

Echten Bürokratieabbau wagen

Stellungnahme zum Referentenentwurf für ein weiteres Bürokratieentlastungsgesetz (BEG IV)

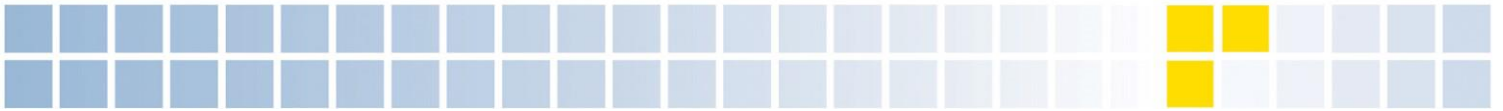
2. Februar 2024

Zusammenfassung

Bürokratie ist ein Thema, mit dem sich Unternehmen und Verbände tagtäglich auseinandersetzen müssen. So binden z. B. Melde- und Dokumentationspflichten immer mehr Ressourcen der Unternehmen, nehmen Zeit in Anspruch, und bringen hohe Kosten mit sich. Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) gab mit seinem Jahresbericht bekannt, dass der laufende Erfüllungsaufwand im Berichtszeitraum 2022/2023 um weitere 9,3 Mrd. Euro gestiegen ist, einer der höchsten Sprünge seit Aufzeichnungsbeginn des Erfüllungsaufwandes. Damit liegt die Höhe des laufenden Erfüllungsaufwandes bei insgesamt 26,8 Mrd. Euro. Laut NKR hat bspw. die politische Anhebung des Mindestlohns auf 12 Euro und die Änderung der Dokumentationspflichten im Mindestlohngesetzes zu einem zusätzlichen Erfüllungsaufwand von 5,6 Mrd. Euro für die Wirtschaft geführt. Der einmalige Erfüllungsaufwand ist mit 23,7 Mrd. Euro so hoch wie nie. Ein deutliches Zeichen, dass die Bürokratiebelastung in Deutschland weiterwächst. Es ist daher zu begrüßen, dass das Bundesministerium der Justiz (BMJ) mit dem vorliegenden Referentenentwurf den Bürokratieabbau vorantreiben möchte.

Gerade jetzt, in einer Zeit, in der sich die deutsche Wirtschaft in einer Phase der Stagnation befindet, braucht es dringend notwendige Impulse, um die strategische Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandort Deutschlands zu fördern. Dafür müssen Abläufe dynamischer, schneller, einfacher und digitaler werden. Weitere bürokratische Lasten müssen vermieden und bestehende Hürden zügig abgebaut werden. Damit das gelingt, muss beispielsweise die „One in, one out“-Regelung konsequent umgesetzt werden und dem NKR mehr Prüfungsbefugnisse eingeräumt werden. Zudem sollte ein quantifizierbares Abbauziel beim Erfüllungsaufwand im Rahmen der Gesetzgebung gesetzt werden, um eine Möglichkeit zu schaffen, Bürokratieabbau wirklich nachverfolgen und -vollziehen zu können. Notwendig sind eine bessere Rechtsetzung, zu der insbesondere die „Entschleunigung“ von Gesetzgebungsverfahren gehört. Nur so kann eine gute und konstruktive Beteiligung der Verbände stattfinden, die mögliche Schwachstellen in der Gesetzgebung aufzeigt.

Der vorliegende Referentenentwurf für ein weiteres Bürokratieentlastungsgesetz bleibt an vielen Stellen hinter diesen Anforderungen zurück. Die Vorschläge, die wir Verbände im Rahmen der Verbändeabfrage eingebracht haben, wurden in zu geringem Maße bzw. gar nicht berücksichtigt. Insbesondere im Bereich des Arbeitsrechts wird die Gelegenheit verpasst, die gesetzlichen Regelungen anzupassen. So soll eine Mieterin bzw. ein Mieter beispielsweise einen Kündigungswiderspruch auch in Textform erklären können, während im Nachweisgesetz bei der Übermittlung der wesentlichen Vertragsbedingungen auf die komplizierte elektronische Form gepocht



wird. Gerade Arbeitgeber und Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollten rechtliche Vorschriften möglichst einfach und unkompliziert umsetzen können. Deshalb muss im Arbeitsrecht dringend nachgebessert werden.

Insgesamt ist die errechnete Entlastungssumme von rund 682 Mio. Euro, die das BEG IV bringen soll, angesichts des hohen laufenden und einmaligen Erfüllungsaufwandes ein Tropfen auf den heißen Stein. Es müsste weit mehr Bürokratie abgebaut werden, um unserer Wirtschaft den notwendigen Schub zu geben.

Im Einzelnen

An einigen Stellen weist der Referentenentwurf in die richtige Richtung, um bürokratische Hürden abzubauen. Zu begrüßen ist z.B. die Änderung der Formerfordernisse in §§ 32f. BGB, welche eine kleine Entlastung für viele Vereine bedeuten dürfte.

Wir fordern die Bundesregierung und den Bundestag deshalb auf, sich mit dem Instrumentenkoffer, den wir Verbände geliefert haben, auseinanderzusetzen und das BEG IV nachzubessern. Es sollte an der Zeit sein, echten Bürokratieabbau zu wagen. Nur so kann eine spürbare Entlastung für unsere Betriebe und Unternehmen geschaffen werden. Unsere konkreten Vorschläge haben wir in Form des BDA-Forderungskatalogs zum Bürokratieabbau beigefügt.

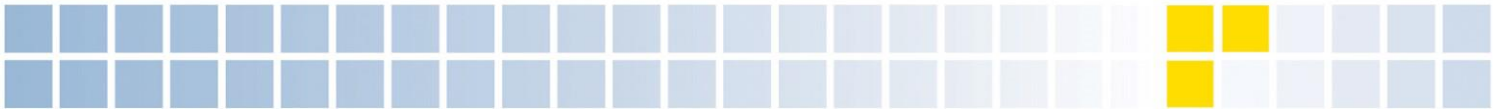
Zu Artikel 1, 3, 5 – Änderungen der Aufbewahrungsfristen

Der vorliegende Referentenentwurf sieht im Handelsgesetzbuch, in der Abgabenordnung, sowie im Umsatzsteuergesetz eine Änderung der Aufbewahrungsfristen vor. So soll im HGB die Aufbewahrungsfrist für Buchungsbelege auf acht Jahre reduziert werden. Auch in der Abgabenordnung wird die Aufbewahrungsfrist für Buchungsbelegte von zehn Jahre auf acht Jahre verkürzt. In Folge dieser Änderung wird ebenso die umsatzsteuerliche Frist zur Aufbewahrung von Rechnungen in § 14b Abs. 1 S. 1 UstG an die neue Frist in § 147 Abs.1 Nr. 4 AO-E angepasst.

Es ist fraglich, ob durch die bloße Verkürzung von Fristen um wenige Jahre wirklich eine spürbare Entlastung für die Unternehmen und Betriebe geschaffen werden kann. Zwar führt die Änderung zu freiwerdenden Ablage- und Speicherkapazitäten, sie mindern aber nicht den Aufwand.

Zu Artikel 13, 30 – Zeugniserteilung

Der Entwurf sieht die Möglichkeit vor, ein Zeugnis über die Arbeitsleistung auch in elektronischer Form zu erteilen. Dies sollte dahin ergänzt werden, dass ein Zeugnis auch in Textform, zumindest unter Ausschluss von Messenger – Diensten, übermittelt werden kann. Ein Zeugnis soll der Arbeitnehmerin und dem Arbeitnehmer dazu dienen, seinem neuen potenziellen Arbeitgeber und Arbeitgeberin einen Eindruck von den persönlichen Fähigkeiten und Fertigkeiten zu vermitteln. Da die überwiegende Mehrheit der Bewerbungsverfahren heutzutage mittels Onlinebewerbungsportalen bzw. E-Mail durchgeführt werden, werden die Zeugnisse eingescannt und damit faktisch gegenüber dem Adressaten ohnehin elektronisch zur Verfügung gestellt. Deshalb ist es wenig nachvollziehbar, warum der bisherige Arbeitgeber bzw. die Arbeitgeberin das Zeugnis ausdrucken und mit einer Nassunterschrift versehen soll, wenn es dann vom Arbeitnehmer bzw. der Arbeitnehmerin zum Zweck der Bewerbung wieder eingescannt wird.



Zu Artikel 41 – Änderung des Nachweisgesetzes (AÜG digitalisieren)

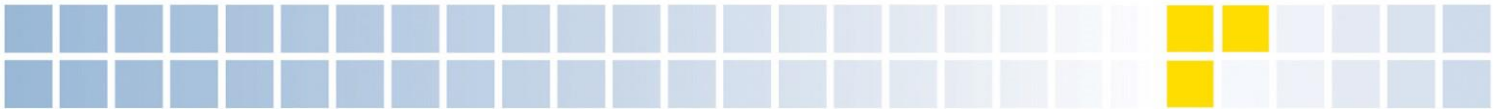
Die Digitalisierung bei der Gestaltung von Arbeitsverträgen und Arbeitsbeziehungen bleibt auf nicht einmal halbem Weg stehen. Hier sind weitere und vor allem mutigere Schritte zu einer durchgreifenden Modernisierung durch Digitalisierung notwendig. Die Möglichkeit, die elektronische Form für die betrieblichen Abläufen zu nutzen, ist nicht ausreichend.

Die elektronische Form gem. § 126a BGB stellt als digitale Kommunikations- und Nachweisform keine Bürokratieentlastung dar. Unternehmen die jahrelang in Digitalisierung investiert haben und papierlose Büros an der Tagesordnung sind, wurden durch die Umsetzung bzw. „Nichtumsetzung“ der Arbeitsbedingungenrichtlinie zu „Digitalisierungsstraftätern“. Die Arbeitsbedingungenrichtlinie hat dem Gesetzgeber einen digitalen Gestaltungsspielraum eingeräumt. Hier muss im Einklang mit den europäischen Vorgaben jetzt klargestellt werden, dass Nachweise der wesentlichen Vertragsbedingungen sowie Nachweise von Änderungen solcher Vertragsbedingungen auch in Textform gem. § 126b BGB erfolgen können. Nachweise könnten dann unbürokratisch per E-Mail oder in digitalen Mitarbeiterportalen zur Verfügung gestellt werden. Die Bundesregierung muss zeitnah nachbessern, damit das Thema Digitalisierung in Deutschland kein Lippenbekenntnis bleibt.

Nach dem Gesetzesentwurf soll der erforderliche Nachweis nun anstatt durch einen schriftlichen Arbeitsvertrag durch einen in elektronischer Form (§ 126a BGB) geschlossenen Arbeitsvertrag bzw. Änderungsvertrag erbracht werden können. In der betrieblichen Praxis wird diese Änderung keine Erleichterung bringen. Grund hierfür ist die mangelnde Verbreitung der elektronischen Signatur auf Arbeitnehmerseite. Dementsprechend wird es in den Personalabteilungen auch in Zukunft bei der bisherigen Praxis bleiben, den Nachweis in schriftlicher Form („Nassunterschriften“) zu erbringen. Bei 42 Millionen abhängig Beschäftigten in Deutschland und 20 Blatt pro Beschäftigten im Jahr, sind dies 840 Millionen Blatt Papier im Jahr nur um die Vorgaben aus dem Nachweisgesetz zu erfüllen. Dies entspricht einer jährlichen Papierschlange von knapp 250.000 Kilometer. In gut drei Jahren entsteht aufgrund des Nachweisgesetzes eine Papierschlange von der Erde zum Mond und zurück.

Zumindest im Bereich der betrieblichen Altersvorsorge muss nach dem erstmaligen schriftlichen Nachweis der Arbeitsbedingungen eine Anpassung der Vertragsbedingungen auch in Textform möglich sein. Gerade bei Änderungen im Bereich der Entgeltumwandlung führt die Schriftform und auch die eng limitierte elektronische Form nach § 126a BGB, die eine qualifizierte elektronische Signatur voraussetzt, zu einem hohen bürokratischen Aufwand, da Entgeltumwandlungsbeträge häufig -teilweise monatlich- geändert werden. Viele Unternehmen haben in den letzten Jahren zudem elektronische Mitarbeiterportale eingerichtet, um Beschäftigten den Überblick über ihre betriebliche Altersversorgung und die Anpassung von Sparbeiträgen zu erleichtern. Dieser richtige Weg sollte nicht durch das Festhalten an der Schriftform bzw. an der elektronischen Form gem. § 126a BGB konterkariert werden. Zumindest muss für den Bereich der Entgeltumwandlung - entsprechend der vom Bundesarbeitsministerium geäußerten Rechtsauffassung - (ggf. in der Gesetzesbegründung) klargestellt werden, dass das Nachweisgesetz auf Betriebsrenten in der speziellen Form der Entgeltumwandlung nicht anwendbar ist.

Ein positives Beispiel für Digitalisierung ist der Referentenentwurf aus dem Bundesbildungsministerium zum Berufsbildungsvalidierungs- und -digitalisierungsgesetz (BVaDiG). Dort ist geregelt, dass Ausbildungsverträge -und deren wesentlichen Inhalt- in Zukunft in Textform und nicht mehr ausschließlich in Schriftform geschlossen werden können (vgl. § 11 BBiG-E). Dies stellt für viele Auszubildende, aber auch Auszubildende eine sinnvolle Erleichterung dar und sollte auch für Arbeitsverträge und den Nachweis der wesentlichen Vertragsbedingungen übernommen werden.



Ebenso sollte § 12 Abs. 1 AÜG dahingehend geändert werden, dass zukünftig der Arbeitnehmerüberlassungsvertrag (statt in Schriftform) in Textform formwirksam geschlossen werden kann.

Zu Artikel 43 – Änderung des Arbeitszeitgesetzes

Mit der vorgesehenen Änderung in § 16 Abs. 1 ArbZG wird eine längst notwendige Anpassung an die fortschreitende Digitalisierung in den Betrieben vorgenommen. Durch die Änderung können künftig die vorgeschriebenen Informationen über die im Betrieb bzw. der Dienststelle übliche Informations- und Kommunikationstechnik zur Verfügung gestellt werden. Eine Erleichterung für die Praxis durch den Wechsel von einer täglichen zu einer wöchentlichen Arbeitszeit wird allerdings versäumt. Eine solche Anpassung ist erforderlich vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung, die die Wettbewerbsfähigkeit für die Betriebe auf der einen Seite und die die Frage der Vereinbarkeit von Familie und Beruf für die Erwerbstätigen auf der anderen Seite immer herausfordernder macht. Dazu gehören weitgehende gesetzliche Öffnungsklauseln, um branchengerechte Ruhezeitregelungen vereinbaren zu können ebenso, wie die Umstellung von einer täglichen auf eine wöchentliche Höchstarbeitszeit. Darüber hinaus sollte der Erhalt der Vertrauensarbeitszeit ohne eine bürokratische Aufzeichnungsverpflichtung sichergestellt werden.

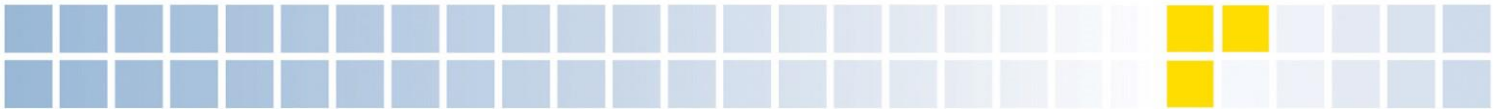
Zu Artikel 45 – Änderung des Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz

Die Anpassung der Formvorschriften im BEEG von Schriftform (§ 126 BGB) in Textform (§ 126b BGB) ist zu begrüßen. Konsequenterweise sollte auch das Schriftformerfordernis in § 16 Abs. 3 S. 2 in Textform geändert werden für Fälle, in denen der Arbeitgeber bzw. die Arbeitgeberin die vorzeitige Beendigung einer Elternzeit aus dringenden betrieblichen Gründen ablehnen möchte. So wird ein Gleichlauf mit den Regelungen im TzBfG hergestellt. Diese Anpassung sollte man dann auch in § 3 PflegeZG und § 2a FPfZG vornehmen.

Die heute bereits bestehende Regelung zur Textform bei Teilzeiten im TzBfG und die nunmehr richtigerweise beabsichtigte Anpassung im BEEG hinsichtlich der Anpassung der Arbeitszeiten sind als Willenserklärungen einer weniger strengen Form unterworfen als die bloße Mitteilung über die geänderten Arbeitsbedingungen – hier Arbeitszeiten. In korrekter Rechtsanwendung führt dies dazu, dass die rechtsgestaltenden Maßnahmen in Textform eine schriftliche Mitteilung zur Erfüllung des NachwG nach sich ziehen. Der Widerspruch zwischen diesen gesetzlichen Regelungen ist nicht nur Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nicht zu erklären.

Zu Artikel 49 – Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Die Abschaffung der Stichprobenprüfung von Einkünften aus Kapitalvermögen (§ 151 c SGB VI) bei der Grundrente ist geboten. Die Arbeitgeber haben bei Einführung der Grundrente gefordert, dass das Instrument der Grundrente zielgenau eingesetzt wird. Nun ergab sich aber, dass die Daten zu Kapitaleinkünften über die Datenmeldung des Bundeszentralamts für Steuern bereits mitgeliefert werden. Denn die meisten Kapitaleinkünfte werden bereits bei der Einkommenssteuererklärung mitgeteilt und sind damit registriert. Ein Verfahren nach § 151 c SGB VI würde ein komplett neues IT-Verfahren erfordern. Es bräuchte eine Abfrage nach der Anzahl der Konten beim jeweiligen Kreditinstitut. Bis dies technisch umgesetzt wäre, entstünde in der Umsetzung ein Bedarf von 140 vollzeitbeschäftigten Einheiten in der manuellen Sachbearbeitung mit Kosten von 18 Mio. € pro Jahr. Hier sind die Einführungskosten, die für eine technische digitale Lösung anfallen, noch gar nicht berücksichtigt. Auch wäre die aufwendige technische Umsetzung allein

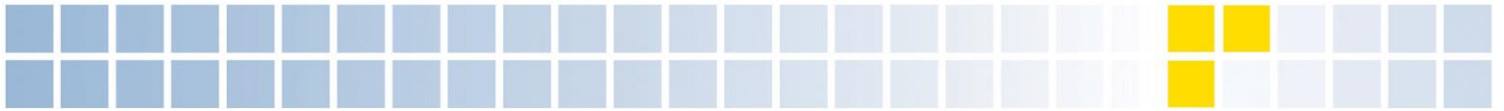


für das Verfahren nach § 151 c SGB VI. Denn bei anderen Leistungen kennt die Rentenversicherung keine Bedarfsprüfung und keinen Austausch mit Kreditinstituten. Auch den Kreditinstituten entstünde durch § 151 c SGB VI enormer Aufwand. Denn sie sind bei Anfragen der Rentenversicherung zu einzelnen Kontoauskünften verpflichtet. Ein solcher Aufwand bei der Rentenversicherung und bei den Kreditinstituten steht in keinem Verhältnis zu den wenigen Fällen, die hier noch entdeckt werden könnten. Dementsprechend ist die Abschaffung dieser Stichprobenprüfung gerechtfertigt, ohne dass das Instrument der Grundrente zum Gießkannenprinzip ausufert. Angesichts der vom Bundesrechnungshof scharf kritisierten Verwaltungskosten, die bei der Grundrente bei 31 % der Leistungsausgaben im Einführungsjahr lagen und normalerweise um die 1,3 % betragen, sind weitere Kosten, die keinen nennenswerten Vorteil bieten, zu vermeiden.

Weitergehende Änderung im SGB IV, SGB V, SGB XI und EStG notwendig (Beitragsdifferenzierung nach Kinderzahl)

Die mit dem Pflegeunterstützungs- und Entlastungsgesetz eingeführten Regelungen zur Beitragsdifferenzierung nach Kinderzahl legen den Arbeitgebern als größter beitragsabführender Stelle hohe bürokratische Lasten auf. Um die beitragsabführenden Stellen so weit wie möglich von zusätzlichem Aufwand zu entlasten muss nun zeitnah die vorgesehene Schaffung eines einheitlichen, zentralisierten und digitalisierten Verfahrens erfolgen. Die dazu erforderlichen rechtlichen Rahmenbedingungen, u. a. zum Datenaustausch und zur Umsetzung eines Verfahrens zur Lieferung der notwendigen Daten an die Arbeitgeber (sog. „Push-Verfahren“) sowie zur Regelung der Verzinsung müssen so schnell wie möglich durch entsprechende Änderungen des Sozialgesetzbuches Bücher Vier, Fünf und Elf sowie des Einkommensteuergesetzes geschaffen werden, da sonst der gesetzlich vorgesehene Zeitplan zur Umsetzung des digitalisierten Verfahrens massiv gefährdet ist. Dies würde zu einer nicht hinnehmbaren bürokratischen Belastungen der Arbeitgeber führen.

Vor dem Hintergrund, dass die Arbeitgeber unentgeltlich umfangreiche, ständig weiterwachsende und mit einem hohen Kostenaufwand verbundene Verwaltungsarbeit für die Sozialversicherung leisten, muss der bürokratische Aufwand zur Umsetzung der kinderzahlabhängigen Beitragshöhe in der Pflegeversicherung so unbürokratisch wie möglich erfolgen. Das komplexe Melde- und Beitragsrecht verursacht bei den Arbeitgebern schon heute einen hohen Bürokratie und Kostenaufwand. Die automatisierten Meldungen im Bereich der sozialen Sicherung stellen mit rund 400 Mio. Meldevorgängen im Jahr eines der größten und komplexesten Datenübermittlungsverfahren zwischen den Arbeitgebern und öffentlichen Stellen dar. Rund 2,6 Mrd. € kostet die Arbeitgeber die Ermittlung und Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge im Jahr. Eine weiter steigende bürokratische Belastung muss daher vermieden werden. Auch das Bundesverfassungsgericht hat darauf hingewiesen, dass die Berücksichtigung der Kinderzahl nicht zu einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand bei den Arbeitgebern führen darf.



Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Arbeitsrecht und Tarifpolitik
T +49 30 2033-1200
arbeitsrecht@arbeitgeber.de

Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 30,5 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.