

# ***Bürokratieabbau mutiger vorantreiben***

## **Stellungnahme zum Entwurf eines 5. SGB IV-Änderungsgesetzes**

29. Januar 2015

### ***Zusammenfassung***

Die geplante Umsetzung der Ergebnisse des Projekts „Optimierung der Meldeverfahren in der sozialen Sicherung“ (OMS) ist zu begrüßen. Allerdings ist der große Wurf zum Bürokratieabbau im Arbeitgebermeldeverfahren damit nicht gelungen. Die versprochene Kompensation für die vom Gesetzgeber verschuldete und für Arbeitgeber sehr teure ELENA-Katastrophe wird nicht erreicht.

Die vom Bundesarbeitsministerium geschätzten Einsparungen von 126 Mio. €, die durch das Gesetz erreicht werden sollen, schaffen bei einem jährlichen Aufwand von mehr als 3 Mrd. € für die Arbeitgeber im Beitrags- und Meldeverfahren nur eine geringfügige Entlastung. Sie ist insbesondere deutlich geringer als die zwischenzeitlich beschlossenen Bürokratiekostensteigerungen in anderen Bereichen, wie z. B. durch das Tarifautonomiestärkungsgesetz oder das Gesetz zur Stabilisierung des Künstlersozialabgabegesetzes.

Dennoch geht der Gesetzesentwurf in die richtige Richtung. Mit der Einführung grundlegender Definitionen und der Verpflichtung zur einheitlichen Dokumentation auf Seiten der Sozialversicherungsträger werden zumindest die Grundlagen geschaffen, auf deren Basis für die Zukunft mit Einsparungen zu rechnen sein kann, wenn diese Instrumente durch Gesetzgeber und Sozialversicherungsträger verantwortungsvoll angewandt werden.

### ***Im Einzelnen***

#### ***Bescheinigungen elektronisch anzufordern muss für Arbeitgeber optional sein***

Auf Basis elektronischer Anforderungen, wie sie in § 23c Abs. 2 S. 2 SGB IV, § 194 SGB VI und § 196a SGB VI des Gesetzesentwurfes vorgesehen sind, sollen Arbeitgeber die Meldepflichten in den betroffenen Verfahren elektronisch erledigen können. Die Idee ist grundsätzlich gut. Für eine nachhaltige Entlastung der Arbeitgeber von Meldepflichten noch wichtiger ist jedoch, den Umfang abgefragter Daten durch die Sozialversicherung zu begrenzen.

Für die Definition der Schnittstellen in diesen Abfrageverfahren muss den Arbeitgebern aber ein stärkeres Mitspracherecht eingeräumt werden, denn es geht hier um den Abruf aus ihren Datenbeständen und personenbezogener Daten ihrer Arbeitnehmer. Nicht die Sozialversicherungsträger, sondern die Arbeitgeber und deren Dienstleister sollten hier die Schnittstellen definieren, die vom Bundesarbeitsministerium zu genehmigen sind.

Die Möglichkeit der Sozialversicherungsträger, im Einzelfall Bescheinigungen vom Arbeitgeber in elektronischer Form anzufordern, darf nicht dazu führen, dass alle Arbeitgeber verpflichtet werden, die Anforderung in elektronischer Form entgegennehmen zu müssen. Leistungsträger, die elektronische Anforderungen durchführen, haben im Vorfeld sicherzustellen, dass Arbeitgeber diese auch verarbeiten können.



Das neue elektronische Verfahren muss für die Arbeitgeber optional sein, damit Arbeitgeber nicht mit teuren Investitions- und Wartungskosten belastet werden, die sich in der Abschätzung des Erfüllungsaufwands im Gesetzesentwurf auch nicht widerspiegeln. Soweit der Arbeitgeber der elektronischen Datenannahme nicht nachkommt, muss der Leistungsträger die Papierform wählen.

### **Keine Verfahrensspezifikation allein durch Sozialversicherungsträger**

Die Arbeitgeber müssen bei der Spezifizierung des elektronischen Verfahrens nach § 23c Abs. 3 SGB IV mitwirken können. Die nach dem Gesetzesentwurf fehlende Mitwirkungsmöglichkeit widerspricht der gängigen Praxis bei der Erstellung Gemeinsamer Grundsätze im Meldeverfahren, von denen Arbeitgeber betroffen sind. Durch die fehlende Mitwirkungsmöglichkeit wird den Arbeitgebern die Chance verwehrt, Verfahrensspezifikationen zu prüfen und zu korrigieren.

### **Fehlerpotenzial bei Betriebsstättenwechsel reduzieren**

Im heute praktizierten Beitragsverfahren kommt es häufig zu Schätzungen der Beitragshöhe durch die Krankenkassen, wenn bei Arbeitgebern Mitarbeiter einer anderen Betriebsnummer zugeordnet werden und Beitragsnachweise entsprechende Schwankungen aufweisen. Bei einer Änderung des § 28a Abs. 1 SGB IV sollte dieser Missstand behoben werden.

Alternativ kann den Krankenkassen als Einzugsstellen grundsätzlich eine Schätzung untersagt werden, wenn die Möglichkeit eines Betriebsnummernwechsels als Ursache eines schwankenden Beitragsnachweises besteht, denn hier führen Schätzfehler der Krankenkassen bei Arbeitgebern zu erheblichen ungerechtfertigten finanziellen Belastungen.

### **Möglichkeit der Abfrage der Versicherungsnummer ist zu begrüßen**

Durch die in § 28a Abs. 3 SGB IV vorgesehene Möglichkeit, die elektronische Versicherungsnummer des Arbeitnehmers direkt abzufragen, wird der Aufwand für die Erfüllung der Meldepflichten für Arbeitgeber in vielen Fällen erleichtert.

Besser wäre jedoch, gleich für eine stärkere Entlastung zu sorgen: Soweit eine Anmeldung ohne Versicherungsnummer erfolgt, sollten die Sozialversicherungsträger dem Arbeitgeber die Versicherungsnummer automatisch zurückmelden. Hier besteht noch hohes Optimierungspotenzial vor allem bei der Kommunikation innerhalb der Sozialversicherungsträger. Bis hier eine Verbesserung erreicht wird, ist die direkte Abfrage der Versicherungsnummer sehr hilfreich.

### **Vielversprechende Vereinheitlichung der Meldeverfahren**

Durch die zentrale Zusammenfassung von grundsätzlichen Definitionen im Meldewesen, wie sie mit den Änderungen im § 28b SGB IV vorgesehen sind, wird die Umsetzung der Vorgaben der Sozialversicherungsträger durch die Arbeitgeber und deren Dienstleister erleichtert.

Die Zusammenführung der Datenfeldbeschreibungen und vor allem die Regelung zur verbindlichen Nutzung der vorhandenen Vorgaben sind ausdrücklich zu begrüßen. Dadurch kann verhindert werden, dass einzelne Meldeverfahren durch individuelle Regelungen sinnlosen bürokratischen Aufwand bei den Arbeitgebern erzeugen. Die bereits bestehenden Diskrepanzen in den einzelnen Meldeverfahren, z. B. bei der Nutzung des Entgeltbegriffs, müssen auf dieser Basis allerdings auch sukzessive beseitigt werden.



### **Arbeitgeber nicht mit technischer Bürokratie überlasten**

Auf die geplante Verpflichtung der Arbeitgeber zum täglichen Datenabruf vom Kommunikationsserver sollte verzichtet werden. Die in § 96 Abs. 2 SGB IV festgeschriebenen Regelungen zur Definition des Kommunikationsservers gehen weit über das hinaus, was für die Durchführung der derzeit bestehenden Fachverfahrens notwendig wäre. Hier werden Arbeitgeber enorm belastet, um Krankenkassen die Arbeit – für die sie im Rahmen ihrer Aufgabe als Einzugsstelle entgolten werden – zu vereinfachen.

Insbesondere kleinen Betrieben, die beispielsweise über systemgeprüfte Ausfüllhilfen melden, ist nicht zuzumuten, täglich Daten vom Kommunikationsserver abzurufen und zu verarbeiten. Diese zusätzliche bürokratische Belastung ist unangemessen. Durch die vorgesehene gesetzliche Regelung kommt es zu einer Bürokratisierung des Verfahrens allein aus technischen Gründen, da bisher auch kein einziges Fachverfahren einen täglichen Abruf erfordert. Wenn die Automatisierung zu bürokratischem Mehraufwand führt, wie es § 96 Abs. 2 SGB IV im Entwurf vorsieht, ist sie nicht sinnvoll umgesetzt. Soweit Arbeitgeber die elektronische Kommunikation wählen, sollten sie die Möglichkeit erhalten, in vertretbaren Abständen – im Maximalfall wöchentlich – Daten abrufen zu müssen. Kürzere Abrufzeiten werden im jeweiligen Fachverfahren ohnehin individuell spezifiziert, wenn dies notwendig sein sollte.

Arbeitgeber werden eigenverantwortlich eine höhere Abruffrequenz wählen, wenn es sonst zu Meldeverstößen nach den bereits bestehenden Fristen kommen kann. Dies muss aber im Verantwortungsbereich des Arbeitgebers liegen. Eine Verpflichtung zum täglichen Abruf – unabhängig vom Fachverfahren – darf es nicht geben. Die im Gesetzesentwurf angegebene Begründung, den postalischen Versand nicht abgerufener Meldungen mit dieser Regelung unterbinden zu wollen, ist nicht nachvollziehbar, da derzeit ein solches Versendeverfahren gesetzlich gar nicht vorgesehen ist und die Proble-

matik nicht abgerufener Meldungen auch bei einer kurzen Fristsetzung bestehen bleibt.

### **Kein Freibrief für Sozialversicherungsträger bei Fehlverhalten**

Im Entwurf des § 97 SGB IV ist spürbar, dass der Gesetzgeber die Sozialversicherungsträger und die von diesen betriebenen Annahmestellen gegen Ansprüche von Arbeitgebern schützen will. Diese einseitige Absicherung steht in keinem Verhältnis zu den zeitlich eng befristeten sowie Bußgeld- und strafrechtlich bewährten Auflagen, die sich aus dem Sozialgesetzbuch für Arbeitgeber ergeben.

Mit den vorgesehenen Regelungen in § 97 Abs. 3 SGB IV kommt es nur scheinbar zu einer klaren Fristsetzung bei der Verarbeitung der Arbeitgeberdaten durch die Sozialversicherungsträger. Der Umstand, dass die Frist für die Weiterleitung durch die Annahmestelle – und damit für den Dateneingang beim eigentlichen Adressaten – erst nach der Entschlüsselung und der technischen Prüfung beginnt, machen die Regelungen für Arbeitgeber völlig unbrauchbar. Die unreglementierte Dauer der Entschlüsselung und Prüfung durch die Annahmestellen kann dazu führen, dass der Arbeitgeber die Fristen für die Meldepflicht nicht einhalten kann, obwohl die Daten fristgerecht abgeschickt wurden. Da für den Arbeitgeber keine andere Möglichkeit existiert, als Meldungen der Annahmestelle zuzuleiten, muss gelten, dass der Zeitpunkt des Dateneingangs bei der Annahmestelle für die Frist zur Abgabe der Meldung entscheidend ist.

Wenn die Annahmestellen der Sozialversicherungsträger nicht in der Lage sind, nach der Annahme der Meldungen eine rechtzeitige Weiterleitung an den eigentlichen Adressaten sicherzustellen, muss nach anderen Möglichkeiten gesucht werden, dem Arbeitgeber eine rechtzeitige Meldung zu ermöglichen. Es ist allerdings nicht nachvollziehbar, warum die Annahmestellen nicht verpflichtet werden können, die Datenannahme nach Dateneingang zu bestätigen, und nicht erst nach Ablauf unbefristeter interner Prozesse



wie Entschlüsselung und technischer Prüfung bis zur Weiterverarbeitung.

### **Keine neuen und bürokratischen Beitragspflichten auf Sachbezüge**

Die geplante Ergänzung des § 23a Absatz 4 Satz 1 SGB IV sollte unterbleiben. In der im Entwurf vorgesehenen Form würde die Änderung sowohl zu einem erheblich höheren Verwaltungsaufwand als auch zu einer Mehrbelastung durch Beitragszahlungen bei den Arbeitgebern führen.

Mit der ursprünglichen Gesetzesänderung aus dem Jahr 2002 war vorgesehen, bestimmte Sachbezüge beitragsfrei zu stellen, um den Verwaltungsaufwand auf Arbeitgeberseite, der mit der individuellen Beitragszahlung verbunden ist, zu vermeiden. Wenn eine entgegengerichtete Gesetzesänderung nun damit begründet wird, „den gewollten Rechtszustand wiederherzustellen“, verdreht dies die Tatsachen. Keineswegs sollten ausschließlich wiederkehrend gewährte Sachbezüge begünstigt werden.

Die geplante Neuregelung beinhaltet einen erheblich höheren Verwaltungsaufwand auf Arbeitgeberseite, da gerade Sachbezüge pauschal versteuert werden, die an eine große Zahl von Mitarbeitern zugewendet werden und deren individuelle Versteuerung nur mit unverhältnismäßig hohem Aufwand erfolgen könnte.

### **Deutliche Verbesserung durch Klarstellung der Rückmeldepflicht**

Durch die Klarstellung der Rückmeldepflichten der Krankenkassen in den bestehenden elektronischen Verfahren (§ 2 Abs. 2 AAG und § 23c Abs. 3 SGB IV) wird erreicht, dass auch Krankenkassen, die sich bisher auf die fehlende gesetzliche Grundlage berufen haben, zukünftig verpflichtet sind, für das Verfahren notwendige Daten an die Arbeitgeber zurückzumelden. Dies wird zu einer deutlichen Verbesserung der elektronischen Verfahren führen und ist ausdrücklich zu begrüßen.

### **Jugendliche bis zum erfolgreichen Ausbildungsabschluss unterstützen**

Es ist zu begrüßen, dass mit den geplanten Änderungen zu ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH) und mit der Schaffung eines neuen Instruments "assistierte Ausbildung" (AsA) die Vorgaben aus der Initiative "Betriebliche Ausbildung hat Vorfahrt" bzw. der Allianz für Aus- und Weiterbildung umgesetzt werden. Mit der Ausweitung der Zielgruppe bei den abH kann deutlich mehr Jugendlichen, die bei der Aufnahme, Fortsetzung oder beim Abschluss einer Ausbildung Unterstützung benötigen, abH gewährt werden. Mit der AsA werden bessere Rahmenbedingungen geschaffen, damit sozial benachteiligte und lernbeeinträchtigte Jugendliche und Betriebe, die bereit sind, diese auszubilden, vor und während der betrieblichen Ausbildung durchgängig begleitet und gefördert werden können.

Es ist richtig, dass mit der AsA ausschließlich sozial benachteiligte und lernbeeinträchtigte Jugendliche gefördert werden, da die intensive und langfristige Unterstützung auch der Betriebe aus Beitragsmitteln nur bei diesem eng begrenzten Personenkreis zu rechtfertigen ist. Die Änderung im Bereich der abH führt gleichzeitig dazu, dass auch leistungsschwächere Jugendliche, die nicht zu dieser Zielgruppe der AsA gehören, umfassende Unterstützung erhalten.

Trotz tendenzieller Verbesserung der Situation am Ausbildungsmarkt ist die Zahl der unversorgten Bewerber sowie die Zahl der unbesetzten Stellen in den letzten zwei Jahren gestiegen. Ursachen sind u. a. regionale, aber auch qualifikatorische Passungsprobleme. Nach den Änderungen erhalten mehr Jugendliche eine Chance auf eine Ausbildung, Ausbildungsabbrüche können verhindert und mehr Betriebe für die Ausbildung, insbesondere von leistungsschwächeren oder benachteiligten Jugendlichen, gewonnen werden. Zudem kann außerbetriebliche Ausbildung vermieden werden. So kann Arbeitslosigkeit frühzeitig verhindert und ein Beitrag zur Fachkräftesicherung geleistet werden.

Kritisch zu bewerten ist jedoch, dass das Eingliederungsbudget der Jobcenter für Maßnahmen der AsA für Jugendliche in der



Grundsicherung nicht angemessen erhöht werden soll, sondern die Mittel aus dem bestehenden Gesamtansatz für das Eingliederungsbudget der Grundsicherung erbracht werden sollen. Die AsA ist ein zusätzliches Instrument, das nur dann umgesetzt werden kann, wenn den Jobcentern ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt werden. Es ist zu befürchten, dass die fehlende Bereitstellung ausreichender Mittel in den Jobcentern dazu führen wird, dass bei der AsA gerade Jugendliche in der Grundsicherung gegenüber Jugendlichen in der Arbeitslosenversicherung benachteiligt werden. Diese Schlechterstellung der Jugendlichen in der Grundsicherung widerspricht der Intention sowohl des Verwaltungsrats der BA mit seiner Initiative „Betriebliche Ausbildung hat Vorfahrt“ als auch der Allianz für Aus- und Weiterbildung. Die aktive Arbeitsförderung muss gerade dort ansetzen, wo sie am dringendsten nötig ist. Das Ziel, allen motivierten und geeigneten Jugendlichen die Chance auf eine betriebliche Ausbildung zu eröffnen, darf nicht an fehlenden finanziellen Mitteln für notwendige begleitende Hilfe scheitern. Dies gilt für gleichermaßen beide Rechtskreise.

### **Versicherungsfreiheit beim Programm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ richtig**

Öffentlich geförderte Beschäftigung leistet oft keinen Beitrag zur nachhaltigen Integration von Arbeitslosen in den ersten Arbeitsmarkt. Arbeitslosigkeit wird hierdurch oft nicht nur nicht verringert, sondern mitunter sogar verfestigt. Beschäftigungszuschüsse und Programme zur Förderung von Beschäftigungsverhältnissen, wie das Programm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ müssen auf einen eng definierten Personenkreis abzielen, zeitlich befristet und degressiv ausgestaltet sein sowie regelmäßig überprüft werden. Dies ist für das Programm „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ leider nicht vorgesehen. Es ist jedoch wichtig und richtig, bei Durchführung des Programms „Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt“ durch § 420 Satz 1 SGB III neu wenigstens sicherzustellen, dass die Teilnehmer nicht der Versicherungspflicht zur Arbeitsförderung unterliegen. Auf diese Weise wird verhindert, dass Ansprüche zur För-

derung aus der Arbeitslosenversicherung erworben werden, obwohl die Teilnehmer einer zu 100 % aus dem SGB II-Eingliederungstitel geförderten Beschäftigung nachgehen. Nur so können „Drehtüreffekte“ zwischen SGB II- und SGB III-Fördersystem vermieden werden.

### **Sozialwahlen: Online-Wahlen nur bei erwiesener Daten- und IT-Sicherheit einführen**

Die Stimmabgabe bei der Sozialwahl sollte möglichst auch online möglich sein. Voraussetzung hierfür muss jedoch sein, dass eine online-Wahl den Anforderungen des Datenschutzes entspricht und manipulationssicher erfolgen kann.

Bislang gibt es kein Verfahren, das diesen Vorgaben genügt. Vor diesem Hintergrund sollte von einer Einführung der Online-Wahl schon im Jahr 2017 abgesehen und das Vorhaben verschoben werden. Die erforderlichen Fristen für die Ausschreibungen durch die Sozialversicherungsträger sind andernfalls nicht mehr einzuhalten.

Weder für die Wahlen zum Deutschen Bundestag oder zum Europäischen Parlament noch für Landtags- und Kommunalwahlen oder für Volksentscheide existiert bisher überhaupt ein online-Wahlverfahren. Erfahrungen beispielsweise aus Estland zeigen noch keine befriedigenden Ergebnisse, weil die Manipulationssicherheit nicht ausreichend gewährleistet werden konnte. An der erfolgreichen Entwicklung eines sicheren online-Wahlverfahrens dürften auch die Gebietskörperschaften interessiert sein. Daher sollten die Sozialversicherungsträger nicht alleine die Kosten der Entwicklung tragen.

Als zusätzliche Möglichkeit für die Stimmabgabe können online-Wahlen mehr Wahlberechtigte zur Ausübung ihres Wahlrechts bewegen. Da jedoch nicht alle Wahlberechtigten technikaffin sind, muss die Papierwahl weiterhin parallel möglich sein. Es ist daher nicht zu erwarten, dass die Kosten der Sozialwahlen durch eine zusätzliche Möglichkeit für die Stimmabgabe insgesamt schon nach





einer Sozialwahl gesenkt werden können, weil die Einführung mit erheblichem Aufwand verbunden ist.

In der gesetzlichen Unfallversicherung ist zu beachten, dass der Status der Versicherten nicht personen-, sondern tätigkeitsbezogen ist. Daher gibt es auch kein Verzeichnis der Versicherten. Für eine aktive Wahlhandlung per online-Wahl müsste eigens aufwändig und unter Mithilfe der Betriebe ein Wahlgregister aufgestellt werden. Eine online-Wahl ist bei den Trägern der gesetzlichen Unfallversicherung organisatorisch daher nicht in einer vertretbaren Weise umsetzbar.

**Ansprechpartner:**

**BDA | DIE ARBEITGEBER**

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

**Soziale Sicherung**

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de