

## ***Bürokratieabbau entschlossen vorantreiben***

**BDA-Vorschläge für ein Bürokratieentlastungsgesetz III**

Frühjahr 2018

## **Zusammenfassung**

Die Bundesregierung hat im Koalitionsvertrag erfreulicherweise den Bürokratieabbau explizit vorgesehen und dazu ausdrücklich ein „Bürokratieentlastungsgesetz III“ geplant. Dieses Bekenntnis zum Bürokratieabbau und einem Bürokratieentlastungsgesetz III ist richtig, die bislang geplanten Maßnahmen bleiben aber deutlich hinter den Erwartungen der Wirtschaft zurück.

Es fehlen die Benennung konkreter Maßnahmen und ein konkretes Bürokratieabbauziel. Unternehmen aller Größen sind auf einen effizienten, übersichtlichen und möglichst einheitlichen Rechtsrahmen angewiesen, denn unnötige Bürokratie kostet Zeit und Geld, hemmt Innovationen und wirkt als Standortnachteil.

Wichtige Projekte, die für spürbaren Bürokratieabbau sorgen können, müssen in der neuen Legislaturperiode angepackt werden. Viele schon in der Vergangenheit gestellte Forderungen warten immer noch auf ihre Umsetzung. Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund, dass es in der letzten Legislaturperiode darüber hinaus zu zahlreichen neuen bürokratischen Belastungen durch neue Gesetze gekommen ist (z.B. Mindestlohngesetz, Entgelttransparenzgesetz oder Arbeitnehmerüberlassungsgesetz). Die Bundesregierung muss ihren Worten nun Taten folgen lassen.

Der vorliegende Katalog zum Bürokratieabbau enthält darüber hinaus einige neue Forderungen aus den Bereichen, in denen die Bürokratie den Unternehmen erheblichen neuen Aufwand aufbürdet, wie beispielsweise die Dokumentationspflichten im Mindestlohngesetz und die neuen bürokratischen Hürden beim Entgelttransparenzgesetz.

## **Grundsätze für einen nachhaltigen Bürokratieabbau**

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

Bürokratieabbau darf künftig erst dann in die Abbaubilanz eingestellt werden, wenn er bei

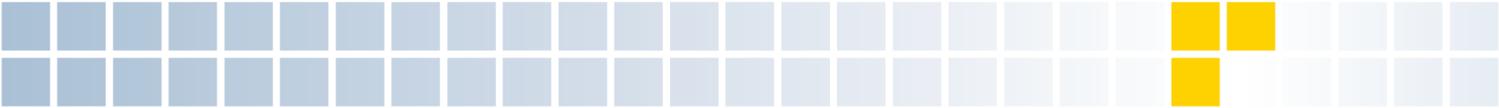
den Unternehmen und den Beschäftigten angekommen ist. Es reicht nicht, Maßnahmen zum Bürokratieabbau anzukündigen oder lediglich zu beschließen und dies dann bereits als Abbauerfolg zu verbuchen. Wie die Erfahrung zeigt, werden vom Gesetzgeber beschlossene Maßnahmen zum Bürokratieabbau leider oftmals 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 - die nationale Umsetzung von EU-Recht und die Umsetzung von BVerfG-Urteilen erfassen. Die von der Bundesregierung im Koalitionsvertrag vorgesehene Einführung des „One in, one out“-Grundsatzes auf Europäischer Ebene reicht nicht aus. Für die Arbeitgeber macht es hinsichtlich der spürbaren 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.

Die Bürokratiebremse gilt des Weiteren nur für den laufenden Erfüllungsaufwand. Einmaliger Aufwand, beispielsweise für die Einrichtung neuer IT-Systeme, bleibt außer Betracht. Einmaliger Erfüllungsaufwand könnte zukünftig in eine laufende Belastung entsprechend den Abschreibungsfristen für Investitionsgüter umgerechnet werden. Dafür wäre eine entsprechende Anpassung des Beschlusses des Staatssekretärsausschusses



ses Bürokratieabbau zur „One in, one out“-Regel und des Leitfadens zur Ermittlung des Erfüllungsaufwandes erforderlich.

### **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-Bürokratieaufwandes aus.

Die Bundesregierung sollte für die neue Legislaturperiode ressortspezifische Netto-Abbauziele definieren. Ein ähnlicher Effekt entstünde auch, wenn die Bürokratiebremse von dem aktuellen „One in, one out“ zu einem „One in, two out“ weiterentwickelt würde. Mindestens muss gewährleistet werden, dass der Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft 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 Erfüllungsaufwandes 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.

### **5. 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 IT-Planungsrat sollte zukünftig zu einem umfassenden Planungs- und Koordinierungsgremium mit politischem Gestaltungsauftrag ausgebaut werden, um E-Government Ebenen übergreifend umzusetzen. Einheitliche, digitale Ansprechpartner bei den Behörden sowie elektronische Kommunikation und Datenübermittlung sollten Mindeststandards werden.

Zudem muss die Digitalisierung der 100 wichtigsten Verwaltungsleistungen vorangetrieben werden. Auch eine Modernisierung der deutschen Registerlandschaft ist unerlässlich. Dazu gehört die Einführung des „once only“-Prinzips, wonach ein Unternehmen Daten nur einmalig abgibt und diese dann allen relevanten Behörden zugänglich sind. Eine modernisierte Registerlandschaft verbessert auch den Datenbestand und ermöglicht eine verbesserte amtliche Statistik.

### **6. Wirtschaftsverbände in EU-Ex-Ante-Verfahren einbeziehen**

Europäische Rechtsetzung bestimmt inzwischen einen erheblichen Teil aller Regelungen, die Unternehmen in Deutschland befolgen müssen. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung ein „EU-Ex-Ante-Verfahren“ geschaffen, um frühzeitig die Auswirkungen von EU-Rechtsakten auf Deutschland zu ermitteln. Es handelt sich bislang um ein rein regierungsinternes Verfahren, in das Unternehmen oder Wirtschaftsverbände kaum einbezogen sind.

Die Bundesregierung sollte das „EU-Ex-Ante-Verfahren“ weiter stärken, indem sie die Expertise der Wirtschaftsverbände verbindlich berücksichtigt. Gemeinsames Ziel ist eine verbesserte – also praxisorientiertere – Folgenabschätzung.



<b>Vorschläge zum Bürokratieabbau</b>	<b>Seite</b>
<b>A. Zuwanderung und Integration</b>	<b>8</b>
1. Vorgaben zu einzureichenden Unterlagen bei Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen vereinheitlichen	8
2. Zuständigkeit der Ausländerbehörde vereinfachen und Kompetenz in den Ausländerbehörden steigern	8
3. Vorabzustimmung der Ausländerbehörden zur Visumerteilung flächendeckend einführen	9
4. Serviceorientierung der Auslandsvertretungen weiter stärken	9
5. Vorrangprüfung flächendeckend und nicht nur punktuell aussetzen	10
6. Anerkennungsgesetz - Verfahren für alle Referenzberufe bundesweit einheitlich ausgestalten	11
7. Zentrale Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe verstetigen und stärken	11
<b>B. Betriebsrentenrecht</b>	<b>12</b>
8. Abfindungen von kleinen Betriebsrenten erleichtern (§ 3 BetrAVG)	12
9. Anpassungsprüfungspflicht laufender Betriebsrenten erleichtern (§ 16 BetrAVG)	12
10. Einheitliche Bilanzierung von Betriebsrentenverpflichtungen ermöglichen (§§ 249 Abs. 1, 253 Abs. 2 HGB)	12
11. Betriebliche Altersvorsorge von Aufwand für Versorgungsausgleich entlasten	13
<b>C. Bildung</b>	<b>14</b>
12. Rehabilitations-pädagogische Zusatzqualifikation abschaffen (ReZA)	14
<b>D. Sozialversicherung</b>	<b>14</b>
13. Beitragsrecht bei pauschal versteuerten Sachzuwendungen vereinfachen (§ 1 Abs. 1 Nr. 14 SvEV)	14
14. Umlageverfahren U1 entbürokratisieren (§ 1 Abs. 1 AAG)	15
15. Umlageverfahren U2 entbürokratisieren und mittelfristig abschaffen (§ 1 Abs. 2 AAG)	16
16. Beitragseinzugsverfahren vereinfachen (§ 28h Abs. 1 SGB IV)	16
17. Harmonisierung steuer- und sozialrechtlicher Vorschriften	16
18. Künstlersozialabgabeverfahren zumindest vereinfachen (§§ 24ff. KSVG)	17
19. Arbeitgeberbescheinigungen durch standardisierte Entgeltbescheinigung ersetzen (§ 108 Abs. 3 GewO)	18
20. Meldeverfahren zwischen Arbeitgebern und öffentlicher Verwaltung vereinfachen	18
21. Meldung der Arbeitsunfähigkeit von Mitarbeitern digitalisieren	19
22. Widerspruchsrecht des Beschäftigten bei elektronischer Übermittlung von Arbeitsbescheinigungen abschaffen	19



<b>23. Betriebsprüfungen: Eingriffsmöglichkeiten in bereits geprüfte Zeiträume begrenzen</b>	<b>19</b>
<b>E. Steuern</b>	<b>20</b>
<b>24. Lohnsteuerrechtliche Regelung bei Betriebsveranstaltungen vereinfachen</b>	<b>20</b>
<b>25. Vereinfachungspotenzial des ELStAM-Verfahrens ausschöpfen</b>	<b>21</b>
<b>26. Betriebliche Gesundheitsförderung: Lohnsteuerliche Regelungen praxisgerecht ausgestalten (§ 3 Nr. 34 EStG)</b>	<b>22</b>
<b>F. Handel und Wettbewerb</b>	<b>22</b>
<b>27. Berechnung der Karenzentschädigung vereinfachen (§ 74 HGB)</b>	<b>22</b>
<b>28. Heilung falscher Karenzzusagen ermöglichen</b>	<b>23</b>
<b>29. Abweichende Vereinbarungen ermöglichen (§ 75d HGB)</b>	<b>23</b>
<b>30. Möglichkeit zum Verzicht auf ein Wettbewerbsverbot erleichtern (§ 75a HGB)</b>	<b>23</b>
<b>G. Arbeitsrecht</b>	<b>24</b>
<b>31. Arbeitszeitgesetz: Umstellung von einer täglichen auf eine wöchentliche Berechnung der Höchstarbeitszeit</b>	<b>24</b>
<b>32. Arbeitszeitgesetz: Ruhezeiten variabler gestalten</b>	<b>24</b>
<b>33. Arbeitszeitgesetz: Aufzeichnungspflichten vereinfachen</b>	<b>24</b>
<b>34. Befristung für wettbewerbsfähigen Arbeitsmarkt erhalten</b>	<b>25</b>
<b>35. Verlängerungsanspruch und Brückenteilzeit</b>	<b>25</b>
<b>36. Pro-Rata-Temporis-Grundsatz muss immer gelten (BetrVG, TzBfG etc.)</b>	<b>26</b>
<b>37. TzBfG: Abrufarbeit nicht weiter einschränken</b>	<b>26</b>
<b>38. Beschäftigtendatenschutz anpassen</b>	<b>27</b>
<b>39. Bürokratisierung der Betriebsverfassung vermeiden</b>	<b>27</b>
<b>40. Betriebsratswahl elektronisch ermöglichen (BetrVG)</b>	<b>28</b>
<b>41. Befristung für den Versuch eines Interessenausgleichs (§ 113 Abs. 3 BetrVG)</b>	<b>28</b>
<b>42. Kündigungsschutzverfahren für schwerbehinderte Menschen effektiv ausgestalten (§§ 85 ff. SGB IX)</b>	<b>28</b>
<b>43. Schwerbehindertenvertretung: Reihenfolge der Beteiligung von Schwerbehindertenvertretung, Betriebsrat und Integrationsamt bei Kündigungen festlegen</b>	<b>29</b>
<b>44. Rechtsweg bei Kündigungen von schwerbehinderten Arbeitnehmern vereinheitlichen</b>	<b>29</b>
<b>45. Verfahren bei der Besetzung freier Arbeitsplätze mit Schwerbehinderten straffen und an die Zustimmung des schwerbehinderten Bewerbers binden</b>	<b>29</b>
<b>46. Rechtssicherheit bei Massentlassungsanzeige schaffen</b>	<b>30</b>
<b>47. Unterrichtungspflicht beim Betriebsübergang praxisgerecht ausgestalten (§ 613a Abs. 5 BGB)</b>	<b>30</b>



<b>48. Widerspruchsrecht beim Betriebsübergang rechtssicher gestalten (§ 613a Abs. 6 BGB)</b>	<b>31</b>
<b>49. Mindestlohngesetz: Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten reduzieren</b>	<b>31</b>
<b>50. Mindestlohngesetz: Auftraggeberhaftung durch Exkulpationsmöglichkeit einschränken</b>	<b>32</b>
<b>51. Mindestlohngesetz: Praktika unterstützen und vereinfachen</b>	<b>32</b>
<b>52. Mindestlohngesetz: Sinnvolle Differenzierungen bei Langzeitarbeitslosen zulassen</b>	<b>33</b>
<b>53. Mindestausbildungsvergütung: Keine weitere Bürokratie durch Einführung einer gesetzlich geregelten Mindestausbildungsvergütung</b>	<b>34</b>
<b>54. Klarstellung bei Zeitarbeit erforderlich</b>	<b>34</b>
<b>55. Die wahren Ursachen für eine gesamtwirtschaftliche Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen angehen (EntgTranspG)</b>	<b>35</b>
<b>56. Geschlechterquote in Führungspositionen: Festlegung von Zielgrößen für Kleinst-Gremien (bis zu drei Personen)</b>	<b>36</b>
<b>57. Gefährdungsbeurteilung beim Mutterschutzgesetz vereinfachen</b>	<b>36</b>
<b>58. Geschlechterquote in Führungspositionen: Festlegung von Zielgrößen für kleine, börsennotierte Unternehmen</b>	<b>36</b>
<b>59. Information zum Insolvenzschutz bei Lebensarbeitszeitkonten erleichtern</b>	<b>37</b>
<b>60. Wechsel des Insolvenzversicherungsträgers für Lebensarbeitszeitkonten vereinfachen</b>	<b>37</b>

## **A. Zuwanderung und Integration**

### **1. Vorgaben zu einzureichenden Unterlagen bei Ausländerbehörden und Auslandsvertretungen vereinheitlichen**

#### **Problem:**

Während die zuwanderungsrechtlichen 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 und die Auslandsvertretungen stellen unterschiedliche Anforderungen auf, welche Dokumente einem Antrag beigefügt und welche Nachweispflichten erbracht werden müssen. Z. B. werden bei den Auslandsvertretungen in Indien teilweise zusätzlich persönlich und individuell verfasste Motivationsschreiben verlangt. In der Türkei müssen alle Unternehmen bei jedem Antrag für den internationalen Personalaustausch erneut einen Handelsregisterauszug vorlegen. In Teilen der USA wird zusätzlich ein Führungszeugnis gefordert. In China ist beim internationalen Personalaustausch neben der eigentlichen Entsendevereinbarung noch ein Entsendevertrag erforderlich, der nach einem bestimmten Muster gefertigt werden muss. Darüber hinaus besteht oft Unsicherheit darüber, ob Dokumente in anderen Sprachen (v. a. Englisch) akzeptiert werden. Auch die Ausländerbehörden haben unterschiedliche Anforderungen z. B. hinsichtlich des Wohnraumnachweises oder der Arbeitgeberbescheinigungen. Es kommt sogar vor, dass Ausländerbehörden Nachweise über Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen im Heimatland anfordern.

#### **Lösung:**

Für die Fachkräftezuwanderung müssen weitestgehend einheitliche Vorgaben zu einzureichenden Unterlagen im Zuwanderungsverfahren bei allen Auslandsvertretungen

und Aufenthaltsbehörden geschaffen und eingehalten werden.

### **2. Zuständigkeit der Ausländerbehörde vereinfachen und Kompetenz in den Ausländerbehörden steigern**

#### **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. Termine werden sehr spät vergeben, z. B. erst nach zwei oder drei Monaten. 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.

Zudem sind die Regelungen der Arbeitsmigration nach wie vor sehr komplex und zahlreichen Gesetzesänderungen unterworfen. Dies erfordert spezialisierte Mitarbeiter, die beispielsweise auch über die notwendigen



Fremdsprachenkenntnisse verfügen. Insbesondere bei den Ausländerbehörden, bei denen die Fallzahlen im Bereich Erwerbsmigration vergleichsweise hoch sind, ist eine gelebte Willkommenskultur dringend notwendig, um Deutschland für ausländische Fachkräfte attraktiver zu machen

**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 bereits 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 spezialisierten überregionalen Kompetenzzentren gebündelt werden (z. B. eins pro Bundesland). Dies würde auch zu der notwendigen Vereinheitlichung der Verwaltungspraxis führen. In einigen Bundesländern gibt es hierzu schon vielversprechende Ansätze wie z. B. Willkommenscenter oder separate Verwaltungsverfahren für ausländische Fachkräfte. Diese Initiativen sollten weiter ausgebaut und flächendeckend eingeführt werden.

**3. Vorabzustimmung der Ausländerbehörden zur Visumerteilung flächendeckend einführen**

**Problem:**

Nach § 31 Abs. 3 Aufenthaltverordnung (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 Voraus-

setzungen 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.

**4. Serviceorientierung der Auslandsvertretungen weiter stärken**

**Problem:**

In der Praxis sind die Arbeitgeber teilweise mit erheblichen Verzögerungen im Visumverfahren konfrontiert. Diese sind vor allem auf lange Wartezeiten zwischen Terminvergabe und dem tatsächlichen Termin zur Einreichung der Visaunterlagen zurückzuführen. Nur die Wartezeiten für einen Termin zur Visumantragstellung in den deutschen Auslandsvertretungen betragen z. B. 90 Tage in Vietnam und vier Wochen in der Türkei. Nicht alle Auslandsvertretungen nutzen die elektronische Terminvergabe. Das Verfahren



für die Erteilung des Visums zum Zwecke der Beschäftigung erstreckt sich auf eine Dauer von bis zu drei Monaten, gelegentlich auch länger.

Zudem berichten Unternehmen, dass Ansprechpartner bei den Konsulaten zum Teil nur sehr schwer auffindbar zu machen sind, teilweise nicht oder nur schwer erreichbar und dass auch keine Sachstandsanfragen möglich sind. Es kommt vereinzelt sogar vor, dass Konsulate die Zusammenarbeit mit Arbeitgebern bzw. deren Beauftragten ablehnen. Insgesamt gestaltet sich die Kommunikation mit den Auslandsvertretungen aufgrund der Zeitverschiebungen und der schlechten Zugänglichkeit einzelner Auslandsvertretungen (manche Konsulate und Botschaften sind oftmals so überlaufen, dass sie auf Anfragen nicht oder nur sehr spät reagieren können) sehr schwierig.

Sehr problematisch ist auch, wenn entsprechende Fachkenntnisse bzgl. der Regelungen zur Erwerbsmigration bei den Mitarbeitern der Konsulate fehlen. Dies führt in der Praxis zu skurrilen Situationen. Da Auslandsvertretungen Arbeitsvisa teilweise auf der Grundlage von nicht einschlägigen Rechtsgrundlagen erstellen, müssen Ausländerbehörden den ausländischen Fachkräften bei der Umschreibung des Visums in einen elektronischen Aufenthaltstitel mitteilen, dass eine Zuwanderung in der angestrebten Form gar nicht möglich ist. Um dies zu vermeiden und mehr Rechtssicherheit zu schaffen, sind einzelne Ausländerbehörden dazu übergegangen, eine eigene Vorabprüfung vorzunehmen und diese als „kollegiale Empfehlung“ den Auslandsvertretungen zu übermitteln.

In Bezug auf die Versendung von Unterlagen berichten Unternehmen, dass Original-Antragsunterlagen seitens der Auslandsvertretungen zum Teil zu spät und an die falsche Behörde und ausgestellte Langzeitvisa gar nicht an die Ausländerbehörde übermittelt werden.

#### **Lösung:**

Das Auswärtige Amt sollte die Visastellen wie bisher regelmäßig über rechtliche Grundlagen und noch viel stärker über Prozesse

und die Rolle der Beteiligten (Arbeitgeber, BA, Ausländerbehörden) im Verfahren informieren und auch nachhalten, ob hinreichendes Wissen in den Auslandsvertretungen aufgebaut werden konnte. Dass Mitarbeiter in den Auslandsvertretungen über das notwendige Fachwissen verfügen, sollte durch entsprechende Weiterqualifizierungen sichergestellt werden.

Wenn bestimmte Probleme wie etwa die beschriebene Divergenz zwischen Auslandsvertretungen und Ausländerbehörden in der Auslegung von Bestimmungen zur Erwerbsmigration thematisiert werden, muss auch nachgehalten werden, ob die adressierten Probleme tatsächlich abgestellt worden sind. Zudem muss sichergestellt werden, dass die personelle Ausstattung der Auslandsvertretungen den steigenden Anforderungen gerecht wird und dadurch eine schnellere Terminvergabe und Bearbeitung der Visaanträge erfolgt.

Zudem wäre es sinnvoll, bei den Visaabteilungen der Auslandsvertretungen eine Kontaktstelle einzurichten, die ausschließlich für Arbeitgeber zuständig ist. Es handelt sich nicht um eine Zwischenstelle, sondern um eine spezialisierte Kontaktstelle für die Fälle der Erwerbsmigration. Dies kann zu einer Beschleunigung und Vereinfachung der Abläufe im Visumverfahren für Fachkräftezuwanderung führen. Hilfreich wäre auch die Einrichtung einer neuen Stelle beim Auswärtigen Amt, die Arbeitgebern bei Problemen im Visumverfahren als Ansprechpartner zur Verfügung steht.

#### **5. Vorrangprüfung 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 gerade bei Unternehmen mit Standorten in unterschiedlichen Agenturbezirken für Verunsicherung,

weil sich die Arbeitslosenquote regelmäßig ändert.

**Lösung:**

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

**6. Anerkennungsgesetz - Verfahren für alle Referenzberufe bundesweit einheitlich ausgestalten**

**Problem:**

Mit Inkrafttreten der Anerkennungsgesetze des Bundes und der Bundesländer haben sich die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen grundsätzlich verbessert. Während die Kammern für Anerkennungsverfahren für die nach BBiG und HwO geregelten Berufe effiziente Strukturen etabliert haben, sind bei reglementierten und landesrechtlich geregelten Berufen weiter 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, muss auch für Anerkennungsverfahren von reglementierten und landesrechtlich geregelten Berufen bundesweit eine zentrale Anerkennungsstelle ähnlich der IHK FOSA geschaffen werden.

Zumindest sollten jedoch die Anforderungen an die für eine Anerkennung zu erbringenden Dokumente sowie die Anforderungen an die Sprachkenntnisse der Antragsteller bundesweit vereinheitlicht und eine nationale Koordinierungsstelle eingerichtet werden. Dies ist vor allem deshalb notwendig, um für potenzielle Fachkräfte im Ausland, die mit dem deutschen Anerkennungs föderalismus in der Regel nicht vertraut sind, verlässliche und transparente Rahmenbedingungen zu schaffen.

**7. Zentrale Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe verstetigen und stärken**

**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.

Darüber hinaus fehlt vielen Länderbehörden die nötige Fachkompetenz für einen qualifizierten Vergleich ausländischer Berufsqualifikationen mit deutschen Referenzberufen. Entsprechend war die Einrichtung der zentralen Gutachtenstelle für Gesundheitsberufe (GfG) ein wichtiger Schritt.

Damit die Antragsstellungen im Bereich der Gesundheitsberufe jedoch tatsächlich vereinfacht und die Verfahren beschleunigt werden, müssen die Bundesländer die GfG deutlich stärken.

**Lösung:**

Die zunächst bis Ende 2018 zur Erprobung eingerichtete GfG muss verstetigt werden. Zudem hat sich deutlich gezeigt, dass die insgesamt 14 geschaffenen Stellen, insbesondere in der Anfangsphase, in der Mustergutachten- und Curricula-Sammlungen noch aufgebaut werden müssen, bei weitem nicht ausreichen, um die große Anzahl der Anerkennungsverfahren im Bereich der Gesundheits- und Pflegeberufe bewerkstelligen zu können.

Damit alle Anträge zügig und fristgerecht von der GfG bearbeitet werden können, müssen die personellen Ressourcen der GfG durch die Bundesländer daher deutlich aufgestockt werden. Zudem müssen die Bundesländer die Zuständigkeit für das gesamte Verfahren auf die GfG übertragen, damit das Verfahren tatsächlich beschleunigt und Bürokratie durch unterschiedliche Vollzugspraktiken vermieden wird.

## **B. Betriebsrentenrecht**

### **8. 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. 30,45 € Monatsrente) werden Unternehmen jahrzehntelang kostenintensiv mit der Verwaltung von Kleinrentenanwartschaften 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, 2018: 60,90 €) 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.

### **9. 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.

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

#### **Problem:**

Die 2009 vom Bundestag beschlossene Bilanzrechtsreform hat im Bereich der be-



trieblichen 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. Bei Anwendung der neuen handelsrechtlichen Bewertungsregelungen ist deshalb keineswegs ausgeschlossen, dass der tatsächliche Verpflichtungsumfang über- oder unterzeichnet wird.

## **11. 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, Betriebsrentenansprüche 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 (2018: 60,90 €) 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 einzahl.

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.

### **C. Bildung**

#### **12. Rehabilitations-pädagogische Zusatzqualifikation abschaffen (ReZA)**

##### **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 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 Integrationsfachdienste - 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.

Da Betriebe in der weit überwiegenden Zahl der Fälle bei der Ausbildung junger Menschen mit Behinderung auf reguläre Ausbildungsberufe setzen und damit nicht der ReZA-Pflicht unterliegen, sollten neben Komplett-Kursen verstärkt einzelne Bausteine der ReZA als Angebot zur freiwilligen Nutzung entsprechend dem individuellen betrieblichen Bedarf verfügbar gemacht werden.

### **D. Sozialversicherung**

#### **13. Beitragsrecht bei pauschal versteuerten Sachzuwendungen vereinfachen (§ 1 Abs. 1 Nr. 14 S vEV)**

##### **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 von Dritten an Arbeitnehmer 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 bei der Sozialversicherung realisiert – wie bereits jetzt bei anderen Fällen einkommensteuerlicher Pauschalierungen (z. B. § 40 Abs. 2 EStG).

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

##### **Problem:**

Beim U1-Verfahren wird dem Arbeitgeber das nach dem Entgeltfortzahlungsgesetz bei Arbeitsunfähigkeit des Arbeitnehmers fortge-

zahlte 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.

## **15. 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. Die Arbeitgeber hätten dann einen Ansprechpartner und für alle Beschäftigten, einheitliche Beitragssätze 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.

## **16. 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.

## **17. 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. Es kommt dabei darauf an, dass eine Harmonisierung nicht eine Angleichung an die jeweils für Arbeitgeber und Arbeitnehmer ungünstigere Regelung bedeuten darf. Darüber hinaus müssen die unterschiedlichen IT-Verfahrensstandards in der Sozial- und Finanzverwaltung vereinheitlicht werden.

**18. 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 muss sowohl dem Grunde nach als auch in der Höhe für die Abgabepflichtigen leicht feststellbar sein. Soweit dies nicht durch eine Definition der künstlerischen Leistung erfolgt, bedarf es klarer und leicht nachvollziehbarer Regelungen. Beispielsweise kann die Abgabe auf die Entgelte für die tatsächlich versicherten Künstler und Publizisten, also die Leistungserbringer, 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.

Soweit Künstlersozialabgabe für versicherte Künstler und Publizisten erhoben wird, sollten diese die Abgabe selbst abführen. 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. Zudem sollte der Anwendungsbereich nicht auf weitere Personenkreise, wie z.B. Solo-Selbstständige ausgeweitet werden,

### **19. 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.

### **20. 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 besser koordiniert 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 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.

## **21. Meldung der Arbeitsunfähigkeit von Mitarbeitern digitalisieren**

### **Problem:**

Arbeitsunfähigkeitsbescheinigungen werden für gesetzlich Versicherte vom Arzt in Papierform ausgestellt. Den Patienten werden dabei drei Papierformulare ausgehändigt. Arbeitnehmer müssen dann ein Exemplar an ihre Krankenkasse übersenden, ein Exemplar an den Arbeitgeber übermitteln und das dritte Exemplar zu den Akten nehmen.

Im nächsten Schritt übernehmen Arbeitgeber die Daten aus der papiergebundenen Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung in die elektronischen Entgeltabrechnungsprogramme und führen mit den zuständigen Krankenkassen im Rahmen des elektronischen EEL-Verfahrens im Dialog eine Klärung über Vorerkrankungszeiten durch.

Häufig legen Beschäftigte den Arbeitgebern das Exemplar der Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung vor, welches an die Krankenkasse gerichtet ist. Dort sind Daten aufgedruckt, die nicht für Arbeitgeber bestimmt sind. Auch versäumen Versicherte gelegentlich die rechtzeitige Übersendung der Bescheinigung an die Krankenkassen, was zu Fehlern bei der Berücksichtigung von Vorerkrankungszeiten oder zu Lücken bei der Gewährung von Krankengeld führen kann.

In jedem Fall stellt die Ausstellung der Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung in Papierform einen Medienbruch im sonst elektronisch durchgeführten Verfahren dar, der zu unnötiger Bürokratiebelastung und gegebenenfalls Bearbeitungsfehlern führt.

### **Lösung:**

Die Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung für Beschäftigte sollte von den ausstellenden Ärzten direkt in elektronischer Form an die zuständigen Krankenkassen gesandt werden. Von dort sollten im nächsten Schritt alle notwendigen Daten, also auch Informationen über für die Entgeltfortzahlung relevante

Vorerkrankungszeiten oder Entgeltersatzleistungen, unverzüglich an die Arbeitgeber übermittelt werden.

Das Verfahren zur Übermittlung der elektronischen Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung sollte so gestalten sein, dass kostenintensive Ausnahmen, insbesondere jede Form der Übermittlung von Papier, ausgeschlossen werden können. Die Kommunikation zwischen Krankenkassen und Arbeitgebern sollte auf Basis des bestehenden EEL-Verfahrens erfolgen.

## **22. Widerspruchsrecht des Beschäftigten bei elektronischer Übermittlung von Arbeitsbescheinigungen abschaffen**

### **Problem:**

Die Elektronische Übermittlung von Daten und Bescheinigungen ist grundsätzlich eine große Entlastung für Arbeitgeber. Beschäftigte haben bei der elektronischen Übermittlung von Arbeitsbescheinigungen jedoch die Möglichkeit, einer elektronischen Übermittlung ohne Angaben von Gründen zu widersprechen. Hierbei muss der Arbeitgeber sie zuvor schriftlich auf das Widerspruchsrecht hinweisen.

### **Lösung:**

Das Widerspruchsrecht des Beschäftigten bei der elektronischen Übermittlung von Arbeitsbescheinigungen sollte abgeschafft werden, insbesondere in §§ 312, 313 a SGB III. Dasselbe gilt für das RV-beA und BA-beA

## **23. 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 kön-



nen somit auf die Bindungswirkung bestandskräftiger Bescheide aus Betriebsprüfungen nicht vertrauen.

Dies ist umso unverständlicher, als Betriebsprüfungen eine sehr hohe Prüfindensität 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 Prüfungen - 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).

### **E. Steuern**

#### **24. 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“ für Arbeitnehmer 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 hinsichtlich der an einer Betriebsveranstaltung „teilnehmenden Arbeitnehmer“. Dies ist entscheidend für die Beurteilung, ob der Freibetrag überschritten wird und die Arbeitgeber Lohnsteuer abführen müssen. Außerdem ist eine Vereinfachung dahingehend 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 gesetzli-



chen Änderung oder 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 ermöglicht werden, dass anstatt der Anzahl der anwesenden Teilnehmer die angemeldeten Teilnehmer zur Ermittlung der anteiligen Aufwendungen herangezogen werden – jedenfalls dann, wenn die Anzahl der anwesenden Teilnehmer nur mit unverhältnismäßigem Aufwand ermittelt werden kann.

Weiterhin sollte die Behandlung nicht mehr stornierbarer Kosten praxisgerecht 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.

## **25. 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 fünf 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.



Um die Abrechnung privat kranken- und pflegeversicherter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer grundlegend zu vereinfachen, sollten alle bestehenden Papierbescheinigungen, die Arbeitgeber, Arbeitnehmer, private Krankenversicherungen (PKV) und Finanzverwaltung derzeit im Rahmen der Abrechnung von Beschäftigten, die in der PKV versichert sind, verarbeiten müssen, durch ein elektronisches Datenaustauschverfahren auf Basis der bewährten ELStAM/ZfA-Infrastruktur ersetzt werden.

### **26. 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 Präven-

tionsangebote 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.

### **F. Handel und Wettbewerb**

### **27. 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 Zahlungsperiode, 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.

## **28. 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).

## **29. 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 zudem für Fälle gelten, in denen der Arbeitnehmer keine Konkurrenztaetigkeit ausüben kann, etwa bei dauerhafter Arbeitsunfähigkeit.

## **30. 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.

## **G. Arbeitsrecht**

### **31. Arbeitszeitgesetz: Umstellung von einer täglichen auf eine wöchentliche Berechnung der Höchstarbeitszeit**

#### **Problem:**

Gem. § 3 Satz 1 ArbZG darf die werktägliche Arbeitszeit acht Stunden nicht überschreiten. Sie kann gem. § 3 Satz 2 ArbZG auf bis zu zehn Stunden nur verlängert werden, wenn innerhalb von sechs Kalendermonaten oder innerhalb von 24 Wochen im Durchschnitt acht Stunden werktäglich nicht überschritten werden. Damit bezieht sich die Berechnung der Höchstarbeitszeit auf den Tag. Diese Berechnungsmethode engt die Unternehmen und ihre Beschäftigten ein.

#### **Lösung:**

Statt einer Berechnung auf täglicher Basis sollte es möglich sein, die zulässige Arbeitszeit im Wochenverlauf variabler zu gestalten, indem in § 3 ArbZG auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit abgestellt wird. Dadurch wird die vertragliche oder tarifvertragliche vereinbarte Arbeitszeit nicht verändert. Die Beschäftigten arbeiten nicht mehr, sondern im Einzelfall kann die Beschäftigungszeit variabler verteilt werden.

### **32. Arbeitszeitgesetz: Ruhezeiten variabler gestalten**

#### **Problem:**

§ 5 ArbZG sieht vor, dass die Arbeitnehmer nach Beendigung der täglichen Arbeitszeit eine ununterbrochene Ruhezeit von mindestens elf Stunden haben müssen. Daraus folgt für einen Beschäftigten, der abends vom Home Office aus noch einmal von 21 – 23 Uhr arbeitet, dass er die Arbeit am nächsten Tag erst wieder um 10 Uhr aufnehmen kann.

Dieses Ergebnis ist sowohl für den Beschäftigten als auch für den Arbeitgeber unbefriedigend.

#### **Lösung:**

Die Ausnahmemöglichkeit in § 7 Abs. 3 Nr. 3 ArbZG, wonach die Ruhezeit per Tarifvertrag auf neun Stunden reduziert werden kann, sofern die „Art der Arbeit“ dies erfordert, sollte für alle Tätigkeiten geöffnet werden. Außerdem sollte den Tarifvertragspartnern die Möglichkeit eröffnet werden, die Ruhezeit in mehreren Blöcken zu gewähren, von denen einer eine störungsfreie „Kernruhezeit“ von mindestens acht Stunden umfasst.

### **33. Arbeitszeitgesetz: Aufzeichnungspflichten vereinfachen**

#### **Problem:**

§ 16 Abs 2 ArbZG verpflichtet die Arbeitgeber, die über die werktägliche Arbeitszeit hinausgehende Arbeitszeit der Arbeitnehmer aufzuzeichnen. Der Arbeitgeber kann diese Aufzeichnungspflicht zwar an die Beschäftigten delegieren; er bleibt aber für die Einhaltung des ArbZG verantwortlich und ist ggf. alleiniger Adressat von Ordnungswidrigkeiten. Diese Regelung steht in der betrieblichen Praxis immer häufiger dem Prinzip der Vertrauensarbeitszeit entgegen.

#### **Lösung;**

Der Arbeit sollte sich aus der Haftung befreien können (sog. Exkulpation), wenn er nachweist, dass er die Beschäftigten zur Einhaltung des ArbZG ordnungsgemäß angewiesen hat. Eine solche Regelung würde auch berücksichtigen, dass die Beschäftigten zunehmend im Mobile Office und im Home Office arbeiten, wo es dem Arbeitgeber immer weniger möglich ist, die Einhaltung der ArbZG zu kontrollieren.

### **34. Befristung für wettbewerbsfähigen Arbeitsmarkt erhalten**

#### **Problem:**

Der Koalitionsvertrag sieht vor, für Arbeitgeber mit mehr als 75 Beschäftigten eine Höchstquote von 2,5 % für sogenannte sachgrundlose Befristungen einzuführen. Solche Kalenderbefristungen sollen nur noch für eine Höchstdauer von 18 Monaten statt bisher 24 Monaten zulässig sein bei einmaliger statt dreimaliger Verlängerungsmöglichkeit. Darüber hinaus soll eine Befristung dann nicht mehr zulässig sein, wenn mit demselben Arbeitgeber bereits zuvor ein unbefristetes oder ein oder mehrere befristete Arbeitsverhältnisse mit einer Gesamtdauer von fünf oder mehr Jahren bestanden hat – unter Berücksichtigung vorheriger Einsätze als Zeitarbeitskraft. Ein erneutes befristetes Arbeitsverhältnis mit dem demselben Arbeitgeber soll nach Ablauf einer Karenzzeit von drei Jahren möglich sein.

Dies ruft eine erhebliche Steigerung des bürokratischen Aufwands hervor. Unternehmen müssten vor jeder sachgrundlos befristeten Einstellung eines Arbeitnehmers aufwendig prüfen, ob und wie lange der Arbeitnehmer bereits bei ihnen beschäftigt war, ob seit dem Ende einer eventuellen Beschäftigung drei Jahre vergangen waren und ob die 2,5 % Quote gehalten wird. Letzteres wird sich als kaum durchführbar erweisen, weil das Unternehmen nicht nur die Anzahl von befristeten Arbeitsverhältnissen in jedem seiner Betriebe nachhalten muss, sondern diese auch nach Befristungen mit und ohne Sachgrund unterscheiden muss. 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 kalenderbefristet eingestellt wird, dessen letztes Arbeitsverhältnis nicht mehr als drei Jahre zurückliegt und der nicht schon länger als fünf Jahre im Unternehmen beschäftigt war. Zusätzlich müssen Unternehmen Unterlagen über sämtliche bei ihnen eingesetzte Zeitarbeitnehmer aufbewahren und bei ka-

lenderbefristeten Einstellungen abgleichen, wenn auch Zeitabschnitte als Zeitarbeitnehmer zur Dauer der Vorbeschäftigung zählen sollen. Nicht zuletzt müssten auch zusätzliche Verfahren zur Überwachung des Schwellenwertes und zur Einhaltung der 2,5 % Quote etabliert werden. Insbesondere bei größeren Unternehmen und mehreren Personal einstellenden Personen müsste zwingend eine exakte taggenaue und damit sehr aufwendige Abstimmung erfolgen, um sich nicht dem Risiko des Überschreitens der Quote auszusetzen. Dabei muss das Unternehmen nicht nur die Anzahl von befristeten Arbeitsverhältnissen in jedem seiner Betriebe nachhalten, sondern diese auch nach Befristungen mit und ohne Sachgrund unterscheiden.

#### **Lösung:**

Von den Beschränkungen sollte Abstand genommen werden. Der damit verbundene deutlich erhöhte administrative Aufwand, ist schädlich für Arbeitnehmer wie Arbeitgeber. Für viele Arbeitssuchende bieten Befristungen den Einstieg oder Wiedereinstieg in Erwerbstätigkeit.

### **35. Verlängerungsanspruch und Brückenteilzeit**

#### **Problem:**

Der Referentenentwurf zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts sieht für einen Verlängerungswunsch des Arbeitnehmers eine Verschiebung der Darlegungs- und Beweislast zu Lasten des Arbeitgebers vor. Der Arbeitgeber muss danach beweisen, dass ein entsprechender freier Arbeitsplatz nicht besteht bzw. ein bestimmtes Arbeitsvolumen nicht zu besetzen ist. Das ist ein untragbarer Eingriff in die ihm allein obliegende Unternehmerentscheidung über Gestaltung von Anzahl und Zuschnitt seiner Arbeitsplätze und die Bestimmung der zu erledigenden Arbeitsmenge. Es bedeutet zusätzlich einen erheblichen bürokratischen Mehraufwand.



Außerdem sieht der Referentenentwurf vor, in Unternehmen mit mehr als 45 Beschäftigten, ein Recht auf befristete Teilzeit (sog. Brückenteilzeit) einzuführen. Der Rechtsanspruch soll mit einer Zumutbarkeitsgrenze für Unternehmensgrößen von 46 bis 200 Beschäftigten dergestalt verknüpft werden, dass lediglich einem pro 15 Beschäftigten der Anspruch gewährt werden muss. Bei der Berechnung der zumutbaren Anzahl an Freistellungen sollen die ersten 45 Beschäftigten mitgezählt werden.

Der Arbeitgeber soll eine befristete Teilzeit ablehnen können, wenn diese ein Jahr unter oder fünf Jahre überschreitet. Die Tarifvertragsparteien können hiervon abweichende Regelungen treffen. Ein erneuter Anspruch auf befristete Teilzeit steht den Beschäftigten frühestens ein Jahr nach Ablauf der zeitlich begrenzten Teilzeitarbeit zu.

Die Vielfalt gesetzlicher Ansprüche auf Verkürzung der Arbeitszeit stellt vor allem KMU, aber auch Betriebe mit besonderen Arbeitsbedingungen, wie Schichtarbeit, vor besondere Herausforderungen und stellt schon heute erhebliche Belastungen dar. Jeder Anspruch auf Veränderung der Arbeitszeit bedarf einer entsprechenden personellen Umorganisation, sei es durch befristete Einstellungen oder eine neue innerbetriebliche Verteilung des Arbeitsvolumens. Zusätzlich müssen Unternehmen nun Strukturen etablieren, um den Schwellenwert, die Zumutbarkeitsgrenze und die Karenzzeit nachzuhalten.

**Lösung:**

Ein neuer Anspruch müsste auf besondere Sachgründe wie die Pflege oder Betreuung von Angehörigen beschränkt werden. Betriebe mit unter 200 Arbeitnehmern müssten ausgenommen sein.

Das Vorhaben geht abredewidrig über die im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarungen hinaus. Der Koalitionsvertrag verzichtet zu Recht auf einen generellen Anspruch auf Anhebung der Arbeitszeit. Ein allgemeiner Anspruch auf Verlängerung der Arbeitszeit

wäre eine verbrämte Umgestaltung des Bestimmungsrechts zur Arbeitszeit.

**36. 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 dringend 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.

**37. TzBfG: Abrufarbeit nicht weiter einschränken**

**Problem:**

Arbeit auf Abruf (§ 12 TzBfG) ist eine Arbeitsform, deren gesetzliche Grundlagen die Interessen von Arbeitgeber und Arbeitneh-



mer an betrieblicher und persönlicher Flexibilität angemessen zu einem Ausgleich bringen. Diese Flexibilität würde erheblich eingeschränkt, wenn – wie im Referentenentwurf zur Weiterentwicklung des Teilzeitrechts vorgesehen – die Mindeststundengrenze, in der Arbeit abgerufen und vergütet werden muss, von heute 10 auf 20 Stunden verdoppelt würde.

**Lösung:**

Die heute bestehende Regelung muss beibehalten werden. Um ausreichend Flexibilität zu gewährleisten sollte zusätzlich die viertägige Ankündigungsfrist in § 12 TzBfG zumindest für diejenigen Fälle, in denen die Arbeit der Beschäftigten weitgehend flexibel, z. B. im Homeoffice, erbracht wird, verkürzt werden.

**38. Beschäftigtendatenschutz anpassen**

**Problem:**

Effektiver Datenschutz erfordert verständliche gesetzliche Vorgaben, die ohne Aufwand umgesetzt werden können. Die Vorgaben des neuen Bundesdatenschutzgesetzes gehen weit über die verpflichtenden Vorgaben der Datenschutz-Grundverordnung hinaus. In § 26 Abs. 2 S. 3 BDSG wird grundsätzlich die Schriftform wie im bisherigen § 4a BDSG a. F. verlangt. Art. 7 DS-GVO verlangt hingegen nur eine nachweisbare Einwilligung.

Auf lange Sicht muss das Datenschutzrecht den europäischen Standards angepasst werden. Es ist in Deutschland nicht fit für die Nutzung von big data und Möglichkeiten, die die Digitalisierung bietet. Ein rückwärts-gewandtes Datenschutzrecht erfüllt die Voraussetzungen an ein modernes Datenschutzrecht in keiner Weise.

**Lösung:**

Die Zeiten der Digitalisierung und die Entwicklung hin zum „papierlosen Büro“ erfordern ein Umdenken im Datenschutzrecht.

Die Bundesregierung sollte den Spielraum nutzen, den die Datenschutz-Grundverordnung gibt und die nationalen Vorgaben auf die Regelungen zurückführen, die die Datenschutzgrundverordnung verpflichtend vorsieht.

Die Bundesregierung sollte den „EU-US Privacy Shield“, welchen die Europäische Union in Verbindung mit US-Amerikanischen Stellen ausgehandelt hat, jetzt nicht mittelbar durch die Ankündigung entsprechender wirksamer Abkommen in Frage stellen. Der „Privacy Shield“ schützt die Datensicherheit im umfassenden und ausreichenden Maße.

**39. Bürokratisierung der Betriebsverfassung vermeiden**

**Problem:**

Der Koalitionsvertrag sieht vor, dass das allgemeine Initiativrecht der Betriebsräte für Weiterbildung gestärkt wird. Arbeitgeber und Betriebsrat sollen über Maßnahmen der Berufsbildung beraten. Können sich beide Seiten nicht verständigen, soll jede Seite einen Moderator mit dem Ziel anrufen können, eine Einigung zu erreichen. Dieses vorgesehene Moderationsverfahren birgt die Gefahr bürokratischer Verzögerungen der Betriebsabläufe und – vorausgesetzt, dass eine Moderator ohne das Angebot einer Vergütung nicht zu finden ist – neuer Kostenbelastungen für die Betriebe.

**Lösung:**

Im Bereich der Berufsbildung bestehen schon heute sehr weitgehende Mitwirkungsrechte des Betriebsrats (vgl. §§ 96 ff. BetrVG). Deshalb sollte die vorgesehene Ausweitung unterbleiben. Die Entscheidung über das Ob und den wesentlichen Inhalt von Weiterbildung kann aufgrund der damit verbundenen hohen Kostenbelastung nur der Arbeitgeber selbst treffen.

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

##### **Problem:**

Die Wahl zum Betriebsrat erfolgt gemäß § 11 der Wahlordnung zum Betriebsverfassungsgesetz 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.

#### **41. 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 zu müssen. 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 sollte kein Anspruch auf Nachteilsausgleich entstehen.

#### **42. Kündigungsschutzverfahren für schwerbehinderte Menschen effektiv ausgestalten (§§ 85 ff. SGB IX)**

##### **Problem:**

Zur Kündigung des Arbeitsverhältnisses eines schwerbehinderten Menschen muss der Arbeitgeber die Zustimmung des Integrationsamtes nach §§ 85 ff. SGB IX einholen. Das Zustimmungserfordernis vor der Kündigung eines schwerbehinderten Mitarbeiters kann zu erheblicher zeitlicher Verzögerung führen und wird in der Praxis auch 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 bzw. des 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.

### **43. Schwerbehindertenvertretung: Reihenfolge der Beteiligung von Schwerbehindertenvertretung, Betriebsrat und Integrationsamt bei Kündigungen festlegen**

#### **Problem:**

Seit Inkrafttreten der Änderungen des Rechts der Schwerbehindertenvertretung durch das Bundesteilhabegesetz ist die Kündigung eines schwerbehinderten Menschen, die die r Arbeitgeber ohne die in § 178 Abs. 2 Satz 1 SGB IX vorgesehene Beteiligung der Schwerbehindertenvertretung vornimmt, unwirksam. Es ist nicht geregelt, in welcher Frist die Schwerbehindertenvertretung Stellung nehmen soll. Auch nicht geregelt ist, in welcher Reihenfolge Schwerbehindertenvertretung (§ 178 Abs. 2 Satz 1 SGB IX), Betriebsrat (§ 102 BetrVG) und Integrationsamt (§§ 168 ff. SGB IX) angehört werden müssen. Dies führt zu erheblicher Rechtsunsicherheit.

#### **Lösung:**

Der Gesetzgeber sollte in § 178 Abs. 2 SGB IX ausdrücklich festlegen, in welcher Reihenfolge Schwerbehindertenvertretung, Betriebsrat und Integrationsamt bei der Kündigung eines schwerbehinderten Menschen anzuhören sind. Ferner sollte festgelegt werden, innerhalb welcher Frist die Schwerbehindertenvertretung Stellung nehmen muss. Dazu bietet sich ein Rückgriff auf die Regelungen im BetrVG (ordentliche Kündigung: eine Woche; außerordentliche Kündigung: drei Tage) an.

### **44. 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 ver-

schiedenen Gerichten mit unterschiedlichen Verfahrensgrundsätzen führen. Dieses Auseinanderfallen der Rechtswege - die oft parallel beschriftet 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.

### **45. Verfahren bei der Besetzung freier Arbeitsplätze mit Schwerbehinderten 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, Be-

ratung 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.

#### **46. 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. Infolge der Entscheidung des EuGH meint der Entlassungsbegriff der Massenentlassungsrichtlinie nicht die Beendigung des Arbeitsverhältnisses, sondern die Kündigungserklärung selbst. 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 Massenentlas-

sungsanzeige zur Nichtigkeit der Kündigung des betroffenen Arbeitnehmers führt (Urt. v. 22. November 2012, 2 AZR 371/11). Nicht einmal ein bestandskräftiger 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 §§ 17 ff. 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.

#### **47. Unterrichtungspflicht 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 rechtlichen, 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.

**48. 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 des Arbeitnehmers 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:**

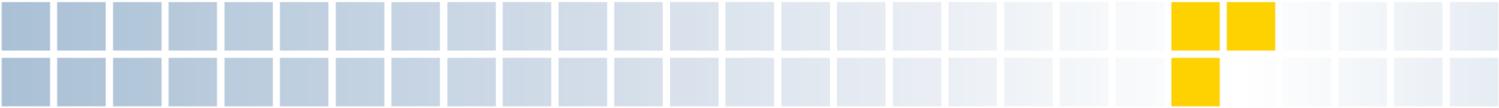
Für das Widerspruchsrecht sollte eine zeitliche Höchstgrenze vorgesehen werden. Drei bis sechs Monate reichen aus, um die wesentlichen neuen Arbeitsbedingungen zu erfassen. Das Widerspruchsrecht des Arbeitnehmers nach § 613a Abs. 6 BGB muss in jedem Fall drei Monate nach dem Betriebsübergang endgültig erlöschen. So wird Rechtssicherheit für Arbeitnehmer und Arbeitgeber geschaffen und der bürokratische Aufwand begrenzt.

**49. Mindestlohngesetz: Aufzeichnungs- und Dokumentationspflichten reduzieren**

**Problem:**

Arbeitgeber, bei denen geringfügig Beschäftigte (sog, Minijob) tätig sind oder die Arbeitnehmer 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). Dies führt insbesondere bei kleinen und mittleren Unternehmen, die über keine automatisierte Arbeitszeiterfassung verfügen, zu großem administrativem Aufwand.

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 Ar-



beitszeit 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.

**50. Mindestlohngesetz: 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 auftragserteilende 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. Außerdem sollte die Haftung des Generalunternehmers darauf beschränkt werden, dass sein unmittelbarer Subunternehmer die Mindestlohnvorschriften einhält.

**51. Mindestlohngesetz: Praktika unterstützen und vereinfachen**

**Problem:**

Nach dem MiLoG werden Praktikanten Arbeitnehmern gleichgestellt. 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 Rechtsunsicherheit, 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.

**52. Mindestlohngesetz: Sinnvolle Differenzierungen bei Langzeitarbeitslosen 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.

### **53. Mindestausbildungsvergütung: Keine weitere Bürokratie durch Einführung einer gesetzlich geregelten Mindestausbildungsvergütung**

#### **Problem:**

Laut Koalitionsvertrag soll im Rahmen der Novelle des Berufsbildungsgesetzes (BBiG) eine Mindestausbildungsvergütung im BBiG verankert werden. Die Einführung einer solchen Mindestausbildungsvergütung würde für die Unternehmen zusätzliche Bürokratie und zusätzliche Kosten verursachen. Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns hat gezeigt, welchen Erfüllungsaufwand ein solcher Eingriff in die Tarifautonomie der Sozialpartner verursacht. Für die Unternehmen bestehen nach dem Mindestlohngesetz Informations-, Nachweis-, Dokumentations- und Aufzeichnungspflichten, die Bürokratie und Kosten verursachen. Beim Mindestlohn belief sich der Erfüllungsaufwand für dessen Einführung insgesamt auf ca. 6,3 Mrd. Euro (vgl. Jahresbericht des NKR). Die Anpassung der Mindestlohnhöhe verursachte für die Unternehmen weitere jährliche bürokratische Mehraufwendungen in Höhe von ca. 1 Mrd. Euro. Durch eine gesetzliche Mindestausbildungsvergütung würden zahlreiche bestehende Ausbildungstarifverträge ausgehebelt und es droht die Gefahr einer Überforderung vieler Unternehmen. In der Folge würde die Ausbildungsbereitschaft von Unternehmen sinken, insbesondere hinsichtlich leistungsschwächerer Zielgruppen.

#### **Lösung:**

Angesichts von zunehmendem Fachkräftemangel und sinkenden Bewerberzahlen für Ausbildungsplätze darf Unternehmen nicht durch gesetzliche Regelungen die Ausbildung von jungen Menschen erschwert und die Ausbildungsbereitschaft gehemmt werden. Schon heute schreibt § 17 Abs. 1 S. 1 BBiG vor, dass Auszubildenden eine angemessene Vergütung zu gewähren ist. Auch existieren heute in fast allen Branchen Tarifverträge zur Höhe der Ausbildungsvergütungen. Extrem niedrige Ausbildungsvergütungen können schon heute als „unangemes-

sen“ iSd. BBiG qualifiziert und für nicht mit dem BBiG vereinbar erklärt werden. Die Festlegung der Ausbildungsvergütung sollte Angelegenheit der Sozialpartner sein und bleiben. Für die Ausbildung und die Berufswahl sind neben der Ausbildungsvergütung vielmehr Aspekte wie ein gutes Betriebsklima, eine breit aufgestellte und gute Ausbildung sowie Perspektiven, Übernahme- und Karrieremöglichkeiten für die Auszubildenden von Bedeutung.

### **54. Klarstellung bei Zeitarbeit erforderlich**

#### **Problem:**

Die Belastungen durch die AÜG-Novelle die am 1. April 2017 in Kraft getreten ist, sind für Unternehmen gewaltig. So wurde im AÜG eine Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten eingeführt. Ebenso mussten neue Branchenzuschlagstarifverträge geschaffen werden, die das bisherige System der tariflichen Vergütung massiv verteuert haben. Das Gesetz wirft an vielen Stellen mehr Fragen auf, als es schlussendlich beantwortet. Der Gesetzgeber hat z. B. nicht definiert, was er unter equal pay in § 8 AÜG versteht und damit die Praxis vor ungeklärte Fragen gestellt bzw. die Beantwortung dieser Fragen erneut der Rechtsprechung überlassen.

In § 1 Abs. 1 S. 6 AÜG hat der Gesetzgeber unsauber gearbeitet, weshalb sowohl die Schriftform als auch die Textform gemeint sein kann. Allerdings kann allein die Missachtung der formwahrenden Konkretisierung den Bußgeldtatbestand des § 16 Abs. 1 Nr. 1c AÜG („nicht richtig konkretisiert“) auslösen.

Das Widerspruchsrecht des Zeitarbeitnehmers gem. § 9 AÜG, wonach dieser bei einer verdeckten Arbeitnehmerüberlassung oder bei einem Überschreiten der Höchstüberlassungsdauer seinen Widerspruch des Übergangs seines Arbeitsverhältnisses zum Entleiher gegenüber der Agentur für Arbeit abgeben muss, ist höchst bürokratisch.

### **Lösung:**

Der Gesetzgeber muss definieren, 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.

In § 1 Abs. 1 S. 6 AÜG sollte zur Klarstellung die Textform für die Konkretisierung des Zeitarbeitnehmers zwischen Verleiher und Entleiher aufgenommen werden.

Den Widerspruch bzw. die Festhaltungserklärung sollte der Zeitarbeitnehmer zukünftig gegenüber seinem Arbeitgeber (Verleiher) abgeben und gerade nicht gegenüber der Agentur für Arbeit. Diese Vorgehensweise würde für beide Seiten mehr Rechtssicherheit schaffen.

### **55. Die wahren Ursachen für eine gesamtwirtschaftliche Entgeltgleichheit zwischen Männern und Frauen angehen (EntgTranspG)**

#### **Problem:**

Das Entgelttransparenzgesetz schafft in Betrieben mit mehr als 200 Beschäftigten einen individuellen Auskunftsanspruch zum Vergleichsentgelt, Unternehmen ab 500 Beschäftigten sind aufgefordert, Entgeltstrukturen zu überprüfen. Sie müssen Bericht erstatten über ihre Maßnahmen zur Gleichstellung und Entgeltgleichheit. Insbesondere die Auskunft zu bis zu zwei Entgeltbestandteilen und die sehr detaillierten Berichtspflichten sorgen für einen unverhältnismäßig hohen Bürokratieaufwand. Die vorgelegte Berechnung des jährlichen Erfüllungsaufwandes für die Wirtschaft geht von insgesamt 2,97 Millionen Euro, davon 2,15 Millionen Bürokratiekosten für die neuen Informationspflichten aus. Die Annahme, dass lediglich 1 % der Beschäftigten den Auskunftsanspruch wahrnehmen, ist allerdings deutlich zu niedrig. Die Aufbereitung der Daten wird deutlich mehr Zeit in Anspruch nehmen als veranschlagt.

Bei ca. 14 Millionen Beschäftigten in ca. 18.500 Unternehmen mit mehr als 200 Mitarbeitern und der Annahme, dass nur ein Bruchteil der betroffenen Beschäftigten von dem Auskunftsanspruch Gebrauch macht, erreicht der Erfüllungsaufwand einen zweistelligen Millionenbeitrag.

#### **Lösung:**

Dass Frauen gesamtwirtschaftlich betrachtet ein geringeres Erwerbseinkommen erzielen, 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.

Tarifgebundene Arbeitgeber müssen daher komplett aus dem Anwendungsbereich des Gesetzes ausgenommen werden. Die Arbeitgeber müssen insgesamt von den unverhältnismäßig aufwendigen Berichtspflichten befreit werden. Die Zusammenstellung der Daten und Maßnahmen für den Entgeltbericht stellt für die betroffenen Unternehmen in der Praxis eine größere Herausforderung dar, als von der Bundesregierung angenommen.

Statt Unternehmen mit unnötiger Bürokratie zu belasten, 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.

## **56. 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 sogar 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.

## **57. Gefährdungsbeurteilung beim Mutterschutzgesetz vereinfachen**

### **Problem:**

Das zum 1. Januar 2018 in Kraft getretene Mutterschutzgesetz enthält zahlreiche neue Belastungen für die unternehmerische Praxis. Das gilt für die Verpflichtung der Arbeitgeber, für jede Tätigkeit eine Gefährdungsbeurteilung durchzuführen und zu dokumentieren, unabhängig davon, ob eine schwangere oder stillende Frau mit der Tätigkeit befasst ist oder überhaupt im Betrieb beschäftigt ist.

Mehrbelastungen entstehen auch durch die Ausdehnung des persönlichen Anwen-

dungsbereichs auf arbeitnehmerähnliche Personen, ein verpflichtendes Gesprächsangebot bei Anzeige einer Schwangerschaft und die Einführung des neuen unbestimmten Begriffs einer unverantwortbaren Gefährdung, zu dem der Bundestag trotz eines entsprechenden Entschließungsantrags bisher keine erläuternde Handlungsempfehlung erstellt hat.

### **Lösung:**

Die Gefährdungsbeurteilung muss nur bei der Beschäftigung von Frauen bzw. tatsächlich schwangeren Frauen durchgeführt werden und nicht für jeden Arbeitsplatz pauschal.

## **58. 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.

**59. Information zum Insolvenzschutz bei Lebensarbeitszeitkonten erleichtern**

**Problem:**

Bei der Führung von Wertguthaben verlangt § 7e Abs. 4 SGB IV 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.

**60. Wechsel des Insolvenzversicherungsträgers für Lebensarbeitszeitkonten 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).