

# **Bürokratiebelastung**

**Zur Belastung von Mikro-, kleineren und  
mittleren Unternehmen im Allgemeinen  
und Freien Berufen im Besonderen mit  
Bürokratie**

**Dr. Willi Oberlander**

09/2005

---

**INFORMATION**

## Bürokratiebelastung

### Zur Belastung von Mikro-, kleineren und mittleren Unternehmen im Allgemeinen und Freien Berufen im Besonderen mit Bürokratie

In der Bundesrepublik Deutschland werden 118 Gesetze und 87 Rechtsverordnungen alleine auf dem Gebiet der Steuern und Abgaben registriert. Zur Durchführung wird eine schier unüberschaubare Gemengelage aus 1.042 gültigen, im ersten Teil des Bundessteuerblattes veröffentlichten Schreiben des Bundesfinanzministeriums (BMF) sowie 1.193 BMF-Schreiben, die zeitlich beschränkt angewandt werden sollen. Dazu kommen weitere 1.618 BMF Schreiben, die nicht im ersten Teil des Bundessteuerblattes veröffentlicht sind. In der zurückliegenden Legislaturperiode des Deutschen Bundestages wurden alleine im Einkommensteuergesetz 34 Novellierungen vorgenommen. Zusätzlich wurden in dieser Phase 110 Vorschriften des Einkommensteuerrechts teilweise mehrfach geändert. Für die Erhebung der Steuern, die keine reinen Länder- und Gemeindesteuern sind, sind insgesamt 185 Formulare nötig. Alleine auf Bundesebene sind 2.197 Gesetze zu verzeichnen, 3.131 Rechtsverordnungen und 85.976 Vorschriften. Hinzu kommen noch Gesetze, Verordnungen und Auflagen von Ländern und Kommunen.<sup>1</sup>

Der deutsche Mittelstand hat zunehmend Schwierigkeiten, den bürokratischen Anforderungen zu folgen. Nicht nur eine Vielzahl an Bestimmungen, sondern vor allem auch häufige Änderungen von Verwaltungsanweisungen, Durchführungsbestimmungen, Dokumentationspflichten, Ausnahmeregelungen, Produktionserhebungen, Investitionserhebungen, Verdiensterhebungen und Kostenstrukturerhebungen, Fristen oder Terminen schaffen nicht nur Belastungen, sondern vor allem auch Unsicherheiten. Belastungen der Unternehmer gerade in Kleinunternehmen und deren Personals, erforderliche Software-Anpassungen oder Umstellungen des Berichtswesens sind die Folge.

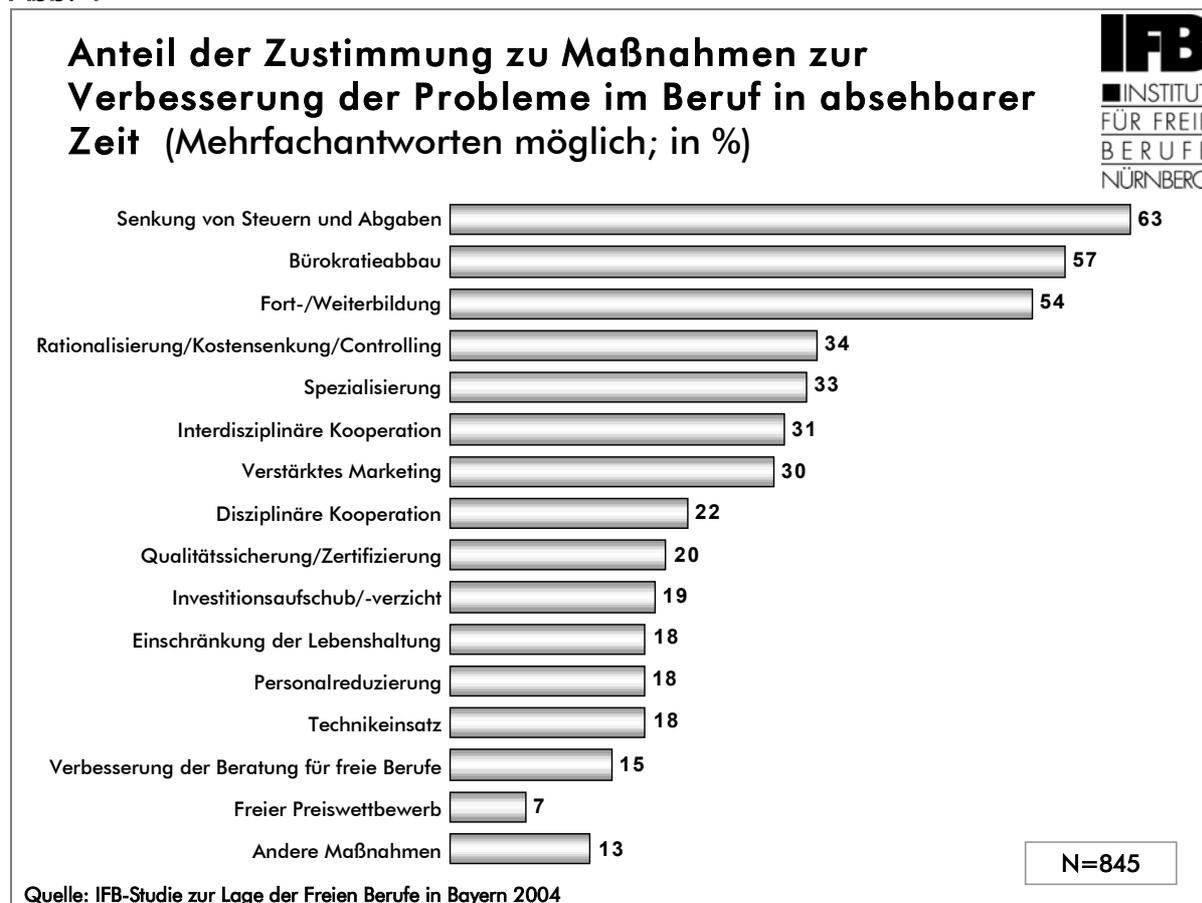
Die Freien Berufe stehen auch ohne wachsende Bürokratieüberwälzung vor großen Veränderungen und Herausforderungen. Zum einen werden Entscheidungen auf EU-Ebene die Art der Berufsausübung und die Wettbewerbssituation vieler Freier Berufe beeinflussen. Zum anderen werden auch nationale Bestimmungen, Neuformierungen der Arbeitsmärkte oder ein verändertes Nachfrageverhalten der Klientel Anpassungen notwendig machen. Vor diesem Hintergrund wurden im Rahmen einer Untersuchung des Instituts für Freie Berufe Nürnberg unter rund 1.000 Angehörigen der Freien Berufe in Bayern<sup>2</sup> die Befragten gebeten, 15 vorgegebene Maßnahmen zur Zukunftssicherung der Freien Berufe von "dringend erforderlich" bis "nicht erforderlich" zu beurteilen. Bei 845 Antworten erhielt mit 63% erhielt die Vorgabe „Senkung von Steuern und Abgaben“ die größte Zustimmung. Bereits auf Rang zwei folgte die Forderung nach Bürokratieabbau, unterstützt von 57% der Befragten (vgl. Abb. 1).

---

<sup>1</sup> Vgl. Der Steuerzahler, 11/2000, S. 211

<sup>2</sup> Schmucker, Alexandra et.al. (2004): Freie Berufe in Bayern 2004. Studie zur Datenlage und Erkenntnissituation über die wirtschaftliche und berufliche Lage der Freien Berufe unter besonderer Berücksichtigung der Existenzgründung, hrsg. Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie, München, S. 75

Abb. 1

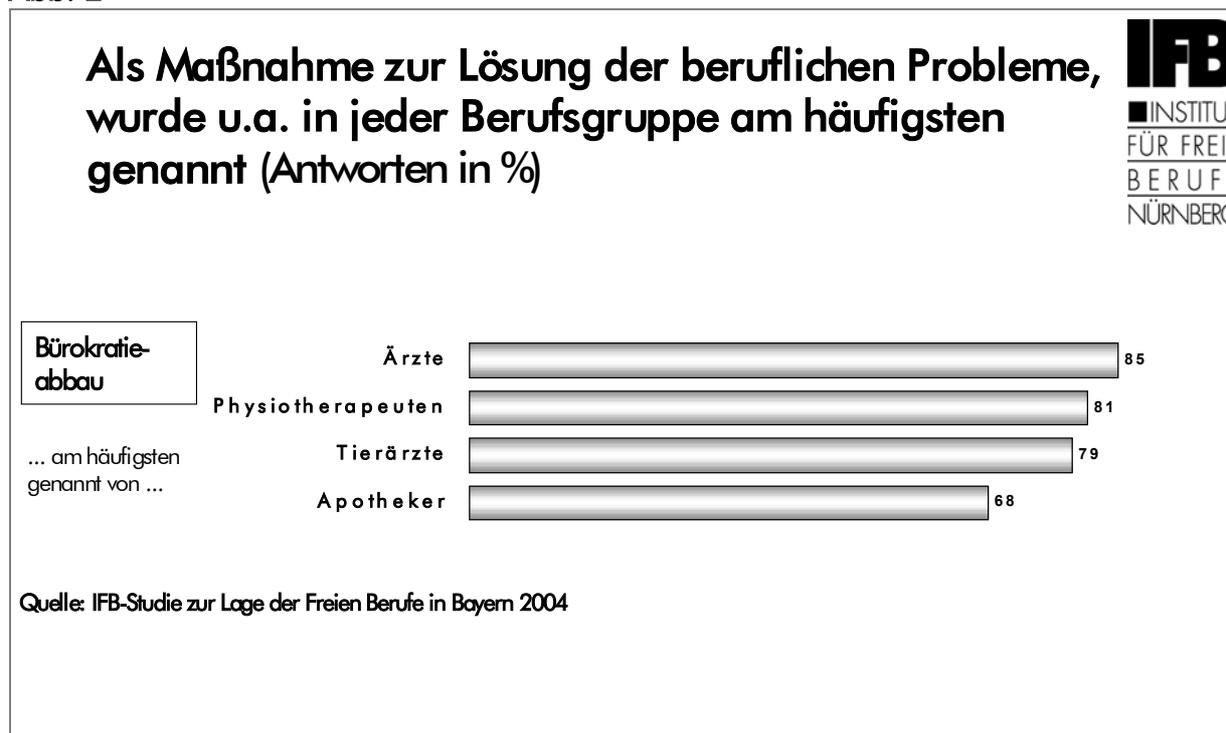


Betrachtet man die Ergebnisse für die einzelnen Berufe, zeigen sich erhebliche Unterschiede. So wird die Senkung von Steuern und Abgaben besonders häufig von den Patentanwälten (92%), Ärzten (84%) und Zahnärzten (83%) gefordert.

Beim Aspekt „Bürokratieabbau“ zeigte sich bei Ärzten (85%), Physiotherapeuten (81%), den Tierärzten (79%) und den Apothekern (68%) die stärkste Unterstützung dieser Forderung (Abb. 2).<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Schmucker, Alexandra et.al. (2004): Freie Berufe in Bayern 2004, a.a.O., S. 76

Abb. 2



Dass die Ärzteschaft durch Bürokratieüberwälzung besonders belastet wird, zeigt die folgende Darstellung: „*Die bürokratische Belastung der Arztpraxen hat die zumutbaren Grenzen schon lange überschritten*“ kommentierte die Kassenärztliche Bundesvereinigung (KBV) die Ergebnisse ihrer Umfrage zur Bürokratie in Arztpraxen. Diese hat ergeben, dass bereits ein Viertel der Arbeitszeit, das heißt 14 von 55 Stunden pro Woche auf Verwaltungstätigkeiten entfällt.

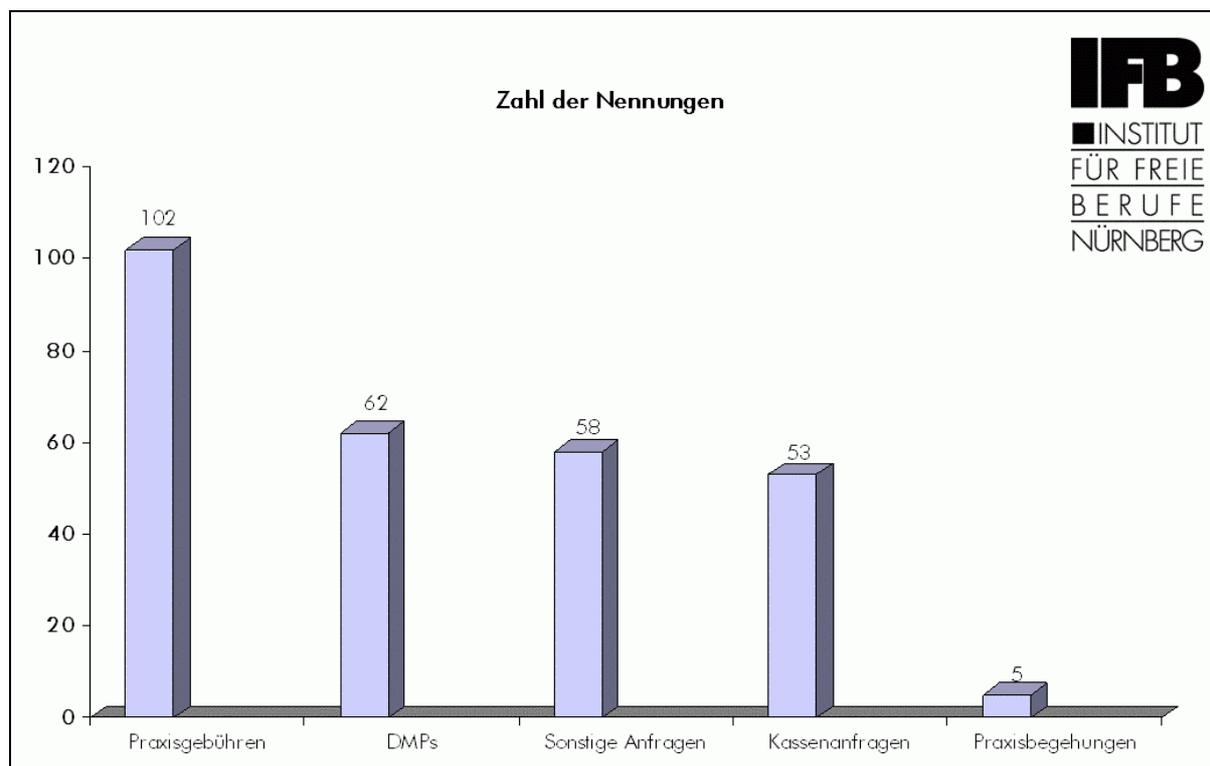
Legt man die 14 Stunden als Ergebnis der Umfrage zu Grunde, die ein Arzt durchschnittlich pro Woche mit Verwaltungstätigkeiten beschäftigt ist und unterstelle, dass er 46 Wochen für seine Patienten an Sprechstunden anbietet, ergebe sich als Höhe der gesamten zeitlichen bürokratischen Belastung etwa 75 Millionen Stunden, gab die KBV am 7. September bekannt.

Besonders zu schaffen mache den 117 000 niedergelassenen Mediziner die Erhebung der Praxisgebühr, die ohne Mahnverfahren einen Aufwand von jeweils drei Minuten pro Patient bedeute und eine Arbeitsbelastung von 8,63 Millionen Stunden im Jahr ausmache. Ein weiterer großer Bürokratie-Posten seien Anfragen von Krankenkassen.

Davon fielen derzeit im Schnitt rund acht Anfragen pro Woche an, die insgesamt im Jahr zu weiteren 995 000 Stunden Mehrarbeit führten. Praxisbegehungen nahmen etwa 18 000 Stunden in Anspruch, Disease-Management-Programme 400 000 Stunden. Addiert man allein diese Maßnahmen, die nicht alle bürokratischen Regelungen miteinbezogen, zusammen, ergebe sich ein Aufwand in Höhe von 10 Millionen Stunden.“<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Deutsches Ärzteblatt online, 7. September 2005: KBV-Umfrage: Bürokratische Belastungen in Arztpraxen „unzumutbar“, <http://www.aerzteblatt.de/v4/news/news.asp?id=21314>, aufgerufen am 04.11.05;

Die folgende Darstellung zeigt bürokratische Belastungen in Arztpraxen in einer vergleichenden Einschätzung nach den jeweils damit verbundenen Kosten:<sup>5</sup>



Quelle: Kassenärztliche Bundesvereinigung

Die Kritik der Ärzteschaft an der Bürokratie geht in das Grundsätzliche: Durch zu viel Reglementierung, staatliche Eingriffe und eine mangelhafte Balance zwischen Eigenverantwortung und Solidarität sieht der Berufsstand sein Selbstverständnis als Freier Beruf in Frage gestellt. Entsprechendes gilt natürlich auch für die Zahnärzte. Auch die Zahnärzte sind zunehmend mit obrigkeitstaatlicher Kontrolle konfrontiert, einer unreflektierten Umwandlung von Leitlinien und einer eklatanten Zunahme der Bürokratie. Hier ist die Reichweite der Bürokratiebelastung sicherlich besonders groß, denke man nur an die Strapazierung des Arzt-Patienten-Verhältnisses. Einer näheren Erläuterung des obigen Meinungsbildes bedarf es auf dieser Grundlage nicht.

Jörg-Dietrich Hoppe, Präsident der Ärztekammer Nordrhein und der Bundesärztekammer, zur Belastung der Ärzteschaft durch Bürokratie: *„Hoppe verlangte, die im ärztlichen Alltag ‘explodierende Bürokratie’ einzudämmen. Der GKV-Schätzerkreis gehe für das Jahr 2005 von sage und schreibe 340 Millionen Euro Verwaltungskosten allein für die Verwaltung des DMP Diabetes aus. Dieses Geld werde ausschließlich für Verwaltung und Datenerfassung verbraucht und stehe nicht für die Patienten zur Verfügung.“*

*Unabhängig von der „Disease-Management-Bürokratie“ müssen sich die Vertragsärztinnen und -ärzte nach Hoppes Worten ‘mit mindestens 60 verschiedenen Formularen herumschlagen’. Nach einer repräsentativen Umfrage verleidet die wachsende Bürokratie 94 Prozent der niedergelassenen Ärzte die Freude an der Arbeit. Im Krankenhaus ist es nach Hoppes Worten*

Die KBV-Umfrage, an der Ärzte über das Internet teilnehmen konnten, erfolgte im Zeitraum vom 25. Mai bis zum 19. Juli 2005; an der Online-Umfrage es nahmen 324 Ärzte teil.

<sup>5</sup> Vgl. Kassenärztliche Bundesvereinigung (KBV – Hrsg) (2005): Umfrage zum Aufwand für Bürokratie in Arztpraxen – Ergebnisbericht, o.O., S. 10

*nicht besser. Dort verbringen Ärztinnen und Ärzte heute bis zu 40 Prozent ihrer Arbeitszeit mit Dokumentation, Arztbriefe nicht eingerechnet. 'Das kann nicht so bleiben, wenn wir den Arztberuf wieder attraktiver machen und junge Ärztinnen und Ärzte für die Patientenversorgung begeistern wollen', sagte der Kammerpräsident.*<sup>6</sup>

Auch andere Freie Berufe sind in hohem Maße betroffen. Bei Apotheken führt etwa das Arzneimittel-Ausgaben-Begrenzungsgesetz zu erhöhten zeitlichen Belastungen, höheren Lagerkosten und sogar zu Konflikten mit den Patienten.<sup>7</sup>

Für Wirtschaftsprüfer und Steuerberater gilt, dass auf der einen Seite fehlende, andererseits aber zu viele und schwer nachvollziehbare Regelungen im Steuerrecht die Arbeit übermäßig erschweren. Hinzu kommen jährliche „Steuerreparaturgesetze“, die eine anforderungsgerechte und verantwortungsvolle Leistungserbringung erheblich erschweren.<sup>8</sup>

Für Architekten und Ingenieure stellen 16 verschiedene Landesbauordnungen eine besondere Belastung dar. Darüber hinaus ist das Normungswesen mit seiner Unüberschaubarkeit eine weitgehend verzichtbare Herausforderung. Auch das deutsche Vergaberecht steht auf dem Prüfstand der Entbürokratisierung. Das aktuelle Vergaberecht belastet vor allem Architekten und Ingenieure in besonderem Maß. In diesem Zusammenhang sind zu nennen Doppelregelungen oder in der Praxis irrelevante und teilweise komplizierte Bestimmungen. Gleichwohl ist die Verdingungsordnung für freiberufliche Leistungen (VOF) prinzipiell nicht als Überregulierung zu qualifizieren.<sup>9</sup> Dies gilt auch für die HOAI. *„Liberalisierung darf nicht zu einem Verschwinden des Ordnungsrahmens führen. Die technischen freie Berufe sind für eine Modernisierung Deutschlands. Doch die Honorarordnung für Architekten und Ingenieure steht nicht für Bürokratie, sondern ist vielmehr Garant eines fairen Leistungswettbewerbs und ein Instrument zum Schutz des kleinen Bauherrn.“*<sup>10</sup>

Nach diesen Schlaglichtern zur Bürokratiebelastung in Freien Berufen soll nun eine übergeordnete Perspektive eingenommen werden mit hoher Relevanz auch für die Freien Berufe.

---

<sup>6</sup> Schumacher, Horst (2005): Ärztlicher Alltag leidet unter zu viel Ballast. Kammerpräsident Professor Dr. Jörg-Dietrich Hoppe kritisiert schlechte Arbeitsbedingungen, knappe Ressourcen für die Patientenbehandlung und überbordende Bürokratie – Kammerversammlung der Ärztekammer Nordrhein am 20. November in Düsseldorf, in: Rheinisches Ärzteblatt, Heft 1/2005, S. 7

<sup>7</sup> Vgl. Industrie- und Handelskammer Koblenz (Hrsg.) (2003): Frondienste für den Staat. Überflüssige Bürokratie in Deutschland aus der Sicht der mittelständischen Wirtschaft – 50 ausgewählte Fallbeispiele. Eine Umfrage der IHK Koblenz im Februar 2003, Koblenz, S. 9

<sup>8</sup> ebd., S. 13

<sup>9</sup> Vgl. Hoffmann, Günther, 15.04.2004: Schlankes Vergaberecht = sachgerechte Beschaffung? <http://www.bak.de/site/364/default.aspx>, aufgerufen am 04.11.05

<sup>10</sup> Schwalfenberg, Claudia und Hähnel, Jost, 25.02.2003: Eine Honorarordnung ist keine Bürokratie, <http://www.bak.de/site/ItemID=46/686/default.aspx>, aufgerufen am 05.11.05

## Bürokratiebelastung in Mikro-, Klein- und Mittelunternehmen

Der Titel der vorliegenden Erörterungen wurde auf die Mikro-, Klein- und Mittelunternehmen ausgedehnt, weil zur Belastung der Freien Berufe mit Bürokratie nur wenige spezifische Informationen vorliegen. Freie Berufe werden dort identifiziert, so weit dies möglich ist. Als Grundlage hierfür scheint es sinnvoll, Mikro-, Klein- und Mittelunternehmen (KMU) begrifflich näher zu bestimmen.

Exkurs:

Am 6. Mai 2003 nahm die Kommission der EU die Empfehlung 2003/361/EG zur KMU-Definition an, die seit dem 1. Januar 2005 die Empfehlung 96/280/EG ersetzt. *„Die Überprüfung berücksichtigt die wirtschaftlichen Entwicklungen seit 1996 und die Erfahrungen mit der Anwendung der vorherigen Definition. Sie erhöht die Rechtssicherheit bzgl. der Definition von kleinen und mittleren Unternehmen und verringert gleichzeitig die Umgehungsmöglichkeiten, insbesondere im Hinblick auf staatliche Beihilfen, Strukturfonds und das Forschungs- und Entwicklungsrahmenprogramm.*

*Die Empfehlung betrifft alle Gemeinschaftspolitiken zugunsten von KMU innerhalb des Europäischen Wirtschaftsraumes und richtet sich an die Mitgliedsstaaten, die Europäische Investitionsbank und den Europäischen Investitionsfonds.*

*Die Definition wird in einer Anzahl von Gemeinschaftsakten und Programmen übernommen werden und wird im Bereich staatlicher Beihilfen in die KMU-Gruppenfreistellungsverordnung (inklusive der F&E Beihilfen) sowie der Verordnung bzgl. Beihilfen für Berufsausbildung integriert werden.*

*Mikro-, klein- und mittelgroße Unternehmen sind sozial und wirtschaftlich wichtig, da sie 99% aller Unternehmen in der EU darstellen, etwa 65 Millionen Arbeitsplätze bieten und eine wichtige Quelle für unternehmerische Initiative und Innovation sind. Oftmals stehen sie aber speziellen Schwierigkeiten gegenüber. Um diese auszugleichen, bewilligen gemeinschaftliche und nationale Rechtsvorschriften KMU verschiedene Vorteile. Zur Vermeidung von Verzerrungen im Binnenmarkt, ist jedoch eine rechtlich sichere und leicht anzuwendende KMU-Definition notwendig.*

*Die neue Empfehlung garantiert, dass KMU, die Teil einer größeren Unternehmensstruktur sind und die sich deshalb auf eine stärkere wirtschaftliche Position stützen können als echte KMU, nicht von KMU Unterstützungsmaßnahmen profitieren.*

*Die Erhöhung der Finanzplafonds im Vergleich zur Empfehlung von 1996 berücksichtigt die Preis- und Produktivitätszunahme in den vergangenen Jahren. Der Schwellenwerte für die Anzahl der Mitarbeiter bleibt dagegen unverändert.“<sup>11</sup>*

---

<sup>11</sup> [http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise\\_policy/sme\\_definition/index\\_de.htm](http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/sme_definition/index_de.htm), aufgerufen am 03.11.05

Unternehmens- kategorie	Zahl der Mit- arbeiter	Umsatz	oder	Bilanzsumme
<b>mittelgroß</b>	< 250	≤ € 50 Millionen		≤ € 43 Millionen
<b>Klein</b>	< 50	≤ € 10 Millionen		≤ € 10 Millionen
<b>Mikro</b>	< 10	≤ € 2 Millionen		≤ € 2 Millionen

Über die Freien Berufe hinweg ist es nicht annähernd möglich, eine zahlenmäßige Zuordnung zu den genannten Größenklassen vorzunehmen. Gleichwohl ist davon auszugehen, dass der weit überwiegende Teil freiberuflicher Niederlassungen den Mikrounternehmen zuzuordnen ist. Damit kommen wir zur näheren Betrachtung der Bürokratieüberwälzung in den Mittelstand.

### **Bürokratiebelastungen im Mittelstand: Die Bürokratie-Studie des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn<sup>12</sup>**

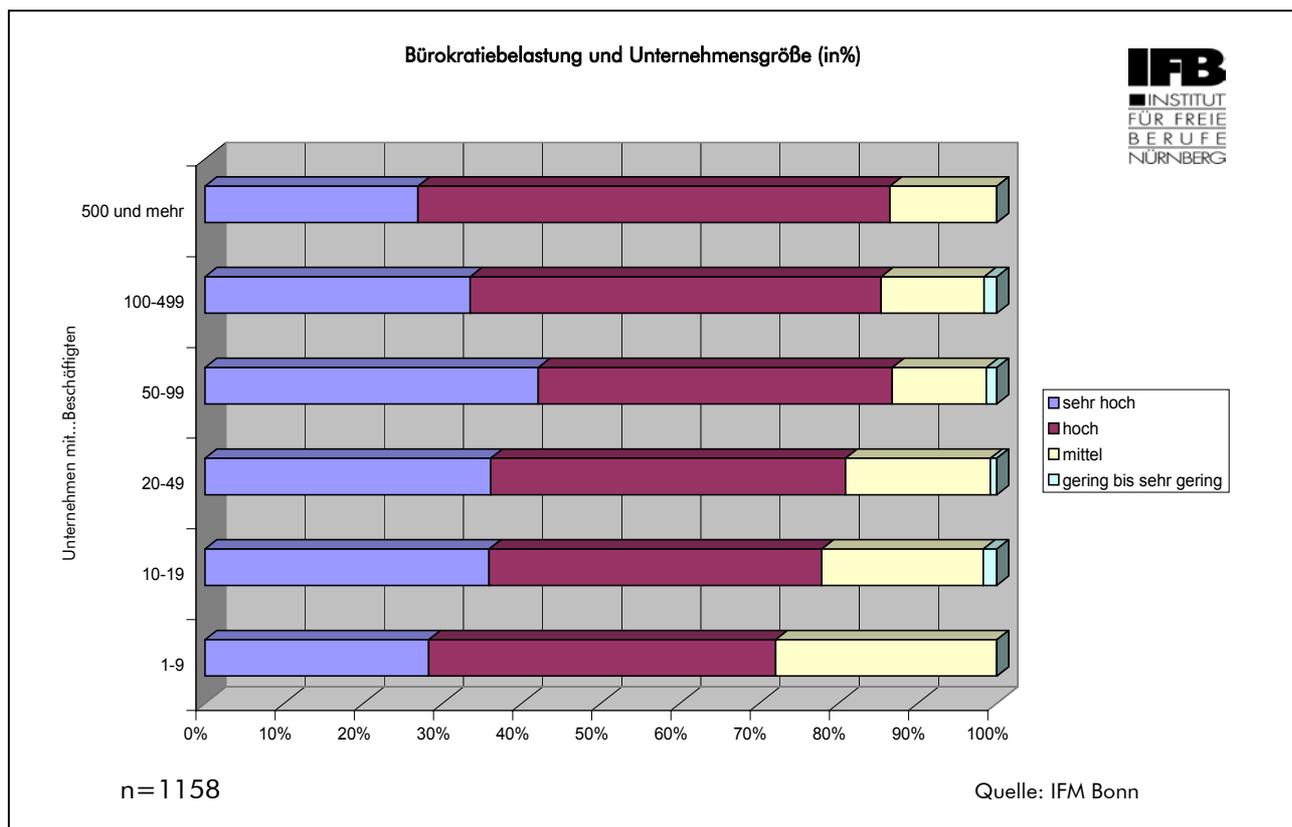
Bereits im Jahr 1994 hatte das Institut für Mittelstandsforschung Bonn die Bürokratiebelastung kleiner und mittlerer Unternehmen untersucht. Im Jahre 2003 wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit diese Studie erneut durchgeführt. Ziel der Erhebung war es, die Zeit- und Kostenbelastung von KMU durch übertragene Bürokratie zu ermitteln. In diesem Zusammenhang wurden die Bürokratiefelder Sozialversicherungen, Arbeitsrecht/-schutz, Ermittlung und Abführung von Steuern, Statistik und Umweltschutz abgefragt.

Zentrales Ergebnis der Untersuchung ist eine reale Zunahme der Bürokratiebelastung der Wirtschaft zwischen 1994 und 2003 um annähernd drei Prozent pro Jahr. Auf den Mittelstand entfallen dabei rund 84% der für das Jahr 2003 ermittelten Gesamtkosten. Die überwältigte Bürokratie steht in einem engen Zusammenhang mit der Unternehmensgröße:

Je kleiner das Unternehmen, desto höher ist die relative zeitliche und finanzielle Belastung durch übertragene bürokratische Leistungen. Dabei ist besonders hervorzuheben, dass gerade im Mittelstand die Arbeitszeit der Unternehmer selbst vergleichsweise stark durch bürokratiebedingte Tätigkeiten in Anspruch genommen wird.

<sup>12</sup> Clemens, Reinhard, Schorn, Michael und Wolter, Hans-Jürgen (2004): Bürokratiekosten kleiner und mittlerer Unternehmen. Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit. Institut für Mittelstandsforschung Bonn (Hrsg.): Schriften zur Mittelstandsforschung Nr. 105 NF 2004

Insgesamt wurden im Rahmen der Studie 1.220 Fragebögen ausgewertet, darüber hinaus wurden telefonische und persönliche Interviews geführt.



Im Vergleich zwischen 1994 und 2003 hat der Anteil der Unternehmen, die ihre bürokratische Belastung als "hoch" bzw. "sehr hoch" einstufen, von annähernd 48% auf 79% deutlich zugenommen.

Mehr als jedes dritte Unternehmen gab an, dass die bürokratische Kostenbelastung in den letzten fünf Jahren stark zugewachsen ist weitere 54% berichteten eine gestiegene Belastung und nur 12% gingen von einer konstant gebliebenen Bürokratiebelastung aus.

Die Belastung ist nach den vorliegenden Angaben vor allem im Bereich der Sozialversicherungen stark angestiegen (35,5%). Dabei wurde der Arbeitsaufwand für geringfügig Beschäftigte mit 33,8% besonders hoch gewichtet. Bürokratische Belastungen durch Einstellungen oder Kündigungen sind mit 32% als nahezu gleichbedeutend einzustufen. Auch Lohnpfändungen sind mit 29,4% bedeutsam. Bescheinigungen und Bürokratiebelastung im Rahmen von Scheinselbstständigkeit haben einen hohen Stellenwert (27,6%).

Dem Sozialversicherungsrecht kommt das Arbeitsrecht/der Arbeitsschutz nahezu gleich (32,4%). Hier stand der Kündigungsschutz mit 37,3% im Vordergrund. Es folgen die Bestimmungen zu Betriebsärzten und Fachkräften für die Arbeitssicherheit (26,7%) sowie die bürokratiebedingten Pflichten aus dem Betriebsverfassungsgesetz (26,6%). Weniger hoch eingeordnet sind die Vorschriften zur Teilzeitbeschäftigung oder auch die Befristung von Arbeitsverhältnissen.

Weniger Nennungen erhielten der ohnehin hoch belastende Faktor Steuern (23%), gefolgt von der Statistik (22,2%). Immerhin noch 19,3% der befragten Unternehmen nannten bürokratische Belastungen durch den Umweltschutz.

Als besondere Belastungen wurden über die genannten Bereiche die häufigen Änderungen von Gesetzen und Verordnungen, deren zu hohe Komplexität und mangelhafte Verständlichkeit sowie umständliche und zeitaufwändige Informationsbeschaffung und schließlich umfangreiche Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten genannt.

Die Beurteilung der Leistungsfähigkeit von öffentlichen Institutionen ist eher moderat. Träger der Sozialversicherung, die Finanzverwaltung, die Berufsgenossenschaften, die Kammern und die für Arbeitsschutz zuständigen Behörden erhielten unterdurchschnittliche Bewertungen. Tendenziell noch schlechter wurde die Serviceorientierung der hier einbezogenen Einrichtungen beurteilt. Ähnlich schlechte Noten gab es für die Bearbeitungsdauer von Anträgen und Unterlagen.

Mikrounternehmen mit bis zu neun Beschäftigten gaben den Zeitaufwand für die Wahrnehmung übertragener bürokratischer Leistungen mit durchschnittlich annähernd 64 Stunden pro Person im Jahr an. Hier wird die Dimension der Belastung besonders deutlich. Diese Feststellung wird durch den Umstand noch verstärkt, dass die Unternehmer „nur“ 27,7% der Bürokratiebelastung tragen. Mitarbeiter sind hier mit 39,4% und externe Berater mit 32,9% beteiligt.

Kleinunternehmen tragen wie bei der zeitlichen Belastung mit 4.361 Euro je Beschäftigten für die Bürokratieüberwälzung die schwerste Last. Dies bedeutet gegenüber 1994 einen Anstieg um 24,8%. Für Unternehmen mit 10 bis 19 Beschäftigten wurde ein jährlicher Aufwand von mehr als 2.700 Euro je Beschäftigten ermittelt (1994: 1.558 Euro).<sup>13</sup>

Schließlich, aber nicht von weniger Bedeutung ist der Vergleich nach Wirtschaftsbereichen. Im Sektor der "sonstigen Dienstleistungen" lag die Belastung bei 6.020 Euro, in den "unternehmensnahen Dienstleistungen" bei 5.234 Euro. Im Handel war sie bei 4.487 Euro, im Baugewerbe bei 3.816 Euro und im Produzierenden Gewerbe bei 1.755 Euro, jeweils bezogen auf Unternehmen mit bis zu 9 Beschäftigten. Da wir die Freien Berufe vorwiegend in den beiden erstgenannten Bereichen finden, ist für diese Berufsgruppe von einer besonderen Belastung auszugehen.

<sup>13</sup> Der Jahresaufwand wurde für die Erfüllung bürokratischer Auflagen auf die Kostenarten Personal, Sachmittel und externe Beratung sowie auf die Bereiche Steuern und Abgaben, Sozialversicherung, Arbeitsrecht/-schutz, Statistik und Umweltschutz verteilt. Bei der Ermittlung der bürokratischen Kosten ist zu berücksichtigen, dass Maßnahmen in erheblichem Umfang von den Unternehmen auch ohne bürokratische Übertragung durchzuführen sind, wie das Aufbereiten von Unterlagen zur Kontrolle der Kosten oder Unternehmensabläufe. Dieser Effekt wird auf 15,6% der Bürokratiekosten beziffert.

Durch Bürokratie bedingte Leistungen verursachte Kosten je Beschäftigtem - nach Wirtschaftsbereichen und Größenklassen

Unternehmen mit...Beschäftigten	Interne Kosten je Beschäftigtem in €	Externe Kosten je Beschäftigtem in €	Gesamtkosten je Beschäftigtem in €
<b>Produzierendes Gewerbe ohne Bau</b>			
1-9	1.001	754	1.755
10-19	2.009	773	2.782
20-49	1.480	520	2.000
50-99	1.378	379	1.757
100-499	1.744	153	1.897
500 und mehr	426	75	501
<b>Baugewerbe</b>			
1-9	2.639	1.177	3.818
10-19	1.899	632	2.531
20-49	1.611	420	2.031
50-99	853	225	1.079
100-499	355	174	529
500 und mehr	83	20	103
<b>Handel</b>			
1-9	3.075	1.413	4.487
10-19	1.795	779	2.575
20-49	952	518	1.469
50-99	2.103	401	2.504
100-499	406	210	616
500 und mehr	144	44	187
<b>Unternehmensnahe Dienstleistungen</b>			
1-9	3.326	1.908	5.234
10-19	1.387	871	2.258
20-49	1.535	551	2.086
50-99	456	350	807
100-499	622	169	791
500 und mehr	155	48	204
<b>Sonstige Wirtschaftsbereiche incl. Sonstige Dienstleistungen</b>			
1-9	4.012	2.008	6.020
10-19	2.562	874	3.436
20-49	1.279	463	1.742
50-99	715	248	964
100-499	618	251	833
500 und mehr	373	82	455

Quelle: IFM Bonn

Im Durchschnitt werden mehr als 43% der Gesamtkosten für überwältigte Bürokratie durch Steuern und Abgaben verursacht. 29,4% sind der Sozialversicherung und 11,2% dem Arbeitsrecht und Arbeitsschutz zuzuweisen. In Kleinunternehmen mit bis zu neun Beschäftigten entstehen durch Steuern und Abgaben sogar 57,4% der Gesamtbelastung, weitere 24,4% entfallen auf die Sozialversicherung.

#### **Befragung des Bundesverbandes der Selbständigen/Deutscher Gewerbeverband e.V. (BDS)<sup>14</sup>**

Der Bundesverband der Selbständigen berichtet auf der Grundlage einer Befragung von 475 kleinen und mittleren Unternehmen aus dem Jahr 2005 von 43% Mittelständlern, die in der Lage sind, wichtige rechtliche Vorgaben einzuhalten. Weitere 25% konnten nicht angeben, hierzu in der Lage zu sein. Bürokratie rangiere hinter Lohnzusatzkosten und Steuern auf Platz der Belastungen für den Mittelstand. Kleinbetriebe seien zwar durch eine Vielzahl von Schwellenwerten geschützt, dennoch wird die Belastung relativ zu größeren Unternehmen pro Jahr und Mitarbeiter größer angegeben.

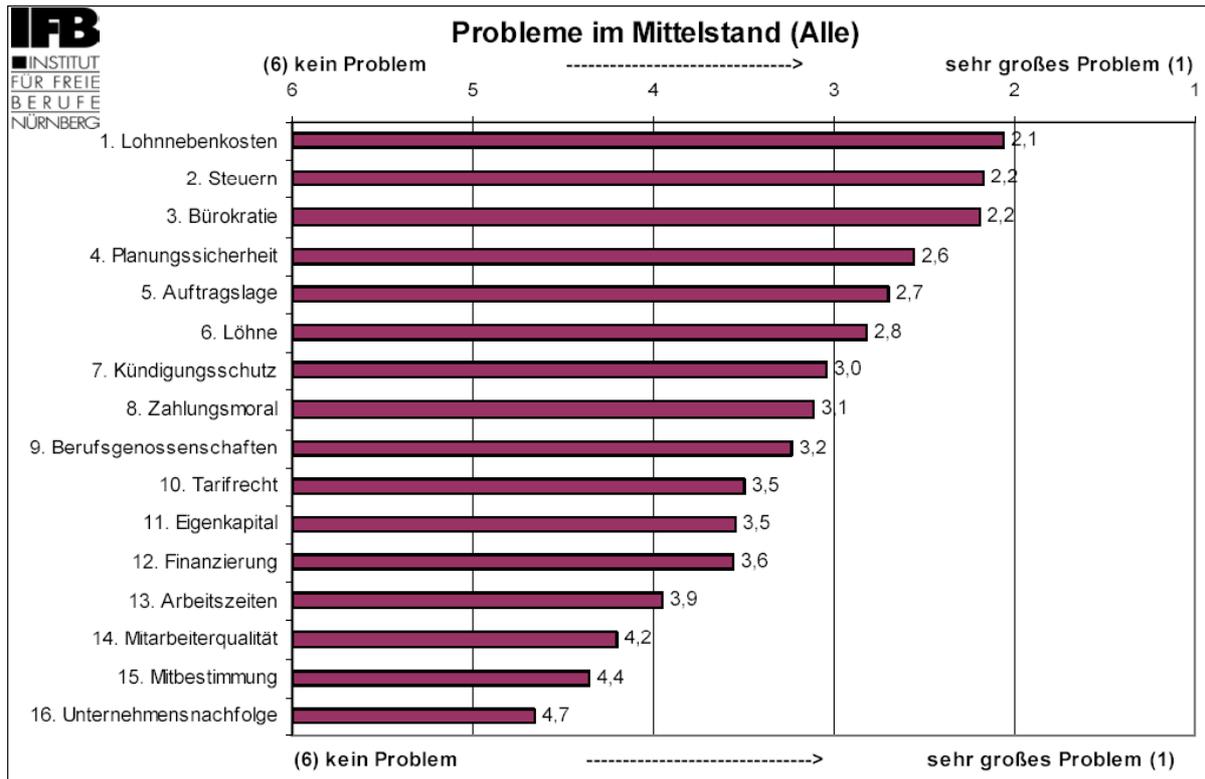
Eine im Jahr 2004 durchgeführte Erhebung unter 1.492 Unternehmen<sup>15</sup> erbrachte ähnliche Ergebnisse wie andere hier zitierte Untersuchungen. Unter 16 genannten Problemen des Mittelstandes rangiert die Bürokratie nach Lohnnebenkosten und Steuern auf Platz drei, noch vor der fehlenden Planungssicherheit.

Was allerdings wirklich nachdenklich stimmt, ist die Tatsache, dass die Bürokratieüberwälzung deutlich vor der Auftragslage (Rang fünf) sowie den Kriterien Eigenkapital und Finanzierung (auf den Plätzen 11 und 12) eingeordnet wird. Wer die Größenordnung der Belastung von Unternehmen mit bürokratischen Aufgaben verdeutlichen möchte, sollte auf diesen Sachverhalt aufmerksam machen.

---

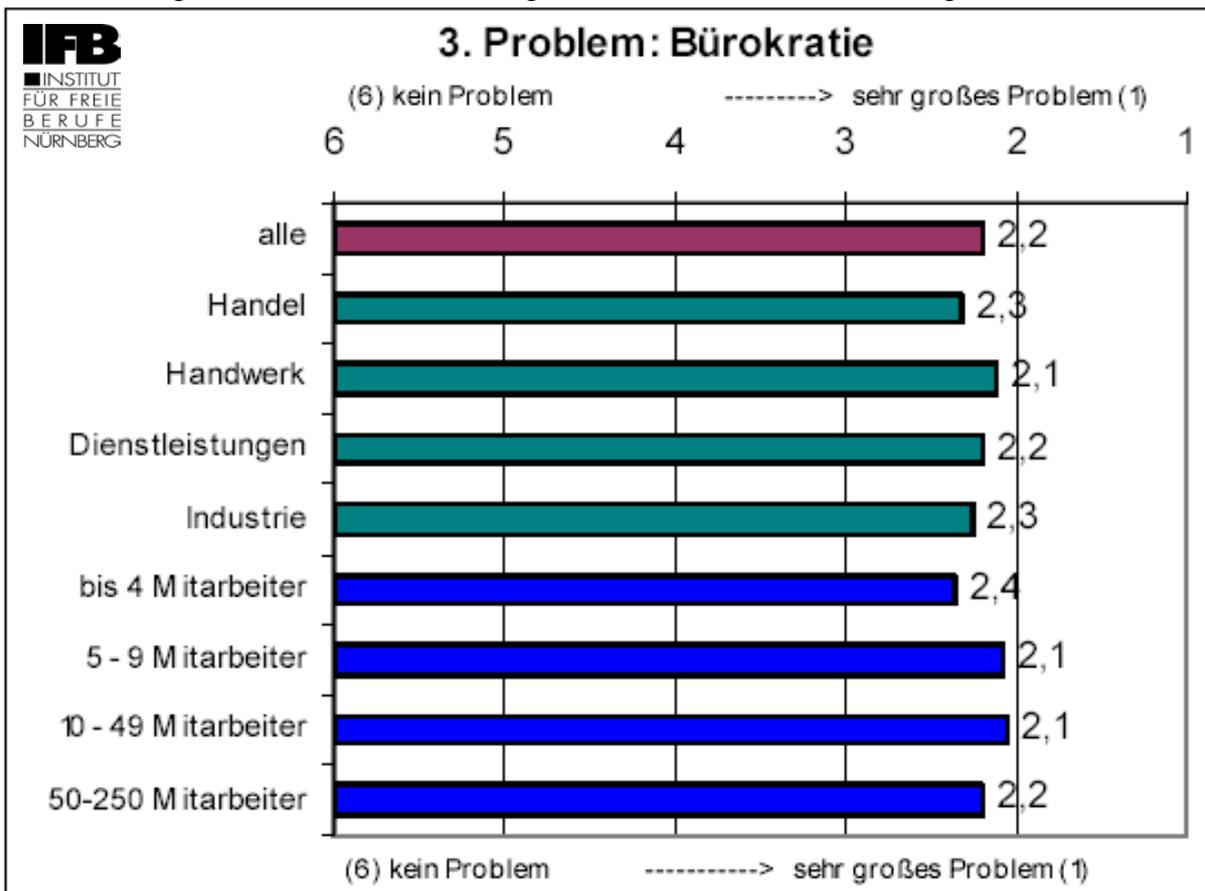
<sup>14</sup> Vgl. Wehran, Michael (2005): Nur 43 Prozent der Unternehmer sehen sich in der Lage, Gesetze einzuhalten, in: Der Selbständige 3/2005, S. 21

<sup>15</sup> Vgl. Becker, Wolfgang (2005): Probleme im Mittelstand 2005. Ergebnisse einer Studie des Bundesverbandes der Selbständigen e.V., Berlin



Quelle: BDS

Die Belastung mit Bürokratieüberwälzung weist dabei weder über Branchen hinweg noch im Vergleich der Unternehmensgrößen erhebliche Abweichungen auf.



Quelle: BDS

Bei Kleinstunternehmen (bis vier Mitarbeiter) findet sich die Bürokratie ebenso auf Rang zwei der Problemgewichtung wie bei Kleinunternehmen (fünf bis neun Mitarbeiter). Auch die hier als „Mittelstand“ bezeichnete Größenklasse (10 bis 49 Mitarbeiter) nimmt eine entsprechende Einstufung vor. In der Gesamtbeurteilung werden bürokratische Belastungen also von kleinen Unternehmen in ihrer Bedeutung höher eingestuft als von größeren Mittelständlern (50 bis 250 Mitarbeiter).<sup>16</sup>

### Erkenntnisse der Creditreform<sup>17</sup>

Im Rahmen einer Umfrage der Creditreform wurde die Bürokratiebelastung der Wirtschaft ebenfalls in hohem Maße bestätigt. Zustimmung kam hier vom Verarbeitenden Gewerbe mit 89,1%, aus dem Baugewerbe mit 90,6%, vom Handel mit 88,9% und den Dienstleistungen mit 89,3%. Die Rate der Gesamtzustimmung über die Wirtschaftsbereiche hinweg lag bei 89,3%.

Interessanter wird das Zahlenbild bei der Frage nach den Rechtsgebieten, aus denen sich bürokratische Lasten ergeben. Die folgende Übersicht zeigt diesen Zusammenhang:

Bereiche, in denen zu viel Bürokratie anfällt (Mehrfachnennungen)		
Rechtsgebiet	Angaben für alle Wirtschaftsbereiche in %	Angaben für den Bereich Dienstleistungen in %
Steuerrecht	83,2	83,5
Arbeits- und Sozialrecht	78,9	79,0
Umweltrecht	31,4	27,4
Außenwirtschaftsrecht	13,3	8,6

Es ist besonders hervorzuheben, dass der Bereich Dienstleistungen im Vergleich zur Gesamtheit kaum weniger belastet erscheint.

Würden die Freien Berufe spezifischer befragt, wären sicherlich die Präferenzen zumindest teilweise anders gelagert. So würden etwa Architekten und Ingenieure der Vereinfachung des Vergaberechts einen hohen Stellenwert geben. Gleichwohl wird die Bedeutung des Themas an den hier gezeigten Zahlenbildern deutlich.

<sup>16</sup> Vgl. ebd., S. 12-15

<sup>17</sup> Creditreform Wirtschafts- und Konjunkturforschung (Hrsg.) (2003): Wirtschaftslage und Finanzierung im Mittelstand. Herbst 2003, Neuss, S. 29 ff.

Der Bericht enthält keine Angaben über die Zahl der Nennungen

Negative Folgen der starken Bürokratie (Mehrfachnennungen)		
Folge	Angaben für alle Wirtschaftsbereiche in %	Angaben für den Bereich Dienstleistungen in %
Wettbewerbsfähigkeit wird stark beeinträchtigt	25,9	24,4
Negative Gewinnentwicklung	30,6	32,3
Entstehung von zusätzlichen Kosten	91,1	90,9
Hoher Zeitaufwand	89,1	90,2

Werden Belastungen genannt, so sind Aufwendungen für zusätzliche Kosten und Zeit besonders hervorzuheben. Auch hier ist festzuhalten, dass in den Dienstleistungen die Belastungen durch Bürokratieüberwälzung zumindest nicht geringer sind als in der Gesamtheit der Wirtschaft.

Die hier dargestellten Untersuchungen zur Bürokratiebelastung von Mikro-, Klein- und Mittelunternehmen mögen nicht immer und vollständig übereinstimmende Ergebnisse aufzeigen. Kongruent ist jedoch die Feststellung eines außerordentlich hohen und tendenziell steigenden Ausmaßes an Belastung durch bürokratische Überwälzung.

Diese Darlegungen zu bürokratischen Belastungen in Freien Berufen verzichten bewusst auf Beurteilungen des Erfolges von Maßnahmen der Bundesregierung, von Landesregierungen und anderen Institutionen. Denn die Bilanz des Jahres 2005 zeigt, dass aus der Perspektive der Freien Berufe von Erfolgen wohl nicht gesprochen werden kann. Diese Feststellung steht allerdings unter dem Vorbehalt, dass die vorliegenden Daten und Informationen die Situation in den Freien Berufen hinsichtlich einer differenzierten Betrachtung nach einzelnen Berufen bzw. Berufsgruppen nur unzureichend erschließen.

*"Caligula hatte seine Gesetze hoch aufhängen lassen, damit sie die Bürger nicht lesen können, damit sie sie übertreten und so in Strafe verfallen. Hätte Caligula hier und dort in Deutschland regiert, wäre diese seine Tücke ganz unnötig gewesen. Denn manche Verordnungen, im üblichen Kanzleistile abgefasst, sind nicht allein unverständlich, sondern oft auch unleserlich, weil auf dem langen holperigen Wege die Augen den Atem verlieren, ehe sie zu einem Punktum kommen, und nachdem sie sich etwas ausgeruht, seufzend wieder umkehren."*

Ludwig Börne: *Aphorismen und Miscellen*, aus den *Gesammelten Schriften* (Hamburg: Hoffmann und Campe, 1828/32).

**© Institut für Freie Berufe (IFB)**  
an der Friedrich-Alexander-Universität  
Erlangen-Nürnberg  
Marienstraße 2  
90402 Nürnberg  
Telefon (0911) 23565-0  
Telefax (0911) 23565-50  
E-mail [info@ifb.uni-erlangen.de](mailto:info@ifb.uni-erlangen.de)  
Internet <http://www.ifb.uni-erlangen.de>