmen zur Bekämpfung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Corona-Pandemie zeigen ihre Wirkung und werden daher von uns als zielführend bewertet. Noch ausstehende Auszahlungen in Verbindung mit Zu-

schussprogrammen müssen jedoch zeitnah erfolgen. Anpassungsbedarf besteht in der Ausgestaltung des steuerlichen Verlustrücktrags. Zudem sollten einzelne Programme, wenn nötig, über den 30. Juni 2021 hinaus verlängert werden (bspw. der Schutzschirm für Warenkreditversicherer).

## 2. Risikokapital und Gründungen

8. Der Zukunftsfonds mit seinen verschiedenen bestehenden und neuen Finanzierungsinstrumenten wird begrüßt, weil er bei kluger Planung und Durchführung einen entscheidenden Anteil an der Expansionsfinanzierung von Start-ups haben kann. Daneben ist aber bereits die rechtliche Gründung von jungen Unternehmen mit Blick auf die aufwändigen bürokratischen Verfahren eine ernste Hürde für junge Entrepreneure. Die Industrie begrüßt daher, dass die Bundesregierung die vollständige Online-Gründung von Gesellschaften mit beschränkter Haftung in bestimmten Fällen ermöglichen will.
9. Die Bundesregierung hat mit dem Zukunftsfonds die Bereitstellung von Risikokapital gestärkt. Dies ist ein wesentlicher Schritt nach vorn. Zusätzlich muss es darum gehen, mehr Risikokapital in Kernbereichen der Industrie zu mobilisieren.

Aus Sicht der Industrie wird der Fonds weiterhin vor allem Unternehmen und Branchen zugutekommen, die schon jetzt einen Zugang zum Markt für Wagniskapital haben. Die Bedingung, dass die KfW sich nur in Partnerschaft mit anderen Wagniskapital-Gebern an Start-ups beteiligen soll, reicht nicht aus: Mangels europäischer oder gar deutscher Fonds im produzierenden Gewerbe drohen heimische Industrieunternehmen nicht zum Zuge zu kommen – oder von nicht-europäischen Partnern erworben zu werden.

Ziel muss es sein, die Expansionsfinanzierung in Deutschland sowie der EU zu stärken und die Abwanderung junger und innovativer Unternehmen zu vermeiden. Daher muss die Bundesregierung auch direkte Beteiligungen aus dem Zukunftsfonds ohne externe Partner ermöglichen.

10. Im Wirtschaftsbericht Deutschland 2020 stellt die OECD zu Maßnahmen zur Steigerung der Produktivität fest<sup>1</sup>, dass die regulatorischen Wettbewerbshemmnisse reduziert wurden. Nach wie vor sei “der bürokratische Aufwand bei Unternehmensgründungen (...) hoch und die meisten freiberuflichen Leistungen (...) streng reguliert”. Wir plädieren (wie auch die OECD) dafür, den Wettbewerb und die Reallokation von Ressourcen zu fördern bspw. durch “eine weniger restriktive Regulierung der freien Berufe (...) bei gleichzeitiger Sicherung der Qualitätsstandards und Verbraucherinteressen”.

---

<sup>1</sup> OECD, OECD-Wirtschaftsberichte: Deutschland 2020, Seite 33f.

### 3. Energie- und Klimapolitik

11. Der weitere Ausbau der Erneuerbaren Energien, wie im neuen Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) beschlossen, ist angesichts von Kohle- und Atomausstieg für die Versorgungssicherheit in Deutschland von essenzieller Bedeutung. Das “stringente Monitoring des tatsächlichen Ausbaus” (Tz. 118) sollte daher vor allem auch “mit Blick auf die Versorgungssicherheit” erfolgen.

Zu den Kosten durch die EEG-Umlage (Tz. 119) sollte ergänzt werden, dass nach 2022 weitere Absenkungen der Umlage und perspektivisch die komplette Abschaffung geplant ist.

12. Wasserstoff ist ein zentrales Element für eine erfolgreiche Transformation der Industrie. Die Maßnahmen der Nationalen Wasserstoffstrategie sind prinzipiell zu begrüßen, nun müssen diese rasch umgesetzt werden. Für einen (kosten)effizienten Markthochlauf einer Wasserstoffwirtschaft müssen neben dem mit Erneuerbaren Energien hergestellten grünem Wasserstoff auch der durch Erdgasreformation hergestellte blaue und der durch das Pyrolyseverfahren hergestellte türkise Wasserstoff in einer Markthochlaufphase berücksichtigt werden. Der BDI begrüßt den von der Bundesregierung skizzierten technologieoffenen Ansatz im vorliegenden Entwurf des Nationalen Reformprogramms.

Die in dem vorliegenden Entwurf skizzierten Maßnahmen sind vor allem für den Stahlbereich formuliert, sollten jedoch alle Industriebranchen und Anwendungsfelder für den Wasserstoff adressieren. Ein erfolgreicher Markthochlauf muss systemisch entlang aller Wertschöpfungsstufen gedacht werden. Zugleich sind die notwendigen Infrastrukturen bereitzustellen.

Um die Schlagkraft der vorgestellten Maßnahmen der Wasserstoffstrategie zu erhöhen, sollten die von der Europäischen Union zur Verfügung gestellten Gelder genutzt werden, um bestehende Förderprogramme weiter aufzustoßen. Deutschland muss das aktuelle Momentum jetzt nutzen, um im internationalen Wettbewerb weiterhin an der Spitze zu bleiben (Stichwort „Technologieführerschaft“).

13. Die Bereitstellung von finanziellen Mitteln in Verbindung mit „Contracts for Difference“ für eine Dekarbonisierung der Industrie wird von uns ausdrücklich begrüßt. Auch hier könnten national angedachte Mittel weiter aufgestockt werden.
14. Der Fokus auf der projektbezogenen Forschung insbesondere für die Grundstoffindustrie ist positiv zu sehen. Es sollten verstärkt in die Erforschung von CO<sub>2</sub>-Abscheidung sowie Nutzung und Speicherung von CO<sub>2</sub> investiert werden. Forschungsgelder müssen so angelegt werden, dass sie auch in der Praxis greifen und geförderte Projekte marktfähig werden.

15. Die Beschleunigung der energetischen Gebäudesanierung soll richtigerweise eine Leitinitiative des Green Deal werden: Eine beschleunigte energetische Gebäudesanierung kann einen wirkungsvollen und effizienten Beitrag zu mehr Klimaschutz in den Mitgliedsstaaten leisten. Gleichzeitig kann die energetische Gebäudesanierung - angesichts hoher lokaler Wertschöpfung und quer durch die Europäische Union verlaufender Wertschöpfungsketten - ein Treiber der wirtschaftlichen Erholung Europas und insbesondere Deutschlands sein. Zugleich soll der Gebäudesektor einen überproportional hohen Beitrag zum neuen EU-Klimaziel 2030 leisten. Für den Gebäudesektor in Deutschland ergibt sich, schon bei einer 1:1-Übertrag der neuen Zielvorgaben, eine zusätzliche Einsparverpflichtung von 17 Millionen Tonnen CO<sub>2</sub>-Äquivalente bis 2030. Gleichzeitig klafft schon bei dem bisherige EU-Klimaziel 2030 im Gebäudesektor in Deutschland eine Einsparlücke von bis zu 17 Millionen Tonnen.

Vor diesem Hintergrund wird die Bundesregierung die finanzielle Förderung der energetischen Gebäudesanierung, die nachweislich der wirksamste Hebel für mehr Klimaschutz im Gebäudesektor ist, wirkungsvoll weiterentwickeln und ergänzen müssen. In einem Dialogprozess der zuständigen Bundesministerien werden bereits geeignete Vorschläge dafür erarbeitet (Roadmap Energieeffizienz 2050-Prozess). Der vorliegende Vorschlag zum NRP 2021 sieht allerdings keine ergänzenden Impulse zur energetischen Gebäudesanierung vor. Die genannten Maßnahmen stellen auf die Finanzierung der mit dem "Klimaschutzprogramm 2030" eingeführten Maßnahmen ab. Das neue EU-Klimaziel 2030 und die zusätzliche Einsparverpflichtung für den Gebäudesektor bleiben folglich in dem vorliegenden Vorschlag unberücksichtigt. Damit finden in dem Vorschlag weder die zusätzlichen Anforderungen für mehr Klimaschutz im Gebäudesektor, die sich mit dem "Green Deal" stellen, noch die Chancen, die zusätzliche Beschleunigung der energetischen Gebäudesanierung für die wirtschaftliche Erholung bietet, die gebotene Berücksichtigung. Hier sehen wir Nachbesserungsbedarf.

16. Auch wenn die Wohnungsbau-Offensive der vergangenen Jahre positive Impulse gegeben hat, besteht auch weiterhin ein großer Bedarf an neuen Wohneinheiten. Daher sind die im NRP 2021 genannten Anreize für den Neubau, die teilweise bereits Ende 2021 auslaufen, dringend zu verlängern und auszuweiten. Dies betrifft insbesondere die Sonderabschreibungen für den Mietwohnungsneubau und die vereinfachte Eigentumsbildung für Familien. Um die Zahl der Sozialmietwohnungen zu stabilisieren, müssen darüber hinaus die Mittel des Bundes für die soziale Wohnraumförderung deutlich erhöht werden.

#### **4. Verkehrspolitik**

17. Der NRP-Entwurf setzt bei Maßnahmen für eine klimafreundliche Mobilität richtigerweise einen Schwerpunkt beim Verkehrsträger Straße insbesondere

zur Stärkung alternativer Antriebe und Kraftstoffe einschließlich der Lade- und Tankinfrastrukturen. Es ist auch insgesamt begrüßenswert, dass die Bundesregierung zahlreiche Maßnahmen für eine klimaschonende Mobilität aus dem Konjunkturpaket umgesetzt bzw. weiter vorgebracht hat. Für einen umfassenden Ansatz zum Klimaschutz im Verkehr sowie für einen kraftvollen Weg aus der Krise gilt es dennoch weiterhin, die Intermodalität zu unterstützen und damit zur Stärkung klimaeffizienter Verkehrsträger, wie der Schiene und der Binnenschifffahrt, beizutragen. Dafür bedarf insbesondere umfangreicher Investitionsprojekte.

18. Die Potentiale für die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren (Tz. 78) sind trotz großer Anstrengungen insbesondere des Verkehrsressorts keineswegs ausgeschöpft. Große Potenziale liegen in der Wiedereinführung einer Präklusionsregelung, der Einführung weiterer Stichtagsregelungen, einer auskömmlichen Personalausstattung der Länderbehörden, in einer noch stärkeren Verzahnung von Raumordnung und Planfeststellung und einer Anpassung der Kontrolldichte der deutschen Verwaltungsgerichte an das allgemeine europäische Niveau sowie der Ermöglichung von Maßnahmengesetzen auch im Bereich der Straßenverkehrsinfrastruktur.
19. Investitionsförderprogramme im Bereich der digitalen Infrastruktur (Tz. 111) sollten auch Investitionen berücksichtigen, die eine leistungsfähige Versorgung entlang der Infrastrukturen aller Verkehrsträger fokussieren. Eine leistungsfähige Netzabdeckung ist Voraussetzung und Treiber für Intermodalverkehr, denn immer dort, wo Güter und Waren umgeschlagen werden, müssen in modernen Logistikketten digitale Technologien zum Einsatz kommen können und eine leistungsfähige Datenanbindung gewährleistet sein.
20. Das Ziel der Bundesregierung, die Investitionen in die Bundesverkehrsinfrastruktur auf hohem Niveau zu verstetigen (Tz. 93), ist zu begrüßen. Da das Baukostenniveau weiter steigt, hätte eine Absenkung über den Nominalwert hinaus negative Effekte auf die reale Investitionstätigkeit des Bundes. Auch aufgrund ihrer klimapolitischen Bedeutung verwundert es, dass die Investitionen, die der Bund im Zusammenhang der Digitalisierung der bundeseigenen Schienenwege (ETCS und Digitale Stellwerke) kurz- und mittelfristig plant, im NRP keine Erwähnung finden.
21. Es ist zu begrüßen, dass die Förderung von Fahrzeugbeschaffung (auch für schwere Nutzfahrzeuge und Busse) (Tabelle Nr. 71, 72, 73), die Förderung von Lade- und Tankinfrastruktur (Tabelle Nr. 69, 70, 73), die Förderung der Fahrzeug- und Zulieferindustrie im Bereich Wasserstoff und Brennstoffzelle (Tabelle Nr. 68), und eine Stärkung des vernetzten und automatisierten Fahrens (Tabelle Nr. 76, 77) im Fokus stehen.
22. Im Bereich Straßenverkehr bedarf es weiterer Impulse für die Förderung von Lade- und Tankinfrastrukturen für Nutzfahrzeuge sowie die Förderung



des Aufbaus privater Ladeinfrastruktur im Pkw-Segment. Für eine vollständige Technologieoffenheit fehlt außerdem die weitere Förderung von Überleitungsinfrastrukturen.

23. Die Aufnahme der Innovationsprämie Luftfahrt ist ein richtiger und wichtiger Schritt die Flottenmodernisierung und somit auch die THG-Emissionsreduktion im Luftverkehr voranzutreiben. Es gilt, diese nach erfolgreichem Abschluss des Notifizierungsverfahrens bei der Europäischen Kommission auch zügig zu veröffentlichen und den Unternehmen zugänglich zu machen. Auch das Förderprogramm zur nachhaltigen Modernisierung von Binnenschiffen (Tz. 64) ist zu begrüßen, muss aber schnellstmöglich verfügbar gemacht werden, um den Modernisierungs- aber auch Sicherheitsbedarf der Binnenschifffahrt auch bei Niedrigwasserperioden zu adressieren.

## 5. Innovation und Digitalisierung

24. Der Ausbau von glasfaserbasierten gigabitfähigen Netzen bis ins Haus und in die Wohnungen und die Versorgung ländlicher Gebiete sind Voraussetzung für die flächendeckende digitale Transformation. Dafür sollten vereinfachte, digitalisierte Genehmigungsverfahren, der Einsatz alternativer Verlegemethoden, angemessene Fördersysteme, die den stets vorrangigen Eigenausbau nicht verdrängen, und die konsequente Fachkräftegewinnung sichergestellt werden. Die Bestrebungen der Bundesregierung, Planungs- und Genehmigungsverfahren im Rahmen des Gigabitnetzausbaus zu beschleunigen, sind vor diesem Hintergrund zu begrüßen. Öffentliche Mobilfunknetze und private 5G-Campus-Netze sind ein wichtiger Wettbewerbsfaktor und die Basis künftiger industrieller und wirtschaftlicher Produktions- und Dienstleistungssysteme. Hierzu benötigt die deutsche Industrie bundesweit eine sektorübergreifende Handlungsstrategie, klare Regeln für alle 5G-Hersteller sowie innovationsfreundliche und investitionsstimulierende Rahmenbedingungen. Die Novelle des TelekommunikationsG muss vor diesem Hintergrund umgehend innovationsfreundlich verabschiedet werden, um Investitionssicherheit für den Gigabitausbau sicherzustellen.
25. Richtigerweise versteht die Bundesregierung den Prozess der Digitalisierung als umfassend strategischen Prozess, der neben dem Ausbau der Festnetzbreitband- und Mobilfunkinfrastruktur auch die Stärkung von Technologiefeldern und die Unterstützung und Beschleunigung der Digitalisierung von Wirtschaft und Verwaltung, wie etwa im Gesundheitswesen. Das seit Herbst 2020 verfügbare interaktive Dashboard Digitalpolitik macht den Umsetzungsstand der Digitalisierung in verschiedenen Handlungsfeldern sichtbar und dient so einer breiten Transparenz, die von der Industrie begrüßt wird.

26. Die Industrie begrüßt die Fortschreibung der KI-Strategie der Bundesregierung, mahnt aber deutlich mehr Tempo an. Deutschland darf bei dieser entscheidenden Schlüsseltechnologie nicht im internationalen Wettbewerb zurückfallen. Darüber hinaus begrüßen wir das zusätzliche Engagement der Bunderegierung, zwei Milliarden Euro zur Erforschung und Entwicklung von Quantentechnologien bereitzustellen. Weitere Schlüsseltechnologien, die aus Sicht der Industrie der staatlichen Unterstützung bedürfen sind Blockchain und Biotechnologie. Im Bereich der Cloudtechnologien ist Europa im internationalen Wettbewerb deutlich hinter die USA und China zurückgefallen. Die Industrie begrüßt daher ausdrücklich, dass die Bundesregierung das Projekt GAIA-X als Referenzrahmen im europäischen Kontext versteht, dass mit hohen Ansprüchen an Datenschutz, Transparenz, Interoperabilität und Portabilität die europäische Digitale Souveränität stärken soll.
27. Innerhalb der deutschen Industrie bestehen deutliche Unterschiede in der Geschwindigkeit, mit der Unternehmen Digitalisierung für sich und in ihren Branchen umsetzen. Die Studie des IW Köln "Datenwirtschaft in Deutschland" im Auftrag des BDI verdeutlicht dies eindrucksvoll<sup>2</sup>. Es gilt, insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen (KMU) noch viel stärker als bereits zuvor auf die Chancen und Herausforderungen aufmerksam zu machen, die mit der Digitalisierung verbunden sind und ihnen praxisnahe Unterstützungsangebote zu machen. Die Industrie begrüßt daher, dass die Bundesregierung KMU stärker unterstützen und den Technologietransfer insbesondere mit Blick auf KMU vorantreiben will. Der Start bzw. der Ausbau von Förderprogrammen wie das Investitionszuschussprogramm „Digital Jetzt“ oder „Mittelstand-Digital“ werden ausdrücklich begrüßt.

## 6. Wettbewerbspolitik und Vergaberecht

28. Der BDI unterstützt die Europäische Kommission darin, wettbewerbsverzerrenden Drittstaatssubventionen effektiv zu begegnen. Deutsche und europäische Unternehmen sehen sich im Binnenmarkt zusehends einem Wettbewerb durch massiv subventionierte Unternehmen aus Drittstaaten ausgesetzt. Neue Instrumente müssen zügig geschaffen werden, um den fairen Wettbewerb und ein „Level Playing Field“ im Binnenmarkt zu gewährleisten. Genauso wichtig wie eine zügige Rechtsetzung ist die richtige Balance zwischen effektiver Drittstaatssubventionskontrolle einerseits und Erhalt der Investitionsoffenheit der Europäischen Union sowie geringer zusätzlicher bürokratischer Belastungen der Unternehmen andererseits. Hierzu gehören unter anderem strenge Fristenregime und adäquate Schwellenwerte für die Kontrollen. In jedem Fall muss die Kohärenz der neuen Instrumente zueinander und zu bestehenden Regelungen, wie der EU-Fusionskontrolle,

---

<sup>2</sup> Link zur Studie: <https://bdi.eu/publikation/news/datenwirtschaft-in-deutschland/>

den Regelungen zum öffentlichen Auftragswesen, inklusive dem geplanten „International Procurement Instrument“, sowie dem Außenwirtschaftsrecht, insbesondere der FDI-Screening-Verordnung, geschaffen werden; Parallelprüfungen gilt es zu vermeiden. Die Anwendung der neuen Kontrollinstrumente sollte ausschließlich der auch für das EU-Beihilfenrecht zuständigen Kommission obliegen. Die Duldung von wettbewerbsverzerrenden Drittstaatssubventionen aufgrund aktueller, allgemeinpolitischer Ziele der EU („EU Interest Test“) lehnen wir ab, da hierdurch weder der Wettbewerb geschützt noch ein „Level Playing Field“ gefördert wird.

29. Der BDI befürwortet grundsätzlich das Ziel der Europäischen Kommission, einen ausgewogenen und effektiven Wettbewerb auf digitalen Plattformen zu schaffen. Eine Harmonisierung auf EU-Ebene ist nationalen Alleingängen in der Plattformregulierung, wie sie in Deutschland in der 10. GWB-Novelle erfolgt sind, klar vorzuziehen. Die im Digital Markets Act vorgeschlagenen regulatorischen Maßnahmen stellen allerdings einen starken Eingriff in die unternehmerische Freiheit und den Leistungswettbewerb dar, der begründet werden muss. Jede Überregulierung würde positive Innovationsanreize von Unternehmen verringern. Neue Regulierung im Plattformbereich muss stets mit Augenmaß erfolgen, es dürfen nicht Plattformen in Nischenmärkten oder sich erst entwickelnde Business-2-Business Plattformen im Keim erstickt werden. Der im Vorschlag vorgesehene Adressatenkreis sollte daher nicht ausgeweitet werden. Die im Digital Markets Act vorgeschlagenen Verbote und Gebote sollten nicht automatisch nach einem „one-size-fits-all“-Ansatz für sämtliche Gatekeeper unabhängig von deren jeweiligen Geschäftsmodellen greifen. Ein solcher Ansatz kann überbordend und innovationshemmend wirken und zu unnötigen Einschränkungen der wirtschaftlichen Handlungsfreiheit führen. Unternehmen sollten außerdem immer die Möglichkeit haben, ihr Verhalten auf der Grundlage von Effizienzerwägungen oder objektiven Gründen zu rechtfertigen, zum Beispiel zum Schutz der Sicherheit oder Integrität der Plattform.
30. Bei allen Bestrebungen, öffentliche Beschaffungen zu beschleunigen, dürfen Fristen in Vergabeverfahren nicht weiter verkürzt, sondern Auftraggeber müssen vielmehr zu einer angemessenen Fristsetzung angehalten werden. Bereits die derzeitigen Fristen für die Abgabe von Angeboten oder Teilnahmeanträgen sind so kurz, dass Unternehmen diese nicht mehr mit der gebotenen Sorgfalt ausarbeiten können, mit der Folge, dass Angebote und Teilnahmeanträge wegen vermeidbarer Fehler ausgeschlossen werden müssen und sich dadurch der Wettbewerb reduziert. Dies ist für Unternehmen und Auftraggeber sehr nachteilig.
31. Investive Maßnahmen angesichts des wirtschaftlichen Einbruchs infolge der Covid-19-Pandemie zu beschleunigen, ist richtig. Angesichts der damit verbundenen Zulässigkeit von weniger wettbewerblichen Vergabeverfahren für sehr viel mehr Aufträge sind jedoch die Grundsätze des Wettbewerbs,

der Transparenz sowie der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit stark gefährdet. Daher sind die speziellen Wertgrenzen in Bund und Bundesländern nach Beendigung der Krise wieder auf ein angemessenes Maß zurückzuführen.

32. Unter Beschleunigung öffentlicher Beschaffungen darf keinesfalls eine Anhebung der EU-Schwellenwerte verstanden werden. Eine Erhöhung der bereits hohen Schwellenwerte würde die Export- bzw. Zugangschancen deutscher Unternehmen im Hinblick auf öffentliche Beschaffungsmärkte in anderen Mitgliedstaaten erheblich verschlechtern. Außerdem würde es den nötigen effektiven Rechtsschutz zu Lasten der anbietenden Unternehmen und vor allem zum Nachteil von KMU verringern. Da für eine Erhöhung der EU-Schwellenwerte auch eine Erhöhung der Schwellenwerte des Government Procurement Agreement der WTO (GPA) erforderlich wäre, würde eine Schwellenwerterhöhung zugleich auch eine gravierende Schwächung dieses bedeutenden Marktöffnungsabkommens auf globaler Ebene bewirken. Das würde sich für die deutsche Industrie angesichts des ohnehin schwierigen Zugangs zu wichtigen Beschaffungsmärkten in Drittstaaten zusätzlich äußerst kontraproduktiv auswirken.
33. Der BDI begrüßt, dass die Vergabestatistik nach langer Vorbereitungszeit in Betrieb genommen wurde und ist an den statistischen Auswertungen sehr interessiert.
34. Bei der Modernisierung des Ordnungsrahmens für die öffentliche Auftragsvergabe sollten aus unserer Sicht nicht nur die Bedürfnisse der öffentlichen Auftraggeber Beachtung finden. Um auch in konjunkturell guten Zeiten genügend qualitativ hochwertige Angebote zu erhalten, sollte darüber hinaus darauf geachtet werden, auch für Bieter und Bewerber ein attraktives Umfeld zu schaffen. Dazu gehört aus Sicht der Unternehmen bspw. die längst überfällige Einführung eines effektiven Rechtsschutzes für Aufträge unterhalb der EU-Schwellenwerte, der bereits in etlichen anderen EU-Mitgliedstaaten existiert. Bedauerlicherweise enthält das NRP hierzu keine Aussage.

## **7. Steuer- und Finanzpolitik**

35. Die in Textziffer 49 genannte Erweiterung des steuerlichen Verlustrücktrags im Rahmen des Zweiten und Dritten Corona-Steuerhilfegesetzes ist grundsätzlich richtig. Jedoch ist die betragsmäßige Erweiterung auf nur zehn Millionen Euro nach wie vor deutlich zu wenig. Andere Industrieländer liegen bei 50 Millionen Euro oder gar unbegrenztem Verlustrücktrag. Dies wird der Lage insbesondere im Mittelstand nicht gerecht. Auch die zeitliche Komponente bleibt bislang leider unverändert. Mit einer deutlichen Ausweitung des Rücktragzeitraums auf mehrere Jahre hätte der Ge-

setzgeber einen zielgenauen Hebel in der Hand gehabt, angeschlagenen Unternehmen schnell wieder auf die Beine zu helfen und ihre Liquidität zu stärken.

36. Die aktuelle Krise und damit wiederholt aufgezeigte Schwächen der Gemeindefinanzierung (Tz. 70 ff.) bieten die Chance, eine Reform der Kommunalfinanzen und einen Ersatz der Gewerbesteuer endlich in Angriff zu nehmen. Ziel ist eine moderne Gemeindefinanzierung, die den Anforderungen des Unternehmensteuerrechts und dem Finanzbedarf der Kommunen gleichermaßen gerecht wird.
37. Die mit dem Zweiten Corona-Steuerhilfegesetz erfolgte Erhöhung des Bemessungsgrundlagenhöchstbetrags für die steuerliche Forschungszulage (Tz. 146) ist ein Schritt in die richtige Richtung. Statt kleinteiliger Investitionsprogramme sollte die Forschungszulage jedoch noch darüber hinaus weiterentwickelt werden. Langfristig muss mehr Innovation am Standort Deutschland entstehen. Dafür muss unter anderem die bestehende Eingrenzung über Verbundene Unternehmen gemäß § 3 Forschungszulagengesetz angepasst sowie die Bemessungsgrundlage auf alle Forschungs- und Entwicklungskosten ausgeweitet und der Fördersatz auf ein international übliches Niveau von 31 Prozent aller Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen angehoben werden.
38. Wir begrüßen die im Regierungsentwurf eines Fondsstandortgesetzes (Tz. 156) vorgeschlagenen Regelungen, mit denen bei Startups sowie kleinen und mittleren Unternehmen die Dry Income-Besteuerung vermieden werden kann, indem die Besteuerung des geldwerten Vorteils aus der unentgeltlichen oder verbilligten Überlassung von Mitarbeiterbeteiligungen aufgeschoben wird. Jedoch sollte vom Gesetzgeber klargestellt werden, dass auch mittelbare Unternehmensbeteiligungen vom Anwendungsbereich des § 19a EStG-E erfasst sind und dass § 19a EStG-E auch bei der Überlassung von Mitarbeiterbeteiligungen an verbundenen Unternehmen Anwendung findet. Weiterhin erachten wir die Fördervoraussetzungen, die für die Anwendung von § 19a EStG-E erfüllt sein müssen, als zu eng gefasst. Für Start-up-Gründungen aus forschungsintensiven Bereichen greift die Altersgrenze von zehn Jahren zu kurz. Ein Höchstalter von mindestens 15 Jahren ist daher praxisgerechter und vermeidet Nachteile für solche Hightech-Start-ups. Schließlich sollte von einer Besteuerung des geldwerten Vorteils im Fall des Arbeitgeberwechsels abgesehen werden. Um eine spätere Besteuerung des geldwerten Vorteils sicherzustellen, könnten Arbeitnehmer verpflichtet werden, den fortgeführten Besitz der Unternehmensbeteiligung regelmäßig nachzuweisen (bspw. im Rahmen der Steuererklärung).
39. Es ist richtig, steuerliche Rahmenbedingungen auch für Unternehmen wachstumsfreundlich und wettbewerbsfähig auszugestalten (Tz. 171 ff.).
40. Insbesondere die Digitalisierung im Steuerrecht ist eine der dringend anstehenden steuerpolitischen Aufgaben. In Deutschland besteht erheblicher Handlungsbedarf. Von einer Digitalisierung, die den gesamten Prozess von

der Steuererklärung bis zum Steuerbescheid umfasst, ist die deutsche Finanzverwaltung zu weit entfernt. Dies gilt umso mehr, da die Unternehmen mit zunehmenden Anforderungen an die Tax Compliance belastet sind, die in der Regel nur mithilfe von digitalen Prozessen und IT-Tools erfüllt werden können. Die Umsetzung der Mitteilungspflicht von grenzüberschreitenden Steuergestaltungen (DAC 6) ist dafür ein aktuelles Beispiel aus der betrieblichen Praxis. Es bedarf daher dringend einer stärkeren Digitalisierung und Standardisierung von Prozessen, um Effizienzgewinne und eine Prozessoptimierung auf beiden Seiten – Unternehmen und Finanzverwaltung – zu erzielen. Mit der notwendigen Digitalisierung der Besteuerungsverfahren muss ebenso eine Beschleunigung der Betriebsprüfung einhergehen.

41. Der BDI unterstützt das Vorhaben, mit einem sogenannten Optionsmodell eine rechtsformneutrale Besteuerung der Unternehmen zu erreichen. Jedoch ist das Optionsmodell eher eine Möglichkeit für große Unternehmen und nicht passend für alle Konstellationen. Damit reinvestierte Gewinne auch im Mittelstand rechtsformneutral besteuert werden, müssen Optionsmodell und die bestehende Thesaurierungsbegünstigung zwingend aufeinander abgestimmt sein. Dies bedingt, dass neben der Einführung eines Optionsmodells die Thesaurierungsbegünstigung nach § 34a EStG angepasst und praxistauglich ausgestaltet werden muss.
42. Der BDI unterstützt das in Tz. 177 ff. angesprochene Ziel, steuerliche Vorhaben auch international zu koordinieren, um Wettbewerbsverzerrungen und einer Mehrfachbesteuerung von Unternehmensgewinnen vorzubeugen. In diesem Sinn setzt sich der BDI für eine auf OECD-Ebene abgestimmte Lösung und weltweit einheitliche Besteuerungsregeln ein, um eine Doppelbesteuerung der Unternehmen zu vermeiden. Allerdings müssen die OECD-Vorschläge dringend vereinfacht werden, um den hohen zusätzlichen Aufwand der Unternehmen zu begrenzen. Aufgrund der erwarteten Komplexität und Streit anfälligkeit der vorgesehenen reformierten Weltsteuerordnung ist eine vertragliche Einigung aller Länder über ein verbindliches und effektives Streitvermeidungs- und Streitbeilegungsverfahren unverzichtbar.
43. Ebenfalls begrüßt der BDI die Schaffung eines eindeutigen Rechtsrahmens für gemeinsame Betriebsprüfungen (Joint Audits) zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten (im Rahmen von DAC 7). Der neue gesetzliche Rahmen für Joint Audits soll spätestens ab 2024 in allen Mitgliedstaaten einsatzbereit sein. Aus Sicht der Industrie sind Joint Audits ein wichtiges Instrument, um internationale Besteuerungskonflikte und aufwendige Verständigungsverfahren zu vermeiden. Die Umsetzung in das nationale Steuerrecht (Abgabenordnung) sollte zeitnah angegangen werden.

## 8. Bürokratieabbau

44. Seit Beginn der laufenden Legislaturperiode sind vier Gesetzesinitiativen der Bundesregierung verabschiedet worden, die einen Beitrag zur Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren im Verkehrsbereich und für Industrieanlagen leisten sollen (PIBeschlG, MgvG, PlanSiG, InvBeschlG). Obwohl durch diese rege gesetzgeberische Aktivität inzwischen zahlreiche Fortschritte erzielt wurden, hat sich zuletzt - im Zusammenhang der Ausgestaltung des Konjunkturpakets - deutlich gezeigt: Verkehrsinfrastrukturprojekte eignen sich aufgrund ihres weiterhin hohen und schwer kalkulierbaren Zeitbedarfs bis zum Vorliegen unanfechtbaren Baurechts nur noch sehr eingeschränkt für das Setzen konjunktureller Stimuli, denn eine berechenbar zeitnahe Verausgabung kurzfristig verfügbarer Investitionsmittel kann nicht im dafür erforderlichen Maße gewährleistet werden.
45. Aus Sicht des BDI ist die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren eine Daueraufgabe, auch jenseits der Abfederung von akuten wirtschaftlichen Krisen. Hierzu gilt es, bei Industrieanlagen und allen Verkehrsträgern mit demselben hohem Ambitionsniveau Beschleunigungspotenziale zu identifizieren und zu heben. Nur die Summe vieler Beschleunigungseffekte führt zu einer wirksamen Beschleunigung in der Praxis. Daher ist es aus Sicht des BDI erforderlich, den Kanon lange identifizierter Maßnahmenoptionen möglichst umfänglich umzusetzen. Das ist auch mitentscheidend für eine erfolgreiche Energiewende und konkret etwa den Bau von Windrädern und Elektrolyseanlagen.
46. Sehr große Bedeutung kommt für den Bereich der Verkehrsinfrastruktur aus Sicht des BDI der (1) bedarfsgerechten Aufstockung der Planungskapazitäten der Öffentlichen Hand zu. Darüber hinaus liegen die größten ungenutzten Potenziale in der (2) Wiedereinführung der materiellen Präklusion sowie in der (3) Schaffung weiterer Stichtagsregelungen im Umwelt- und Planungsrecht und (4) einer noch ambitionierter betriebenen Verzahnung von Raumordnungs- und Planfeststellungsverfahren und dem (5) Drängen der Bundesregierung gegenüber der EU-Kommission, eigene Vorschläge für einen verbesserten europäischen Regelungsrahmen im Umweltrecht vorzulegen sowie in (6) einer Anpassung der Kontrolldichte der deutschen Verwaltungsgerichte an das allgemeine europäische Niveau und (7) der Ermöglichung von Maßnahmengesetzen auch im Bereich der Straßenverkehrsinfrastruktur.
47. Ein großes Hindernis für die gesetzgeberische Realisierung von Beschleunigungen ist in der Uneinigkeit innerhalb der Bundesressorts zu sehen. Diese kontrastiert stark mit dem aus Sicht des BDI sehr zu begrüßenden Koalitionsbeschluss vom März 2020, in dem sich die Regierungskoalition bereit zeigte, auf allen politisch-administrativen Verfahrenswege zu nutzen, um eine Vielzahl weiterhin brachliegender Beschleunigungspotenziale zu heben (vgl. die Anlage zum Beschluss des Koalitionsausschusses vom 8.

März mit dem Titel Eckpunkte der Maßnahmen zur Planungsbeschleunigung“).

48. Die zügige und umfassende Digitalisierung der Verwaltung bietet das Potenzial, Genehmigungsverfahren erheblich zu beschleunigen und Unternehmen zu entlasten. Neben dem Infrastruktur- und Netzausbau muss die Diskussion über die Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren auch für Industrieanlagen intensiv in den Blick genommen werden: Wer ein Bau-, Industrie oder Infrastrukturprojekt angeht, muss wissen, ob er in zwei oder vielleicht erst in fünf Jahren eine Genehmigung erhält, denn Planungsunsicherheit hemmt den unternehmerischen Investitions- und Gestaltungswillen.
49. Die zunehmende Kluft zwischen öffentlicher und privater digitaler Ausstattung wird zu einem ernsthaften Standortproblem. Es gilt, die Wirtschaft intensiver in die Umsetzung des Onlinezugangsgesetzes einzubeziehen. Eine integrierte Plattform für wirtschaftsbezogene Verwaltungsleistungen, funktionierende Registerabgleiche und ein digitales Unternehmenskonto unter Beachtung des Once-Only-Prinzips fehlen bislang. Die zusätzlichen finanziellen Mittel aus dem Konjunkturprogramm für eine digitale Verwaltung sind hier an der richtigen Stelle.
50. Unternehmen aller Größen sind auf einen effizienten, übersichtlichen und möglichst einheitlichen Rechtsrahmen angewiesen. Die erhoffte Entlastung aus dem zuletzt gesunkenen laufenden Erfüllungsaufwand kommt im Alltag der Unternehmen kaum an. Vielmehr ist der einmalige Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft laut letztem Jahresbericht des Nationalen Normenkontrollrats zuletzt auf rund 2,6 Milliarden Euro gestiegen – ein höheres Niveau als in den beiden Jahren zuvor. Erfolgsentscheidend für das im NRP-Entwurf angekündigte BEG IV ist, ob das Gesetz branchenübergreifend wirkt und Unternehmen aller Größen berücksichtigt.
51. Bürokratie in Form unverhältnismäßiger Berichts- und Verwaltungskosten wirkt als Standortnachteil, ebenso wie unpraktikable Rechtsetzung, die am Alltag der Unternehmen vorbeigeht. Innovative Ansätze wie die konkrete Erprobung im Rahmen von Reallaboren können unterstützen, komplexe Regelungen auf ihre Praktikabilität hin zu prüfen und Folgekosten realistisch abzuschätzen.



### **III. Annex**

#### **Über den BDI**

Der BDI transportiert die Interessen der deutschen Industrie an die politisch Verantwortlichen. Damit unterstützt er die Unternehmen im globalen Wettbewerb. Er verfügt über ein weit verzweigtes Netzwerk in Deutschland und Europa, auf allen wichtigen Märkten und in internationalen Organisationen. Der BDI sorgt für die politische Flankierung internationaler Markterschließung. Und er bietet Informationen und wirtschaftspolitische Beratung für alle industrierelevanten Themen. Der BDI ist die Spitzenorganisation der deutschen Industrie und der industrienahen Dienstleister. Er spricht für 40 Branchenverbände und mehr als 100.000 Unternehmen mit rund 8 Mio. Beschäftigten. Die Mitgliedschaft ist freiwillig. 15 Landesvertretungen vertreten die Interessen der Wirtschaft auf regionaler Ebene.

#### **Impressum**

Bundesverband der Deutschen Industrie e.V. (BDI)  
Breite Straße 29, 10178 Berlin  
[www.bdi.eu](http://www.bdi.eu)  
T: +49 30 2028-0

#### **Ansprechpartner**

Dr. Klaus Günter Deutsch  
Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.  
Breite Straße 29  
10117 Berlin  
[k.deutsch@bdi.eu](mailto:k.deutsch@bdi.eu)