



Die
Bundesregierung

DISTATIS
wissen.nutzen.

Erfüllungsaufwand im Bereich...

Betriebliche Beauftragte

Projektreihe
Bestimmung des bürokratischen Auf-
wands und Ansätze zur Entlastung

Mai 2011

BürokratieAbbau
Zeit für das Wesentliche

Projektreihe

Bestimmung des bürokratischen Aufwands und Ansätze zur Entlastung

- **Betriebliche Beauftragte**
- Anträge auf gesetzliche Leistungen für Existenzgründer und Kleinunternehmen sowie bei drohender Firmeninsolvenz
- Anträge auf gesetzliche Leistungen für Menschen, die pflegebedürftig, chronisch krank oder akut schwer krank sind
- Planungs- und Baurecht von Infrastrukturvorhaben
- Anträge auf gesetzliche Leistungen für Familien und Alleinerziehende
- Aufbewahrungs- und Prüfungsfristen nach Handels-, Steuer- und Sozialrecht
- Steuererklärungen, steuerliche und zollrechtliche Nachweispflichten
- Erleichterung der elektronischen Gewerbeanzeige

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	4
1. Projektziele und Projektmeilensteine	5
2. Piloterhebung des Erfüllungsaufwands zu sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten	6
2.1. Untersuchungsgegenstand	6
2.2. Methodisches Vorgehen	6
2.3. Ergebnisse der Piloterhebung	8
2.3.1. Aufgaben und Arbeitsprozesse im Zusammenhang mit dem Beauftragtenwesen	8
2.3.2. Bürokratische Belastung der Unternehmen und der Verwaltung durch die einzelnen Beauftragten	9
2.3.3. Kostenstruktur	12
2.3.4. Vereinfachungsvorschläge der Befragten zu den sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten	15
3. Zusatzbefragung zu weiteren betrieblichen Beauftragten	16
4. Erste Erfahrungen mit der Ermittlung von Erfüllungsaufwand aus dem Projekt zu den betrieblichen Beauftragten	19
5. Fazit	20
Anhang: Rechtsgrundlagen der betrieblichen Beauftragten bzw. innerbetrieblichen Verhältnisse	21

Zusammenfassung

- Das Projekt „Betriebliche Beauftragte“ verfolgte insbesondere drei Ziele:
- Überprüfung der Definition einschließlich der (Weiter-)Entwicklung der Methodik zur Messung des Erfüllungsaufwands,
- Messung des Erfüllungsaufwands bei Wirtschaft und öffentlicher Verwaltung, der durch die betrieblichen Beauftragten entsteht,
- Sammlung von Vereinfachungsvorschlägen im Bereich „Betriebliche Beauftragte“.
- Die vom Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau verabschiedete vorläufige Definition des Erfüllungsaufwands konnte erfolgreich auf Praxistauglichkeit überprüft werden.
- Der Erfüllungsaufwand durch den Einsatz sechs ausgewählter betrieblicher Beauftragter beläuft sich auf 750,9 Millionen Euro pro Jahr. Davon fallen 750,7 Millionen Euro und damit der weitaus größte Anteil bei der Wirtschaft an, lediglich knapp 200.000 Euro bei der öffentlichen Verwaltung. Die Bürgerinnen und Bürger sind von den Vorschriften zu den betrieblichen Beauftragten nicht betroffen.
- Ein Blick auf die Kosten der Wirtschaft zeigt, dass der Aufwand zum überwiegenden Teil aus Personalkosten besteht. Der Erfüllungsaufwand, der aufgrund verfahrensbedingter Regelungen entsteht, spielt dagegen nur eine untergeordnete Rolle.
- Die Befragungen bei den Unternehmen zeigten, dass Vereinfachungsvorschläge der Befragten weit überwiegend bei den Schutzstandards ansetzen. Diese erfordern eine Änderung der materiellen Rechtslage und waren nicht Gegenstand der hiesigen Bürokratieuntersuchung. Drei Ansätze für Vereinfachungen wurden in den Befragungen genannt:
- Harmonisierung des Beauftragtenrechts bzw. Zusammenlegung einzelner Beauftragten im Umweltbereich zu einem einzigen Beauftragten, um Überschneidungen in den Zuständigkeiten zu bereinigen,
- Abschaffung der Kontrolle durch betriebliche Beauftragte in zertifizierten Unternehmen, die regelmäßig durch Externe kontrolliert werden,
- Reduktion des Umfangs der Prüfungen und damit der Schulungen für Gefahrgutbeauftragte auf die tatsächlich im Unternehmen verwendeten Gefahrstoffe.
- Eine nennenswerte Reduzierung der Belastung wäre nur durch eine Abschaffung oder eine Reduzierung der Zahl der gesetzlich geregelten Beauftragtenverhältnisse möglich (zum Beispiel durch eine Heraufsetzung von an der Unternehmensgröße orientierten Schwellenwerten). Allerdings wurde von den Befragten immer wieder darauf hingewiesen, dass sie aufgrund der Anforderungen des Fachrechts und im Hinblick auf den damit verbundenen Nutzen im Wesentlichen alle Aufgaben des jeweiligen Beauftragten auch dann ausführen würden, wenn es keine rechtliche Pflicht zur Bestellung eines solchen Beauftragten gäbe.
- In einer Zusatzerhebung wurde festgestellt, dass die Kostenstruktur der sechs zunächst untersuchten Beauftragten im Wesentlichen auf andere innerbetriebliche Verhältnisse übertragbar ist. Dementsprechend waren im Rahmen weiterer tiefer gehender Befragungen zu anderen durch die Unternehmen als „Beauftragte“ bezeichnete Personen auch keine zentralen neuen Erkenntnisse über zusätzliche Vereinfachungsmöglichkeiten zu erwarten. Von einer tiefer gehenden empirischen Untersuchung der weiteren Beauftragten wurde deshalb abgesehen.

1. Projektziele und Projektmeilensteine

Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag für die 17. Legislaturperiode das Ziel gesetzt, den Aufwand für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und Verwaltung, der durch die Erfüllung gesetzlicher Vorgaben entsteht (Erfüllungsaufwand) spürbar zu reduzieren. In diesem Sinne wurden acht prioritäre Lebens- und Rechtsbereiche ausgewählt, für die der gesamte Erfüllungsaufwand erfasst und Vereinfachungen umgesetzt werden sollen. Mit dem Kabinettsbeschluss vom 27. Januar 2010 wurde dieser Wille bekräftigt und konkretisiert. Im Mittel soll der Erfüllungsaufwand über alle genannten Bereiche um 25 Prozent reduziert werden.

Im Kabinettsbeschluss wurde festgelegt, dass die Methodik zur Messung des Erfüllungsaufwands im Rahmen eines Pilotprojektes entwickelt und getestet werden sollte. Daraufhin wählte der Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau am 25. März 2010 den Bereich „Betriebliche Beauftragte“ als Pilotprojekt aus. Dazu sollte der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft und der öffentlichen Verwaltung in Verbindung mit zunächst sechs ausgewählten Beauftragtenverhältnissen gemessen werden. Nach dem Vorliegen des Projektsteckbriefs Mitte April 2010 und einer anschließenden Konzeptionsphase konnten im Mai 2010 die Befragungen durchgeführt werden. Die Ergebnisse wurden Ende Juni 2010 dem Staatssekretärausschuss vorgestellt.

Im Auftrag der Ressortrunde Bürokratieabbau sollten zur Validierung der erzielten Ergebnisse in weiteren Erhebungen zusätzliche Beauftragtenverhältnisse in das Projekt mit einbezogen werden. Die Befragungen wurden von Anfang September bis Mitte Oktober 2010 durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Messungen wurden zusammen mit einem Fazit zum Gesamtprojekt Anfang November 2010 dem Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau präsentiert.

Zusammenfassend verfolgte die Piloterhebung durch das Statistische Bundesamt daher primär drei Ziele:

- Überprüfung der Definition einschließlich der (Weiter-)Entwicklung der Methodik zur Messung des Erfüllungsaufwands,

- Ermittlung der Kosten, die durch die benannten Beauftragten bei der Wirtschaft und der Verwaltung verursacht werden,
- Sammlung und Dokumentation von Vereinfachungsvorschlägen der befragten Unternehmen (ohne Einschränkung von Schutzstandards).

Nachfolgend werden Methodik und Ergebnisse sowohl der Piloterhebung als auch der Messung der bürokratischen Lasten bei weiteren betrieblichen Beauftragten skizziert. Beide Projektteile werden in je drei Schritten beschrieben: Untersuchungsgegenstand, methodisches Vorgehen und Ergebnisse. Schlussfolgerungen zum Projekt schließen die Ausführungen ab.

2. Piloterhebung des Erfüllungsaufwands zu sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten

2.1. Untersuchungsgegenstand

Gemäß Kabinettsbeschluss war ein Ziel der Piloterhebung die Erprobung der Methodik zur Ermittlung des Erfüllungsaufwands. Dabei wurde die vorläufige Definition des Erfüllungsaufwands, die der Staatssekretärausschuss Bürokratieabbau am 25. März 2010 beschlossen hatte, zu Grunde gelegt. Gemäß dieser Definition gehören zum Erfüllungsaufwand „die unmittelbaren finanziellen und zeitlichen Belastungen, die bei den Normadressaten (Bürger, Wirtschaft und Verwaltung) dadurch entstehen, dass sie eine bundesrechtliche Norm (Vorgabe) befolgen. Dies beinhaltet unter anderem die Bürokratiekosten aus Informationspflichten.“

Um den engen Zeitvorgaben aus dem Kabinettsbeschluss gerecht zu werden, sollte zunächst der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft und der Verwaltung für die folgenden sechs Beauftragten ermittelt werden:

- Gefahrgutbeauftragte,
- Immissionsschutzbeauftragte,
- Gewässerschutzbeauftragte,
- Abfallbeauftragte,
- Störfallbeauftragte,
- Beauftragte des Arbeitgebers für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen.

Im Anhang findet sich eine Übersicht der rechtlichen Grundlagen für diese Beauftragten, die als Ausgangspunkt für die Identifizierung der den Aufwand erzeugenden Informationspflichten und sonstigen Vorgaben dienen.

Eine weitere Aufgabe der Untersuchung war die Sammlung von Vereinfachungsvorschlägen aus der Praxis der betrieblichen Beauftragten. Die an der Erhebung teilnehmenden Unternehmen wurden daher befragt, welche Vereinfachungsmöglichkeiten sie für das Beauftragtenwesen sehen. Ziel war die Optimierung der im Zusammenhang mit den Beauftragten vorgeschriebenen Verfahren, ohne eine Reduzierung der inhaltlichen Standards.

2.2. Methodisches Vorgehen

Die in dieser Untersuchung getestete Methodik zur Messung des Erfüllungsaufwands setzt auf das bereits bei der Messung der bürokratischen Belastung aus Informationspflichten verwendete Standardkosten-Modell (SKM) auf. Das Modell wurde modifiziert und ausgebaut zum Konzept der Messung von Erfüllungsaufwand. Aufgrund der in Abschnitt 2.1 zitierten Definition, ist Erfüllungsaufwand ein weit gefasster Aufwandsbegriff. Die durch das SKM ermittelten Bürokratiekosten aus Informationspflichten sind dabei lediglich ein Bestandteil. Darüber hinaus erfordert die Definition - im Gegensatz zum bisherigen SKM - eine simultane Betrachtung aller Normadressaten. Es geht nicht mehr darum zu prüfen, was eine einzelne Vorgabe bei einem bestimmten Normadressaten für einen Aufwand auslöst, vielmehr soll der Aufwand aller Normadressaten betrachtet werden. Diese Erweiterung des Untersuchungsgegenstands durch das Konzept der Erfüllungsaufwandsmessung macht Anpassungen in der Messung notwendig, die in diesem Pilotprojekt erfolgreich getestet wurden. Im Einzelnen sind dies:

- Mit Ausnahme des finanziellen Aufwands aufgrund der Zahlung von Steuern, steuerlichen Nebenpflichten, Sozialversicherungsbeiträgen sowie Zwangs- und Ordnungsgeldern werden beim Erfüllungsaufwand neben dem Zeitaufwand sämtliche Kosten betrachtet, auch die Kosten, die aufgrund inhaltlicher Vorgaben (z. B. (Sach-)Kosten für den Einbau eines Schadstofffilters) entstehen. Die Betrachtung wird demnach nicht nur von Informationspflichten hin zu Vorgaben ausgeweitet, sondern es werden auch Kostenarten mitbetrachtet, die beim SKM ausgegrenzt sind.
- Während beim SKM die Bürokratiekosten für jede Informationspflicht einzeln dargestellt werden, werden beim Erfüllungsaufwand ggf. einzelne Handlungspflichten zu geeigneten Prozessen zusammengefasst und auf Basis dieser Prozesse die Kosten bestimmt und ausgewiesen.
- Beim SKM wird der Zeitaufwand für die Bearbeitung einer Informationspflicht anhand von Standardaktivitäten, die vorab definiert sind, gemessen. Auch bei der Erfüllungsaufwandsmessung findet, sofern es

2. Piloterhebung des Erfüllungsaufwands zu sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten

sinnvoll ist, eine Zerlegung der Prozesse in Aktivitäten bzw. Bereiche statt. Allerdings werden diese Aktivitäten bezogen auf den Untersuchungsgegenstand innerhalb der Erhebung nach inhaltlichen Notwendigkeiten entwickelt. Ist eine Zerlegung in Aktivitäten nicht sinnvoll, dann wird der Zeitaufwand mit pauschalen Zeitanätzen bzw. Ansätzen für Mitarbeiterkapazitäten (MAK) geschätzt.

- Die Entwicklung geeigneter Prozesse und die Zerlegung in Aktivitäten macht es notwendig, dass sich der Messablauf in zwei Phasen aufteilt: einer explorativen Phase zur Identifikation von Arbeitsprozessen und Aktivitäten und der eigentlichen Messphase zur Ermittlung des Zeitaufwands und aller übrigen Kosten.
- Besonders in der explorativen Phase ist ein größerer Anteil an Vor-Ort-Interviews gegenüber einer Messung nach dem SKM notwendig.

Im Folgenden wird das an der erweiterten Aufwandsdefinition ausgerichtete Vorgehen für die Messung des Erfüllungsaufwands in Verbindung mit den betrieblichen Beauftragten beschrieben. Dabei wird unterschieden zwischen der Messung des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft und der Messung des Aufwands der öffentlichen Verwaltung.

Zur Vorbereitung der Messungen in den Unternehmen wurden zunächst alle Aufgaben, Rechte und Pflichten der Beauftragten, die sich aus den Gesetzen ergeben, identifiziert und thematisch geordnet. In ersten explorativen Interviews mit einzelnen Unternehmen wurden die Prozesse, die nötig sind, um den gesetzlichen Anforderungen nachzukommen, erfasst und in einzelne Prozessschritte untergliedert.

Diese Prozesse bildeten anschließend die Grundlage für die Messungen des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft. Die Unternehmen wurden gebeten die zeitliche und finanzielle Belastung anzugeben, die im Rahmen der einzelnen Arbeitsprozesse entstehen. Zusätzlich wurde das Qualifikationsniveau der beteiligten Beschäftigten festgehalten, so dass – zusammen mit der Kenntnis über Größe und Wirtschaftszweig des befragten Unternehmens – die bei bisherigen Erhebungen nach dem SKM verwendete Lohnkos-

tentabelle genutzt werden konnte, um den Zeitaufwand der Unternehmen zu monetarisieren. Teilweise waren die Unternehmen auch bereit, die Bruttogehälter der beteiligten Beschäftigten offenzulegen, so dass anstelle der Monetarisierung des zeitlichen Aufwands über die Lohnkostentabelle ein dem Zeitaufwand entsprechender Anteil der tatsächlichen Personalkosten verwendet werden konnte.

Die Befragungen in den Unternehmen wurden als leitfadengestützte Gruppeninterviews durchgeführt. Da sich die Fragen sowohl an die Vorgesetzten der Beauftragten als auch an die Beauftragten selbst richteten, waren bei diesen Interviews nach Möglichkeit neben den Beauftragten auch die Ansprechpartner für die Beauftragten auf Seiten der Unternehmen anwesend. Dadurch sollte gewährleistet werden, dass zu allen Themen immer mindestens ein Interviewpartner Auskunft geben konnte.

Bei der Rekrutierung teilnahmebereiter Unternehmen wurde gezielt in Branchen gesucht, deren Tätigkeitsfeld vermuten ließ, dass sie zur Bestellung eines oder mehrerer der sechs Beauftragten verpflichtet sind. Insgesamt konnten 30 Unternehmen für Interviews vor Ort gewonnen werden. In den 30 Unternehmen lagen insgesamt 92 Beauftragtenverhältnisse der untersuchten Beauftragten vor. Über die Angaben der einzelnen Unternehmen zur zeitlichen und finanziellen Belastung wurde dann für jeden Prozess getrennt der Median berechnet. Die so erhaltenen Kosten eines typischen Falls wurden dann mit der Anzahl der entsprechenden Beauftragten in Deutschland hochgerechnet, um Angaben über die Gesamtbelastung der deutschen Wirtschaft zu erhalten. Dabei wurde berücksichtigt, dass einige Prozesse, zum Beispiel im Zusammenhang mit der Bestellung von Beauftragten, in einem Unternehmen nicht ständig anfallen, sondern nur fallweise. Die Ergebnisse sind im Abschnitt 2.3 wiedergegeben.

Der Aufwand, der durch die Rechtsvorschriften für die betrieblichen Beauftragten bei der öffentlichen Verwaltung entsteht, wurde ebenfalls erhoben. Die Befragungen hierzu begannen meist mit einem persönlichen Gespräch in einer zuständigen Behörde. In einem explorativen Interview wurden die Prozesse geschildert, die in den Verwaltungen zur Bearbeitung der Informati-

onspflichten und der sonstigen gesetzlichen Vorgaben im Zusammenhang mit den Beauftragten ablaufen. In anschließenden telefonischen Befragungen konnten dann die konkreten Tätigkeitsinhalte abgefragt und mit Zeiten zur Erfüllung belegt werden. Für jede Pflicht der Verwaltung, die sich vom Beauftragtenrecht ableitet, wurde der entstehende Aufwand dokumentiert. Insgesamt wurden 15 Interviews mit Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern geführt. Wie bei den Daten aus der Erhebung bei der Wirtschaft wurde auch über die Daten der Verwaltungsmessung der Median für jeden einzelnen Prozess berechnet. Die so erhaltenen Aufwandswerte für typische Verwaltungsprozesse wurden dann mit den entsprechenden Fallzahlen, die auch für die Wirtschaftsmessung ermittelt wurden, zu einer deutschlandweiten Belastung hochgerechnet. Die Ergebnisse der Verwaltungsmessung werden ebenfalls im Abschnitt 2.3 vorgestellt. Für die Beauftragten aus dem Bereich Umwelt (Immissionsschutzbeauftragte, Störfallbeauftragte, Abfallbeauftragte, Gewässerschutzbeauftragte) genügt es, eine Gesamtbelastung auszugeben, da sich die Verwaltungsprozesse für alle vier betrieblichen Beauftragte in etwa gleichen.

2.3. Ergebnisse der Piloterhebung

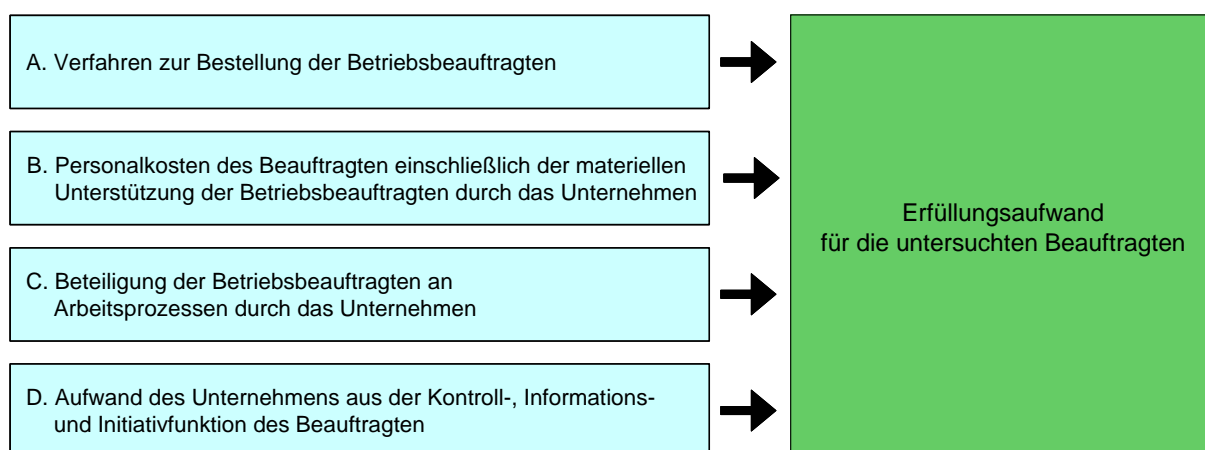
Im Folgenden werden die identifizierten Arbeitsprozesse im Zusammenhang mit den Beauftragten vorgestellt (Abschnitt 2.3.1), gefolgt von einer Darstellung des Erfüllungsaufwands einzelner Beauftragter (Abschnitt 2.3.2) und der Analyse der Kostenstruktur der Unternehmen im Zusammenhang mit den Beauftragtenverhältnissen (Abschnitt 2.3.3). Abschließend werden die Vereinfachungsvorschläge der Befragten dokumentiert (Abschnitt 2.3.4).

2.3.1. Aufgaben und Arbeitsprozesse im Zusammenhang mit dem Beauftragtenwesen

Bei den Aufgaben und Arbeitsprozessen wird zwischen solchen in Unternehmen und solchen in der öffentlichen Verwaltung unterschieden. Sie treffen nicht immer auf alle sechs untersuchten Beauftragten zu, da es bei einigen Beauftragten keine entsprechenden gesetzlichen Vorgaben gibt. Insofern sind die Erläuterungen hier nur beispielhaft.

Zunächst werden die Prozesse in der Wirtschaft beschrieben, die aus Gründen der Übersichtlichkeit in vier Bereiche zusammengefasst wurden (siehe Abbildung 1).

Abbildung 1: Übergeordnete Bereiche zur Erfüllung der rechtlichen Vorgaben des Beauftragtenrechts



Der erste Bereich (A), in dem der Wirtschaft Erfüllungsaufwand entsteht, sind die Verfahren zur Bestellung der Betriebsbeauftragten. Hierunter zählen alle Prozessschritte, angefangen von der Suche und Auswahl einer fachlich geeigneten Person über die eigentliche schriftliche Bestel-

lung und Nennung der Person bei der zuständigen Stelle bis hin zu den Kosten für eventuell vorgeschriebene Basisschulungen der zukünftigen Beauftragten. Wird die Aufgabe von einem externen Dienstleister übernommen, dann zählen die Kosten der Suche nach einem solchen

2. Piloterhebung des Erfüllungsaufwands zu sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten

Dienstleister sowie der Aufwand für die Vertragsverhandlungen zum ersten Bereich. Die in einigen Beauftragtenverhältnissen vorgeschriebenen Beschreibungen der Aufgaben und Zuständigkeiten der Beauftragten stellen einen weiteren Arbeitsprozess dar. Abschließend zählt auch der Prozess zur Unterrichtung des Personals bzw. des Personal- oder Betriebsrats der Unternehmen über die erfolgten Bestellungen und die Aufgaben der Beauftragten zu diesem Tätigkeitsbereich.

Der zweite Bereich (B) bezieht sich auf die laufende materielle Unterstützung der Betriebsbeauftragten durch das Unternehmen. In diesen Bereich fallen neben den Personalkosten für die Beauftragten auch die Kosten für regelmäßige fachliche Fortbildungen, die die Unternehmen den Beauftragten ermöglichen müssen. Zusätzlich müssen den Beauftragten gewöhnlich Hilfspersonal, Räume, Geräte und weitere Sachmittel zur Verfügung gestellt werden.

Beim dritten Bereich (C) handelt es sich um die Beteiligung des Betriebsbeauftragten an Arbeitsprozessen durch das Unternehmen. Hierzu gehören beispielsweise die Einbindung der Beauftragten in Unternehmensabläufe und die Beteiligung an Entscheidungen. So sind Unternehmen häufig verpflichtet, Beauftragten Unterlagen und Informationen zur Verfügung zu stellen, die diese benötigen um ihren Aufgaben nachzukommen. Bei bestimmten Entscheidungen sind Unternehmen gesetzlich verpflichtet, eine Stellungnahme der Beauftragten einzuholen.

Der vierte Bereich (D) beinhaltet Prozesse in den Unternehmen, die aufgrund der Kontroll-, Informations- und Initiativfunktion der Beauftragten anfallen. Beauftragte müssen zum Teil die Einhaltung von Vorschriften im Unternehmen überprüfen und sich hierzu gezielt Informationen bereitstellen lassen. Identifizierte Mängel müssen dem Unternehmen zusammen mit Vorschlägen, wie diese beseitigt werden können, gemeldet werden. Auch ohne konkrete Mängel können einige Beauftragte Vorschläge machen, wie der Betrieb und die Produktion im Sinne der jeweiligen Beauftragteninhalte optimiert werden könnten. Teilweise sind die Unternehmen verpflichtet, im Falle einer Ablehnung der Vorschläge dies schriftlich zu begründen. Schließlich fällt in

diesen Bereich auch der Aufwand, der den Unternehmen dadurch entsteht, dass die Beauftragten andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufklären, schulen oder über Vorschriften informieren. Dabei wurde insbesondere der zeitliche Aufwand der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Unternehmen erfasst, die verpflichtet sind Zuarbeiten zu leisten, Auskünfte zu geben oder an Schulungen, Aufklärungen oder Informationsveranstaltungen der Beauftragten teilzunehmen. In den Bereich D fallen keine (Sach-) Kosten, die sich unmittelbar aus dem jeweiligen Fachrecht ergeben (z. B. Sach- und Einbaukosten für eine Filteranlage aufgrund spezifischer umweltrechtlicher Regelungen; s. o.).

Die Prozesse bei den Verwaltungsbehörden lassen sich drei Bereichen zuordnen:

- Der Bearbeitung von Anzeigen und Anträgen von Unternehmen im Rahmen der Bestellung von Beauftragten, worunter hauptsächlich Prozesse wie die Archivierung von Anzeigen oder das Entscheiden über Anträge zur Befreiung von Bestellungspflichten beziehungsweise zur Erlaubnis von Mehrfachbestellungen fallen;
- Den Anordnungen zur Bestellung von Beauftragten durch die Verwaltung bei Unternehmen, die nicht automatisch aufgrund der in den Rechtsgrundlagen definierten Kriterien zur Bestellung eines Beauftragten verpflichtet sind;
- Das Verlangen und die Kontrolle von Nachweisen in Bezug auf die Fachkunde der bestellten Personen.

2.3.2. Bürokratische Belastung der Unternehmen und der Verwaltung durch die einzelnen Beauftragten

Im Folgenden wird die bürokratische Belastung durch die einzelnen Beauftragten für die Wirtschaft und die Verwaltung beschrieben. Die Tabelle 1 gibt einen Überblick über die Belastung der Unternehmen, aufgeschlüsselt nach den in Abschnitt 2.3.1 beschriebenen vier Bereichen, in denen gesetzliche Vorgaben zu Rechten und Pflichten der betrieblichen Beauftragten existieren.

Tabelle 1: Belastung der Wirtschaft durch betriebliche Beauftragte differenziert nach Tätigkeitsbereichen

Tätigkeitsbereich	Erfüllungsaufwand der Wirtschaft durch Beauftragte (in Mio. Euro)						Insgesamt
	Abfall	Gefahrgut	Gewässer-schutz	Immissionsschutz	Schwerbe-hinderten	Störfall	
A. Bestellung des Beauftragten	0,8	4,6	1,4	1,3	2,8	0,4	11,3
B. Personalkosten und materielle Unterstützung	30,1	251,4	47,1	26,9	13,6	13,7	382,7
C. Beteiligung des Beauftragten an Arbeitsprozessen	1,3	1,3	2,6	1,2	a)	0,5	6,9
D. Kosten aus Kontroll-, Informations-, Initiativfunktion	28,5	222,8	39,0	33,8	19,2	6,4	349,8
Summe	60,7	480,2	90,0	63,2	35,5	21,1	750,7
<i>Anzahl der Beauftragten in Deutschland</i>	<i>2.700</i>	<i>24.914</i>	<i>5.300</i>	<i>2.500</i>	<i>179.620</i>	<i>1.077</i>	<i>216.111</i>

a) Hier entsteht keine Belastung, da es für den entsprechenden Tätigkeitsbereich der Beauftragten keine gesetzliche Grundlage gibt. Für eine nähere Beschreibung der Tätigkeitsbereiche der Beauftragten siehe Abschnitt 2.3.1.

Insgesamt beläuft sich der Erfüllungsaufwand der Wirtschaft bei den sechs untersuchten betrieblichen Beauftragten auf 750,7 Millionen Euro pro Jahr. 97,5 Prozent dieser Belastung resultieren aus den Personalkosten für den Beauftragten selbst einschließlich der materiellen Unterstützung, welche die Unternehmen den Beauftragten gewähren müssen und der Kontroll-, Informations- und Initiativfunktion der Beauftragten. Der Aufwand aufgrund der Beteiligung der Beauftragten an unternehmensbezogenen Prozessen sowie die Beauftragtenbestellung spielt dagegen kostenmäßig kaum eine Rolle. Diese Kostenstruktur zeigt sich relativ homogen über alle sechs Beauftragtenverhältnisse hinweg. Einzige nennenswerte Ausnahme ist die Bestellung der Beauftragten für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen, die mit einem Anteil von knapp 8 Prozent an den Kosten relativ gesehen für diesen Beauftragten etwas bedeutender ist als bei den anderen Beauftragten. Vergleicht man die einzelnen Arten von Beauftragten so zeigt sich, dass mit 480 Millionen Euro mehr als die Hälfte des Gesamtaufwands auf den Gefahrgutbeauftragten entfällt. Ob allerdings dieser Beauftragte für ein einzelnes Unternehmen den höchsten Aufwand verursacht, kann auf

Basis der gesamtwirtschaftlichen Zahlen nicht beurteilt werden, da die Gesamtbelastung von der Anzahl an Beauftragtenverhältnissen abhängig ist.

Daher wird in der Tabelle 2 nicht mehr der Gesamtaufwand dargestellt, sondern die Kosten je Beauftragtenverhältnis. Ferner werden die Kosten auch nach den vier Tätigkeitsbereichen ausgewiesen, so dass sich Unterschiede und Gemeinsamkeiten im Zusammenhang mit den gesamtwirtschaftlichen Zahlen unschwer erkennen lassen. Eine Besonderheit fällt bei den Beauftragten für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen direkt ins Auge: Die Kosten je Fall liegen mit 239 Euro deutlich unter den Kosten der anderen fünf untersuchten Beauftragten. Neben den Beauftragten für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen ist mit der Schwerbehindertenvertretung eine weitere Stelle in einem Unternehmen mit der Interessenswahrung dieser Beschäftigten betraut. Die Schwerbehindertenvertretung wird im Gegensatz zum Beauftragten des Arbeitgebers für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen des Unternehmens nicht bestellt, sondern von den betroffenen Beschäftigten gewählt. Sie war nicht

2. Piloterhebung des Erfüllungsaufwands zu sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten

Gegenstand der Untersuchung. Da die Schwerbehindertenvertretung aber Funktionen wahrnimmt, die in anderen Bereichen originär durch den Betriebsbeauftragten wahrgenommen werden, weichen die Messergebnisse für diesen Beauftragten systematisch gegenüber den anderen Beauftragten nach unten ab. Als Aufgabe für den Beauftragten verbleibt lediglich eine - eingeschränkte - Kontrollfunktion. Der Beauftragte des Arbeitgebers für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen muss hauptsächlich

lich darauf achten, dass der Arbeitgeber seine gesetzlichen Vorgaben hinsichtlich der Schwerbehinderten erfüllt. Der Beauftragte selbst ist gesetzlich nicht dazu angehalten, diesen Anforderungen persönlich nachzukommen. Ebenso gibt es auch keine rechtliche Verpflichtung für andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, den Beauftragten in seinen Tätigkeiten zu unterstützen oder zuzuarbeiten, womit auch hier keine Belastung anfällt.

Tabelle 2: Durchschnittliche Belastung der Wirtschaft je Beauftragtenverhältnis nach Tätigkeitsbereichen

Tätigkeitsbereich	Durchschnittliche Belastung der Wirtschaft je Beauftragtenverhältnis (in EUR)						
	Abfall	Gefahrgut	Gewässerschutz	Immissionsschutz	Schwerbehinderten	Störfall	Mittelwert
A. Bestellung des Beauftragten	1.586	1.619	1.793	2.343	56	2.087	1.581
B. Personalkosten und materielle Unterstützung	11.152	10.089	8.879	10.753	76	12.724	8.946
C. Beteiligung des Beauftragten an Arbeitsprozessen	483	52	483	483	a)	483	331
D. Kosten aus Kontroll-, Informations-, Initiativfunktion	10.568	8.945	7.361	13.523	107	5.961	7.744
Summe	23.789	20.705	18.516	27.102	239	21.225	18.601

a) Hier entsteht keine Belastung, da es für den entsprechenden Tätigkeitsbereich der Beauftragten keine gesetzliche Grundlage gibt. Für eine nähere Beschreibung der Tätigkeitsbereiche der Beauftragten siehe Abschnitt 2.3.1.

Die Kosten je Fall für die fünf weiteren Beauftragten liegen zwischen 18.516 und 27.102 Euro. Die Belastung ist relativ homogen. Dies lässt sich darauf zurückführen, dass in Bezug auf die Aufgaben und Pflichten der Abfall-, Gewässerschutz- und Störfallbeauftragten in den jeweiligen gesetzlichen Grundlagen auf die Rechtsgrundlage der Immissionsschutzbeauftragten verwiesen wird. So hat beispielsweise das Vortragsrecht der Beauftragten, das ihnen gewährleistet, Vorschläge und Bedenken der Geschäftsleitung des Unternehmens direkt zu benennen und von dieser wiederum verlangt, den Beauftragten das Ablehnen von vorgeschlagenen Maßnahmen zu erläutern, für alle vier Beauftrag-

ten die gleiche gesetzliche Grundlage (§ 57 BImSchG) und damit sehr vergleichbare Pflichten.

Die Gefahrgutbeauftragten unterscheiden sich von den Umweltbeauftragten durch besonders geringe Kosten aufgrund der Beteiligung der Beauftragten an Arbeitsprozessen (52 Euro je Fall). Die gesetzlich verankerten Aufgaben schreiben diesen Beauftragten das überwiegend selbstständige Durchführen ihrer Tätigkeiten vor und sie können daher kaum auf Zuarbeiten anderer Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zurückgreifen, die bei den anderen Beauftragtenverhältnissen verstärkt vorkommen.

Die Beauftragten mit den niedrigsten Fallkosten – neben den Beauftragten für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen – sind die Gewässerschutzbeauftragten. Dem stehen die Immissionsschutzbeauftragten als die Beauftragten mit den höchsten Fallkosten gegenüber. Zum einen obliegen diesen Beauftragten per Gesetz zahlreiche Kontrollfunktionen, zum anderen wird eine vergleichsweise hohe Qualifikation und stetige Weiterbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Unternehmen von diesen Beauftragten gefordert. Diese beiden Sachverhalte führen zu hohen Belastungen für die Unternehmen im Tätigkeitsbereich D (Kontroll-, Informations-, Initiativfunktion) mit 13.523 Euro je Fall.

Erfüllungsaufwand entsteht grundsätzlich durch Personalkosten, Sachkosten und / oder Gebühren. Beim betrieblichen Beauftragten zeigt sich, dass die Personalkosten die dominierende Kostenart sind. So handelt es sich bei den 382,7 Millionen Euro im Tätigkeitsbereich der materiellen Unterstützung bei 333,7 Millionen Euro um die Personalkosten für den Beauftragten selbst. Dies entspricht rund 44 Prozent des gesamten Erfüllungsaufwands der Unternehmen aufgrund des Einsatzes von betrieblichen Beauftragten. Dieser Aufwand kann per se nur durch eine Reduzierung der Beauftragtenverhältnisse gesenkt werden. Die Kostenstruktur wird in Abschnitt 2.3.3 näher beschrieben

Die Belastung der öffentlichen Verwaltung durch die sechs Beauftragten beträgt lediglich 189.000 Euro pro Jahr. Die Kosten für den Beauftragten für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen machen dabei 68.000 Euro pro Jahr aus, die des Gefahrgutbeauftragten 41.000 Euro. Der Aufwand der vier Beauftragten aus dem Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, die Abfallbeauftragten, die Gewässerschutzbeauftragten, die Immissionsschutzbeauftragten und die Störfallbeauftragten, betragen lediglich rund 80.000 Euro jährlich. Eine Unterscheidung des Aufwands nach Beauftragten macht hier keinen Sinn, da in den Verwaltungen für die unterschiedlichen Beauftragten die gleichen Prozesse ablaufen.

2.3.3. Kostenstruktur

Die im vorigen Abschnitt dargestellten Belastungsergebnisse haben gezeigt, dass es bei den untersuchten Betriebsbeauftragten sehr große Übereinstimmungen in der Kostenverteilung nach Tätigkeitsbereichen gibt. Die Frage ist nun, inwieweit sich dies auch in der Verteilung der Kosten nach Kostenarten (Personalkosten vs. Sachkosten) zeigt. Dabei ist es sinnvoll, sich die durchschnittlichen Kosten je Betriebsbeauftragte(n) näher anzuschauen. Im Folgenden werden daher die Ergebnisse nach Kostenarten je Fall dargestellt. Diese Ergebnisse bildeten auch die Grundlage für die in Kapitel 3 beschriebenen zusätzlichen Befragungen.

Die oben genannten vier Bereiche der bürokratische Belastung durch betriebliche Beauftragte können zwei Grundtypen zugeordnet werden: Belastungen, die für die Unternehmen durch die Bestellung der Beauftragten einmalig entstehen (Tätigkeitsbereich A) und Belastungen, die durch die eigentliche Tätigkeit der Beauftragten hervorgerufen wird und damit laufend anfallen und als jährliche Kosten ausgewiesen werden (Tätigkeitsbereiche B-D). Da sich beide Typen von der inhaltlichen Zielrichtung und der Art unterscheiden – was sich auch auf die Kostenstrukturen auswirkt – empfiehlt es sich, beide separat zu betrachten.

Bei der Analyse der Kostenstrukturen nach Kostenarten werden die Ergebnisse der Beauftragten für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen nicht berücksichtigt. Der Grund hierfür ist, wie oben bereits erläutert wurde, dass sich diese Beauftragten grundsätzlich von den anderen Beauftragten unterscheiden, weil mit der Schwerbehindertenvertretung eine weitere Stelle in einem Unternehmen mit der Interessenswahrung dieser Beschäftigten betraut ist und folglich mit dem Behindertenbeauftragten im Vergleich zu den anderen Beauftragten systematisch geringere Kosten einher gehen. Da sich diese Abweichung auch auf die einzelnen Kostenarten auswirkt, führt dies auch zu Verzerrungen in der Kostenstruktur.

2. Piloterhebung des Erfüllungsaufwands zu sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten

Kostenstruktur der Bestellung (einmalige Kosten)

Bei der Bestellung entstehen sowohl zeitlicher Aufwand in den Unternehmen (Personalkosten) als auch Sachkosten aufgrund von Schulungen durch einen externen Dienstleister, die ein Beauftragter beziehungsweise eine Beauftragte vor Aufnahme seiner bzw. ihrer Tätigkeit besuchen muss. Zeitaufwand bei der Bestellung fällt an für die eigentliche Auswahl der Beauftragten, für die Beschreibung ihrer Aufgaben und für die Unterrichtung der Personalvertretungen.

Bei der Auswahl der Beauftragten lässt sich wiederum der zeitliche Aufwand für interne und externe Kommunikation sowie für organisatorische Tätigkeiten unterscheiden. Bei der unternehmensinternen Kommunikation geben über 40 Prozent der Befragten Zeiten zwischen ein und zwei Stunden an. Die externe Kommunikation (z. B. Mitteilung an die Behörde) spielt nur eine untergeordnete Rolle und wird von den meisten Befragten mit weniger als eine halbe Stunde angesetzt. Für organisatorische Tätigkeiten liegen die Angaben in den meisten Fällen bei unter einer Stunde. Insgesamt kann daher für die Auswahl des/der Beauftragten ein Zeitaufwand von rund 2,5 Stunden angesetzt werden (1,5 Std. interne Kommunikation; 0,25 Std. externe Kommunikation; 0,75 Std. Organisation).

Für die Beschreibung der Aufgaben fällt in den Unternehmen ein organisatorischer Aufwand an, der im Median mit 0,5 Std. angegeben wird. Für die Unterrichtung der Personalvertretung wird der Zeitaufwand ebenfalls auf 0,5 Std. (interne Kommunikation) eingeschätzt.

Der zeitliche Aufwand aus der Bestellung verteilt sich damit folgendermaßen:

- Auswahl: 2,5 Std.
 - Interne Kommunikation 1,5 Std.
 - Externe Kommunikation 0,25 Std.
 - Organisatorische Tätigkeiten 0,75 Std.
- Aufgabenbeschreibung: 0,5 Std.
- Unterrichtung Personalvertretung: 0,5 Std.
- Gesamt: 3,5 Std.

Bei einem angenommenen durchschnittlichen Stundenlohn von 30 Euro entspricht dies 105 Euro Personalkosten je Fall.

Deutlich stärker ins Gewicht fallen die Sachkosten aus den Schulungen der Beauftragten. Diese Kosten werden von den Unternehmen für die fünf betrachtenden Beauftragten in einer Spanne zwischen 1.500 Euro und 2.000 Euro jährlich angegeben.

Kostenstruktur aufgrund der Tätigkeiten der Beauftragten (jährliche Kosten)

Der bürokratische Aufwand für die Unternehmen aufgrund der Tätigkeiten der Beauftragten lassen sich in folgende Kostenarten unterteilen (Anteil in Prozent):

- Personalkosten für den Beauftragten (50 Prozent)
- Sachkosten aus der Bereitstellung notwendiger Räume bzw. Betriebsmittel (10 Prozent)
- Personalkosten aus der zeitlichen Bindung weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgrund Schulung/Beratung durch den Beauftragten (30 Prozent)
- Sonstige Kosten (10 Prozent)

Die Kosten je Beauftragten schwanken nach Angaben aus der Messung zwischen 15.000 Euro für den Gewässerschutzbeauftragten und 21.000 Euro für den Immissionsschutzbeauftragten. Im Durchschnitt ergeben sich Fallkosten in Höhe von 18.000 Euro. Tabelle 3 enthält die aufgrund der angegebenen Verteilung anzusetzenden Kosten für die einzelnen Kostenarten

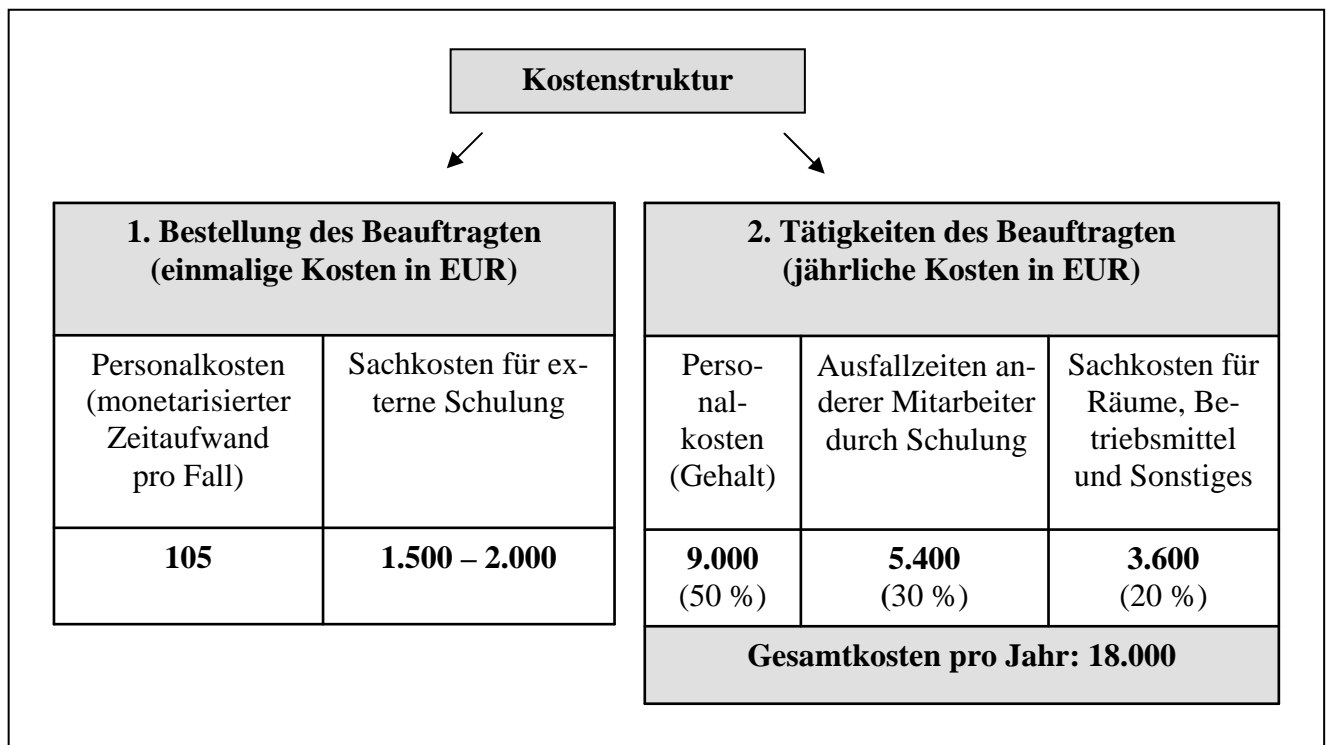
Tabelle 1: Kosten je Beauftragten nach Kostenarten

Kostenart	Minimum	Mittel	Maximum	Anteil In %
	Kosten in Euro			
Personalkosten (Beauftragte)	7.500	9.000	10.500	50
Personalkosten durch Beratungen/Schulungen	4.500	5.400	6.300	30
Sachkosten für Räume/Betriebsmittel	1.500	1.800	2.100	10
Sonstige Sachkosten	1.500	1.800	2.100	10
insgesamt	15.000	18.000	21.000	100

Zu beachten ist, dass es sich bei den Personalkosten durch Beratungen oder Schulungen um Arbeitszeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter handelt, die von der Beauftragten bzw. dem Beauftragten beansprucht wird. Nimmt man einen Stundenlohn von 30 Euro an, dann entsprechen die Angaben zu den Schulungskosten einem zeitlichen Aufwand von 150 - 210 Stunden jährlich bei einem Mittel von 180 Stunden.

Festzuhalten bleibt, dass es sich beim Erfüllungsaufwand durch betriebliche Beauftragte in erster Linie um Personalkosten handelt, aufgeteilt in Gehaltskosten für die Betriebsbeauftragten und für die entgangene Arbeitszeit der übrigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Sachkosten (Räume, Betriebsmittel, Sonstiges) spielen dagegen nur eine untergeordnete Rolle. Abbildung 2 fasst das Ergebnis noch einmal grafisch zusammen.

Abbildung 2: Kostenstruktur der Unternehmen durch den Einsatz betrieblicher Beauftragter



2. Piloterhebung des Erfüllungsaufwands zu sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten

Durch die Analyse der Kostenstruktur wird deutlich, dass aufgrund ihrer relativen Dominanz lediglich die Personalkosten die Möglichkeit für eine nennenswerte Reduzierung der Belastung der Unternehmen durch die betrieblichen Beauftragten bieten. Die Reduzierung der Personalkosten wäre aber nur durch eine Abschaffung oder eine Reduzierung der Zahl der gesetzlich vorgeschriebenen Beauftragtenverhältnisse möglich, zum Beispiel durch eine Einführung beziehungsweise Heraufsetzung von Schwellenwerten bei den Kriterien, die die Bestellung von Beauftragten rechtlich erforderlich machen. Inwieweit dies allerdings in der Praxis tatsächlich zu einer Entlastung der Unternehmen führen würde, ist fraglich. Die Befragten in den Unternehmen und Betrieben haben immer wieder darauf hingewiesen, dass sie, um eine angemessene Kontrolle hinsichtlich der aus dem Fachrecht stammenden Vorschriften zu gewährleisten, im Wesentlichen alle Aufgaben der jeweiligen Beauftragten auch dann ausführen lassen würden, wenn es keine rechtliche Pflicht zur Bestellung solcher Beauftragten gäbe.

2.3.4. Vereinfachungsvorschläge der Befragten zu den sechs ausgewählten betrieblichen Beauftragten

Die Frage nach Vereinfachungsvorschlägen im Beauftragtenrecht wurde nur von wenigen Unternehmen beantwortet. Die meisten Unternehmen machten Vorschläge, die das Fachrecht (Umweltrecht, Gefahrgutvorschriften usw.) betrafen, dessen Einhaltung von den Beauftragten kontrolliert wird. Dies war aber nicht Gegenstand der Untersuchung. Deswegen werden in diesem Bericht nur die Vorschläge dokumentiert, die explizit auf das Beauftragtenrecht abzielen. Eine fachliche Prüfung der Vorschläge erfolgt dabei nicht. Die von den Befragten geäußerten Vereinfachungsvorschläge setzen dabei an drei Sachverhalten an, die im Folgenden vorgestellt werden.

Der erste Vereinfachungsvorschlag betrifft den Informationsaustausch der einzelnen Beauftragten eines Unternehmens aus dem Umweltbereich. Der Gesetzgeber schreibt vor, dass sich die einzelnen Beauftragten über ihre Aufgabenbereiche hinweg gegenseitig abstimmen und unterstützen sollen. Dies ist auch in der Praxis der Unternehmen unabdingbar, denn nur so können die einzelnen Beauftragten ihre Pflichten ordnungsgemäß erfüllen. Daher wird vorgeschlagen, die Zuständigkeiten in einem einzigen so-

genannten Umweltbeauftragten zu bündeln oder zumindest die Vorschriften soweit zu harmonisieren und fachliche Überschneidungen zu entfernen, dass der Abstimmungsaufwand minimiert wird.

Der zweite Ansatzpunkt für Vereinfachungen zielt auf die Abschaffung der Kontrollaufgaben von Beauftragten ab, wenn die Unternehmen nach entsprechenden Umweltstandards zertifiziert sind. Der Prozess der Zertifizierung sieht bereits Kontrollen durch externe Gutachter vor, die letztlich die gleichen Inhalte prüfen, die auch die Beauftragten kontrollieren müssen. Da die Zertifikate nur begrenzt gültig sind und somit die externen Begutachtungen regelmäßig wiederholt werden, ist nach Ansicht der Befragten eine ausreichende Überprüfung gewährleistet. Zusätzliche Kontrollen durch Beauftragte führen nur zu einer Doppelbelastung der Unternehmen ohne dabei einen Mehrwert in der Qualität zu schaffen.

Der dritte Vereinfachungsvorschlag betrifft die Grundschulung und die regelmäßigen Fortbildungen, die von Gefahrgutbeauftragten belegt werden müssen. Unternehmen müssen ihre Beauftragten zu sehr weit gefassten und vielfältigen Stoffklassen schulen und prüfen lassen, auch wenn sie beispielsweise ausschließlich nur eine bestimmte Chemikalie transportieren. Es wurde deshalb angeregt, die Prüfungen gezielter an den im Unternehmen vorhandenen Gefahrstoffen auszurichten, so dass die vor den Prüfungen notwendigen Schulungen kürzer und somit kostengünstiger gestaltet werden können.

3. Zusatzbefragung zu weiteren betrieblichen Beauftragten

3.1. Untersuchungsgegenstand

Im Auftrag der Ressortrunde Bürokratieabbau überprüfte das Statistische Bundesamt in einem weiteren Erhebungsschritt, inwieweit sich die zunächst für sechs ausgewählte Beauftragtenverhältnisse ermittelte Kostenstruktur auch auf weitere Beauftragtenverhältnisse übertragen lässt. Ist die Kostenstruktur vergleichbar, dann ist davon auszugehen, dass auch die Möglichkeiten für Vereinfachungen ähnlich begrenzt sind wie bei den zunächst untersuchten sechs Beauftragten.

Um die Kostenstruktur der anderen Beauftragten zu ermitteln, wurden zusätzliche Befragungen durchgeführt. Dabei wurde in den Unternehmen auch abgefragt, welche gesetzlich vorgeschriebenen Beauftragten sie als besonders belastend empfinden. Bei der Befragung wurden den Unternehmen bezüglich der Nennung von Beauftragten keine weitergehenden Vorgaben gemacht. Die Beauftragten mussten lediglich auf eine bundesgesetzliche Vorgabe beruhen. Das bedeutet, dass auch freiwillig bestellte Beauftragte in diesen Teil der Untersuchung mit aufgenommen wurden, deren Funktionen und Aufgaben im Unternehmen zwar eine gesetzliche Grundlage haben, zu deren Bestellung die befragten Unternehmen jedoch gesetzlich nicht verpflichtet sind.

Aufbauend auf die in Abschnitt 2.3.3 vorgestellte Kostenstruktur wurden bei den weiteren Messungen Daten zur Dauer der Bestellung sowie zu den zentralen Kostenkomponenten erhoben.

3.2. Methodisches Vorgehen

Die Befragungen weiterer Unternehmen wurden aufgrund der gegenüber der Piloterhebung begrenzten Untersuchungsfrage in Form schriftlicher und telefonischer Interviews durchgeführt. Dabei wurde in zwei Stufen vorgegangen: Zunächst wurden Unternehmen aus verschiedenen Wirtschaftsbranchen schriftlich mit einem Fragebogen kontaktiert, in dem die Unternehmen nach besonders belastenden Beauftragten befragt wurden. Darüber hinaus sollten die im Unternehmen eingesetzten Beauftragten benannt werden, so dass diese dann für die Befragung zur Kostenstruktur kontaktiert werden konnten.

Signalisierten die Beauftragten Bereitschaft für eine weitere Befragung, wurde diese, je nach Wunsch der Auskunftspersonen, schriftlich oder per Telefon durchgeführt. Ermittelt wurde der zeitliche und finanzielle Aufwand im Unternehmen im Zusammenhang mit dem Einsatz entsprechender Beauftragter. Vergleichbar zur Piloterhebung wurde nicht nur der zeitliche Aufwand der Beauftragten festgehalten, sondern auch der Aufwand derer, die den Beauftragten Auskünfte geben oder durch sie aufgeklärt und geschult werden. Zusätzlich wurde – ebenfalls wie in der Piloterhebung – das Qualifikationsniveau der beteiligten Personen festgehalten, so dass erneut auf die Lohnkostentabelle des SKM zurückgegriffen werden konnte, um den Zeitaufwand der Unternehmen zu monetarisieren.

Einige Beauftragte kommen nur in Unternehmen bestimmter Branchen und Unternehmensgrößen vor (z. B. Geldwäschebeauftragte). Um möglichst alle relevanten Beauftragten in die Betrachtung einschließen zu können, wurde daher in der ersten Erhebungsstufe darauf geachtet, dass sowohl verschiedene Wirtschaftsbereiche als auch unterschiedlich große Unternehmen – gemessen an der Zahl der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter – ausgewählt werden. In der zweiten Erhebungsstufe wurden dann alle Unternehmen kontaktiert, die sich innerhalb von vier Wochen nach Versand der Fragebögen der ersten Erhebungsstufe bereit erklärt hatten, an weiteren Befragungen teilzunehmen.

3.3. Ergebnisse der Zusatzbefragung

Die Frage zu den besonders belastenden Beauftragten, wurde von 130 Unternehmen beantwortet. Dabei konnten auch mehrere Beauftragte bzw. innerbetriebliche Beauftragte genannt werden. Die Fachkraft für Arbeitssicherheit wurde mit 56 Nennungen am häufigsten angegeben. Ebenfalls häufig genannt wurden die Sicherheitsbeauftragten (n = 19), die Ausbilder nach dem Berufsbildungsgesetz (n = 13) und die Datenschutzbeauftragten (n = 10). Von den bereits in der Pilotstudie gemessenen sechs Beauftragten wurden die Abfallbeauftragten (n = 8), die Gefahrgutbeauftragten (n = 3) und die Immissionsschutzbeauftragten (n = 2) genannt. Diese Ergebnisse können auch der Tabelle 4 entnommen werden.

Die Befragten haben bei ihren Antworten nicht zwischen den betrieblichen Beauftragten und sonstigen innerbetrieblichen Verhältnissen unterschieden. Beispielsweise handelt es sich bei der Fachkraft für Arbeitssicherheit und beim Betriebsarzt auch unter Zugrundelegung eines weiten Verständnisses nicht um Betriebsbeauftragte. Sie sind vielmehr selbstständige Aufgabenträger, die eigenständige Beratungs- und Unterstützungsleistungen erbringen und dabei weisungsfrei tätig sind. Hinsichtlich des Beauftragten des Auftraggebers für den Arbeitsschutz bzw. für die Vertretung in der Betriebsräteversammlung handelt es sich nicht um gesetzlich geforderte und für spezielle Tätigkeitsbereiche auf Dauer eingesetzte Personen zum Schutz vor Gefahren für die Allgemeinheit oder den Einzelnen. Das Gesetz sieht lediglich vor, dass sich der Arbeitgeber ggf. vertreten lassen kann.

In Tabelle 4 wird auch die Anzahl der Nennungen ins Verhältnis gesetzt zur Anzahl der befragten Unternehmen, die die entsprechenden Beauftragten überhaupt haben (siehe Spalte „Prozent der Nennungen“). Für die erste Zeile bedeutet dies zum Beispiel, dass von 111 befragten Unternehmen, die Fachkräfte für Arbeitssicherheit bestellt haben, 56 Mal dieses innerbetriebliche Verhältnis als „Beauftragte“ mit der höchsten Belastung empfunden werden. Dies entspricht einem Anteil von circa 50 Prozent. Neben den Fachkräften für Arbeitssicherheit fallen relativ gesehen noch die Geldwäschebeauftragten auf. Hier haben vier der fünf relevanten Unternehmen sie als besonders belastend eingestuft. Aufgrund der geringen Anzahl an Unternehmen mit Geldwäschebeauftragten in der Erhebung kann dies aber nur als Tendenzaussage eingestuft werden. Der Anteil der Nennungen bei den restlichen Beauftragten und innerbetrieblichen Verhältnissen liegt dann nur noch bei maximal 20 Prozent.

Tabelle 4: Besonders belastende betriebliche Beauftragte bzw. innerbetriebliche Verhältnisse

Betriebliche Beauftragte bzw. innerbetrieblich Verhältnisse	Anzahl der Nennungen	Anzahl befragter Unternehmen mit entsprechendem Beauftragten/ innerbetrieblichem Verhältnis	Verhältnis (in%)
Fachkraft für Arbeitssicherheit	56	111	50
Sicherheitsbeauftragte	19	112	17
Ausbilder(innen) nach dem Berufsbildungsgesetz	13	95	14
Datenschutzbeauftragte	10	91	11
B. des AGs für Arbeitsschutz	9	57	16
Abfallbeauftragte	8	71	11
Betriebsarzt	8	95	8
B. des AGs bei Betriebsratsversammlung	5	26	19
Geldwäsche	4	5	80
Gefahrgutbeauftragte	3	32	9
Compliance	3	15	20

In der zweiten Erhebungsstufe konnten 359 Interviews mit einzelnen als „Beauftragte“ benannten Personen in 62 verschiedenen Unternehmen geführt werden. Insgesamt konnten so 38 verschiedene Beauftragte bzw. innerbetriebliche Verhältnisse, die im Anhang aufgeführt sind, im Rahmen der Befragungen abgedeckt werden. Die ermittelte durchschnittliche Belastung eines Unternehmens aufgrund einer als „Beauftragte“ bezeichneten Person beläuft sich nach den Daten der weiteren Messungen auf rund 14.000 Euro pro Jahr. Insofern belaufen sich die im Rahmen der Zusatzerhebung ermittelten durchschnittlichen jährlichen Gesamtkosten des Unternehmens etwas unterhalb der eingangs ermittelten Belastungswerte (18.000 Euro).

Die im Rahmen der Zusatzbefragung ermittelte Struktur der Belastung entspricht der Kostenstruktur, die aus der Piloterhebung resultierte. Knapp die Hälfte der Kosten entfallen demnach auf die Gehälter der als „Beauftragte“ bezeichneten Personen und etwa ein Drittel auf die Gehälter der anderen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Unternehmen, die Teile ihrer Arbeitszeit mit Schulungen, Unterrichtung/Aufklärung und Zuarbeiten für die als „Beauftragte“ bezeichnete Person verbringen. Die übrigen rund 20 Prozent der Kosten entfallen auf Sachkosten, wie die Bereitstellung von Räumen und Geräten sowie die Beschaffung von Betriebsmitteln für die Beauftragten.

Das Ergebnis der Zusatzbefragung zeigt somit, dass sich die Ergebnisse aus der Pilotuntersuchung auch auf die weiteren Beauftragten und innerbetrieblichen Verhältnisse übertragen lassen. Daher wurde auf tiefer gehende Untersuchungen zum Erfüllungsaufwand bei weiteren Betriebsbeauftragten und innerbetrieblichen Verhältnissen verzichtet.

4. Erste Erfahrungen mit der Ermittlung von Erfüllungsaufwand aus dem Projekt zu den betrieblichen Beauftragten

4. Erste Erfahrungen mit der Ermittlung von Erfüllungsaufwand aus dem Projekt zu den betrieblichen Beauftragten

Als ein zentrales Ergebnis kann festgehalten werden, dass im Rahmen des Pilotprojekts „Betriebliche Beauftragte“ alle Vorgaben und Pflichten der Normadressaten, die sich aus den einschlägigen rechtlichen Normen ergeben, mit Zeiten und Kosten hinterlegt werden konnten. Insofern konnte die bisherige Definition zum Erfüllungsaufwand in der Praxis erfolgreich angewandt werden.

Für die Ermittlung des Erfüllungsaufwands hat sich eine zweigestufte Vorgehensweise bewährt: Zunächst Identifizierung der aus den gesetzlichen Regelungen resultierenden Vorgaben und Pflichten und inhaltliche Bündelung derselben anhand geeigneter Arbeits-/Tätigkeitsprozesse und/oder über inhaltlich möglichst homogene Aufgabenbereiche bzw. Sachgebiete. Danach in einem zweiten Schritt Quantifizierung des mit den Vorgaben einhergehenden bürokratischen Aufwands bei den Normadressaten.

Positiv aus erhebungstechnischer Sicht kommt hinzu, dass das für die als „Beauftragte“ bezeichneten Personen maßgeblich Recht in den Unternehmen sehr gut bekannt ist und die zu messenden Arbeitsprozesse und Aufgaben in den Unternehmen fest etabliert und auch nicht allzu komplex sind.

Ob die hier gemachten überwiegend positiven Erhebungserfahrungen generalisierbar sind – insbesondere auch bei komplexeren Erhebungsinhalten und/oder bei weniger bekannten bzw. etablierten Sachverhalten - werden erst die zukünftigen Erfüllungsaufwandsprojekte zeigen.

Die bisherigen Erfahrungen belegen auch, dass gegenüber dem klassischen SKM ein erhöhter Ressourceneinsatz zur Schätzung der Bürokratielasten notwendig ist. Darüber hinaus wird auch die Komplexität und die zeitliche Intensität der Interviews zukünftig zunehmen, da für die Ermittlung belastbarer Kostengrößen eine deutlich höhere Quote an Vor-Ort-Interviews in den Unternehmen notwendig sein wird. Ferner ist aus qualitativer Sicht davon auszugehen, dass größere Schätzungsgenauigkeiten akzeptiert werden müssen, da die für die Schätzungen notwendigen Basisdaten in den Unternehmen häufig nicht oder nur in zu gering differenzierter Form vorliegen.

Da es sich bei dem Projekt „Betriebliche Beauftragte“ um eine Untersuchung von Erfüllungsaufwand aus bestehendem Recht handelt (ex-post-Betrachtung), ist eine Ableitung der hier gemachten ersten Praxiserfahrungen auf die Belange und fachlichen Notwendigkeiten der Schätzung des zu erwartenden Erfüllungsaufwands aus neuen bzw. geänderten gesetzlichen Regelungen (ex-ante-Betrachtung) nur sehr eingeschränkt möglich. Überlegenswert erscheint aber, bei den Ex-ante-Schätzungen von Erfüllungsaufwand stärker als bisher die unmittelbar Betroffenen und andere externe Experten einzubinden. Auch hier ist davon auszugehen, dass höhere Schätzungsgenauigkeiten akzeptiert werden müssen.

5. Fazit

Im Rahmen des Projekts „Betriebliche Beauftragte“ konnte auf der Grundlage der vom Staatssekretärausschuss beschlossenen vorläufigen Definition zum Erfüllungsaufwand eine in der Praxis anwendbare Messmethodik entwickelt werden. Für sechs ausgewählte Beauftragte wurde der Erfüllungsaufwand ermittelt und auf Bundesebene für weitere als „Beauftragte“ benannte Personen hochgerechnet. Die weiteren im Koalitionsvertrag genannten Erfüllungsaufwandsprojekte werden nun zeigen, ob die bisher gemachten positiven Erfahrungen in der praktischen Umsetzung der Messung von Erfüllungsaufwand generell gültig sind bzw. ob eventuell noch methodische Anpassungen notwendig werden.

Vereinfachungsmöglichkeiten im Beauftragtenwesen konnten über die Befragungen in den Unternehmen nur sehr wenige identifiziert werden. Die von den Befragten geäußerten Vereinfachungsvorschläge bezogen sich weit überwiegend auf sogenannte Schutzstandards, die aber nicht Gegenstand der Untersuchung waren. Eine Zusatzerhebung zu weiteren Beauftragten bestätigte die bereits eingangs bei den sechs Beauftragten ermittelte Kostenstruktur, so dass auch bei diesen Beauftragten keine weiteren nennenswerten Vereinfachungsmöglichkeiten zu erwarten sind.

Die Gesamtbelastung durch die zunächst gemessenen sechs Beauftragten liegt bei 750,9 Millionen Euro pro Jahr. Davon entfällt mit 750,7 Millionen Euro pro Jahr der weitaus größte Anteil der Kosten auf die Wirtschaft. Die Belastung der öffentlichen Verwaltung beträgt lediglich 0,2 Millionen Euro pro Jahr. Eine nähere Analyse des Aufwands der Wirtschaft ergab, dass dieser zu gut 80 Prozent aus Personalkosten besteht: Die Hälfte des Gesamtaufwands machen die Personalkosten (gemessen in Löhnen und Gehältern) für die Beauftragten selbst aus und ein weiteres Drittel die Personalkosten (gemessen in monetarisiertem Zeitaufwand) für andere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Unternehmen, die den Beauftragten zuarbeiten oder durch sie informiert und geschult werden. Dagegen spielt der Erfüllungsaufwand, der aufgrund verfahrensbedingter Regelungen entsteht (zum Beispiel durch die Bestellung der Beauftragten) nur eine vergleichsweise untergeordnete Rolle. Eine nennenswerte Reduzierung der Belastung wäre daher lediglich durch eine gänzliche Abschaffung oder eine Reduzierung der Zahl der gesetzlich vorgeschriebenen Beauftragtenverhältnisse

(zum Beispiel durch eine Heraufsetzung von Schwellenwerten bei den Kriterien, die die Bestellung von Beauftragten für die Unternehmen zur Pflicht machen) möglich.

Eine Betrachtung der von den Unternehmen gemachten Vereinfachungsvorschläge bestätigt den Eindruck, dass die verfahrensbedingten Regelungen im Bereich der Betriebsbeauftragten nur wenige Vereinfachungsmöglichkeiten bieten. Die meisten Vorschläge der Unternehmen betrafen das Fachrecht, dessen Einhaltung die jeweiligen Beauftragten kontrollieren und fördern. Die Vorschläge zu den Verfahrensregeln, die die untersuchten Beauftragten betreffen, verfolgen drei unterschiedliche Ansätze: Erstens die Zuständigkeiten der einzelnen Beauftragten aus dem Umweltbereich in einer/einem einzigen Beauftragten zu bündeln beziehungsweise die Überschneidungen in den Zuständigkeiten zu entfernen, zweitens die Kontrolle durch Beauftragte in zertifizierten Unternehmen, die im Rahmen der Zertifizierung extern kontrolliert werden, abzuschaffen, drittens, den Umfang der Prüfungen und damit der Schulungen für Gefahrgutbeauftragte auf die tatsächlich im Unternehmen verwendeten Gefahrstoffe zu reduzieren.

Anhang: Rechtsgrundlagen der betrieblichen Beauftragten bzw. innerbetrieblichen Verhältnisse

Tabelle 2: Rechtsgrundlagen der betrieblichen Beauftragten

Beauftragte bzw. innerbetriebliche Verhältnisse	Gesetzesgrundlage
Abfallbeauftragte	§ 54 KrW- / AbfG / AbfBetrBV
Beauftragte des Arbeitgebers bei Betriebsräteversammlungen	§ 1 BetrVG
Beauftragte des Arbeitgebers bei Betriebsversammlungen	§§ 42, 43 BetrVG
Beauftragte des Arbeitgebers für Arbeitsschutz	§§ 3, 13 ArbSchG
Beauftragte des Arbeitgebers im Arbeitsschutzausschuss	§ 11 ASiG
Beauftragte des Arbeitgebers im Wirtschaftsausschuss	§§ 106, 107 BetrVG
Baustellenkoordinatoren	§§ 2-4, 7 BaustellV
Ausbildende nach dem Berufsbildungsgesetz	§ 14 BBiG, AEVO
Ausbildende nach der Handwerksordnung	§§ 21 ff. HwO
Betriebsarzt / -ärztin	§ 2 ASiG (BGV A 2)
Betriebsleitende nach Straßenbahn-Bau- und Betriebsordnung	§§ 8, 9 BOStrab, § 54 PBefG
Compliance-Beauftragte (Compliance-Funktion)	§ 33 Abs. 1 WpHG
Datenschutzbeauftragte	§§ 4 f,g BDSG
Druckluftfachkräfte	§ 18 DruckLV
Elektrofachkräfte	§ 7 ArbSchG (BGV A 3)
Ersthelfer(innen)	ArbSchG (BGV A 1)
Fachkräfte für Arbeitssicherheit	§ 5 ASiG (BGV A 2)
Gefahrgutbeauftragte	GbV
Gefahrstoffsachkundige	§ 2 ChemVerbotsV, ChemG
Geldwäschebeauftragte	§ 14 GwG
Gewässerschutzbeauftragte	§§ 64, 65, 66 WHG
Hygienebeauftragte	Anlage 5.3.5 zur Richtlinie zur Krankenhaushygiene und Infektionsprävention des Robert-Koch-Instituts i. V. m. § 23 Abs. 2 IfSG
Immissionsschutzbeauftragte	§§ 53-58 BImSchG, 5. BImSchV
Laserschutzbeauftragte	§ 6 UVV (BGV B 2)
Beauftragte für die Angelegenheiten schwerbehinderter Menschen	§ 80 Abs. 8 SGB IX, § 98 SGB IX
Sicherheitsbeauftragter	§ 22 Abs. 1 SGB VII (BGV A 1)
Sicherheits- und messtechnische Kontrollen bei Medizinprodukten	§ 6 MPBetreibV
Sicherheitsbeauftragter für Medizinprodukte	§ 30 MPG
Sicherheitsbeauftragter nach Telekommunikationsgesetz	§ 109 Abs. 3 TKG
Sicherheitsbevollmächtigter	SÜG
Störfallbeauftragte	§§ 58a-58d BImSchG, 5. BImSchV
Strahlenschutzbeauftragte	§ 31 Abs. 2 StrlSchV
Verantwortliche Personen in Entsorgungsbetrieben	§ 9 EfbV, KrW- / AbfG
Verantwortliche Person im Bergbau	§ 61 BBergG
Verantwortliche Person nach Sprengstoffgesetz	§ 21 SprengG
Zollbeauftragte	§ 214 Abgabenordnung

Stand: Nov. 2010

Kontakt

Bundeskanzleramt
Geschäftsstelle Bürokratieabbau
Willy-Brandt-Straße 1
10557 Berlin
Buerokratieabbau@bk.bund.de
www.bundesregierung.de/buerokratieabbau

Statistisches Bundesamt
Gruppe A 3
Bürokratiekostenmessung
65180 Wiesbaden
skm@destatis.de
www.destatis.de

Stand der Fachinformation: April 2011

Die Tabellen und Zahlen im Bericht verstehen sich einschließlich statistischer Differenzen.