

An den
Präsidenten des
Landtags Nordrhein-Westfalen
André Kuper

per E-Mail: anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
17. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
17/4662

A18

Düsseldorf, den 17.12.2021

Schriftliche Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Landesregierung zu einem Zweiten Gesetz zur Änderung des Mittelstandsförderungsgesetz (17/15477) für die Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie und Landesplanung am 12. Januar 2022

Sehr geehrter Herr Kuper,

ich danke sehr herzlich dafür, zu dem o.g. Gesetzentwurf im Rahmen der Anhörung schriftlich und mündlich Stellung nehmen zu dürfen.

I. Grundsätzliches

Das nordrhein-westfälische Handwerk misst dem Mittelstandsbeirat und der Clearingstelle eine außerordentlich hohe Bedeutung bei, um den in Art. 28 der Landesverfassung dargelegten Förderungsauftrag Rechnung zu tragen. Die bisherigen Impulse beider Gremien zeigen, dass insbesondere die Stärkung der Clearingverfahren mittelstandspolitisch vielversprechend ist. Das nordrhein-westfälische Handwerk begrüßt daher dem Gesetzentwurf zugrundeliegende Zielsetzung und regt an, den vorliegenden Gesetzentwurf in folgender Hinsicht weiterzuentwickeln:

1. Die Clearingstelle sollte ein eigenständiges Impulsrecht erhalten, um Bestandsnormen einer Prüfung auf Mittelstandsverträglichkeit zu unterziehen – auch unabhängig von der Frage, ob ein Ersuchen oder eine Beauftragung durch die Landesregierung vorliegen. Daraus ist eine deutlich höhere Dynamik bei der Identifizierung bürokratischer und wettbewerbsverzerrender Hemmnisse für den Mittelstand zu erwarten.
2. Die Clearingstelle sollte auf Landesebene nicht nur Gesetze und Verordnungen einer Prüfung unterziehen dürfen. Es sollte auch die Ebene der Erlasse sowie sonstige Maßnahmen einbezogen werden, auf der sich in der Praxis oftmals zusätzliche Bürokratiebelastungen ergeben, die vom Gesetz- und Verordnungsgeber nicht intendiert gewesen sind. Eine solche Möglichkeit soll insbesondere auch unabhängig von der Frage sein, ob eine Befassung des Landtags erforderlich ist.
3. Clearingverfahren sollten als Beratungsinstrument für die Landesregierung so frühzeitig erfolgen, dass deren Ergebnisse bereits berücksichtigt worden sind, bevor Entwürfe einer Verbändeanhörung unterzogen werden. Die parallele Durchführung der Verfahren ist nicht sachdienlich und sollte daher vermieden werden.

Das Mittelstandsförderungsgesetz NRW ist seit 2013 eine erfolgreiche Benchmark für die Institutionalisierung der Mittelstandspolitik auf Landesebene. Initiativen in anderen Bundesländern orientieren sich daran und zielen inzwischen zum Teil bereits darüber hinaus. Nordrhein-Westfalen erhält nunmehr mit der Novellierung die Gelegenheit zu einer konsequenten und echten Weiterentwicklung der Clearingverfahren. Damit würde sich auch die Diskussion um die Schaffung von Doppelstrukturen in Gestalt eines möglichen Normenkontrollrats weitgehend erübrigen. Mehrfachstrukturen mit ähnlichen Gestaltungsrechten sind vollkommen entbehrlich. Insoweit würde eine diesbezügliche inhaltliche Stärkung der Clearingstelle eine echte Weiterentwicklung sein. Diese würde hierdurch eine ganzheitliche Betrachtung und Bewertung der Rechtsnormen, ungeachtet der Rechtsform, der Normgebers und des Umsetzungsstandes erhalten. Bei der Novellierung sollten auch Regelungen in der zugehörigen Verordnung sowie in der gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesministerien berücksichtigt werden.

II. Im Einzelnen

<i>Norm</i>	<i>Inhalt</i>	<i>Kommentar</i>	<i>Vorschlag</i>
§ 4 (1)	Dieses Gesetz bindet die Landesbehörden bei wesentlich mittelstandsrelevanten Vorhaben und sonstigen Maßnahmen. Europäisches Beihilferecht und haushaltsrechtliche Vorgaben bleiben unberührt.	Es ist zu begrüßen, dass mit Blick auf die Regelungsgegenstände des Gesetzes die Unterscheidung von „wesentlich mittelstandsrelevanten“ (§ 6 a.F.) und „mittelstandsrelevanten“ (§ 4 a.F.) Vorhaben aufgegeben wird und nun einheitlich von „wesentlich mittelstandsrelevanten“ Vorhaben gesprochen wird.	-
§ 4 (2)	Wesentlich mittelstandsrelevant im Sinne dieses Gesetzes sind solche Vorhaben, Verfahren und sonstige Maßnahmen, die - vor allem bezogen auf die Unternehmensgröße - erhebliche Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation , Kosten, Verwaltungsaufwand oder Arbeitsplätze in den Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft haben können.	Es ist mit besonderem Nachdruck zu unterstützen, dass in die Definition der „wesentlichen Mittelstandsrelevanz“ der Gesichtspunkt „Wettbewerbssituation“ ausdrücklich aufgenommen wird. Damit wird klargestellt, dass sich Fragen der Mittelstandsrelevanz nicht nur auf Kosten und Verwaltungsaufwand beziehen und Mittelstandspolitik mehr umfasst als Bürokratiekritik. Damit wird dem Gegenstandsbereich des Gesetzes und den Erfahrungen der bisherigen Clearingverfahren Rechnung getragen.	-
§ 4 (4)	Gemeinden und Gemeindeverbände sind bei wesentlich mittelstandsrelevanten Verfahren und Vorhaben	s.o wie zu § 4(1) MFG	-

	<p>im Rahmen ihrer Tätigkeit unter Berücksichtigung ihrer Selbstverwaltungsrechte gehalten, auf die Grundsätze und Ziele dieses Gesetzes hinzuwirken. Zur Verwirklichung mittelstandsgerechter Verfahren kann das für Wirtschaft zuständige Ministerium mit den kommunalen Spitzenverbänden Vereinbarungen abschließen, durch die eine Konkretisierung der Anforderungen an mittelstandsrelevante Verfahrensabläufe erfolgt. Unabhängig davon steht es Gemeinden und Gemeindeverbänden frei, durch den Erwerb geeigneter Gütezeichen und Zertifikate besonders ambitionierte Ansprüche in Hinsicht auf mittelstandsgerechte Verfahren zu unterstreichen.</p>		
§ 6 (1)	<p>Satz 1: Gesetzes- und Verordnungsvorhaben der Landesregierung, bei denen eine wesentliche Mittelstandsrelevanz gegeben ist, sind einer Überprüfung und Klärung ihrer Mittelstandsverträglichkeit zu unterziehen, die in der Regel frühzeitig erfolgen soll.</p>	<p>Zu Satz 1: Die Ergänzung „die in der Regel frühzeitig erfolgen soll“ zielt richtigerweise darauf ab, dass bereits Referentenentwürfe im Vorfeld der Ressortabstimmung einer Mittelstandsverträglichkeitsprüfung unterzogen werden können. Die Regelung schafft allerdings Rechtsunsicherheiten und sollte verbindlicher formuliert werden. Auch sollte das Verfahren in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Ministerien des Landes NRW (GGO) verankert werden, damit der Intention des Gesetzgebers besser Rechnung getragen wird.</p>	<p>Zu Satz 1: Anregung zur Neuformulierung: „Gesetzes- und Verordnungsvorhaben der Landesregierung, bei denen eine wesentliche Mittelstandsrelevanz nicht ausgeschlossen ist, sind möglichst frühzeitig einer Überprüfung und Klärung ihrer Mittelstandsverträglichkeit zu unterziehen.“</p> <p>Anregung zur Ergänzung der GGO:</p> <p>a. in § 26 GGO als neuer Absatz (3): „Sofern zu einem Beratungsgegenstand ein Clearingverfahren durchgeführt wurde, ist der Kabinettsvorlage die Stellungnahme der Clearingstelle beizufügen.“</p>

	<p>Satz 2: Hierzu zählen auch bereits in Kraft befindliche, befristete wesentlich mittelstandsrelevante Gesetze und Verordnungen, für die eine Entscheidung über das Außerkrafttreten beziehungsweise über den Fortbestand der jeweiligen Regelung zu treffen ist, sofern nicht bereits ein Clearingverfahren zu dem Gegenstand durchgeführt worden ist.</p>	<p>zu Satz 2: Gerade wenn ein Gesetz oder eine Verordnung eine wesentliche Mittelstandsrelevanz aufweist und deshalb bei der Einführung ein Clearingverfahren durchgeführt wurde, sollte nicht ausgeschlossen werden, dass vor Auslaufen der Entfristung auch zu der Entscheidung über ein Außerkrafttreten oder einen Fortbestand ein Clearingverfahren durchgeführt werden kann. Die Befristung hat in der Regel den Zweck, Umsetzungserfahrungen zu machen und zu evaluieren. Diese können auch im Rahmen eines Clearingverfahrens reflektiert werden.</p>	<p>b. in § 35 GGO als neuer Absatz (3): „Bei Vorliegen der Voraussetzungen zur Durchführung eines Clearingverfahrens nach Maßgabe des Mittelstandsförderungsgesetzes und der hierzu ergangenen Rechtsverordnung erfolgt die Einleitung des Clearingverfahrens durch das federführende Ministerium. Daneben sind das für Wirtschaft zuständige Ministerium und die Staatssekretärskonferenz berechtigt, ein Clearingverfahren einzuleiten.“</p> <p>c. in § 42 GGO als neuer Absatz (3): „Bei Vorhaben, die dem Landtag zugeleitet werden und zu denen ein Clearingverfahren durchgeführt worden ist, leitet das federführende Ressort die Stellungnahme der Clearingstelle dem Landtag als ergänzende Beratungsunterlage zu.“</p> <p>zu Satz 2: Der Nebensatz „sofern nicht bereits ein Clearingverfahren zu dem Gegenstand durchgeführt worden ist“ sollte gestrichen werden.</p>
--	--	--	---

<p>§ 6 (2)</p>	<p>Eine Überprüfung und Klärung der Mittelstandsverträglichkeit kann darüber hinaus auch</p> <p>1. zu Gesetzes- und Verordnungsvorhaben des Bundes und der Europäischen Union,</p> <p>2. nach Maßgabe von § 7 zu bestehenden Landesgesetzen und -verordnungen, für die nicht ohnehin gemäß Absatz 1 Satz 2 ein Clearingverfahren durchzuführen ist, sowie zu bestehenden Rechtsvorschriften des Bundes und der Europäischen Union oder</p> <p>3. zu sonstigen Vorhaben und Maßnahmen der Landesregierung, die einer Befassung durch den Landtag beziehungsweise seiner Ausschüsse bedürfen,</p> <p>erfolgen, wenn diese eine wesentliche Mittelstandsrelevanz aufweisen.</p>	<p>zu Nummer 2: Der Verweis auf § 7, wo zurück auf § 6 (2) verwiesen wird, ist unnötig und sollte gestrichen werden, da § 6 (2) den Anwendungsbereich und § 7 das Verfahren regelt.</p> <p>Zu Nummer 3: Es wäre sehr zu wünschen, dass sich diese Verfahren auch auf Erlasse und auf sonstige Vorhaben und Maßnahmen der Landesregierung beziehen, wenn diese nicht einer Befassung durch den Landtag bedürfen. Insbesondere das MWIDE hat in den vergangenen Jahren eine Reihe von Teilstrategien und Leitbildern (z.B. Energieversorgung, Industriepolitik, Außenwirtschaft, Gründer, Digitalisierung) erarbeitet, die zweifelsohne wesentlich mittelstandsrelevant sind. Gleiches gilt für regional- und strukturpolitische Maßnahmen (Ruhrgebiet, Rheinisches Revier, Strukturstärkungspakt). Schließlich wird auch in Gesetzen wie dem Klimaanpassungsgesetz ausdrücklich auf Strategiebildungsprozesse der Landesregierung verwiesen, anstatt Strategien, Ziele und Maßnah-</p>	<p>Anregung zur Neuformulierung:</p> <p>„Eine Überprüfung und Klärung der Mittelstandsverträglichkeit kann darüber hinaus auch</p> <p>1. zu Gesetzes- und Verordnungsvorhaben des Bundes und der Europäischen Union,</p> <p>2. zu bestehenden Landesgesetzen, -verordnungen und Erlassen, für die nicht ohnehin gemäß Absatz 1 Satz 2 ein Clearingverfahren durchzuführen ist, sowie zu bestehenden Rechtsvorschriften des Bundes und der Europäischen Union, oder</p> <p>3. zu sonstigen Vorhaben und Maßnahmen der Landesregierung erfolgen,</p> <p>wenn diese eine wesentliche Mittelstandsrelevanz aufweisen.“</p>
----------------	---	--	---

		<p>men im Gesetz selbst zu konkretisieren. Von wesentlicher Mittelstandsrelevanz können auch Erlasse sein, mit denen die Umsetzung von EU-, Bundes- und Landesrecht konkretisiert wird, weil nach aller Erfahrung gerade im durch Erlasse konkretisierten Vollzug unterschwellig erhebliche bürokratische Belastungen entstehen können. Auch die Nichtwahrnehmung einer Abweichungsbefugnis von Bundesrecht kann eine wesentliche Mittelstandsrelevanz aufweisen. Durch eine Erweiterung würde auch eine Kohärenz zu § 4 (2) hergestellt, wo die Rede von „Vorhaben, Verfahren und sonstigen Maßnahmen“ ist.</p> <p>„Sonstige Vorhaben“ nur dann als Gegenstand zuzulassen, wenn sie einer Befassung durch den Landtag oder seiner Ausschüsse bedürfen“, passt nicht zu der weiteren Formulierung in § 4 (2) und führt dazu, dass die Norm faktisch ohne Anwendungsbereich ist.</p> <p>Der in der Gesetzesbegründung angeführte Landesentwicklungsplan ist als Beispiel für eine „sonstige Maßnahme“ mit Befassung durch den Landtag ungeeignet, da es sich nicht um eine „sonstige Maßnahme“, sondern um eine Rechtsverordnung handelt, die deshalb bereits dreimal Gegenstand eines Clearingverfahrens war.</p>	
§ 7	<p>Zu bestehenden Rechtsvorschriften gemäß § 6 Absatz 2 Nummer 2 kann die Clearingstelle in Einzelfällen um Stel-</p>	<p>Es ist mit besonderem Nachdruck als echte Innovation zu begrüßen, dass die Clearingstelle künftig auch zu bestehenden Rechtsvorschriften tätig</p>	<p>Anregung zur Neuformulierung:</p> <p>„Zu bestehenden Rechtsvorschriften gemäß § 6 (2) Nummer 2 kann die Clea-</p>


	<p>Stellungnahme hinsichtlich der Mittelstandsverträglichkeit ersucht werden.</p>	<p>werden kann.</p> <p>Es ist an dieser Stelle allerdings unklar, wer nach welchem Verfahren die Clearingstelle ersuchen kann, in Einzelfällen zu bestehenden Rechtsvorschriften Stellung zu nehmen. Wir empfehlen daher, ausdrücklich die Landesregierung als ersuchende Stelle zu nennen und die Regelung der regierungsinernen Verfahren in deren Geschäftsordnung zu verweisen.</p> <p>Eine tatsächliche Stärkung der Clearingstelle und eine höhere Dynamik der Mittelstandspolitik wäre zu erreichen, wenn die Clearingstelle selbst einvernehmlich Impulse zur Erarbeitung von Stellungnahmen zu bestehenden Rechtsvorschriften geben könnte. Mit einem solche Impuls- oder Selbstbefassungsrecht ist ausdrücklich weder ein Gesetzgebungsinitiativrecht noch eine Beeinträchtigung der Organisationshoheit der Landesregierung anzustreben. Der Vorteil einer solchen Regelung wäre, dass sich damit eine Diskussion um einen möglichen, zusätzlichen „Normenkontrollrat“ erübrigen würde. So können etwaige Doppelstrukturen vermieden werden.</p> <p>Höhere Kosten wären damit nicht verbunden, da die Clearingstelle selbst ihre Stellungnahmen wesentlich auf die Beiträge der beteiligten Verbände stützt. Faktisch würde von einem solchen Impulsrecht nur Gebrauch gemacht werden können, soweit Konsens der Beteiligten hergestellt werden kann.</p>	<p>ringstelle ein Clearingverfahren durchführen,</p> <p>1. wenn die Landesregierung gemäß einem in der Geschäftsordnung geregelten Verfahren sie in Einzelfällen um eine Stellungnahme zur Mittelstandsverträglichkeit ersucht oder</p> <p>2. wenn die Beteiligten einvernehmlich die Mittelstandsrelevanz bejahen und dies der Landesregierung anzeigen.“</p>
--	--	--	---

<p>§ 10 (3)</p>	<p>(3) Die Zusammensetzung des Beirates soll die Organisationen nach § 6 Absatz 3 angemessen berücksichtigen. Danach schlagen vor:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Handwerk NRW e. V. eine Person, 2. der Westdeutsche Handwerkskammertag eine Person, 3. IHK NRW zwei Personen, 4. der Deutsche Gewerkschaftsbund, Bezirk Nordrhein-Westfalen, eine Person, 5. unternehmer nrw zwei Personen 6. die Kommunalen Spitzenverbände Nordrhein-Westfalen drei Personen und 7. der Verband der Freien Berufe Nordrhein-Westfalen zwei Personen. <p>(4) Beratende Mitglieder des Mittelstandsbeirates sind:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine leitende Vertreterin beziehungsweise ein leitender Vertreter der NRW.Energy4Climate GmbH oder der Effizienz-Agentur NRW und 2. die Präsidentin beziehungsweise der Präsident des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn. 	<p>zu (3): Es ist zu begrüßen, dass die Zusammensetzung des Mittelstandsbeirats nun durch den Gesetzgeber verbindlich geregelt wird und dass dies nicht dem Verordnungsgeber überlassen bleibt.</p> <p>zu (4): Die beratende Einbindung der Effizienzagentur NRW ist wegen ihrer besonderen Mittelstandsorientierung aus Sicht des Handwerks ebenfalls zu begrüßen.</p>	<p>-</p>
<p>§ 10 (5)</p>	<p>Im Mittelstandsbeirat sollen möglichst Angehörige beider Geschlechter zu je 50 Prozent vertreten sein.</p>	<p>Die Regelung ist nicht umsetzbar, da in Bezug auf das Gesamtgremium, auf das die Parität anzuwenden ist, kein Normadressat vorhanden ist, der sie umsetzen könnte. Da die unter (3) genannten Institutionen jeweils nur wenige Personen vorschlagen, ist</p>	<p>streichen</p>

		es zweckmäßig für die Arbeitsfähigkeit des Gremiums, wenn im Regelfall die Spitzenrepräsentanten der jeweiligen Institution benannt werden. Diese werden jeweils unabhängig gewählt. Die Parität lässt sich daher nicht gewährleisten.	
§ 16 Nr. 8	Davon unabhängig bleiben dauerhafte Aufgaben der Förderung durch das Land: [...] „8. Nachhaltigkeit und Ressourceneffizienz in kleinen und mittleren Unternehmen wie zum Beispiel Effizienzverbesserungen bei Produkten, Produktionsverfahren und Energie; 9. die Unterstützung von Innovations- und Digitalisierungsstrategien in kleinen und mittleren Unternehmen und 10. die Unterstützung bei der Transformation im Zuge des Klimawandels und bei der Klimaanpassung.“	Die Aufnahme dieser drei Punkte in die Aufgaben der Mittelstandsförderung ist ausdrücklich zu begrüßen, da damit zentrale Handlungsfelder aufgegriffen werden, die den Alltag mittelständischer Unternehmen zunehmend prägen und die an politischer Relevanz gewonnen haben.	-
§ 18 Satz 2	In diesem Rahmen ist bei der Vergabe von öffentlichen Aufträgen das Tariftreue- und Vergabegesetz Nordrhein-Westfalen vom 22. März 2018 (GV. NRW. S. 172) in der jeweils geltenden Fassung zu beachten.	Gesetzestechisch ist es zu begrüßen, dass hier ohne weitere inhaltliche Spezifikation auf die Geltung des Tariftreue- und Vergabegesetzes in der jeweils geltenden Fassung verwiesen wird.	-
§ 1 MFG-VO	Gegenstand des Clearingverfahrens ist die Überprüfung und Klärung der Mittelstandsverträg-	Entgegen des Wortlautes in § 6 MFG könnte hier durch die gewählte Formulierung der Eindruck entstehen, dass nicht sämtli-	Gegenstand des Clearingverfahrens ist die Überprüfung und Klärung der Mittelstandsverträglichkeit der wesentlich mittelstandsrele-

	lichkeit wesentlich mittelstandsrelevanter Rechtsvorschriften und Vorhaben gemäß...“	che, sondern nur ausgewählte Rechtsvorschriften Gegenstand sein sollen,	vanten Rechtsvorschriften und Vorhaben gemäß...“
§ 8 MFG-VO	Für das Verfahren und die Anforderungen an die Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand im Falle einer Beauftragung der Clearingstelle nach § 6 Absatz 2 Nummer 2 und § 7 des Mittelstandsförderungsgesetzes...“	Es nicht klar, warum hier vom Wortlaut des § 7 MFG („ersucht werden“ statt „Beauftragung“) abgewichen wird. Die Unklarheit des Gesetzentwurfs hinsichtlich der Frage, wer „ersuchen“ darf, wird auch hier nicht ausgeräumt. Ausgerechnet ein Verweis auf § 3 MFGVO, in dem die Beauftragung durch die Landesregierung als Regelfall definiert wird, erfolgt an dieser Stelle nicht.	Neuformulierung abhängig von der endgültigen Ausgestaltung von § 6 Absatz 2 Nummer 3 und § 7 MFG

Freundliche Grüße



Andreas Ehlert
Präsident