

## Zur Information

Berlin, 09.07.2024

Akkreditierung und Zertifizierung sind als Qualitätssicherungsinstrumente für die deutsche Wirtschaft von erheblicher Bedeutung. Oft wird erst mit ihnen der Marktzugang möglich. Mit der angestrebten Dekarbonisierung von Wirtschaft und Gesellschaft, der Nachhaltigkeitsstrategie der Bundesregierung und dem Weg zu einer immer stärkeren Digitalisierung samt Künstlicher Intelligenz wird ihre Bedeutung in der Zukunft weiter steigen. Diesbezüglich hat die DAkKS den Auftrag als zentraler „Wächter“ über diese nationale Qualitätsinfrastruktur Vertrauen in die Arbeit von Laboratorien sowie Inspektions- und Zertifizierungsstellen zu schaffen - und im Interesse der Wirtschaft, des Staates sowie zum Schutz von Gesellschaft und Umwelt zu handeln.

Aus Sicht des ZDH ist jedoch zu beobachten, dass die DAkKS bei der Verfolgung ihres gesetzlichen Auftrags die Interessen und Erfordernisse der Wirtschaft nicht ausreichend berücksichtigt. Gleichgültigkeit im Hinblick auf negative Auswirkungen eigener Entscheidungen für die deutsche Wirtschaft, hohe Intransparenz von Entscheidungen, fehlende Transparenz über die Auslegung von Regelwerken, unzureichende Kommunikation und Erreichbarkeit sowie eine immer geringer werdende Beteiligung und Anhörung von interessierten Kreisen und Stakeholdern kennzeichnen das Bild. Durch laufend neue Anforderungen und Auflagen sind die Kosten der Akkreditierung stark gestiegen, sodass Zertifizierungen oftmals in keinem angemessenen Kosten-Nutzen-Verhältnis mehr stehen. Insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen fällt es dadurch immer schwerer, sich für qualitätssichernde Maßnahmen zertifizieren zu lassen. Die erforderliche Qualitätssicherung wächst sich zu einer Belastung aus.

### Grundsätzliche Probleme aus Sicht des Handwerks

#### 1. Intransparenz und damit gefühlt willkürliche Entscheidungen

Von den Konformitätsbewertungsstellen (KBS) wird erwartet, dass die Regeln der DAkKS konsequent umgesetzt werden. Allerdings sind diese Regeln oft nicht transparent. Normen sind an vielen Stellen zu interpretieren. Nichtkonformitäten werden meist erst im Rahmen von Abweichungen bei Audits kommuniziert und das auch nur an die geprüfte Organisation. Beispielsweise gibt es keine Vorgaben seitens der DAkKS, welche Nachweise in der Zertifizierungsstelle genau vorliegen müssen. Die DAkKS-Begutachter entscheiden individuell über die Nachweise. Daher entsteht bei den KBS oft der Eindruck einer „Black Box“, die zu Unsicherheiten und Unmut führt.

#### 2. Mangelnde Kommunikation und Erreichbarkeit, fehlende Einspruchsmöglichkeiten

Die Einspruchsmöglichkeiten bei festgestellten Abweichungen sind erschwert, kurzfristigen Terminsetzungen der DAkKS stehen oft monatelange

Antwortzeiten an die Konformitätsbewertungsstellen gegenüber. Am Ende steht den Konformitätsbewertungsstellen ausschließlich der Weg über die ordentliche Gerichtsbarkeit offen. Prozesse können hier zu einer inakzeptablen, geschäftsfährdenden und jahrelangen Rechtsunsicherheit und einer ebenso langen Entziehung der Akkreditierung führen.

### 3. Ignoranz der DAkKS gegenüber Auswirkungen von Entscheidungen auf Betriebe und die gesamte deutsche Wirtschaft

In ihrem Handeln muss die DAkKS drei Säulen berücksichtigen: Staat, Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt. Insbesondere muss eine Balance zwischen den Interessen der Wirtschaft und denen der Verbraucher gefunden werden. Derzeit ist eine überproportionale Verschiebung in Richtung Verbraucherschutz spürbar.

Formalismus darf das Akkreditierungssystem nicht ausbremsen und es müssen praxisnahe Lösungen gefunden werden. Um den Wirtschaftsstandort Deutschland nicht zu gefährden, müssen die Auswirkungen auf die Wirtschaft bei allen Entscheidungen der DAkKS ausgewogen berücksichtigt und Spielräume genutzt werden.

### 4. Kompromissloses Vorgehen bei der Umsetzung von Maßnahmen - ohne Nutzung von Handlungsspielräumen und wenig Bereitschaft zu lösungsorientiertem Denken

In letzter Zeit hat sich der Eindruck eines radikalen Vorgehens bei Entscheidungen der DAkKS verstärkt, sodass die DAkKS darüber nachdenken sollte, ob nicht generell mehr Spielräume innerhalb der gesetzlichen und normativen Anforderungen genutzt werden können.

Auch wenn es keine originäre Aufgabe der DAkKS ist, KBS bei der Behebung von Abweichungen zu beraten, sollte sie regelmäßig die Zusammenarbeit und damit einen Gedankenaustausch über Problemlösungen mit den KBSen anstreben.

### 5. Laufend steigende Anforderungen am Beispiel Äquivalenzprinzip

Die Anforderungen an das Personal zur Zertifizierung und Bewertung der Betriebe werden ständig erhöht. So werden immer weitere Ausbildungsnachweise, eine langjährige Berufserfahrung und eine Gleichwertigkeit der Ausbildung des Auditors und des zu Zertifizierenden erwartet. Dies erhöht nicht nur die Kosten, vielmehr wird der Kreis potenzieller Auditoren stark eingeschränkt – insbesondere vor dem Hintergrund der angespannten Arbeitsmarktlage und dem Fachkräftemangel auch in diesem Bereich.

### 6. Teuerung und Explosion an Aufwand

Die Akkreditierungs- und Zertifizierungskosten steigen kontinuierlich. Ständige neue Auflagen und Anforderungen verteuern das gesamte System „Akkreditierung“. Alleine im Zeitraum von 2018 bis 2022 sind nach den Geschäftsberichten der DAkKS die Umsätze je einzelner Akkreditierung um 29 Prozent gestiegen.

Die Audits werden durch immer neue Auflagen und Anforderungen immer teurer und stehen nicht mehr in einem Kosten-Nutzen-Verhältnis. Individuelle Lösungen und Kundenorientierung sind zumindest im Bereich der Standardzertifizierungen seitens der DAkkS nicht erwünscht.

Die Ausweitung von Vorschriften und Anforderungen wäre vielleicht noch hinnehmbar, wenn dies zu einem akzeptablen Markt und einer Erhöhung der Sicherheit führen würde. Dies ist jedoch oftmals nicht der Fall.

## 7. Abstandnahmen von Zertifizierungen und Abwanderung

Die Komplexität eines Zertifizierungsprozesses, verbunden mit den zahlreichen Anforderungen, die teilweise intransparente Vorgehensweise der DAkkS und die hohen Kosten führen dazu, dass gerade kleine und mittlere Betriebe sich den Anforderungen einer Zertifizierung nicht gewachsen fühlen und in der Konsequenz oftmals auf eine Zertifizierung verzichten, bevor sie sich diesem Prozedere unterziehen. Dies ist weder im Interesse des Staates, der DAkkS noch von uns, da eine Zertifizierung ein wichtiges Instrument der Qualitätssicherung ist.

Darüber hinaus ist zu beobachten, dass KBSen und Betriebe in das benachbarte europäische Ausland abwandern, weil dort einfachere und günstigere Zertifizierungsmöglichkeiten bestehen. In der Konsequenz schadet das dem Standort Deutschland.

## 8. Beteiligung und Anmerkungen von Stakeholdern

Eine Möglichkeit der Beteiligung von interessierten Kreisen bestand langjährig u. a. in der Mitgliedschaft in Sektorkomitees. Im Rahmen der Neuorganisation der DAkkS wurden die Komitees aufgelöst und Expertenräte gegründet. Aus deren Pool aktivieren die Fachbereiche der DAkkS selbstständig Arbeitsgruppen, um spezielle Projekte und Sachfragen zu diskutieren. Ungünstig ist hierbei aus unserer Sicht, dass die DAkkS allein entscheidet, ob und wie Expertenräte einbezogen werden. Auch ist nicht bekannt, wer in den Expertenräten Mitglied ist. Im Handwerk haben sich die Beteiligungsmöglichkeiten unseres Wissens nach stark reduziert. Schließlich sollen die Mitglieder der Expertenräte nur einmal im Jahr zusammenkommen. Jedoch ist fraglich, ob dies ausreicht, um wichtige zukunftsgerichtete Themen zu diskutieren und Probleme zu analysieren.

Eine positive Entwicklung aus der DAkkS ist, dass bei der Umstellung auf das neue DAkkS-Regelwerk ein öffentliches Konsultationsverfahren eingeführt worden ist. Wünschenswert wäre hierzu noch, dass die Eingaben der Stakeholder zu den Regeln öffentlich einsehbar sind, wie es auch bei Konsultationen der EU Praxis ist.

## **Fälle aus der Praxis im Handwerk**

### **Verbot der Matrixzertifizierung**

Im Februar 2020 wurden Betriebe aus drei Gewerken vor die vollendete Tatsache gestellt, dass ihre Zertifikate, die durch die Matrixzertifizierung erworben worden sind, binnen 2

Monaten ihre Gültigkeit verlieren werden. Nach zahlreichen Gesprächen zur Zukunft der Zertifizierungen hat die DAkKS einen Alternativvorschlag zur Matrixzertifizierung gemacht, nämlich ein Gütesiegel mit DAkKS Zulassung nach ISO/IEC 17065. Diesen Weg sind Schornsteinfeger und Bestatter gegangen. Es ist anzumerken, dass die Entwicklung des neuen Verfahrens mit einem erheblichen zeitlichen und personellen Aufwand erfolgt ist, der hohe Kosten verursacht hat. Nach Einführung der Zertifizierungssysteme sind die betroffenen Bereiche zwar zufrieden, dass sie ihr Zertifizierungssystem in einer neuen Form erhalten konnten, jedoch sind die Zertifizierung für die kleinen und mittleren Betriebe mit spürbar höherem Arbeitsaufwand und Kosten verbunden.

### **Äquivalenzprinzip**

Im Gebäudereiniger-Handwerk hat die DAkKS 2022 die Anforderung gestellt, dass eingesetzte Auditoren - neben Norm- und Auditkenntnissen und mehrjähriger Berufserfahrung in QM-Systemen - über eine einschlägige Ausbildung und Berufserfahrung bezogen auf den Tätigkeitsbereich des Kunden verfügen müssen. Audits und Beratungen in einer Branche wurden nicht mehr als Berufserfahrung anerkannt, wie es zuvor der Fall gewesen ist. Für das Gebäudereiniger-Handwerk wurde ein Lösungsansatz in Rücksprache mit der DAkKS entwickelt. Das Gebäudereiniger-Handwerk hat eine zertifizierte gewerkespezifische Weiterbildung für Auditoren entwickelt, welche seitens der Weiterbildungseinrichtungen der Innungen durchgeführt wird. Ob diese zukünftig den Anforderungen genügen wird, bleibt abzuwarten.

Hinweis: Den Verband akkreditierter Zertifizierungsstellen (VAZ) beschäftigt das Thema seit rund 2 Jahren. Aus Sicht einer Arbeitsgruppe des VAZ besagt das sogenannte Äquivalenzprinzip hinsichtlich der Ermittlung der Kriterien lediglich, dass der Auditor über gleichwertige (äquivalente) Kenntnisse verfügen muss, wie die verantwortliche Person in der auditierten Organisation. Das Äquivalenzprinzip setzt keine bestimmte berufliche Qualifikation voraus. Das Äquivalenzprinzip ist keine Anforderung an Auditoren, sondern ein „Maßstab“ für eine fachlich korrekte Festlegung von Kompetenzkriterien in der Zertifizierungsstelle. Das Äquivalenzprinzip stellt sicher, dass der Auditor und die auditierte Organisation eine gleichwertige Wissensbasis haben.

### **Qualitätsverbund umweltbewusster Betriebe (QuB) der Handwerkskammer Mittelfranken**

Der Standard des QuB ist ein Zertifizierungssystem, welches sich – seit vielen Jahren anerkannt – an kleine und mittlere Unternehmen aus Handwerk, Industrie und Handel richtete und Anforderungen an ein Qualitäts- und Umweltmanagement stellt. Die DAkKS stellte in 2020 fest, dass es aus ihrer Sicht nicht zulässig sei, dass akkreditierte Zertifizierungsstellen nicht akkreditierte Zertifikate im Scope ihrer Akkreditierung ausstellen. Dies betrifft die Konformitätsbewertungsstelle des QuB im Bereich Managementsysteme und Produktzertifizierung und hatte damit eine direkte Auswirkung auf den QuB. Die HWK Mittelfranken hat sich daher entschieden, den QuB akkreditieren zu lassen. Nach Einreichung der erforderlichen Unterlagen hat es mehrere Monate gedauert, bis es eine erste Rückmeldung im November 2022 seitens der DAkKS gab. Die festgestellten Abweichungen wurden von der HWK sukzessive und fristgerecht behoben. Insgesamt gab es vier Anhörungen, wobei mit dem Prüfbericht zur dritten Anhörung angekündigt worden ist, dass die vierte Anhörung die letzte sein wird. Laut dem letzten endgültigen Ablehnungsbescheid konnten zwei Abweichungen, die sich auf den funktionellen Ansatz bezogen, nicht abgestellt werden. Laut Prüfbericht wurden die Evaluierungsmethoden nicht

passend bzw. ausreichend beschrieben. Zu keinem Zeitpunkt wurde kommuniziert, warum das Programm nicht den DAkKS-Standard entspricht, es wurde nur wiederholt kommuniziert, dass der „funktionale Ansatz“ keine Anwendung findet.

Damit wird ein über viele Jahre etabliertes System für KMU untersagt, das aktuell und für die Zukunft dringend benötigt wird. Die Handwerkskammer wird nach Erhalt des Bescheids der DAkKS dagegen Einspruch erheben.

---

**Ansprechpartnerin:** Miriam Schulze  
Bereich Gewerbeförderung  
+49 30 20619-322  
schulze@zdh.de

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.  
Lobbyregister: R002265  
EU Transparency Register: 5189667783-94

Der Zentralverband des Deutschen Handwerks e. V. (ZDH) vertritt die Interessen von rund 1 Million Handwerksbetrieben in Deutschland mit rund 5,6 Millionen Beschäftigten. Als Spitzenorganisation der Wirtschaft mit Sitz in Berlin bündelt der ZDH die Arbeit von Handwerkskammern, Fachverbänden des Handwerks auf Bundesebene sowie bedeutenden wirtschaftlichen und sonstigen Einrichtungen des Handwerks in Deutschland. Mehr unter [www.zdh.de](http://www.zdh.de)