

## ***Bürokratieabbau entschlossen vorantreiben***

**BDA-Vorschläge für einen nachhaltigen Bürokratieabbau**

September 2016

## **Zusammenfassung**

Die Bundesregierung bekennt sich im Beschluss vom 25. März 2015 zur „One in, one out“-Regelung. Demnach soll neue Bürokratie durch den Abbau bestehender Bürokratie kompensiert werden. Die BDA begrüßt diesen guten Vorsatz.

Bis heute bleiben die Erfolge jedoch bescheiden. Der Jahresbericht 2016 des Nationalen Normenkontrollrats (NKR) weist immer noch einen Anstieg des jährlichen Erfüllungsaufwandes für die Wirtschaft im Vergleich zur Vorperiode um 299 Mio. Euro aus. Die Unternehmen haben in einer Umfrage zur Zufriedenheit mit der Arbeit von Behörden klar ausgedrückt, dass unverständliche Gesetze und rechtsumsetzende Formulare weiterhin den bürokratischen Alltag dominieren (durchgeführt und veröffentlicht durch das Statistische Bundesamt am 21. Januar 2016).

Wichtige Projekte, die für spürbaren Bürokratieabbau sorgen können, müssen jetzt angepackt werden, z. B. die Anhebung des Grenzwerts für die sofortige Abschreibung geringfügiger Wirtschaftsgüter. Die Bundesregierung muss ihren Worten nun Taten folgen lassen. Viele schon in der Vergangenheit gestellte Forderungen warten auf ihre Umsetzung. Der vorliegende Katalog zum Bürokratieabbau enthält darüber hinaus einige neue Forderungen in den Bereichen, in denen die Bürokratie den Unternehmen erheblichen neuen Aufwand aufbürdet, wie beispielsweise die Dokumentationspflichten im Mindestlohngesetz und die Berichtserstattung zur Einhaltung der Geschlechterquote.

## **Grundsätze für einen nachhaltigen Bürokratieabbau**

### **1. Bürokratieabbau muss spürbar sein**

Bürokratieabbau darf künftig erst dann in die Abbaubilanz eingestellt werden, wenn er bei den Unternehmen und den Beschäftigten angekommen ist. Es reicht nicht, Maßnahmen zum Bürokratieabbau anzukündigen oder lediglich zu beschließen und dies dann

bereits als Abbauerfolg zu verbuchen. Wie die Erfahrung zeigt, werden vom Gesetzgeber beschlossene Maßnahmen zum Bürokratieabbau leider oftmals nachträglich verwässert, durch Verwaltungshandeln unterlaufen, zeitlich aufgeschoben oder sogar zurückgenommen.

### **2. „One in, one out“-Regelung konsequent umsetzen**

Die „One in, one out“-Regelung darf nicht nur ein Lippenbekenntnis bleiben. Der „One in, one out“-Beschluss muss konsequent umgesetzt werden. Sein Anwendungsbereich muss – anders als bislang vorgesehen – die nationale Umsetzung von EU-Recht und die Umsetzung von BVerfG-Urteilen erfassen. Der Staatssekretärsausschuss Bürokratieabbau kann eine Deckelung der zu erbringenden Kompensation beschließen. Diese Deckelungsbefugnis ist zu begrenzen. Andernfalls könnten weiter bürokratische Mehrbelastungen beschlossen werden, ohne dass eine Kompensation erfolgt. Für die Arbeitgeber macht es hinsichtlich der bürokratischen Belastung keinen Unterschied, ob Regelungen ihren Ursprung im europäischen oder nationalen Bereich, in Gesetzen oder in einer Rechtsverordnung haben.

Die „One in, one out“-Regel muss von der Bundesregierung, vor allem von den zuständigen Ressorts, umgesetzt werden. Dazu gehört die gewissenhafte und korrekte Ermittlung des Erfüllungsaufwands in neuen Gesetzesplänen. Macht das zuständige Ressort von der Ausnahme von der „One in, one out“-Regel Gebrauch, ist es verpflichtet, diese Ausnahme belastbar zu begründen.

Ein neuer Impuls für den Abbau der durch Informationspflichten entstehenden Kosten wäre es, erstmals auch arbeitsrechtliche Informationspflichten als Bürokratie zu bewerten, die damit verbundenen Kosten zu erfassen und anschließend zu reduzieren. Die bisherige Nichterfassung arbeitsrechtlicher Informationspflichten ist sachlich nicht begründet und sorgt für eine Unterzeichnung der tatsächlich bestehenden Bürokratielast der Unternehmen.

### **3. Quantifizierbares Abbauziel beim Erfüllungsaufwand setzen**

Das 2006 von der Bundesregierung formulierte Ziel, die Kostenbelastung der Wirtschaft innerhalb von 5 Jahren durch Informationspflichten um 25 % zu reduzieren, hat wesentlich dazu beigetragen, tatsächliche Fortschritte zu erzielen. Allerdings machen Informationspflichten nur einen Teil des Gesamt-Bürokratieaufwands aus. Schätzungen aus der Schweiz oder den Niederlanden gehen davon aus, dass die Kosten durch Informationspflichten nur rund ein Fünftel des gesamten Erfüllungsaufwandes ausmachen (Sachverständigenstellungnahme für den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages, Ausschuss-Drs. 17(9)174, S. 2). Umso wichtiger ist es, dass die Bundesregierung sich nun auch ein verbindliches Ziel setzt, in welchem Umfang die Gesamtbürokratiekostenbelastung, der Erfüllungsaufwand, gesenkt werden soll. Mindestens muss gewährleistet werden, dass der Erfüllungsaufwand nicht noch weiter steigt.

### **4. NKR muss Erfüllungsaufwand bei allen Gesetzgebungsvorhaben prüfen können**

Seit 2011 wird bei neuen Gesetzgebungsverfahren die sich daraus ergebende Veränderung des Erfüllungsaufwands gemessen. Eine Prüfung eines Gesetzgebungsvorhabens durch den NKR erfolgt nur automatisch, wenn es sich um eine Gesetzesvorlage eines Ministeriums vor Vorlage an das Bundeskabinett handelt. Bei Gesetzesinitiativen aus der Mitte des Bundestages oder seitens des Bundesrates erfolgt dies dagegen nur auf Antrag der einbringenden Fraktion oder der einbringenden Abgeordneten, seitens des Bundesrates nur nach Zuleitung an den NKR durch diesen. Dem NKR muss hier die Möglichkeit eingeräumt werden, alle Gesetzgebungsvorhaben zu prüfen.

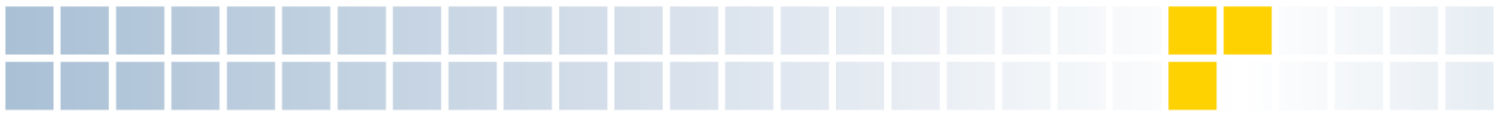
Der Vorschlag, eine dem NKR vergleichbare Institution einzurichten, würde unnötigen Aufwand erfordern. Einfacher wäre es, der Bundestag und der Bundesrat leiten ihrerseits dem NKR deren Gesetzesvorlagen zu.

### **5. Regelungsnutzen stärker betrachten**

Bislang werden bei Gesetzgebungsverfahren nur die jeweiligen Auswirkungen auf den Erfüllungsaufwand ausgewiesen. Künftig sollte darüber hinaus auch der Nutzen geplanter Neuregelungen angegeben werden. Die gem. §§ 42, 43 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) erforderliche Begründung bei Gesetzesvorlagen der Bundesregierung sollte entsprechend erweitert werden. Auf diese Weise wäre es im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens sehr viel besser möglich, zu prüfen, ob das Aufwand-Nutzen-Verhältnis angemessen ist oder ob das angestrebte Ziel des Gesetzgebers einfacher erreicht werden kann.

### **6. E-Government anpacken**

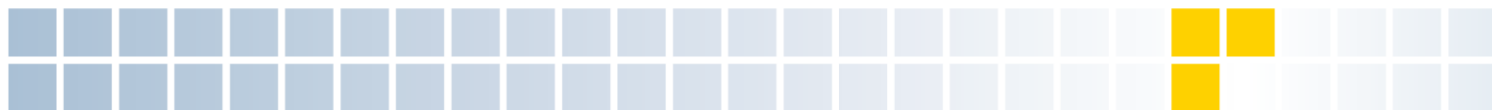
Auch bei Verwaltungshandeln bedarf es weiterer Reformen. Eine digitalisierte Verwaltung erleichtert den Umgang mit ihr in jeder Hinsicht. Das bestehende E-Government ist verbesserungsbedürftig und -fähig. Der NKR kam in seinem Gutachten vom Juni 2016 „E-Government in Deutschland: Wie der Aufstieg gelingen kann“ zu dem Ergebnis, dass E-Government in Deutschland trotz mancher Einzelerfolge insgesamt viel zu langsam vorankommt. In den einschlägigen E-Government-Rankings ist Deutschland zuletzt weiter abgerutscht oder verharrt im hinteren Mittelfeld. Die Flüchtlingskrise hat zudem gezeigt, wie nötig eine bessere Verzahnung und Digitalisierung der Verwaltungsverfahren ist, um als Staat effizient und effektiv handeln zu können. Aufgrund dessen ist eine Vereinbarung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden - ein E-Government-Pakt Deutschland - nötig.



## **7. Den Bürokratieabbau bei EU-Gesetzesvorhaben ernsthaft angehen**

Die hochrangige Gruppe unabhängiger Interessenträger im Bereich Verwaltungslasten hat in ihrem Abschlussbericht festgestellt, dass 41 Milliarden Euro Verwaltungskosten pro Jahr eingespart werden können, u. a. durch intelligente Regulierung und Entlastungen von KMU (kleinen und mittleren Unternehmen) und Kleinstunternehmen. Die Empfehlung bietet der EU-Kommission eine wichtige Grundlage für ein ambitioniertes Programm zum Bürokratieabbau. Die Einberufung des ersten Vizepräsidenten der EU-

Kommission zum Beauftragten für bessere Rechtsetzung ist ein erster Ansatz in die richtige Richtung. Im Vergleich zu dem deutschen Nationalen Normenkontrollrat genießt der Vizepräsident allerdings nicht die volle Unabhängigkeit in seiner Tätigkeit, wie diese bei einer solchen verantwortungsvollen Funktion erforderlich wäre. Es ist daher weiterhin erstrebenswert, eine dem NKR vergleichbare unabhängige Einrichtung auf EU-Ebene zu schaffen. Es ist zu begrüßen, dass sich die Große Koalition in ihrer Koalitionsvereinbarung ausdrücklich für einen wirksameren Normenkontrollmechanismus auf europäischer Ebene ausgesprochen hat.



<b>Vorschläge zum Bürokratieabbau im Arbeits- und Sozialrecht</b>	<b>Seite</b>
1. Formulare und einzureichende Unterlagen bei den Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen vereinheitlichen	9
2. Zuständigkeit der Ausländerbehörde vereinfachen und Verfahren beim Vorliegen von entscheidungsrelevanten Voraufenthalten optimieren	9
3. Elektronischen Datenaustausch ermöglichen und konsequent nutzen	10
4. Vorabzustimmung der Ausländerbehörden flächendeckend einführen	11
5. Transparenz schaffen durch Veröffentlichung der Entscheidungsgrundlagen der zuständigen Stellen	11
6. Verwaltungsprozesse zwischen ZAV und Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen verbessern	12
7. Kompetenz in den Ausländerbehörden steigern und mehr Welcome Center schaffen	12
8. Regelungen zum Internationalen Personalaustausch grundsätzlich flexibilisieren	13
9. Bei Rückkehr nach Auslandsentsendungen bestehende Voraufenthalte besser berücksichtigen	14
10. Attraktivität der „Blaue Karte EU“ durch Fach- und Beratungskompetenz in allen zuständigen Stellen steigern	14
11. Anerkennungsgesetz - Umsetzungsprobleme beseitigen	15
12. Vorrangprüfung für Flüchtlinge flächendeckend und nicht nur punktuell aussetzen	16
13. Zentrale Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe schaffen	16
14. Anerkennung ausländischer Hochschulabschlüsse – Datenbank „anabin“ verbessern	17
15. Überflüssige Bürokratie durch Umsetzung der CSR-Berichterstattungsrichtlinie vermeiden	17
16. Verbände beim KMU-Test stärker beteiligen	18
17. Abfindungen von kleinen Betriebsrenten erleichtern (§ 3 BetrAVG)	18
18. Anpassungsprüfungspflicht laufender Betriebsrenten erleichtern (§ 16 BetrAVG)	19
19. Einheitliche Bilanzierung von Betriebsrentenverpflichtungen ermöglichen (§§ 249 Abs. 1, 253 Abs. 2 HGB)	19
20. Betriebliche Altersvorsorge von Aufwand für Versorgungsausgleich entlasten	20
21. Rehabilitations-pädagogische Zusatzqualifikation abschaffen	21
22. Beitragsrecht bei pauschal versteuerten Sachzuwendungen vereinfachen (§ 1 Abs. 1 Nr. 14 SvEV)	21
23. Umlageverfahren U1 entbürokratisieren (§ 1 Abs. 1 AAG)	22
24. Umlageverfahren U2 entbürokratisieren und mittelfristig abschaffen (§ 1 Abs. 2 AAG)	22
25. Beitragseinzugsverfahren vereinfachen (§ 28h Abs. 1 SGB IV)	23



26. Harmonisierung steuer- und sozialrechtlicher Vorschriften	23
27. Künstlersozialabgabeverfahren zumindest vereinfachen (§§ 24ff. KSVG)	23
28. Arbeitgeberbescheinigungen durch standardisierte Entgeltbescheinigung ersetzen (§ 108 Abs. 3 GewO)	24
29. Meldeverfahren zwischen Arbeitgebern und öffentlicher Verwaltung vereinfachen	25
30. Betriebsprüfungen: Eingriffsmöglichkeiten in bereits geprüfte Zeiträume begrenzen	25
31. Lohnsteuerrechtliche Regelung bei Betriebsveranstaltungen vereinfachen	26
32. Vereinfachungspotenzial des ELStAM-Verfahrens ausschöpfen	27
33. Betriebliche Gesundheitsförderung: Lohnsteuerliche Regelungen praxisgerecht ausgestalten (§ 3 Nr. 34 EStG)	27
34. EU-Richtlinie zu Vibrationen praxisgerechter gestalten	28
35. Berechnung der Karenzentschädigung vereinfachen (§ 74 HGB)	28
36. Heilung falscher Karenzzusagen ermöglichen	29
37. Abweichende Vereinbarungen ermöglichen (§ 75d HGB)	29
38. Möglichkeit zum Verzicht auf ein Wettbewerbsverbot erleichtern (§ 75a HGB)	29
39. Rechtssicherheit bei der Berechnung von Kündigungsfristen schaffen	30
40. Sachgrundlose Befristung rechtssicher machen (§ 14 Abs. 2 S. 1 TzBfG)	30
41. Keine Verschiebung der Darlegungslast im TzBfG	31
42. Textform ausreichend für Befristung	31
43. Heilung eines Formverstößes	31
44. Änderungsverbot abschaffen	31
45. Schriftform für Prozessbeschäftigungsverhältnisse abschaffen	32
46. Pro-Rata-Temporis-Grundsatz muss immer gelten (BetrVG, TzBfG etc.)	32
47. Kündigungsschutzverfahren für Schwerbehinderte effektiv ausgestalten (§§ 85ff. SGB IX)	32
48. Rechtsweg bei Kündigungen von schwerbehinderten Arbeitnehmern vereinheitlichen	33
49. Abfindungsoption einführen (KSchG)	33
50. Gerichtliche Auflösung des Arbeitsverhältnisses erleichtern (§ 9 KSchG)	33
51. Kriterien für Sozialauswahl begrenzen (§ 1 Abs. 3 KSchG)	34
52. Heilung fehlerhafter Betriebsratsanhörungen ermöglichen (§ 102 Abs. 1 BetrVG)	34
53. Erhalt von Arbeitsplätzen durch Änderungskündigung sichern (§ 2 KSchG)	34
54. Rechtssicherheit bei Massenentlassungsanzeige schaffen	35
55. Beschäftigtendatenschutz auf nationale Vorgaben zurückführen	35



56. Unterrichtungspflicht beim Betriebsübergang praxisgerecht ausgestalten (§ 613a Abs. 5 BGB)	35
57. Widerspruchsrecht beim Betriebsübergang rechtssicher gestalten (§ 613a Abs. 6 BGB)	36
58. Transparenzberichte und Verfahren zur Entgeltprüfung und -anpassung schaffen keine gesamtwirtschaftliche Entgeltgleichheit	36
59. Antidiskriminierung – Unbestimmte Rechtsbegriffe schaffen Rechtsunsicherheit (AGG)	37
60. Betriebsratswahl elektronisch ermöglichen (BetrVG)	37
61. Befristung für den Versuch eines Interessenausgleichs (§ 113 Abs. 3 BetrVG)	37
62. Bürokratisches Verfahren zur Ermittlung des Berufsbildungsbedarfs aufheben (§ 96 Abs. 1 S. 2 BetrVG)	38
63. Schriftform für Beratungspflicht bei Vorschlägen zur Beschäftigungssicherung abschaffen (§ 92a BetrVG)	38
64. Unternehmensmitbestimmung - Unbürokratisches Wahlverfahren schaffen (§ 9 Mitbestimmungsgesetz - MitbestG)	38
65. Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten reduzieren	38
66. Auftraggeberhaftung durch Exkulpationsmöglichkeit einschränken	39
67. Arbeitszeitkonten – gesetzliche Öffnungsklauseln schaffen	39
68. Praktika unterstützen	40
69. Sinnvolle Differenzierungen zulassen	40
70. Klarstellung bei Zeitarbeit erforderlich	41
71. Verfahren bei der Besetzung freier Arbeitsplätze mit Schwerbehinderten (§ 81 Abs. 1 SGB IX) straffen und an die Zustimmung des schwerbehinderten Bewerbers binden	41
72. Geschlechterquote in Führungspositionen: Festlegung von Zielgrößen für Kleinst-Gremien (bis zu drei Personen)	42
73. Geschlechterquote in Führungspositionen: Festlegung von Zielgrößen für kleine, börsennotierte Unternehmen	42
74. Die Dokumentationspflichten im § 19 Abs. 1 und 2 AEntG reduzieren	43
75. Information über Höhe des Arbeitsentgelts vereinfachen	43
76. Information zum Insolvenzschutz erleichtern	44
77. Wechsel des Insolvenzschutzsträgers vereinfachen	44
78. Keine Verbeitragung von Erträgen im Störfall	44



## **1. Formulare und einzureichende Unterlagen bei den Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen vereinheitlichen**

### **Problem:**

Während die zugewanderungsrechtlichen Regelungen für die Fachkräftezuwanderung in den letzten Jahren spürbar verbessert wurden, gestalten sich die Verwaltungsverfahren im Bereich der Erwerbsmigration weiterhin sehr komplex und schrecken gerade kleine und mittlere Unternehmen davon ab, die Rekrutierung benötigter Fachkräfte auch aus Drittstaaten in Betracht zu ziehen.

Die Ausländerbehörden verwenden unterschiedliche Formulare und die Auslandsvertretungen stellen jeweils eigene Anforderungen auf, welche Dokumente einem Visumantrag beigelegt werden müssen. Zudem sind die Nebenbestimmungen, die die Erlaubnis zur Erwerbstätigkeit in den Aufenthaltstiteln regeln, nicht einheitlich. Insofern besteht oft keine Transparenz und Unsicherheit darüber, welche Voraussetzungen im konkreten Einzelfall erfüllt werden müssen, welche Unterlagen beizubringen sind und in welchem Rahmen die Erwerbstätigkeit gestattet ist. Das Standardformular für Visumanträge aus dem Ausland enthält keine Angaben dazu, nach welcher Kategorie der Antragsteller eine Zulassung beantragt. Auch besteht oft Unsicherheit darüber, ob Dokumente in anderen Sprachen (v. a. englisch) akzeptiert werden. Letztendlich ist Arbeitgebern und Antragstellern oft unklar, auf welcher Grundlage die Zulassungsentscheidung getroffen wird.

### **Lösung:**

Die Antragsformulare der Ausländerbehörden sollten vereinheitlicht werden. Es wäre hilfreich, nur ein Formular zu haben für die Beantragung eines Visums und eines Aufenthaltstitels/Blaue Karte EU. Darüber hinaus sollten Konsulate und Ausländerbehörden klare und einheitliche Vorgaben bzgl. der notwendigen Angaben zu den erforderlichen Unterlagen für die jeweilige Zulassungskategorie machen sowie die Formulierungen für die Nebenbestimmungen bun-

deseinheitlich festgelegt werden. Eine derartige Vereinheitlichung sollte vom Bundesinnenministerium gemeinsam mit den für die Ausländerbehörden zuständigen Ministerien der Länder und dem Auswärtigen Amt angegangen werden.

## **2. Zuständigkeit der Ausländerbehörde vereinfachen und Verfahren beim Vorliegen von entscheidungsrelevanten Voraufenthalten optimieren**

### **Problem:**

Zuständig ist derzeit die Ausländerbehörde des voraussichtlichen Wohnortes. Diese Zuständigkeit hat zur Folge, dass im Falle eines Voraufenthaltes die neu zuständige Ausländerbehörde die Akte von der zuletzt zuständigen Ausländerbehörde beziehen muss. Der Versand einer Akte z. B. von München nach Nürnberg kann bis zu drei Monate oder gar länger dauern.

Unabhängig davon ist oft im Falle einer Einreise zur Erwerbstätigkeit noch nicht klar, wo sich der zukünftige Wohnort des Antragstellers befinden wird. Dies führt in der Praxis zu Problemen, da z. B. nicht alle Ausländerbehörden eine Hoteladresse als offizielle Meldeadresse akzeptieren oder der Wohnort noch während des Verfahrens wechseln kann und dann eine andere Ausländerbehörde zuständig wird. So müssen Arbeitgeber oftmals mit mehreren Ausländerbehörden in Kontakt stehen, um ihren internationalen Personalaustausch zu organisieren.

Darüber hinaus haben Unternehmen verstärkt Probleme im Zusammenhang mit der Erreichbarkeit der Ausländerbehörden bei Visaanträgen mit Voraufenthalten. Viele Ausländerbehörden sind praktisch telefonisch und schriftlich für Auskünfte nicht mehr erreichbar. Diese Situation hat teilweise dazu geführt, dass die Unternehmen Entsende-Starts verschieben mussten, weil die Visa mangels der Zustimmung der Ausländerbehörde nicht rechtzeitig erteilt werden konnten. Hier ist dringend eine Besserung für Firmenkunden gefragt.





Infolge der Achten Verordnung zur Änderung der Aufenthaltsverordnung sind die Ausländerbehörden im Visumverfahren nicht mehr beteiligt, wenn kein Voraufenthalt des Antragstellers vorliegt. Dies hat zur Folge, dass die Auslandsvertretungen die Zustimmungsanfrage über das Bundesverwaltungsamt direkt an die ZAV stellen. Diese Änderung verfolgte grundsätzlich das richtige Ziel, die Verfahrensdauer zu verkürzen. Bei Anträgen auf eine Blaue Karte, die ohne Zustimmung der ZAV zu erteilen ist, können die Auslandsvertretungen so beispielsweise die Anträge theoretisch innerhalb weniger Tage bearbeiten, da keine andere Behörde im Inland mehr eingeschaltet werden muss. In der Praxis hat sich jedoch herausgestellt, dass die Bearbeitung von Anträgen von Personen mit relevanten Voraufenthalten in Deutschland sehr viel länger als bei Erst Antragstellern dauert. Diese Situation ist schlecht vermittelbar, insbesondere wenn es sich um Hochqualifizierte handelt, für die eigentlich erleichterte Zuwanderungsvoraussetzungen gelten. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Prüfung der entscheidungsrelevanten Aufenthalte zu lange dauert.

#### **Lösung:**

Die Zuständigkeit der Ausländerbehörde sollte im Falle der Erwerbsmigration mit Arbeitsplatzangebot vom Sitz des Arbeitgebers abhängen. Dies hätte auch den Vorteil, dass das jeweilige Unternehmen immer nur eine Ausländerbehörde als Ansprechpartner hätte. Ein entsprechender Vorschlag wurde auch im "Projektbericht über die Optimierung des Verfahrens zur Einreise von Fach- und Führungskräften aus Drittstaaten" des Nationalen Normenkontrollrates unterbreitet (dort Vorschlag Nr. 24). Das Verfahren könnte alternativ auch dadurch abgekürzt und vereinfacht werden, indem die Zuständigkeit bei der Ausländerbehörde bleibt, die beim ersten Aufenthalt zuständig war.

In Fällen der Erwerbsmigration sollten die Aufgaben der Ausländerbehörden in regionalen Kompetenzzentren innerhalb eines Bundeslandes gebündelt werden. Dies würde auch zu der notwendigen Vereinheitlichung der Verwaltungspraxis führen.

Zudem muss dringend geklärt werden, welche Voraufenthalte tatsächlich relevant sind und dies in den entsprechenden Verwaltungsvorschriften transparent gemacht und den Unternehmen zur Kenntnis gegeben werden.

### **3. Elektronischen Datenaustausch ermöglichen und konsequent nutzen**

#### **Problem 1:**

Im Rahmen des Vorabzustimmungsverfahrens nach § 36 Abs. 2 BeschV beantragen die Arbeitgeber für ihren ausländischen Arbeitnehmer die Vorabzustimmung der ZAV, bevor das Visum ausgestellt wird. Die ZAV sendet dann das Original der Vorabzustimmung direkt an die Arbeitgeber, damit diese das Original bei den Auslandsvertretungen vorlegen können.

Es kommt vor, dass die Auslandsvertretungen die Originale einbehalten, aber die Antragsstellen diese zur Vorlage bei den Ausländerbehörden nach der Einreise benötigen. In solchen Fällen kommt das Verfahren im Inland de facto zunächst zum Erliegen. Hinzu kommt, dass die Auslandsvertretungen keine Unterlagen elektronisch verschicken können.

Diese Aspekte führen oft zu großen Verzögerungen im Verfahren, die sich negativ auf den Einsatz der betroffenen Fachkraft im Unternehmen auswirken und zusätzliche Kosten verursachen.

#### **Lösung 1:**

Die Einführung einer elektronischen Akte in der Kommunikation zwischen allen beteiligten Behörden würde den Prozess erheblich beschleunigen. Die ZAV-Zustimmungen könnten dann in elektronischer Form an die Arbeitgeber bzw. Ausländerbehörden gesandt werden und die Auslandsvertretungen könnten digitale Kopien akzeptieren. Das Original kann dann bei den Ausländerbehörden vorgelegt werden.

### **Problem 2:**

In vielen Fällen kann eine Aufenthaltserlaubnis nur erteilt werden, wenn die ZAV der Beschäftigung nach § 39 AufenthG zugestimmt hat. Liegt eine zustimmungsbedürftige Beschäftigung vor, erfolgt eine Zustimmungsanfrage durch die zuständige Ausländerbehörde bzw. Auslandsvertretung an die ZAV. Nur ca. 55 Prozent der Zustimmungsanfragen der Ausländerbehörden werden auf elektronischem Wege vorgenommen, obwohl diese Möglichkeit grundsätzlich für alle Ausländerbehörden besteht.

### **Lösung 2:**

Alle Ausländerbehörden sollten die Möglichkeit der elektronischen Zustimmungsanfrage nutzen. So könnte das behördeninterne Verfahren zwischen Ausländerbehörden erheblich vereinfacht und beschleunigt werden.

### **4. Vorabzustimmung der Ausländerbehörden flächendeckend einführen**

#### **Problem:**

Nach § 31 Abs. 3 Aufenthaltsverordnung (AufenthV) besteht für die Ausländerbehörden in bestimmten Fällen die Möglichkeit, bereits vor Beantragung des Visums bei den Auslandsvertretungen der Visumserteilung zuzustimmen (Vorabzustimmung). Dabei muss die Ausländerbehörde die Voraussetzungen für ein Visum zur Einreise und eine Aufenthaltserlaubnis inhaltlich genauso prüfen, wie im regulären Verfahren. Jedoch kann mit dieser frühzeitigen Zustimmung der Ausländerbehörde das Visumverfahren erheblich beschleunigt werden, weil der Versand der Visaanträge nach Deutschland so unnötig wird. Gerade dies nimmt erhebliche Zeit in Anspruch. Von dieser Möglichkeit der Vorabzustimmung wird in der Praxis allerdings sehr unterschiedlich Gebrauch gemacht. Dadurch wird die Einstellung ausländischer Arbeitskräfte teilweise verzögert und damit unnötig erschwert.

### **Lösung:**

Die Vorabzustimmung durch die Ausländerbehörden nach § 31 Abs. 3 AufenthV sollte für die Zuwanderung von ausländischen Fachkräften flächendeckend eingeführt werden. Daher sollte die dort geregelte „Kann“-Bestimmung, wonach die Erteilung einer Vorabzustimmung weitestgehend im freien Ermessen der Ausländerbehörde steht, in eine „Soll“-Bestimmung geändert werden. Durch die Änderung in eine „Soll“-Bestimmung müsste von der Vorabzustimmung im Regelfall Gebrauch gemacht werden, ein Verzicht wäre nur im begründeten Ausnahmefall möglich. Zumindest müssen aber die Innenminister der Länder in ihre Verwaltungsvorschriften aufnehmen, dass eine Vorabzustimmung in der Regel einzuholen ist.

### **5. Transparenz schaffen durch Veröffentlichung der Entscheidungsgrundlagen der zuständigen Stellen**

#### **Problem:**

Aufgrund der auch nach der Neufassung der Beschäftigungsverordnung immer noch vorhandenen Komplexität des Zuwanderungssystems in Deutschland ist es insbesondere für Arbeitgeber, Zuwanderungswillige und auch für die sie beratenden Institutionen wichtig zu wissen, wie genau das Zuwanderungsrecht durch die zuständigen Behörden angewandt wird. Im Falle einer Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit (BA) bzw. Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) sind die jeweiligen Durchführungsanweisungen frei zugänglich und schaffen eine gewisse Klarheit über die Verwaltungspraxis. Die Zustimmung der ZAV ist jedoch in vielen Fällen nicht mehr notwendig, vielmehr sind allein die Ausländerbehörden oder im Einzelfall sogar nur die Auslandsvertretungen für die Prüfung der jeweiligen Zulassungsvoraussetzungen zuständig. Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz ist veraltet und die Verwaltungsvorschriften der Länder sind im Allgemeinen nicht frei verfügbar.

### **Lösung:**

Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum AufenthG sollte vom Bundesinnenministerium gemeinsam mit den Ländern überarbeitet und aktualisiert werden. Seit der Veröffentlichung der Verwaltungsvorschrift im Jahr 2009 hat sich im Zuwanderungsrecht so viel getan, dass eine Überarbeitung überfällig ist. Dass eine Überarbeitung hohen Abstimmungsbedarf verursacht, weil die Allgemeine Verwaltungsvorschrift nur mit Zustimmung der Länder verabschiedet werden kann, darf jedenfalls kein Grund sein, erst gar nicht die Überarbeitung in Angriff zu nehmen. Die Verwaltungsvorschriften der Länder sollten grundsätzlich frei verfügbar sein. Einige Bundesländer gehen hier bereits mit gutem Beispiel voran. Zumindest sollten jedoch die Hinweise des Bundesinnenministeriums an die Ausländerbehörden zu aktuellen Gesetzesänderungen zentral gesammelt und veröffentlicht werden.

### **6. Verwaltungsprozesse zwischen ZAV und Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen verbessern**

#### **Problem:**

Seit der Gesetzesänderung vom 01. Juli 2013 werden Vorabzustimmungen der ZAV per Post an die jeweiligen Arbeitgeber versandt. Diese müssen derzeit die Originale den ausländischen Antragstellern für die Visumantragstellung zuleiten. Derzeit ist es der ZAV auch nicht möglich, die im Wege des Vorabzustimmungsverfahrens nach § 36 Abs. 2 BeschV erteilte Zustimmung der vom Antragsteller benannten Auslandsvertretung direkt zukommen zu lassen bzw. in einem System vorzuhalten, auf das die Auslandsvertretung bei Stellung des Visumsantrags zugreifen kann, mit der Folge, dass eine Vorlage von elektronischen Kopien durch den Antragsteller ausreichen würde. Obgleich die Einführung des Verfahrens nach § 36 Abs. 2 BeschV sinnvoll ist und begrüßenswert, dass Arbeitgeber die Vorabzustimmungen im Wortlaut erhalten, werden hierdurch Arbeitgeber oft zum „Postverteiler“, da sämtliche ZAV-Bescheide an die Arbeitgeber übersandt werden, die diese auf

eigene Kosten selbst an die jeweils zuständige Behörde im In- oder Ausland weiterleiten müssen. Damit wurde das „One-Stop-Government-Verfahren“ faktisch beendet.

Da die Auslandsvertretungen die Vorlage von Originalen verlangen, entstehen bei den Arbeitgebern neben den zusätzlichen Bearbeitungskosten in jedem Verfahren auch Kurierkosten. Hinzu kommt, dass die ZAV Vorabzustimmungen zum Teil auch per Fax übermittelt. Wann die Originalzustimmung an den Arbeitgeber geht und wann der Arbeitgeber ein Fax lediglich zur Information erhält, ist nicht nachvollziehbar und führt zu dem Problem, dass den Ausländerbehörden bei Einreise keine Informationen über die Zustimmung bzw. den Zeitraum der Zustimmung vorliegt.

#### **Lösung:**

Für die Personengruppe "Mitarbeiter mit Voraufenthalt in Deutschland" sollte eine direkte Übersendung der Vorabzustimmung der ZAV an die vom Arbeitgeber in der Zustimmungsanfrage genannte Ausländerbehörde erfolgen und an die Arbeitgeber im Rahmen des § 36 Abs. 2 BeschV eine Kopie zur Information, vorzugsweise per E-Mail an den im Antrag genannten Bearbeiter im jeweiligen Unternehmen. Dazu müsste im aktuellen Formular der ZAV für die Stellenbeschreibung für Aufenthaltstitel nach § 10 BeschV wieder die Möglichkeit eingeführt werden, die Ausländerbehörde anzugeben. Zudem sollte die Schaffung der technischen Voraussetzungen für die Übermittlung der Zustimmungsentscheidung angedacht werden.

### **7. Kompetenz in den Ausländerbehörden steigern und mehr Welcome Center schaffen**

#### **Problem:**

Die Regelungen der Arbeitsmigration ist nach wie vor sehr komplex und auch zahlreichen Gesetzesänderungen unterworfen. Bisher gibt es nur in einigen Ausländerbehörden hierauf spezialisierte Mitarbeiter, die beispielsweise auch über die notwendigen Fremdsprachenkenntnisse verfügen.

### **Lösung:**

Die Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass der Einsatz spezialisierter Mitarbeiter in den Ausländerbehörden das Verfahren für alle Beteiligten erleichtert. Durch bereits etablierte Welcome Center für neu einreisende Mitarbeiter konnte der Zuwanderungs- und Integrationsprozess insgesamt erleichtert und die notwendige Willkommenskultur konkret erlebbar gemacht werden. Insbesondere bei den Ausländerbehörden, bei denen die Fallzahlen im Bereich Erwerbsmigration vergleichsweise hoch sind, ist dies dringend notwendig, um Deutschland für ausländische Fachkräfte attraktiver zu machen.

Welcome Center, wie z. B. in Hamburg, können zudem Aufgaben der Ausländerbehörden mit Meldeangelegenheiten sinnvoll verzahnen, auch um zu vermeiden, dass es bei der Erteilung des Aufenthaltstitels zu weiteren Verzögerungen kommt. Zumindest in Regionen mit hoher Zuwanderung sollten auf die jeweiligen Bedürfnisse abgestimmte Welcome Center im Regelfall eingerichtet werden.

## **8. Regelungen zum Internationalen Personalaustausch grundsätzlich flexibilisieren**

### **Problem:**

Die Regelungen zum internationalen Personalaustausch sind bisher nicht ausreichend auf die praktischen Bedürfnisse international agierender Unternehmen ausgerichtet. Dabei ist der flexible und unbürokratische Mitarbeiteraustausch nicht nur zur Personalentwicklung wichtig, sondern auch eine bedeutende Voraussetzung zur Sicherung gleichbleibender Produktqualität, der internationalen Wettbewerbsfähigkeit sowie zur Abstimmung von Methoden und Verfahren zwischen Tochtergesellschaften und der Konzernmutter in Deutschland. Ohne den zeitweisen Einsatz von Mitarbeitern ausländischer Standorte in Deutschland ist die internationale Zusammenarbeit nicht möglich.

Unternehmen sind bisher dazu verpflichtet, immer genau so viele Mitarbeiter im Rahmen

des internationalen Personalaustauschs ins Ausland zu versenden, wie sie aus dem Ausland Personal nach Deutschland bringen. Diese Regelung widerspricht den Anforderungen der betrieblichen Praxis und behindert die Flexibilität der Unternehmen. Auch entspricht die Begrenzung des Genehmigungszeitraums auf maximal drei Jahre nicht der betrieblichen Realität. Entsendungen, die für länger als drei Jahre geplant sind, können anfangs nur für maximal drei Jahre aufgesetzt werden.

In der Regel ist eine Verlängerung über die zuständige Ausländerbehörde erst wenige Monate vor Ablauf der drei Jahre möglich. Zudem ist das Ergebnis der Anfrage nicht abzusehen und häufig nicht nachvollziehbar. Erfahrungen einzelner Unternehmen zeigen, dass eine Verlängerung über drei Jahre zunächst von der Ausländerbehörde abgelehnt, nach erneuter Rückfrage die Anfrage an die ZAV weitergeleitet wurde, die dann im zweiten Schritt eine Zustimmung erteilt hat.

### **Lösung:**

Es sollte eine allgemeingültige Vorabzustimmung der ZAV für alle im Rahmen des internationalen Personalaustauschs nach Deutschland entsandten Mitarbeiter eines Unternehmens oder Konzerns eingeführt werden, die die sonst notwendigen Individualzustimmungen ersetzt (sog. „Blanket-Petition“). Der entsprechende BDA-Vorschlag sieht die gleichzeitige Einführung von Kontrollmechanismen vor. Damit könnte der internationale Personalaustausch deutlich vereinfacht und beschleunigt werden.

Zudem sollte die Forderung eines ausgeglichenen Verhältnisses zwischen Inbound und Outbound innerhalb des Personalaustauschs keine Maßgabe mehr sein. Eine Verlängerung des Genehmigungszeitraums auf fünf Jahre ist sinnvoll und angemessen.

## **9. Bei Rückkehr nach Auslandsentsendungen bestehende Voraufenthalte besser berücksichtigen**

### **Problem:**

Mitarbeiter deutscher Staatsangehörigkeit, die für deutsche Firmen im Rahmen von Entsendungen im Ausland tätig werden, werden häufig von ihren Ehepartnern mit ausländischer Herkunft begleitet oder heiraten während der Entsendung im Ausland eine/-n ausländische/-n Staatsangehörige/-n. Im Rahmen ihrer gemeinsamen Rückkehr nach Deutschland gibt es oft das Problem, dass der ausländische Ehepartner, der den Mitarbeiter ins Ausland begleitet, während der Zeit des Auslandsaufenthalts, der länger als sechs Monate andauert, in der Regel seine bisherige befristete deutsche Aufenthaltserlaubnis verliert und für die Wiedereinreise nach Deutschland ein Visum benötigt. Seine "Anwartschaftsrechte", die Zeit, die er/sie bereits in Deutschland gelebt hat, werden bei der Beantragung eines neuen Titels nicht berücksichtigt. Dieser Umstand scheint nach Rückmeldungen aus der Praxis noch nicht einmal zu einer kulanteren Behandlung bzw. schnelleren Bearbeitung dieser Fälle bei den Visastellen zu führen.

Das gleiche Problem stellt sich, wenn ein Mitarbeiter ausländischer Nationalität mit seinem ausländischen Ehepartner nach einem Auslandseinsatz nach Deutschland zurückkehrt. In diesen Fällen besteht das soeben beschriebene Problem, dass der ausländische Mitarbeiter und der Ehepartner durch die Entsendung (länger als sechs Monate) einen befristeten deutschen Aufenthaltstitel verlieren und bei ihrer Rückkehr im Rahmen der Beantragung eines neuen Titels nicht berücksichtigt wird, dass der betreffende Mitarbeiter bereits in Deutschland gearbeitet hat. In beiden Fallkonstellationen finden die Zeiten des Voraufenthalts in Deutschland zudem keine Berücksichtigung bei der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis.

Das Gesetz sieht bereits jetzt für derartige Fallkonstellationen die Bestimmung einer verlängerten Frist zur Wiedereinreise durch die Ausländerbehörde in § 51 Abs. 4

AufenthG vor. Allerdings lehnen Ausländerbehörden oftmals die Bestimmung einer solchen Frist bei Entsendungen ins Ausland ab.

### **Lösung:**

Bei Auslandsentsendungen von Mitarbeitern/Mitarbeiterinnen deutscher Unternehmen sollte auf Antrag regelmäßig eine verlängerte Rückkehrfrist bestimmt werden, die den gesetzlich normierten Zeiträumen eines Personalaustausches (3-5 Jahre) entspricht. Zudem sollten Voraufenthalte in Deutschland im Rahmen von Rückkehrer-Fällen nach Auslandsentsendungen (i. S. v. "internationalem Personaleinsatz") auch bei der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis besser Berücksichtigung finden können. Es sollte im Falle solcher Rückkehrer-Fälle eine schnellere Bearbeitung der Visaanträge möglich sein.

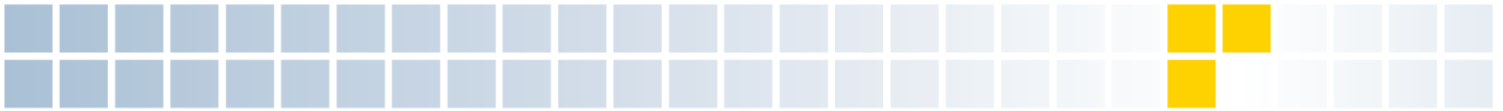
## **10. Attraktivität der „Blaue Karte EU“ durch Fach- und Beratungskompetenz in allen zuständigen Stellen steigern**

### **Problem:**

Es bestehen zum Teil Unsicherheiten beim Umgang mit den Regelungen zur "Blauen Karte EU". Dies betrifft insbesondere die Fälle, in denen eine Person aus einem Drittstaat

bereits ein oder mehrere Jahre in Deutschland gelebt und gearbeitet hat und auch langfristig in Deutschland leben und arbeiten möchte und daher eine Niederlassungserlaubnis anstrebt. Hierbei ist vielfach unklar, unter welchen Voraussetzungen bei einem Wechsel zu einer „Blauen Karte EU“ eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden kann. Offenbar ist auch in den Ausländerbehörden nicht hinreichend bekannt, dass für die Niederlassungserlaubnis unter bestimmten Voraussetzungen Zeiten des Besitzes einer Aufenthaltserlaubnis nach § 18 Abs. 4 AufenthG i. V. m. § 2 Abs. 3, §§ 3, 4, 5 oder 26 BeschV sowie als Forscher nach § 20 AufenthG angerechnet werden (vgl. Hinweise des Bundesinnenministeriums zu wesentlichen Änderungen durch das Gesetz zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie).





Auch machen Unternehmen seit Einführung der „Blauen Karte EU“ die Erfahrung, dass Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen mangels Entscheidungsfähigkeit, ob ein mit einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbarer ausländischer Hochschulabschluss vorliegt, High Professionals aus dem Nicht-EU Ausland zu kostenpflichtigen Anerkennungsverfahren ihrer Abschlüsse verpflichten wollen. Dies ist immer dann der Fall, wenn der ausländische Hochschulabschluss nicht in der anabin-Datenbank gelistet ist, die Informationen zur Bewertung ausländischer Bildungsabschlüsse bereitstellt, siehe dazu auch Nr. 13. Allein dieser Prozess kann bis zu drei Monate dauern und damit länger als das Zustimmungsverfahren über die ZAV vor Einführung der „Blauen Karte EU“. Dies macht die „Blaue Karte EU“ im Falle eines nicht gelisteten Hochschulabschlusses unattraktiv und es bestehen Tendenzen, Aufenthaltstitel, sofern möglich, auf einer anderen Rechtsgrundlage zu beantragen.

Darüber hinaus wird teilweise bei Erteilung der „Blauen Karte EU“ nicht die gesetzlich vorgeschriebene Arbeitgeberbindung für die ersten 24 Monate in der Nebenbestimmung aufgenommen. Bei einem Arbeitgeberwechsel kann es daher dazu kommen, dass sowohl der Ausländer als auch der neue Arbeitgeber unwissentlich eine illegale Ausländerbeschäftigung begehen, weil ihnen die Beschränkung nicht bewusst ist und sie auch von den ausstellenden Behörden nicht darauf hingewiesen worden sind. Probleme gibt es auch bei der Umstellung von einem bestehenden Aufenthaltstitel in eine „Blaue Karte EU“.

eispielsweise wird bei einem Wechsel vom Aufenthaltstitel nach § 10 BeschV (Personalaustausch) zur „Blauen Karte EU“ oft die Verlängerung des Arbeitsvertrages nicht als „lokaler Arbeitsvertrag“ akzeptiert mit der Folge, dass die Erteilung der „Blauen Karte EU“ nicht oder nur nach erheblicher Überzeugungsarbeit möglich ist.

#### **Lösung:**

Nicht nur für bereits im Land lebende Fachkräfte ist es wichtig, dass die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in den Ausländerbehörden

hinsichtlich der Auslegung und Handhabung der Regelungen zur „Blauen Karte EU“ hinreichend geschult sind. Besonders wichtig ist auch, dass die Ausländerbehörden in die Lage versetzt werden, die Vergleichbarkeit von Hochschulabschlüssen besser beurteilen zu können. Die Verbesserung der anabin-Datenbank ist hierfür unbedingt von Nöten. Damit würde auch die Attraktivität der „Blauen Karte EU“ weiter gesteigert und es könnten Synergieeffekte für alle Beteiligten erreicht werden. Schließlich sollte die Nebenbestimmung in den ersten 24 Monaten stets die Arbeitgeberbindung erwähnen, um einer ungewollten illegalen Ausländerbeschäftigung bei Arbeitsplatzwechsel vorzubeugen.

Auch über die Voraussetzungen und Folgen eines Wechsels von einem anderen Aufenthaltstitel zu einer „Blauen Karte EU“ sollte Klarheit geschaffen werden, damit diese Umstellung reibungslos erfolgen kann. Hier bietet es sich an, in einer Handreichung unterschiedliche Fallgestaltungen exemplarisch darzustellen.

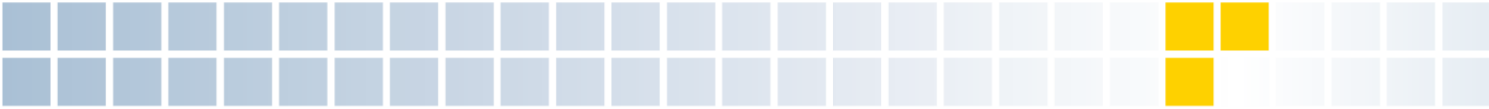
### **11. Anerkennungsgesetz - Umsetzungsprobleme beseitigen**

#### **Problem:**

Mit Inkrafttreten des Anerkennungsgesetzes im April 2012 haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen grundsätzlich verbessert. In der Umsetzung des Anerkennungsgesetzes sind jedoch bürokratische Hemmnisse erkennbar, die die Einstellung von ausländischen Fachkräften unnötig erschweren.

#### **Lösung:**

Um Arbeitgebern die Personalrekrutierung zu erleichtern und einen „Anerkennungstourismus“ zwischen den Bundesländern zu verhindern, müssen die Anforderungen an die für eine Anerkennung zu erbringenden Dokumente bundesweit einheitlich geregelt werden. Dies ist auch notwendig, um für potenzielle Fachkräfte im Ausland, die mit dem deutschen Anerkennungsföderalismus



in der Regeln nicht vertraut sind, verlässliche und transparente Rahmenbedingungen zu schaffen.

Um die Anerkennungsverfahren transparent zu gestalten und den zeitlichen und finanziellen Aufwand der Dokumentenerbringung zu minimieren, sollten flächendeckend einheitliche Checklisten zur Verfügung stehen, die über die benötigten Unterlagen und alle formale Anforderungen (z. B. hinsichtlich der Übersetzung und Beglaubigung von Dokumenten) informieren.

Sind im Einzelfall Dokumentennachforderungen nötig, müssen die Antragsteller schnellstmöglich darüber informiert werden, um zu verhindern, dass in der Zwischenzeit andere bereits eingereichte Unterlagen ihre zeitliche Gültigkeit verlieren. Zudem sollten die Länderbehörden regelmäßig über den Bearbeitungsstand informieren, um Anerkennungssuchenden und Arbeitgebern eine bestmögliche Planungssicherheit zu geben.

Darüber hinaus ist die Gebührenerhebung für das Anerkennungsverfahren einheitlich zu regeln und Transparenz in Bezug auf anfallende Kosten während des Verfahrens herzustellen. Auch müssen die Anforderungen an die Sprachkenntnisse der Antragsteller bundesweit vereinheitlicht werden.

### **12. Vorrangprüfung für Flüchtlinge flächendeckend und nicht nur punktuell aussetzen**

#### **Problem:**

Durch das Integrationsgesetz wurde die Vorrangprüfung für Flüchtlinge in ausgewählten Agenturbezirken befristet für drei Jahre ausgesetzt. Diese uneinheitliche Lösung schafft unnötigen bürokratischen Aufwand in den Agenturen für Arbeit und sorgt auch für Verunsicherung gerade bei Unternehmen mit Standorten in unterschiedlichen Agenturbezirken.

#### **Lösung:**

Die Vorrangprüfung für Flüchtlinge sollte einheitlich bundesweit ausgesetzt werden – und zwar nicht nur befristet auf drei Jahre, sondern dauerhaft.

### **13. Zentrale Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe schaffen**

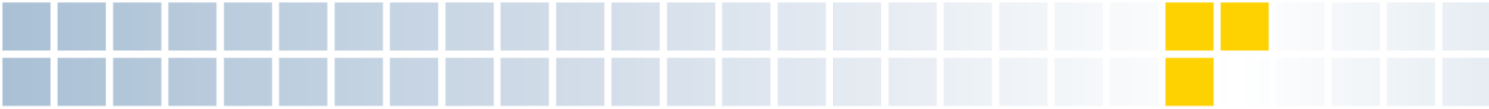
#### **Problem:**

Ausgerechnet im Bereich der Gesundheits- und Pflegeberufe, wo der Fachkräftemangel groß ist und rund 75% der Anträge gestellt werden, sind Anerkennungsverfahren oft langwierig und mit erheblichem bürokratischen Aufwand verbunden. Die Vollzugspraxis der zuständigen Länderbehörden unterscheidet sich zudem zum Teil deutlich. Im Bereich der Gesundheitsberufe fehlt vielen Länderbehörden außerdem die nötige Fachkompetenz für einen qualifizierten Vergleich ausländischer Berufsqualifikationen mit deutschen Referenzberufen. Auch die ab 2016 einzurichtende zentrale Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe bei der ZAB schafft hier keine Abhilfe, sondern wurde nur als reine Zusatzbürokratie ausgestaltet, bei der nur 3.000 Anträge auf Wunsch der zuständigen Länderbehörden beratend bearbeitet werden sollen.

#### **Lösung:**

Im Bereich der Gesundheitsberufe benötigen wir dringend eine echte zentrale Gutachtenstelle, die durch zugewiesene umfassende Entscheidungskompetenzen die Einheitlichkeit und Qualität des Vollzugs sicherstellt. Die Anträge müssen bei der zentralen Gutachtenstelle eingereicht, bearbeitet und entschieden werden. Durch diese strukturelle Bündelung sind Synergieeffekte zu erwarten, da Informationen zu ausländischen Berufsbildungssystemen und Ausbildungsgängen nicht mehrfach eingeholt werden müssten und auf die kostenintensive Einschaltung externer Sachverständiger verzichtet werden könnte. Auch die Echtheitsprüfung der Unterlagen kann durch eine zentrale Gutachtenstelle zeitsparender und verlässlicher durchgeführt werden. Durch ein mehrsprachiges





Team in einer Zentralstelle könnte zudem teilweise auf Übersetzungen der einzureichenden Unterlagen verzichtet werden. Da bereits 2014 rund 15.000 Anträge im Gesundheitsbereich gestellt wurden, ist die zentrale Gutachtenstelle mit weiteren finanziellen und personellen Ressourcen auszustatten.

Damit sie diese Aufgabe schnellstmöglich wahrnehmen kann, muss die ZAB kurzfristig mit den nötigen Finanzmitteln ausgestattet werden.

#### **14. Anerkennung ausländischer Hochschulabschlüsse – Datenbank „anabin“ verbessern**

##### **Problem:**

Für die Frage, ob es sich bei einem ausländischen Studienabschluss um einen mit einem deutschen Hochschulabschluss vergleichbaren Studienabschluss handelt, sind grundsätzlich die Bewertungsvorschläge der Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) bei der Kultusministerkonferenz maßgebend, die im Internet unter [www.anabin.de](http://www.anabin.de) öffentlich zugänglich sind. Die „anabin-Datenbank“ - das Informationsportal zur Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse - ist bisher noch unvollständig.

In der „anabin-Datenbank“ sind bei einigen Ländern, offenbar selbst bei Mitgliedstaaten der Europäischen Union wie beispielsweise bei Großbritannien, zwar sämtliche Universitäten und deren Status (z. B. "H+") gelistet, allerdings nicht die Abschlüsse, die man an diesen Universitäten erwerben kann. Die Frage der Vergleichbarkeit eines konkreten Abschlusses kann in diesen Fällen deshalb nur im Wege der Einzelanfrage bei der ZAB geklärt werden. Offenbar ist es nicht möglich, für alle Hochschulen die Abschlüsse zu listen. Eine Einzelanfrage bei anabin bzgl. eines Hochschulabschlusses kann zwischen zwei Wochen und vier Monaten dauern.

Dies macht die „Blaue Karte EU“ im Falle eines nicht gelisteten Hochschulabschlusses unattraktiv und es bestehen Tendenzen,

Aufenthaltstitel, sofern möglich, auf einer anderen Rechtsgrundlage zu beantragen.

##### **Lösung:**

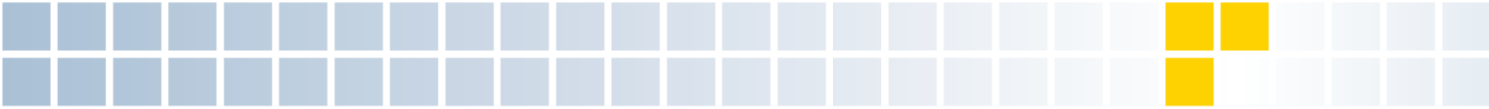
Die „anabin-Datenbank“ muss dringend aktualisiert und vervollständigt werden. Zumindest bei europäischen Hochschulabschlüssen sind pragmatische Lösungsmöglichkeiten anzustreben. Die Ausländerbehörden sollten zudem in Zweifelsfällen grundsätzlich von der Möglichkeit einer Anrufungsauskunft bei der ZAV nach § 72 Abs. 7 AufenthG Gebrauch machen, bevor sie langwierige und kostenpflichtige Anerkennungs- und Prüfverfahren bei der ZAB fordern.

#### **15. Überflüssige Bürokratie durch Umsetzung der CSR-Berichterstattungsrichtlinie vermeiden**

##### **Problem:**

Die Richtlinie zur Angabe nichtfinanzieller und die Diversität betreffender Informationen durch bestimmte große Unternehmen und Gruppen 2014/95/EU muss bis zum 6. Dezember 2016 in das deutsche Recht umgesetzt werden. Vom Anwendungsbereich der Richtlinie werden Unternehmen von öffentlichem Interesse mit mehr als 500 Mitarbeitern erfasst. Diese müssen im Lagebericht - oder in einem separaten (Nachhaltigkeits-) Bericht - nichtfinanzielle Angaben machen zu Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelangen, Achtung der Menschenrechte und Bekämpfung von Korruption und Bestechung. Zu diesen Punkten müssen sie Angaben machen zum Geschäftsmodell, zur Unternehmensstrategie und deren Ergebnisse, den wesentlichen Risiken sowie den nichtfinanziellen Leistungsindikatoren. Verfolgt ein Unternehmen keine Strategie zu einem dieser Belange, dann muss es eine klare und ausführliche Begründung hierfür abgeben.

Zur Diversität müssen börsennotierte Unternehmen in der Erklärung zur Unternehmensführung im Lagebericht eine Beschreibung der Diversitätsstrategie des Unternehmens für deren Verwaltungs-, Leitungs- und Aufsichtsorgane in Bezug auf Aspekte wie beispielsweise Alter, Geschlecht, Bildungs- und



Berufshintergrund, der Ziele dieser Diversitätsstrategie sowie der Art und Weise der Umsetzung dieser Strategie und deren Ergebnisse abgeben.

**Lösung:**

Bei der Umsetzung der Richtlinie in das deutsche Recht muss der Schaden begrenzt werden und es dürfen keine überflüssigen Belastungen geschaffen werden. Das federführende BMJV ist aufgefordert, alle erleichternden Öffnungsklauseln der Richtlinie zu nutzen, um den Unternehmen die dringend notwendige Flexibilität bei der Berichterstattung über ihre soziale Verantwortung einzuräumen. Keinesfalls sollte der Anwendungsbereich der Richtlinie, welche Unternehmen von öffentlichem Interesse mit mehr als 500 Beschäftigten erfasst, ausgeweitet werden. Eine Ausdehnung würde eine neue Bürokratiewelle gegen den deutschen Mittelstand verursachen, der bislang ausdrücklich von den Berichtspflichten verschont ist. Auch sollte der Grundsatz beibehalten werden, dass eine inhaltliche Prüfung der nichtfinanziellen Erklärung durch den Abschlussprüfer nicht vorgesehen ist. Die Einführung einer solchen Prüfung würde zu erheblichen Mehrkosten für die Unternehmen führen.

Von großer Wichtigkeit ist, dass die Klausel über Berichterstattungspflichten zu wesentlichen Risiken im Zusammenhang mit Geschäftsbeziehungen unternehmensfreundlich umgesetzt wird. Globale Lieferketten sind so komplex und verzweigt, weshalb es den Unternehmen nicht zuzumuten ist, über die erste Zulieferstufe hinaus und über die Lage in jedem Zulieferbetrieb zu berichten. Eine realistische Umsetzung ist von großer praktischer Bedeutung für die gesamte Wirtschaft, da über diese Klausel auch auf nicht unmittelbar erfasste Unternehmen eine faktische CSR-Berichterstattungspflicht gegenüber ihren Auftraggebern zukommen kann. In diesem Falle würden sich die Bürokratiekosten für die deutsche Wirtschaft vervielfachen.

Bei der Umsetzung sollte von den entlastenden Öffnungsklauseln Gebrauch gemacht werden. So können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass ein Unternehmen von der Pflicht zur Abgabe zusätzlicher nichtfinanzieller Informationen im Lagebericht befreit wird,

wenn es einen gesonderten Bericht erstellt und diesen innerhalb von sechs Monaten nach dem Bilanzstichtag auf der eigenen Website veröffentlicht. Diese Erleichterungen sind auf die derzeit bestehenden Berichterstattungsanforderungen zu Umwelt- und Arbeitnehmerbelangen zu übertragen.

**16. Verbände beim KMU-Test stärker beteiligen**

**Problem:**

Die Bürokratiebelastung in Deutschland trifft vor allem kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die nicht über ausreichende Ressourcen verfügen, sich mit der zunehmenden Zahl an gesetzlichen Regelungen angemessen auseinanderzusetzen. Vor diesem Hintergrund soll der KMU-Test die bürokratischen Belastungen schon im Entwurfsstadium eines Gesetzes prognostizieren. Bisher mangelt es jedoch an einem belastbaren Konzept für die Durchführung des KMU-Testes, um praxisnahe Ergebnisse zu erzielen.

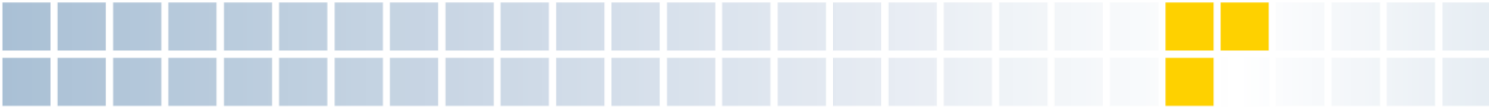
**Lösung:**

Die Branchenverbände können mit ihrer Expertise und Sachverhaltsnähe einen wesentlichen Beitrag zur einfachen und praxisnahen Durchführung des KMU-Testes leisten. In der Zukunft ist eine frühestmögliche Beteiligung der Verbände am KMU-Test prozessförderlich und zielführend. Die GGO (Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien) und der Leitfaden zur Durchführung des KMU-Testes sollten daher die Beteiligung der Verbände am KMU-Test zwingend vorsehen.

**17. Abfindungen von kleinen Betriebsrenten erleichtern (§ 3 BetrAVG)**

**Problem:**

Als Folge der mit dem Alterseinkünftegesetz reduzierten Abfindungsmöglichkeiten monatlicher Betriebsrentenbezüge von damals bis



zu 4 % auf nur noch 1 % der monatlichen Bezugsgröße (d. h. 27,65 € Monatsrente) werden Unternehmen jahrzehntelang kostenintensiv mit der Verwaltung von Kleinstanwartschaften bzw. -renten belastet. Die Betriebsrentenleistung steht in diesen Fällen in keinem Verhältnis zu dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand. Der Aufwand ergibt sich beispielsweise schon alleine aus den Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten aufgrund steuer- und abgabenrechtlicher Vorschriften. Auch von Seiten der Arbeitnehmer besteht bei geringen Betriebsrenten oftmals das Interesse, diese abzufinden und mit dem Kapitalbetrag eine andere bestehende Altersvorsorge aufzustocken, um so eine Zersplitterung der Altersvorsorge zu vermeiden.

**Lösung:**

Abfindungen von unverfallbaren Betriebsrentenanwartschaften sowie von laufenden Betriebsrenten sollten wieder bis zu einer monatlichen Rente in Höhe von 2 % der monatlichen Bezugsgröße (§ 18 SGB IV, 2014: 55,30 €) möglich sein. Darüber hinaus sollte eine Betriebsrentenanwartschaft bzw. laufende Betriebsrente mit Zustimmung des Arbeitnehmers in unbegrenzter Höhe abgefunden werden können, wenn sie direkt in eine Alterssicherung, die eine laufende Rentenleistung vorsieht (z. B. private Rentenversicherung), übertragen wird. In diesem Fall besteht kein Bedürfnis für eine Betragsbegrenzung, da der ursprüngliche Zweck - eine lebenslange Versorgung im Ruhestand - gleichfalls erreicht wird.

**18. Anpassungsprüfungspflicht laufender Betriebsrenten erleichtern (§ 16 BetrAVG)**

**Problem:**

Die gesetzlichen Vorgaben zur Anpassung von laufenden Betriebsrentenleistungen einschließlich der von der Rechtsprechung entwickelten Kriterien sind weder für Arbeitgeber noch für die Betriebsrentner transparent und verursachen einen erheblichen bürokratischen Aufwand sowie zahlreiche

Rechtsstreitigkeiten. Die inzwischen nicht mehr überschaubare Kasuistik dieser hochkomplexen Materie beansprucht bereits in einem einschlägigen Kurzkomentar zur betrieblichen Altersvorsorge mehr als 40 Seiten.

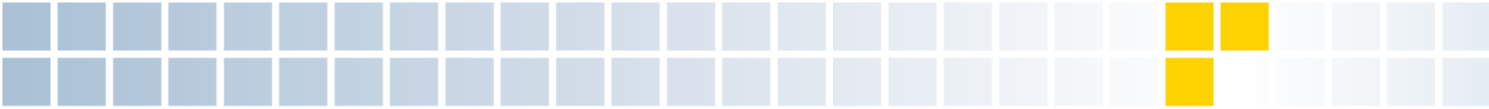
**Lösung:**

Die Anpassungsprüfungsverpflichtung laufender Betriebsrenten nach § 16 Abs. 1 BetrAVG sollte - wie heute schon für Neuzusagen - künftig auch für Altzusagen (vor dem 1. Januar 1999 erteilt) entfallen, wenn sich der Arbeitgeber zu einer jährlichen Anpassung in Höhe von mindestens 1 % verpflichtet. Damit könnte ein erheblicher Beitrag zur Entbürokratisierung geleistet werden. Mit der jährlichen Anpassung der Betriebsrenten in Höhe von mindestens 1 % wird für die Unternehmen eine verbesserte Kalkulierbarkeit gewährleistet. Aber auch die Planungssicherheit der Betriebsrentenanwärter bzw. -rentner würde durch die garantierte Anpassung deutlich verbessert. Für sie entfielen die Ungewissheit, ob ihre Betriebsrenten nach der Prüfung durch den Arbeitgeber angepasst werden, wenn dieser sich in einer wirtschaftlich schwierigen Situation befindet. Ein Anpassungssatz von 1 % wäre auch keineswegs zu gering, schließlich lag auch in der gesetzlichen Rentenversicherung die jährliche Anpassung in den letzten 10 Jahren in dieser Höhe.

**19. Einheitliche Bilanzierung von Betriebsrentenverpflichtungen ermöglichen (§§ 249 Abs. 1, 253 Abs. 2 HGB)**

**Problem:**

Die 2009 vom Bundestag beschlossene Bilanzrechtsreform hat im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge für zusätzliche Bürokratie für die Unternehmen gesorgt. Seit dem 1. Januar 2010 gelten für die handelsrechtliche Bewertung von Pensionsverpflichtungen andere Vorgaben als für die steuerrechtliche Bewertung. Durch das Auseinanderfallen von handels- und steuerrechtlicher Bewertung der Pensionsverpflichtungen



werden Unternehmen gezwungen, zwei statt lediglich ein Aktuarsgutachten für die Bewertung ihrer Pensionsverpflichtungen erstellen zu lassen. Die Folge ist ein zusätzlicher Bürokratie- und damit Kostenaufwand für die Unternehmen mit betrieblicher Altersvorsorge, der sich laut Schätzung in der Gesetzesbegründung auf rund 60 Mio. € beläuft, tatsächlich aber sogar noch höher liegt. Denn neben den Kosten für das zusätzliche Aktuarsgutachten selbst entsteht bei den Unternehmen auch dadurch zusätzlicher Aufwand, weil sie für die Erstellung des Gutachtens neue - bisher nicht abgefragte - Daten aufbereiten und bereitstellen müssen. Hierzu gehören zum Beispiel Analysen für Trend- und Fluktuationsannahmen. Dieser zusätzliche Aufwand belastet besonders kleine und mittlere Unternehmen.

**Lösung:**

Die Notwendigkeit zur doppelten gutachterlichen Bewertung von Pensionsverpflichtungen kann vermieden werden, wenn die neuen handelsrechtlichen Bewertungsregelungen auch auf das Steuerrecht übertragen werden.

Ohnehin ist zu berücksichtigen, dass die in der Bilanz ausgewiesene Rückstellungshöhe schon definitionsgemäß immer nur eine Schätzung des tatsächlichen Verpflichtungsumfangs sein kann. Auch bei Anwendung der neuen handelsrechtlichen Bewertungsregelungen ist deshalb keineswegs ausgeschlossen, dass der tatsächliche Verpflichtungsumfang über- oder unterzeichnet wird.

**20. Betriebliche Altersvorsorge von Aufwand für Versorgungsausgleich entlasten**

**Problem:**

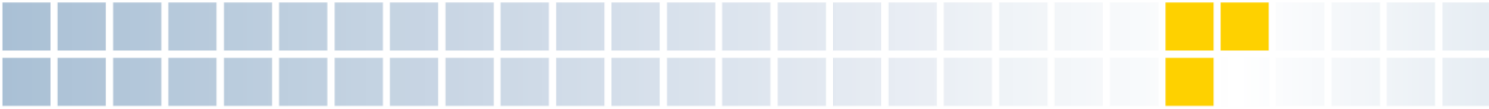
Das zum 1. September 2009 in Kraft getretene Versorgungsausgleichsrecht bedeutet für die Verwaltung betrieblicher Altersvorsorge erhebliche Mehrbelastungen. Mit der seitdem geltenden obligatorischen Realteilung wurde den Arbeitgebern und Versorgungsträgern die Aufgabe übertragen, Betriebsren-

tenansprüche zwischen den Eheleuten aufzuteilen und getrennt fortzuführen. Die Berechnung der getrennten Anrechte sowie die Aufnahme einer zusätzlichen - in der Regel betriebsfremden - Person in das betriebliche Versorgungssystem belasten die Unternehmen mit großem zusätzlichem Bürokratieaufwand. Die im neuen Recht vorgesehenen Abfindungsmöglichkeiten (externe Realteilung) sind insbesondere für die externen Durchführungswege (Pensionskasse, Pensionsfonds, Direktversicherung) mit einer Begrenzung auf 2 % der monatlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV (2014: 55,30 €) zu gering, um die Versorgungsträger effektiv zu entlasten. Zudem dürfen die Arbeitgeber nicht alle Kosten, die mit der Berechnung und Teilung verbunden sind, auf die beteiligten Eheleute umlegen.

Für unnötige Bürokratie sorgt darüber hinaus, dass der Gesetzgeber für den Ausgleich von verfallbaren Anwartschaften weiter am schuldrechtlichen Versorgungsausgleich festhält. Durch diese parallele Anwendung sowohl der Realteilung als auch des schuldrechtlichen Versorgungsausgleichs werden die Unternehmen doppelt belastet, weil sie danach dauerhaft zwei Ausgleichssysteme zu administrieren haben.

**Lösung:**

Arbeitgebern sollte - unabhängig vom jeweils gewählten Durchführungsweg der betrieblichen Altersvorsorge - ermöglicht werden, den ausgleichsberechtigten Ehegatten ohne Betragsobergrenzen im Wege der sog. externen Realteilung abzufinden. Durch die externe Realteilung wird die Aufnahme des geschiedenen Ehegatten eines Arbeitnehmers in das Betriebsrentensystem vermieden, indem der Arbeitgeber den Gegenwert der anteiligen Betriebsrentenanwartschaft in eine vom geschiedenen Ehegatten des Arbeitnehmers gewählte Altersversorgung einzahlte. Somit kann die Durchführung des Versorgungsausgleichs vereinfacht und zudem noch beim ausgleichsberechtigten Ehegatten eine unerwünschte Zersplitterung seiner Altersvorsorge-Anwartschaften vermieden werden. Außerdem sollten sämtliche Kosten



des Versorgungsausgleichs verursachergerecht auf die Ehegatten umgelegt werden können. Schließlich sollte auf den Ausgleich von noch verfallbaren Anwartschaften - die in aller Regel nur eine geringe Höhe aufweisen - verzichtet werden.

### **21. Rehabilitations-pädagogische Zusatzqualifikation abschaffen**

#### **Problem:**

Ausbilder, die Jugendliche mit Behinderung in den sogenannten Fachpraktikerberufen nach § 66 Berufsbildungsgesetz (BBiG)/ § 42m Handwerksordnung (HwO) ausbilden möchten, müssen eine rehabilitationspädagogische Zusatzqualifikation (ReZA) nachweisen. Die ReZA sollte dazu beitragen, Jugendlichen mit Behinderung verstärkt eine Ausbildung im betrieblichen oder betriebsnahen Kontext zu ermöglichen und ihnen damit den späteren Einstieg in das Arbeitsleben zu erleichtern. Durch die praktische Umsetzung der Rahmenregelung drohen jedoch aktuell neue Ausbildungshindernisse. So schaffen der geforderte Qualifizierungsumfang von 320 Stunden und die fehlende Berücksichtigung der bestehenden Ausnahmetatbestände durch die zuständigen Stellen unnötige Hürden für Betriebe, die sich in der Ausbildung Jugendlicher nach § 66 BBiG/ § 42m HwO engagieren möchten. Dies führt dazu, dass die Ausbildung von Jugendlichen mit Behinderung nach § 66 BBiG/ § 42m HwO immer noch größtenteils in außerbetrieblichen Einrichtungen erfolgt.

#### **Lösung:**

Um echte Fortschritte bei der beruflichen Inklusion zu erzielen, muss das 2009 eingeführte Erfordernis einer rehabilitationspädagogischen Zusatzqualifikation für Ausbilderinnen und Ausbilder novelliert werden.

Eine besondere Form der Ausbildereignung ist längst nicht in allen Fällen erforderlich. Oftmals kann dem Unterstützungsbedarf von Jugendlichen und ausbildenden Betrieben durch eine individuelle, passgenaue Unterstützung - z. B. durch die Reha-Beratung der Arbeitsagenturen oder die Integrationsfach-

dienste - viel besser Rechnung getragen werden. Um Jugendlichen mit Behinderung den Weg in eine betriebliche Ausbildung nach § 66 BBiG/ § 42m HwO nicht zu versperren, ist in jedem Fall eine flexible Umsetzung der Rahmenregelung erforderlich. Dazu zählen die Reduktion der vorgeschriebenen Stundenzahl und die hinreichende Berücksichtigung der Ausnahmetatbestände zur Zusatzqualifikation durch die zuständigen Stellen.

### **22. Beitragsrecht bei pauschal versteuerten Sachzuwendungen vereinfachen (§ 1 Abs. 1 Nr. 14 SvEV)**

#### **Problem:**

§ 37b EStG ermöglicht es Unternehmen, die Einkommensteuer auf Sachzuwendungen an Arbeitnehmer oder Dritte mit einem Steuersatz von 30 % pauschal zu übernehmen und an das Finanzamt abzuführen. Diese Pauschalversteuerung bringt - gerade bei Massensachverhalten - eine erhebliche Vereinfachung für die Arbeitgeber. Im Sozialversicherungsrecht wird die lohnsteuerrechtliche Erleichterung jedoch nur unzureichend flankiert. Denn nur soweit es sich bei den Zuwendungen nach § 37b EStG um Zuwendungen an Arbeitnehmer von Dritten handelt, gilt eine Beitragsfreiheit in der Sozialversicherung (§ 1 Abs. 1 Nr. 14 Sozialversicherungs-Entgeltverordnung SvEV). Zuwendungen an eigene Arbeitnehmer und Arbeitnehmer eines verbundenen Unternehmens (Konzernstrukturen) sind dagegen zu verbeitragen. Dies ist für die Unternehmen sehr bürokratieaufwendig. So muss bei jeder Sachzuwendung ermittelt werden, welcher Arbeitnehmer davon in welcher Höhe einen Vorteil gehabt hat, was im Einzelfall nicht leicht festzustellen ist (z. B. beim Gettogether einer Jahrestagung, Incentive-Einladungen, Geschenken). Anschließend muss noch geprüft werden, in welcher Höhe Beitragspflicht besteht, wobei sich - je nachdem, ob der Arbeitnehmer privat oder gesetzlich krankenversichert ist oder ob Beitragsbemessungsgrenzen überschritten werden, - Unterschiede ergeben können.



### **Lösung:**

§ 1 Abs. 1 Nr. 14 SvEV sollte dahingehend geändert werden, dass sich die Beitragsfreiheit auch auf Zuwendungen an eigene Arbeitnehmer und an Arbeitnehmer eines mit dem Zuwendenden verbundenen Unternehmens erstreckt. Auf diese Weise wird die durch die Pauschalbesteuerung angestrebte Bürokratieentlastung auch bei der Sozialversicherung realisiert - wie bereits jetzt bei anderen Fällen einkommensteuerlicher Pauschalierungen (z. B. § 40 Abs. 2 EStG).

### **23. Umlageverfahren U1 entbürokratisieren (§ 1 Abs. 1 AAG)**

#### **Problem:**

Beim U1-Verfahren wird dem Arbeitgeber das nach dem Entgeltfortzahlungsgesetz bei Arbeitsunfähigkeit des Arbeitnehmers fortgezahlte Arbeitsentgelt von den Krankenkassen erstattet. Finanziert wird das U1-Verfahren durch eine Arbeitgeberumlage. Den einbezogenen Kleinbetrieben (Arbeitgeber mit bis zu 30 Arbeitnehmern) entstehen nach Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft durch die Administration des U1-Verfahrens jährliche Verwaltungskosten i. H. v. 570 Mio. €. Hinzu kommen die von den Arbeitgebern über die U1-Umlage zu finanzierenden Verwaltungskosten der Krankenkassen. Der einzelne Arbeitgeber muss das U1-Verfahren mit jeder Krankenkasse durchführen, bei der einer seiner Beschäftigten versichert ist. Dementsprechend sind - je nach Satzung der Krankenkasse - jeweils unterschiedliche Erstattungssätze (derzeit über 200) und damit auch unterschiedliche Umlagesätze zugrunde zu legen und vom Arbeitgeber zu berücksichtigen. Bei den Krankenkassen belaufen sich die Bürokratiekosten auf 160 Mio. € pro Jahr.

#### **Lösung:**

Der wirksamste Bürokratieabbau würde dadurch erreicht, dass die Pflicht zur Teilnahme am U1-Verfahren gestrichen wird. Allerdings lässt sich auch bei Beibehaltung des U1-Verfahrens eine deutliche Entlastung

von Bürokratieaufwand erreichen, indem Arbeitgebern ermöglicht würde, sich eine Krankenkasse auszuwählen, bei der sie das Umlageverfahren durchführen. Die Unternehmen hätten somit einen Ansprechpartner für alle Abwicklungsfälle, einheitliche Beitrags- bzw. Erstattungssätze sowie einheitliche Erstattungsregeln. In Folge des durch das Arbeitgeberwahlrecht ausgelösten Wettbewerbs um eine effiziente Administration des Verfahrens würden die bislang noch sehr hohen U1-Verwaltungskosten bei den durchführenden Krankenkassen reduziert. Die 2011 im Entwurf des GKV-Versorgungsstrukturgesetzes vorgesehene Einrichtung einer zusätzlichen zentralen Stelle - die einen Verzicht auf diesen Wettbewerb unterschiedlicher Umlagekassen bedeuten würde - wäre damit nicht erforderlich, da grundsätzlich alle Krankenkassen weiterhin das Verfahren durchführen können.

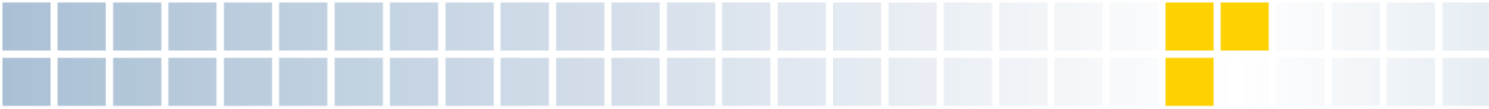
### **24. Umlageverfahren U2 entbürokratisieren und mittelfristig abschaffen (§ 1 Abs. 2 AAG)**

#### **Problem:**

Das U2-Verfahren dient dem Ausgleich der Arbeitgeberaufwendungen für Mutterschaftsleistungen. Arbeitgebern werden ihre Aufwendungen für den Mutterschaftsgeldzuschuss und das Arbeitsentgelt während Beschäftigungsverboten von der Krankenkasse des Arbeitnehmers erstattet. Dafür zahlen sie Umlagebeiträge an die Krankenkassen. Die Durchführung des U2-Verfahrens bei einer Vielzahl von Krankenkassen verursacht bei den Arbeitgebern viel unnötige Bürokratie, weil unterschiedliche Ansprechpartner, Umlagesätze und Erstattungsregeln gelten.

#### **Lösung:**

Eine deutliche Entbürokratisierung ließe sich dadurch erreichen, dass die Arbeitgeber das U2-Verfahren - so wie zum U1-Verfahren vorgeschlagen - bei einer Krankenkasse ihrer Wahl durchführen können. Der Arbeitgeber hätte dann einen Ansprechpartner und für alle seine Beschäftigten einheitliche Bei-



tragssätze und insbesondere einheitliche Erstattungsregeln.

Mittelfristig sollte das U2-Verfahren allerdings ganz abgeschafft werden. Die Finanzierung der Versorgung von Müttern während der Mutterschutzfristen ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe (Art. 6 Abs. 4 Grundgesetz) und folgerichtig von der Allgemeinheit zu tragen. Die bisherigen Mutterschaftsleistungen der Arbeitgeber müssen daher mit allen übrigen Geldleistungen vor und nach der Geburt eines Kindes (Mutterschafts- und Elterngeld) einheitlich aus Steuermitteln finanziert und zu einer Leistung aus einer Hand zusammengeführt werden. Die Notwendigkeit der aufwendigen U2-Verfahren würde damit entfallen.

## **25. Beitragseinzugsverfahren vereinfachen (§ 28h Abs. 1 SGB IV)**

### **Problem:**

Obwohl die GKV-Beiträge von den unterschiedlichen Einzugsstellen gebündelt an den Gesundheitsfonds weitergeleitet werden, müssen die Arbeitgeber die Beiträge für ihre Arbeitnehmer nach Krankenkassen sortieren, getrennt abführen und unterschiedliche Beitragsnachweise erstellen. Rück- und Rechtsfragen zum Beitragseinzug müssen mit einer Vielzahl von Kassen geklärt werden. Hier liegt ein erhebliches Potenzial für den Bürokratieabbau.

### **Lösung:**

Arbeitgebern sollte die Möglichkeit gegeben werden, den Gesamtsozialversicherungsbeitrag für alle sozialversicherungspflichtig Beschäftigten bei einer Abrechnungsstelle abrechnen zu können. Hierdurch würden der Wettbewerb um eine kostengünstige Administration des Beitragseinzugsverfahrens gefördert und Effizienzgewinne beim Beitragseinzug erreicht. Damit wäre auch nur noch ein Beitragsnachweis pro Betrieb erforderlich und die Verifizierbarkeit der Beitragsleistung für alle beteiligten Stellen verbessert.

## **26. Harmonisierung steuer- und sozialrechtlicher Vorschriften**

### **Problem:**

Während im Lohnsteuerrecht das Zuflussprinzip (§ 11 EStG) gilt, sind die Beitragsansprüche der Sozialversicherungsträger nach dem Entstehungs- bzw. Anspruchsprinzip (§ 22 SGB IV) zu errechnen. Das heißt: Nach dem steuerlichen Zuflussprinzip entsteht die Steuerschuld, wenn das Arbeitsentgelt dem Arbeitnehmer zufließt. Nach dem Entstehungsprinzip werden Beiträge in dem Zeitpunkt geschuldet, in dem der Beschäftigte einen Anspruch auf Arbeitsentgelt erzielt. In der betrieblichen Praxis sorgt dieses Auseinanderfallen von Steuer- und Sozialversicherungsrecht immer wieder für Rechtsunsicherheiten und erheblichen bürokratischen Aufwand in der Lohn- und Gehaltsabrechnung (z. B. bei rückwirkenden bzw. nachträglichen Entgeltzahlungen, beim Umgang mit Wertguthaben etc.). Die Haftungsrisiken sind nur noch schwerlich zu überblicken bzw. zu kontrollieren. Auch die Nachvollziehbarkeit der Entgeltabrechnung gestaltet sich für die Arbeitnehmer immer schwieriger.

### **Lösung:**

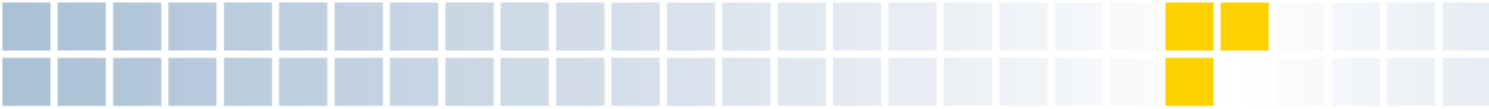
Zur Entbürokratisierung ist dringend eine stärkere Harmonisierung zwischen Lohnsteuer- und Sozialversicherungsrecht erforderlich. Darüber hinaus müssen die unterschiedlichen IT-Verfahrensstandards in der Sozial- und Finanzverwaltung vereinheitlicht werden.

## **27. Künstlersozialabgabeverfahren zumindest vereinfachen (§§ 24ff. KSVG)**

### **Problem:**

Als einziges Land in Europa leistet sich Deutschland ein Sondersozialversicherungssystem für Künstler. Die zu dessen Finanzierung geschaffene Abgabepflicht der Unternehmen nach dem Künstlersozialversicherungsgesetz (KSVG) belastet diese - über





die Kostenbelastung durch die Künstlersozialabgabe selbst - mit einem erheblichen bürokratischen Aufwand. Zum Bürokratieaufwand tragen insbesondere die zahlreichen Unschärfen der rechtlichen Regelungen und die umfangreichen Aufzeichnungs-, Dokumentations- und Meldepflichten bei.

Nach einer Studie des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW) Köln aus dem Jahr 2008 belaufen sich die jährlichen Bürokratiekosten der Betriebe durch das Künstlersozialabgabeverfahren auf 142 Mio. €. Die Studie kommt zu dem Ergebnis, dass dieser Betrag fast 80 Prozent der insgesamt gezahlten Künstlersozialabgabe der Unternehmen entspricht. Für jeden Euro Künstlersozialabgabe entstehen also den abgabepflichtigen Unternehmen Bürokratiekosten von fast 80 Cent. Hinzu kommen Verwaltungskosten bei der Künstlersozialkasse und der Rentenversicherung. Ein solch eklatantes Missverhältnis zwischen Kosten und Nutzen zeigt die Dringlichkeit, umgehend Vereinfachungen herbeizuführen.

**Lösung:**

Die beste Lösung ist es, die Künstlersozialversicherung durch eine Versicherungspflicht selbstständiger Künstler und Publizisten in der Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung zu ersetzen, auf die die gleichen beitragsrechtlichen Bedingungen wie für sonstige pflichtversicherte Selbstständige Anwendung finden.

Sofern am Privileg selbstständiger Künstler und Publizisten weiter festgehalten werden soll, bedarf es zumindest einer deutlichen Vereinfachung des Finanzierungsverfahrens der Künstlersozialversicherung. Die Abgabepflicht sollte auf die Entgelte für die tatsächlich versicherten Künstler und Publizisten beschränkt werden (Gleichlauf von §§ 1 und 24 KSVG). Ein entsprechender Hinweis der Versicherteneigenschaft müsste - ähnlich wie die Mehrwertsteuer - sowohl in das Angebot als auch in die Rechnung aufgenommen werden. Die Abgabepflicht wäre somit einfacher feststellbar. Die Künstlersozialabgabe sollte zudem durch die versicher-

ten Künstler und Publizisten selbst abgeführt werden. Dies wäre für die Künstler keine zusätzliche Belastung, weil sie schon heute selbst Sozialversicherungsbeiträge an die Künstlersozialkasse überweisen. An der wirtschaftlichen Traglast der Künstlersozialabgabe ändert sich durch die Abführung durch die Künstler nichts.

Die Einführung einer Bagatellgrenze (z. B. nach Umsatz oder Beschäftigtenzahl), die kleine Unternehmen - aber nicht die typischen Verwerter - von der Abgabepflicht befreit, kann dagegen kein Ersatz für weitergehende Vereinfachungen sein. Sie wäre zwangsläufig mit einer Mehrbelastung aller übrigen Unternehmen verbunden, sofern keine weitergehenden Anpassungen (z. B. Erhöhung des Bundeszuschusses) vorgenommen werden.

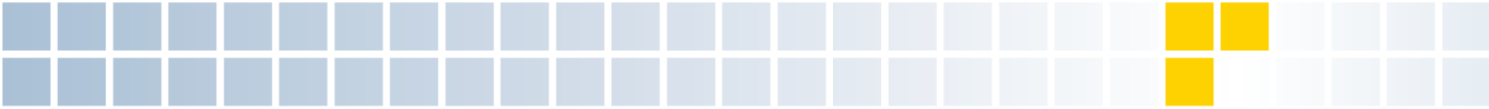
**28. Arbeitgeberbescheinigungen durch standardisierte Entgeltbescheinigung ersetzen (§ 108 Abs. 3 GewO)**

**Problem:**

Für die Gewährung staatlicher Leistungen müssen die antragsstellenden Arbeitnehmer bei den zuständigen Behörden unterschiedliche Arbeitgeberbescheinigungen vorlegen. Durch die Vielzahl bestehender Arbeitgeberbescheinigungen (z. B. Verdienstbescheinigung Sozialhilfe, Verdienstbescheinigung Wohngeld, Bescheinigung des vergleichbaren Einkommens für Anträge auf Hinterbliebenenrente, Bescheinigung des Arbeitgebers zum Antrag auf Kraftfahrzeughilfe) entsteht für die Unternehmen ein hoher Melde-, Auskunfts- und Bescheinigungsaufwand. Auch für die Arbeitnehmer ist es ärgerlich, aufgrund der unterschiedlichen Formularvorlagen bei jeder Beantragung einer staatlichen Leistung erneut an den Arbeitgeber herantreten zu müssen.

**Lösung:**

Der für den Bezug staatlicher Leistungen erforderliche Nachweis des Arbeitsentgelts sollte - soweit elektronische Meldeverfahren



nicht bestehen - grundsätzlich durch Vorlage der von den Arbeitgebern auf Basis der Entgeltbescheinigungsverordnung erstellten Entgeltbescheinigung erfolgen. Andere Arbeitgeberbescheinigungspflichten, die dem Nachweis des Arbeitsentgelts dienen, sollten dagegen entfallen. Darüber hinaus sollte umfassend geprüft werden, welche Arbeitgeberbescheinigungen durch Vorlage der Entgeltbescheinigung entfallen bzw. dem Umfang nach reduziert werden können. Angaben in Arbeitgeberbescheinigungen, die über die Vorgaben der Entgeltbescheinigungsverordnung hinausgehen, sollten zukünftig nur dann verlangt werden, soweit sie unbedingt erforderlich sind.

### **29. Meldeverfahren zwischen Arbeitgebern und öffentlicher Verwaltung vereinfachen**

#### **Problem:**

Bei den verschiedenen Meldeverfahren, über die die Arbeitgeber an die öffentliche Verwaltung Daten zu übermitteln haben, fehlt es bislang an einer nachvollziehbaren IT-Strategie der öffentlichen Hand. Die notwendige Koordinierung der bestehenden Aktivitäten findet nicht statt, ein übergreifendes abgestimmtes Konzept ist derzeit nicht erkennbar. Stattdessen gibt es heute mehrere parallele Verfahren, z. B. das DEÜV-Meldeverfahren, mit dem die Arbeitgeber mit der Sozialversicherung kommunizieren, das ElsterLohn-Verfahren im Bereich der Finanzverwaltung sowie weitere elektronische Datenaustauschverfahren, etwa für das Krankengeld und für die U1/U2-Umlagen nach dem Aufwendungsausgleichsgesetz.

#### **Lösung:**

Die unterschiedlichen Meldeverfahren müssen stärker zusammengeführt werden. Ziel muss sein, ein gebündeltes multifunktionales (Melde-)Verfahren zu etablieren. Dabei stellen die durch das ELENA-Projekt gewonnenen Erfahrungen eine wichtige Grundlage dar, die bei dem laufenden ressortübergreifenden Projekt „Optimiertes Meldeverfahren

in der sozialen Sicherung“ genutzt werden sollten. Die zu meldenden Daten müssen sich in allen Meldeverfahren auf das absolut Notwendige beschränken. Dies verlangt, dass die für den Bezug von (Sozial-)Leistungen maßgeblichen Voraussetzungen aufeinander abgestimmt werden (Harmonisierung der Berechnungsgrundlagen). Das reduziert den Bürokratie- und Kostenaufwand sowohl auf Seiten der Arbeitgeber als auch bei den Empfängern der Meldungen.

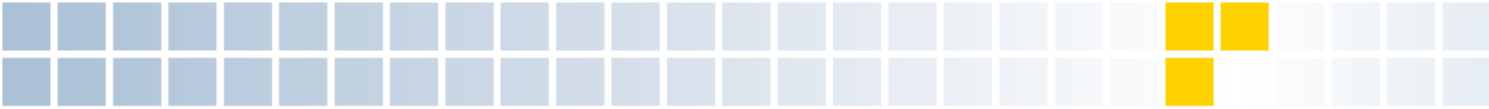
Einzelprojekte, wie das Projekt Prozessdatenbeschleuniger (p23r), sind kein Ersatz für eine grundlegende Vereinfachung und Optimierung der Verfahren. Zudem darf p23r nur eine freiwillige Option für die Unternehmen darstellen. Eine verpflichtende Implementierung eines Prozessdatenbeschleunigers – als zusätzliche Schnittstelle in bereits funktionierende und von den Unternehmen finanzierte elektronische Fachverfahren – kann zu einem zusätzlichen Bürokratie- und Kostenaufwand führen, der gerade kleine und mittlere Unternehmen überfordert.

### **30. Betriebsprüfungen: Eingriffsmöglichkeiten in bereits geprüfte Zeiträume begrenzen**

#### **Problem:**

Nach geltendem Recht können die Sozialversicherungsträger im Rahmen einer Betriebsprüfung Beitragsnachforderungen auch für bereits geprüfte Zeiträume geltend machen. Dies ist sogar möglich, ohne dass die Rentenversicherungsträger vorherige Prüfbescheide aufheben. Die Arbeitgeber können somit auf die Bindungswirkung bestandskräftiger Bescheide aus Betriebsprüfungen nicht vertrauen.

Dies ist umso unverständlicher, als Betriebsprüfungen eine sehr hohe Prüfintensität aufweisen. So prüfen die Rentenversicherungsträger bei den Arbeitgebern die Lohnunterlagen, die Beitragsnachweise sowie die Entgelt- und Beitragsabrechnung, und können dabei auch umfassend auf elektronisch bereitstehende Daten Zugriff nehmen. Für die Arbeitgeber ist die Mitwirkung an den Prü-



fungen - insbesondere durch Bereitstellung der Unterlagen und der elektronischen Verarbeitungssysteme - mit einem erheblichen Bürokratie- und Kostenaufwand verbunden.

Diesem Aufwand folgt keine ausreichende Rechtssicherheit für die Unternehmen. Ohne Vertrauensschutz in die Bestandskraft von Prüfbescheiden müssen die Arbeitgeber auch nach einer umfänglichen Betriebsprüfung ein massives Haftungsrisiko tragen. Denn nach § 28g Satz 3 SGB IV kann ein unterbliebener Beitragsabzug grundsätzlich nur bei den drei nächsten Lohn- oder Gehaltszahlungen nachgeholt werden. Somit müssen Beitragsnachforderungen, die daraus resultieren, dass ein sozialversicherungsrechtlicher Sachverhalt im Rahmen einer erneuten Prüfung abweichend zur vorangegangenen Prüfung beurteilt wird, von den Arbeitgebern in aller Regel vollumfänglich alleine getragen werden.

#### **Lösung:**

Zur Stärkung der Rechtssicherheit nach Betriebsprüfungen bedarf es einer gesetzlichen Regelung, welche die Eingriffsmöglichkeiten in bereits geprüfte Zeiträume eindeutig regelt und begrenzt. Beitragsnachforderungen für bereits geprüfte Zeiträume dürfen nur dann geltend gemacht werden, wenn vorherige Prüfbescheide unter Berücksichtigung der Vertrauensschutzgrundsätze (§ 45 SGB X) zuvor aufgehoben wurden. Damit wird dem Grundsatz Rechnung getragen, dass schutzwürdiges Vertrauen in die Bestandskraft eines Prüfbescheids in der Regel Vorrang vor Beitragsnachforderungen genießen muss. Dies gilt umso mehr, als dass das Beitragsrecht den Arbeitgebern ein höheres Haftungsrisiko aufbürdet als das Steuerrecht. Denn eine Aufhebung oder Änderung von Steuerbescheiden nach einer Außenprüfung sieht das Steuerrecht nur bei Steuerhinterziehung oder leichtfertiger Steuerverkürzung vor (§ 173 Abs. 2 Abgabenordnung - AO).

### **31. Lohnsteuerrechtliche Regelung bei Betriebsveranstaltungen vereinfachen**

#### **Problem:**

Betriebsveranstaltungen spielen für viele Unternehmen eine wichtige Rolle, u. a. zur Stärkung von Zusammenhalt und Motivation in den Betrieben. Für die Unternehmen ist die korrekte und rechtssichere lohnsteuerliche Behandlung von Betriebsveranstaltungen – die Frage, ob aus einer Betriebsveranstaltung ein lohnsteuerpflichtiger „geldwerter Vorteil“ von Arbeitnehmern erwächst – von großer Bedeutung. Trotz der grundsätzlich positiven Neuregelung zum 1. Januar 2015 (110 Euro-Freibetrag je Teilnehmer nach § 19 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1a EStG) gibt es in der betrieblichen Praxis Anwendungsprobleme. So fehlt z. B. eine unbürokratische Regelung, die den Begriff der an der Betriebsveranstaltung „teilnehmenden Arbeitnehmer“ im Sinne des Gesetzes praxistauglich auslegt. Dies ist entscheidend für die Beurteilung, ob der Freibetrag überschritten wird und die Arbeitgeber Lohnsteuer abführen müssen. Außerdem ist eine Klarstellung erforderlich, wie Kosten einer Betriebsveranstaltung zu behandeln sind, wenn es im Vergleich zur Anmeldung zu einer wesentlichen Unterschreitung der Teilnehmerzahl kommt (z. B. nicht stornierbare Cateringkosten bei schlechter Witterung). In diesen Fällen kann es zu einer nicht geplanten Überschreitung des Freibetrags und damit zu einer Lohnsteuerpflicht kommen, obwohl die teilnehmenden Arbeitnehmer durch die Nichtteilnahme von Kolleginnen und Kollegen gar nicht zusätzlich „bereichert“ sind.

#### **Lösung:**

Die Erfassung der Teilnehmerzahl durch die Unternehmen sollte mit Hilfe einer praxisgerechten Regelung im steuerlichen Anwendungsschreiben vom 14. Oktober 2015 (Lohn- und umsatzsteuerliche Behandlung von Betriebsveranstaltungen; BStBl I 2015 S. 832) vereinfacht werden. So sollte von Seiten der Finanzverwaltung nicht beanstandet werden, wenn anstatt der (grundsätzlich maßgebenden) Anzahl der anwesenden Teilnehmer die angemeldeten Teilnehmer zur Ermittlung der anteiligen Aufwendungen

herangezogen werden, sofern die Anzahl der anwesenden Teilnehmer nur mit unverhältnismäßigem Aufwand ermittelt werden kann.

Weiterhin sollte die Behandlung nicht mehr stornierbarer Kosten klar geregelt werden. Weicht die Zahl der anwesenden Teilnehmer wesentlich von der Zahl der nachweislich geplanten Teilnehmer nach unten ab, so sollte nicht beanstandet werden, wenn die auf geplante aber nicht anwesende Teilnehmer entfallenden zusätzlichen Aufwendungen, die sich nicht mehr reduzieren lassen (z. B. durch kurzfristige Stornierung, Anpassung des Caterings und Ähnliches), bei der Ermittlung der Gesamtaufwendungen der Betriebsveranstaltung außer Ansatz bleiben.

### **32. Vereinfachungspotenzial des ELStAM-Verfahrens ausschöpfen**

#### **Problem:**

Die Beantragung, das Ausstellen und die manuelle Verarbeitung von Papierbescheinigungen im Rahmen des Verfahrens der Elektronischen Lohnsteuerabzugsmerkmale (ELStAM) stellen für alle Beteiligten – Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Finanzämter – einen zusätzlichen Aufwand dar. Die richtige Zielsetzung des ELStAM-Verfahrens, den Lohnsteuerabzug durch ein elektronisches Verfahren zu vereinfachen und von unnötiger Bürokratie zu entlasten, wird so zumindest teilweise verfehlt. Dies betrifft etwa die Übermittlung der Beitragsdaten für die private Kranken- und Pflegeversicherung. Diese Daten werden der Finanzverwaltung von den Versicherungsunternehmen bereits weitgehend gemeldet und stellen nach § 39 Abs. 4 Nr. 4 EStG ein Lohnsteuerabzugsmerkmal dar, das in das ELStAM-Verfahren integriert werden soll. Auf diese Weise sollen die Daten Arbeitgebern elektronisch für den Lohnsteuerabzug zur Verfügung gestellt werden. Damit soll das bisherige papiergebundene Mitteilungsverfahren ersetzt werden. Derzeit ist nicht ersichtlich, wann diese Ausbaustufe des ELStAM-Verfahrens umgesetzt wird. Bis dahin erzeugt der Medienbruch (Papierbescheinigung) unnötigen Zusatzaufwand für Arbeitnehmer, Arbeitgeber und Versicherungsunternehmen. Zudem

weist das ELStAM-Verfahren – über drei Jahre seit seiner für die Arbeitgeber verpflichtenden Einführung im Jahr 2013 – noch immer funktionale Schwachstellen auf, die zu unnötiger Bürokratie für die Unternehmen führen. So wurden für die betriebliche Praxis wichtige und im KONSENS-Verfahren der Finanzverwaltung („Koordinierte neue Software-Entwicklung für die Steuerverwaltung“) bereits beschlossene Verfahrensverbesserungen (z. B. Stornofunktion, zeitlich „vorgelagerter“ ELStAM-Abruf für vorschüssig lohnzahlende Arbeitgeber) mehrfach verschoben und bislang nicht umgesetzt.

#### **Lösung:**

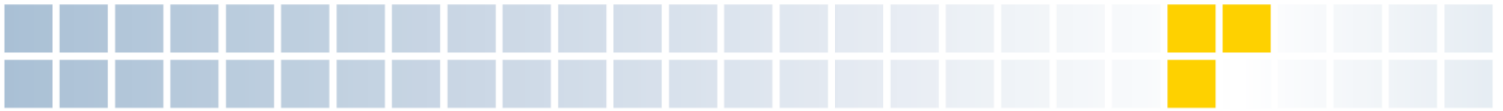
Um das Bürokratieabbaupotenzial des ELStAM-Verfahrens für Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Finanzverwaltung bestmöglich auszuschöpfen, müssen Medienbrüche soweit möglich vermieden werden. Daher sollte die Verwendung von Papierbescheinigungen anstelle des elektronischen Abrufs auf unvermeidbare Einzelfälle (z. B. im Rahmen der Härtefallregelung oder bei verzögert übermittelten Meldedaten) beschränkt werden.

Zur vereinfachten Korrektur fälschlicher bzw. fehlerhafter Arbeitnehmeranmeldung sollte eine Stornofunktion eingeführt werden. Um bürokratische Rückrechnungen und Korrekturen bei vorschüssig lohnzahlenden Arbeitgebern wie auch bei vorschüssig abgerechneten Versorgungsleistungen zu vermeiden, sollte die Möglichkeit geschaffen werden, die ELStAM im Vorfeld, d. h. bereits im Monat der vorschüssigen Lohnabrechnung, abfragen zu können.

### **33. Betriebliche Gesundheitsförderung: Lohnsteuerliche Regelungen praxisgerecht ausgestalten (§ 3 Nr. 34 EStG)**

#### **Problem:**

Maßnahmen der Arbeitgeber zur betrieblichen Gesundheitsförderung und Prävention (z. B. Vermeidung von Belastungen des Bewegungsapparats, Stressbewältigung, Suchtmittelprävention), die hinsichtlich Qualität, Zweckbindung und Zielgerichtetheit den



Anforderungen des §§ 20, 20a SGB V (bzw. § 20b SGB V n. F.) genügen, sind nach § 3 Nr. 34 EStG bis zu einem Betrag von 500 € je Arbeitnehmer und Jahr lohnsteuerfrei. Die Erfahrung der betrieblichen Praxis zeigt, dass die Einhaltung dieser Freibetragsregelung bei den Unternehmen viel bürokratischen Aufwand verursacht und so die betriebliche Gesundheitsförderung erschwert. Die Freibetragsregelung erfordert von den Arbeitgebern u. a. das Führen von Teilnehmerlisten (inkl. Dokumentation im Lohnkonto), die Zuordnung der Maßnahmenkosten zu einzelnen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sowie die individuelle Ermittlung, ob der Freibetrag überschritten wird. Ist dies der Fall, muss die konkrete Höhe des „geldwerten Vorteils“ ermittelt werden und die Lohnsteuerabführung sowie ggf. Verbeitragung erfolgen. Neben dem erheblichen Aufwand für die Arbeitgeber mindert eine Steuer- und ggf. Beitragspflicht die Bereitschaft von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, an sinnvollen Maßnahmen teilzunehmen. Zudem ist eine Begrenzung auf 500 € zu eng, um einzelne zielgerichtete Präventionsangebote innerhalb eines Kalenderjahres über einen längeren Zeitraum durchführen zu können.

#### **Lösung:**

Die betragsmäßige Begrenzung auf 500 € sollte ersatzlos gestrichen werden. Auf diese Weise werden das Steuerrecht vereinfacht und zugleich die Rahmenbedingungen für die betriebliche Gesundheitsförderung und Prävention verbessert. Durch die Anknüpfung an das SGB V ist bereits hinreichend sichergestellt, dass nur die vom Gesetzgeber als förderungswürdig angesehenen Leistungen steuerbefreit werden.

### **34. EU-Richtlinie zu Vibrationen praxisingerechter gestalten**

#### **Problem:**

Nach der EU-Richtlinie Vibrationen müssen Arbeitgeber eine Bewertung und erforderlichenfalls eine Messung der Vibrationen vor-

nehmen, denen die Arbeitnehmer bei der Arbeit ausgesetzt sind. Dazu legt die Richtlinie Grenzwerte fest. Werden diese Werte überschritten, muss der Arbeitgeber umfangreiche technische oder organisatorische Maßnahmen zur Minimierung der Belastung der Arbeitnehmer durch Vibrationen einleiten. Der Arbeitgeber ist nach der Richtlinie verpflichtet, zu ermitteln, in welchem Umfang der Arbeitnehmer den Vibrationen, die von der Maschine ausgehen, ausgesetzt ist. Sind keine Angaben des Herstellers der Maschine über die bei der Benutzung der Maschine auftretenden Vibrationen vorhanden, muss der Arbeitgeber diese Abschätzung selbst vornehmen. Auch wenn die Abschätzung durch die staatlichen technischen Regeln deutlich anwenderfreundlicher gestaltet werden konnte, bleiben die Methoden zur Bewertung bzw. zur Messung der Exposition sehr komplex und insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen nicht ohne erheblichen organisatorischen und finanziellen Aufwand leistbar.

#### **Lösung:**

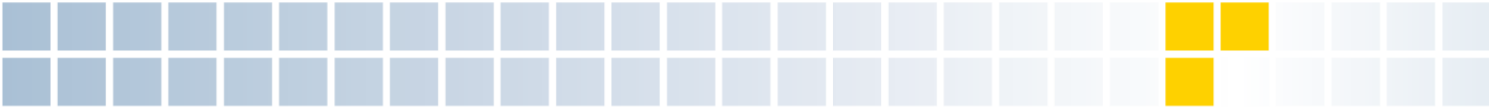
Die Richtlinie muss insbesondere im Hinblick auf die Bewertung und Messung von Expositionen vereinfacht werden. Es muss sichergestellt werden, dass es im Rahmen einer Gefährdungsbeurteilung in der Regel nicht zu aufwendigen Vibrationsmessungen im Betrieb kommen muss. Dazu sollten praktikable Instrumente (z. B. Bewertungstabellen) vorrangig vor Messungen zum Einsatz kommen können.

### **35. Berechnung der Karenzentschädigung vereinfachen (§ 74 HGB)**

#### **Problem:**

Nach § 74 Abs. 2 HGB ist die Wirksamkeit von Wettbewerbsverboten abhängig von der Zusage einer Karenzentschädigung von mindestens der Hälfte der vom Arbeitnehmer zuletzt bezogenen vertragsmäßigen Leistungen. Für fixe Entgeltbestandteile ist unabhängig von der Gehaltsentwicklung der Bezug der letzten vertraglichen Zahlungsperio-





de, regelmäßig also der Bezug im letzten Monat maßgeblich. Hingegen ist hinsichtlich der variablen Bestandteile nach § 74b Abs. 2 HGB auf den Durchschnitt der letzten drei Jahre abzustellen. Die Einzelheiten der Berechnung sind hochkomplex.

**Lösung:**

Die Berechnung der Entschädigung sollte vereinfacht werden. Hierzu bietet es sich an, den Referenzzeitraum bei variablen Vergütungen auf 12 Monate zu verkürzen. Zusätzlich sollte der Referenzzeitraum für fixe Entgeltbestandteile ebenfalls auf 12 Monate angeglichen werden, um entsprechende Gehaltsentwicklungen angemessen berücksichtigen zu können.

**36. Heilung falscher Karenzzusagen ermöglichen**

**Problem:**

Die Zusage einer zu geringen Karenzentschädigung führt zur sog. Unverbindlichkeit der Wettbewerbsabrede. § 74 Abs. 2 HGB regelt für den Arbeitnehmer keinen gesetzlichen Mindestanspruch auf Karenzentschädigung. Daher kann auch durch eine ausreichende Zahlung oder eine nachträglich korrigierte Zusage des Arbeitgebers die Unverbindlichkeit des Wettbewerbsverbots nicht mehr geheilt werden.

**Lösung:**

§ 74 HGB sollte eine Möglichkeit vorsehen, falsch berechnete Karenzentschädigungen nachträglich an die vorgeschriebene Mindesthöhe anzupassen, um damit die Verbindlichkeit der Wettbewerbsabrede wiederherzustellen. Darüber hinaus ist eine Regelung zu erwägen, die ein nachvertragliches Wettbewerbsverbot auch ohne ausreichende Zusage durch einen gesetzlichen Anspruch auf Karenzentschädigung aufrechterhält - ähnlich wie bei nachvertraglichen Wettbewerbsverboten von Handelsvertretern (vgl. § 90a HGB).

**37. Abweichende Vereinbarungen ermöglichen (§ 75d HGB)**

**Problem:**

Die Vereinbarung einer Karenzentschädigung in der gesetzlichen Mindesthöhe ist zwingend vorgeschrieben. Einvernehmliche Abweichungen sind nach § 75d HGB daher nicht zulässig. Darüber hinaus besteht die Pflicht zur Karenzentschädigung unabhängig vom Umfang der Wettbewerbsabrede. Der Zahlungsanspruch entfällt auch dann nicht, wenn der Arbeitnehmer infolge einer Erkrankung dauerhaft nicht in der Lage ist, Wettbewerb zu betreiben oder aber sich beruflich vollständig umorientiert. Diese Regelung wird von ausländischen Vertragspartnern nicht verstanden. Nur wenige Staaten sehen heute noch eine zwingende Karenzentschädigung vor. Insbesondere wird den Parteien weit überwiegend die Möglichkeit zu einer abweichenden Vereinbarung eröffnet.

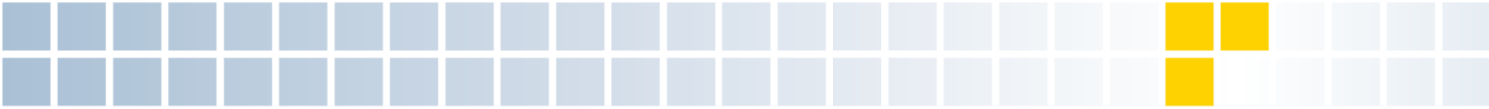
**Lösung:**

Den Vertragsparteien sollte ermöglicht werden, das nachvertragliche Wettbewerbsverbot mit einer abweichenden Karenzentschädigung zu vereinbaren. Die 50%-Regelung des § 74 Abs. 2 HGB kann dabei als Richtwert bzw. Auffangtatbestand beibehalten werden. In besonders gelagerten Fällen muss auch ein entschädigungsloses Wettbewerbsverbot zulässig sein, etwa bei Kundenschutzklauseln mit einem beschränkten Geltungsbereich. Gleiches muss auch für Fälle gelten, in denen der Arbeitnehmer keine Konkurrenztaetigkeit ausüben kann, etwa bei dauerhafter Arbeitsunfähigkeit.

**38. Möglichkeit zum Verzicht auf ein Wettbewerbsverbot erleichtern (§ 75a HGB)**

**Problem:**

§ 75a HGB erlaubt vor Beendigung des Arbeitsverhältnisses den einseitigen Verzicht des Arbeitgebers auf das Wettbewerbsverbot. Die Pflicht zur Karenzentschädigung



entfällt allerdings zwingend und unabhängig vom Einzelfall erst ein Jahr nach Erklärung des Verzichts. Der Entschädigungsanspruch besteht nach Auffassung der Rechtsprechung selbst dann, wenn der Arbeitnehmer innerhalb der Jahresfrist eine unmittelbare Konkurrenztaetigkeit ausübt. Die starre Regelung gilt unabhängig von der Dauer des Arbeitsverhältnisses.

**Lösung:**

Eine Entschädigung sollte ausgeschlossen sein, wenn der Verzicht bereits mit der Kündigungserklärung und unter Beachtung der gesetzlichen Kündigungsfristen erklärt wird. Wird der Verzicht erst später erklärt, sollte die Entschädigungspflicht auf die Dauer der entsprechenden Kündigungsfrist beschränkt werden.

**39. Rechtssicherheit bei der Berechnung von Kündigungsfristen schaffen**

**Problem:**

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat mit seinem Urteil in der Rechtssache Küçükdeveci (Urt. v. 19. Januar 2010) § 622 Abs. 2 Satz 2 BGB zur Berechnung von Kündigungsfristen für altersdiskriminierend erklärt. Diese Regelung sieht vor, dass bei der Berechnung der Kündigungsfrist Beschäftigungszeiten vor der Vollendung des 25. Lebensjahres des Arbeitnehmers nicht berücksichtigt werden.

**Lösung:**

Der Gerichtshof erkennt an, dass der nationale Gesetzgeber grundsätzlich Regelungen schaffen kann, um die Beschäftigungsfähigkeit jüngerer Menschen zu fördern. Deshalb sollte § 622 Abs. 2 S. 2 BGB nicht einfach gestrichen, sondern einstellungsfördernd neu gestaltet werden. Dabei bietet es sich an, die ersten zwei Jahre des Bestehens eines Beschäftigungsverhältnisses bei der Berechnung der Kündigungsfristen unberücksichtigt zu lassen. Eine solche Regelung stellt auf die Beschäftigungsdauer und nicht auf das

Alter ab und ist daher von europäischem Recht gedeckt. Um die Ausbildungs- und Übernahmereitschaft der Ausbildungsbetriebe zu stärken, sollte zudem klargestellt werden, dass Ausbildungszeiten bei der Berechnung der Kündigungsfristen generell unberücksichtigt bleiben.

**40. Sachgrundlose Befristung rechtssicher machen (§ 14 Abs. 2 S. 1 TzBfG)**

**Problem:**

Auch nach der neueren Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts bleiben bürokratische Hemmnisse bei sachgrundlosen Befristungen bestehen. Zwar wird nunmehr § 14 Abs. 2 S. 2 TzBfG so ausgelegt, dass nur ein Arbeitsverhältnis innerhalb der letzten drei Jahre eine (erneute) sachgrundlose Befristung verhindern kann. Jedoch bedeutet auch dies immer noch einen erheblichen bürokratischen Aufwand, da Unternehmen vor jeder sachgrundlos befristeten Einstellung eines Arbeitnehmers erst aufwendig prüfen müssen, ob der Arbeitnehmer innerhalb der letzten drei Jahre bereits bei ihnen beschäftigt war. So sind Unternehmen gezwungen, Unterlagen über ehemalige Beschäftigte aufzubewahren und diese bei jeder sachgrundlos befristeten Einstellung abzugleichen, um sicher zu gehen, dass kein ehemaliger Beschäftigter sachgrundlos befristet eingestellt wird, dessen letztes Arbeitsverhältnis nicht mehr als drei Jahre zurückliegt.

**Lösung:**

Das Ersteinstellungserfordernis gemäß § 14 Abs. 2 S. 2 TzBfG sollte dahingehend geändert werden, dass es nur dann greift, wenn zwischen der sachgrundlosen Befristung und einem vorangegangenen Arbeitsverhältnis weniger als zwölf Monate liegen. Nach europäischem Recht wäre sogar eine Karenzzeit von nur drei Monaten ausreichend.



#### **41. Keine Verschiebung der Darlegungslast im TzBfG**

##### **Problem:**

Der Koalitionsvertrag sieht für bestehende Teilzeitverhältnisse eine Verschiebung der Darlegungslast im Teilzeit- und Befristungsgesetz auf den Arbeitgeber vor, wenn der Teilzeitbeschäftigte einen Wunsch auf Verlängerung seiner Arbeitszeit äußert.

##### **Lösung:**

Welches Arbeitsvolumen der Arbeitgeber zur Verfügung stellt und wie viele Arbeitsplätze er dafür vorsieht, gehört zum Kern seiner Unternehmerentscheidung. Ein Eingriff in diesen Kernbereich wäre ein Verfassungsverstoß. Dem Arbeitgeber dürfen im Streitfall nicht neue Darlegungs- oder Beweislasten auferlegt werden.

#### **42. Textform ausreichend für Befristung**

##### **Problem:**

Die Befristung eines Arbeitsverhältnisses bedarf der Schriftform. Das bedeutet eine unnötige bürokratische Belastung, denn die erforderliche Klarstellungs- und Beweisfunktion kann bereits durch die Textform des § 126b BGB ausreichend gewährleistet werden. Entsprechendes gilt im Rahmen eines Betriebsübergangs nach § 613a Abs. 5 BGB.

##### **Lösung:**

§ 14 Abs. 4 TzBfG ist dahingehend zu ändern, dass die Textform für die Befristungsabrede einzuhalten ist.

#### **43. Heilung eines Formverstößes**

##### **Problem:**

Ein Verstoß gegen das Schriftformerfordernis führt bisher dazu, dass die Befristung unwirksam ist und der befristete Arbeitsvertrag als auf unbestimmte Zeit geschlossen

gilt. Selbst die einvernehmliche nachträgliche schriftliche Niederlegung einer Befristungsabrede führt nach der Rechtsprechung des BAG zur Unwirksamkeit der Abrede, auch dann, wenn sich die Parteien im Zeitpunkt der Arbeitsaufnahme über die Befristung einig waren. Dieses Ergebnis widerspricht dem Schutzzweck der Norm und sorgt für viel Unsicherheit und Aufwand in der Praxis. Auch § 141 BGB sieht vor, dass ein unwirksames Rechtsgeschäft durch Nachholung der Form bestätigt werden kann. Die rigorosen Folgen bei Formverstößen machen die Einführung von Heilungsmöglichkeiten unumgänglich.

##### **Lösung:**

Umsetzbar wäre dies bereits durch eine geringfügige Ergänzung des § 14 Abs. 4 TzBfG. Darin könnte geregelt werden, dass die Schriftform (bzw.: die Textform) innerhalb einer Frist von z. B. drei Monaten nachgeholt werden kann.

#### **44. Änderungsverbot abschaffen**

##### **Problem:**

Das TzBfG gestattet sowohl die Verlängerung befristeter Arbeitsverhältnisse, als auch die einvernehmliche Änderung anderer Arbeitsbedingungen. Nach der Rechtsprechung ist es aber dennoch nicht zulässig, dass die Befristungsdauer gleichzeitig mit anderen Arbeitsbedingungen geändert wird. Dies soll dazu führen, dass das befristete Arbeitsverhältnis als auf unbestimmte Zeit geschlossen gilt. Diese sehr formale Interpretation sollte durch eine praxisgerechte Lösung ersetzt werden.

##### **Lösung:**

Hierzu bietet es sich an, den Begriff „Arbeitsvertrag“ in § 14 Abs. 2 S. 1, 2. HS TzBfG durch den Begriff „Arbeitsverhältnis“ zu ersetzen und eine entsprechende Klarstellung in die Gesetzesbegründung aufzunehmen. Der befristete Vertrag müsste dann nicht wie bisher zweimal „angefasst“ werden.

#### **45. Schriftform für Prozessbeschäftigungsverhältnisse abschaffen**

##### **Problem:**

Prozessbeschäftigungsverhältnisse werden regelmäßig zur Vermeidung von Verzugslohnansprüchen bis zum Abschluss von laufenden Kündigungsschutzprozessen geschlossen. Die Rechtsprechung unterwirft die Prozessbefristung ohne weiteres dem strengen Schriftformerfordernis des § 14 Abs. 4 TzBfG. Eine mündliche oder schriftliche Aufforderung des Arbeitgebers an den Arbeitnehmer, die Arbeit wieder aufzunehmen, genügt nicht. Hier lauern unnötige Fallstricke für Arbeitgeber. Diese wollen mit dem Weiterbeschäftigungsangebot ihren vielfach allein durch die Rechtsprechung entwickelten Pflichten nachkommen, um nicht in Annahmeverzug zu geraten. Sie ahnen nicht, dass sie dadurch mit dem Arbeitnehmer einen neuen Arbeitsvertrag verabreden, sogar einen formbedürftigen. Das ist widersinnig.

##### **Lösung:**

Das Weiterbeschäftigungsverhältnis stellt in einem solchen Fall für beide Parteien offensichtlich nur eine vorläufige Regelung ihrer Arbeitsbeziehungen dar. Die Klarstellungs- und Warnfunktion des Schriftformgebots ist daher im vorliegenden Fall überflüssig und sollte vom Gesetzgeber abgeschafft werden.

#### **46. Pro-Rata-Temporis-Grundsatz muss immer gelten (BetrVG, TzBfG etc.)**

##### **Problem:**

Teilzeitarbeitnehmer werden bei der Berechnung von Schwellenwerten sehr unterschiedlich berücksichtigt. Im Betriebsverfassungsgesetz gilt beispielsweise das Pro-Kopf-Prinzip, das heißt jeder Arbeitnehmer zählt voll, unabhängig von der Dauer seiner vereinbarten Arbeitszeit. Im Kündigungsschutzgesetz zählen Teilzeitarbeitnehmer dagegen nur anteilig, je nach Dauer der wöchentlichen Arbeitszeit. Hier ist eine Angleichung drin-

gend erforderlich, um Fehlerquellen auszuschließen und eine Gleichbehandlung aller Arbeitgeber - unabhängig vom Anteil der Teilzeitbeschäftigten - zu erreichen.

##### **Lösung:**

Um Teilzeitbeschäftigte angemessen zu berücksichtigen, sollte im gesamten Arbeitsrecht der Pro-Rata-Temporis-Grundsatz eingeführt werden. Arbeitnehmer würden demnach durchgängig entsprechend ihrer Wochenarbeitszeit berücksichtigt. Bei Arbeitnehmern mit nicht mehr als 10 Wochenarbeitsstunden sollte der Faktor 0,25, bei Arbeitnehmern mit nicht mehr als 20 Wochenarbeitsstunden der Faktor 0,5 und bei Arbeitnehmern mit nicht mehr als 30 Wochenarbeitsstunden der Faktor 0,75 Anwendung finden (vergleichbar § 23 KSchG). Dies sichert eine faire und gleichmäßige Berücksichtigung von Teilzeitbeschäftigten in allen Bereichen des Arbeitsrechts.

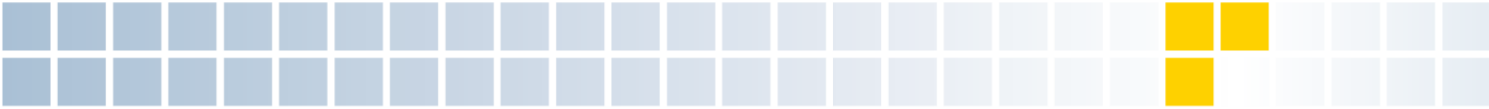
#### **47. Kündigungsschutzverfahren für Schwerbehinderte effektiv ausgestalten (§§ 85ff. SGB IX)**

##### **Problem:**

Zur Kündigung des Arbeitsverhältnisses eines schwerbehinderten Menschen muss der Arbeitgeber die Zustimmung des Integrationsamtes nach §§ 85ff. SGB IX einholen. Das Zustimmungserfordernis vor der Kündigung eines schwerbehinderten Mitarbeiters führt zu erheblicher zeitlicher Verzögerung und wird in der Praxis nicht selten zur Verschleppung oder zum Abfindungspoker missbraucht. Für den Arbeitgeber bedeutet die zusätzlich notwendige Zustimmung des Integrationsamtes einen erhöhten Begründungsaufwand und birgt erhebliche Rechtsunsicherheit über die Wirksamkeit der Kündigung.

##### **Lösung:**

Um Rechtssicherheit herzustellen und Rechtsmissbrauch zu verhindern, darf der Sonderkündigungsschutz erst ab Vorlage



des Schwerbehindertenausweises/Gleichstellungsbescheides gegenüber dem Arbeitgeber gelten. Durch Einführung einer Kleinbetriebsklausel - wie im allgemeinen Kündigungsschutz - müssen kleine und mittelständische Unternehmen entlastet werden. Dringend erforderlich ist für eine Verfahrensbeschleunigung, dass die Integrationsämter in allen Fällen zwingend innerhalb eines Monats entscheiden müssen und ansonsten eine gesetzliche Fiktion der Zustimmung eintritt.

#### **48. Rechtsweg bei Kündigungen von schwerbehinderten Arbeitnehmern vereinheitlichen**

##### **Problem:**

Während für das arbeitsrechtliche Kündigungsschutzverfahren von Schwerbehinderten die Arbeitsgerichte zuständig sind, kann gegen vom Integrationsamt erlassene Verwaltungsakte nur vor den Verwaltungsgerichten vorgegangen werden. Dadurch kann eine Kündigung zu getrennten Verfahren vor verschiedenen Gerichten mit unterschiedlichen Verfahrensgrundsätzen führen. Dieses Auseinanderfallen der Rechtswege - die oft parallel beschritten werden - führt zu einer unnötig langen Verfahrensdauer.

##### **Lösung:**

Notwendig ist eine Vereinheitlichung dergestalt, dass nach der Beendigung des Arbeitsverhältnisses nur noch der Rechtsweg zu den Arbeitsgerichten im Rahmen des Kündigungsschutzprozesses offen steht. Das Arbeitsgericht kann inzident prüfen, ob die Voraussetzungen für die Zustimmung des Integrationsamtes vorliegen.

#### **49. Abfindungsoption einführen (KSchG)**

##### **Problem:**

Kündigungsschutzprozesse enden vielfach mit der Zahlung von Abfindungen. Eine Abfindung zu erzielen ist auch häufig der tat-

sächliche Grund dafür, dass ein Arbeitnehmer eine Kündigung gerichtlich angreift. Die komplizierten Darlegungspflichten im Rahmen von Kündigungsschutzverfahren führen in einer Vielzahl der Fälle zum Vergleich.

##### **Lösung:**

Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollten vertraglich vereinbaren können, dass der Arbeitnehmer gegen die Zusage einer Abfindung auf die Erhebung der Kündigungsschutzklage verzichtet. Die Abfindung muss - soll sie Rechtssicherheit schaffen - schon zu Beginn oder im Laufe eines Arbeitsverhältnisses vereinbart werden können.

#### **50. Gerichtliche Auflösung des Arbeitsverhältnisses erleichtern (§ 9 KSchG)**

##### **Problem:**

Nach § 9 KSchG kann bei einer sozialwidrigen Kündigung das Arbeitsverhältnis nur aufgelöst werden, wenn die Fortsetzung unzumutbar ist (Antrag des Arbeitnehmers) oder eine zweckdienliche weitere Zusammenarbeit nicht zu erwarten ist (Antrag des Arbeitgebers). Beide Kriterien sind mit erheblichen Darlegungspflichten für den Antragsteller verbunden. Zudem kann der Arbeitgeber den Antrag nur bei ausschließlich sozialwidrigen Kündigungen stellen. Kostentreibende und langwierige Kündigungsverfahren sind deshalb die Regel.

##### **Lösung:**

§ 9 KSchG sollte dahingehend geändert werden, dass der Antrag von Arbeitnehmer und Arbeitgeber auf Auflösung des Arbeitsverhältnisses jeweils an keine Voraussetzungen mehr gebunden ist. Zudem sollte der Anwendungsbereich dahingehend erweitert werden, dass die Regelung für alle rechtswidrigen Kündigungen gilt.

## **51. Kriterien für Sozialauswahl begrenzen (§ 1 Abs. 3 KSchG)**

### **Problem:**

Der Arbeitgeber muss bei einer geplanten Kündigung die vier Kriterien Lebensalter, Dauer der Betriebszugehörigkeit, Schwerbehinderung und eventuelle Unterhaltspflichten des Arbeitnehmers beachten, um die betroffenen Arbeitnehmer auszuwählen. Unnötige Bürokratie wird durch die doppelte Berücksichtigung von Auswahlkriterien verursacht. So wird die Schwerbehinderung im Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (SGB IX) wie im Kündigungsschutzgesetz berücksichtigt. Auch das Lebensalter steht in keinem Zusammenhang mit dem Arbeitsverhältnis. Die Zeitkomponente wird bereits durch die Dauer der Betriebszugehörigkeit hinreichend abgedeckt.

### **Lösung:**

Das Merkmal der Schwerbehinderung sollte im Rahmen der Sozialauswahl keine gesonderte Berücksichtigung finden. Schwerbehinderte Arbeitnehmer werden bereits durch den Sonderkündigungsschutz des SGB IX und das darin vorgesehene Zustimmungserfordernis des Integrationsamtes ausreichend geschützt. Das Auswahlkriterium Lebensalter neben der Dauer der Betriebszugehörigkeit soll ebenso gestrichen werden.

## **52. Heilung fehlerhafter Betriebsratsanhörungen ermöglichen (§ 102 Abs. 1 BetrVG)**

### **Problem:**

Die Betriebsratsanhörung wird von der Rechtsprechung als Wirksamkeitsvoraussetzung für Kündigungen gesehen. Der Arbeitgeber ist verpflichtet, dem Betriebsrat vollumfänglich sämtliche relevanten Daten hinsichtlich der angestrebten Kündigung mitzuteilen. Die Rechtsprechung hat im Laufe der Jahre immer höhere Anforderungen an die Informationspflichten gestellt. Eine fehlerhafte Anhörung kann im Kündigungsschutzpro-

zess nicht nachgeholt werden, vielmehr ist die Kündigung neu auszusprechen. Dies führt zu unnötigen Kosten und schafft große Rechtsunsicherheit.

### **Lösung:**

Im Betriebsverfassungsgesetz sollte klargestellt werden, dass nur das Unterbleiben der Betriebsratsanhörung zur Unwirksamkeit der Kündigung führt, der Arbeitgeber aber im Rahmen eines Kündigungsschutzverfahrens dem Betriebsrat gegenüber Informationen auch nachträglich mitteilen kann, wenn der Betriebsrat meint, sie für seine Entscheidung zu benötigen.

## **53. Erhalt von Arbeitsplätzen durch Änderungskündigung sichern (§ 2 KSchG)**

### **Problem:**

Die Anforderungen an eine Änderungskündigung sind derart hoch, dass der Arbeitgeber sie in wirtschaftlich schweren Zeiten nicht nutzen kann, um Entgelte abzusenken und damit Arbeitsplätze zu erhalten. Er ist zu Lasten der betroffenen Arbeitnehmer vielmehr gezwungen, diesen zu kündigen. Die Arbeitnehmer müssen damit nicht nur eine zeitweise finanzielle Einbuße hinnehmen, sondern verlieren auf Dauer ihren Arbeitsplatz und damit häufig ihre Existenzgrundlage. Geht es dem Arbeitgeber wieder besser und sollen Arbeitsplätze wieder besetzt werden, ist dies mit bürokratischen Einstellungsverfahren und neuen Einarbeitungszeiten verbunden.

### **Lösung:**

Um in vorübergehend wirtschaftlich schwierigen Zeiten Arbeitsplätze aufrecht zu erhalten und Entlassungen zu vermeiden, sollten Entgeltänderungen möglichst unbürokratisch im Wege einer Änderungskündigung durchgesetzt werden können. Entgeltänderungen sollten dann möglich sein, wenn Einvernehmen mit dem Betriebsrat besteht. Wenn kein Betriebsrat existiert, müssen Entgeltänderungen möglich sein, wenn der Änderung zwei Drittel der Belegschaft zustimmen.

#### **54. Rechtssicherheit bei Massenentlassungsanzeige schaffen**

##### **Problem:**

Mit dem Urteil des EuGH in der Rechtssache „Junk“ (27. Januar 2005, C-188/03) hat sich die Auslegung des Begriffs der „Entlassung“ in § 17 KSchG grundlegend geändert. Die geänderte Auslegung durch den EuGH ist nicht ohne weiteres aus dem Gesetz erkennbar. Dies gilt ebenso für § 18 KSchG. Dadurch entsteht Rechtsunsicherheit für den Rechtsanwender.

Umso schwerer wiegt dies, als dass das Bundesarbeitsgericht nunmehr davon ausgeht, dass eine fehlerhafte Massenentlassungsanzeige zur Nichtigkeit der Kündigung des betroffenen Arbeitnehmers führt (Urt. v. 22. November 2012, 2 AZR 371/11). Nicht einmal ein Bescheid der Arbeitsagentur, der den Eingang der Massenentlassungsanzeige bestätigt, soll bei Fehlern der Massenentlassungsanzeige eine das Massenentlassungsverfahren abschließende Wirkung entfalten (BAG, Urt. v. 21. März 2012, 6 AZR 596/10). Dies führt zu zusätzlicher Rechtsunsicherheit.

##### **Lösung:**

Um die durch die Rechtsprechung des EuGH entstandene Rechtsunsicherheit zu beseitigen, sollte in § 17 KSchG klargestellt werden, dass mit dem Begriff der Entlassung die Kündigungserklärung gemeint ist. Demgegenüber muss aus § 18 Abs. 1, 2 KSchG deutlich werden, dass hier das tatsächliche Ausscheiden eines Arbeitnehmers gemeint ist und die dortigen Fristen Mindestkündigungsfristen sind. § 18 Abs. 4 KSchG ist nach dem Urteil des EuGH sinnentleert und sollte gestrichen werden.

Die §§ 17ff. KSchG müssen dahingehend ergänzt werden, dass Bescheide der Arbeitsagentur, die den Eingang der Massenentlassungsanzeige bestätigen, das Massenentlassungsverfahren abschließen. Nur damit wird man dem Vertrauen, das der Arbeitgeber der Eingangsbestätigung der Arbeitsagentur entgegenbringt, gerecht.

#### **55. Beschäftigtendatenschutz auf nationale Vorgaben zurückführen**

##### **Problem:**

Effektiver Datenschutz erfordert verständliche gesetzliche Vorgaben, die ohne Aufwand umgesetzt werden können. Die Datenschutzgrundverordnung sieht Regelungen vor, in welchen Fällen zwingend ein Datenschutzbeauftragter bestellt werden muss. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, weitere Vorgaben festzulegen. Eine Verpflichtung hierzu besteht jedoch nicht. Die bestehenden deutschen Vorgaben gehen weit über die verpflichtenden Vorgaben der Verordnung hinaus.

##### **Lösung:**

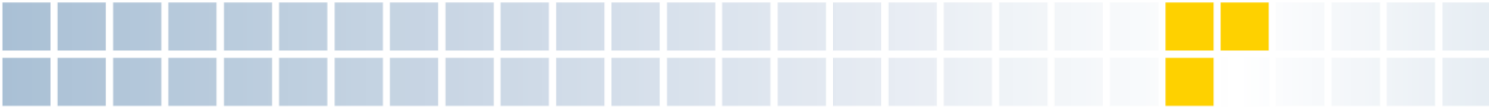
Die Bundesregierung sollte den Spielraum nutzen, den die Datenschutzgrundverordnung bei der Benennung eines Datenschutzbeauftragten gibt und die nationalen Vorgaben auf die Regelungen zurückführen, die die Datenschutzgrundverordnung verpflichtend vorsieht.

#### **56. Unterrichtspflicht beim Betriebsübergang praxisgerecht ausgestalten (§ 613a Abs. 5 BGB)**

##### **Problem:**

Steht ein Betriebsübergang bevor, sind der Arbeitgeber bzw. der Erwerber verpflichtet, die betroffenen Arbeitnehmer hierüber zu unterrichten. Die Unterrichtung erstreckt sich auf die vom Betriebsübergang betroffenen Arbeitnehmer über den Zeitpunkt bzw. den geplanten Zeitpunkt des Übergangs, den Grund für den Übergang, die rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Übergangs für die Arbeitnehmer und über die hinsichtlich der Arbeitnehmer in Aussicht genommenen Maßnahmen. Gerade die Folgen des Übergangs lassen sich jedoch nie abschließend einschätzen. Das ist im Hinblick auf den Umfang und Detaillierungsgrad praxisuntauglich und wirklichkeitsfremd. Zudem ist völlig unklar, was alles zu den recht-





lichen, wirtschaftlichen und sozialen Folgen des Übergangs für die Arbeitnehmer zählt. Mit der Regelung hat sich der Gesetzgeber nicht auf die Umsetzung der bereits bürokratischen EU-Richtlinie beschränkt, nach der eine Unterrichtung jedes einzelnen Arbeitnehmers lediglich in Betrieben ohne Betriebsrat hätte sichergestellt werden müssen.

**Lösung:**

Um bürokratische Belastungen durch überflüssige Doppelinformationen zu vermeiden, muss § 613a Abs. 5 BGB systemkonform umgestaltet werden. Die Unterrichtung jedes einzelnen Arbeitnehmers sollte sich auf betriebsratslose Betriebe beschränken. Besteht ein Betriebsrat, muss dessen Unterrichtung ausreichen. Auf europäischer Ebene ist zudem die Art und Weise sowie der Inhalt der Unterrichtung auf ein sinnvolles Maß zu reduzieren.

**57. Widerspruchsrecht beim Betriebsübergang rechtssicher gestalten (§ 613a Abs. 6 BGB)**

**Problem:**

Im Falle eines Betriebsübergangs kann der betroffene Arbeitnehmer dem Übergang seines Arbeitsverhältnisses auf den Betriebserwerber innerhalb eines Monats widersprechen. Die Monatsfrist soll erst mit vollständiger Unterrichtung zu laufen beginnen. Dies erfordert in der Praxis einen hohen bürokratischen Aufwand. Um ggf. eine ordnungsgemäße Unterrichtung nachweisen zu können, müsste der Unternehmer quasi unbegrenzt die entsprechenden Unterlagen aufbewahren.

**Lösung:**

Das Widerspruchsrecht des Arbeitnehmers nach § 613a Abs. 6 BGB muss in jedem Fall drei Monate nach dem Betriebsübergang endgültig erlöschen. So wird Rechtssicherheit für Arbeitnehmer und Arbeitgeber geschaffen und der bürokratische Aufwand begrenzt.

**58. Transparenzberichte und Verfahren zur Entgeltprüfung und -anpassung schaffen keine gesamtwirtschaftliche Entgeltgleichheit**

**Problem:**

Im Koalitionsvertrag sind Maßnahmen wie die Überprüfung von Tarifverträgen, die Neugestaltung von Arbeitsbewertungs- und Entgeltfindungssystemen, Auskunftsansprüche für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Berichts- und Transparenzpflichten sowie verbindliche Verfahren zur Aufdeckung und Beseitigung vermeintlicher Diskriminierung vorgesehen. Dass Frauen gesamtwirtschaftlich betrachtet weniger verdienen, ist nachweislich fast vollständig auf Gründe im Berufswahl- und Erwerbsverhalten zurückzuführen. Tarifparteien und Unternehmen wird daher zu Unrecht Entgeltdiskriminierung unterstellt. Eine unterschiedliche Entlohnung aufgrund des Geschlechts ist seit Langem gesetzlich verboten. Zudem wirken die bestehenden Tarifverträge einer unterschiedlichen Entlohnung bei vergleichbarer Tätigkeit und Qualifizierung entgegen.

**Lösung:**

Maßnahmen zur Beseitigung der gesamtwirtschaftlichen Entgeltunterschiede dürfen nicht zu Eingriffen in die Privat- und Tarifautonomie führen oder die Unternehmen unnötig mit Bürokratie belasten. Stattdessen muss an den tatsächlichen Ursachen für geschlechtsspezifische Unterschiede im Erwerbsleben angesetzt werden: durch gezielte Berufsorientierung, den bedarfsgerechten Ausbau einer hochwertigen Kinderbetreuungsinfrastruktur und von Ganztagschulen, eine familienfreundliche Personalpolitik, die Vermeidung von Fehlanreizen im Sozial- und Steuerrecht sowie eine partnerschaftliche Aufgabenteilung in der Familie.

## **59. Antidiskriminierung – Unbestimmte Rechtsbegriffe schaffen Rechtsunsicherheit (AGG)**

### **Problem:**

Das AGG ist ein „Musterbeispiel“ für Rechtsunsicherheiten schaffende Bürokratie. Der Arbeitgeber muss ggf. Schulungs- und Fortbildungsveranstaltungen für Führungskräfte und Mitarbeiter anbieten und ist gehalten, auch gegenüber Dritten Maßnahmen zu treffen, damit diese nicht diskriminieren. Der dadurch entstehende Rechtfertigungsdruck für die Unternehmen führt zu einem bürokratischen und kostenträchtigen Begründungs- und Dokumentationsaufwand.

Einer der größten Bürokratieverursacher ist die Beweislastverteilung in § 22 AGG. Danach muss der Arbeitgeber eine unterstellte Diskriminierung bereits dann widerlegen, wenn der Bewerber oder Arbeitnehmer Indizien beweist, die eine Benachteiligung vermuten lassen. In der Rechtsprechung ist die Tendenz zu erkennen, jeglicher kleinsten Verletzung der Formalitäten eine Indizwirkung beizumessen. Beispielsweise enthalten §§ 81, 82 SGB IX eine Vielzahl von - oft nur schwer durchschaubaren - Regelungen, die der Arbeitgeber im Zusammenhang mit der Bewerbung von schwerbehinderten Menschen einhalten muss. Nimmt der Arbeitgeber keinen Kontakt mit der Bundesagentur für Arbeit auf, sieht das BAG (Urt. v. 13. Oktober 2011, 8 AZR 608/10) dies als Indiz für eine Behindertendiskriminierung. Die fehlende Begründung im Ablehnungsschreiben an einen schwerbehinderten Bewerber ist dann ein Indiz für eine Behindertendiskriminierung, wenn der Arbeitgeber seine Beschäftigungspflichtquote nicht erfüllt (BAG, Urt. v. 15. Februar 2005, 9 AZR 635/03).

### **Lösung:**

Die Indizwirkung für die Vermutung einer Diskriminierung sollte auf besonders evidente Fälle („Sekretärin gesucht“) beschränkt werden. Darüber hinaus ist das AGG auf das durch die zugrundeliegenden EU-Richtlinien

unbedingt Geforderte zurückzuführen. Die Bundesregierung muss sich weiter dafür einsetzen, dass die Richtlinien überarbeitet werden. Überschießende Regelungen müssen verändert und so umgestaltet werden, dass die Richtlinien die Unternehmen nicht mit Rechtsunsicherheit und vermeidbarer Bürokratie belasten. Die von der EU-Kommission geplante Ausweitung der Richtlinien muss verhindert werden.

## **60. Betriebsratswahl elektronisch ermöglichen (BetrVG)**

### **Problem:**

Die Wahl zum Betriebsrat erfolgt gemäß § 11 der Wahlordnung zum BetrVG mittels Stimmzetteln in Umschlägen. Die Abgabe des Umschlags erfolgt in eine Wahlurne. Die papiergebundene Wahl führt zu unnötiger Bürokratie.

### **Lösung:**

Die elektronische Wahl sollte ermöglicht werden, um eine unkomplizierte und unbürokratische Wahl zu gewährleisten.

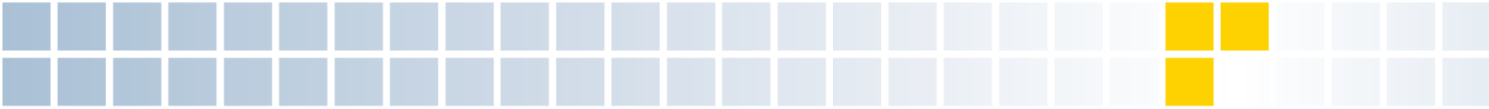
## **61. Befristung für den Versuch eines Interessenausgleichs (§ 113 Abs. 3 BetrVG)**

### **Problem:**

Für Arbeitgeber besteht keinerlei zeitliche Sicherheit darüber, wann sie im Falle einer Betriebsänderung den Arbeitnehmern gemäß § 113 Abs. 3 BetrVG einen Nachteilsausgleich zahlen müssen. Voraussetzung für die Zahlung eines Nachteilsausgleichs ist, dass der Arbeitgeber mit dem Betriebsrat einen Interessenausgleich versucht hat. Für den Versuch eines Interessenausgleichs gibt es keine zeitliche Befristung. Dies kann dazu führen, dass sich die Verhandlungen zeitlich unbegrenzt hinauszögern.

Der Arbeitgeber muss immer damit rechnen, für den Nachteilsausgleich in Anspruch genommen zu werden und entsprechende





Rückstellungen bilden. In einer Situation, in der Betriebsänderungen zum Erhalt eines Unternehmens und seiner Arbeitsplätze erforderlich sind, gefährdet dies zusätzlich Arbeitsplätze und bedeutet einen überflüssigen bürokratischen Aufwand des Abwartens einer seitens des Betriebsrats verweigerten Einigung innerhalb eines überschaubaren Zeitraums.

**Lösung:**

Es muss festgelegt werden, dass ein Versuch des Interessenausgleichs nach § 113 Abs. 3 BetrVG vorliegt, wenn der Betriebsrat beteiligt wurde, es aber innerhalb von zwei Monaten nicht zu einer Einigung kommt. In diesem Fall soll kein Anspruch auf Nachteilsausgleich entstehen.

**62. Bürokratisches Verfahren zur Ermittlung des Berufsbildungsbedarfs aufheben (§ 96 Abs. 1 S. 2 BetrVG)**

**Problem:**

Gemäß § 96 Abs. 1 S. 2 BetrVG ist der Arbeitgeber verpflichtet, auf Verlangen des Betriebsrates den Berufsbildungsbedarf im Betrieb zu ermitteln. Nach der Gesetzesbegründung soll der Arbeitgeber eine Soll-Ist-Analyse vornehmen. Ein solches Verfahren ist aufwendig, kostenträchtig und bürokratisch.

**Lösung:**

Die Pflicht zur anlasslosen Ermittlung des Berufsbildungsbedarfs gemäß § 96 Abs. 1 Satz 2 BetrVG muss aufgehoben werden.

**63. Schriftform für Beratungspflicht bei Vorschlägen zur Beschäftigungssicherung abschaffen (§ 92a BetrVG)**

**Problem:**

Nach § 92a BetrVG hat der Arbeitgeber Vorschläge des Betriebsrats zur Beschäftigungssicherung mit dem Betriebsrat zu berate-

ten. Beschäftigt der Arbeitgeber mehr als 100 Arbeitnehmer, muss er es sogar schriftlich begründen, wenn er die Vorschläge ablehnt.

**Lösung:**

Die Beratungspflicht nach § 92a BetrVG, wonach der Arbeitgeber Vorschläge des Betriebsrats zur Beschäftigungssicherung mit dem Betriebsrat zu beraten hat, muss abgeschafft werden. Betriebsrat und Arbeitgeber arbeiten vertrauensvoll zusammen. Sie müssen partnerschaftlich und auf kurzen Wegen miteinander kommunizieren können. Eine Begründungspflicht in schriftlicher Form ist hierfür ebenso wenig sinnvoll wie eine Pflicht zur Beratung.

**64. Unternehmensmitbestimmung - Unbürokratisches Wahlverfahren schaffen (§ 9 Mitbestimmungsgesetz - MitbestG)**

**Problem:**

In Unternehmen mit mehr als 8.000 Arbeitnehmern müssen die Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat durch eine bürokratische, aufwendige und kostenträchtige Delegiertenwahl gewählt werden. Zweistellige Millionenbeträge sind in vielen Großunternehmen üblich.

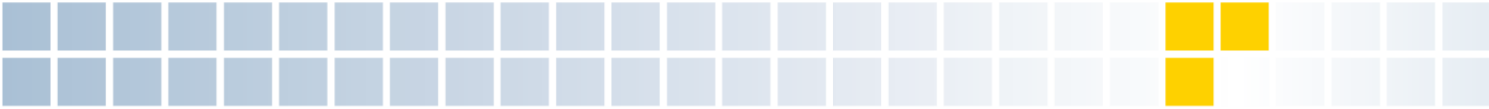
**Lösung:**

Die Urwahl zur Einsetzung der Arbeitnehmervertreter im Aufsichtsrat muss generell eingeführt werden. Auf diese Weise kann sehr einfach Bürokratie abgebaut und als Nebeneffekt sogar durch die unmittelbare Wahl der Vertreter durch alle Arbeitnehmer deren Legitimation verbessert werden.

**65. Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten reduzieren**

**Problem:**

Arbeitgeber, bei denen geringfügig Beschäftigte (Minijob) tätig sind oder die Arbeitneh-



mer in den Wirtschaftsbereichen nach dem Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz selbst beschäftigen oder entleihen, müssen laut Mindestlohngesetz (MiLoG) Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit dieser Arbeitnehmer spätestens sieben Tage nach der Erbringung der Arbeitsleistung aufzeichnen und dabei die Aufzeichnungen für die gesamte Beschäftigungsdauer des Arbeitnehmers mindestens für zwei Jahre bereithalten (§ 17 MiLoG).

Sollten die Aufzeichnungen nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig erfolgt sein oder die Dokumente nicht vollständig bereitgehalten werden, kann dies mit einem Bußgeld von bis zu 30.000 € geahndet werden. Nur für Arbeitnehmer, die mehr als 2.958,00 € im Monat verdienen, kann auf die Aufzeichnung verzichtet werden. Die Dokumentationspflicht entfällt auch bei Beschäftigten, die monatlich 2.000,00 € in den vergangenen zwölf abgerechneten Entgeltmonaten ausgezahlt bekommen haben. Diese neu eingeführte Entgeltgrenze trifft jedoch keine Abgrenzung zwischen Voll- und Teilzeitbeschäftigten. Bei letzteren wird nicht berücksichtigt, dass eine stundenreduzierte Arbeitszeit auch zu weniger Entgelt führt und so die Grenze von 2.000 € – trotz eines Stundenlohns deutlich über 8,50 € – praktisch nicht zu erreichen ist. Der enorme Verwaltungsaufwand bei Teilzeitkräften bleibt für die Unternehmen weiterhin bestehen.

#### **Lösung:**

Für geringfügig Beschäftigte ist es ausreichend, die Dauer der geleisteten Arbeit aufzuzeichnen. Die im Übrigen geltende Gehaltsgrenze wird auf 10,00 € Stundenverdienst gesenkt, darf aber keinesfalls höher als 2.400,00 € liegen.

#### **66. Auftraggeberhaftung durch Exkulpationsmöglichkeit einschränken**

##### **Problem:**

Weiterer bürokratischer Aufwand und die damit verbundenen erheblichen Kosten werden durch die Auftraggeberhaftung geschaffen. Danach haftet ein Unternehmen, das

einen anderen Unternehmer mit der Erbringung von Werk- oder Dienstleistungen beauftragt, für die Mindestlohnverpflichtungen dieses Unternehmens sowie der etwaigen gesamten Nachunternehmerkette wie ein Bürge, der auf die Einrede der Vorausklage verzichtet hat. Diese Haftung ist verschuldensunabhängig gestaltet. Um das erhebliche Haftungsrisiko einzugrenzen und ggf. gegenüber ihren Subunternehmern Vertragsstrafen und Schadensersatz durchsetzen zu können, sind viele auftragserteilenden Unternehmen dazu übergegangen, von jedem ihrer Subunternehmen Bestätigungen einzufordern, dass diese ihren Mindestlohnverpflichtungen nachkommen. Darüber hinaus versuchen die Unternehmen, das Haftungsrisiko durch Bareinhalte und Bankbürgschaften zu minimieren.

Dies sind nötige, aber durch das MiLoG aufgezwungene Maßnahmen, die einen massiven Mehraufwand an administrativer Tätigkeit mit sich bringen.

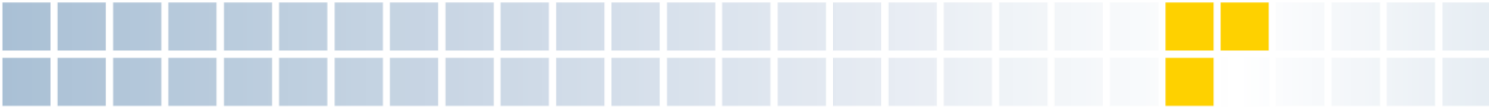
##### **Lösung:**

Vernünftig wäre es – wie im Regierungsentwurf ursprünglich vorgesehen – wieder eine verschuldensabhängige Haftung einzuführen, nach der der Auftraggeber nur für Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit haftet.

#### **67. Arbeitszeitkonten – gesetzliche Öffnungsklauseln schaffen**

##### **Problem:**

Nach dem MiLoG können Arbeitszeitkonten von den Unternehmen geführt werden, solange diese schriftlich vereinbart wurden. Sollte der Anspruch für die geleisteten Arbeitsstunden nicht schon durch Zahlung des verstetigten Arbeitsentgelts erfüllt sein, müssen die eingestellten Arbeitsstunden spätestens zwölf Monate nach der Erfassung im Arbeitszeitkonto durch eine entsprechende bezahlte Freizeit oder Auszahlung in Höhe des Mindestlohns ausgeglichen werden. Das bedeutet vielfach erhebliche Anpassungsschwierigkeiten in den Unternehmen: Entweder müssen die Ausgleichszeiträume an-



gepasst werden oder es müssen komplizierte Rechnungen angestellt werden, ob und wie der Mindestlohnanspruch tatsächlich durch die Auszahlung von Entgelt erfüllt worden ist. Das ist kein Beitrag zur Stärkung der Arbeitszeitflexibilität.

**Lösung:**

Für die geltenden tariflichen oder betriebsverfassungsrechtlichen Modelle müssen gesetzliche Öffnungsklauseln als echter Beitrag zur Tarifautonomiestärkung geschaffen werden.

**68. Praktika unterstützen**

**Problem:**

Nach dem MiLoG gelten Praktikanten entgegen dem Koalitionsvertrag als Arbeitnehmer. Um die geltenden Ausnahmeregelungen für Pflicht-, Orientierungs- und Freiwilligenpraktika nach § 22 Abs. 1 S. 2 MiLoG überhaupt anwenden zu können, sind die Unternehmen gezwungen, umfassende Nachweise von ihren Praktikanten zu verlangen. So muss beispielsweise für Pflichtpraktika die jeweilige Studienordnung, oder eine Bestätigung der Hochschule vorgelegt werden.

Schon die bloße Einordnung, welche Art von Praktikum vorliegt, bringt erhebliche Abgrenzungsschwierigkeiten mit sich. Dies gilt insbesondere durch die Einschränkung mindestlohnfreier Orientierungspraktika auf Personen, die noch keine abgeschlossene Berufsausbildung haben. Denn nach Einschätzung des Bundesarbeitsministeriums sind Orientierungspraktika dann nicht mehr möglich, wenn eine abgeschlossene Berufsausbildung vorliegt. In der Praxis häufen aber die Fälle, insbesondere vor dem Hintergrund neuer Berufsprofile aus anderen Herkunftsländern, einer Neuorientierung trotz abgeschlossener Berufsausbildung, die für den deutschen Arbeitsmarkt entweder nicht verwertbar ist oder in keinem Zusammenhang mit der neuen angestrebten Tätigkeit bzw. Ausbildung steht. Das führt zu hohen bürokratischen Belastungen und großer Rechts-

unsicherheit, die zur Folge haben, dass Praktika gar nicht mehr angeboten werden können oder maximal für einen Zeitraum von drei Monaten.

**Lösung:**

Gleich aus welchem Rechtsgrund verpflichtende Praktika müssen generell von der Mindestlohnpflicht ausgenommen werden. Freiwillige praktische Tätigkeiten sollten darüber hinaus mindestens zwölf Monate ausgeübt werden können, ohne dass dies eine Mindestlohnpflicht auslöst. Für solche Tätigkeiten sollte schließlich gesichert werden, dass eine Vergütungspflicht erst ab dem dreizehnten Monat eintritt. Es muss klargestellt werden, dass auf der Grundlage öffentlich rechtlicher Vorgaben angeordnete Eingliederungsmaßnahmen mit praktischen Beschäftigungsanteilen z. B. nach SGB II, III, VII oder IX stets mindestlohnfrei sind.

**69. Sinnvolle Differenzierungen zulassen**

**Problem:**

Der Anspruch auf den gesetzlichen Mindestlohn besteht für sechs Monate nicht für Langzeitarbeitslose, d. h. für solche Personen, die zuvor ein Jahr und länger arbeitslos gemeldet waren. Hier bestehen erhebliche Nachweisrisiken, denn ein Langzeitarbeitsloser ist aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht verpflichtet, Angaben über seinen vorherigen Status zu machen. Wenn er Angaben macht, besteht daher das Problem, dass der Arbeitgeber dem Zoll nachweisen muss, ob eine Ausnahme von der Mindestlohnpflicht vorliegt. Dafür müssten die Jobcenter oder Arbeitsagenturen die entsprechenden Nachweise ausstellen, was sowohl hinsichtlich der Unternehmensanfragen als auch der Dokumentenerstellung erheblichen Zeit- und Kostenaufwand für alle Beteiligten bedeutet. Auch die Regelung im Mindestlohngesetz, nach der für Personen ohne Berufsausbildung eine Abweichungsmöglichkeit vom Mindestlohn besteht, ist zu eng. Sie setzt voraus, dass der Betroffene das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat.

### **Lösung:**

Der Grundgedanke hinter diesen Ausnahmetatbeständen ist richtig. Die Ausführung muss aber deutlich unbürokratischer und praxistauglicher werden. Auch nach Vollendung des 18. Lebensjahres muss die Beschäftigung von Menschen ohne angemessene berufliche Qualifikation generell gefördert werden, insbesondere für nicht ausgebildete Menschen. Eine Beschäftigung von Personen mit erheblichen Vermittlungshemmnissen muss über einen Zeitraum von zwölf Monaten ohne Anwendung des Mindestlohngesetzes möglich werden, das gilt z. B. für Menschen, die noch nie gearbeitet haben und für solche Personen, die darlegen, dass sie in den letzten zwölf Monaten keine Beschäftigung ausgeübt haben oder über keinen anerkannten Abschluss verfügen. Gerade Menschen, die keine Ausbildung haben oder deren Ausbildung nicht unmittelbar für die Betriebe nutzbar ist, würde so der Weg in Arbeit erleichtern. Für den Arbeitgeber muss es dabei ausreichen, dass er auf die entsprechenden Angaben des Beschäftigten vertraut hat. Auch für Menschen, die noch nie gearbeitet haben und Langzeitarbeitslose sollte der Mindestlohn nicht gelten. Für diese Personengruppen sollte wenigstens für die ersten zwölf Monate einer Beschäftigung Abweichungsmöglichkeiten eröffnet bleiben, um den Arbeitsmarktzugang nicht zu behindern. Denn die Personen, die schon heute wegen schwerwiegender Vermittlungshemmnisse keinen Zugang zum Arbeitsmarkt finden, werden ohne Abweichungsmöglichkeiten vom Mindestlohn noch schwerer zu vermitteln sein.

### **70. Klarstellung bei Zeitarbeit erforderlich**

#### **Problem:**

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes sieht unter anderem Neuregelungen zum Gleichbehandlungsgrundsatz vor. Durch diese Änderungen werden geltende tarifvertragliche Vereinbarungen zu „equal pay“ beeinträchtigt. So wird in Branchen, in

denen keine Branchenzuschlagstarifverträge existieren, eine detaillierte Ermittlung des exakten Arbeitsentgelts eines vergleichbaren Arbeitnehmers notwendig. Dies bedeutet einen unverhältnismäßigen bürokratischen Aufwand, da nicht eindeutig klar ist, was „equal pay“ alles umfasst.

#### **Lösung:**

Wenn der Gesetzgeber die Möglichkeit zur Abweichung von equal pay durch die Flächentarifverträge der Zeitarbeit gesetzlich beschränkt, sollte er eine Definition schaffen, was unter equal pay zu verstehen ist. Die Tarifpartner sind sich darüber einig, dass es sich bei „equal pay“ um das Bruttostundenentgelt einschließlich tariflicher Zulagen und Zuschläge eines vergleichbaren Arbeitnehmers im Einsatzbetrieb handelt.

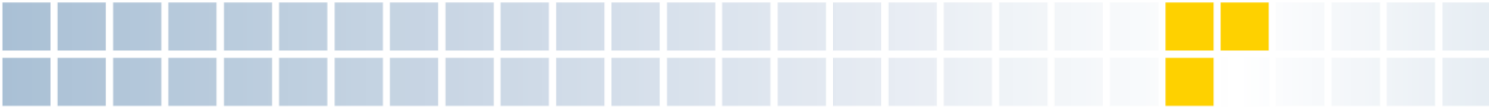
### **71. Verfahren bei der Besetzung freier Arbeitsplätze mit Schwerbehinderten (§ 81 Abs. 1 SGB IX) straffen und an die Zustimmung des schwerbehinderten Bewerbers binden**

#### **Problem:**

Die Besetzung eines freien Arbeitsplatzes ist heute mit aufwendigen Prüfungs-, Unterrichts-, Beteiligungs-, Anhörungs-, Erörterungs- und Begründungspflichten verbunden, weil Arbeitgeber zu prüfen haben, ob freie Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzt werden können. Der erhebliche Mehraufwand durch das vorgeschriebene Verfahren ist unverhältnismäßig. Um die Chancen für ca. 178.000 (Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), Berichtsmontat Oktober 2014) schwerbehinderte Arbeitslose am Arbeitsmarkt zu erhöhen, werden jedes Jahr millionenfache Arbeitsplatzbesetzungen in unangemessener Weise erschwert und verzögert.

#### **Lösung:**

Das formal aufwendige Einstellungsverfahren muss auf Betriebe begrenzt werden, die ihre Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nach § 71 SGB IX nicht



erfüllen. Zur Verbesserung der Beschäftigungschancen schwerbehinderter Menschen muss anstelle von solchen bürokratischen Instrumenten vorrangig auf Information, Beratung und Unterstützung gesetzt werden. Außerdem sollte die Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung am Verfahren an die Zustimmung des schwerbehinderten Bewerbers gebunden werden. Stimmt der Bewerber einer Nichtbeteiligung zu, würde das Einstellungsverfahren erheblich gestrafft und vereinfacht. Eine obligatorische Beteiligung hat zur Folge, dass der Arbeitgeber grundsätzlich die vollständigen Bewerbungsunterlagen mit etwaigen Ergänzungen und Nachträgen der Schwerbehindertenvertretung zuzuleiten hat und diese über alle Vorbereitungshandlungen unterrichten muss. Hat das Auswahlverfahren stattgefunden, muss der Arbeitgeber die Schwerbehindertenvertretung von der Auswahlentscheidung unterrichten und Gelegenheit zur Stellungnahme geben.

Ist die Schwerbehindertenvertretung mit der Entscheidung des Arbeitgebers nicht einverstanden und erfüllt der Arbeitgeber seine Beschäftigungspflicht nicht, so sieht das Gesetz darüber hinaus ein besonderes Erörterungsverfahren vor. Dies führt zu einer umfangreichen administrativen Belastung der Betriebe und birgt die Gefahr der Verschleppung von Einstellungen.

### **72. Geschlechterquote in Führungspositionen: Festlegung von Zielgrößen für Kleinst-Gremien (bis zu drei Personen)**

#### **Problem:**

Im Gesetz zur Einführung der Geschlechterquote trifft die Pflicht zur Festlegung von Zielgrößen gem. § 111 Abs. 5 AktG Gesellschaften unabhängig davon, wie groß die Gremien dieser Gesellschaften sind. Als Folge müssen Unternehmen auch für Kleinst-Gremien Zielgrößen festlegen und über deren Erreichung in der Erklärung zur Unternehmensführung berichten. Dies führt dazu, dass letztlich auch für ein Gremium, das aus einer einzigen Person besteht, eine Zielgröße festgelegt werden muss. Im Fall

eines Zwei-Personen-Gremiums kann ohnehin nur die Zielgröße 0 % oder 50 % festgelegt werden.

#### **Lösung:**

Kleinst-Gremien von bis zu drei Personen sollten von der Pflicht zur Festlegung von Zielgrößen vollständig befreit werden. Diese Maßnahme bedeutet eine Erleichterung für eine große Anzahl von Unternehmen: In Deutschland haben von ca. 850 börsennotierten Unternehmen fast 500 einen dreiköpfigen Aufsichtsrat, über 80 % der Vorstände bestehen aus höchstens drei Personen.

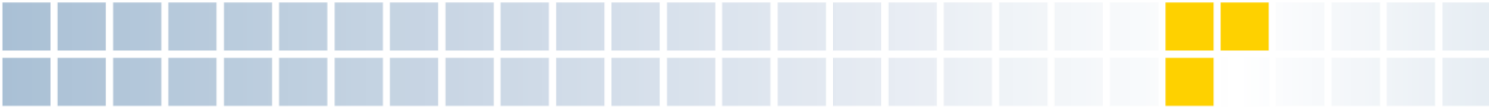
### **73. Geschlechterquote in Führungspositionen: Festlegung von Zielgrößen für kleine, börsennotierte Unternehmen**

#### **Problem:**

Die Pflicht zur Festlegung von Zielgrößen trifft gem. §§ 76 Abs. 4 AktG, 111 Abs. 5 AktG Gesellschaften, die börsennotiert sind oder der Mitbestimmung unterliegen. Börsennotierte Gesellschaften sind dabei unabhängig von der Anzahl ihrer Arbeitnehmer verpflichtet, Zielgrößen festzulegen. Mitbestimmte Unternehmen mit weniger als 500 Arbeitnehmern sind demgegenüber von den vorgesehenen Verpflichtungen zur Festlegung von Zielgrößen und Berichterstattung über deren Erfüllung ausgenommen.

Es ist nicht nachvollziehbar, warum gerade börsennotierte Unternehmen mit wenigen Mitarbeitern der gleichen Berichtspflicht unterworfen werden wie die großen Publikumsgesellschaften. In der Regel handelt es sich bei börsennotierten Unternehmen mit wenigen Arbeitnehmern um sog. Startup-Unternehmen, die sich noch im Aufbau befinden und erst mit der Vermarktung ihrer Produkte beginnen. Es ist kontraproduktiv, diesen Unternehmen zusätzliche bürokratische Belastungen in Form von Berichtspflichten aufzubürden, da sich die Unternehmen vielmehr auf die Verwirklichung ihrer innovativen Geschäftsideen konzentrieren müssen.





Kleine börsennotierte Unternehmen werden in der Öffentlichkeit auch nicht besonders wahrgenommen. Sie können dementsprechend nicht die vom Gesetzgeber intendierte Vorbildfunktion übernehmen und „Maßstäbe für die gesamte Privatwirtschaft setzen“.

**Lösung:**

Es sollte eine Schwelle eingeführt werden, nach der für börsennotierte Unternehmen die Pflicht zur Festlegung von Zielgrößen und die Berichterstattung erst für Gesellschaften mit in der Regel mehr als 500 Arbeitnehmern gilt. Börsennotierte Gesellschaften unterhalb dieser Schwelle sollten von den Verpflichtungen im Zusammenhang mit den Zielgrößen vollständig ausgenommen werden.

**74. Die Dokumentationspflichten im § 19 Abs. 1 und 2 AEntG reduzieren**

**Problem:**

§ 19 Abs. 1 und 2 AEntG verpflichtet den Arbeitgeber für Arbeitnehmer Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit aufzuzeichnen, wenn dem Arbeitnehmer die Zahlung eines Mindestentgelts oder die Einziehung von Beiträgen und die Gewährung von Leistungen im Zusammenhang mit Urlaubsansprüchen aufgrund von Tarifverträgen oder Rechtsverordnung gewährt wird. Die Aufzeichnung muss zwei Jahre lang aufbewahrt werden. Die Aufzeichnungspflichten verursachen einen erheblichen bürokratischen Mehraufwand für die Unternehmen. In vielen Arbeitsformen, wie Telearbeit oder Vertrauensarbeitszeit, kann der Arbeitgeber kaum seiner Pflicht zur Aufzeichnungspflicht nachkommen. Die Aufzeichnung löst auch ein Überwachungsunbehagen aus, welches das Vertrauensverhältnis zerstört.

**Lösung:**

Die Kontrolle der Einhaltung der Zahlung von Mindestentgelten oder der Gewährung von Leistungen im Zusammenhang mit Urlaubsansprüchen lässt sich gleichermaßen effektiv durchführen, indem lediglich die gesamte Dauer der täglichen Beschäftigungszeit do-

kumentiert wird. Der Aufwand würde erheblich reduziert. Ferner soll die Dokumentationspflicht ganz entfallen, wenn die vertraglich vereinbarte Vergütung das tarifliche Mindestentgelt deutlich übertrifft. Das Bundesurlaubsgesetz gewährleistet dem Arbeitnehmer genügend Schutz, sodass die Aufzeichnung von Arbeitszeiten keine zusätzlichen Erkenntnisse liefert.

§ 19 Abs. 3 und 4 AEntG ermächtigt das Ministerium für Arbeit und Soziales und das Ministerium der Finanzen zum Erlass von Rechtsverordnungen, die die Dokumentationspflichten der Arbeitgeber einschränken. Davon soll in naher Zukunft Gebrauch gemacht werden, damit die Bürokratielast reduziert wird.

**75. Information über Höhe des Arbeitsentgelts vereinfachen**

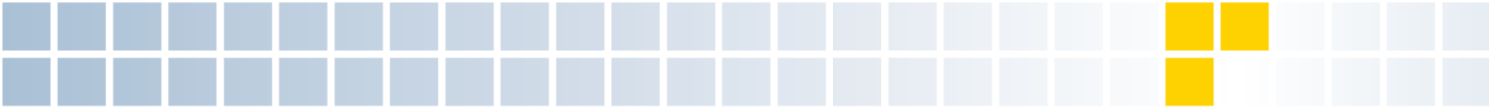
**Problem:**

Der Arbeitgeber hat den Arbeitnehmer gem. § 7d Abs. 2 SGB IV jährlich über das im Wertguthaben enthaltene Arbeitsentgeltguthaben zu informieren. Die Höhe dieses Arbeitsentgeltguthabens ist kaum seriös zu berechnen, da sie von der Höhe des Arbeitgeberanteils am Gesamtsozialversicherungsbeitrag und von den Beitragsbemessungsgrenzen im Zeitpunkt einer künftigen Auszahlung abhängig ist. Ob die Beitragsbemessungsgrenzen überhaupt Einfluss haben, richtet sich außerdem nach der Höhe des künftigen Freistellungsgehalts.

**Lösung:**

Die Berechnungsprobleme könnten behoben werden durch eine Trennung von Arbeitsentgelt und Arbeitgeberbeitrag durch die Einführung des optionalen dynamischen Wertguthabenbegriffs.

Das Problem würde sich auch dann nicht stellen, wenn die Informationspflicht nur das Wertguthaben insgesamt beträfe, ggf. ergänzt um den allgemeinen Hinweis, dass sich die mögliche Dauer der Freistellung



nach den dann geltenden Beitragssätzen in der Sozialversicherung, den Beitragsbemessungsgrenzen und der Höhe des Freistellungsgehaltes richtet. Das entspräche auch der Informationspflicht der Deutschen Rentenversicherung.

#### **76. Information zum Insolvenzschutz erleichtern**

##### **Problem:**

§ 7e Abs. 4 SGB IV verlangt die Information jedes einzelnen Beschäftigten über den vom Arbeitgeber getroffenen Insolvenzschutz in schriftlicher Form.

##### **Lösung:**

Im Sinne einer Vereinfachung und Kostensenkung sollte die elektronische Information ausreichen.

#### **77. Wechsel des Insolvenzversicherungsträgers vereinfachen**

##### **Problem:**

Nach § 7e Abs. 8 SGB IV muss jeder einzelne betroffene Beschäftigte zustimmen, wenn die gesetzlich vorgeschriebene Insolvenzversicherung für Wertguthaben durch einen anderen Insolvenzversicherungsträger durchgeführt werden soll. Das ist praxisfremd und bürokratisch.

##### **Lösung:**

Jedenfalls in den Fällen, in denen ein Betriebsrat besteht, muss dessen Zustimmung zu einer Änderung des Insolvenzversicherungsträgers ausreichen. Die Interessen der Beschäftigten sind damit hinreichend, wenn nicht besser gewahrt. Denn der Betriebsrat wird sich die Zeit für eine eingehende Prüfung eines alternativ vorgeschlagenen Insolvenzversicherungsträgers nehmen. Davon kann bei jedem einzelnen Arbeitnehmer, der sich eine Meinung bilden soll, nicht ausgegangen werden. Bereits im Rahmen der Demografie-

strategie der Bundesregierung war vereinbart worden, dass in diesem Punkt eine Prüfung stattfinden soll, um die Nutzung von Wertguthaben zu erleichtern (Ergebnis der Arbeitsgruppe B).

#### **78. Keine Verbeitragung von Erträgen im Störfall**

##### **Problem:**

Erträge, die mit Wertguthaben erwirtschaftet werden, sollen im Störfall nicht wie beitragspflichtiges Entgelt behandelt, sondern beitragsfrei ausbezahlt werden können. Die Behandlung von Erträgen als beitragspflichtiges Entgelt beruht auf der Einschätzung der Sozialversicherungsträger, die im Rundschreiben der Spitzenverbände in der Sozialversicherung über die sozialrechtliche Absicherung flexibler Arbeitszeitregelungen vom 31. März 2009 veröffentlicht wurde. Hier wird eine Einstufung von Erträgen im Störfall als beitragspflichtiges Entgelt postuliert. Da Erträge auf Wertguthaben aber nicht zu den in Entgeltabrechnungsprogrammen zwingend vorgegebenen Entgeltarten gehören, müssen sie oft gesondert erfasst und im Störfall aufwendig bei der Berechnung der kalenderjährlichen Differenz zwischen der Beitragsbemessungsgrenze des jeweiligen Versicherungszweiges und des in diesem Kalenderjahr erzielten beitragspflichtigen Arbeitsentgelts berücksichtigt werden, um eine korrekte Berechnung der fälligen Beiträge vornehmen zu können.

##### **Lösung:**

Im Störfall sollte auf eine Verbeitragung von Erträgen verzichtet werden, denn die mit einer Verbeitragung verbundenen Bürokratiekosten sind häufig höher als der tatsächliche Ertrag.



## **BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

### **Arbeits- und Tarifrecht**

T +49 30 2033-1200

arbeitsrecht@arbeitgeber.de

Die BDA ist die sozialpolitische Spitzenorganisation der gesamten deutschen gewerblichen Wirtschaft. Sie vertritt die Interessen kleiner, mittelständischer und großer Unternehmen aus allen Branchen in allen Fragen der Sozial- und Tarifpolitik, des Arbeitsrechts, der Arbeitsmarktpolitik sowie der Bildung. Die BDA setzt sich auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene für die Interessen von einer Mio. Betrieben ein, die 20 Mio. Arbeitnehmer beschäftigen und die der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden sind. Die Arbeitgeberverbände sind in den der BDA unmittelbar angeschlossenen 52 bundesweiten Branchenorganisationen und 14 Landesvereinigungen organisiert.