



Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT



Entlastungen für das Bäckerhandwerk

**EMPFEHLUNGSBERICHT DES NORMENKONTROLLRATS
BADEN-WÜRTTEMBERG**

Mit Unterstützung von:



Bäckereiverband BADEN e.V.



Landesinnungsverband für das
Württembergische Bäckerhandwerk e.V.



Baden-Württemberg

NORMENKONTROLLRAT

Entlastungen für das Bäckerhandwerk

**EMPFEHLUNGSBERICHT DES NORMENKONTROLLRATS
BADEN-WÜRTTEMBERG**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Normenkontrollrat Baden-Württemberg überprüft Bürokratie vor allem in ihren Auswirkungen auf die Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft. Neben gesamtwirtschaftlichen Aspekten möchten wir dabei auch branchenspezifische Belastungen untersuchen. Gerade bei mittelständisch geprägten Branchen, wie dem Lebensmittelhandwerk wird deutlich, dass staatliches Handeln in Form bürokratischer Belastungen nur dann auf Akzeptanz stößt, wenn seine Sinnhaftigkeit und Notwendigkeit erkannt wird. Gewerbetreibende erwarten, dass die Behörden mit Maß und Mitte und nicht formalistisch und mit übertriebenem Perfektionismus vorgehen.

Die Bonpflicht und der vernehmbare Ärger, den sie auslöste, hat uns veranlasst, uns intensiver mit dem Bäckerhandwerk zu beschäftigen. Wir hatten dabei das große Glück, mit den Landesinnungsverbänden des Bäckerhandwerks in Württemberg und Baden hoch engagierte und kompetente Kooperationspartner zu gewinnen. So konnten wir eine repräsentative Umfrage im Bäckerhandwerk in Baden-Württemberg und in Bäckereibetrieben Interviews durchführen. Neuland war für uns ein World Café, bei dem es gelungen ist, Bäcker und Vertreter der Kommunal- und Landesverwaltung zu intensiven Gesprächen zusammenzuführen, die eine ganze Reihe kreativer Lösungsansätze mit sich gebracht haben.

Mein herzlicher Dank geht vor allem an meinen Kollegen im Normenkontrollrat, Herrn Claus Munkwitz, und die Vertreter der Landesinnungsverbände des Bäckerhandwerks in Württemberg und Baden, insbesondere Herrn Hauptgeschäftsführer Stefan Körber.

Ich danke allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Online-Befragung, des World Cafés und der Vor-Ort-Interviews, die uns mit den Arbeitsabläufen und dem Alltag des Bäckerhandwerks vertraut gemacht haben. Herrn Dr. Ferdinand Schuster und Frau Franziska Holler von Seiten der KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft danke ich für eine sehr gute und erfolgreiche Zusammenarbeit.



Dr. Gisela Meister-Scheufelen
Vorsitzende des Normenkontrollrats
Baden-Württemberg
Stuttgart, 2021

Inhaltsverzeichnis

VORWORT	2
INHALTSVERZEICHNIS	4
ERGEBNISSE IM ÜBERBLICK	8
I. BÜROKRATIEBELASTUNG IM BÄCKERHANDWERK	12
1. Das Bäckerhandwerk in Baden-Württemberg	12
2. Bürokratiebelastungen für Bäckereibetriebe	14
II. VORSCHLÄGE ZUM BÜROKRATIEABBAU	21
DOKUMENTATIONEN IM ARBEITSSCHUTZ	21
1. Kleinbetriebsklausel bei der Dokumentationspflicht im Arbeitsschutz einführen	23
2. Gefährdungsbeurteilungen nur anlassbezogen verlangen	25
3. Abgestimmte einheitliche Mustervorlagen für die Dokumentation von Gefährdungsbeurteilungen erstellen	26
GEFÄHRDUNGSBEURTEILUNG NACH DER BETRIEBSSICHERHEITSVERORDNUNG	29
4. Betriebsanweisungen der Hersteller systematisch und verstärkt als Grundlage für die Risikobeurteilung nutzbar machen	30
DOKUMENTATIONEN IM BEREICH LEBENSMITTELHYGIENE	33
TEMPERATURAUFZEICHNUNG	34
5. Auf die schriftliche Dokumentation der Kühltemperatur verzichten, wenn die Kühlgeräte über automatische Warnmechanismen bei Abweichungen verfügen	35
6. Einheitliches Vorgehen bei der Lebensmittelkontrolle in Bäckereien	37
DOKUMENTATION DER REINIGUNGSPLÄNE	38
7. Abgestuftes Vorgehen bei der Reinigungsdokumentation nach Größe des Betriebs	39

DOKUMENTATION DER WARENEINGANGSKONTROLLE	40
8. Die Eigenkontrolle der Lebensmittelsicherheit beim Wareneingang systemisch und nicht formalistisch kontrollieren.....	41
BELEGAUSGABEPFLICHT	43
9. Die Übertragbarkeit des französischen Beispiels einer Bagatellgrenze bei der Belegausgabepflicht prüfen.....	45
10. Einsatz digitaler Bons unterstützen.....	47
MELDUNGEN AN DIE KRANKENKASSE.....	49
11. Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge auf den 10. des Folgemonats verlegen.....	50
ARBEITSZEITDOKUMENTATION BEI GERINGFÜGIGER BESCHÄFTIGUNG	52
12. Auf die Arbeitszeitdokumentation verzichten, wenn die Arbeitszeit bereits in Dienstplänen oder im Arbeitsvertrag erfasst ist.....	53
13. Arbeitszeitdokumentationen auf das Monatsende verlegen	54
14. Die Einführung digitaler Zeiterfassungssysteme im Rahmen der Mittelstandsförderung unterstützen	55
MELDEPFLICHTEN GEGENÜBER DEM STATISTISCHEN LANDESAMT	57
15. Anheben der Schwellenwerte und häufigere Rotation der Betriebe bei statistischen Meldepflichten.....	59
16. Bei Betrieben die statistische Erhebung auf Daten beschränken, die aus der Betriebssoftware gewonnen werden können	60
EINHEITLICHER VERWALTUNGSVOLLZUG	62
17. Einheitliches Vorgehen beim Verwaltungsvollzug sicherstellen	63
INFORMATIONSPLATTFORM FÜR HANDWERKSBEREIBE	66
18. Eine zentrale Informationsplattform zu bürokratischen Pflichten einrichten	67

DEN UMGANG MIT BEHÖRDEN VEREINFACHEN 70

19. Behördenschreiben und Formulare verständlicher und übersichtlicher machen 71
20. Informationen gegenüber Behörden nur noch einmal angeben („Once Only“-Prinzip) 73

III. BÜROKRATIEKOSTEN IN BÄCKEREIEN: EINSARPOTENTIAL 75

1. Bürokratieaufwand allgemein: Einsparpotential bei Einführung einer zentralen Informationsplattform 78
2. Dokumentation der Kühltemperatur: Einsparpotential bei Wegfall der täglichen Dokumentationspflicht 79
3. Arbeitszeitaufzeichnung bei geringfügig Beschäftigten: Einsparpotential, sofern Dokumentation nur noch bei Abweichung vom Dienstplan erforderlich 80
4. Arbeitszeitaufzeichnung bei geringfügig Beschäftigten: Einsparpotential bei Frist zum Monatsende 81
5. Einarbeitung in neue Informations- und Dokumentationspflichten: Einsparpotential durch verständlichere Behördenschreiben, Formulare und Informationsblätter zu Rechtstexten 82
6. Gefährdungsbeurteilung von Arbeitsmitteln: Einsparpotential bei systematischer und verstärkter Nutzung der Betriebsanweisung als Grundlage für die Risikobeurteilung 83
7. Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten: Einsparpotential bei Verwendung einer standardisierten und allseits anerkannten Vorlage 84
8. Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten: Einsparpotential, sofern nicht anlasslos mutterschutzrechtliche Aspekte verlangt werden 86
9. Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten: Einsparpotential bei Wiedereinführung der Kleinbetriebsklausel 87
10. Nachrichtlich: Belegausgabepflicht: Einsparpotential bei Einführung einer Bagatellgrenze von 10 Euro 89

IV. ANHANG.....	90
Methodisches Vorgehen und Begriffsdefinition.....	90
Über den Normenkontrollrat Baden-Württemberg.....	93

Ergebnisse im Überblick

1. 12,5 STUNDEN PRO WOCHE: BÜROKRATIEAUFWAND EINES BÄCKEREIBETRIEBS

Eine repräsentative Online-Befragung unter baden-württembergischen Bäckereibetrieben hat ergeben, dass ein Betrieb im Schnitt 12,5 Stunden pro Woche für die Erfüllung bürokratischer Pflichten benötigt. Zu diesen Bürokratiekosten zählen rechtliche Informations- und Dokumentationspflichten, wie z. B. die Pflicht, Dokumentationen zu erstellen oder Formulare auszufüllen.

2. BÄCKEREIBETRIEBE WERDEN VOR ALLEM DURCH DIE VIELZAHL BÜROKRATISCHER PFLICHTEN BELASTET

Viele Betriebsinhaberinnen und -inhaber haben Schwierigkeiten, den Überblick über alle gesetzlichen Verpflichtungen zu behalten. Sie erfüllen daher oft nur die Pflichten, die vom jeweiligen Kontrolleur vor Ort eingefordert werden. Der Gesamtüberblick fehlt ihnen, genauso wie häufig das Verständnis dafür, worin der Sinn der konkreten behördlichen Anforderung liegt.

3. DIE BÜROKRATIEBELASTUNG IST FÜR KLEINE BETRIEBE BESONDERS GROß

Bei den meisten Bäckereibetrieben handelt es sich um kleine Familienbetriebe. Hier sind es die Betriebsinhaber selbst, die die Informations- und Dokumentationspflichten neben ihrer eigentlichen Tätigkeit als Bäckermeisterin bzw. Bäckermeister erfüllen müssen. Die Bürokratie ist einer der Gründe, dass das Handwerk als Einzel- oder Familienbetrieb immer unattraktiver wird.

4. ALLEIN DIE WICHTIGSTEN VORSCHLÄGE WÜRDEN DAS BÄCKERHANDWERK IN BADEN-WÜRTTEMBERG IN DEN NÄCHSTEN 5 JAHREN UM RUND 70 MILLIONEN EURO ENTLASTEN

5. DIE VON DER EU VORGESCHRIEBENE EIGENKONTROLLE DER LEBENSMITTELSICHERHEIT SYSTEMISCH PRÜFEN UND DIE ANFORDERUNG EINER SCHRIFTLICHEN DOKUMENTATION AUF DAS NOTWENDIGE REDUZIEREN

Lebensmittelkontrolleure fordern häufig schriftliche Dokumentationen, z.B. ob die Kühltemperatur eingehalten wurde, ordnungsgemäß gereinigt wurde oder die Wareneingangskontrolle durchgeführt worden ist. Es gibt keine gesetzliche Verpflichtung zur schriftlichen Dokumentation, sondern die Verpflichtung zur Eigenkontrolle. Lebensmittelkontrolleure sollten deshalb besser überprüfen, ob in den Betrieben ein wirksames System der Eigenkontrolle vorhanden ist. So dürfte es z.B. bei der Kühltemperatur ausreichen, wenn Kühlgeräte über eine digitale Anzeige, automatische Warnmechanismen und eine automatische Temperaturaufzeichnung verfügen. Besonders problematisch ist, dass die Anforderungen an den Nachweis der Eigenkontrolle im Land völlig unterschiedlich sind.

6. BEI DER GEFÄHRDUNGSBEURTEILUNG IM ARBEITSSCHUTZ WIEDER EINE KLEINBETRIEBSKLAUSEL EINFÜHREN

Bis 2013 mussten Betriebe bis 10 Beschäftigte keine Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung im Arbeitsschutz abgeben. Sie löst beim Bäckerhandwerk in Baden-Württemberg Bürokratiekosten von insgesamt knapp 1 Million Euro aus. Sie sollte anlassbezogen sein, also z.B. nur dann mutterschutzrechtliche Aspekte behandeln, wenn die entsprechende Tätigkeit tatsächlich von einer Frau ausgeführt wird.

7. AUF DIE ARBEITSZEITDOKUMENTATION VERZICHTEN, WENN DIE ARBEITSZEIT BEREITS IN DIENSTPLÄNEN ODER IM ARBEITSVERTRAG ERFASST IST

Für Betriebsinhaberinnen und -inhaber ist die wöchentliche schriftliche Dokumentation der Arbeitszeit von geringfügig Beschäftigten belastend. Es besteht kein Verständnis dafür und wird als reiner Formalismus betrachtet, dass sie diese bürokratische Pflicht auch dann erfüllen müssen, wenn die Arbeitszeiten im Dienstplan stehen oder sogar arbeitsvertraglich vereinbart sind.

8. VORTEILE DER DIGITALISIERUNG NUTZEN, UM DAS BÄCKERHANDWERK ZU ENTLASTEN

Der Einsatz digitaler Systeme kann das Bäckerhandwerk bei der Erfüllung bürokratischer Pflichten entlasten. Hierzu zählen ein digitales System zur Zeiterfassung oder die Ausgabe digitaler Bons. Im Rahmen der Mittelstandsförderung kann das Land informieren, qualifizieren und die Beratung durch Kammern und Verbände finanziell fördern.

9. DIE VORFÄLLIGKEIT DER SOZIALVERSICHERUNGSBEITRÄGE ABSCHAFFEN UND DIE FÄLLIGKEIT AUF DEN 10. DES FOLGEMONATS LEGEN

Es wurde beklagt, dass Sozialversicherungsbeiträge zu einem Zeitpunkt abgeführt werden müssen, zu dem häufig nicht feststeht, wie hoch der Lohn, aus dem sich der Beitrag errechnet, überhaupt ist. Auch bei dieser Studie hat ein Drittel der Befragten dies als unnötige Bürokratie bezeichnet.

10. EINE ZENTRALE INFORMATIONSPLATTFORM KÖNNTE DIE BÄCKEREIEN ZUSÄTZLICH ENTLASTEN

Eine zentrale Informationsplattform auf Landesebene sollte die Bäckereibetriebe übersichtlich und verständlich über ihre bürokratischen Pflichten informieren und gleichzeitig Merkblätter und Checklisten zu den einzelnen Themenbereichen wie zum Beispiel zum Arbeitsschutz oder zur Hygiene zur Verfügung stellen.

11. BEHÖRDENSCHREIBEN UND -FORMULARE VERSTÄNDLICHER MACHEN

Die meisten Befragten halten Formulare, Behördenschreiben und Hinweisblätter für zu kompliziert. Bei einfacheren Formulierungen könnten Betriebsinhaberinnen und -inhaber Zeit sparen und müssten keine Rückfragen stellen. Es würden Missverständnisse vermieden, die auch zur Übererfüllung bürokratischer Pflichten oder bei Verstoß zu Bußgeld führen können. In verpflichtenden Seminaren sollten Verwaltungsbeschäftigte dringend darin geschult werden, wie verständlich formuliert wird. Die Verständlichkeit der Rechts- und Behördensprache sollte Bestandteil der juristischen Ausbildung und der Ausbildung zum gehobenen Verwaltungsdienst werden.

12. ÜBERTRAGBARKEIT DES FRANZÖSISCHEN BEISPIELS EINER BAGATELLGRENZE BEI DER BELEGAUSGABEPFLICHT PRÜFEN

EINE BAGATELLGRENZE VON 10 EURO KÖNNTE DAS BÄCKER- HANDWERK UM 8,7 MILLIONEN EURO ENTLASTEN

Die Belegausgabepflicht steht bei der gefühlten Bürokratiebelastung bereits an dritter Stelle. Der Bondruck und die Übergabe an den Kunden nehmen zwar nur wenig Zeit in Anspruch. Aufgrund der Häufigkeit des Vorgangs in Verbindung mit den Sachkosten für das benötigte Bonpapier entstehen für das Bäckerhandwerk in Baden-Württemberg aber jährliche Bürokratiekosten von rund 9,4 Millionen Euro. Bei 93 Prozent der Geschäfte liegt der Kaufpreis unter 10 Euro. Aufgrund dieses hohen Anteils geringer Umsätze würde eine Bagatellgrenze von 10 Euro zu Einsparungen in Höhe von 8,7 Millionen Euro pro Jahr führen.

I. Bürokratiebelastung im Bäckerhandwerk

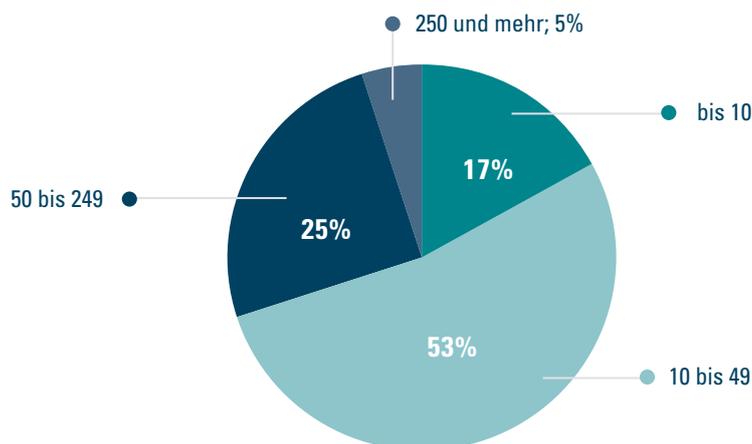
Das Bäckerhandwerk in Baden-Württemberg

ES GIBT IMMER WENIGER BÄCKEREIBETRIEBE

In Baden-Württemberg gibt es laut Daten des Baden-Württembergischen Handwerkstags 1.626 Bäckereibetriebe.¹ Davon zählen laut Auskunft der Landesinnungsverbände etwa zehn Prozent zu den ruhenden Betrieben. Die verbleibenden circa 1.463 aktiven Betriebe sind in acht Handwerkskammerbezirken organisiert.

Die Anzahl ist deutlich rückläufig, so gab es im Jahr 2013 noch über 2.000, in den 80-er Jahren über 5.000 Bäckereien in Baden-Württemberg.² Dieser Trend spiegelt die Entwicklung auf Bundesebene wider: Seit 2013 ist der jährliche Gesamtumsatz des deutschen Bäckerhandwerks zwar um rund 15 Prozent von 13,2 auf 15,2 Milliarden Euro gestiegen. Parallel dazu hat sich die Anzahl der Betriebe aber von 13.171 auf 10.491 um rund 20 Prozent verringert.³ Bei steigendem Gesamtumsatz

Abbildung 1: Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg nach Mitarbeiterzahl



Quelle: Bäckerinnungsverband Baden und Landesinnungsverband für das Württembergische Bäckerhandwerk (2020): Ergebnisse der Online-Befragung unter baden-württembergischen Bäckereibetrieben (n=321)

¹ Baden-Württembergischer Handwerkstag e.V.: Jahrbuch 2019/ 2020, S. 39.

² Landtag von Baden-Württemberg (2017), Drucksache 16/1746: Entwicklung inhabergeführter Bäckereien, Fleischereien und Supermärkte im ländlichen Raum.

³ Zentralverband des Deutschen Bäckerhandwerks e.V.: <https://www.baeckerhandwerk.de/baeckerhandwerk/zahlen-fakten/> (abgerufen am 17.08.2020).

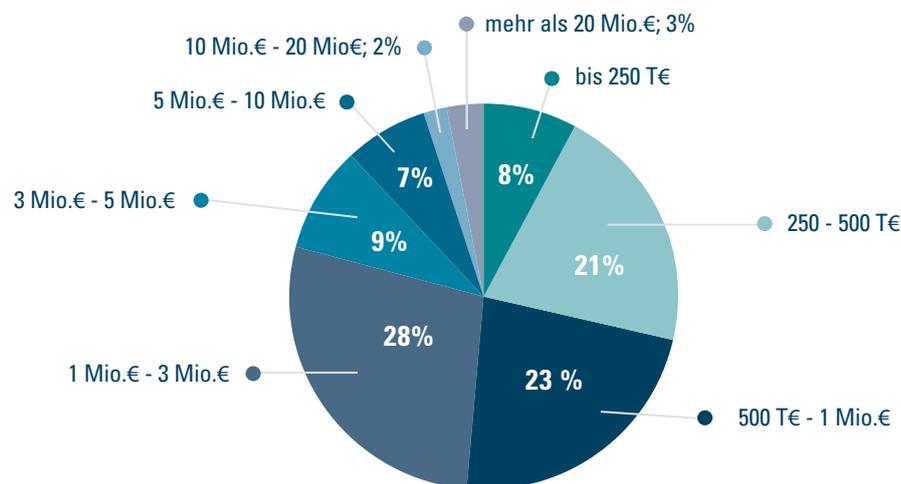
nimmt die Anzahl der Betriebe ab. Konkurrenzdruck und Fachkräftemangel seien laut Medieninformationen zwei Gründe für den steten Rückgang kleinerer Bäckereibetriebe. Probleme bei der Nachfolgesuche kämen hinzu.⁴ Laut Auskunft von Bäckerinnen und Bäckern in den Vor-Ort-Interviews tragen aber auch die bürokratischen Lasten dazu bei, dass das Handwerk für Einzel- oder Familienbetriebe immer unattraktiver werde.

NOCH PRÄGEN KLEINERE BETRIEBE DIE BRANCHE IN BADEN-WÜRTTEMBERG

Trotz rückläufiger Zahl der Betriebe insgesamt sind es in Baden-Württemberg noch die familiengeführten Betriebe, die das Bild des Bäckerhandwerks prägen. Die im Rahmen dieses Gutachtens durchgeführte repräsentative Online-Befragung baden-württembergischer Bäckereibetriebe zeigt: Mit 53 Prozent zählt der größte Anteil zu den kleinen bis mittelgroßen Bäckereibetrieben mit zehn bis 49 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern. Ein knappes Fünftel der befragten Betriebe beschäftigt weniger als zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Große Betriebe mit mehr als 250 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern machen hingegen gerade einmal fünf Prozent der baden-württembergischen Bäckereien aus.

Der durchschnittliche Bäckereibetrieb in Baden-Württemberg unterhält fünf Filialen, rund ein Drittel hat nur eine einzige Verkaufsstelle.

Abbildung 2: Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg nach Jahresumsatz



Quelle: Bäckerinnungsverband Baden und Landesinnungsverband für das Württembergische Bäckerhandwerk (2020): Ergebnisse der Online-Befragung unter baden-württembergischen Bäckereibetrieben (n=321). Abweichung zu 100 Prozent durch Rundung.

⁴ vgl. zum Beispiel Handelsblatt, 23.4.2019: Zahl der Bäckereien und Fleischer geht stark zurück.

Bürokratiebelastungen für Bäckereibetriebe

Die Ergebnisse der Studie beruhen im Wesentlichen auf einer repräsentativen Onlinebefragung, sechs Vor-Ort-Interviews in Bäckereibetrieben und einem Workshop (World Café) mit Bäckerinnen und Bäckern sowie Beschäftigten der Landes- und Kommunalverwaltung. Die methodische Vorgehensweise ist in Abschnitt IV dargestellt.

DIE MASSE AN BÜROKRATISCHEN PFLICHTEN BELASTET DIE BÄCKEREIBETRIEBE

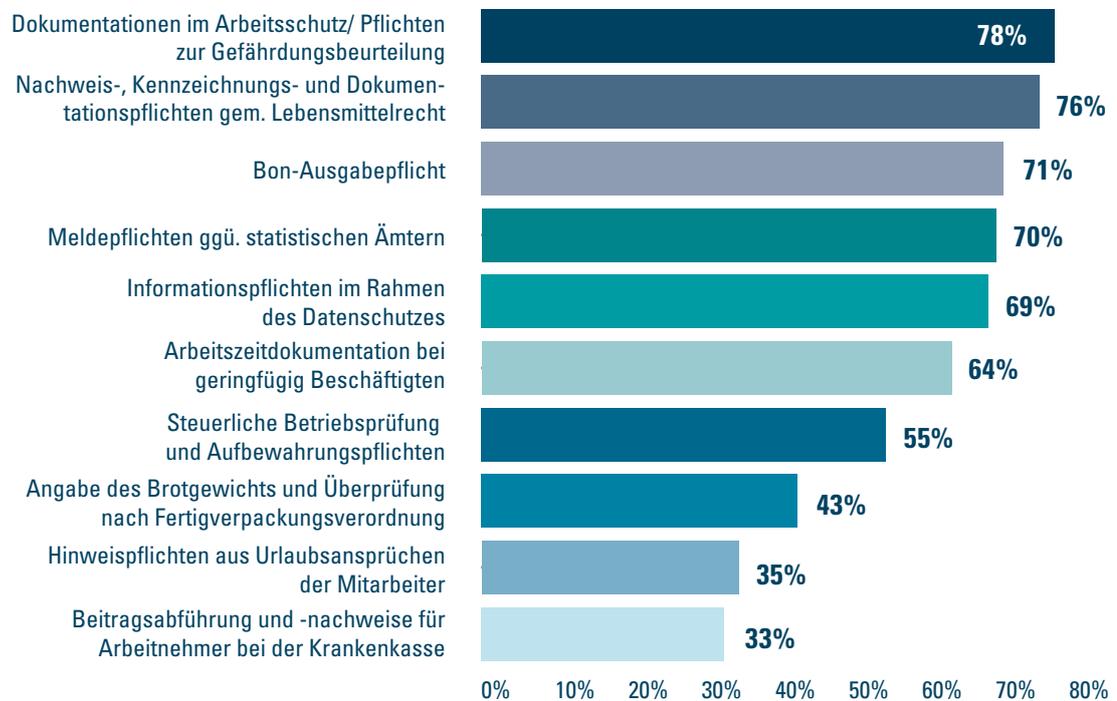
Die gefühlte Bürokratiebelastung ist für die Betriebsinhaberinnen und -inhaber groß. Dies wurde insbesondere im Zuge der Vor-Ort-Interviews deutlich, aber auch die Ergebnisse der Onlinebefragung deuten darauf hin. Dabei ist es die Masse an vielen unterschiedlichen Dokumentations- und Informationspflichten, die von den Bäckereibetrieben als Belastung empfunden wird. Viele Betriebsinhaberinnen und -inhaber hätten Schwierigkeiten, den Überblick über alle gesetzlichen Verpflichtungen, denen sie nachkommen müssen, zu behalten.

Oft erfüllten sie daher lediglich die Pflichten, die vom jeweiligen Kontrolleur vor Ort eingefordert werden. Dies sei, so die Betriebsinhaberinnen und -inhaber, insbesondere dann problematisch, wenn es einen Personalwechsel bei den kommunalen Kontrollbehörden gebe. Denn jeder Kontrolleur habe einen eigenen Schwerpunkt, auch zwischen den Landkreisen variierten die jeweiligen Anforderungen an die Bäckereibetriebe.

INVESTITIONEN AUFGRUND RECHTLICHER VORGABEN SOWIE EINGESCHRÄNKTE ÖFFNUNGSZEITEN BELASTEN DIE BÄCKEREIBETRIEBE

Gefragt nach Beispielen für bürokratische Belastungen, antworteten die Betriebsinhaberinnen und -inhaber oftmals auch mit behördlichen Vorgaben, die über reine Bürokratiekosten hinaus zum Erfüllungsaufwand zählen. Zu den reinen Bürokratiekosten, die von den zahlreichen Dokumentations- und Informationspflichten verursacht werden, kommen noch bauliche und andere inhaltliche Anforderungen, wie z.B. Brandschutzauflagen oder Anforderungen an Kühlgeräte hinzu und belasten die Inhaberinnen und Inhaber von Bäckereibetrieben zusätzlich. So wurden von den Betroffenen die in Baden-Württemberg auf drei Stunden begrenzten Sonntagsöffnungszeiten beklagt, die im Vergleich zu anderen Ländern geringere Umsätze ermöglichten und zusätzlich auch die Ertragsseite belasten würden.

Abbildung 3: Gefühlte Bürokratie: Wie belastend empfinden Sie die folgenden Regelungen?
(Nennungen "belastend"/ "sehr belastend" in Prozent)



Quelle: Bäckerinnungsverband Baden und Landesinnungsverband für das Württembergische Bäckerhandwerk (2020): Ergebnisse der Online-Befragung unter baden-württembergischen Bäckereibetrieben (n=309)

BÜROKRATIEAUFWAND: 12,5 STUNDEN PRO WOCHE

Für die Erfüllung bürokratischer Pflichten benötigt ein Bäckereibetrieb gemäß Online-Umfrage nach eigenen Angaben im Schnitt 12,5 Stunden pro Woche. Für einen kleineren Bäckereibetrieb, in dem die Inhaberin bzw. der Inhaber diese Tätigkeiten neben der eigentlichen handwerklichen Aufgabe übernimmt, fällt dieser Aufwand besonders ins Gewicht. Große Betriebe, die mehr als fünf Millionen Euro Jahresumsatz erwirtschaften, müssen pro Woche nach eigenen Angaben durchschnittlich 23 Stunden in die Erledigung bürokratischer Pflichten investieren.

DOKUMENTATIONEN IM ARBEITSSCHUTZ SIND DIE GEFÜHLT GRÖßTE BELASTUNG

Nicht alle Informationspflichten belasten die Betriebe gleichermaßen. Die gefühlt größte Bürokratiebelastung sind für die Betriebsinhaberinnen und -inhaber die Dokumentationspflichten im Arbeitsschutz. Fast 80 Prozent der Betriebe empfinden diese als „belastend“, oder „sehr belastend“. Hierzu zählen zum Beispiel die **Dokumentationen der Gefährdungsbeurteilungen** von Tätigkeiten und der Gefahren, die von Arbeitsmitteln ausgehen. Kennzeichnungs- und Dokumentationspflichten nach dem Lebensmittelrecht werden von 76 Prozent der Umfrageteilnehmenden als „sehr belastend“ oder „belastend“ empfunden. Die **Dokumentationspflichten im Lebensmittelrecht** gehen auf EU-Recht⁵ zurück, das Maßnahmen zur Eigenkontrolle in den Betrieben vorschreibt. Die **Bon-Ausgabepflicht** steht im Ranking der Bürokratiebelastungen an dritter Stelle und ist für gut 71 Prozent eine Belastung. Ebenfalls 70 Prozent der Umfrageteilnehmerinnen und -teilnehmer empfinden die **Meldepflicht gegenüber statistischen Ämtern** als Belastung; Zwei Drittel der Betriebe waren zum Zeitpunkt der Online-Befragung zur Teilnahme an statistischen Erhebungen, zum Beispiel zu Umsatzzahlen, aber auch zum Material- und Wareneingang oder zum Energieverbrauch, verpflichtet.

Um den Informationspflichten im Rahmen des **Datenschutzes** nachzukommen, müssen Bäckereien ab 20 Beschäftigten eine Datenschutzbeauftragte oder einen Datenschutzbeauftragten bestimmen. Das belastet vor allem größere Bäckereien, aber auch fast 70 Prozent der kleineren Betriebe mit weniger als 20 Beschäftigten bewerten die Auflagen im Rahmen des Datenschutzes als „belastend“ oder „sehr belastend“.

Als weitere Bürokratiebelastung wurde von den Betriebsinhaberinnen und -inhabern besonders häufig die tägliche Dokumentation der **Temperatur der Kühlgeräte** genannt. Sie wird von kommunalen Kontrollbehörden häufig als Nachweis der Eigenkontrolle im Sinne der Lebensmittelsicherheit eingefordert. Sie zählt zu den Dokumentationspflichten nach dem Lebensmittelrecht, die insgesamt als zweitgrößter Belastungsbereich gesehen werden. Aber auch die Dokumentationspflicht der **Reinigungsarbeiten** im Betrieb sowie die **monatlichen Vorabführungen an die Krankenkassen**, aus denen insbesondere bei Angestellten mit variablem Lohn häufig nachträgliche Korrekturen resultieren, oder **Schwangerschaftsmeldungen** wurden als besondere bürokratische Belastungen identifiziert.

⁵ EU-Verordnung 852/2004

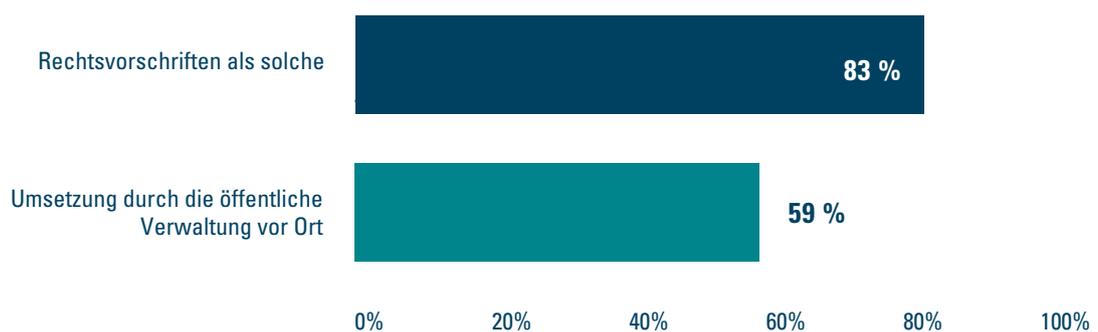
BESONDERE BELASTUNG KLEINERER BETRIEBE

Mehr als zwei Drittel der Betriebe mit einem jährlichen Umsatz von mehr als fünf Millionen Euro beschäftigen Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter zur Erledigung bürokratischer Pflichten. In den meisten kleineren Betrieben mit einem Umsatz unter fünf Millionen Euro erledigen die Betriebsinhaberinnen und Betriebsinhaber, beziehungsweise ihre Familienangehörigen diese Tätigkeit aber selbst. Weniger als ein Fünftel dieser Betriebe beschäftigt Verwaltungskräfte zur Erledigung bürokratischer Aufgaben. Kleinere Betriebe sind daher besonders belastet, da die Bäckermeisterinnen und Bäckermeister als Betriebsinhaber die bürokratischen Pflichten neben ihrer handwerklichen Hauptaufgabe erledigen müssen.

RECHTSVORSCHRIFTEN ALS WESENTLICHE URSACHE FÜR BÜROKRATISCHE LASTEN

Für mehr als 80 Prozent der befragten Betriebe stellen die Rechtsvorschriften als solche die Ursache für die zahlreichen bürokratischen Belastungen dar. Deren Vollzug durch die öffentliche Verwaltung vor Ort wird immerhin von knapp 60 Prozent als Ursache für die Bürokratiebelastung wahrgenommen. Eindrücke aus persönlichen Gesprächen bestätigen dieses Ergebnis. So gaben die befragten Betriebsinhaberinnen und -inhaber in den Vor-Ort-Interviews überwiegend an, dass der Umgang mit den Behörden vor Ort auf einer persönlichen Ebene gut funktioniere.

**Abbildung 4: Die Hauptursache für bürokratische Lasten
(Nennungen „trifft eher zu“ und „trifft voll zu“ in Prozent)**



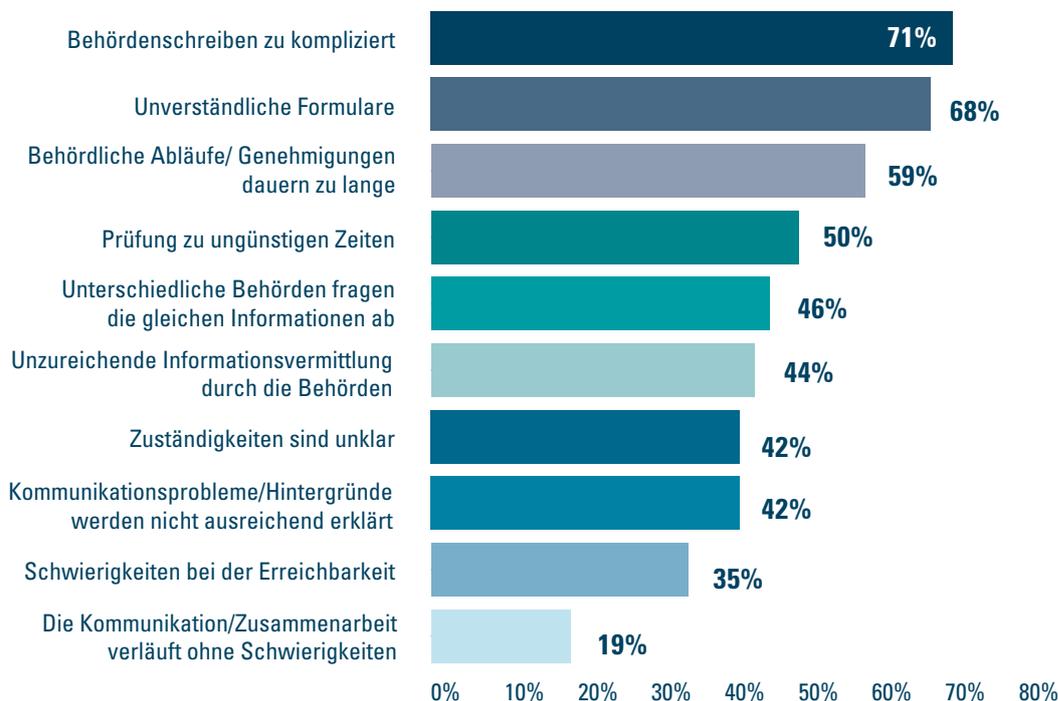
Quelle: Bäckerinnungsverband Baden und Landesinnungsverband für das Württembergische Bäckerhandwerk (2020): Ergebnisse der Online-Befragung unter baden-württembergischen Bäckereibetrieben (n=306)

KOSTEN FÜR EIN NEUES KASSENSYSTEM

Aufgrund der neuen Kassensführungsregelungen im Zuge des Gesetzes zur Einführung manipulationssicherer Kassen, das zum 1. Januar 2020 in Kraft getreten ist, mussten sich fast drei Viertel der Bäckereien mit einem Umsatz unter fünf Millionen Euro ein neues Kassensystem anschaffen. Doch selbst die großen Betriebe mit einem Umsatz über fünf Millionen Euro pro Jahr mussten nachrüsten: Knapp die Hälfte der Betriebe musste ein neues Kassensystem beschaffen. Sofern ein neues Kassensystem gekauft werden musste, entstanden den Betrieben bis fünf Millionen Euro Jahresumsatz Kosten in Höhe von durchschnittlich **19.000 Euro**. Die größeren Betriebe mussten im Schnitt **142.000 Euro** pro Betrieb in das neue Kassensystem investieren.

Hinzu kommen Kosten für eine **zertifizierte technische Sicherheits-einrichtung (TSE)**. Für die Umrüstung auf dieses System rechnen die Bäckereibetriebe gemäß Online-Umfrage mit weiteren Kosten in Höhe von durchschnittlich **7.000 Euro** pro Betrieb.

Abbildung 5: Welche Erfahrungen haben Sie in der Zusammenarbeit mit Behörden gemacht?
(Nennungen „trifft voll zu“/„trifft eher zu“ in Prozent)



Quelle: Bäckerinnungsverband Baden und Landesinnungsverband für das Württembergische Bäckerhandwerk (2020): Ergebnisse der Online-Befragung unter baden-württembergischen Bäckereibetrieben (n=308)

BEHÖRDENSCHREIBEN UND FORMULARE SIND HÄUFIG UNVERSTÄNDLICH

Auch wenn die befragten Bäckereibetriebe in den persönlichen Vor-Ort-Interviews bestätigten, dass die Kommunikation mit den Behörden vor Ort insgesamt gut funktioniere und der Austausch von einem respektvollen Umgang miteinander geprägt sei, bemängeln sie die Komplexität und schwere Verständlichkeit von Behördenschreiben und Formularen. Für mehr als 70 Prozent der Teilnehmenden an der Online-Umfrage trifft es eher oder voll zu, dass Behördenschreiben zu kompliziert formuliert sind. Ebenfalls knapp 70 Prozent kritisieren unverständliche Formulare. Kompliziert formulierte Schreiben, in denen der Leser die Kernbotschaft nicht direkt erkennen kann, erzeugen sowohl für den Absender als auch den Empfänger einen zeitlichen Mehraufwand. Es muss mehr Zeit in eigene Recherchen oder Rückfragen bei Behörden investiert werden, es werden mehr Fehler gemacht oder Fristen verpasst. Einarbeitungsaufwand bzw. Zeit, die aufgewendet werden muss, um eine neue oder bestehende Regelung überhaupt zu verstehen, erhöhen den Bürokratieaufwand für Bäckereibetriebe zusätzlich.

„ONCE ONLY“-PRINZIP

Ebenso bemängelt immerhin knapp die Hälfte der befragten Betriebsinhaberinnen und -inhaber, dass unterschiedliche Behörden die gleichen Informationen mehrfach abfragen. Auch hier entsteht vermeidbarer Mehraufwand für die Betroffenen, wenn dieselben Angaben gegenüber unterschiedlichen Stellen mehrfach abgegeben werden müssen. Nach dem „Once Only“-Prinzip müssen Informationen gegenüber Behörden grundsätzlich nur noch einmal abgegeben und für weitere Anwendungen in den einzelnen Behörden untereinander ausgetauscht werden.

GESETZESGRUNDLAGEN UNKLAR

42 Prozent der befragten Betriebsinhaberinnen und -inhaber bestätigen, dass im Rahmen der Kommunikation mit Behörden bzw. Kontrollinstanzen die Hintergründe bzw. gesetzlichen Grundlagen nicht ausreichend erklärt werden. Auch in den persönlichen Interviews vor Ort entstand oftmals der Eindruck, dass den Betriebsinhaberinnen und -inhabern die genauen rechtlichen Hintergründe und Gesetzesgrundlagen für verschiedene Informationspflichten nicht ausreichend bekannt sind.



II. Bäckerhandwerk entlasten: Vorschläge zum Bürokratieabbau

Dokumentationen im Arbeitsschutz

Belastungsanzeige

Die Dokumentation von Gefährdungsbeurteilungen, der Maßnahmen zur Eindämmung von Gefahren und deren Umsetzung bedeuten für die Inhaberinnen und Inhaber insbesondere kleiner Betriebe einen nicht unerheblichen Aufwand. Hinzu kommt, dass diese regelmäßig aktualisiert werden müssen, wenn sich die Arbeitsbedingungen oder die Arbeitsumgebung ändern. Da es keine von allen Kontrollbehörden und der Berufsgenossenschaft anerkannte Vorlage gibt, besteht darüber hinaus oft Unsicherheit über den Umfang und Aufbau der Dokumentation der Gefährdungsbeurteilungen. Gemäß Mutterschutzgesetz müssen außerdem bei jeder Beurteilung auch mutterschutzrechtliche Aspekte berücksichtigt werden, selbst wenn die jeweilige Tätigkeit gar nicht von einer Frau ausgeübt wird und dies auch in absehbarer Zeit nicht der Fall sein wird.

Rechtsgrundlagen

Das **Arbeitsschutzgesetz** (ArbSchG) schreibt in § 5 zur Beurteilung der Arbeitsbedingungen vor, dass *„der Arbeitgeber durch eine Beurteilung der für die Beschäftigten mit ihrer Arbeit verbundenen Gefährdung zu ermitteln (hat), welche Maßnahmen des Arbeitsschutzes erforderlich sind.“* Dies beinhaltet eine Beurteilung je nach Art der Tätigkeiten, wobei bei gleichartigen Arbeitsbedingungen eine Beurteilung pro Tätigkeit ausreichend ist und nicht für jeden einzelnen Beschäftigten durchgeführt werden muss. Bei der Gefährdungsbeurteilung der Tätigkeiten sind gemäß § 3 Abs. 3 ArbSchG zu berücksichtigen:

- die Gestaltung und die Einrichtung der Arbeitsstätte und des Arbeitsplatzes,
- physikalische, chemische und biologische Einwirkungen,
- die Gestaltung, die Auswahl und den Einsatz von Arbeitsmitteln, insbesondere von Arbeitsstoffen, Maschinen, Geräten und Anlagen sowie den Umgang damit,
- die Gestaltung von Arbeits- und Fertigungsverfahren, Arbeitsabläufen und Arbeitszeit und deren Zusammenwirken,
- unzureichende Qualifikation und Unterweisung der Beschäftigten,
- psychische Belastungen bei der Arbeit.

§ 6 ArbSchG Abs. 1 schreibt vor, dass die Ergebnisse der Gefährdungsbeurteilung dokumentiert werden müssen: *„Der Arbeitgeber muss über die je nach Art der Tätigkeiten und der Zahl der Beschäftigten erforderlichen Unterlagen verfügen, aus denen das Ergebnis der Gefährdungsbeurteilung, die von ihm festgelegten Maßnahmen des Arbeitsschutzes und das Ergebnis ihrer Überprüfung ersichtlich sind. Bei gleichartiger Gefährdungssituation ist es ausreichend, wenn die Unterlagen zusammengefasste Angaben enthalten.“*

Die **Arbeitsstättenverordnung** (ArbStättV) beruht auf der Verordnungsermächtigung in § 18 Abs. 1 ArbSchG. § 3 Abs. 1 ArbStättV konkretisiert die Vorschriften zur Gefährdungsbeurteilung: *„Bei der Beurteilung der Arbeitsbedingungen nach § 5 des Arbeitsschutzgesetzes hat der Arbeitgeber zunächst festzustellen, ob die Beschäftigten Gefährdungen beim Einrichten und Betreiben von Arbeitsstätten ausgesetzt sind oder ausgesetzt sein können. Ist dies der Fall, hat er alle möglichen Gefährdungen der Sicherheit und der Gesundheit der Beschäftigten zu beurteilen und dabei die Auswirkungen der Arbeitsorganisation und der Arbeitsabläufe in der Arbeitsstätte zu berücksichtigen. Bei der Gefährdungsbeurteilung hat er die physischen und psychischen Belastungen sowie bei Bildschirmarbeitsplätzen insbesondere die Belastungen der Augen oder die Gefährdung des Sehvermögens der Beschäftigten zu berücksichtigen. Entsprechend dem Ergebnis der Gefährdungsbeurteilung hat der Arbeitgeber Maßnahmen zum Schutz der Beschäftigten gemäß den Vorschriften dieser Verordnung einschließlich ihres Anhangs nach dem Stand der Technik, Arbeitsmedizin und Hygiene festzulegen. Sonstige gesicherte arbeitswissenschaftliche Erkenntnisse sind zu berücksichtigen.“*

Die Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung schreibt § 3 Abs. 3 ArbStättV vor: *„Der Arbeitgeber hat die Gefährdungsbeurteilung vor Aufnahme der Tätigkeiten zu dokumentieren. In der Dokumentation ist anzugeben, welche Gefährdungen am Arbeitsplatz auftreten können und welche Maßnahmen nach Absatz 1 Satz 4 durchgeführt werden müssen.“*

Ergänzt werden diese Vorgaben durch **§ 10 Mutterschutzgesetz** (MuSchG): *„Im Rahmen der Beurteilung der Arbeitsbedingungen nach § 5 des Arbeitsschutzgesetzes hat der Arbeitgeber für jede Tätigkeit*

- 1. die Gefährdungen nach Art, Ausmaß und Dauer zu beurteilen, denen eine schwangere oder stillende Frau oder ihr Kind ausgesetzt ist oder sein kann, und*
- 2. unter Berücksichtigung des Ergebnisses der Beurteilung der Gefährdung nach Nummer 1 zu ermitteln, ob für eine schwangere oder stillende Frau oder ihr Kind voraussichtlich*
 - a) keine Schutzmaßnahmen erforderlich sein werden,*
 - b) eine Umgestaltung der Arbeitsbedingungen nach § 13 Absatz 1 Nummer 1 erforderlich sein wird oder*
 - c) eine Fortführung der Tätigkeit der Frau an diesem Arbeitsplatz nicht möglich sein wird. Bei gleichartigen Arbeitsbedingungen ist die Beurteilung eines Arbeitsplatzes oder einer Tätigkeit ausreichend.“*

1. Kleinbetriebsklausel bei der Dokumentationspflicht im Arbeitsschutz einführen

Entlastungsvorschlag

Betriebe mit weniger als zehn Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern (in Vollzeitäquivalenten) sollten von der Dokumentationspflicht gemäß § 6 Abs.1 Arbeitsschutzgesetz und § 3 Abs. 3 der Arbeitsstättenverordnung bei der Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten ausgenommen werden.

Bewertung des Vorschlags

Im Interesse der Betriebsinhaberinnen und -inhaber müssen Arbeitssicherheit und Gesundheit der Beschäftigten gewährleistet sein. Die Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung und der jeweiligen Maßnahmen ist dabei auch ein Instrument der Selbstkontrolle für die Betriebsinhaberinnen und -inhaber. Insbesondere bei mehreren Betriebsstätten oder einer Vielzahl verschiedener Tätigkeiten an unterschiedlichen Einsatzorten und zu unterschiedlichen Arbeitsbedingungen hilft die Dokumentation möglicher Gefahren und entsprechender Gegenmaßnahmen, den Überblick zu behalten und an jedem Ort und für jede Tätigkeit für ein sicheres Arbeitsumfeld zu sorgen.

In der Regel verfügen Bäckereibetriebe mit weniger als zehn Beschäftigten (in Vollzeitäquivalenten) aber nur über eine Betriebsstätte, in der die Betriebsinhaberin oder der Betriebsinhaber als Bäckermeisterin bzw. Bäckermeister während der Betriebszeiten selbst anwesend ist und das Betriebsgeschehen überblicken kann. Auch wenn die Dokumentationspflicht aufgehoben wird, ist die Inhaberin bzw. der Inhaber weiterhin verpflichtet, mögliche Gefährdungen an jedem Arbeitsplatz zu prüfen und sicherzustellen, dass ein sicheres und gesundes Arbeitsumfeld gewährleistet ist.

Bis zur Änderung des § 6 ArbSchG im Oktober 2013 war eine entsprechende Klausel bereits schon einmal im Gesetz enthalten. In § 6 Abs. 1 Satz 3 war geregelt:

*„Soweit in sonstigen Rechtsvorschriften nichts andere bestimmt ist, gilt Satz 1 **nicht** für Arbeitgeber mit zehn oder weniger Beschäftigten; die zuständige Behörde kann, wenn besondere Gefährdungssituationen gegeben sind, anordnen, dass Unterlagen verfügbar sein müssen.“*

PRO

- Kleinere Betriebe werden zeitlich erheblich entlastet
- Betriebsinhaberinnen und -inhaber können die gewonnene Zeit dazu nutzen, die Sicherheit der Betriebsabläufe vor Ort besser zu überwachen

CONTRA

- Weniger direkte Kontrollmöglichkeiten über die Durchführung einer Gefährdungsbeurteilung für die kommunalen Kontrollbehörden und die Berufsgenossenschaft

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, sich in einer Bundesratsinitiative dafür einzusetzen, dass Betriebe mit weniger als zehn Beschäftigten, unabhängig von der Anzahl der Betriebsstätten, wieder von der Dokumentationspflicht der Gefährdungsbeurteilung ausgenommen werden.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg

2. Gefährdungsbeurteilungen nur anlassbezogen verlangen

Entlastungsvorschlag

Die Berücksichtigung mutterschutzrechtlicher Aspekte im Rahmen tätigkeitsbezogener Gefährdungsbeurteilungen ist nur dann sinnvoll, wenn die entsprechende Tätigkeit tatsächlich von einer Frau ausgeführt wird. Dementsprechend sollten die Betriebsinhaberinnen und -inhaber den Teil der Gefährdungsbeurteilung, der sich allein auf mutterschutzrechtliche Aspekte bezieht, nicht länger auf Vorrat anfertigen müssen, sondern erst dann, wenn eine Frau die entsprechende Tätigkeit ausführt.

Bewertung des Vorschlags

Da gemäß Mutterschutzgesetz sämtliche Bestandteile der Gefährdungsbeurteilung auch im Hinblick auf mutterschutzrechtliche Aspekte bewertet werden müssen, erhöht sich dadurch der Dokumentationsaufwand für Betriebsinhaberinnen und Betriebsinhaber. Um dem besonderen Schutzbedürfnis schwangerer Frauen gerecht zu werden, wird es für notwendig gehalten, hierauf ein besonderes Augenmerk zu richten. Gleichwohl sollte vermieden werden, dass Betriebsinhaberinnen und -inhaber auch dann die Gefährdung für Schwangere beurteilen müssen, wenn es sich um eine Tätigkeit handelt, die in dem Betrieb nach bisheriger Erfahrung von einem männlichen Mitarbeiter ausgeübt wird.

PRO

- Zeitersparnis für die Betriebsinhaberinnen und -inhaber
- Die Akzeptanz der gesetzlichen Dokumentationspflicht wird erhöht

CONTRA

- Betriebsinhaberinnen und -inhaber müssten eine Gefährdungsbeurteilung und deren Dokumentation in dem Moment durchführen, sobald eine Tätigkeit durch eine Mitarbeiterin ausgeführt wird. Dies kann im Einzelfall schnelles Handeln erforderlich machen.

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, sich in einer Bundesratsinitiative dafür einzusetzen, dass das Arbeitsschutz- und Mutterschutzgesetz geändert wird und künftig keine abstrakten Gefährdungsbeurteilungen mehr erfolgen müssen, sondern nur noch bezogen auf die tatsächlich Beschäftigten.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg

3. Abgestimmte einheitliche Mustervorlagen für die Dokumentation von Gefährdungsbeurteilungen erstellen

Entlastungsvorschlag

Es sollte eine Vorlage mit „Ausfüllhilfen“ (ggf. Textbausteinen) für die Gefährdungsbeurteilungen typischer Tätigkeiten in Bäckereibetrieben entwickelt werden, die von allen beteiligten Stellen anerkannt ist. Dies schließt die Berufsgenossenschaft und die kommunalen Kontrollbehörden (Gewerbeaufsicht) ein. Die Vorlage sollte auch für die Gefährdungsbeurteilungen gemäß Betriebsicherheitsverordnung für Maschinen und Arbeitsmittel gelten, ebenso für den Explosionsschutz und die Sicherheitsblätter für Gefahrstoffe (zum Beispiel Mehl oder Spülmittel) gemäß der Gefahrstoffverordnung.

Bewertung des Vorschlags

Es existieren bereits verschiedene Vorlagen, die zum Beispiel von der Berufsgenossenschaft oder von den Innungsverbänden für das Bäckerhandwerk in Baden und Württemberg herausgegeben werden. Diese variieren allerdings im Aufbau und Umfang. Eine einheitliche Vorlage für die typischen Tätigkeiten in einem Bäckereibetrieb würde die Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung für die Betriebsinhaberinnen und -inhaber wesentlich erleichtern und beschleunigen. Zudem trägt eine allseits anerkannte Vorlage zu einheitlichen Kontrollen der kommunalen Kontrollbehörden bei. Die Betriebsinhaberinnen und -inhaber könnten davon ausgehen, dass alle erforderlichen Aspekte einer Gefährdungsbeurteilung abgedeckt sind, wenn sie die Vorlage nutzen. Die Maßstäbe, die Kontrollen zugrunde liegen, würden transparenter. Auch die kommunalen Kontrollbehörden würden bei den Kontrollen vor Ort in den Betrieben entlastet, da sie sich bei der Überprüfung der Dokumentationspflicht auf eine allgemein anerkannte Vorlage berufen können.

PRO

- Transparenz bei der Durchführung von Kontrollen
- Kontrollbehörden erhalten eine „Prüfhilfe“
- Betriebsinhaberinnen und -inhaber sparen Zeit

CONTRA

- Die Abstimmung erzeugt Koordinierungs- und Abstimmungsaufwand

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, mit der Berufsgenossenschaft unter Einbeziehung der Bäckereiverbände eine einheitliche Mustervorlage für die Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung bei Bäckereibetrieben abzustimmen, die auf das Notwendigste begrenzt ist und sie sämtlichen Bäckereibetrieben zugänglich zu machen.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg



Gefährdungsbeurteilung nach der Betriebssicherheitsverordnung

Belastungsanzeige

Betriebsinhaberinnen und -inhaber müssen für jedes neue Arbeitsmittel, das sie angeschafft haben, ein Dokument erstellen, in dem die Punkte 1-5 gemäß § 3 Abs. 8 BetrSichV dargestellt und bewertet werden. Hierzu zählen Angaben zu Gefährdungen, die bei der Verwendung des Arbeitsmittels auftreten, ebenso wie die zu ergreifenden Schutzmaßnahmen. Dies gilt auch bei Maschinen mit einer CE-Kennzeichnung, mit der die Hersteller die Konformität mit den bestehenden europäischen Normen und Regelwerken bestätigen. Die Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung für Arbeitsmittel bedeutet für Betriebsinhaberinnen und -inhaber, vor allem bei Kleinst- und Kleinbetrieben ohne spezialisierte Verwaltungskräfte, einen hohen zeitlichen Aufwand.

Rechtsgrundlage/ Ausgangslage

Die **Betriebssicherheitsverordnung** (BetrSichV) regelt Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Verwendung von Arbeitsmitteln.

Gemäß § 3 BetrSichV zur Gefährdungsbeurteilung hat *„der Arbeitgeber (...) vor der Verwendung von Arbeitsmitteln die auftretenden Gefährdungen zu beurteilen (Gefährdungsbeurteilung) und daraus notwendige und geeignete Schutzmaßnahmen abzuleiten.“*

Auch wenn das Arbeitsmittel eine CE-Kennzeichnung enthält, entbindet dies den Arbeitgeber nicht von der Pflicht, eine Gefährdungsbeurteilung durchzuführen. § 3 Abs. 8 BetrSichV schreibt die Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung vor: *„Der Arbeitgeber hat das Ergebnis seiner Gefährdungsbeurteilung vor der erstmaligen Verwendung der Arbeitsmittel zu dokumentieren. Dabei sind mindestens anzugeben*

- 1. die Gefährdungen, die bei der Verwendung der Arbeitsmittel auftreten,*
- 2. die zu ergreifenden Schutzmaßnahmen,*
- 3. wie die Anforderungen dieser Verordnung eingehalten werden, wenn von den nach § 21 Absatz 6 Nummer 1 bekannt gegebenen Regeln und Erkenntnissen abgewichen wird,*
- 4. Art und Umfang der erforderlichen Prüfungen sowie die Fristen der wiederkehrenden Prüfungen (Absatz 6 Satz 1) und*
- 5. das Ergebnis der Überprüfung der Wirksamkeit der Schutzmaßnahmen nach § 4 Absatz 5.*

Die Dokumentation kann auch in elektronischer Form vorgenommen werden.“

4. Betriebsanweisungen der Hersteller systematisch und verstärkt auch als Grundlage für die Risikobeurteilung nutzbar machen

Entlastungsvorschlag

Die Hersteller von Maschinen und Arbeitsmitteln sollten dazu verpflichtet werden, Angaben zu Gefährdungen zu machen, die bei der Verwendung der Produkte auftreten und diese mit dem Verkauf mitzuliefern (in Übereinstimmung mit § 3 Abs. 8 Betriebs-sicherheitsverordnung). Betriebsinhaberinnen und -inhaber müssen dann nur spezifische Gefahren, die vom Einsatz des Arbeitsmittels in einer bestimmten Arbeitsumgebung oder zu einem bestimmten Zweck ausgehen, dokumentieren. Außerdem müssen sie die Gegenmaßnahmen, die sie getroffen haben, dokumentieren oder mögliche Abweichungen ergänzen.

Bewertung des Vorschlags

Die Maschinenhersteller verfügen über die notwendige technische Expertise zur Beurteilung der Gefahren, die von einem Arbeitsmittel ausgehen. Die Hersteller von Maschinen oder Arbeitsmitteln müssen die Gefahren eines Produkts nur einmalig beim Inverkehrbringen beurteilen und dokumentieren, wohingegen jede einzelne Betriebsinhaberin und jeder einzelne Betriebsinhaber die Gefährdungsbeurteilung für jedes Arbeitsmittel gesondert durchführen und dokumentieren muss.

Betriebsinhaberinnen und -inhaber sparen nennenswert Zeit, wenn es ihnen erleichtert wird, auf die ohnehin vorliegende Gefährdungsbeurteilung des Herstellers zurückzugreifen und diese lediglich noch um die Aspekte zu ergänzen, die sich ggf. aus der konkreten Arbeitsumgebung ergeben.

PRO

- Betriebsinhaberinnen und -inhaber sparen nennenswert Zeit

CONTRA

- Bäckereibetriebe verkennen möglicherweise den Bezug zur konkreten Tätigkeit und verlassen sich auf die Produktbeschreibung

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, sich dafür einzusetzen, dass Bäckereibetriebe die Angaben der Hersteller, die Maschinen und Arbeitsmittel in den Markt bringen, zu Gefährdungen als Grundlage für die arbeitsschutzrechtliche Gefährdungsbeurteilung und Dokumentation übernehmen können. Diese wären dann ggf. um die Aspekte zu ergänzen, die sich aus der konkreten Arbeitsumgebung ergeben. Entsprechende Vordrucke können zu einer nennenswerten Zeitersparnis führen.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg



Dokumentationen im Bereich Lebensmittelhygiene

Rechtsgrundlage

Die EU-Verordnung 852/2004 enthält allgemeine Lebensmittelhygienevorschriften für Lebensmittelunternehmer unter besonderer Berücksichtigung folgender Grundsätze:

- a) Die Hauptverantwortung für die Sicherheit eines Lebensmittels liegt beim Lebensmittelunternehmer.*
- b) Die Sicherheit der Lebensmittel muss auf allen Stufen der Lebensmittelkette, einschließlich der Primärproduktion, gewährleistet sein.*
- c) Bei Lebensmitteln, die nicht ohne Bedenken bei Raumtemperatur gelagert werden können, insbesondere bei gefrorenen Lebensmitteln, darf die Kühlkette nicht unterbrochen werden.*
- d) Die Verantwortlichkeit der Lebensmittelunternehmer sollte durch die allgemeine Anwendung von auf den HACCP-Grundsätzen beruhenden Verfahren in Verbindung mit einer guten Hygienepraxis gestärkt werden.*
- e) Leitlinien für eine gute Verfahrenspraxis sind ein wertvolles Instrument, das Lebensmittelunternehmern auf allen Stufen der Lebensmittelkette hilft, die Vorschriften der Lebensmittelhygiene einzuhalten und die HACCP-Grundsätze anzuwenden.*
- f) Auf der Grundlage wissenschaftlicher Risikobewertungen sind mikrobiologische Kriterien und Temperaturkontrollanforderungen festzulegen.*
- g) Es muss sichergestellt werden, dass eingeführte Lebensmittel mindestens denselben oder gleichwertigen Hygienenormen entsprechen wie in der Gemeinschaft hergestellte Lebensmittel*

Eigenkontrolle

Die EU-Verordnung 852/2004 und die darin vorgeschriebene Anwendung der „HACCP-Grundsätze“ verfolgen den Ansatz der Eigenkontrolle in den Betrieben. HACCP steht für „Hazard Analysis and Critical Control Points“, d.h. „Gefahrenanalyse und kritische Kontrollpunkte“. Ein HACCP-Konzept konkretisiert Schutzmechanismen und Prinzipien der Eigenkontrolle, indem es die Identifikation „kritischer Kontrollpunkte“ vorsieht.

Die EU schreibt bei der Lebensmittelhygiene keine Dokumentationspflicht vor

Die befragten Verwaltungsbeschäftigten und Lebensmittelkontrolleure teilen mit, **dass in der Praxis die Eigenkontrolle „kontrolliert“ wird.** Betriebsinhaberinnen und -inhaber müssen gegenüber der amtlichen Lebensmittelkontrolle im Rahmen der Betriebskontrollen ihre jeweiligen Konzepte und Mechanismen der Eigenkontrolle im Sinne eines HACCP-Konzepts nachweisen. Die EU-Verordnung 852/2004 schreibt also die Anwendung eines HACCP-Konzepts vor, das den Grundsatz der Eigenkontrolle verfolgt. Wie die Maßnahmen zur Eigenkontrolle ausgestaltet sind, schreiben die EU-Verordnung oder das HACCP-Konzept allerdings **nicht** vor. Die EU schreibt also zum Beispiel keine Dokumentationspflicht vor. Dies bedeutet, dass die Betriebe ein **System der Eigenkontrolle einrichten** müssen, das von den zuständigen Behörden überprüft wird.

Temperaturaufzeichnung

Als Nachweis der Eigenkontrolle in den Betrieben wird von Lebensmittelkontrolleuren häufig die schriftliche Dokumentation einer täglichen Temperaturkontrolle sämtlicher Kühlgeräte gefordert. Hierzu muss täglich zu einem bestimmten Zeitpunkt die Temperaturanzeige aller Kühlgeräte abgelesen und die jeweilige Temperatur in einer Liste dokumentiert werden.

Belastungsanzeige

Dies bedeutet für Betriebsinhaberinnen und -inhaber einen enormen Dokumentationsaufwand. In Bäckereibetrieben befinden sich Aktenordner voller Temperaturaufzeichnungen. Die Betriebsinhaberinnen und -inhaber teilten mit, dass die einzelnen Temperaturwerte im Nachhinein häufig überhaupt nicht kontrolliert werden.

Die schriftliche Dokumentation ist gesetzlich nicht vorgeschrieben. Auch andere Mechanismen der Eigenkontrolle sind zulässig. Dies wurde in Gesprächen mit Verwaltungsbeschäftigten und Lebensmittelkontrolleuren bestätigt. Dennoch fordern die Kontrolleure vor Ort in der Regel die Temperaturaufzeichnung als Nachweis der Eigenkontrolle. Das Vorgehen der kommunalen Kontrollbehörden ist dabei nicht einheitlich. Bei Vor-Ort-Interviews in den Bäckereibetrieben und in Gesprächen mit Verwaltungsbeschäftigten wurde berichtet, dass einzelne Untersuchungsämter der Lebensmittelüberwachung die schriftliche Dokumentation der Kühltemperatur nicht einfordern. Bäckereibetriebe mit mehreren Filialen in unterschiedlichen Landkreisen erleben auf diese Weise einen völlig uneinheitlichen Verwaltungsvollzug

5. Auf die schriftliche Dokumentation der Kühltemperatur verzichten, wenn die Kühlgeräte über automatische Warnmechanismen bei Abweichungen verfügen

Entlastungsvorschlag

Die Lebensmittelkontrolle sollte im Sinne der EU-Verordnung 852/2004 bei Kontrollen in den Betrieben überprüfen, ob Mechanismen zur Eigenkontrolle, zum Beispiel automatische Warnungen bei Abweichung von Normwerten, vorhanden sind. Wenn dies der Fall ist, sollte nicht noch zusätzlich eine schriftliche Dokumentation der Kühltemperatur verlangt werden.

Bewertung des Vorschlags

Befragte Bäckereibetriebe berichteten, dass moderne Kühlgeräte ein Tonsignal geben (Temperaturalarm), sobald von der vorgeschriebenen Kühltemperatur abgewichen wird. Ebenfalls verfügten die meisten Geräte über eine digitale Anzeige der Kühltemperatur, so dass die Temperatur zu jeder Zeit einfach abgelesen und überprüft werden kann. Auch eine Fernüberwachung (zum Beispiel per Meldung auf das Smartphone bei Temperaturabweichung) oder eine automatische Temperaturlaufzeichnung sind mit speziellen Thermometern und smarten Systemen bereits möglich und eine Alternative zu schriftlichen Dokumentationen im Sinne der Eigenkontrolle.

PRO

- Betriebsinhaberinnen und -inhaber sparen nennenswert Zeit
- Digitale Überwachungssysteme ermöglichen eine verlässlichere und dauerhafte Temperaturkontrolle

CONTRA

- Die Anschaffung moderner Kühlgeräte löst einmalige Kosten aus
- Die Kontrollbehörden müssen sich ggf. mit unterschiedlichen technischen Systemen befassen und deren Wirksamkeit beurteilen können

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, im Rahmen der Lebensmittelkontrolle auf schriftliche Dokumentationen der Kühltemperatur zu verzichten, wenn der Bäckereibetrieb bereits über automatische Kontrollmechanismen verfügt und nachweist, welche Maßnahmen er trifft, um eine dauerhafte Einhaltung der Mindestkühltemperatur sicherzustellen.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg

6. Einheitliches Vorgehen bei der Lebensmittelkontrolle in Bäckereien

Entlastungsvorschlag

Die amtliche Lebensmittelkontrolle sollte in Bäckereibetrieben unabhängig von der kontrollierenden Person und dem Standort eines Bäckereibetriebs innerhalb des Landes Baden-Württemberg einheitlich vorgehen.

Bewertung des Vorschlags

Das zuständige Ministerium sollte gemeinsam mit den Lebensmittelkontrollbehörden im Rahmen von Dienstbesprechungen ein einheitliches Vorgehen festlegen, das den Zielen des Verbraucherschutzes Rechnung trägt und in seiner Notwendigkeit rational nachvollzogen werden kann. Dabei ist insbesondere darauf zu achten, dass kein Formalismus betrieben wird. Außerdem sollten digitale Lösungen genutzt werden, die dazu beitragen können, die Transparenz von Betriebsabläufen zu erhöhen und Nachweise zu führen. Im konkreten Fall der Temperaturaufzeichnung liegen Sinn und Zweck der zugrundeliegenden Regelung (EU-Verordnung 852/2004) in der Etablierung von Systemen der Eigenkontrolle in Bäckereibetrieben. Die Mechanismen der Eigenkontrolle können dabei unterschiedlich ausgestaltet sein. Die schriftliche Dokumentation der Temperatur ist nur eine mögliche Option, keineswegs eine zwangsläufige Form der Eigenkontrolle. Vielmehr können automatisierte Nachweise diese gut ersetzen.

PRO

- Mehr Transparenz und Gleichbehandlung der Bäckereibetriebe im ganzen Land
- Überregional tätige Betriebe werden besonders entlastet, da sie in allen Betriebsstätten von einer einheitlichen Anwendung ausgehen können

CONTRA

- Kommunikationsaufwand zwischen Ministerium und Lebensmittelkontrollbehörden

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, gemeinsam mit den Lebensmittelkontrollbehörden im Rahmen von Dienstbesprechungen verbindlich festzulegen, wie man einheitlich vorgeht, um eine ausreichende von der EU vorgeschriebene Eigenkontrolle zu überprüfen, Formalismus zu vermeiden und die Möglichkeiten digitaler Lösungen einzubeziehen.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg

Dokumentation der Reinigungspläne

Als Nachweis der Eigenkontrolle in den Betrieben werden von den Lebensmittelkontrollbehörden häufig die schriftliche Dokumentation des Hygienestatus und schriftliche Nachweise der Reinigung gefordert.

Belastungsanzeige

Die schriftliche Dokumentation des Hygienestatus bzw. der Nachweise der Reinigung bedeuten für Betriebsinhaberinnen und -inhaber einen hohen zeitlichen Aufwand. Laut Aussage der befragten Betriebsinhaberinnen und -inhaber sei die effektive Reinigung wichtiger als deren Dokumentation. Kontrollbehörden sollten eher kontrollieren, ob richtig gereinigt werde und nicht, ob die Dokumentation dazu vollständig oder nach dem richtigen Muster erstellt wurde.

Die schriftliche Dokumentation der stattgefundenen Reinigung ist als Nachweis der Eigenkontrolle gesetzlich nicht vorgeschrieben.

7. Abgestuftes Vorgehen bei der Reinigungsdokumentation nach Größe des Betriebs

Entlastungsvorschlag

Bei Betrieben mit nur einer Betriebsstätte sollten die zuständigen Lebensmittelkontrollbehörden auf die Dokumentation des Hygienestatus bzw. den schriftlichen Nachweis der einzelnen Reinigung als Instrument der Eigenkontrolle verzichten, sofern der Hygienestatus des Betriebs mängelfrei ist.

Bewertung des Vorschlags

Bei kleineren Betrieben mit nur einer Betriebsstätte ist davon auszugehen, dass der Reinigungszustand von der Bäckermeisterin bzw. dem Bäckermeister jederzeit auch ohne Dokumentation beurteilt werden kann. Der schriftliche Reinigungsplan, d.h. eine Auflistung der Reinigungsaufgaben und des Reinigungssturnus, den die Betriebsinhaberinnen und -inhaber ohnehin für das Reinigungspersonal erstellen, sollte dann ausreichen. Die Kontrolle der Eigenkontrolle sollte von der Verwaltung nicht formalistisch in Form eines Einzelnachweises durch schriftliche Dokumente, sondern in Form einer Systemkontrolle durchgeführt werden.

PRO

- Entlastung durch Verzicht auf schriftliches Dokumentieren
- Bäckereien haben mehr Zeit, den Reinigungs- und Hygienestatus zu kontrollieren

CONTRA

- Die Systemüberwachung ist für die Verwaltung fachlich anspruchsvoller

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, deutlich zu machen, dass vorhandene Reinigungspläne bei Bäckereibetrieben mit nur einer Betriebsstätte grundsätzlich ausreichende Nachweise für die Eigenkontrolle notwendiger Reinigungsarbeiten darstellen und auf weitergehende schriftliche Dokumentationen zu verzichten ist.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg

Dokumentation der Wareneingangskontrolle

Als Nachweis der Eigenkontrolle in den Betrieben wird von den Lebensmittelkontrollbehörden häufig ein schriftlicher Nachweis über die Wareneingangskontrolle gefordert. Darin müssen Betriebsinhaberinnen bzw. -inhaber bestätigen, dass sie die Lebensmittelsicherheit beim Wareneingang kontrolliert haben. Dies betrifft zum Beispiel die Einhaltung von Grenzwerten der Temperatur, ob die Verpackung in Ordnung war oder die Hygiene des Transportmittels einwandfrei war.

Belastungsanzeige

Die Kontrolle der Waren findet aus eigenem Interesse des Betriebs in der Regel per Sichtkontrolle bei Anlieferung statt. Die zusätzliche Dokumentation mittels Unterschrift auf den Lieferscheinen als Nachweis der Wareneingangskontrolle bedeutet für die Betriebsinhaberinnen und -inhaber einen weiteren Dokumentationsaufwand.

8. Die Eigenkontrolle der Lebensmittelsicherheit beim Wareneingang systemisch und nicht formalistisch kontrollieren

Entlastungsvorschlag

Da die Kontrolle der Lebensmittelsicherheit beim Wareneingang bereits aus eigenem Interesse des Betriebs durchgeführt wird, sollte auf eine zusätzliche schriftliche Dokumentation verzichtet werden.

Bewertung des Vorschlags

Die Kontrolle der Lebensmittelsicherheit beim Wareneingang findet bei Anlieferung statt. Laut Auskunft von Betriebsinhaberinnen und -inhabern haben sie während der Anlieferung keine Zeit für eine zusätzliche Dokumentation der beim Wareneingang vorgenommenen Kontrollen. Dies trifft insbesondere auf Kleinst- und Kleinbetriebe zu, bei denen die Betriebsinhaberin oder der Betriebsinhaber selbst für die Warenannahme zuständig sind. Aber auch der Umstand, dass die Zeit der Anlieferer sehr knapp bemessen ist, erschwert eine Dokumentation der Wareneingangskontrolle direkt bei der Anlieferung. Die Dokumentation erfolgt dann in der Regel nachträglich mittels Unterschrift auf den Lieferscheinen. Zu diesem Zeitpunkt sind die angelieferten Waren allerdings häufig schon verarbeitet. Die schriftliche Dokumentation der zum Zeitpunkt des Wareneingangs durchgeführten Kontrolle der Lebensmittelsicherheit ist ein Instrument der Eigenkontrolle und gesetzlich nicht vorgeschrieben.

PRO

- Es entfällt der Dokumentationsaufwand
- Der Wert der Dokumentation als Nachweis der Eigenkontrolle bei nachträglicher Erstellung ist ohnehin als gering einzustufen

CONTRA

- Die Überprüfung eines ausreichenden Systems der Eigenkontrolle ist fachlich anspruchsvoller

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung bei Kontrollen keine schriftliche Dokumentation der Wareneingangskontrolle einzufordern, sofern sichergestellt ist, dass die Lebensmittelsicherheit durch ein System der Eigenkontrolle im Betrieb gewährleistet ist.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg



Belegausgabepflicht

Das Gesetz zum Schutz vor Manipulationen an digitalen Grundaufzeichnungen vom 22. Dezember 2016, das "Kassengesetz", führte die Pflicht zur Ausgabe von Belegen zum 1. Januar 2020 ein. Die Bonpflicht wurde eingeführt, weil der Steuerbetrug in Läden und Gastronomie verhindert werden soll. Er wird auf mindestens zehn Milliarden Euro jährlich geschätzt.

Belastungsanzeige

Jeder Bon-Druck und dessen Aushändigung bedeutet für die Bäckereibetriebe einen zeitlichen Mehraufwand während des Verkaufsvorgangs sowie Sachkosten, die durch die Verwendung bzw. Entsorgung des Bon-Papiers entstehen.

Laut Auskunft der befragten Bäckereibetriebe verlangen Kunden nur sehr selten den Kassensbon. Die meisten Kunden lassen den ausgegebenen Bon auf der Verkaufstheke liegen. Dadurch entstehen in den Bäckereifilialen große Mengen Restmüll. Kassensbons aus Thermopapier dürfen nicht im Altpapier entsorgt werden. Da in Bäckereibetrieben im Zuge der Betriebsabläufe nur sehr wenig bis gar kein Restmüll anfällt, mussten einzelne Betriebe zur Entsorgung der Kassensbons größere bzw. zusätzliche Restmülltonnen anschaffen. Dies ist mit zusätzlichen Müllgebühren für die Bäckereibetriebe verbunden. Für die Belegausgabepflicht besteht bei den meisten Bäckereihinhaberinnen- und inhabern keinerlei Verständnis.

Laut Auskunft der im Rahmen dieser Studie Befragten wird die Befreiung von der Belegausgabepflicht von den Finanzbehörden regelmäßig abgelehnt, da bei den Bäckereibetrieben weder eine persönliche noch eine soziale Härte gemäß Absatz 6.9 des Anwendererlasses zur Abgabenordnung vorliege.

Rechtsgrundlage

Gemäß § 146 a Abs. 2 der Abgabenordnung (AO) gilt: „*Wer aufzeichnungspflichtige Geschäftsvorfälle im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 erfasst, hat dem an diesem Geschäftsvorfall Beteiligten in unmittelbarem zeitlichem Zusammenhang mit dem Geschäftsvorfall unbeschadet anderer gesetzlicher Vorschriften einen Beleg über den Geschäftsvorfall auszustellen und dem an diesem Geschäftsvorfall Beteiligten zur Verfügung zu stellen (Belegausgabepflicht). Bei Verkauf von Waren an eine Vielzahl von nicht bekannten Personen können die Finanzbehörden nach § 148 AO aus Zumutbarkeitsgründen nach pflichtgemäßem Ermessen von einer Belegausgabepflicht nach Satz 1 befreien. Die Befreiung kann widerrufen werden.*“

Aufzeichnungspflichtige Geschäftsvorfälle im Sinne des § 146 a Abs. 1 Satz 1 sind Geschäftsvorfälle oder andere Vorgänge, die mit Hilfe eines elektronischen Aufzeichnungssystems erfasst werden.

Der Beleg muss dabei nicht in Papierform ausgehändigt werden. Belege, d.h. die Kassensbons, können auch in elektronischer Form zur Verfügung gestellt werden.

9. Die Übertragbarkeit des französischen Beispiels einer Bagatellgrenze bei der Belegausgabepflicht prüfen

Entlastungsvorschlag

Die Befragten schlagen vor, dass die Belegausgabepflicht gemäß § 146a Abs. 2 der Abgabenordnung nur für Geschäftsvorfälle ab einem Betrag von 10 Euro gelten sollte.

Bewertung des Vorschlags

In Bäckereien gibt es täglich eine Vielzahl von Geschäftsvorfällen mit vergleichsweise kleinen Beträgen. Sie liegen in der Regel unter 10 Euro. Laut Auskunft der Landesinnungsverbände gibt es in einer Bäckereifiliale pro Tag im Schnitt 300 Geschäftsvorfälle. Davon haben etwa 93 Prozent einen Betrag unter 10 Euro. Die Belegausgabepflicht erst ab 10 Euro würde demnach nur noch für einen kleinen Anteil der Geschäftsvorfälle in einer Bäckerei gelten. Die Bäckereibetriebe müssten dann nur noch für die ca. 7 Prozent der Geschäftsvorfälle mit einem Betrag ab 10 Euro einen Beleg ausgeben. Die Betriebsinhaberinnen und -inhaber könnten während des Verkaufsvorgangs Zeit sparen (Ausdruck und Übergabe des Kassenbelegs). Es würden Sachkosten gespart (Bon-Papier) und deutlich weniger Müll anfallen. Das Parlament in Frankreich hat entschieden, die Belegausgabepflicht bis zu einer Bagatellgrenze von 30 Euro abzuschaffen und damit den Papiermüll zu reduzieren.

Die Befragung hat ergeben, dass es in Bäckereibetrieben bereits zahlreiche Aufzeichnungspflichten der Geschäftsvorfälle gibt. Dazu gehören die elektronische Speicherung in der Kasse - wobei die Kassen seit 2020 auch eine technische Sicherheitseinrichtung (TSE) aufweisen müssen - und die Dokumentation mittels täglichem Z-Bon (Kassenabschlussbeleg).

PRO

- Die Einführung einer Bagatellgrenze entlastet Betriebe zeitlich und finanziell
- Ein geringerer Papierverbrauch dient dem Umweltschutz
- Das Einsparpotenzial für die Bäckereiunternehmen dürfte bei 8,7 Mio. Euro jährlich liegen

CONTRA

- Es könnte Einschränkungen bei der Kassennachschau geben, um Manipulationen der Kasse mittels Abgleichs des Bons mit den Aufzeichnungen der Kassensoftware festzustellen

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, die Erfahrungen Frankreichs mit der Bagatellgrenze auf eine Übertragbarkeit auf Deutschland zu prüfen. Zudem sollte durch geeignete Initiativen für eine Reduzierung von Bürokratie und von Papiermüll gesorgt werden (z.B. bei fälschungssicheren Kassen Bon-Ausgabe nur auf Kundenwunsch).

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Finanzen Baden-Württemberg

10. Einsatz digitaler Bons unterstützen

Entlastungsvorschlag

Bäckereibetriebe könnten verstärkt von der Möglichkeit Gebrauch machen, die Kassenbons den Kunden digital per E-Mail oder an eine entsprechende Smartphone-App zu übermitteln. Dies spart Bon-Papier und stellt eine umweltfreundliche Alternative zu ausgedruckten Papierbons dar.

Bewertung des Vorschlags

Digitale Bons sind rechtlich zulässig und werden – so die Befragten – den Bäckereibetrieben von den Finanzämtern als Alternative zum Papierbon vorgeschlagen.

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, im Rahmen der Mittelstandsförderung mit geeigneten Maßnahmen über die Möglichkeit der digitalen Bons zu informieren und die Einführung der technischen Möglichkeiten zu unterstützen.

Zuständige Ministerien

- Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg
- Ministerium für Finanzen Baden-Württemberg

PRO

- Geringere Sachkosten, da Papierbons und Müllgebühren gespart werden
- Es entstehen positive Umwelteffekte durch einen geringeren Papierverbrauch

CONTRA

- Anschaffungs- oder Lizenzkosten für die Software
- U.U. für den Kunden aufwändig, sich erst mit seiner E-Mail-Adresse für den Empfang des elektronischen Bons registrieren zu müssen



Meldungen an die Krankenkasse

Belastungsanzeige

Sozialversicherungsbeiträge müssen spätestens am drittletzten Bankarbeitstag des laufenden Monats, also deutlich vor Monatsende bezahlt werden. Bei Beschäftigten, die je nach geleisteter Stundenzahl einen variablen Lohn erhalten, ist das im jeweiligen Monat tatsächlich erzielte Arbeitsentgelt aber häufig erst zum Monatsende bekannt. Die Beitragsmeldung und -fälligkeit vor Monatsende erfordert in diesen Fällen häufig Korrekturen, die im Folgemonat verrechnet werden müssen.

Für die Lohnabrechnung haben die meisten Bäckereibetriebe ein Lohn- bzw. Steuerbüro beauftragt. Die beauftragten Lohnbüros nehmen dann bei Bedarf die notwendigen Korrekturen der Sozialversicherungsbeiträge vor. Der dadurch entstandene zusätzliche Aufwand wird laut Auskunft der im Rahmen dieser Studie Befragten von den Lohnbüros an die Bäckereibetriebe in Rechnung gestellt.

Rechtsgrundlage

Seit dem 1.1.2006 gilt gemäß § 23 SGB IV, § 28 f Abs. 3 SGB IV dass Sozialversicherungsbeiträge spätestens am drittletzten Bankarbeitstag des laufenden Monats fällig sind: *„Laufende Beiträge, die geschuldet werden, werden entsprechend den Regelungen der Satzung der Krankenkasse und den Entscheidungen des Spitzenverbandes Bund der Krankenkassen fällig. Beiträge, die nach dem Arbeitsentgelt oder dem Arbeitseinkommen zu bemessen sind, sind in voraussichtlicher Höhe der Beitragsschuld spätestens am drittletzten Bankarbeitstag des Monats fällig, in dem die Beschäftigung oder Tätigkeit, mit der das Arbeitsentgelt oder Arbeitseinkommen erzielt wird, ausgeübt worden ist oder als ausgeübt gilt; ...“*

Seit dem 1.1.2008 gilt gemäß § 28f Abs. 3 SGB IV, dass die Meldungen der Beitragsnachweise bereits zwei Tage vorher, das heißt am fünftletzten Bankarbeitstag, bei den Krankenkassen eingegangen sein müssen: *„Der Arbeitgeber hat der Einzugsstelle einen Beitragsnachweis zwei Arbeitstage vor Fälligkeit der Beiträge durch Datenübertragung zu übermitteln; dies gilt nicht hinsichtlich der Beschäftigten in privaten Haushalten bei Verwendung von Haushaltsschecks.“*

11. Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge auf den 10. des Folgemonats verlegen

Entlastungsvorschlag

Um Bürokratiekosten zu sparen, wird vorgeschlagen, bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die einen variablen Lohn erhalten, die Fälligkeit von Sozialversicherungsbeiträgen auf den 10. des Folgemonats zu legen. Dies hätte den Vorteil, dass die Sozialversicherungsbeiträge zeitgleich mit der Lohnsteuer fällig werden, was nicht nur im Betriebsablauf die Kosten senken, sondern auch die Effizienz erhöhen würde.

Bewertung des Vorschlags

Die Fälligkeit zum drittletzten Bankarbeitstag des laufenden Monats wurde im Jahr 2006 zur Sicherung der Liquidität der Sozialversicherungen eingeführt. Dieser Liquiditätsengpass besteht heute jedoch nicht mehr. Früher konnten die Krankenkassen durch die frühere Beitragszahlung Zinserträge erzielen, heute würden eher Negativzinsen anfallen. Daher sollte man wieder eine Regelung einführen wonach erst im Folgemonat die Fälligkeit eintritt. Dies würde Korrekturen vermeiden, die jetzt anfallen.

PRO

- Arbeitsaufwand und Kosten für die Betriebe werden gespart, weil seltener Korrekturen notwendig sind
- Liquiditätsabflüsse bei den Betrieben werden vermieden

CONTRA

- Die Liquidität der Sozialversicherungen kann sich verändern
- Betriebe bzw. die Lohnbüros müssten ihre Entgeltabrechnungssysteme wieder umstellen

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, sich mit einer Bundesratsinitiative für eine Verlegung der Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge auf den 10. des Folgemonats einzusetzen und damit mit der Fälligkeit der Lohnsteuer gleichzuziehen.

Bis dies erreicht worden ist, sollten Lohnabrechnungskorrekturen für die Beschäftigten mit variablem Lohn erst zum nächsten Abrechnungszeitpunkt im Folgemonat erfolgen müssen.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg



Arbeitszeitdokumentation bei geringfügiger Beschäftigung

Belastungsanzeige

Bäckereibetriebe beschäftigen regelmäßig auch geringfügig Beschäftigte nach § 8 Abs.1 SGB IV, für die sie die tatsächlich geleisteten Arbeitszeiten schriftlich dokumentieren müssen. Die schriftliche Dokumentation der Arbeitszeiten bedeutet für die Betriebsinhaberinnen und -inhaber einen erheblichen Zeitaufwand. Insbesondere für kleinere Betriebe, bei denen die Betriebsinhaberin oder der Betriebsinhaber die Aufzeichnungen selbst erledigen bzw. überprüfen müssen, ist die zeitliche Belastung groß.

Die Aufzeichnungsfrist bis zum Ablauf des siebten auf den Tag der Arbeitsleistung folgenden Kalendertages führt nach Auskunft der im Rahmen der Studie Befragten häufig dazu, dass die Inhaberinnen und Inhaber der Bäckereibetriebe die Aufzeichnungen am Wochenende erstellen oder überprüfen müssen.

Rechtsgrundlage

Die Dokumentation der Arbeitszeiten bei geringfügig Beschäftigten dient der Kontrolle der Einhaltung des Mindestlohns und der Kontrolle von Vergünstigungen in Sozialversicherungen.

Das Gesetz zur Regelung eines allgemeinen Mindestlohns (MiLoG) schreibt in § 17 MiLoG das Erstellen und Bereithalten entsprechender Dokumente vor: *„Ein Arbeitgeber, der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach § 8 Absatz 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch oder in den in § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes genannten Wirtschaftsbereichen oder Wirtschaftszweigen beschäftigt, ist verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit dieser Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer spätestens bis zum Ablauf des siebten auf den Tag der Arbeitsleistung folgenden Kalendertages aufzuzeichnen und diese Aufzeichnungen mindestens zwei Jahre beginnend ab dem für die Aufzeichnung maßgeblichen Zeitpunkt aufzubewahren.“*

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach § 8 Abs. 1 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch sind Beschäftigte, deren Arbeitsentgelt regelmäßig 450 Euro im Monat nicht übersteigt oder deren Beschäftigung innerhalb eines Kalenderjahres auf längstens drei Monate oder 70 Arbeitstage begrenzt ist und die Beschäftigung weder berufsmäßig ausgeübt wird und das Entgelt nicht 450 Euro im Monat übersteigt.

Zu den Wirtschaftsbereichen nach § 2a des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes zählt unter anderem auch das Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe. Ob Bäckereibetriebe mit Cafébetrieb unter den Anwendungsbereich des Gaststättengewerbes fallen, hängt laut Experten davon ab, welche Tätigkeit überwiegt.

12. Auf die Arbeitszeitdokumentation verzichten, wenn die Arbeitszeit bereits in Dienstplänen oder im Arbeitsvertrag erfasst ist

Entlastungsvorschlag

Ist die Arbeitszeit bereits schriftlich in Dienstplänen erfasst oder sind die Arbeitszeiten bereits vertraglich festgelegt und weicht die tatsächlich geleistete Arbeitszeit davon nicht ab, sollte keine zusätzliche Arbeitszeitdokumentation gemäß § 17 Mindestlohngesetz mehr notwendig sein.

Bewertung des Vorschlags

Betriebsinhaberinnen und -inhaber würden nennenswert entlastet, wenn auf eine regelmäßige wöchentliche Arbeitszeiterfassung verzichtet würde. Eine schriftliche Zeiterfassung wäre dann nur noch erforderlich, wenn die Arbeitszeit vom Dienstplan abweicht, so zum Beispiel aufgrund kurzfristiger Einsätze wie bei spontaner Krankheitsvertretung oder wenn die monatlichen Arbeitszeiten von den vertraglich vereinbarten Einsatzzeiten abweichen.

PRO

- Zeitersparnis bei den Betrieben und der Kontrolle
- Mehr Akzeptanz gegenüber staatlichen Vorgaben

CONTRA

- Es wird weniger Kontrollmöglichkeiten geben

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, sich mit einer Bundesratsinitiative für eine Änderung von § 17 Mindestlohngesetz einzusetzen, damit eine zusätzliche Arbeitszeitdokumentation entfällt, wenn die Arbeitszeit bereits in Dienstplänen oder im Arbeitsvertrag erfasst ist und von ihr nicht abgewichen wird.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg

13. Arbeitszeitdokumentationen auf das Monatsende verlegen

Entlastungsvorschlag

Die Arbeitszeitaufzeichnungen, wenn sie denn weiterhin notwendig sein sollten, sollten nicht wöchentlich, sondern zum Monatsende erfolgen müssen. So können sie im Zusammenhang mit der monatlichen Lohnabrechnung erstellt werden, was Kosten spart.

Bewertung des Vorschlags

Die Erstellung der Arbeitszeitaufzeichnungen während des laufenden Betriebs ist – so die Befragten – aufgrund des erheblichen Zeitaufwands in der Regel nicht möglich. Häufig werden diese Arbeiten daher abends oder am Wochenende erledigt. Betriebsinhaberinnen und -inhaber müssen die Aufzeichnungen der Beschäftigten kontrollieren, mit den Dienstplänen abgleichen und die gesetzlich geforderte Dokumentation mit allen erforderlichen Angaben sicherstellen.

Für die monatliche Lohnabrechnung werden die monatlichen Arbeitszeiten ohnehin ausgewertet. Bei einem Ablauf der Aufzeichnungspflicht zum Monatsende kann die Arbeitszeiterfassung im Zusammenhang mit der Lohnabrechnung erfolgen. Dies würde für die Betriebe eine erhebliche Zeitersparnis bedeuten.

PRO

- Zeitersparnis

CONTRA

- Auch dann müssen die tatsächlich erbrachten Arbeitszeiten notiert werden. Dies kann bei stark schwankenden Arbeitszeiten zum Monatsende aufwändig sein.

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, sich mit einer Bundesratsinitiative für die Änderung des Mindestlohngesetzes einzusetzen, damit die Arbeitszeitdokumentation nur noch am Monatsende erfolgen muss.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg

14. Die Einführung digitaler Zeiterfassungssysteme im Rahmen der Mittelstandsförderung unterstützen

Entlastungsvorschlag

Es wird vorgeschlagen, verstärkt digitale Zeiterfassungssysteme einzuführen, was eine ganze Reihe unterschiedlicher Vorteile mit sich bringt. Bäckereibetriebe wünschen sich dabei eine Unterstützung.

Bewertung des Vorschlags

Digitale Systeme ermöglichen eine mobile und dezentrale Zeiterfassung ohne Stundenzettel und speichern die erfassten Zeiten zum Beispiel über eine Cloud direkt ab. Viele Systeme sind bereits mit einem Online-Dienstplan verknüpft und übernehmen die Zeiten daraus automatisch. Alternativ stehen je nach technischer Lösung Verknüpfungen mit Zeiterfassungs-Apps auf dem Smartphone, mit stationären digitalen „Stempeluhrn“ (zum Beispiel ein Tablet oder ein PC in der Betriebsstätte, über den die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ihre Arbeitszeiten eintragen können) oder mit Web-Applikationen zur Verfügung.

Auch können in den Zeiterfassungssystemen Regeln zur Arbeitszeit hinterlegt werden; das System informiert dann zum Beispiel automatisch, sobald ein Mitarbeiter die Soll-Stunden überschritten hat. Auch Pausenzeiten können hinterlegt werden.

Die Betriebsinhaberinnen und -inhaber bzw. zuständigen Verwaltungsbeschäftigte erhalten einen besseren Überblick und könnten von überall auf die erfassten Daten zugreifen. Die manuelle Erfassung von Stundenzetteln und die Übertragung in ein Programm entfallen.

PRO

- Betriebe sparen Zeit und Kosten
- Die Flexibilität wird erhöht

CONTRA

- Es müssen Lizenzgebühren für ein entsprechendes digitales System gezahlt werden
- Möglicherweise fallen zusätzliche Kosten für die Hardware an

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, im Rahmen der Mittelstandsförderung die Beratung, Qualifizierung und Information kleiner und mittlerer Betriebe hinsichtlich der Einführung digitaler Zeiterfassungssysteme zu fördern.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg



Meldepflichten gegenüber dem Statistischen Landesamt

Belastungsanzeige

Sofern ein Betrieb gegenüber dem Statistischen Landesamt Baden-Württemberg Meldepflichten zu erfüllen hat, bedeutet die Ermittlung und Übermittlung der erforderlichen Informationen einen erheblichen Zeitaufwand für den Betrieb. Laut der repräsentativen Online-Umfrage, die im Zusammenhang mit diesem Gutachten im Juni 2020 durchgeführt wurde, mussten insgesamt knapp zwei Drittel der befragten Betriebe zum Zeitpunkt der Befragung statistische Meldepflichten wahrnehmen. Gemäß Befragung haben ein knappes Drittel der Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg mehr als 50 Beschäftigte und müssen somit – sofern sie zur Abgabe verpflichtet werden – umfangreiche statistische Erhebungen durchführen und Daten melden.

Dabei ist – so die Befragten – eine Vielzahl der erforderlichen Angaben nicht direkt aus der vorhandenen Betriebssoftware abzuleiten und muss für den jeweiligen Betrieb zunächst ermittelt werden. Zum Teil wurden einzelne Bäckereibetriebe über mehrere Jahre zu statistischen Erhebungen verpflichtet. So berichtete der Inhaber eines Kleinstbetriebs mit zehn Beschäftigten, dass er über einen Zeitraum von 20 Jahren alle zwei Jahre zur Abgabe statistischer Daten verpflichtet wurde.

Rechtsgrundlage

Das Gesetz über die Statistik im Produzierenden Gewerbe (ProdGewStatG) schreibt vor, welche statistischen Erhebungen als Bundesstatistik durchgeführt werden.

Demnach müssen laut § 2 ProdGewStatG Betriebe mit weniger als 50 Mitarbeitern – sofern sie zur Abgabe verpflichtet wurden – Daten für eine **vierteljährliche Produktionsstatistik** und Angaben zu Reparatur-, Montage- und Lohnveredelungsarbeiten abgeben. Hinzu kommt eine jährliche Statistik mit Angaben zu den tätigen Personen, Lohn- und Gehaltssummen, dem Umsatz sowie zu Investitionen. Betriebe ab 50 Mitarbeitern müssen – sofern sie zur Abgabe verpflichtet wurden – gemäß § 2 ProdGewStatG **monatlich** Daten zu den tätigen Personen, Arbeitsstunden, Lohn- und Gehaltssummen, Umsatz, Auftragseingang, Auftragsbestand, gesamte Produktion sowie Angaben zu Reparatur-, Montage- und Lohnveredelungsarbeiten abgeben. Außerdem werden jährlich Angaben zu Investitionen erhoben.

Hinzu kommen möglicherweise **jährlich** Erhebungen bei Unternehmen zum Material- und Wareneingang (alle vier Jahre auch Angaben zum Material- und Wareneingang nach Arten), den Material- und Warenbeständen, den tätigen Personen nach Geschlecht, zu Kostenarten, der Umsatzsteuer, Subventionen, selbst erstellten Anlagen und dem Unternehmensumsatz

§ 8 Energiestatistikgesetz (EnStatG) konkretisiert darüber hinaus die **Erhebung über die Energieverwendung** einschließlich erneuerbarer Energien: *„Die Erhebung erfasst, jeweils bezogen auf das Inland, bei den Betrieben des Bergbaus, der Gewinnung von Steinen und Erden sowie des Verarbeitenden Gewerbes, soweit die Betriebe dem Berichtskreis für die Erhebungen nach § 2 des Gesetzes über die Statistik im Produzierenden Gewerbe in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. März 2002 (BGBl. I S. 1181), das zuletzt durch Artikel 271 der Verordnung vom 31. August 2015 (BGBl. I S. 1474) geändert worden ist, in der jeweils geltenden Fassung angehören, jährlich für das Vorjahr Angaben zu folgenden Erhebungsmerkmalen:*

- 1. Die Menge des Bezugs, des Bestands, des Verbrauchs und der Abgabe von Energieträgern, getrennt nach Art und Energiegehalt,*
- 2. die Menge der Eigenerzeugung und des Verbrauchs von Elektrizität,*
- 3. die Menge der bezogenen Elektrizität und Wärme, getrennt nach Lieferantengruppen und Einfuhr,*
- 4. die Menge der abgegebenen Elektrizität und Wärme, getrennt nach Abnehmergruppen und Ausfuhr,*
- 5. die Menge der energetischen und nichtenergetischen Verwendung der Energieträger.“*

15. Anheben der Schwellenwerte und häufigere Rotation der Betriebe bei statistischen Meldepflichten

Entlastungsvorschlag

Insbesondere um Kleinst- und Kleinbetriebe zu entlasten, sollte bei statistischen Meldepflichten eine häufigere Rotation stattfinden.

Bewertung des Vorschlags

Eine regelmäßige Rotation zwischen den Betrieben führt zu einer gleichmäßigeren Verteilung des zum Teil nicht unerheblichen Zeitaufwands, der bei Bäckereibetrieben für statistische Erhebungen anfällt. Bei der Heraufsetzung des Schwellenwerts für die monatliche Konjunkturstatistik und der Produktionsstatistik wurden umfangreiche statistische Auswertungen durchgeführt, um festzustellen, ob die Statistik gleichwohl noch aussagefähig ist. Im Ergebnis hat sich gezeigt, dass sich dieser Aufwand gelohnt hat und Betriebe entlastet werden konnten.

PRO

- Betriebe werden entlastet und der zeitliche Aufwand wird besser auf alle Bäckereibetriebe verteilt

CONTRA

- Die Überprüfung der statistischen Verwertbarkeit ist mit Aufwand verbunden
- Es entsteht ein höherer Koordinierungsaufwand für die für die Datenerhebung zuständigen Stellen

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, sich im Rahmen einer Bundesratsinitiative dafür einzusetzen, dass das statistische Erhebungsprogramm daraufhin überprüft wird, ob Schwellenwerte angehoben und Rotationen bei kleineren und mittleren Betrieben häufiger durchgeführt werden können, ohne die Aussagekraft amtlicher Statistiken zu verringern. Bei der Aussagekraft sollte es auf den Nutzen der Statistiken für politische Entscheidungen ankommen, nicht auf den Nutzen von privater Seite.

Zuständige Ministerien

- Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg
- Ministerium für Finanzen Baden-Württemberg

16. Bei Betrieben die statistische Erhebung auf Daten beschränken, die aus der Betriebssoftware gewonnen werden können

Entlastungsvorschlag

Bei Kleinst- oder Kleinbetrieben sollte die statistische Erhebung auf Daten beschränkt werden, die von den Betriebsinhaberinnen und -inhabern aus dem Datenbestand der Betriebssoftware generiert, d.h. ohne zusätzlichen Rechercheaufwand übermittelt werden können.

Bewertung des Vorschlags

Eine Beschränkung der Datenübermittlung auf Informationen, die aus der Betriebssoftware abgeleitet werden können, würde insbesondere für kleinere Betriebe eine erhebliche zeitliche Entlastung bedeuten. Angaben zu Mitarbeiterzahlen, dem Umsatz, Investitionen oder Lohnsummen sollten in der Regel aus den Buchhaltungsprogrammen abgeleitet bzw. von den beauftragten Lohn- bzw. Steuerbüros zur Verfügung gestellt werden können. Angaben zu Material- oder Warenbeständen oder dem Material- oder Wareneingang nach Arten bedeuten hingegen einen deutlich höheren Erhebungsaufwand.

PRO

- zeitliche Entlastung
- Relevante Informationen gehen nicht vollständig verloren, da sie von größeren Betrieben mit mehr Personal übermittelt werden

CONTRA

- Ggf. Informationsverlust

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, sich im Rahmen einer Bundesratsinitiative dafür einzusetzen, dass das Programm der amtlichen Statistik daraufhin überprüft wird, ob bei Wirtschaftsstatistiken eine Beschränkung auf Daten, die automatisiert aus der Betriebssoftware generiert werden können, möglich ist. Außerdem sollte die Bundesregierung aufgefordert werden, sich dafür einzusetzen, dass sich Neuerungen oder Änderungen der EU-Wirtschaftsstatistiken auf Daten konzentrieren, die automatisiert bei kleinen und mittleren Unternehmen aus der Betriebssoftware gewonnen werden können.

Zuständige Ministerien

- Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg
- Ministerium für Finanzen Baden-Württemberg



Einheitlicher Verwaltungsvollzug

Belastungsanzeige

Mehrere Befragte teilen mit, dass Kontrollbehörden in unterschiedlichen Landkreisen unterschiedliche Anforderungen an die Bäckereien stellen. Teilweise stellen bereits unterschiedliche Kontrolleure derselben Behörde unterschiedliche Dokumentationsanforderungen.

Dieser uneinheitliche Umgang wurde insbesondere im Bereich Lebensmittel und Hygiene (zum Beispiel bei der Dokumentation der Temperaturkontrolle oder bei der Dokumentation von Reinigungsplänen) beobachtet. In diesen Bereichen schreibt die geltende Rechtsgrundlage (EU-Verordnung 852/2004) eine Eigenkontrolle durch die Betriebe vor, konkretisiert aber nicht, wie diese im Detail erfolgen muss. Behörden fordern dann teilweise bestimmte Dokumentationen, obwohl diese in der konkreten Form gesetzlich nicht vorgeschrieben sind. Die Inhaberinnen und Inhaber der Bäckereibetriebe haben häufig zu wenig Hintergrundwissen über die jeweilige Rechtsgrundlage und gehen davon aus, dass die Anforderungen der Kontrolleure einer gesetzlichen Verpflichtung entsprechen.

Gleichzeitig beobachten die Betriebe, dass ihre Wettbewerber in anderen Landkreisen anderen Anforderungen nachkommen müssen. Dies sorgt für Verunsicherung bei den Bäckereien, insbesondere was den Sinn und Zweck von Dokumentationspflichten betrifft.

17. Einheitliches Vorgehen beim Verwaltungsvollzug sicherstellen

Entlastungsvorschlag

Die zuständigen Ministerien sollten ein einheitliches Vorgehen für den Verwaltungsvollzug festlegen. Dies sollte über die Überprüfung der Eigenkontrolle entsprechend dem Vorschlag 6 hinausgehen. Die Kontrollbehörden sollten in Dienstbesprechungen darüber informiert werden. Ggf. empfehlen sich Leitfäden und Handreichungen, die auf gemeinsamen Plattformen – zum Beispiel den Lebensmittelkontrollbehörden – zur Verfügung gestellt werden.

Bewertung des Vorschlags

Die bürokratischen Pflichten und gesetzlichen Anforderungen sollten für alle Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg gleich sein und nicht davon abhängig sein, in welchem Landkreis die Betriebe ansässig sind und welcher Kontrolleur für sie zuständig ist. Die kommunalen Kontrollbehörden sollten daher in Dienstbesprechungen intensiv darüber informiert werden, welche Rechte und Pflichten sich aus einem Gesetz oder einer Verordnung für einen Bäckereibetrieb ergeben und ihre Kontrolleure einheitlich informieren. Beim Vorgehen im Verwaltungsvollzug sollte Maß und Mitte beachtet und jede Form von Formalismus und Perfektionismus vermieden werden.

Ein einheitliches Vorgehen der Kontrollbehörden kann erreicht werden, indem die fachlich zuständigen Landesministerien in Dienstbesprechungen die kommunalen Kontrollbehörden regelmäßig über die rechtlichen Anforderungen informieren. Dies sollte stets bei neuen Gesetzen und Verordnungen der Fall sein, aber in regelmäßigen Abständen auch für bestehende Gesetze erfolgen, um in allen Bereichen ein einheitliches Vorgehen zu gewährleisten.

PRO

- Mehr Transparenz über die Anforderungen von Gesetzen und Verordnungen
- Stärkt die Akzeptanz staatlicher Maßnahmen beim Mittelstand

CONTRA

- Erhöhter Abstimmungsaufwand zwischen den Ministerien und den Kontrollbehörden

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, ein einheitliches Vorgehen für den Verwaltungsvollzug insbesondere der Lebensmittelkontrolle festzulegen und in Dienstbesprechungen sowie durch Leitfäden und Handreichungen die Kontrollbehörden darüber zu informieren.

Zuständige Ministerien

- Ministerium für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz Baden-Württemberg
- Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg



Informationsplattform für Handwerksbetriebe

Belastungsanzeige

Interviewte Betriebsinhaberinnen und -inhaber berichteten, dass vor allem die Vielzahl der bürokratischen Pflichten und gesetzlichen Anforderungen die Bäckereibetriebe überfordere. Häufig könnten insbesondere kleinere Betriebe den behördlichen Informationspflichten aufgrund von Unwissenheit oder Unklarheit nicht nachkommen. Auch die Einarbeitungszeit bei einem neuen Gesetz erfordere einen hohen Zeitaufwand. Bei komplexeren Gesetzgebungen, wie zum Beispiel der Datenschutzgrundverordnung, wüssten einige Betriebsinhaberinnen und -inhaber bis heute nicht, was konkret von ihnen verlangt werde und welche Konsequenzen es habe, wenn sie die Vorschriften nicht einhalten.

Hinzu kommen Unklarheiten bezüglich des Aufbaus und des Umfangs einzelner Dokumentations- und Informationspflichten. Ein Beispiel ist die Gefährdungsbeurteilung. Hierzu gibt es unterschiedlich aufgebaute und unterschiedlich umfangreiche Formulare, die den Bäckereibetrieben von verschiedenen Stellen (zum Beispiel den Landesinnungsverbänden oder der Berufsgenossenschaft) zur Verfügung gestellt werden. Welcher Detaillierungsgrad bei der Dokumentation dann im Einzelfall verlangt werde, hänge von den jeweiligen Anforderungen der unterschiedlichen Kontrolleure vor Ort ab.

18. Eine zentrale Informationsplattform zu bürokratischen Pflichten einrichten

Entlastungsvorschlag

Befragte schlagen vor, an zentraler Stelle Informationen über aktuelle rechtliche Anforderungen zu bündeln, verständlich aufzubereiten und für die gesamte Branche leicht zugänglich zu machen.

Bewertung des Vorschlags

Eine zentrale Informationsplattform in Baden-Württemberg sollte die Bäckereibetriebe übersichtlich und verständlich über ihre bürokratischen Pflichten informieren und gleichzeitig Merkblätter und Checklisten zu den einzelnen Themenbereichen (zum Beispiel Arbeitsschutz oder Hygiene) zur Verfügung stellen. Viele Unterlagen, die informieren oder als Vorlage für einzelne Dokumentationspflichten verwendet werden können, existieren bereits. Sowohl die Berufsgenossenschaft, die Landesinnungsverbände als auch die Handwerkskammern stellen Dokumente und regelmäßige Informationsschreiben bereit. Es ist zielführend, das Material an einem Ort zentral zu sammeln, um den Inhaberinnen und Inhabern von Bäckereibetrieben einen bestmöglichen Überblick über ihre Rechte und Pflichten zu ermöglichen. Betriebsinhaberinnen und -inhaber würden dadurch zeitlich entlastet, da sich die Einarbeitungszeit in gesetzliche Anforderungen und Verordnungen reduziert. Verwaltungen würden ebenfalls entlastet, weil es weniger Rückfragen und Missverständnisse geben sollte.

Eine Informationsplattform sollte von den zuständigen Landesministerien, den kommunalen Kontrollbehörden, den Sozialversicherungen, der Berufsgenossenschaft und den Landesinnungsverbänden mit Informationsmaterial ausgestattet werden.

Die digitale Informationsplattform sollte zudem durch regionale Informationsveranstaltungen ergänzt werden. Insbesondere bei neuen Gesetzgebungen sollten die zuständigen Behörden über die konkreten gesetzlichen Anforderungen und daraus resultierende bürokratische Informations- und Dokumentationspflichten informieren.

PRO

- Mehr Transparenz
- Mehr Akzeptanz bei Normadressaten
- Betriebsinhaberinnen und -inhaber werden zeitlich entlastet
- Mehr Klarheit für Kontrollbehörden
- Weniger Rückfragen und Missverständnisse

CONTRA

- Hoher Koordinierungsaufwand zwischen allen Beteiligten bei der Erarbeitung und der kontinuierlichen Pflege

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, bei einer Wirtschaftsorganisation, wie zum Beispiel dem Baden-Württembergischen Handwerkstag, eine digitale Informationsplattform anzuregen und auskömmlich finanziell zu fördern, um dort gebündelt alle wichtigen Informationen zu den rechtlichen Anforderungen, die das Handwerk betreffen, bereitzustellen. Es empfiehlt sich, Informationsseiten von Landesinnungsverbänden, die gewerkspezifische Informationen beinhalten, auf der Plattform zu integrieren und dies durch entsprechende Fördermaßnahmen zu ermöglichen.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau Baden-Württemberg



Den Umgang mit Behörden vereinfachen

Belastungsanzeige

Die Ergebnisse der repräsentativen Onlinebefragung von Inhaberinnen und Inhabern baden-württembergischer Bäckereibetriebe zeigen, dass sie im Zusammenhang mit ihren Erfahrungen im Umgang mit Behörden am häufigsten beklagen, Behördenschreiben seien unverständlich. 70 Prozent geben an, es treffe eher oder voll zu, dass Behördenschreiben zu kompliziert formuliert seien. Auch in Gesprächen mit Betrieben wurde bestätigt, dass für sie zusätzlicher Zeitaufwand entstehe, um die Inhalte eines Schreibens zu verstehen und richtig einzuordnen. Oft sei zum Beispiel nicht einmal auf den ersten Blick deutlich, ob es sich um eine Handlungsaufforderung oder um ein reines Informationsschreiben handele.

Dasselbe Problem bestehe mit dem Aufbau und den Formulierungen in behördlichen Formularen. Ebenfalls knapp 70 Prozent sagten in der Onlinebefragung, dass Formulare oft unverständlich formuliert seien. Zudem müssten in verschiedenen Formularen für verschiedene Stellen dieselben Angaben immer wieder gemacht und dieselben Nachweise wiederholt eingereicht werden.

19. Behördenschreiben und Formulare verständlicher und übersichtlicher machen

Entlastungsvorschlag

Insbesondere aus der mittelständischen Wirtschaft kommen wiederholt Klagen, dass viele Behördenschreiben unverständlich seien und selbst Hinweisblätter, die Rechtstexte erläutern sollen, nicht verstanden werden könnten. Es wird deshalb vorgeschlagen, dass Verwaltungsbeschäftigte bereits in der Ausbildung, aber auch im Wege der Weiterbildung, umfassend in verständlicher Behördensprache geschult werden.

Bewertung des Vorschlags

Generell sollte in Behördenschreiben auf Nominalstrukturen verzichtet werden. Es sollten kurze Sätze verwendet werden. Es gilt: Eine Aussage - ein Satz. Auch sollten komplexe Sachverhalte in Behördenschreiben verstärkt visualisiert werden und es sollte mit Informationsgrafiken oder erklärenden Abbildungen gearbeitet werden. Dies macht es für die Adressaten verständlicher. Wenn Behördenschreiben leichter verstanden werden, sparen Betriebsinhaberinnen und -inhaber Zeit. Den gleichen Vorteil hätten Verwaltungsbeschäftigte, da weniger Rückfragen gestellt werden und es zu weniger Missverständnissen kommt.

Die zentrale Botschaft eines Schreibens sollte am Anfang des Schreibens stehen und deutlich formuliert sein, möglichst ohne Rechtsgrundlagen zu zitieren. Leserinnen und Leser sollten mit dem ersten Blick erkennen können, ob sie zu einer bestimmten Handlung aufgefordert werden oder es sich um ein Informationsschreiben handelt. So kann verhindert werden, dass Bäckereibetriebe einer Pflicht möglicherweise nicht nachkommen, da sie die Handlungsaufforderung nicht verstanden oder missverstanden haben.

Rechtstexte sind für Laien in der Regel noch unverständlicher. Hier ist eine begleitende Information in einfacherer und verständlicher Sprache notwendig. Bei Formularen sollte es Ausfüllanleitungen geben. Eine telefonisch direkt erreichbare Ansprechperson sollte für Rückfragen auf dem Formular benannt sein.

PRO

- Zeitersparnis für Bäckereien
- Gefahr, wegen Unklarheit eine Ordnungswidrigkeit zu begehen, wird reduziert
- Weniger Rückfragen

CONTRA

- Die Lehrpläne werden erweitert
- Schulungsaufwand

Die verständliche Formulierung von Behördenschreiben setzt voraus, dass Verwaltungsbeschäftigte geschult werden. Insbesondere Beschäftigte mit Bürgerkontakt sollten in verständlicher Sprache geschult werden. Bereits im juristischen Studium oder an Verwaltungshochschulen sollte die verständliche Sprache und der leicht verständliche Aufbau von Texten und Briefen beigebracht werden, um in den Behörden ein umfassendes Bewusstsein für verständliche Sprache zu schaffen.

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, verpflichtende regelmäßig wiederkehrende Seminare der Führungsakademie Baden-Württemberg für Verwaltungsbeschäftigte zur Verständlichkeit der Rechts- und Behördensprache einzuführen und sich auf der Bundesebene dafür einzusetzen, dass die Verständlichkeit der Rechts- und Behördensprache Bestandteil der juristischen Ausbildung wird. Die Verständlichkeit der Behördensprache sollte ebenso Kernbestandteil der Ausbildung zum gehobenen Verwaltungsdienst werden.

Es wird empfohlen, die Aufgaben des Redaktionsstabs für Service BW und die Aufgabe der Normenprüfung im Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg in einer Organisationseinheit zusammenzulegen.

Zuständige Ministerien

- Staatsministerium Baden-Württemberg
- Ministerium der Justiz und für Europa Baden-Württemberg
- Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg
- Ministerium für Finanzen Baden-Württemberg

20. Informationen gegenüber Behörden nur noch einmal angeben („Once Only“-Prinzip)

Entlastungsvorschlag

Bäckereibetriebe sollten eine Information oder Angabe, die mehrfach von unterschiedlichen Behörden angefordert wird, künftig nur noch einmal an eine öffentliche Stelle übermitteln müssen.

Bewertung des Vorschlags

Die Inhaberinnen und Inhaber von Bäckereibetrieben müssen häufig dieselben Informationen wiederholt an unterschiedliche Behörden übermitteln. Auch müssen in Formularen immer wieder Felder mit Angaben befüllt werden, die den Behörden bereits vorliegen.

Eine bessere Vernetzung der Daten zwischen den Behörden ermöglicht, dass Informationen, die bereits einmal an eine öffentliche Stelle übermittelt wurden, nicht wiederholt angegeben werden müssen. Außerdem ermöglicht die Wiederverwendung von Daten, dass die öffentliche Verwaltung proaktiv handelt und Leistungen automatisch anbietet.

Durch einen interoperablen Datenaustausch könnten zudem Bescheide schneller ausgestellt werden. Für die Betriebsinhaberinnen und -inhaber von Bäckereibetrieben würde „Once Only“ eine erhebliche Zeitersparnis bei der Erfüllung ihrer bürokratischen Pflichten bedeuten, da sich die Menge an Informationen, die an öffentliche Stellen übermittelt werden muss, reduzieren würde.

Auch für die Verwaltung selbst könnte eine bessere Vernetzung zu Effizienzgewinnen führen, insbesondere dann, wenn der Datenaustausch medienbruchfrei erfolgt.

Derzeit wird vom Normenkontrollrat Baden-Württemberg in enger Abstimmung mit dem Innenministerium Baden-Württemberg und unter Beteiligung des Staatsministeriums Baden-Württemberg eine Untersuchung vorbereitet, welche rechtlichen und datenorganisatorischen Voraussetzungen bei bestimmten Verwaltungsdienstleistungen erfüllt sein müssen, damit „Once Only“-Lösungen umgesetzt werden können.

PRO

- Zeitersparnis und Effizienzgewinn für die Betriebe und die Verwaltung

CONTRA

- Datenschutzrechtliche Vorgaben sind aufwändig zu berücksichtigen
- Ggf. erhebliche Kosten für die Registermodernisierung und die datenorganisatorische Aufbereitung

Votum des Normenkontrollrats Baden-Württemberg

Der Normenkontrollrat empfiehlt der Landesregierung, die Digitalisierung von Verwaltungsdienstleistungen intensiv voranzubringen, damit „Once Only“- Lösungen umgesetzt werden können. Hierfür sollten die rechtlichen und datenorganisatorischen Lösungen rasch geschaffen werden.

Zuständiges Ministerium

Ministerium für Inneres, Digitalisierung und Migration Baden-Württemberg

III. Bürokratiekosten in Bäckereien: Einsparpotential

Vorbemerkung zur Methodik

Die im Rahmen der vorliegenden Studie erforderliche Bürokratiekostenschätzung wurde auf Bitte des Normenkontrollrats Baden-Württemberg nach der Methodik des international erprobten Standardkosten-Modells (SKM) vorgenommen. Das in den Niederlanden entwickelte und 2003 erstmals eingeführte Standardkosten-Modell dient der quantitativen Abschätzung von Belastungen der Regulierungsadressaten. In Deutschland ist das Standardkosten-Modell u. a. im Normenkontrollratsgesetz des Bundes verankert. Demnach umfasst der Erfüllungsaufwand „...den gesamten messbaren Zeitaufwand und die Kosten, die durch die Befolgung einer bundesrechtlichen Vorschrift bei Bürgerinnen und Bürgern, Wirtschaft sowie der öffentlichen Verwaltung entstehen“. Bürokratiekosten hingegen sind Teil des Erfüllungsaufwands und umfassen diejenigen Kosten, „...die natürlichen oder juristischen Personen durch Informationspflichten entstehen. Informationspflichten sind auf Grund von Gesetz, Rechtsverordnung, Satzung oder Verwaltungsvorschrift bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln.“⁶

$$\begin{aligned} \text{VA (Verwaltungsaufwand)} &= \mathbf{T}_i \text{ (Kosten je Zeiteinheit; Lohnsatz) } \times \\ &\mathbf{Z}_i \text{ (Zeit für die Durchführung der Verwaltungstätigkeit bei der} \\ &\text{Informationspflicht } i) \times \mathbf{AN}_i \text{ (Anzahl der von der Informationspflicht } i \\ &\text{betroffenen Normadressaten) } \times \mathbf{H}_i \text{ (Übermittlungshäufigkeit; wie oft} \\ &\text{muss ein Normadressat der Informationspflicht nachkommen)} \\ &+ \\ &\mathbf{\text{Sachkosten}} \end{aligned}$$

⁶ auch zum Vorstehenden: Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates, § 2 Erfüllungsaufwand, Abs. 1 bis 3.

Gemäß dem Standardkosten-Modell wird jede mit der Regulierung verbundene Informationspflicht nach den einzelnen zu deren Erfüllung erforderlichen Anforderungen in die dazugehörigen Standardaktivitäten aufgeschlüsselt. Diese Standardaktivitäten sind für das Unternehmen mit bestimmbareren Kosten verbunden (typischerweise Zeitaufwand * Gehalt). Die Standardaktivitäten und die dafür notwendigen Zeitaufwände wurden, sofern unten nicht anders angegeben, dem entsprechenden Leitfaden der Bundesregierung entnommen⁷. In einzelnen Fällen offenkundig fehlender Plausibilität im Hinblick auf Bäckereibetriebe wurden Zeitaufwandsangaben des Leitfadens durch Schätzungen von Experten der Landesinnungsverbände (LIV) ersetzt. Dabei wurde durchweg ein konservativerer Ansatz verfolgt, d.h. Zeiten wurden im Zweifel nach unten korrigiert. Die Gehaltssätze wurden, je nach plausibel im Durchschnitt aller Betriebe anzunehmender mit der Standardaktivität befasster Personengruppe (Betriebsinhaberinnen und -inhaber/ Verwaltungspersonal/ Verkaufspersonal) von den Landesinnungsverbänden geschätzt. Dabei liegen den Berechnungen die folgenden Lohnsätze (Arbeitgeber-Brutto pro Stunde) zugrunde: Betriebsinhaber(in) = 37 Euro; Verwaltungspersonal = 23,5 Euro; Bäckereifachverkäufer(in) = 15,4 Euro. Neben den Kosten zur Ausübung der Standardaktivitäten sind die (z. T. gesetzlich vorgeschriebene) Frequenz (Übermittlungshäufigkeit) der Aktivität pro Jahr sowie die Anzahl der Unternehmen notwendig. Als Frequenz wurden meist durch die Landesinnungsverbände validierte Schätzungen zugrunde gelegt, für die Anzahl der Betriebe wurde die bereits eingangs hergeleitete Zahl von 1.463 aktiven Bäckereibetrieben in Baden-Württemberg verwendet (vgl. Abschnitt I Seite 12). Auf diese Weise kann die jährliche Häufigkeit einer Standardaktivität bestimmt werden. Aus dem Produkt der Kosten und der jährlichen Häufigkeit ergeben sich die jährlichen Kosten für eine einzelne, durch die Regulierung verursachte Aktivität. Die Summation der Kosten aller für die Erfüllung einer Informationspflicht erforderlichen Aktivitäten zuzüglich möglicher Sachkosten (z. B. zur Anschaffung einer ausschließlich aus regulatorischen Gründen notwendigen Software) ergibt die Bürokratiekosten, die im Laufe eines Jahres durch eine Informationspflicht in den Unternehmen verursacht werden.

⁷ Statistisches Bundesamt (Hrsg.) 2018: Leitfaden zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung, Dezember, Anhang V, Tabelle 3 Zeitwerttabelle für Informationspflichten der Wirtschaft, S. 52 ff.

Tabelle 1: Einsparpotential für das Bäckerhandwerk in Baden-Württemberg bei Umsetzung der wichtigsten Entlastungsvorschläge

	ENTLASTUNGSVORSCHLAG	EINSPARPOTENTIAL	IN PROZENT⁸
1	Einführung einer zentralen Informationsplattform	7,0 Mio. Euro jährlich	20 %
2	Wegfall der täglichen Dokumentationspflicht bei der Dokumentation der Kühltemperatur	4,9 Mio. Euro jährlich	90 %
3	Arbeitszeitaufzeichnung bei geringfügiger Beschäftigung nur noch bei Abweichung vom Dienstplan erforderlich	1,2 Mio. Euro jährlich	67 %
4	Arbeitszeitaufzeichnungen bei geringfügiger Beschäftigung mit Frist zum Monatsende	750.000 Euro jährlich	43 %
5	Einarbeitung in neue Informations- und Dokumentationspflichten: Verständlichere Behördenschreiben, Formulare und Informationsblätter zu Rechtstexten	325.000 Euro jährlich	50 %
6	Betriebsanweisungen der Hersteller systematisch und verstärkt als Grundlage für die Risikobeurteilung nutzbar machen	246.000 Euro jährlich	90 %
7	Verwendung einer standardisierten und allseits anerkannten Vorlage bei der Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten	180.000 Euro einmalig	19 %
8	Bei Gefährdungsbeurteilungen nicht anlasslos mutterschutzrechtliche Aspekte verlangen	170.000 Euro einmalig	18 %
9	Wiedereinführung der Kleinbetriebsklausel bei der Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten	112.000 Euro einmalig	12 %
	Nachrichtlich: Einführung einer Bagatellgrenze von 10 Euro bei der Belegausgabepflicht	8,7 Mio. Euro jährlich	93 %

Quelle: Eigene Berechnungen durch KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Werte gerundet).

⁸ Prozentuale Einsparung gemessen am Bürokratieaufwand der jeweiligen Informationspflicht

1 Bürokratieaufwand allgemein: Einsparpotential bei Einführung einer zentralen Informationsplattform

Ist-Aufwand: Bürokratieaufwand insgesamt gemäß eigener Berechnung auf Basis der Angaben aus der Online-Befragung	35,2 Mio. Euro jährlich
Aufwand neu: Bürokratieaufwand nach Einführung einer zentralen Informationsplattform	28,2 Mio. Euro jährlich
Einsparpotential	7,0 Mio. Euro jährlich (20 %)

Bei Einführung einer zentralen Informationsplattform, auf dem alle regulatorischen Pflichten für Bäckereibetriebe aufgeführt und erklärt werden, Formulare und standardisierte Vorlagen zum Download angeboten werden und über neue Informationspflichten und Anpassungen informiert wird, könnte sich der Bürokratieaufwand für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg um geschätzt ca. 20 Prozent pro Jahr reduzieren. Es können jährliche Einsparungen bis zu 7 Millionen Euro erzielt werden.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Gemäß Online-Befragung müssen die Bäckereibetriebe im Durchschnitt 12,5 Stunden pro Woche für die Erfüllung bürokratischer Pflichten aufwenden.
2. Eine zentrale Informationsplattform könnte durch entsprechende Informationsbereitstellung sowohl den Aufwand für die Einarbeitung in eine Informationspflicht reduzieren als auch durch die Bereitstellung standardisierter Vorlagen den Dokumentationsaufwand selbst.
3. Es wird geschätzt, dass sich durch eine zentrale Informationsplattform der Bürokratieaufwand insgesamt um 20 Prozent reduziert.

2 Dokumentation der Kühltemperatur: Einsparpotential bei Wegfall der täglichen Dokumentationspflicht

Ist-Aufwand: tägliche Dokumentation der Kühltemperatur	5,4 Mio. Euro jährlich
Aufwand neu: Wegfall der Dokumentationspflicht bei automatischen Warnmechanismen	540.000 Euro jährlich
Einsparpotential	4,9 Mio. Euro jährlich (90 %)

Sofern die Lebensmittelkontrollbehörden in Baden-Württemberg durchgängig automatische Warnmechanismen der Kühlgeräte als Instrument der Eigenkontrolle im Sinne eines HACCP-Konzepts akzeptieren, können durch den Wegfall der täglichen Temperaturaufzeichnungen fast 5 Millionen Euro jährlich an Bürokratieaufwand für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg eingespart werden.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Ein Bäckereibetrieb hat im Durchschnitt fünf Filialen (Ergebnis der Online-Befragung).
2. Pro Bäckereifiliale gibt es durchschnittlich zwei Kühlgeräte, die überwacht werden müssen (gemäß Auskunft der LIV).
3. Für die Dokumentation der Kühltemperatur sind gemäß Befragung alle Mitarbeitergruppen, einschließlich der Betriebsinhaberin bzw. des Betriebsinhabers gleichermaßen zuständig.
4. Es handelt sich bei den zugrundeliegenden Standardaktivitäten um Tätigkeiten mit einfacher Komplexität gemäß der Zeitwerttabelle für die Wirtschaft des Statistischen Bundesamts.
5. Da die Minutenwerte der Zeitwerttabelle für die Prozesse „Beschaffung von Daten“ und „Formulare ausfüllen, Beschriftung, Kennzeichnung“ überzeichnet schienen, wurden sie von 2 bzw. 3 Minuten auf jeweils 1 Minute nach unten korrigiert. Insgesamt wurde für alle Prozessschritte bei der Dokumentation der Kühltemperatur ein Aufwand von durchschnittlich 3 Minuten pro Kühlgerät geschätzt.
6. Es ist davon auszugehen, dass nicht alle Kühlgeräte über digitale Temperaturanzeigen oder elektronische Warnmechanismen verfügen werden. Es wird geschätzt, dass aus diesem Grund bei ca. 10 Prozent weiterhin die schriftliche Dokumentation als Nachweis der Eigenkontrolle erfolgen muss.

3 Arbeitszeitaufzeichnung bei geringfügig Beschäftigten: Einsparpotential, sofern Dokumentation nur noch bei Abweichung vom Dienstplan erforderlich

Ist-Aufwand: Arbeitszeitdokumentation bei geringfügig Beschäftigten	1,8 Mio. Euro jährlich
Aufwand neu: Dokumentation nur noch bei Abweichungen vom Dienstplan	580.000 Euro jährlich
Einsparpotential	1,2 Mio. Euro jährlich (67 %)

Sofern Arbeitszeitaufzeichnungen bei geringfügig Beschäftigten nur noch dann erforderlich sein werden, wenn es Abweichungen vom Dienstplan gibt, können ca. 1,2 Millionen Euro jährlich an Bürokratiekosten für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg eingespart werden.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Gemäß gesetzlicher Grundlage erfolgt die Arbeitszeitaufzeichnung einmal pro Woche (die Aufzeichnung muss „spätestens bis zum Ablauf des siebten auf den Tag der Arbeitsleistung folgenden Kalendertages“ erfolgen).
2. Für die Dokumentation der Arbeitszeiten ist die Betriebsinhaberin bzw. der Betriebsinhaber zuständig.
3. Es handelt sich bei den zugrundeliegenden Standardaktivitäten um unterschiedlich komplexe Tätigkeiten. Die „Beschaffung von Daten“ (d.h. das Einholen der Informationen zu genauen Arbeitszeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) wird hinsichtlich des Komplexitätsgrades als „mittel“ eingestuft, der Schritt „Formulare ausfüllen, Beschriftung und Kennzeichnung“ (d.h. die Dokumentation) als „komplex“, das „Kopieren/ Archivieren/ Verteilen“ als „einfach“.
4. Es wird geschätzt, dass es in ca. einem Drittel der Fälle Abweichungen vom Dienstplan gibt, d.h. dass in diesen Fällen die Dokumentationspflicht weiterhin besteht.

4 Arbeitszeitaufzeichnung bei geringfügig Beschäftigten: Einsparpotential bei Frist zum Monatsende

Ist-Aufwand: wöchentliche Arbeitszeitaufzeichnung bei geringfügig Beschäftigten	1,75 Mio. Euro jährlich
Aufwand neu: Arbeitszeitaufzeichnung zum Monatsende	1,0 Mio. Euro jährlich
Einsparpotential	750.000 Euro jährlich (43 %)

Sofern Arbeitszeitaufzeichnungen bei geringfügig Beschäftigten erst am Monatsende im Zusammenhang mit der Lohnabrechnung erledigt werden müssen, können ca. 750.000 Euro jährlich an Bürokratiekosten für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg eingespart werden.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Für die Dokumentation der Arbeitszeiten ist die Betriebsinhaberin bzw. der Betriebsinhaber zuständig.
2. Es handelt sich bei den zugrundeliegenden Standardaktivitäten um unterschiedlich komplexe Tätigkeiten. Die „Beschaffung von Daten“ (d.h. das Einholen der Informationen zu genauen Arbeitszeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter) wird hinsichtlich des Komplexitätsgrades als „mittel“ eingestuft, der Schritt „Formulare ausfüllen, Beschriftung und Kennzeichnung“ (d.h. die Dokumentation) als „komplex“, das „Kopieren/ Archivieren/ Verteilen“ als „einfach“.
3. Bei Aufzeichnungspflicht zum Monatsende reduziert sich die Häufigkeit der Dokumentationspflicht von einmal wöchentlich auf einmal monatlich; die Minutenwerte erhöhen sich jedoch entsprechend, bei der „Beschaffung von Daten“ um das Vierfache, da nun nicht nur die Arbeitszeiten für eine Woche, sondern für einen gesamten Monat beschafft werden müssen. Bei der Standardaktivität „Formulare ausfüllen, Beschriftung, Kennzeichnung“ verdoppelt sich der Minutenwert schätzungsweise auf dann 60 Minuten. Hier kann im Vergleich zur wöchentlichen Erfassung Zeit gespart werden, da alle Dokumentationen auf einmal erledigt werden.

5 Einarbeitung in neue Informations- und Dokumentationspflichten: Einsparpotential durch verständlichere Behördenschreiben, Formulare und Informationsblätter zu Rechtstexten

Ist-Aufwand: Einarbeitung in neue Informationspflichten	650.000 Euro jährlich
Aufwand neu: verständliche Schreiben, Formulare und Informationsblätter	325.000 Euro jährlich
Einsparpotential	325.000 Euro jährlich (50 %)

Sofern Behördenschreiben zu neuen Informationspflichten konsequent in einfacher Sprache formuliert werden und die zentrale Botschaft für den Leser eindeutig hervorgehoben wird und auch Informationsblätter zu neuen Rechtstexten für den Normadressaten besser verständlich sind, kann sich der Einarbeitungsaufwand in neue Informationspflichten für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg um etwa die Hälfte bzw. 325.000 Euro jährlich reduzieren.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Im Schnitt gibt es einmal pro Monat eine neue rechtliche Regelung, von der die Bäckereibetriebe betroffen sind (gemäß Auskunft durch die LIV).
2. Für die Einarbeitung in neue Informationspflichten ist die Betriebsinhaberin bzw. der Betriebsinhaber zuständig.
3. Der Prozessschritt „Einarbeitung in die Informationspflicht“ wird als „komplex“ eingestuft; gemäß Zeitwerttabelle für die Wirtschaft des Statistischen Bundesamtes beträgt der zugrundeliegende Zeitaufwand eine Stunde.

6 Gefährdungsbeurteilung von Arbeitsmitteln: Einsparpotential bei systematischer und verstärkter Nutzung der Betriebsanweisung als Grundlage für die Risikobeurteilung

Ist-Aufwand: Gefährdungsbeurteilung von Arbeitsmitteln	273.000 Euro jährlich
Aufwand neu: Risikobeurteilung erfolgt durch die Hersteller	27.000 Euro jährlich
Einsparpotential	246.000 Euro jährlich (90 %)

Sofern die Hersteller von Maschinen und Arbeitsmitteln die Risikobeurteilung gemäß § 3 BetrSichV mitliefern und die Betriebsinhaberinnen und -inhaber nur die Beurteilung spezifischer Gefahren, die von einem Arbeitsmittel in einer bestimmten Umgeben ausgehen, erfassen und dokumentieren müssen, können durch den Wegfall der Dokumentationspflicht ca. 246.000 Euro jährlich an Bürokratieaufwand für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg eingespart werden.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Pro Jahr hat ein Bäckereibetrieb im Durchschnitt drei Neuanschaffungen von Arbeitsmitteln (gemäß Auskunft der LIV).
2. Für die Durchführung und Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung sind die Betriebsinhaberin bzw. der -inhaber oder Verwaltungsmitarbeiterinnen bzw. -mitarbeiter zuständig. Im Schnitt übernimmt bei ca. 25 Prozent der Betriebe Verwaltungspersonal die Erledigung bürokratischer Aufgaben (Angaben gemäß Online-Umfrage).
3. Es handelt sich bei den zugrundeliegenden Standardaktivitäten um unterschiedlich komplexe Tätigkeiten. Die „Einarbeitung in die Informationspflicht“, die „Beschaffung von Daten“ und der Schritt „Formulare ausfüllen, Beschriftung und Kennzeichnung“ (d.h. die Dokumentation) werden als „komplex“ eingestuft; das „Kopieren/ Archivieren/ Verteilen“ als „einfach“ und „Korrekturen“ als „mittel“.

4. Da der Minutenwert der Zeitwerttabelle für den Prozess „Beschaffung von Daten“ überzeichnet schien, wurde dieser von 120 auf 30 Minuten korrigiert. Obwohl von einer hohen Komplexität ausgegangen wird, erschienen 120 Minuten für die Beurteilung der Gefährdung eines Arbeitsmittels zu viel, da sowohl die Betriebs-hinweise eines Arbeitsmittels als Grundlage herangezogen werden können, als auch der Umgang mit einem Arbeitsmittel bereits im Rahmen der Gefährdungsbeurteilung der Tätigkeiten in einem Betrieb beurteilt wird.
5. Der Anteil der Beurteilung umgebungsspezifischer Gefahren, die von einem Arbeitsmittel ausgehen, wurde auf 10 Prozent geschätzt.

7 Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten: Einsparpotential bei Verwendung einer standardisierten und allseits anerkannten Vorlage

Ist-Aufwand: Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten	940.000 Euro
Aufwand neu: Verwendung einer standardisierten und allseits anerkannten Vorlage	760.000 Euro
Einsparpotential	180.000 Euro (19 %)

Bei Verwendung einer standardisierten und allseits anerkannten Vorlage können ca. 180.000 Euro an Bürokratieaufwand für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg eingespart werden.

Hinzu kommt ein voraussichtlich verringerter Verwaltungsaufwand für die kommunalen Kontrollbehörden, da diese bei der Durchführung der Kontrollen vor Ort eine „Prüfhilfe“ erhalten.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Im Durchschnitt gibt es pro Betrieb neun unterschiedliche Tätigkeiten, davon die in der Backstube, die des Verkaufspersonals, des Servicepersonals im Café, die Tätigkeit im Büro, die des Fahrers, des Reinigungspersonal und der Spülkräfte.

2. Die Tätigkeiten müssen pro Filiale hinsichtlich ihrer Gefährdungen beurteilt werden. Da davon auszugehen ist, dass bei wiederholter Beurteilung für unterschiedliche Filialen der Aufwand deutlich abnimmt, wurde der Aufwand im Sinne einer konservativen Berechnung jeweils nur einmalig gewertet.
3. Die Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten erfolgt grundsätzlich einmalig. Bei Veränderungen im Arbeitsumfeld sind Anpassungen bzw. Korrekturen notwendig.
4. Für die Durchführung und Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung sind die Betriebsinhaberin bzw. der Betriebsinhaber oder die Verwaltungsmitarbeiterinnen oder -mitarbeiter zuständig. Im Schnitt übernimmt bei ca. 25 Prozent der Betriebe Verwaltungspersonal die Erledigung bürokratischer Aufgaben (Angaben gemäß Online-Umfrage).
5. Es handelt sich bei den zugrundeliegenden Standardprozessen um unterschiedlich komplexe Tätigkeiten. Die „Einarbeitung in die Informationspflicht“, die „Beschaffung von Daten“ und der Schritt „Formulare ausfüllen, Beschriftung und Kennzeichnung“ (d.h. die Dokumentation) werden als „komplex“ eingestuft; das „Kopieren/ Archivieren/ Verteilen“ als „einfach“ und „Korrekturen“ als „mittel“.
6. Da der Minutenwert der Zeitwerttabelle für den Prozess „Beschaffung von Daten“ überzeichnet schien, wurde dieser von 120 auf 60 Minuten nach unten korrigiert.
7. Bei einer standardisierten und allseits anerkannten Vorlage reduziert sich der Einarbeitungsaufwand (Standardaktivität „Einarbeitung in die Informationspflicht“) schätzungsweise um die Hälfte. Die Standardaktivität „Formulare ausfüllen, Beschriftung und Kennzeichnung“ hat dann nur noch eine mittlere Komplexität. Allerdings wurde der entsprechende Minutenwert abweichend zur Zeitwerttabelle von fünf auf zehn Minuten erhöht, so dass der Dokumentationswand dann noch ein Drittel des vorigen Zeitaufwands beträgt (zehn statt 30 Minuten).

8 Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten: Einsparpotential, sofern nicht anlasslos mutterschutzrechtliche Aspekte verlangt werden

Ist-Aufwand: Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten	940.000 Euro
Aufwand neu: Gefährdungsbeurteilung ohne anlasslose Berücksichtigung mutterschutzrechtlicher Aspekte	770.000 Euro
Einsparpotential	170.000 Euro (18 %)

Bei Gefährdungsbeurteilungen, die ohne anlasslose Berücksichtigung mutterschutzrechtlicher Aspekte durchgeführt werden, können durch den Wegfall der zusätzlichen Beurteilungs- und Dokumentationspflichten ca. 170.000 Euro an Bürokratieaufwand für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg eingespart werden. Sofern eine Tätigkeit nicht von einer Frau ausgeübt wird, entfallen die zusätzlichen mutterschutzrechtlichen Beurteilungs- und Dokumentationspflichten.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Es wurde geschätzt, dass die Hälfte der Tätigkeiten in einem Bäckereibetrieb von Frauen, die andere Hälfte von Männern ausgeführt werden.
2. Im Durchschnitt gibt es pro Betrieb neun unterschiedliche Tätigkeiten, davon die in der Backstube, die des Verkaufspersonals, des Servicepersonals im Café, die Tätigkeit im Büro, die des Fahrers, des Reinigungspersonal und der Spülkräfte.
3. Die Tätigkeiten müssen pro Filiale hinsichtlich ihrer Gefährdungen beurteilt werden. Da davon auszugehen ist, dass bei wiederholter Beurteilung für unterschiedliche Filialen der Aufwand deutlich abnimmt, wurde der Aufwand im Sinne einer konservativen Berechnung jeweils nur einmalig gewertet.
4. Die Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten erfolgt grundsätzlich einmalig. Bei Veränderungen im Arbeitsumfeld sind Anpassungen bzw. Korrekturen notwendig.

5. Für die Durchführung und Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung sind die Betriebsinhaberin bzw. der Betriebsinhaber oder die Verwaltungsmitarbeiterinnen oder -mitarbeiter zuständig. Im Schnitt übernimmt bei ca. 25 Prozent der Betriebe Verwaltungspersonal die Erledigung bürokratischer Aufgaben (Angaben gemäß Online-Umfrage).
6. Es handelt sich bei den zugrundeliegenden Standardprozessen um unterschiedlich komplexe Tätigkeiten. Die „Einarbeitung in die Informationspflicht“, die „Beschaffung von Daten“ und der Schritt „Formulare ausfüllen, Beschriftung und Kennzeichnung“ (d.h. die Dokumentation) werden als „komplex“ eingestuft; das „Kopieren/ Archivieren/ Verteilen“ als „einfach“ und „Korrekturen“ als „mittel“.
7. Da der Minutenwert der Zeitwerttabelle für den Prozess „Beschaffung von Daten“ überzeichnet schien, wurde dieser von 120 auf 60 Minuten nach unten korrigiert.
8. Bei der Hälfte der Tätigkeiten, die von Männern ausgeführt werden, reduziert sich bei einer Gefährdungsbeurteilung in Bezug auf die Personen, die eine Tätigkeit ausführen, der Zeitaufwand für die Standardaktivitäten „Beschaffung von Daten“ und „Formulare ausfüllen, Beschriftung, Kennzeichnung“ schätzungsweise um die Hälfte, da keine mutterschutzrechtlichen Aspekte berücksichtigt werden müssen.

9 Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten: Einsparpotential bei Wiedereinführung der Kleinbetriebsklausel

Ist-Aufwand: Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten	940.000 Euro
Aufwand neu: Wiedereinführung der Kleinbetriebsklausel für Gefährdungsbeurteilungen	828.000 Euro
Einsparpotential	112.000 Euro (12 %)

Bei Wiedereinführung der Kleinbetriebsklausel, wonach Betriebe bis zu zehn Beschäftigten (in Vollzeitäquivalenten) auf die Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung verzichten können, können durch den Wegfall der Dokumentationspflicht ca. 112.000 Euro an Bürokratieaufwand für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg eingespart werden.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Im Durchschnitt gibt es pro Betrieb neun unterschiedliche Tätigkeiten, davon die in der Backstube, die des Verkaufspersonals, des Servicepersonals im Café, die Tätigkeit im Büro, die des Fahrers, des Reinigungspersonal und der Spülkräfte.
2. Die Tätigkeiten müssen pro Filiale hinsichtlich ihrer Gefährdungen beurteilt werden. Da davon auszugehen ist, dass bei wiederholter Beurteilung für unterschiedliche Filialen der Aufwand deutlich abnimmt, wurde der Aufwand im Sinne einer konservativen Berechnung jeweils nur einmalig gewertet.
3. Die Gefährdungsbeurteilung von Tätigkeiten erfolgt grundsätzlich einmalig. Bei Veränderungen im Arbeitsumfeld sind Anpassungen bzw. Korrekturen notwendig.
4. Für die Durchführung und Dokumentation der Gefährdungsbeurteilung sind die Betriebsinhaberin bzw. der Betriebsinhaber oder die Verwaltungsmitarbeiterinnen oder -mitarbeiter zuständig. Im Schnitt übernimmt bei ca. 25 Prozent der Betriebe Verwaltungspersonal die Erledigung bürokratischer Aufgaben (Angaben gemäß Online-Umfrage).
5. Es handelt sich bei den zugrundeliegenden Standardprozessen um unterschiedlich komplexe Tätigkeiten. Die „Einarbeitung in die Informationspflicht“, die „Beschaffung von Daten“ und der Schritt „Formulare ausfüllen, Beschriftung und Kennzeichnung“ (d.h. die Dokumentation) werden als „komplex“ eingestuft; das „Kopieren/ Archivieren/ Verteilen“ als „einfach“ und „Korrekturen“ als „mittel“.
6. Da der Minutenwert der Zeitwerttabelle für den Prozess „Beschaffung von Daten“ überzeichnet schien, wurde dieser von 120 auf 60 Minuten nach unten korrigiert.
7. Der Anteil der Bäckereibetriebe mit weniger als zehn Mitarbeiterinnen und -mitarbeitern beträgt gemäß Online-Umfrage 17 Prozent. Bei diesen Betrieben entfallen bei Wiedereinführung der Kleinbetriebsklausel die Standardaktivitäten „Formulare ausfüllen, Beschriftung, Kennzeichnung“, „Kopieren/ Archivieren/ Verteilen“ und „Korrekturen“. Der Zeitaufwand für die Standardaktivität „Beschaffung von Daten“ reduziert sich schätzungsweise um die Hälfte, da bei Wegfall der Dokumentationspflicht die Gefährdungen allgemeiner und nicht mehr strikt nach Vorlage beurteilt werden können.

Nachrichtlich:

Belegausgabepflicht: Einsparpotential bei Einführung einer Bagatellgrenze von 10 Euro

Sofern für die Belegausgabepflicht eine Bagatellgrenze in Höhe von 10 Euro eingeführt wird, können ca. 8,7 Millionen Euro jährlich an Bürokratiekosten für die Bäckereibetriebe in Baden-Württemberg eingespart werden.

Hinzu kommen voraussichtlich reduzierte Müllgebühren für die Bäckereibetriebe. Aufgrund der großen Mengen an Restmüll, die durch liegengelassene Kassenbons entstehen, mussten Bäckereibetriebe nach ihren Angaben zum Teil größere oder zusätzliche Restmülltonnen anschaffen.

Annahmen

Die Berechnung basiert auf folgenden Annahmen:

1. Ein Bäckereibetrieb hat im Durchschnitt fünf Filialen (Ergebnis der Online-Befragung).
2. In einer Bäckereifiliale gibt es pro Tag durchschnittlich 300 Geschäftsvorfälle (gemäß Auskunft der LIV).
3. Von diesen Geschäftsvorfällen haben nur 7 Prozent einen Verkaufswert über 10 Euro (gemäß Auskunft der LIV).
4. Für die Ausgabe der Belege ist das Verkaufspersonal in einer Bäckereifiliale zuständig.
5. Pro Tag und pro Filiale wird im Schnitt eine halbe Rolle Bon-Papier verbraucht (gemäß Auskunft der LIV).
6. Im Schnitt ist eine Bäckereifiliale an 13 Tagen pro Jahr geschlossen (gemäß Auskunft der LIV).
7. Es handelt sich bei dem zugrundeliegenden Standardprozess um eine Tätigkeit mit einfacher Komplexität gemäß der Zeitwerttabelle für die Wirtschaft des Statistischen Bundesamts.
8. Da der Minutenwert der Zeitwerttabelle überzeichnet schien, wurde er von 1 Minute auf 2,5 Sekunden für den Druck und die Übergabe des Kassenbons reduziert.

IV. Anhang

Methodisches Vorgehen und Begriffsdefinition

Bürokratiekosten: Eine Definition

Mit dem Begriff „Bürokratie“ wird im allgemeinen Sprachgebrauch der gesamte Verwaltungsapparat verstanden, der geprägt ist durch eine sachliche Rationalität und das Prinzip der Aktenmäßigkeit. Eine besonders bürokratische Denk- und Handlungsweise steht im abwertenden Sinne für ein formales, aber auch umständliches oder aufwändiges Vorgehen. Dieses formale und geordnete Vorgehen soll aber gerade die Kerneigenschaften einer Bürokratie gewährleisten: Berechenbarkeit, Stetigkeit und technische Leistungsfähigkeit. Dennoch wird die Erfüllung bürokratischer Pflichten von den Normadressaten, also den Bürgerinnen und Bürgern oder Unternehmen, häufig als Last empfunden. Tatsächlich tendieren Bürokratien dazu, zu expandieren, denn die Ausweitung staatlicher Aufgaben geht auch einher mit zunehmenden Verwaltungs- und Regulierungsaufgaben. Deshalb haben es sich Gremien wie der Normenkontrollrat Baden-Württemberg zur Aufgabe gemacht, unnötige Bürokratie- bzw. Folgekosten für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und auch die Verwaltung herauszuarbeiten und der Landesregierung konkrete Verbesserungsvorschläge zu empfehlen.

In dieser Studie werden die Bürokratiekosten im engeren Sinne betrachtet. Zu den „reinen Bürokratiekosten“ für die Bäckereibetriebe zählen:

Die Beschaffung, Vorhaltung und/oder Übermittlung von Daten und sonstigen Informationen vor allem für oder auf Verlangen von Behörden, das Übermitteln von Nachweisen oder Führen von laufenden Aufzeichnungen.

Nicht zu diesen „reinen Bürokratiekosten“ zählen inhaltliche Pflichten oder (bauliche) Veränderungen, die von einem Gesetz oder einer Verordnung verursacht werden. Beispiele sind der Einbau von Brandschutztüren, die Pflicht, Steuern zu bezahlen, die Regelung von (Sonntags-) Öffnungszeiten oder bei Bäckereien mit Cafébetrieb die Vorschrift, eine Kundentoilette bereitzustellen. Diese Folgekosten werden nach dem Leitfaden des Bundes zur Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands in Regelungsvorhaben der Bundesregierung als „weitere Regelungskosten“ bezeichnet, die ebenso wie die eigentlichen Bürokratiekosten den sog. Erfüllungsaufwand ausmachen.

Repräsentative Online-Befragung unter baden-württembergischen Bäckereibetrieben

Um Informationen über die Branchenstruktur des baden-württembergischen Bäckerhandwerks, die größten Bürokratiebelastungen sowie den Aufwand der Erfüllung bürokratischer Pflichten in Bäckereibetrieben zu erheben, führten die Landesinnungsverbände, beraten durch den Normenkontrollrat Baden-Württemberg und KPMG, im Jahr 2020 eine repräsentative Onlinebefragung durch. Zur Teilnahme wurden alle Mitglieder des Bäckerinnungsverbands Baden und des Landesinnungsverbands für das Württembergische Bäckerhandwerk, von denen eine E-Mail-Adresse bekannt war, eingeladen. Von insgesamt 908⁹ eingeladenen Betrieben beteiligten sich 321 und damit 35 Prozent an der Umfrage.

Vor-Ort-Interviews in sechs Bäckereibetrieben

Im Rahmen dieser Studie fanden im Jahr 2020 zudem sechs Vor-Ort-Interviews in von den Landesinnungsverbänden ausgewählten Bäckereibetrieben in Baden-Württemberg statt. Es wurden sechs Betriebe unterschiedlicher Größe in unterschiedlichen Regionen persönlich befragt. Die Betriebsgröße variierte von einem kleinen Betrieb mit einer Verkaufsstelle und zehn Beschäftigten bis hin zu einem größeren Bäckereibetrieb mit acht Filialen und 110 Beschäftigten. In den persönlichen Interviews wurden die Betriebsinhaberinnen und -inhaber zu Bürokratiebelastungen, dem konkreten Verwaltungsvollzug vor Ort und der Kommunikation und Zusammenarbeit mit den lokalen Behörden befragt. Außerdem wurden einzelne Backstuben besichtigt und Einsicht in bestimmte Dokumentationen, zum Beispiel die Aufzeichnungen der täglichen Temperaturkontrolle von Kühlgeräten, genommen.

„World Café“: Workshop mit Bäckerinnen und Bäckern und Beschäftigten der Landes- und Kommunalverwaltung

Betriebsinhaberinnen und -inhaber von Bäckereibetrieben, Beschäftigte von Landesministerien und weiteren Landesbehörden sowie der Landkreis- und Kommunalverwaltung, Vertreterinnen und Vertreter von Krankenkassen und der Berufsgenossenschaft sowie Beschäftigte der Zoll- und Finanzverwaltung wurden zum 1. September 2020 zu einem eintägigen Workshop im Format eines "World Cafés" nach Stuttgart eingeladen. Insgesamt nahmen 25 Personen an dem Workshop teil.

⁹ gemäß Daten des Baden-Württembergischen Handwerkstages gibt es in Baden-Württemberg 1.626 Bäckereien (Stand 2019); davon zählen laut Auskunft der Landesinnungsverbände ca. zehn Prozent zu den sogenannten ruhenden Betrieben; weitere 20-30 Prozent seien nicht in den Innungsverbänden organisiert; von weiteren 10-20 Prozent seien den Innungsverbänden keine E-Mail-Adressen zur Kontaktaufnahme bekannt.

An „Kaffeetischen“ diskutierten die Workshop-Teilnehmenden in Gruppen von bis zu fünf Personen mögliche Bürokratieentlastungen für das baden-württembergische Bäckerhandwerk und entwickelten Lösungsvorschläge zum Bürokratieabbau. Die Diskussionsgruppen wurden aus Personen mit einem ähnlichen fachlichen Fokus (zum Beispiel Vertreter des Ministeriums für Ländlichen Raum und Verbraucherschutz gemeinsam mit Lebensmittelkontrolleuren aus einem Landkreis) zusammengesetzt. In jeder Diskussionsgruppe waren Vertreterinnen und Vertreter von Bäckereibetrieben vertreten, so dass sowohl die Perspektive der Normadressaten als auch die der Exekutive bzw. der kommunalen Kontrollbehörden in die Lösungsentwicklung einfluss. Die Anwendung der „Chatham House Rules“, wonach die Inhalte nur unter der Wahrung der Anonymität Aller im Raum weiterverarbeitet werden dürfen, ermöglichte eine offene Gesprächsatmosphäre. Die Möglichkeit für einen direkten Austausch wurde von beiden Parteien (Normadressaten und Behörden) sehr positiv bewertet. Die Ergebnisse wurden an Metaplanwänden festgehalten und lieferten wertvolle Ansätze für die in dieser Studie enthaltenen Entlastungsvorschläge.

Expertengespräche mit den Landesinnungsverbänden

Die Geschäftsführung und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landesinnungsverbände standen für branchenspezifische Informationen und Experteneinschätzung zur Verfügung und unterstützten das Studienprojekt.

Über den Normenkontrollrat Baden-Württemberg



Von links nach rechts: Bernhard Bauer, Bürgermeisterin Gerda Stuchlik, Prof. Dr. Gisela Färber, Dr. Gisela Meister-Scheufelen, Dr. h.c. Rudolf Böhmler, Claus Munkwitz

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg hat Anfang 2018 seine Arbeit aufgenommen. Er ist beim Staatsministerium Baden-Württemberg angesiedelt und wird durch eine Geschäftsstelle unterstützt.

Er besteht aus sechs Mitgliedern:

- Dr. Gisela Meister-Scheufelen (Vorsitzende)
- Bernhard Bauer (stellvertretender Vorsitzender)
- Dr. h.c. Rudolf Böhmler
- Prof. Dr. Gisela Färber
- Claus Munkwitz
- Bürgermeisterin Gerda Stuchlik

Als unabhängiges Beratungsgremium der Landesregierung hat er den Auftrag, die Landesregierung bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen auf den Gebieten der Bürokratievermeidung, des Bürokratieabbaus und der besseren Rechtssetzung zu beraten und zu unterstützen. Der Normenkontrollrat prüft bei neuen Regelungsvorhaben die von den zuständigen Ministerien errechneten Kostenfolgen für die Wirtschaft, die Bürgerinnen und Bürger sowie die Landes- und Kommunalverwaltung. Er berät die Ministerien bei Fragen der Berechnungsmethodik und überprüft, ob es eine weniger belastende Form des Gesetzesvollzugs gibt, beispielsweise indem Befreiungsmöglichkeiten, Schwellenwerte oder Ausnahmen möglich sind, ein Pauschalnachweis statt einer Spitzabrechnung ausreicht oder ein digitales Antrags- und Genehmigungsverfahren vorgegeben werden kann. Er prüft neue Regelungsvorhaben hinsichtlich ihrer Notwendigkeit, des Zeitpunkts des Inkrafttretens, einer möglichen Befristung und der Evaluierung. Seine Stellungnahme wird im Gesetzgebungsverfahren veröffentlicht.

Eine weitere zentrale Aufgabe des Normenkontrollrats ist es, die Landesregierung durch konkrete Vorschläge, wie beim geltenden Recht Bürokratie abgebaut werden kann, zu unterstützen. 2018 hat der Normenkontrollrat 51 Vorschläge zum Bürokratieabbau auf der Basis der Befragung von rund 30 Kammern und Verbänden vorgelegt. Im Jahr 2019 folgte ein Empfehlungsbericht „Entbürokratisierung bei Vereinen und Ehrenamt“ mit 49 konkreten Vorschlägen sowie ein Bericht mit Entlastungsvorschlägen bei der Gründung von Genossenschaften und eine Handreichung zur besseren Verständlichkeit der Behördensprache. Neben der vorliegenden Studie „Entlastungen für das Bäckerhandwerk“ wurde Anfang 2021 der Bericht „Entlastung von Bürokratie und Baukosten durch Optimierung des Brandschutzes“ fertiggestellt und der Landesregierung übergeben. Für 2021 plant der Normenkontrollrat, die rechtlichen und datenorganisatorischen Voraussetzungen für die Umsetzung des Once Only-Prinzips bei Landesregelungen zu untersuchen.

Bisherige Publikationen des Normenkontrollrats Baden-Württemberg



IMPRESSUM

Normenkontrollrat Baden-Württemberg

Geschäftsstelle

Normenkontrollrat Baden-Württemberg
Richard-Wagner-Straße 39 – Clay Haus
70184 Stuttgart

Postalische Anschrift:

Staatsministerium Baden-Württemberg
Richard-Wagner-Straße 15
70184 Stuttgart
Telefon: 0711 / 2153-521
geschaefsstelle@nkr.bwl.de
www.normenkontrollrat-bw.de

Der Normenkontrollrat Baden-Württemberg wurde bei der Erstellung dieser Studie beraten von:

KPMG AG Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

Wolfram Wildermuth
Partner
Dr. Ferdinand Schuster
Director

Theodor-Heuss-Straße 5
70174 Stuttgart

Telefon: 0711 / 9060-41190

de-publicgovernance@kpmg.com
www.kpmg.de

Redaktionell unterstützt durch:

Erika Maria Schmitt; Deborah Freudig

Gestaltung: soldan kommunikation, Stuttgart

Druck: SV Druck + Medien GmbH & Co. KG,
Balingen

Fotos: www.stock.adobe.com:

Titel: master1305 | S.20 © Viacheslav Iakobchuk
S.28 © contrastwerkstatt | S.32 © golubov
S.42 © zinkeyvych | S.48 © VAKSMANV
S.56 © Светлана Наклейщиков | S.61 © Seventy-
four | S.65 © WavebreakmediaMicro
S.69 © AntonioDiaz
www.shutterstock.com: S.51 © Dragon Images

Stand: 2021



Normenkontrollrat Baden-Württemberg

Geschäftsstelle

Richard-Wagner-Straße 39 – Clay Haus
70184 Stuttgart

Postalische Anschrift:

Staatsministerium Baden-Württemberg

Richard-Wagner-Straße 15
70184 Stuttgart

Telefon: 0711 / 2153-521

geschaefsstelle@nkr.bwl.de

www.normenkontrollrat-bw.de



Mit Ihrem Smartphone können Sie diese Handreichung schnell und einfach im Internet abrufen. Scannen Sie einfach den QR-Code ein. Die Links im PDF sind aktiviert und führen zu den betreffenden Webseiten.

www.normenkontrollrat-bw.de