

B Ü R O K R A T I E
N E U
D E N K E N .
F R E I
R Ä U M E
S C H A F F E N .

Aktuelle Vorschläge des Handwerks zur Entflechtung
des Paragrafenschungels





Aktuelle Vorschläge des Handwerks zur Entflechtung des Paragrafenschungels

Handwerksbetriebe werden mit einer Vielzahl an gesetzlichen Anforderungen aus verschiedenen Rechtsgebieten konfrontiert. Die Erfüllung der sich selbst bei Kleinbetrieben summierenden Maßgaben und Pflichten ist mit einem immensen Aufwand verbunden. Dieser Aufwand bindet erhebliche zeitliche und personelle Ressourcen und behindert die Ausschöpfung betrieblicher Innovations- und Wettbewerbspotentiale.

Die Vorschläge des Handwerks beruhen auf zahlreichen Gesprächen, Interviews und Umfragen mit Handwerkerinnen und Handwerkern. Die vorgeschlagenen Maßnahmen richten sich primär an den Bundesgesetzgeber, aber auch an die Gestaltungsmöglichkeiten der Bundesregierung im Rahmen des Europäischen Ministerrates sowie an die Vollzugsbehörden auf Landes- und Kommunalebene.

Die Liste ist thematisch geordnet und wird fortlaufend aktualisiert.

Berlin, Februar 2020

1. Abfrage von Umsatzsteuer-Identifikationsnummern erleichtern

Hintergrund

Die Überprüfung der USt-IdNr. eines Auftraggebers muss vom leistenden Unternehmer grundsätzlich bei jedem grenzüberschreitenden Umsatz erneut durchgeführt werden. Die qualifizierte schriftliche Bestätigung des Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) bezüglich der Gültigkeit der Nummer und der Angaben zum Unternehmer ist als Teil des Buchnachweises (§ 17c Abs. 1 UStDV) vom leistenden Unternehmer zu den Akten zu nehmen und aufzubewahren.

Lösung

Unternehmer sollten automatisch vom BZSt benachrichtigt werden, wenn sich hinsichtlich der von ihnen abgefragten USt-IdNr. eine Änderung ergibt. Dadurch könnten wiederholte Abfragen vermieden werden, wodurch eine Verminderung des Aufwands sowohl für die Unternehmer als auch für das BZSt erreicht wird. Die Benachrichtigung sollte zumindest dann erfolgen, wenn der Unternehmer den Wunsch nach Benachrichtigung bei seiner Abfrage angibt und zu diesem Zweck seine E-Mail-Adresse hinterlässt.

2. Belegausgabepflicht

Hintergrund

Seit diesem Jahr sind Betriebe verpflichtet, bei jedem Verkauf und bei jeder Dienstleistung einen Kassenbeleg auszugeben. Dies gilt nur dann nicht, wenn eine sog. offene Ladenkasse verwendet wird oder eine Befreiung von der Belegausgabepflicht durch das zuständige Finanzamt erteilt wurde. Rückmeldungen aus der Praxis haben ergeben, dass bereits gestellten Anträgen regelmäßig nicht stattgegeben wird oder diese nicht beschieden werden.

Die Konzeption des Manipulationsschutzes durch den verpflichtenden Einsatz einer zertifizierten technischen Sicherheitseinrichtung sieht vor, dass ein Geschäftsvorfall bzw. ein anderer Vorgang bereits durch die erste Eingabe in das Kassensystem unveränderbar gesichert wird. In der Folge kommt es unabhängig von der Belegausgabe zu einer ausreichenden Nachprüfbarkeit der Besteuerungsmerkmale. Die überwiegende Zahl der ehrlichen Betriebe darf nicht unverhältnismäßig dadurch belastet werden, dass vom Gesetzgeber vorgesehene Befreiungsmöglichkeiten faktisch ins Leere laufen. Der Wille des Gesetzgebers darf nicht durch die Verwaltung unterlaufen werden.

Lösung

Das Bundesfinanzministerium sollte entweder in einem gesonderten Anwendungserlass zu § 148 AO Vorgaben für eine praxistaugliche Ausgestaltung der Befreiungsvorschrift vornehmen oder die Ausführungen im Anwendungserlass zu § 146a AO im Kapitel 6 „Belegausgabe“ überarbeiten. Bei Verkauf von Waren und der Erbringung von Dienstleistungen an eine Vielzahl nicht bekannter Personen sollte für Geschäftsvorfälle mit einem Entgelt von bis zu zehn Euro aufgrund einer typisierten sachlichen Härte von einer Belegausgabeverpflichtung abgesehen werden können, soweit gewährleistet ist, dass durch die fehlende Belegausgabe die Besteuerung nicht beeinträchtigt wird. Bei unbaren Zahlungen ist von einer Belegausgabepflicht abzusehen.

3. Rechtsanspruch auf verbindliche Auskunft durch Finanzbehörden einführen

Hintergrund

Unternehmen benötigen für ihre Aktivitäten Rechts- und Planungssicherheit. Aufgrund der zunehmenden Komplexität des Steuerrechts sind die Unternehmen auf verbindliche Auskünfte der Finanzverwaltung angewiesen. Bisher fehlt es an einem Rechtsanspruch des Antragstellers auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft. Ferner sind auch bei Ablehnung des Antrags auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft grundsätzlich (Bearbeitungs-)Gebühren zu entrichten, deren Höhe sich am Gegenstandswert orientieren kann, obwohl der Antragsteller wegen der Ablehnung keinen Vorteil erlangt.

Lösung

Es sollte ein Rechtsanspruch auf Erteilung einer verbindlichen Auskunft geschaffen werden. Ferner sollte von einer Gebührenpflicht bei Ablehnung eines Antrags auf verbindliche Auskunft abgesehen werden; zumindest sind die Gebühren sowohl bei einer negativen Auskunft und bei einer Ablehnung des Antrags auf den Ausgleich der Verwaltungskosten zu beschränken.

4. Handels- und steuerrechtliche Vorschriften im Bereich der Gewinnermittlung harmonisieren

Hintergrund

Die zunehmende Durchbrechung des Maßgeblichkeitsgrundsatzes der Handelsbilanz für die Steuerbilanz zwingt immer mehr Unternehmen, neben der Handelsbilanz eine gesonderte Steuerbilanz – mit entsprechenden Mehrkosten – aufzustellen.

Lösung

Durch eine Harmonisierung der handels- und steuerrechtlichen Vorschriften, welche auch im Koalitionsvertrag aufgenommen wurde, würde die Gewinnermittlung wieder stärker vereinheitlicht werden. Daher sollte das Maßgeblichkeitsprinzip der Handels- für die Steuerbilanz gestärkt werden.

5. Eintritt der Organschaft nach § 2 Abs. 2 Nr. 2 UStG nur auf Antrag

Hintergrund

Durch den in § 2 Abs. 2 Nr. 2 UStG geregelten Automatismus, nach dem die Rechtsfolgen der Organschaft bei Vorliegen bzw. Nichtvorliegen der Voraussetzungen automatisch eintreten bzw. wegfallen, bestehen bei den Unternehmen große rechtliche Unsicherheiten. Nicht zuletzt wegen der aktuellen Rechtsprechung des BFH, nach der nun auch bestimmte Personengesellschaften in das Unternehmen eingegliedert sein können, fällt eine rechtssichere und einfache Bestimmung der Organschaft immer schwerer. Aufgrund der strafbewehrten Verantwortung, die dem Organträger zukommt, ist dies von erheblicher praktischer Bedeutung.

Lösung

Es ist ein Antragsverfahren zu befürworten, bei dem die Rechtsfolgen der Organschaft nur eintreten, wenn die umsatzsteuerrechtlichen Voraussetzungen für die Eingliederung eines Unternehmens in das Unternehmen des Organträgers vorliegen und die Organschaft beim Finanzamt beantragt wird. Ein Antragsverfahren bringt den Betrieben Rechtssicherheit: Sie haben es selbst in der Hand, ob bei Vorliegen der Organschaftsvoraussetzungen eine Organschaft vorliegen soll oder nicht. Gleichzeitig werden die Meldebedürfnisse der Finanzverwaltung erfüllt und die Zahl der (hinsichtlich der Organschaft) zu prüfenden Unternehmen wird eingeschränkt.

6. Umsatzsteuer: Innergemeinschaftliche Lieferungen

Hintergrund

Für den Fahrzeughandel mit Gebrauchtfahrzeugen ist ein europäischer Binnenmarkt längst Realität geworden. Doch sind Fahrzeugverkäufe über die Grenze hinweg weiterhin mit einem hohen Risiko versehen. Gerade wenn ein gewerblicher Fahrzeugkäufer das Fahrzeug selbst abholt bzw. abholen lässt und in das Bestimmungsland überführt, können sich negative steuerliche Folgen für den Verkäufer ergeben. Denn für den Verkäufer ist bei umsatzsteuerli-

chen Reihengeschäften (§ 3 Abs. 6a UStG) nicht erkennbar, ob sein ausländischer Kunde das Fahrzeug selbst abholt oder von einem weiteren Kunden in der Kette abholen lässt. Dennoch beurteilt sich an dieser Tatsache, ob der Verkäufer ein Fahrzeug umsatzsteuerfrei verkaufen kann.

Lösung

Für die Praxis muss im Umsatzsteueranwendungserlass eine handhabbare Verwaltungsauffassung festgeschrieben werden. Diese könnte so lauten, dass von einer Versendung durch den mittleren Unternehmer auch dann auszugehen ist, wenn dieser den letzten Abnehmer mit dem Transport beauftragt bzw. bevollmächtigt.

7. Einschränkung des § 13b UStG

Hintergrund

Nach § 13b Abs. 10 UStG kann das Bundesministerium der Finanzen mit Zustimmung des Bundesrats durch Rechtsverordnung den Umfang der Umsatzsteuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers (sogen. Reverse-Charge-Verfahren) auf weitere Umsätze erweitern, wenn im Zusammenhang mit diesen Umsätzen in vielen Fällen der Verdacht auf Steuerhinterziehung in einem besonders schweren Fall aufgetreten ist, die voraussichtlich zu erheblichen und unwiederbringlichen Steuermindereinnahmen führen.

Es steht zu befürchten, dass der Ausnahmenkatalog des § 13b UStG durch diese Ermächtigungsvorschrift immer weiter ausgedehnt wird. Kurzfristig eingeführte Ausnahmeregelungen stellen für Unternehmen in der Praxis eine erhebliche Belastung dar. Die jüngsten Änderungen bei der Umsatzbesteuerung von Bauleistungen und Metallerzeugnissen haben diese Schwierigkeiten verdeutlicht.

Lösung

Notwendige Ausnahmeregelungen sind künftig zielgerichteter auszugestalten, so dass nur solche Wirtschaftsbereiche erfasst werden, bei denen Betrugsfälle tatsächlich aufgetreten sind.

Darüber hinaus sollte eine Ausweitung des Reverse-Charge-Verfahrens grundsätzlich nur unter Beteiligung des Bundestags möglich sein. Erweiterungen der Tatbestandsliste des § 13b UStG können im Wege von Rechtsverordnungen in kürzester Zeit vollzogen werden und die Praxis vor erhebliche Umstellungsschwierigkeiten stellen. Änderungen des Umsatzsteuerrechts bedürfen aufgrund ihrer Praxisrelevanz einer parlamentarischen Debatte. Zudem müssen sie aus Gründen einer besseren Rechtsetzung für den Rechtsanwender planbar und

rechtssicher gestaltet werden, was nicht zuletzt ausreichende Umsetzungsfristen, klare Abgrenzungsvorgaben und die Einführung von Bagatellgrenzen erfordert.

8. Datenbank über Bauträger nach § 13b UStG einrichten

Hintergrund

Bei der Erbringung von Bauleistungen ist der Auftraggeber Schuldner der Umsatzsteuer gemäß § 13b Abs. 5 S. 2 UStG, wenn er selbst nachhaltig Bauleistungen erbringt. Das Finanzamt bestätigt dem Auftraggeber die Eigenschaft als Bauleistender mit der Bescheinigung UST 1 TG. Diese Bescheinigung hat der Auftraggeber dem leistenden Unternehmer vorzulegen, damit dieser ihm eine Netto-Rechnung ausstellt. Der leistende Unternehmer muss die Bescheinigung – als Nachweis für die Anwendbarkeit des § 13b UStG – zu den Akten nehmen und aufbewahren.

Lösung

Um die wiederholte Vorlage der Bescheinigung zu vermeiden, sollte beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) eine Datenbank zur Verfügung gestellt werden, die dem leistenden Unternehmer die Überprüfung der Gültigkeit des Bauträgerstatus seines Auftraggebers zum Zeitpunkt der Leistungserbringung ermöglicht.

9. Kfz-Steuer

Hintergrund

Im Bereich der Kraftfahrzeugsteuer werden aktuell Pritschenwagen mit Doppelkabine häufig als Pkw und nicht mehr als Lkw eingestuft. Genuines Ziel der Vorgehensweise ist dabei weniger das Handwerk, als die Verhinderung der Einstufung von privaten „Pick up“ als Lkws zwecks Steuerersparnis. Um den deutlich höheren Kosten zu entgehen, müssen Unternehmen der Einstufung als Pkw widersprechen und nachweisen, dass die Zweckbestimmung des Personentransports untergeordnet ist. Durch die aufwendige Beweisführung und „Vor-Ort-Termine“ bei Zollämtern entsteht erheblicher Zeit- und Bürokratieaufwand.

Lösung

Gewerblich genutzte Pritschenwagen mit Doppelkabine, die bereits zulassungsrechtlich als Lkw gelten, sollten auch im Rahmen des Kraftfahrzeugsteuerrechts grundsätzlich als LKW gelten. Dies ist im Kraftfahrzeugsteuerrecht gesetzlich zu regeln.

10. Einheitlichkeit bei der elektronischen Rechnung an öffentliche Auftraggeber sicherstellen

Hintergrund

Die E-Rechnungsverordnung der Bundesregierung greift die EU-Richtlinie 2014/55/EU über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen auf und sieht einen schrittweisen Übergang zu E-Rechnungen vor, wobei bei Bundesbehörden Ausnahmen und insbesondere hybride Datenformate zugelassen werden.

Die Bundesländer haben das Recht, hierzu eigene Vorschriften zu erlassen. NRW hat im Rahmen des Entfesselungspakets II einen eigenen Gesetzesentwurf eingebracht, der restriktiver ist als die Verordnung der Bundesregierung und insbesondere hybride Datenformate nicht auf Dauer akzeptiert. Wenn jedes Bundesland eigene Wege geht und wie NRW die Vorgaben des Bundes hinsichtlich des Rechnungsformats verschärft, wird die E-Rechnung für die betroffenen Unternehmen eine kostenintensive bürokratische Hürde.

Lösung

Zur Vermeidung unnötiger Bürokratie bei E-Rechnungen an öffentliche Auftraggeber sollten im Bundesgebiet einheitliche Standards für Bund, Länder und Gemeinden eingeführt werden.

11. Mitwirkungsobliegenheiten des Arbeitgebers beim Urlaubsrecht streichen

Hintergrund

Nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (BAG) vom 19. Februar 2019 (Az.: 9 AZR 541/15) sind Arbeitgeber verpflichtet, Arbeitnehmer auf konkret bestehende Urlaubsansprüche im Kalenderjahr hinzuweisen, sie aufzufordern, diese rechtzeitig zu beantragen, und über einen sonst drohenden Verfall aufzuklären. Anderenfalls verfallen Urlaubsansprüche nicht mehr am Ende des Kalenderjahres am 31. Dezember oder des Übertragungszeitraums am 31. März des Folgejahres. Das BAG folgt damit den Vorgaben des Europäischen Ge-

richtshofs (EuGH), die dieser in einem Vorabentscheidungsverfahren statuiert hatte (EuGH, Urteil vom 6. November 2018, Az.: C-684/16).

Die neuen Obliegenheitspflichten stellen für die Arbeitgeber einen hohen Verwaltungsaufwand dar.

Lösung

Die vom EuGH statuierten neuen Obliegenheitspflichten sind für die Durchsetzung der Urlaubsansprüche der Arbeitnehmer nicht notwendig. Um den damit für Betriebe einhergehenden Verwaltungsaufwand möglichst gering zu halten, sollte gesetzlich geregelt werden, dass eine entsprechende Unterrichtung der Arbeitnehmer über ihre ausstehenden Urlaubsansprüche nicht in Schriftform, sondern auf elektronischen Wege, beispielsweise per E-Mail, erfolgen kann.

12. Dokumentationspflichten beim Mindestlohn reduzieren

Hintergrund

Der gesetzliche Mindestlohn bringt insbesondere für kleine Betriebe des Handwerks administrative Belastungen mit sich. So sind gemäß § 17 MiLoG alle Betriebe verpflichtet, Beginn, Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit der bei ihnen geringfügig Beschäftigten zu dokumentieren und zwei Jahre lang aufzubewahren. Darüber hinaus sind die in § 2a Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz genannten Branchen, also für das Handwerk das Baugewerbe (Bauhaupt- und alle Ausbaugewerke nach der Baubetriebe-Verordnung), das Gebäudereiniger-Handwerk und das Fleischerhandwerk, verpflichtet, auch für alle übrigen Arbeitnehmer die tägliche Arbeitszeit in gleicher Weise zu dokumentieren. Bei einem Verstoß drohen Bußgelder von bis zu 30.000 Euro.

Lösung

Die umfassenden Dokumentationspflichten sind für die Durchsetzung des gesetzlichen Mindestlohnes unnötig und sollten weitestgehend zurückgenommen werden. Zumindest sollte bei geringfügig Beschäftigten die Pflicht zur Aufzeichnung der täglichen Arbeitszeit auf die bloße Dauer (unter Verzicht auf Anfang und Ende) beschränkt werden. Besser wäre noch, auf die Aufzeichnungspflicht ganz zu verzichten, wenn Arbeitszeit und Stundenlohn in einem Arbeitsvertrag schriftlich niedergelegt sind. Davon abgesehen sollten nur gewerbliche Arbeitnehmer von dieser Regelung erfasst werden.

13. Mutterschutz

Hintergrund

Das Mutterschutzgesetz fordert von allen Betrieben, ausnahmslos für jeden Arbeitsplatz bzw. für jede Tätigkeit eine abstrakte, d.h. anlassunabhängige, mutterschutzrechtliche Gefährdungsbeurteilung durchzuführen und ausführlich dahingehend zu dokumentieren, welche Gefahren von diesem Arbeitsplatz bzw. diese Tätigkeit für etwaige schwangere Beschäftigte ausgehen könnten. Es spielt keine Rolle, ob die Stelle von einer Frau oder einem Mann besetzt ist. Ist die Stelle von einer Frau besetzt, ist es zudem irrelevant, ob sie schwanger ist oder nicht.

Lösung

Gefährdungsbeurteilungen von Arbeitsplätzen nach dem Mutterschutzgesetz dürfen nur anlassbezogen verpflichtend sein.

14. Arbeitsschutz

Hintergrund

Arbeitgeber obliegen umfangreichen Dokumentations- und Unterweisungspflichten beim Arbeitsschutz. Dies betrifft auch Sicherheitsaspekte, die qualifizierte Mitarbeiter bereits im Rahmen ihrer Berufsausbildung lernen und diese Kenntnisse dort auch nachweisen müssen (z.B. Umgang mit Leitern).

Lösung

Die Unterweisung von Beschäftigten darf nicht pauschal gelten, sondern muss sich am tatsächlichen Unterrichtsbedarf orientieren.

15. Gefahrstoffrecht

Hintergrund

Die Gefahrstoffverordnung regelt, dass Arbeitgeber ein Verzeichnis ihrer Beschäftigten zu führen haben, die Tätigkeiten mit krebserzeugenden Stoffen ausüben (Expositionsverzeichnis). Zu dokumentieren sind Art, Dauer und Häufigkeit der Exposition der Beschäftigten. Das Verzeichnis ist bis 40 Jahre nach Ende der Exposition aufzubewahren. Das stellt für die Be-

triebe einen gewaltigen Archivierungsaufwand dar, da im Baubereich sehr viele Stoffe betroffen sind (z.B. Asbest, Quarz, Holzstaub, Formaldehyd, Benzol, Kadmium- und Chromverbindungen).

Lösung

Die Aufbewahrungsfristen sollten auf zehn Jahre reduziert werden.

16. Rückverlegung der Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge auf den Folgemonat

Hintergrund

2006 wurde die Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge von der Mitte des Folgemonats auf den Vormonat vorverlegt. Seitdem müssen Betriebe die Höhe der Sozialversicherungsbeiträge in der Regel zwischen dem 20. und dem 25. eines Monats ermitteln, der Einzugsstelle melden und die Beiträge spätestens am drittletzten Bankarbeitstag überweisen – damit sogar häufig vor der Lohnzahlung. Zwar wurden die hierdurch entstehenden bürokratischen Zusatzbelastungen in mehreren Schritten entschärft. Gleichwohl bleiben sie auf höherem Niveau als vor 2006. Besonders problematisch ist für die Betriebe seitdem der monatliche vorzeitige Liquiditätsentzug, der vor allem Handwerksbetriebe mit typischerweise eher fernen Zahlungszielen ihrer Kunden belastet.

Lösung

Die Beitragsfälligkeit muss wieder an den Zeitpunkt der Lohnzahlung anknüpfen, d. h. die Sozialversicherungsbeiträge dürfen nicht vor der Lohnzahlung fällig werden. Dazu ist die 2006 erfolgte Vorverlegung der Fälligkeit der Sozialversicherungsbeiträge wieder rückgängig zu machen. Dies darf aber keinesfalls mit einem Anstieg der Beitragssätze „erkauft“ werden.

17. Verpackungsgesetz: Serviceverpackungen

Hintergrund

Verpackungen, die die Übergabe von Waren an private Endverbraucher unterstützen, werden vom Verpackungsgesetz als sog. Serviceverpackungen klassifiziert. Betriebe, die ausschließlich Serviceverpackungen nutzen, sind damit von den Pflichten zum Vertragsab-

schluss mit einem der dualen Systeme und der Anmeldung im Verpackungsregister LUCID befreit. Die Verpackung kann bereits vorlizenziiert bezogen werden.

Allerdings definieren sich Serviceverpackungen nicht über die Art der Verpackung, sondern über die Art der Inverkehrbringung. Das bedeutet, dass beispielsweise eine Bäckertüte für Brot, die im Ladengeschäft befüllt und dem Kunden übergeben wird, als Serviceverpackung bewertet wird. Beliefert ein Bäcker, Fleischer oder Konditor jedoch seine eigenen Filialen oder Verkaufswagen mit vorverpackten Waren in derselben Verpackung, handelt es sich nicht mehr um eine Serviceverpackung. Grund dafür ist, dass eine Serviceverpackung nur dann als Serviceverpackung gilt, wenn die Verpackung in räumlicher Nähe zur Produktionsstätte befüllt wird. Räumliche Nähe schließt damit ausschließlich das Betriebsgelände ein, nicht aber den Transport über eine öffentliche Straße.

In dieser Konstellation kann ein Lebensmittelhandwerker entweder vollständig auf die Nutzung von Serviceverpackungen verzichten und alle Verpackungen selbst lizenzieren oder er erwirbt die gleiche Verpackung einmal mit und einmal ohne Lizenzierung. Je nach Übergabeort (auf dem Gelände, auf dem die Ware verpackt wurde oder auf einem anderen Gelände, bei dem ein Transport über eine öffentliche Straße notwendig ist) muss er bei der Abgabe darauf achten, dass er die korrekte Verpackung verwendet.

Lösung

Der lediglich in der Begründung zum Verpackungsgesetz enthaltene Begriff der „räumlichen Nähe“ sollte dahingehend ausgelegt werden, dass betriebseigene oder angemietete Verkaufsstellen (Filialen, Verkaufswagen, Verkaufsautomaten) umfasst werden.

18. Gewerbeabfallverordnung

Hintergrund

Die GewAbfV legt Betrieben umfangreiche Dokumentationspflichten zur Trennung des Gewerbeabfalls und von Bauabfällen auf. Das umfasst neben der Dokumentation des Abfalltrennungssystems am Abfallort (für jede Betriebsstätte, jede Baustelle) und der Trennung der Abfälle in die verschiedenen gesetzlich geregelten Abfallfraktionen (Abfallarten) zusätzlich den Nachweis über die Anwendung von Ausnahmen der Pflicht zur Getrenntsammlung und dem Verbleib des Abfalls.

Lösung

Dokumentationspflichten sollten nur dort normiert werden, wo der Vollzug inhaltlich notwendig und bei realistischer Erwartung auch vollziehbar erscheint.

19. Abgabe von Lebensmittelabfällen

Hintergrund

Wenn in Bäckereien Eier verwendet werden, sind Eierschalen ein Abfallprodukt, das von landwirtschaftlichen Betrieben gern zur Fütterung von Tieren genutzt wird. Ohne entsprechende Registrierung als Futtermittelhersteller ist die Abgabe jedoch rechtlich unzulässig und wird von der Lebensmittelüberwachung konsequent geahndet.

Europaweit sollen jedoch bis zum Jahr 2025 die Lebensmittelabfälle um 30 Prozent reduziert und bis 2030 halbiert werden.

Lösung

Betriebe, die Lebensmittelabfälle als Futtermittel weiterverwerten, sind von den Registrierungs- und Dokumentationspflichten eines Futtermittelherstellers zu befreien.

20. Mess- und Eichverordnung: Anlassbezogene Prüfungen

Hintergrund

Die Prüfungsintervalle sind nach der Messe- und Eichordnung fest vorgeschrieben. Betriebe, bei denen keine Beanstandungen vorliegen, müssen demzufolge dieselben Überprüfungen vornehmen lassen und damit dieselbe Gebührenlast tragen wie Betriebe, bei denen es zu Unregelmäßigkeiten gekommen ist.

Lösung

Die Mess- und Eichverordnung sollte nachgebessert und die Eichfristen grundsätzlich dynamisch gestaltet werden, um Unternehmen ohne Beanstandungen durch längere Eichfristen zu entlasten.

21. Mess- und Eichverordnung: Keine Doppelprüfung

Hintergrund

Kfz-Werkstätten, die Abgasuntersuchungen (AU) ordnungsgemäß durchführen wollen, dürfen aufgrund der praxisfernen Anwendung des Mess- und Eichgesetzes nur Messgeräte ein-

setzen, die sowohl fristgerecht von der zuständigen Eichbehörde geeicht als auch von einem akkreditierten Kalibrierlabor kalibriert sind.

Was das bedeutet, machen folgende Fakten deutlich: Allein in den 35.000 anerkannten AU-Werkstätten müssen rund 65.000 bis 70.000 Messgeräte wiederkehrend geeicht und kalibriert werden. Hinzu kommen noch rund 30.000 Messgeräte in Technischen Prüfstellen und bei den Überwachungsorganisationen. Dies führt zu einer Mehrbelastung von mindestens 8,5 Millionen Euro bei allen berechtigten Untersuchungsstellen.

Lösung

Gemäß § 37 MessEG können bei der Eichung vorgelegte aktuelle Prüf- und Untersuchungsergebnisse berücksichtigt werden. Diese "Kann-Vorschrift" des Mess- und Eichgesetzes muss praxisnah angewendet werden, so dass zumindest die zweimalige Überprüfung der Abgasmessgeräte vor Ort entfällt. Die Eichbehörden auf Länderebene müssen angewiesen werden, aktuelle Kalibriernachweise von akkreditierten Kalibrierlaboren im Rahmen der Eichung zu berücksichtigen. Durch die Anerkennung der Kalibriernachweise erfüllen die Eichbehörden ihre Aufgabe der Marktüberwachung gleichwertig.

22. Meldefristen im Energierecht

Hintergrund

Nach dem Energiewirtschaftsgesetz (EnWG), dem Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG) und dem Kraftwärmekopplungsgesetz (KWKG) sind Betriebe, die Anlagen betreiben, verpflichtet, die konkreten Leistungs- und Laufzeiten der Anlagen zwecks Ermittlung der zu gewährenden Förderung zu dokumentieren und den zuständigen Stellen zu melden. Hierbei werden jedoch je nach Gesetz unterschiedliche Meldefristen vorgesehen. Dies verkompliziert die Handhabung der Meldepraxis erheblich.

Lösung

Die Meldefristen der Gesetze sollten harmonisiert werden.

23. Abgrenzung von Drittstrommengen

Hintergrund

Zahlreiche Handwerksbetriebe leiten Strommengen an Dritte weiter, die sich auf ihrem Betriebsgelände oder in der Kundenanlage befinden. Sofern der Betrieb eine Eigenerzeugungsanlage betreibt, muss es die eigenen Verbräuche von den Verbräuchen Dritter mit einem Messkonzept über sog. Lastgangzähler viertelstündlich genau abgrenzen. Durch die Erhebung, Dokumentation und Abrechnung entstehen Betrieben eine erhebliche bürokratische Belastung und Rechtsunsicherheit.

Lösung

Es bedarf einer Ausnahmeregelung für Bagatellfälle. Zudem sollte es für Fälle, in denen Betriebe bisher keine Abgrenzung vorgenommen haben, keine rückwirkende Bemessung oder behördliche Ahnung geben.

24. Genehmigungspraxis für bestehende Wasserkraftanlagen

Hintergrund

Nahezu alle Mühlen erzeugen einen wesentlichen Teil ihrer Energie selbst aus Wasserkraft. In regelmäßigen Abständen müssen diese Wasserrechte erneut genehmigt werden. Die Genehmigungen für bestehende Anlagen sind oft sehr langwierig.

Lösung

Es sollte ein beschleunigtes Verfahren für bestehende Anlagen vorgesehen werden.

25. Amtliche Statistik fortentwickeln

Hintergrund

Politik und Verbände sind auf valide Daten angewiesen, um die Interessen von Bürgern und Unternehmen zielgerichtet vertreten zu können. Deshalb darf die Diskussion über die Weiterentwicklung der amtlichen Statistik nicht allein auf Kosten- und Belastungsaspekte verengt bleiben. Die großen politischen und wirtschaftlichen Herausforderungen (Globalisierung, Digitalisierung, Energie- und Klimawende, zirkuläre Wirtschaft) erfordern nicht ein Weniger, sondern ein Mehr an Informationen, um politisch und unternehmerisch erfolgreich agieren zu

können. Daher müssen Statistikpflichten effizienter und belastungsärmer als bisher gestaltet werden.

Lösung

Zukünftig sollten Doppelerhebungen möglichst vollständig vermieden werden, um die vorhandenen Ressourcen aufseiten der Unternehmen und aufseiten der behördlichen Stellen möglichst effizient zu nutzen. Es bedarf der Einrichtung einer zentralen amtlichen Datenstelle, an die die Unternehmen – im Idealfall automatisiert – ihre Daten melden. Die statistischen Ämter und weitere Behörden erhalten von dieser Datenstelle zweckgebunden ihre erforderlichen Daten zur weiteren Verarbeitung.

Zudem sollte die Nutzung von Verwaltungsdaten ausgebaut werden. Die Nutzung dieser Daten leistet bereits heute einen wichtigen Beitrag zur Entlastung der Unternehmen von statistischen Meldepflichten. Für eine umfassendere Nutzung fehlt es allerdings oftmals an der notwendigen Qualität und der rechtzeitigen Verfügbarkeit von Verwaltungsdaten. Um die bestehenden Entlastungspotentiale auszuschöpfen, müssen die bestehenden Register kompatibel ausgestaltet werden, um die Vernetzung der Datenbestände zu gewährleisten. Dafür sollte der Staat einheitliche Standards entwickeln.

Zusätzlich muss ein einheitlicher Identifikator entwickelt und eingeführt werden, um die Verknüpfung von Daten problemlos zu ermöglichen – dadurch könnten zudem neue Informationen bereitgestellt werden. In Deutschland wird seit vielen Jahren ergebnislos über eine bundeseinheitliche Wirtschaftsnummer diskutiert, während andere Länder erfolgreich zeigen, wie die Verknüpfung von Registerdaten modern und datenschutzkonform erfolgen kann. Unbedingt zu unterstützen ist vor diesem Hintergrund die Anregung des Statistischen Beirats, internationale Entwicklungen wie die Verbreitung des Legal Entity Identifier (LEI) als Identifikator für Wirtschaftseinheiten in den Blick zu nehmen.

26. Ausschreibungen

Hintergrund

Die Teilnahme an öffentlichen Ausschreibungen erfordert stets das Einreichen zahlreicher Unterlagen (z.B. EFB-Preisblätter, die Gewerbebeanmeldung, zahlreiche Unbedenklichkeitsbescheinigungen mit jeweils nur kurzer Gültigkeitsdauer). Darüber hinaus stellt die Vielzahl der von den Auftraggebern genutzten E-Vergabepattformen ein faktisches Marktzutrittshemmnis für Teilnehmer dar, da die Teilnahme auf verschiedenen Plattformen mit jeweils unterschiedlichen technischen Voraussetzungen einen zum Nutzen unverhältnismäßigen Aufwand bedeutet.

Lösung

Teilnehmer an öffentlichen Ausschreibungen sollten in konsequenter Anwendung des „once-only“-Prinzips nur solche Nachweise und Dokumente vorlegen müssen, die der öffentlichen Verwaltung nicht bereits vorliegen. Darüber hinaus muss der Umfang der einzureichenden Unterlagen im Verhältnis zum Auftragsvolumen stehen. Bezüglich der e-Vergabe ist ein einheitlicher X-Vergabe-Standard erforderlich, der die Kompatibilität der verschiedenen Vergabeplattformen gewährleistet.

27. Beratungsförderung

Hintergrund

Die Beratungsförderung ist für KMU ein wertvoller Baustein, um einen erleichterten Zugang zu Informationen und Expertenrat zu bekommen. Beratungsleistungen werden erfahrungsgemäß nur dann angenommen, wenn sie unbürokratisch und schnell abrufbar sind. Dies gilt gleichermaßen auch für die Förderung solcher Beratungen. Bewährt hat sich die „mittelbare“ Förderung von Beratungen für Handwerksbetriebe über die Handwerkskammern und Fachverbände des Handwerks. Dadurch werden Gründer und Unternehmen mit neutralen und kostenfreien Beratungsleistungen von qualifizierten Experten der Handwerksorganisation versorgt.

Mit Einführung der neuen Richtlinie 2017 wird die Förderung als De-minimis-Beihilfe gewährt. Für einen durchschnittlichen Subventionswert von lediglich 300 Euro müssen seitdem Unternehmer – je nach Bundesland – mehrseitige Antragsformulare ausfüllen und Angaben zu bislang erhaltenen De-minimis-Beihilfen machen sowie Unterlagen hierüber (De-minimis-Bescheinigungen) zehn Jahre vorhalten. In Umfragen des ZDH ist deutlich geworden, dass die beratenen Betriebe (im Schnitt fünf Mitarbeiter) bei Weitem die maximale Beihilfe (200.000 Euro in drei Jahren) nicht erreichen. Der erhöhte Bürokratieaufwand schwächt jedoch massiv den wesentlichen Vorteil des organisationseigenen Angebots und den schwellenfreien Zugang zur Beratung.

Lösung

Die nach der Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung freigestellten Beihilfen für Unternehmensberatungen sollten auch Förderungen einbeziehen, die die Betriebe entgeltfrei erhalten und mittelbar (nämlich über Wirtschaftseinrichtungen wie Kammern oder Wirtschaftsverbände) gewährt werden.

Alternativ sollten Förderungen von weniger als 2.000 Euro nach dem europäischen Beihilferecht (insbesondere in der De-minimis-Verordnung) grundsätzlich freigestellt werden, da selbst der mehrfache Bezug derartiger kleinteiliger Förderungen zu keiner Wettbewerbsverzerrung führen würde.

28. KMU-Erklärung zur Passgenauen Besetzung vereinfachen

Hintergrund

Im Förderprogramm „Passgenaue Besetzung“ müssen die unterstützten KMU aufgrund der ESF-Kofinanzierung des Programmes eine KMU-Erklärung abgeben, in der die Anzahl der Mitarbeiter sowie die Bilanz- bzw. Umsatzsumme in exakter Höhe anzugeben sind. Die Pflicht zur Angabe absoluter Größen bremst den Erfolg dieses sehr sinnvollen und notwendigen Programms, weil viele Betriebe unter diesen Bedingungen nicht am Programm teilnehmen wollen. Zusätzlich verunsichert der Hinweis der Strafbarkeit bei Falschangaben die Betriebe und schreckt sie ab. Dabei verbleiben die erhobenen Daten bei den Maßnahmen-trägern (z.B. HWK, IHK, FB) und werden lediglich zu Prüfzwecken genutzt. Sie haben somit in ihrer Genauigkeit keinen Mehrwert, blockieren aber einen größeren Erfolg.

Lösung

Eine einfache Clustereinteilung in Kleinst-, Klein- oder mittlere Unternehmen mit Bandbreiten zum Ankreuzen würde für die Feststellung ausreichen, um welche Art von Betrieb es sich handelt. Damit würde ein erheblicher bürokratischer Bremsklotz abgebaut, zumal die Einführung absoluter Angaben zu einem Rückgang der Vermittlungen um rund die Hälfte geführt hat. Ohnehin sind die meisten Handwerksbetriebe weit von der Schwelle zum Großunternehmen entfernt.

29. Antragstellung von investiver Förderung bei Berufsbildungsstätten vereinfachen

Hintergrund

Aufgrund beihilferechtlicher Vorgaben der EU werden Bildungsstätten seit 2014 der wirtschaftsnahen Infrastruktur zugerechnet. Demzufolge werden Investitionsförderungen in Berufsbildungsstätten unter dem Aspekt der wirtschaftlichen Tätigkeit der Bildungseinrichtung geprüft. Dieses Verfahren ist aufwendig und bürokratisch. In der Regel haben diese Prüfungen aber keine Auswirkungen auf die Höhe der Zuwendungen, vielmehr haben die Erfahrungen der letzten Jahre gezeigt, dass eine beihilferechtliche Prüfung überflüssig ist. Durch die 2017 erfolgte Klarstellung in §§ 91 Abs. 1 Ziff. 7a HwO, welche bildungspolitischen Aufgaben die Handwerkskammern durchzuführen haben, ist die Beihilferrelevanz noch weiter gesunken.

Lösung

Die sehr aufwändige beihilferechtliche Prüfung durch unterschiedliche Stellen ist unnötig und verursacht lediglich Bürokratie sowohl bei den Antragstellern, als auch bei den begutachtenden und bewilligenden Stellen. Dieser Bürokratieaufwuchs muss wieder zurückgefahren werden. Dazu sollte eine Anpassung von Art. 56 der europäischen Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung (Investitionsbeihilfen für lokale Infrastrukturen) vorgenommen und Artikel 56 Nr. 3 um die Worte „Bildungsinfrastrukturen im Bereich der Aus- und Weiterbildung“ ergänzt werden.

30. KfW-Anträge

Hintergrund

Förderanträge des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) fordern Angaben, die nicht erfüllbar sind.

Beispiel:

Ein Schreinermeister beantragt die Energieeinsparförderung vom BAfA (Investitionszuschüsse zum Einsatz hocheffizienter Querschnittstechnologie vom 29.04.2016). Gegenstand ist eine Nestro NE 300, Reinluft mit Wärmerückführung. In dem Förderantrag werden Angaben gefordert, die weder dem Datenblatt des Herstellers zu entnehmen sind, noch vom Hersteller selbst beantwortet werden können. Z.B. wird nach der Eingangs- und Ausgangsleistung des Axialventilators gefragt. Informationen zur Eingangsleistung liegen jedoch nicht vor.

Lösung

Das Formular ist an technische Datenblätter und an Informationen, die in der Praxis zu erhalten sind, anzupassen.

31. LKW-Maut / Toll-Collect

Hintergrund

Für Tandemachsen eines Anhängers wird die Maut nicht gemäß den Kfz-Papieren (eine Achse), sondern als zwei Achsen abgerechnet. Dies hat schon einige Ordnungswidrigkeitsverfahren nach sich gezogen, weil Betriebe die Daten den Kfz-Papieren entnehmen und somit zu wenig Maut entrichten.

Lösung

Maßgeblich für die Entrichtung der Maut müssen die technischen Angaben der Fahrzeugpapiere sein. Hier muss seitens des Bundesamtes für Güterverkehr entsprechend nachgebessert werden.

32. Doppelte Fahrzeugprüfung

Hintergrund

Es ist vorgeschrieben, dass Fahrzeuge regelmäßig überprüft werden müssen. Dies betrifft u.a. die jährliche UVV-Prüfung oder die Durchführung des Bremsendienstes bei Lkw. Die festen Fristen gelten unabhängig von den zusätzlichen Überprüfungen des TÜV und den gefahrenen Kilometern. So kommt es nicht selten vor, dass Lkw innerhalb weniger Wochen zweimal geprüft werden, obwohl sie kaum im Einsatz waren.

Lösung

Doppelte Überprüfungen sind zu vermeiden. Die Fristen zur Überprüfung sind flexibel zu gestalten. So müssen Überprüfungen des TÜV ebenso berücksichtigt werden wie der Kilometerstand.

33. Datenschutz: Verarbeitungsverzeichnis

Hintergrund

Nach Artikel 30 Absatz 5 DSGVO gilt die Pflicht zur Erstellung eines Verarbeitungsverzeichnisses „nicht für Unternehmen oder Einrichtungen, die weniger als 250 Mitarbeiter beschäftigen, es sei denn die von ihnen vorgenommene Verarbeitung birgt ein Risiko für die Rechte und Freiheiten der betroffenen Personen, die Verarbeitung erfolgt nicht nur gelegentlich oder es erfolgt eine Verarbeitung besonderer Datenkategorien“.

Infolge der Einschränkungen findet die Ausnahmenvorschrift auf keinen Betrieb Anwendung, der Arbeitnehmer beschäftigt. Jeder Arbeitgeber verarbeitet zur Durchführung des Beschäftigungsverhältnisses zwangsläufig bestimmte Gesundheitsdaten (z.B. Fehltage wegen Krankheit) oder die Religionszugehörigkeit zwecks steuerrechtlicher Abrechnungen.

Alle verbleibenden Betriebe, die keine Arbeitnehmer beschäftigen, scheitern an dem Ausschlussgrund der „nicht nur gelegentlichen Verarbeitung“. Nach überwiegender Auslegung

wird die „gelegentliche Verarbeitung“ im Sinne von „Häufigkeit“ verstanden. Jeder noch so kleine Betrieb verarbeitet jedoch täglich Daten seiner Kunden.

Im Ergebnis fällt nicht ein einziger Betrieb in Europa in den Anwendungsbereich dieser Ausnahmevorschrift.

Lösung

Art. 30 DSGVO muss entsprechend seiner Regelungsentention zu tatsächlichen Ausnahmen führen. Dies erfordert zum einen, dass die Variante der Verarbeitung besonderer Datenkategorien ersatzlos gestrichen wird. Damit wird gewährleistet, dass auch Betriebe in den Anwendungsbereich fallen, die Mitarbeiter beschäftigen.

Darüber hinaus ist der missverständliche Begriff der „nicht nur gelegentlichen Verarbeitung“ klarzustellen. Mit Blick auf den risikobasierten Ansatz kann das Wort „gelegentlich“ nur bedeuten, dass die Datenverarbeitung bei der Gelegenheit einer anderen Tätigkeit vorgenommen wird und nicht selbst die betriebliche Haupttätigkeit darstellt. Es geht – wie bei anderen Regelungen der DSGVO – darum, ob die Datenverarbeitung Kerntätigkeit des Datenverarbeiters ist.

34. Datenschutz: Informationspflichten

Hintergrund

Die umfassenden Informationspflichten nach Art. 13, 14 DSGVO sind unverhältnismäßig. Angesichts der geringfügigen und alltäglichen Datenverarbeitung durch Handwerker ist die Datenverarbeitung nahezu risikofrei. Es ist praxisfern, dass Kunden Interesse an Informationen wie z.B. der Rechtsgrundlage der Datenverarbeitung oder der gesetzlichen Löschungsfrist haben. Dies zeigt allein die mangelnde Praxisrelevanz von Datenschutzhinweisen auf Webseiten. Webseitenbetreiber haben mit hohem Aufwand die Datenschutzhinweise an die Anforderungen der DSGVO angepasst. Ein Interesse der Webseitenbesucher an diesen Informationen ist nach Einschätzung des Handwerks nicht festzustellen. Im Gegenteil: Die auch aus der DSGVO resultierende Pflicht zur Information über den Einsatz von Cookies stellt beispielsweise für viele Internetnutzer keine Information, sondern eine störende Belästigung bei der Internetnutzung dar.

Lösung

Bei risikoarmen Verarbeitungsprozessen muss die Informationspflicht in ein besonderes Auskunftsrecht des Kunden gewandelt werden. Ein Kunde, der bestimmte Informationen wünscht, hat diese umfassend zu erhalten. Für eine anlasslose Information über Rechts-

grundlagen, Fristen und Rechte, die den Kunden nicht interessieren, besteht dagegen kein Bedürfnis.

35. Datenschutz: Auftragsverarbeitung

Hintergrund

Die Auftragsverarbeitung ist stark formalistisch gestaltet. Sie hat durch die DSGVO zahlreiche praxisrelevante Änderungen erfahren. Dies betrifft neben der erweiterten Haftung des Auftragnehmers die Pflicht zur Unterstützung des Auftraggebers bei der Umsetzung bürokratischer Anforderungen wie z.B. die Einführung technischer und organisatorischer Maßnahmen, die Durchführung von Datenschutz-Folgeabschätzungen oder rechtzeitige Meldung von Datenschutzpannen.

Lösung

Artikel 28 DSGVO muss entsprechend dem risikobasierten Ansatz angepasst werden. Hierzu ist es insbesondere erforderlich, die Anforderungen an den Auftragsverarbeitungsvertrag nach Artikel 28 Absatz 3 DSGVO in ein angemessenes Verhältnis zum Risiko der beauftragten Datenverarbeitung zu setzen. Bei alltäglichen, risikoarmen Datenverarbeitungsprozessen sind insbesondere Kontroll- und Überprüfungspflichten und formale Anforderungen, wie z.B. das Textformerfordernis zu streichen.

36. Datenschutz: Zertifizierung

Hintergrund

Zertifizierungen stellen einen praxistauglichen Weg dar, das Vertrauen des Rechts- und Geschäftsverkehrs in die Datenschutzkonformität von Betrieben zu erhöhen. Entscheidend ist jedoch gerade für risikoarme und datensparsame Betriebe, dass Aufwand und Kosten in einem angemessenen Verhältnis zu den Verarbeitungsrisiken des zu zertifizierenden Betriebs stehen. Es macht ersichtlich einen Unterschied, ob ein global agierender IT-Dienstleister oder ein regional ausgerichteter Maler- und Lackierbetrieb aus Schwäbisch Hall zertifiziert wird. Wie Artikel 42 Absatz 1 Satz 2 DSGVO deutlich zum Ausdruck bringt, ist den besonderen Bedürfnissen von Kleinunternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen Rechnung zu tragen. Es ist deshalb nicht nur ersichtlich verfehlt, in solchen Fällen dieselben Anforderungen an die Zertifizierung zu stellen. Es entspricht insbesondere nicht den Vorgaben der DSGVO.

Die Anforderungen für Zertifizierungen sind jedoch undifferenziert und äußerst hoch. Dies betrifft insbesondere die erforderlichen Fachkompetenzen der Auditoren, die kaum eine Person in sich vereinen kann, so dass in der Praxis mehrere Auditoren eingesetzt werden müssen. Dies erhöht die Kosten der Zertifizierung und ist mit Blick auf datensparsame Unternehmen überzogen.

Dasselbe gilt für anlasslose Betriebsprüfungen. Bislang werden pro Zertifizierungszyklus mindestens zwei anlasslose Betriebsbegehungen vorgeschrieben. Auch dies erhöht die Kosten der Zertifizierung. Angesichts der sich hierdurch summierenden Kosten bleiben Zertifizierungen für kleine Betriebe wirtschaftlich unattraktiv.

Lösung

Der risikobasierte Ansatz muss mit Blick auf Zertifizierungen von datensparsamen Betrieben stärker als bisher berücksichtigt werden. Denkbar sind u.a. Branchenlösungen. In datenarmen Branchen – wie dem Handwerk – genügen geringere Verfahrensanforderungen und Fachkenntnisse der Auditoren, die beispielsweise im Rahmen fachspezifischer Fortbildungen und Lehrgänge vermittelt werden. Dies muss durch die Europäische Kommission oder den Europäischen Datenschutzausschuss klargestellt werden.

37. Datenschutz: Betrieblicher Datenschutzbeauftragter

Hintergrund

Im Wege der Konkretisierung des Artikels 37 Absatz 4 DSGVO hat die Bundesregierung nationale Regelungen zur verpflichtenden Bestellung eines betrieblichen Datenschutzbeauftragten erlassen. Ursprünglich wurde an den bisherigen Voraussetzungen und Schwellenwerten des deutschen Datenschutzrechts festgehalten. Durch das Zweite Datenschutz-Anpassungs- und Umsetzungsgesetz wurde die Personengrenze des § 38 Absatz 1 BDSG jedoch von zehn auf 20 Personen angehoben. Seitdem sind Betriebe verpflichtet, einen betrieblichen Datenschutzbeauftragten zu bestellen, „soweit sie mindestens 20 Personen ständig mit der automatisierten Verarbeitung personenbezogener Daten beschäftigen“.

Ungeachtet der Tatsache, dass die Anhebung des Schwellenwerts auf 20 Personen einen positiven Effekt auf die Bestellpflicht zahlreicher Handwerksbetriebe hatte, stellen Personengrenzen keine geeigneten Parameter zur Beurteilung eines Risikos für den Datenschutz dar. Auch die automatisierte Datenverarbeitung führt nicht zwingend zu einem hohen Risiko. Wenn die Versendung einer E-Mail zwangsläufig als erhöhtes Risiko zu bewerten wäre, ist eine sachgerechte Unterscheidung zwischen wirklichen Risiken und unbedenklichen Verarbeitungsprozessen nicht mehr möglich.

Das gilt in gleicher Weise für die Häufigkeit einer Datenverarbeitung. Ob ein Mitarbeiter drei E-Mails oder 50 E-Mails am Tag versendet, sagt nichts über das Datenschutzrisiko aus. Ri-

sikorelevant sind dagegen Kriterien wie der Datenumfang oder die Art der verarbeiteten Daten. Anhand solcher Kriterien lässt sich die Datenschutzrelevanz eines Betriebs sachgerecht ermitteln. Es kommt im Sinne des risikobasierten Ansatzes darauf an, ob die Verarbeitung von Daten Kerntätigkeit des Betriebs ist.

Lösung

Die Voraussetzungsvariante der Kerntätigkeit ist bereits in § 38 Absatz 1 Satz 2 BDSG i.V.m. Artikel 35 DSGVO geregelt. Eine Ergänzung von § 38 Absatz 1 Satz 1 BDSG ist nicht erforderlich. Da für eine entsprechende Ergänzung von § 38 Absatz 1 Satz 1 BDSG kein Raum ist und die gegenwärtigen Schwellenwerte nicht sachgerecht sind, sollte diese Vorschrift ersatzlos gestrichen werden.

38. Datenschutz: Behördlicher Datenschutzbeauftragter

Hintergrund

Mit Blick auf beliehene Personen kann die ausnahmslose Bestellungspflicht für öffentliche Stellen unangemessene Folgen mit sich bringen. Dies betrifft im Handwerk Kfz-Werkstätten sowie Schornsteinfeger.

Nach Auffassung einiger Aufsichtsbehörden agieren Kfz-Werkstätten, die die Abgasuntersuchung vornehmen, in dieser Funktion als öffentliche Stelle. Diese Ansicht kann jedoch nicht überzeugen. Die Abgasuntersuchung ist lediglich ein geringfügiger Teil der Hauptuntersuchung, die die eigentliche öffentlich-rechtliche Leistung darstellt. Wie geringfügig der Anteil der Abgasuntersuchung ist, zeigt die Einschätzung des Zentralverbands des Deutschen Kraftfahrzeuggewerbes. Hiernach beträgt der Anteil des Umsatzes, der auf die Abgasuntersuchung entfällt, ca. 1 bis 1,5 Prozent.

Selbst wenn die Abgasuntersuchung als öffentlich-rechtliche Tätigkeit angesehen wird, erwachsen hieraus keine Umstände, die eine Pflicht zur Bestellung sachlich rechtfertigen könnten. Die personenbezogenen Daten, die ein Betrieb im Zusammenhang mit der Abgasuntersuchung verarbeitet, hat der Betrieb für gewöhnlich bereits zuvor im Rahmen nicht öffentlich-rechtlicher Reparatur-Leistungen erhoben. Infolge der „öffentlich-rechtlichen“ Abgasuntersuchung werden keine neuen Daten erhoben und damit das datenschutzrelevante Risiko nicht erhöht. Die ausnahmslose Bestellungspflicht eines Datenschutzbeauftragten ist deshalb weder sach- noch risikogerecht.

In gleicher Weise verhält es sich bei Schornsteinfegern. Diese erheben in der Regel keine weiteren Daten ihrer Kunden durch den geringfügigen Anteil der hoheitlichen Tätigkeit. Schornsteinfegerbetriebe sind zudem in aller Regel Ein-Personen-Betriebe. Die ausnahmslose Bestellungspflicht eines externen Dienstleisters ist mit Kosten verbunden, die mit Blick auf das verschwindend geringe Risiko unangemessen hoch sind.

Lösung

Die erforderliche Anpassung kann durch eine gezielte Ergänzung der Definition des Begriffs „öffentliche Stelle“ gemäß § 2 Absatz 4 Satz 2 BDSG erfolgen. Die Klassifizierung einer nicht-öffentlichen Stelle als öffentliche Stelle sollte um das zusätzliche Merkmal der Kerntätigkeit ergänzt werden. Es ist sach- und risikogerecht, nur solche Betriebe als öffentliche Stelle im Sinne des Datenschutzes anzusehen, deren Kerntätigkeit es ist, eine öffentlich-rechtliche bzw. hoheitliche Tätigkeit auszuüben, in deren Rahmen personenbezogene Daten verarbeitet werden. Dies korrespondiert zudem mit dem Regelungsgedanken von Artikel 37 Absatz 1 b) und c) DSGVO. Diese Vorschrift stellt bei der Bestellungspflicht eines Datenschutzbeauftragten in Betrieben, die keine hoheitlichen Tätigkeiten ausüben, darauf ab, ob die Datenverarbeitung zur Kerntätigkeit des Betriebs zählt.

39. Lebensmittelinformationsverordnung: Von der EU vorgesehene Ausnahmeregelungen bei der nationalen Umsetzung berücksichtigen

Hintergrund

Nach der Lebensmittelinformationsverordnung (LMIV) müssen vorverpackte Lebensmittel eine Nährwertkennzeichnung tragen. Die Verordnung wurde 2011 verabschiedet. Die Nährwertkennzeichnung ist seit dem 13. Dezember 2016 Pflicht. Von dieser Pflicht sind gemäß EU-Verordnung „Lebensmittel, einschließlich handwerklich hergestellter Lebensmittel“ ausgenommen, „die direkt in kleinen Mengen durch den Hersteller an den Endverbraucher oder an lokale Einzelhandelsgeschäfte abgegeben werden...“.

Nach einem Beschluss des Arbeitskreises Lebensmittelchemischer Sachverständiger der Länder (ALS) und des Bundesamtes für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit sind Handwerksbetriebe von der Nährwertkennzeichnung ausgenommen. Wenige Tage vor Ablauf der Übergangsfrist im Jahr 2016 hat der ALS jedoch ergänzend verkündet, die Ausnahme nur für Handwerksbetriebe mit max. zehn Mitarbeitern anwenden zu wollen.

Die Arbeitsgruppe „Lebensmittel, Bedarfsgegenstände, Wein und Kosmetika“ (ALB) – das im Vergleich zur ALS höherrangige Gremium – war mit der Verordnungsauslegung unzufrieden und setzte eine eigene „Projektgruppe LMIV“ ein, die am 30. Oktober 2017 (knapp ein Jahr nach Inkrafttreten der Regelungen) einen gänzlich anderen und höchst komplizierten Beschluss fasste, der noch dazu den Dokumentationsaufwand erhöht. Demnach:

- ist der Eintrag in die Handwerksrolle nicht ausreichend, um von der Kennzeichnungspflicht befreit zu sein.
- dürfen Handwerksbetriebe von einem Produkt nur 1.000 Kg / Jahr herstellen, um die Ausnahmeregelung nutzen zu können. Unklar ist jedoch, was als Produkt gilt (bezieht sich die Mengenangabe z.B. auf alle Plätzchen, oder ist jede Plätzchensorte einzeln zu erfassen?).

- können Handwerksbetriebe von der Deklaration befreit werden, wenn sie nicht mehr als fünf zusätzliche Verkaufsstellen haben (eine Kann-Bestimmung, die nicht zwingend ist).

Handwerksbetriebe können nun nur abwarten, ob die Lebensmittelüberwachung nach den Maßstäben des ALB-Beschlusses prüft, denn der Beschluss ist lediglich eine Empfehlung. Verbindlich ist nur die EU-Verordnung. Bei etwaiger Verhängung von Bußgeldbescheiden auf Basis des ALB-Beschlusses können die Betriebe zahlen oder klagen. Doch der Klageweg ist zeitaufwändig und kostspielig.

Lösung

Rechtssichere Regelungen unter Nutzung der von der EU vorgesehenen Spielräume und Ausnahmetatbestände müssen in die bundeseinheitliche Durchführungsverordnung integriert werden.

40. Allergenkennzeichnungspflicht

Hintergrund

Es ist vorgeschrieben, dass Bäckereien Informationen über Inhaltsstoffe und Allergene in einer Papier-Kladde im Ladenlokal vorhalten müssen. Elektronische Hilfsmittel, wie etwa die Kassen, in denen die erforderlichen Angaben gespeichert sind, genügen nicht den Anforderungen. Dabei zeigt die Praxis, dass die Kennzeichnung in Kassen deutlich aktueller ist als auf Papier. Zudem erfordert die Aktualisierung auf Papier einen enormen Aufwand. Wird ein Backmittel geändert, sind i.d.R. zehn von 15 Seiten der Kladde zu ersetzen. Bei mehreren Filialen potenziert sich der Zeit- und Ressourcenaufwand entsprechend.

Lösung

Der zulässige Einsatz elektronischer Kennzeichnungen sollte gesetzlich vorgesehen werden.

41. Fahrpersonalverordnung

Hintergrund

Für das Handwerk gelten Ausnahmen von den Anforderungen der Fahrpersonalverordnung (Tachographenpflicht) im Umkreis von 100 km um den Betriebssitz. Diese Ausnahmen gelten für herstellende Handwerksbetriebe, wie etwa Bäckereien, aber nur dann, wenn der

Handwerksbäcker oder andere am Backbetrieb direkt beteiligte Mitarbeiter selbst die Lieferung durchführen und ihre Haupttätigkeit nicht das Fahren ist. Für Mitarbeiter, die an der handwerklichen Fertigung des ausgelieferten Produkts nicht direkt mitgearbeitet haben, gilt diese Ausnahmeregelung nicht. Sie wären – selbst bei minimalen Fahrstrecken – mittels Tachographen nachweispflichtig. Ähnliche Unklarheiten entstehen zuweilen durch zu enge behördliche Auslegungen bei Betrieben, die Gegenstände/Maschinen reparieren und an den Kunden zu-rückliefern, wenn Kollegen, die die Reparatur nicht vorgenommen haben, die Rücklieferung übernehmen.

Lösung

Die Ausnahmegesetzgebung ist auf alle Lieferfahrten von Produkten, die im Handwerksbetrieb hergestellt/repariert/weiterbearbeitet werden, auszuweiten, unabhängig davon, ob der jeweilige fahrzeuglenkende Handwerksbeschäftigte am spezifischen Fertigungs-/Reparatur/Weiterbearbeitungsprozess persönlich beteiligt war. Die neuen EU-Regelungen werden voraussichtlich erweiterte Möglichkeiten für diese Interpretation bieten. Bei der Ermittlung, ob die Hauptbeschäftigung nicht das Fahren ist und damit die Ausnahme greifen kann, sollten Tätigkeiten wie Konfektionieren, Vorbereiten des Transportes und Einräumen nicht dem Fahren zugeordnet werden. Im Zuge der Weiterentwicklung der gemeinsamen Interpretation von Bund und Ländern zum Fahrpersonalrecht könnten diese Klarstellungen bundesweit vorgenommen werden.

42. Führerscheinkontrollpflicht

Hintergrund

Arbeitgeber sind verpflichtet, halbjährlich die Führerscheine ihrer Mitarbeiter mit Fahrtätigkeiten zu überprüfen.

Lösung

Beschäftigte sollten verpflichtet werden, den Verlust der Fahrerlaubnis anzuzeigen.

43. Berufskraftfahrerqualifikation

Hintergrund

Von der Pflicht der aufwendigen Berufskraftfahrerqualifikation für die Lenker von Fahrzeugen über 3,5 Tonnen sind Handwerksbeschäftigte ausgenommen, solange sie nicht hauptsächlich Fahrzeuge führen und nur Materialien zur Ausübung ihres Berufes transportieren (§ 1 Abs. 2 Nr. 5 BKrFQG).

In einigen Fällen wird in Frage gestellt, dass zu diesen freigestellten Materialien auch der Abtransport von Abfällen (die z.B. auf Baustellen, bei Einbau- oder bei Wartungsarbeiten entstehen) oder Rücktransporte ausgebauter Altgeräte nach Montage neuer Installationen gehören. Diese Transportvorgänge sind aber genuiner Bestandteil handwerklicher Tätigkeit, weshalb eine solche enge Interpretation (die bislang nur selten umgesetzt wird, aber dennoch zu Verunsicherung beiträgt) die sachgerechte Anwendung der von der europäischen Richtlinie ausdrücklich vorgesehenen Ausnahmeregelung gefährdet.

Lösung

Die gemeinsame von Bund und Ländern vorgenommene Interpretation der Regelung sollte weiterentwickelt werden, um klarzustellen, dass deutschlandweit der Abtransport von Altgeräten und Bauschutt/Abfall (wie bereits bei der Interpretation des vergleichbaren Tachographen-rechts) von Berufskraftfahrerqualifikationspflichten freigestellt ist.

44. Sondernutzung

Hintergrund

Die Beantragung von verkehrsrechtlichen Anordnungen bzw. die Durchführung von Sondernutzungsverfahren (z.B. für Baustelleneinrichtung oder Aufgrabung) erzeugt aufgrund der Verwaltungspraxis der Kommunen teilweise erheblichen bürokratischen Aufwand. So verlangt beispielsweise die Stadt Nürnberg aktuell in diesem Verfahren die Vorlage eines Nachweises der Beteiligungs- und Handlungsfähigkeit des Antragstellers. Hierzu ist die Vorlage eines Handelsregisterauszugs bzw. Gesellschaftsvertrags erforderlich. Außerdem ist eine Kostenübernahmeerklärung vorzulegen, wenn der Kostenschuldner nicht der Vertreter/Bevollmächtigte ist.

Lösung

Die Anforderungen an die Genehmigung solcher und vergleichbarer Verfahren sind per Verwaltungsvorschrift zumindest auf Landesebene zu harmonisieren.

45. Verbraucherrecht: Zurückführung der „außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträge“ auf Verträge, die in der Privatwohnung oder am Arbeitsplatz geschlossen werden

Hintergrund

Mit Verabschiedung der Verbraucherrechte-Richtlinie wurden die zu Recht strengen Regelungen für Haustürgeschäfte auf alle Verträge erweitert, die außerhalb von Geschäftsräumen geschlossen werden. So werden zum Teil Vertragsschlüsse auf Baustellen, Wochenmärkten oder auf Parkplätzen von Autohäusern erfasst.

Lösung

Besondere Verbraucherrechte, wie z.B. das Widerrufsrecht, mit denen formale Anforderungen und strikte Rechtsfolgen verbunden sind, müssen auf solche Lebenssituationen und geschäftliche Umstände beschränkt werden, bei denen Verbraucher aufgrund von Überrumplungsgefahr oder psychischen Drucks eines besonderen gesetzlichen Schutzes bedürfen. Dies entspricht der Rechtslage vor der Einführung der Verbraucherrechte-Richtlinie von 2011 zu Haustürgeschäften.

46. Verbraucherrecht: Einschränkung von Fernabsatzverträgen

Hintergrund

Nach aktueller Rechtslage gilt jeder per Telefon, Fax oder E-Mail geschlossene Vertrag als Fernabsatzvertrag, selbst wenn es sich um eine seltene, untypische oder gar einmalige Situation handelt und das Unternehmen nicht auf einen Fernabsatzvertrieb ausgerichtet ist.

Lösung

Die Definition des Fernabsatzvertrags muss auf Geschäftsmodelle beschränkt werden, die auf fernmündliche Vertragsabschlüsse ausgerichtet sind (z.B. Online-Shop, Teleshopping, Vertragsschlüsse via Call-Center etc.).

47. Verbraucherrecht: Abschaffung der Informationspflicht über gesetzlich normierte Rechte des Verbrauchers

Hintergrund

Bezüglich der gesetzlichen Rechtslage bestehen für Verbraucher keine Informationsdefizite, die durch besondere Hinweise der Unternehmer kompensiert werden müssten. Dennoch werden Unternehmer verpflichtet, über gesetzlich normierte Rechte oder und deren gesetzlichen Ausnahmen zu informieren. Dies gilt u.a. für das Nicht-Bestehen eines gesetzlichen Widerrufsrechts.

Lösung

Informationspflichten, die lediglich gesetzlich normierte Verbraucherrechte zum Gegenstand haben, sind ersatzlos zu streichen.

48. Verbraucherrecht: Abschaffung der Informationspflicht zur Verweigerung der Teilnahme an einem Verbraucherstreitbeilegungsverfahren

Hintergrund

Unternehmer müssen auf ihrer Webseite und in ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen ausdrücklich darauf hinweisen, wenn sie nicht bereit sind, an einem außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahren teilzunehmen.

Lösung

Dies schafft für Verbraucher keinen informativen Mehrwert und verfolgt ausschließlich den Zweck, Unternehmer angesichts der diskreditierenden Wirkung dazu zu bewegen, sich an solchen Verfahren zu beteiligen. Die Vorschrift sollte deshalb ersatzlos gestrichen werden.

49. Verbraucherrecht: Mehr Flexibilität und Gestaltungsspielräumen bei der Widerrufsbelehrung

Hintergrund

Abweichungen von den gesetzlichen Mustern führen unmittelbar zur Unwirksamkeit der Belehrung, obwohl sie für ganze Vertragsarten (z.B. Werkverträge) ungeeignet sind.

Lösung

Ziel muss sein, Verbraucher nachvollziehbar und flexibel über ihre Rechte zu informieren. Formelle Fehler dürfen keine Auswirkungen auf die Wirksamkeit der Belehrung haben.

50. Verbraucherrecht: Anwendungsbereich des Verbraucherrechts beschränken

Hintergrund

Je nachdem, ob ein im Fernabsatz, außerhalb von Geschäftsräumen oder anderweitig geschlossener Vertrag vorliegt, gelten andere Regelungen, die jeweils besondere Ausnahmetatbestände kennen. Die Komplexität des Verbraucherrechts hat auch hierdurch ein Maß erreicht, das selbst Juristen vor große Herausforderungen stellt. Für Verbraucher und Unternehmer ist die Rechtslage kaum noch erkennbar.

Lösung

Der Anwendungsbereich des Verbraucherrechts ist auf Haustür- und Fernabsatzverträge zu beschränken. Die Kategorie der allgemeinen Verbraucherverträge ist unter dem Schutzgedanken des Verbraucherrechts nicht erforderlich und sollte gestrichen werden.

51. Verbraucherrecht: Einheitliche Formanforderungen bei Haustür- und Fernabsatzverträgen

Hintergrund

Anders als bei Fernabsatzverträgen müssen Informationspflichten bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen in Textform, d.h. auf Papier oder einem dauerhaften Datenträger – wie USB-Sticks – ausgehändigt werden. Dies ist ein unnötiger und praxisferner Formalismus.

Lösung

Die Formerfordernisse bei außerhalb von Geschäftsräumen geschlossenen Verträgen und Fernabsatzverträgen sollten vereinheitlicht werden. Dabei sollten die praxisgeeigneten Anforderungen des Fernabsatzrechts als Regelungsmaßstab gelten.

52. Verbraucherrecht: Einheitliche Informationspflichten für außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge und Fernabsatzverträge

Hintergrund

Die gesetzlichen Vorschriften kennen für Fernabsatz- und außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge jeweils eigenständige Kataloge an Informationspflichten, die jedoch inhaltlich nahezu identisch sind.

Lösung

Für die Praxis wäre ein einheitlicher Katalog für außerhalb von Geschäftsräumen geschlossene Verträge und Fernabsatzverträge übersichtlicher und anwendungsfreundlicher.