

Die Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e.V. (unternehmer nrw) ist der Zusammenschluss von 129 Verbänden mit 80.000 Betrieben und drei Millionen Beschäftigten. unternehmer nrw ist Mitglied der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) und vertritt die Interessen des Bundesverbandes der Deutschen Industrie e. V. (BDI) als dessen Landesvertretung.

12.12.2017

## STELLUNGNAHME

### im Rahmen der Landtagsanhörung

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE  
  
**STELLUNGNAHME**  
**17/200**  
Alle Abg

### Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I)

Das Entfesselungspaket I der nordrhein-westfälischen Landesregierung ist ein gutes Signal für mehr Wachstum und Beschäftigung am Wirtschaftsstandort NRW. Die angekündigten Maßnahmen sind erste wichtige Schritte für einen dringend erforderlichen und umfassenden Bürokratie-Abbau in Nordrhein-Westfalen. Es ist gut, dass die Landesregierung mit diesem ersten Entfesselungspaket bereits frühzeitig einen kräftigen Impuls für eine neue Aufbruchsstimmung im Land setzt und bürokratische Sonderwege der vergangenen Jahre zügig korrigiert. So sind insbesondere das Tariftreue- und Vergabegesetz NRW und die Hygieneampel über die Landesgrenzen hinaus zu einem Sinnbild für überbordende Regulierungspolitik in Nordrhein-Westfalen geworden. Außerdem ist es richtig, mit Vereinfachungen bei Gewerbeanmeldungen Gründern den Schritt in die Selbstständigkeit zu erleichtern und mit der Beschleunigung von Verwaltungsabläufen die Attraktivität Nordrhein-Westfalens als Investitionsstandort zu erhöhen. Ausdrücklich begrüßen wir auch die Ankündigung der Landesregierung, diesem ersten Entfesselungspaket zeitnah weitere folgen zu lassen.

Zu den einzelnen Maßnahmen im Rahmen des Entfesselungspakets I nehmen wir wie folgt Stellung:

### **Änderung des Ladenöffnungsgesetzes (LÖG NRW)**

Den vorliegenden Gesetzentwurf unterstützen wir als richtig und zielführend. Insbesondere die beabsichtigte Erhöhung von Rechtssicherheit für die Kommunen bei der ausnahmsweisen Genehmigung von verkaufsoffenen Sonntagen ist ohne eine Novellierung des LÖG NRW nicht zu erreichen. Der Gesetzentwurf berücksichtigt dabei aus unserer Sicht die verfassungsmäßig gebotenen Mindestanforderungen an den Sonn- und Feiertagsschutz. Bereits durch die Festlegung einer Höchstanzahl von acht möglichen verkaufsoffenen Sonntagen wird bei 52 Sonntagen und elf weiteren Feiertagen deutlich, dass eine Ladenöffnung an Sonntagen künftig keinesfalls zur Regel werden soll, sondern weiterhin eine Ausnahme darstellt. Dem Regel-Ausnahmegebot wird der vorliegende Gesetzentwurf damit auch unter Berücksichtigung der einschlägigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes gerecht (BVerfG, Urteile vom 09.06.2004 - 1 BvR 636/02 und 01.12.2009 - 1 BvR 2857/07 und 1 BvR 2858/07).

Weiterhin sieht der Gesetzentwurf erstmalig vor, dass unter Rücksichtnahme auf die Hauptgottesdienstzeiten eine Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen erst ab 13.00 Uhr erfolgen darf. In der bisherigen Antrags- und Genehmigungspraxis wurde der Beginn einer Ladenöffnung zwar fast ausnahmslos ebenfalls für 13.00 beantragt bzw. genehmigt, um auf die Hauptgottesdienstzeiten Rücksicht zu nehmen. Dieser Schutzgedanke wird nun aber erstmals auch eindeutig gesetzlich normiert. Aus unserer Sicht ist diese Regelung akzeptabel.

Die bisherige Regelung in §6 LÖG sieht vor, dass Verkaufsstellen an jährlich höchstens vier Sonn- oder Feiertagen aus Anlass von örtlichen Festen, Märkten, Messen oder ähnlichen Veranstaltungen bis zur Dauer von fünf Stunden geöffnet sein dürfen. Der hier formulierte Anlassbezug entspricht noch der Regelung des alten Ladenschlussgesetzes. Die Beantragung und Genehmigung der verkaufsoffenen Sonntage auf dieser Basis war sowohl bezogen auf das ganze Gemeindegebiet als auch auf einzelne Stadtteile/Bezirke bis zum Jahr 2015 vergleichsweise unkompliziert möglich. Ausgehend durch das Urteil des BVerwG vom 11.11.2015 (8 CN 2.14) und nachfolgender Urteile der (Ober-)Verwaltungsgerichte, teilweise zu sehr speziellen Fragestellungen im Zusammenhang mit der Beantragung und Genehmigung von verkaufsoffenen Sonntagen, ist die faktische Durchführung verkaufsoffener Sonntage maximal erschwert worden. Örtliche

Veranstaltungen, die oft seit Jahrzehnten mit und ohne verkaufsoffene Sonntage durchgeführt wurden, mussten aufgrund von Eilbeschlüssen äußerst kurzfristig abgesagt werden – teilweise unter Inkaufnahme hoher Kosten für die Veranstaltungsbeteiligten. In Kenntnis dessen wurde seit Herbst 2016 und auch in diesem Jahr eine Reihe etablierter Feste mit verkaufsoffenen Sonntagen nicht mehr durchgeführt. Hiermit einher geht neben den wirtschaftlichen Verlusten der beteiligten Gewerbetreibenden auch ein Verlust an kultureller Vielfalt durch den Wegfall entsprechender Stadt(-teil-)feste. Gleichzeitig weisen wir darauf hin, dass gerade Stadt(-teil-)feste, deren Organisation und Finanzierung maßgeblich durch Gewerbetreibende und oft im Zusammenhang mit einem verkaufsoffenen Sonntag erfolgt, häufig einen zentralen Bestandteil des Stadtmarketings bilden. Gerichtet sind solche Stadtmarketingaktivitäten hierbei sowohl an die Einwohner der Stadt als auch auf das Anliegen, überregionale Aufmerksamkeit zu erregen. Der erzwungene Verzicht auf solche Aktivitäten geht damit mit hohen Imageschäden sowohl für die Städte als auch die beteiligten Akteure einher.

Der durch die Rechtsprechung entwickelte Darlegungs- und Begründungszwang bei der Beantragung und Genehmigung von verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen stellt die Beteiligten auf privater wie auf kommunaler Seite vor kaum erfüllbare Aufgaben – etwa hinsichtlich geforderter Prognosen, wie viele Besucher eine Veranstaltung nur aus dem Anlass selbst bzw. wegen des Verkaufs besuchen. Auch ist die exakte räumliche und funktionale Abgrenzung zwischen anlassgebender Veranstaltung einerseits und gestatteter Ladenöffnung andererseits nicht eindeutig möglich. Vorherige, auf das gesamte Gebiet einer Kommune bezogene Sonn- und Feiertagsfreigaben wurden faktisch unter Heranziehung o.g. Kriterien unmöglich, was zur Folge hat, dass viele Betriebe bei der geltenden Rechtslage von der ausnahmsweisen Teilnahme an verkaufsoffenen Sonntagen gänzlich ausgeschlossen sind.

Der zentrale Ansatz im Entwurf der Landesregierung zum §6 zielt hingegen darauf ab, verkaufsoffene Sonn- und Feiertage zukünftig unter Hinweis auf ein vorliegendes öffentliches Interesse anstelle eines zuvor notwendigen Anlasses zu gestatten. Für das Vorliegen eines öffentlichen Interesses werden im Gesetzestext insbesondere folgende Sachgründe genannt:

1. Örtliche Feste, Märkte, Messen oder ähnliche Veranstaltungen
2. Erhalt, Stärkung oder Entwicklung eines vielfältigen stationären Einzelhandels
3. Erhalt, Stärkung oder Entwicklung zentraler Versorgungsbereiche
4. Belebung der Innenstädte, Ortskerne, Stadt- oder Ortsteilzentren

## 5. Steigerung der überörtlichen Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort

Ausweislich der zwischenzeitlich ergänzten Gesetzesbegründung reicht dabei „*jeder Sachgrund für sich*“ aus, um das öffentliche Interesse zu begründen (Gesetzesentwurf, S. 104). Klargestellt wurde inzwischen auch, dass unter den Sachgründen kein Rangverhältnis gilt, bzw. dass die Sachgründe nicht etwa kumulativ vorliegen müssen, um ein öffentliches Interesse zu begründen, auch wenn das in der Praxis häufig der Fall sein wird. Für einen solchen Fall kumuliert vorliegender Sachgründe wird sogar ausdrücklich hervorgehoben, dass „*hierdurch das Gewicht des öffentlichen Interesses gesteigert*“ wird (Gesetzesentwurf, ebd.), bzw. dass durch das Vorliegen mehrerer, für sich genommen möglicherweise weniger gewichtiger Sachgründe, die Summe der jeweils gegebenen Sachgründe insgesamt dennoch dazu geeignet sein kann, um die Ladenöffnung zu ermöglichen (Gesetzesentwurf, S. 105). Wir begrüßen diese Klarstellungen, da sie der Zielerreichung des Gesetzes förderlich sein werden und einen rechtssicheren Vollzug gewährleisten.

Gleiches gilt sinngemäß auch für die zwischenzeitlichen Ergänzungen der Gesetzesbegründung zu Nr. 1 (vgl. Gesetzesentwurf, S. 104 f.). Insbesondere die hier erfolgte Klarstellung, dass die Anlassrechtsprechung auf die neuen Regelungen nicht übertragbar ist, wird im Gesetzesvollzug hilfreich sein. Das gilt gleichermaßen auch für die Flexibilisierungen bei der räumlichen Beziehung zwischen den zur Öffnung vorgesehenen Verkaufsstellen und der Veranstaltung mit Bezug auf die Rechtsprechung i.S. „Interpack“ (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschl. v. 05.05.2017 – 4 B 520/17 und 4 B 537/17).

Zusammenfassend halten wir den vorliegenden Gesetzentwurf der Landesregierung für zielführend, um die Beantragung und Genehmigung von verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen mit einem höheren Maß an Rechtssicherheit zu gestalten.

## **Tariftreue- und Vergabegesetz (TVgG-NRW)**

Die nun vorgesehene Beschränkung des TVgG-NRW auf Tariftreuepflicht und Mindestlohn begrüßen wir sehr. Sie bedeutet eine erhebliche Entlastung für die Unternehmen in Nordrhein-Westfalen.

Gerade für kleine und mittlere Unternehmen ohne eigene Rechtsabteilungen sind die komplexen und teilweise nur schwer durchschaubaren Vorschriften des

derzeitigen Gesetzes schwer zu bewältigen. Auch nach der im Januar 2017 in Kraft getretenen Gesetzesnovelle bestehen weiterhin sehr aufwendige Kontroll- und Nachweispflichten. Der Einarbeitungs-, Schulungs-, Beratungs- und Bürokratieaufwand des derzeitigen Tariftreue- und Vergabegesetzes ist weiterhin in vielen Fällen unverhältnismäßig hoch. Dies gilt in ganz besonderer Weise für Unternehmen, die sich nur gelegentlich an öffentlichen Ausschreibungen beteiligen.

Gleichzeitig hat sich das bisherige Gesetz mit seinen – sicherlich gut gemeinten – sozialen und ökologischen Zielsetzungen als nahezu wirkungslose politische Symbolik erwiesen, die keine messbaren Verbesserungen in den angestrebten Bereichen bewirkt hat. Jedoch führt es zu einem erheblichen Aufwand und zusätzlichen Kosten für die Unternehmen und nicht zuletzt auch für die öffentliche Hand. Alleine die Zeiträume, in denen Gesetze oder Leitfäden gelesen, Formulare ausgefüllt und Dokumentationspflichten erfüllt werden müssen, bedeuten in nahezu allen Fällen einen Aufwand von mindestens mehreren Stunden. Dieses führt entweder zu steigenden Personalkosten oder Produktivitätsverlusten an anderer Stelle.

Bei den zusätzlichen Anforderungen zur Frauenförderung und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf gibt es bei der Erfüllung nach unserem Kenntnisstand in der Praxis nur sehr selten Schwierigkeiten. So erfüllen nahezu alle betroffenen Unternehmen die jeweils geforderten Maßnahmen bereits aus eigenem Interesse, ohne dass es des TVgG-NRW bedurft hätte. Schwierigkeiten gibt es erfahrungsgemäß in den Bereichen, in denen der Anteil von Frauen an den Beschäftigten sehr gering ist und auch dem Arbeitsmarkt keine entsprechenden weiblichen Arbeitskräfte zur Verfügung stehen. Die Kernproblematik liegt darüber hinaus auch in diesem Bereich in der Dokumentation der jeweiligen Maßnahmen. Dabei ist festzustellen, dass teilweise gerade für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf besonders hilfreiche Maßnahmen des Maßnahmenkatalogs der flankierenden Rechtsverordnung besonders aufwendig in der Dokumentation sind (vgl. §§9 ff. RVO TVgG NRW). Zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf und zur Frauenförderung leistet das Gesetz damit keinen erkennbaren Beitrag.

Auch die derzeit noch geltende Regelung, dass Zeitarbeitnehmer ebenso zu entlohnen sind wie regulär Beschäftigte (vgl. §4 Abs. 4 TVgG NRW), erfordert einen großen Erfassungs- und Berechnungsaufwand. So muss im Einzelfall geprüft und dokumentiert werden, welche Tätigkeiten im Einzelnen von Zeitarbeitnehmern ausgeführt werden. In einem zweiten Schritt ist zu klären, welche entsprechenden Entgelte anteilig für die einzelnen Tätigkeiten zugrunde zu legen sind.

Unverständlich ist zudem, dass die Anwendung der Tarifverträge zu tariflichen Branchenzuschlägen in der Zeitarbeit nicht als ausreichend akzeptiert wird. Darüber hinaus bereitet die in dieser Form beispiellose gesetzliche Equal-Pay-Regelung für Zeitarbeitnehmer in vielen Fällen insofern Schwierigkeiten, dass häufig die Frage auftritt, welche Entgeltbestandteile oder sonstigen Leistungen des Arbeitgebers hierbei einzubeziehen sind.

Ebenso ist es folgerichtig, auf landesspezifische Regelungen zur Berücksichtigung von Aspekten des Umweltschutzes und der Energieeffizienz zu verzichten (vgl. §6 TVgG NRW). So erschwert die Überfrachtung des Vergaberechts mit von Bundesland zu Bundesland unterschiedlichen staatlichen Anforderungen den innerdeutschen und europäischen Wirtschaftsverkehr. Generell sollte im Bereich der Ressourceneffizienz jedoch geprüft werden, wie eine stärkere Berücksichtigung von Recyclingbaustoffen und industriellen Nebenprodukten bei öffentlichen Bauvergaben möglichst unbürokratisch erreicht werden kann. Hierdurch können nicht nur Ressourcen geschont, sondern auch länger ausreichende Deponiekapazitäten in Nordrhein-Westfalen bereitgestellt werden.

Aus zahlreichen Rückmeldungen wissen wir, dass die beschriebenen Folgen des bisherigen TVgG-NRW im Ergebnis dazu führen, dass sich nicht wenige Unternehmen an öffentlichen Ausschreibungen in Nordrhein-Westfalen derzeit nicht mehr beteiligen. Dieses hat zwangsläufig auch negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zur Folge und erhöht damit die Kosten der öffentlichen Hand.

### **Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz (KTG NRW)**

Auch die Aufhebung des KTG NRW unterstützen wir ausdrücklich. Das ursprünglich vorgesehene Kontrollbarometer verfügte über erhebliche systematische Schwächen und hätte nicht zuletzt erhebliche Verständnisprobleme für die Verbraucher aufgeworfen. Im Ergebnis hätten erhebliche negative Folgen für die betroffenen Betriebe im Gastronomie- und Lebensmittelbereich in Nordrhein-Westfalen gedroht. Dieses galt auch und gerade für diejenigen Betriebe, die sich gesetzeskonform verhalten.

Bei dem Ziel, Betriebe durch die Information der Öffentlichkeit über das Kontrollbarometer zu einer verstärkten Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben anzuhalten, handelt es sich um klassische, präventive Gefahrenabwehr, die dem eigenen Hoheitsbereich der jeweiligen Kontrollbehörden obliegt. Ihnen steht

hierbei bereits heute ein umfangreicher Katalog an ausreichenden Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung. Dieser reicht von Verwarnungen über Bußgelder bis hin zu Betriebsschließungen. Es gibt somit ausreichende gesetzliche Grundlagen, um gegen Hygienemängel vorzugehen. Diese Möglichkeiten müssen auch weiterhin ausgeschöpft werden. Einer darüberhinausgehenden Verhaltenslenkung durch rechtlich normierte Ampel- oder Punktesysteme bedarf es nicht.

Mit dem KTG NRW ist zudem ein Veröffentlichungszwang eingeführt worden, der in anderen Bundesländern nicht existiert. Derartige Sonderwege einzelner Bundesländer bergen die erhebliche Gefahr, dass sie den Verbraucher mehr verwirren als informieren. Dies kann nicht im Sinne eines einheitlichen Verbraucherschutzes sein. Wir begrüßen in diesem Zusammenhang die Ankündigung der Landesregierung, mit allen Beteiligten ein neues Modell auf freiwilliger Basis mit einer Positiv-Auszeichnung zu entwickeln.

### **Elektronische Gewerbeanmeldung**

Wir sehen den Vorstoß der Landesregierung in Bezug auf die elektronische Gewerbeanmeldung als richtigen Schritt zur Förderung einer nachhaltigen Gründungskultur in unserem Land an. Eine effiziente elektronische Gewerbeanmeldung erspart vor allem Startups in ihrer Gründungsphase viel Aufwand. Auch über die elektronische Gewerbeanmeldung hinaus liegen im gesamten Bereich des E-Government große Potenziale für den Wirtschaftsstandort NRW, die es zukünftig deutlich stärker als bisher zu nutzen gilt. Dabei muss stets ein besonderes Augenmerk auf die Sicherheit der teils hoch sensiblen Daten gelegt werden.

### **Änderung von Verwaltungsverfahrensvorschriften**

Auch die übrigen geplanten Entbürokratisierungen von Verfahrensvorschriften bewerten wir als förderlich. Wir teilen die Auffassung der Landesregierung, dass Widerspruchsverfahren im Bereich des Verbraucherschutzes, der Lebensmittelüberwachung, des Veterinärwesens und des Tierschutzes beim Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz aufgehoben werden sollen, da diese wenig effektiv und gleichzeitig kostenintensiv waren.

Auch begrüßen wir den Ansatz, zukünftig auf Beschleunigung der Digitalisierung im Verwaltungsverfahren bzw. bei der Dokumentenzustellung zu setzen. Dieses wird die Prozesse deutlich verkürzen und insgesamt effizienter gestalten.