

Der Geschäftsführer

Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag

Düsseldorf, 26. November 2002, Zi-ku

An den Präsidenten
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn Ulrich Schmidt
Postfach 10 11 43

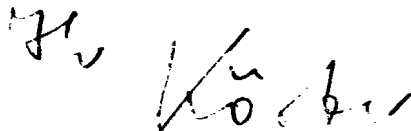
4002 Düsseldorf

**Gesetz zur Förderung und Stärkung des Mittelstandes (Mittelstandsgesetz)
Gesetzentwurf der Landesregierung
Drucksache 13/2707
Anhörung von Sachverständigen gemäß §32 der Geschäftsordnung**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident Schmidt,

wir danken Ihnen, dass Sie uns die Gelegenheit geben, in einer schriftlichen Stellungnahme und bei der Anhörung am 04.12.2002 für das nordrhein-westfälische Handwerk zum geplanten Mittelstandsgesetz Stellung zu nehmen. Wir tun dies ausdrücklich auch im Namen des Westdeutschen Handwerkskammertages und der Landesvereinigung der Fachverbände. Auch der Rheinisch-Westfälische Genossenschaftsverband e.V. hat uns gebeten, ihn auf der Anhörung zu vertreten und schließt sich unserer Stellungnahme an.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Thomas Köster

Anlage



22. November 2002

**Stellungnahme des nordrhein-westfälischen Handwerks zum Entwurf für ein Gesetz zur Förderung und Stärkung des Mittelstandes (Mittelstandsgesetz)
Drucksache 13/2707 vom 13. Juni 2002**

Das nordrhein-westfälische Handwerk begrüßt den Beschluss, dem Landtag das Gesetz zur Förderung und Stärkung des Mittelstandes (Mittelstandsgesetz) vorzulegen. Das nordrhein-westfälische Handwerk wertet den Entwurf als Ausdruck der Aufmerksamkeit, die die Landespolitik den mittelständischen Unternehmen und ihren Mitarbeitern zu schenken bereit ist und des Willens, diesen Unternehmen Rahmenbedingungen zu schaffen, die sich nachhaltig positiv auswirken.

Die Sicherung des freien Leistungswettbewerbs ist nur durch eine Vielzahl selbständig tätiger, verantwortlicher und haftender Unternehmen möglich. Sie stehen für den menschlichen Faktor in der Wirtschaft, dessen Bedeutung weit über die Sphäre von Angebot und Nachfrage hinausgeht. Sie schaffen einen dezentralen Sektor, der gerade deswegen besonders flexibel und belastbar ist - allerdings unter der Voraussetzung, dass faire staatliche Rahmenbedingungen gegeben sind. Das Mittelstandsgesetz kann nach unserer Auffassung – wenn es von der Politik richtig genutzt wird hierzu einen wichtigen Beitrag leisten. Wir würdigen dabei auch, dass der vorliegende Gesetzentwurf gegen teilweise beträchtlichen Widerstand formuliert und dann in den Landtag eingebracht worden ist.

Allerdings sind im Gesetz einige wichtige Regelungen enthalten, die der Landtag in den weiteren Beratungen nach unserer Auffassung noch ändern sollte.

Im Fokus stehen hierbei insbesondere die §§ 7 und 21 des vorliegenden Gesetzentwurfs. Die von einem Teil der politischen Akteure geforderte Aufhebung der VOB-Bindung für Kommunen unterhalb der EU-Schwellenwerte und Vorstöße aus dem Bereich der kommunalen Unternehmen, die den nordrhein-westfälischen Konsens zur wirtschaftlichen Betätigung der Kommunen in Frage stellen, haben im nordrhein-westfälischen Handwerk große Bedenken ausgelöst. Falls diese Gesetzesformulierungen so verabschiedet werden sollten, würde der Sinn eines Mittelstandsgesetzes in Frage

gestellt. Diese Situation führt dazu, dass die Berücksichtigung der Themenkomplexe öffentliche Auftragsvergabe und wirtschaftliche Betätigung der Kommunen im Mittelstandsgesetz naturgemäß mit gesteigerter Aufmerksamkeit verfolgt wird.

Zu § 2 - Ziele

In der Zieldarstellung des § 2 sollte zum Ausdruck gebracht werden, dass sich das Land wie bisher durch Unterstützung handwerklicher Bildungseinrichtungen und die Gewährung von Zuschüssen für Bildungsteilnehmer dafür einsetzen sollte, dass künftig Unternehmerinnen und Unternehmer nachhaltig unterstützt werden. Wir schlagen daher in § 2 folgendes Tired ergänzend vor:

„ - die Qualifizierung künftiger Unternehmerinnen und Unternehmer nachhaltig zu fördern.“

Zu § 4 - Bindungswirkungen

Das nordrhein-westfälische Handwerk begrüßt es ausdrücklich, dass das Mittelstandsgesetz nicht nur vom Land zu beachten ist, sondern auch von den Gemeinden, Gemeindeverbänden und anderen öffentlichen Stellen. Diese Bindungswirkung sollte aber nicht nur als Ziel formuliert werden, sondern im Gesetz und auch im Gesetzesvollzug aktiv umgesetzt werden. Der Mittelstandsbeirat (§ 8) könnte hier eine bedeutende Funktion erhalten.

Zu § 5 - Mittelstandsverträglichkeitsprüfung

Die in § 5 genannte Mittelstandsverträglichkeitsprüfung ist als zentraler Bestandteil des Gesetzentwurfes grundsätzlich zu begrüßen.

Sie wird allerdings entwertet, weil nur Auswirkungen von Bedeutung sind, die „zu **erheblich unterschiedlichen** Belastungen in Bezug auf die Unternehmensgröße führen.“ Grundsätzlich sollten mittelstandsrelevante Rechtsvorschriften zu **keinen** unterschiedlichen Belastungen führen. Außerdem ist unklar, was **erhebliche** Auswirkungen sind, so dass die Mittelstandsverträglichkeitsprüfung durch diese Formulierung nicht vereinfacht oder beschleunigt werden wird. Schließlich wird das politische Signal, dass vom Mittelstandsgesetz ausgehen soll, durch diese Formulierung erheblich beschädigt.

Wir schlagen deshalb vor, in §5, Satz 1 das Wort „erheblich“ zu streichen.

In § 5 könnte außerdem zum Ausdruck gebracht werden, dass in die Mittelstandsverträglichkeitsprüfung die zuständigen Vertreter der mittelständischen Wirtschaft einzu beziehen sind. Gleiches gilt für § 10, der die Ausgestaltung und Durchführung der Landesfördermaßnahmen behandelt.

Zu § 6 - Behördenzusammenarbeit

Die mit § 6 angestrebte Verbesserung der Zusammenarbeit der Behörden, insbesondere hinsichtlich der Vereinfachung und Beschleunigung von Genehmigungsverfahren als einem zentralen Anliegen der Mittelstandsoffensive MOVE, ist ausdrücklich zu begrüßen.

Nicht nur aus einschlägigen Untersuchungen (z. B. NWHT, Administrative Wachstumshemmnisse, 1977 und DtA, Gründungsbremse Bürokratie, 1999) ist bekannt, dass kleine Unternehmen vor allem die Zusammenarbeit mit bzw. zwischen Behörden auf kommunaler / regionaler Ebene (Bauordnungsämter, Ämter für Umweltschutz, Ämter für Arbeitsschutz) beklagen. Deshalb sollten nicht nur die „Zusammenarbeit zwischen Land, Gemeinden und Gemeindeverbänden“, sondern ergänzend auch die Zusammenarbeit zwischen kommunalen Behörden und landesunmittelbaren Behörden bei Genehmigungs- und Aufsichtsprozessen mittelstandsorientiert und transparent erfolgen.

Wir schlagen deshalb vor, den 1. Satz in § 6 wie folgt zu formulieren:

„Die Zusammenarbeit zwischen Land, Gemeinden, Gemeindeverbänden, kommunalen Behörden und landesunmittelbaren Behörden ist mit dem Ziel der Serviceorientierung“

Zu § 7 - Vorrang der privaten Leistungserbringung

§7 regelt einen Kernbereich des Mittelstandsgesetzes. Leider ist er in der vorliegenden Form nur als misslungen zu bezeichnen. Denn er bestimmt eben nicht, wie in §1 Abs.2 und in der Überschrift zu §7 vorgesehen, den **Vorrang** der privaten Leistungserbringung. Er enthält ein Subsidiaritätsprinzip in einer schwachen Formulierung, noch dazu als Absichtserklärung formuliert („soll“) und mit dem Hinweis auf einzelgesetzliche Regelung weiter entwertet. Dies wird nie und nimmer als Regelung des **Vorrangs** der privaten Leistungserstellung bezeichnen können.

Wir verkennen nicht, dass die Frage des Vorrangs der privaten Leistungserstellung strittig ist. Wir verkennen auch nicht, dass es sinnvoll ist, zu einem Kompromiss zu kommen, damit die Mitwirkung aller bei der Umsetzung des Mittelstandsgesetzes wichtigen Akteure sichergestellt ist. Das darf aber nicht zu einer Regelung führen, die in der Nähe des Gegenteils dessen liegt, was sie eigentlich regeln sollte.

Um das Mittelstandsgesetz nicht ohne Not mit politischen Grundsatzfragen zu belasten, ist es nach unserer Auffassung das einfachste und sinnvollste, den nordrhein-westfälischen Konsens in §107 der Gemeindeordnung zu übernehmen und den §7 wie folgt zu formulieren:

„Die öffentliche Hand darf sich zur Erfüllung ihrer Aufgaben nur dann wirtschaftlich betätigen, wenn ein öffentlicher Zweck die Betätigung erfordert und wenn der öffentliche Zweck durch andere Unternehmen nicht besser und wirtschaftlicher erfüllt werden kann.“

Die Beibehaltung der Entwurfsformulierung hätte die Folge, dass dieselbe Sache durch zwei Landesgesetze unterschiedlich geregelt würde. Dies ist nicht akzeptabel.

Die im Entwurf vorgesehene Regelung in §7 bleibt weit hinter dem NRW-Konsens in §107 der Gemeindeordnung zurück. Wenn ausgerechnet im Mittelstandsgesetz die seinerzeit von Handwerk und Mittelstand erstrittene Lösung entwertet werden würde, dann würde damit das Mittelstandsgesetz insgesamt aus der Sicht des nordrhein-westfälischen Handwerks einen Rückschritt darstellen.

Auf diesen Sachverhalt und auch auf den nach unserer Auffassung möglichen Kompromiss hatten wir die Landesregierung bereits anlässlich der Anhörung des Wirtschaftsministers zum Referentenentwurf hingewiesen. Wir verstehen nicht, warum unsere Hinweise gänzlich unbeantwortet geblieben sind.

Zu § 9 - Mittelstandsbeauftragte(r)

Die in § 9 Abs. 2 vorgesehene Einrichtung von Koordinierungsstellen für den Mittelstand sollten auch unterhalb der Ebene der Bezirksregierung zumindest angeregt, wenn nicht verpflichtend vorgesehen werden. Gerade kommunale Behörden üben einen maßgeblichen Einfluß auf die Standortqualität von mittelständischen Unternehmen insbesondere im Handwerk aus.

Wir regen außerdem an, dass der Kreis der „betroffenen Ressorts“ der Landesregierung eher großzügig bemessen wird, da eigentlich aus allen Ressorts Maßnahmen erfolgen können, die einen Mittelstandsbezug haben.

Im Absatz 2, letzter Satz sollte statt „Sie achten darauf ...“ stringenter wie folgt formuliert werden:

„Sie sind bei der Bearbeitung behördeninterner Regelungen und Maßnahmen einzubeziehen und anzuhören, damit Grundsätze und Ziele dieses Gesetzes beachtet werden.“

Zu § 16 - Berufliche Bildung

Die Sicherung hoher Ausbildungsqualität ist einer der Eckpfeiler zukünftiger Wettbewerbschancen des Handwerks. Eine aktuelle, an modernen Technologien orientierte überbetriebliche Unterweisung ergänzt durch Wissens- und Technologietransfer die betriebliche Ausbildung und trägt in entscheidendem Maße zur Erhaltung eines hohen Niveaus der handwerklichen Ausbildung bei. Dies setzt jedoch die regelmäßige Modernisierung der überbetrieblichen Bildungsstätten entsprechend den technologischen Entwicklungen voraus. Erfolgreiche überbetriebliche Bildungsarbeit verursacht einen erheblichen Kostenaufwand im Bereich der laufenden Kosten wie auch in investiven Bereich.

Obwohl die Landesregierung bei der Formulierung von §16 Vorschläge von unserer Seite berücksichtigt hat, hat sie auf der anderen Seite ihren ersten Entwurf an einer Stelle nach unserer Auffassung verschlechtert. Ursprünglich war formuliert: „Zur Sicherung...**beteiligt** sich das Land“, jetzt heißt es: „Zur Sicherung...**unterstützt** das Land.“

Nach langjähriger Übung **beteiligen** sich Unternehmen, Bund und Land mit je einem Drittel an den Kosten insbesondere der überbetrieblichen Unterweisung. Im Zuge der Haushaltsberatungen ist dies in Frage gestellt worden. Die Formulierung „unterstützt“ statt „beteiligt“ würden im nordrhein-westfälischen Handwerk als dauerhafte Abkehr von dem genannten Grundsatz gewertet.

Wir schlagen deshalb vor, in §16 wie folgt zu formulieren:

„Zur Sicherung und Weiterentwicklung der Qualität der beruflichen Bildung beteiligt sich das Land an der Förderung der laufenden Kosten der überbetrieblichen Unterweisung sowie an der Modernisierung und Stärkung der überbetrieblichen Bildungsstätten...“

Zu § 21 - Beteiligung an öffentlichen Aufträgen

§ 21 bleibt leider in mehreren Punkten hinter dem derzeit geltenden Vergaberrecht zurück. Das gilt insbesondere für die Themen Fachlose, Arbeitsgemeinschaften und Nachunternehmer. Auf die grundsätzliche Bedeutung gerade dieses Paragraphen wurde eingangs bereits hingewiesen. Beim Absatz 2 (Fachlose) muss beachtet werden, dass nach VOB 2000 die Weitergabe handwerklicher Arbeiten an Nachunternehmer mit dem Auftragszug sanktioniert werden kann (§ 4 Nr. 8 VOB/B) und damit die Zusammenfassung mehrerer oder gar sämtlicher Fachlose weiter erschwert wurde. Das Mittelstandsgesetz sollte deshalb noch über das Gebot der Fachlosevergabe in § 4 Nr. 3 VOB/A hinausgehen und die öffentlichen Auftraggeber verpflichten, soweit als möglich die Zusammenfassung von Fachlosen zu vermeiden.

Im einzelnen schlagen wir vor, wie folgt zu formulieren:

(1) Bei der Vergabe öffentlicher Aufträge sind neben den Vergabebestimmung die Grundsätze und Ziele dieses Gesetzes (...).

(2) Die Zusammenfassung mehrerer oder sämtlicher Fachlose ist nur zulässig, wenn sie nach Abwägen aller Umstände durch zwingende wirtschaftliche und technische Gründe unausweichlich ist.

(3) Angebote von Arbeitsgemeinschaften sind unter den gleichen Bedingungen wie solche von einzelnen Bietern zuzulassen.

(4) Auftragnehmer sind verpflichtet, die Leistungen selbst zu erbringen. Sofern es dennoch in Ausnahmefällen geboten ist, Leistungen an Nachunternehmer weiterzugeben, haben für diese Weitergabe die Vergabebestimmungen in vollem Umfang Gültigkeit. Die Nachunternehmer sind vertraglich zu verpflichten, (...)

Auf Bedenken ist auch Abs. 7 des § 21 gestoßen. Die sogenannte Experimentierklausel kann nicht soweit ausgedehnt werden, dass sie gegen Vergaberecht bzw. gegen das Mittelstandsgesetz in eklatanter Weise verstößt. Wir regen deshalb an zu prüfen, ob Abs. 7 im Rahmen des Mittelstandsgesetzes nicht gänzlich entfallen kann.