



Leitfaden zur Einbindung der **Clearingstelle Mittelstand** bei Gesetzgebungsprozessen in Nordrhein-Westfalen (Clearingverfahren)



Clearingstelle Mittelstand des
Landes NRW bei IHK NRW



**Clearingstelle Mittelstand
des Landes NRW bei IHK NRW**

Immermannstraße 7
40210 Düsseldorf

Tel. 0211.71 06 48 9-0

Fax 0211.71 06 48 9-9

info@clearingstelle-mittelstand.de

www.clearingstelle-mittelstand.nrw



Grußwort des **Ministerpräsidenten** des **Landes Nordrhein-Westfalen**

Wirtschaft und Industrieproduktion in Nordrhein-Westfalen wachsen. Das Land ist auf dem Weg zu neuer Stärke. Das verdanken wir ganz wesentlich dem Mittelstand und unseren vielen Familienunternehmen. Deshalb tun wir als Landesregierung alles, um unsere Wirtschaft auf ihrem Erfolgskurs zu halten.

Hierzu leistet die Clearingstelle Mittelstand einen entscheidenden Beitrag. Sie überprüft Gesetze und Verordnungen frühzeitig auf ihre Mittelstandsverträglichkeit und gibt Empfehlungen ab. So können wir überflüssige Bürokratie vermeiden. Unsere erfolgreiche Zusammenarbeit wollen wir noch intensiver gestalten. Der neue Leitfaden mit grundlegenden Hinweisen und praktischen Erläuterungen leistet hier wertvolle Hilfe.

A handwritten signature in black ink, which reads "Armin Laschet". The signature is written in a cursive style with a long horizontal stroke at the end.

Armin Laschet



Vorwort der **Geschäftsführerin** der **Clearingstelle Mittelstand**

Die mittelständische Wirtschaft ist von enormer Bedeutung für die Entwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen. Um sie vor unnötigen Belastungen zu schützen, überprüft die Clearingstelle Mittelstand Gesetzes- und Verordnungsentwürfe auf ihre Mittelstandsverträglichkeit.

Als unabhängige Einrichtung führt sie diese Prüfung im Auftrag der Ressorts durch und gibt diesen Empfehlungen für eine mittelstandsfreundliche Ausgestaltung.

Der Leitfaden gibt Einblick in die Arbeit der Clearingstelle Mittelstand, erläutert die Verfahrensabläufe und beantwortet häufig gestellte Fragen.

Wir wünschen Ihnen eine angenehme Lektüre. Sollten Sie weitergehende Fragen haben, kontaktieren Sie uns bitte.

Sabine Jahn
Sabine Jahn

Inhaltsverzeichnis

- 6** Die Clearingstelle Mittelstand
- 10** Prüfung der Mittelstandsrelevanz
- 12** Die Clearingverfahren
- 17** Schema zur Einbindung der Clearingstelle Mittelstand
- 18** FAQ zur Einbindung der Clearingstelle Mittelstand
- 28** Kontakt

Die Clearingstelle Mittelstand

Die Clearingstelle Mittelstand überprüft Gesetzes- und Verordnungsvorhaben mit wesentlicher Mittelstandsrelevanz auf ihre Verträglichkeit für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Diese Clearingverfahren sind darauf gerichtet die Auswirkungen eines Vorhabens auf die Kosten, den Verwaltungsaufwand und die Arbeitsplätze in mittelständischen Unternehmen zu ermitteln und darzustellen. Auftraggeber sind die jeweils federführenden Ressorts der NRW-Landesregierung.

Die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand dienen der Beratung der Landesregierung und des Landtags hinsichtlich einer mittelstandsfreundlichen Ausgestaltung von Gesetzen und Verordnungen.

Das Mittelstandsförderungsgesetz NRW gibt Clearingverfahren bei mittelstandsrelevanten Gesetzes- und Verordnungsvorhaben des Landes Nordrhein-Westfalen verbindlich vor (§ 6 Abs. 1 MFG). Bei Bundes- und EU-Gesetzen können die Ministerien sie zu Beratungszwecken freiwillig beauftragen (§ 6 Abs. 5 MFG).

Durchgeführt werden die Clearingverfahren unter Beteiligung der nachfolgenden Dachorganisationen:

- **IHK NRW** - Die Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen
- **Handwerk.NRW** (Nordrhein-Westfälischer Handwerkstag)
- **Westdeutscher Handwerkskammertag (WHKT)**
- **unternehmer nrw** - Landesvereinigung der Unternehmensverbände Nordrhein-Westfalen e. V.
- **Verband Freier Berufe im Lande Nordrhein-Westfalen e. V. (VFB NW)**
- **Städtetag Nordrhein-Westfalen**
- **Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen**
- **Landkreistag Nordrhein-Westfalen**
- **Deutscher Gewerkschaftsbund Bezirk Nordrhein-Westfalen (DGB NRW)**

Die Clearingstelle Mittelstand

Die Clearingstelle Mittelstand holt Stellungnahmen dieser Beteiligten ein, wertet sie mit Blick auf die möglichen Auswirkungen des Vorhabens auf die mittelständische Wirtschaft aus und gibt eine gutachterliche Stellungnahme ab. Bestandteil der Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand ist ein abschließendes Votum zum jeweiligen Vorhaben.

Der gesetzliche Auftrag der Clearingstelle Mittelstand umfasst zudem die Beratung der Ressorts hinsichtlich der Frage der wesentlichen Mittelstandsrelevanz (§ 6 Abs. 2 MFG).

Die Clearingstelle Mittelstand ist eine fachlich unabhängige Einrichtung. Ihre Arbeit unterliegt dem Grundsatz der Neutralität. Sie ist hinsichtlich ihrer Arbeit nicht weisungsgebunden. Die Positionen der beteiligten Dachverbände werden gebündelt und objektiv wiedergegeben. In ihrem Votum, mit dem sie Empfehlungen ausspricht, ist die Clearingstelle Mittelstand unabhängig von den Positionen einzelner Dachverbände.

Bei den Clearingverfahren gilt generell der Grundsatz der Vertraulichkeit. Auskünfte zu laufenden Verfahren werden durch die Clearingstelle Mittelstand nicht erteilt. Auch die beteiligten Institutionen sind während des Verfahrens an die Vertraulichkeit gebunden.

Um dem Aspekt der Vertraulichkeit Rechnung zu tragen und andererseits größtmögliche Transparenz zu gewährleisten, werden die Stellungnahmen auf der Internetseite der Clearingstelle Mittelstand (www.clearingstelle-mittelstand.nrw) veröffentlicht, sobald die Freigabe durch das beauftragende Ressort vorliegt.

Prüfung der **Mittelstandsrelevanz**

Voraussetzung für ein Clearingverfahren ist die Feststellung einer wesentlichen Mittelstandsrelevanz des geplanten Vorhabens.

Nach § 4 Abs. 2 MFG sind solche Vorhaben als mittelstandsrelevant zu beurteilen, die erhebliche Auswirkungen auf Kosten, Verwaltungsaufwand oder Arbeitsplätze in den Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft haben können.

Eine Mittelstandsrelevanz ist gegeben, wenn das Vorhaben kleinen und mittelständischen Unternehmen eine Rechtspflicht aufgibt, eine Handlung untersagt oder neue Regelungen mit Kostensteigerungen bzw. Veränderungen des Marktes sowie der Wertschöpfungskette einhergehen. Es kann sich mithin sowohl um unmittelbare, als auch mittelbare Auswirkungen eines Vorhabens auf kleine und mittlere Unternehmen handeln. Betroffen sein können einzelne Unternehmen oder Branchen oder die gesamte mittelständische Wirtschaft.

Ob die sich ergebenden Auswirkungen des Vorhabens als „erheblich“ einzuschätzen sind, bedarf regelmäßig einer Prüfung und Abwägung im Einzelfall. Die Landesressorts haben hinsichtlich der Klärung der Mittelstandsrelevanz Anspruch auf Beratung durch die Clearingstelle Mittelstand.

Diese führt auf Anfrage des federführenden Ressorts kurzfristig eine Prüfung und Klärung der Mittelstandsrelevanz durch.

Die Clearingverfahren

Die Verfahrensarten

Das Mittelstandsförderungsgesetz sieht für die Überprüfung wesentlich mittelstandsrelevanter Gesetze und Verordnungen zwei Verfahrensarten vor: das „beratende Clearingverfahren“ und das „förmliche Clearingverfahren“.

Das beratende Clearingverfahren ist für eine möglichst frühzeitige Beteiligung der Clearingstelle Mittelstand durch das Fachressort vorgesehen, mit dem Ziel, das Vorhaben schon während der Erarbeitung möglichst mittelstandsverträglich zu gestalten und dadurch Konflikte bzw. Verzögerungen im späteren Gesetzgebungsverfahren zu minimieren.

Die Entscheidung über ein förmliches Clearingverfahren obliegt der Staatssekretärskonferenz. Einem beratenden Verfahren kann insofern im weiteren Erarbeitungsprozess ein förmliches Clearingverfahren folgen.

Beratendes Clearingverfahren (§ 6 Abs. 2 MFG)

Bei einem beratenden Clearingverfahren beauftragt das zuständige Ressort die Clearingstelle Mittelstand mit der Überprüfung der Mittelstandsverträglichkeit des jeweiligen Gesetzes- oder Verordnungsvorhabens. Das Verfahren setzt üblicherweise bereits in der Frühphase des Entwurfs an; die Prüfung der Mittelstandsverträglichkeit erfolgt daher vielfach anhand von Eckpunkten bzw. eines ersten Referentenentwurfs. Die Fristen werden mit dem Fachressort abgesprochen, sechs bis acht Wochen haben sich als praktikabel erwiesen.

Aufgrund der frühzeitigen Terminierung des Verfahrens können die praktischen Auswirkungen des jeweiligen Vorhabens umfassend ermittelt werden. Dies ermöglicht es, die Belange der kleinen und mittleren Unternehmen bei der Ausgestaltung des Gesetzes oder der Verordnung stärker zu berücksichtigen.

Die Clearingverfahren

Bei Vorhaben des Bundes und der EU kommt nur diese Verfahrensart in Betracht.

Für die Landesregierung bietet die frühzeitige Beteiligung der mittelständischen Wirtschaft die Chance, die Akzeptanz für die geplanten Regelungsvorhaben zu erhöhen.

Förmliches Clearingverfahren (§ 6 Abs. 3 MFG)

Der wesentliche Unterschied des förmlichen Clearingverfahrens zum beratenden Clearingverfahren ist der Reifegrad des zu prüfenden Gesetzes- bzw. Verordnungsvorhabens. Prüfungsgegenstand ist hier der Entwurf unmittelbar vor der abschließenden Kabinettsbefassung. Für dieses Verfahren ist eine Regelfrist von drei bis sechs Wochen mit Verlängerungsmöglichkeit vorgesehen.

Das förmliche Clearingverfahren wird durch einen Beschluss der Staatssekretärskonferenz eingeleitet. Die abschließende Bewertung

und weitere Behandlung der Ergebnisse des Clearingverfahrens obliegen der Konferenz der Staatssekretäre/innen, die die Kabinettsbefassung vorbereitet.

Die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand sind Bestandteil der Anhörungen im Landtag.

Verfahren sui generis

§ 4 Abs. 1 MFG schreibt für die Landesbehörden eine allgemeine Bindungswirkung des Gesetzes in Bezug auf mittelstandsrelevante Vorhaben, Verfahren und sonstige Maßnahmen fest.

Diese eröffnet der Landesregierung die Möglichkeit, die Clearingstelle Mittelstand auch mit der Durchführung von Clearingverfahren für solche mittelstandsrelevanten Maßnahmen zu beauftragen, die nicht den Charakter von Gesetzen oder Verordnungen haben.

Umgang mit den Ergebnissen der **Clearingstelle**

Die Entscheidung, die Empfehlungen der Clearingstelle Mittelstand bei der Gestaltung der Maßnahme zu berücksichtigen, obliegt grundsätzlich dem Fachressort/-referat bzw. der Staatssekretärskonferenz. Die Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand ist als Beratungsvorlage zu verstehen, und zwar sowohl für das zuständige Fachressort bei der Erarbeitung des Gesetzes, als auch im sich anschließenden parlamentarischen Verfahren.

Daher ist ein transparenter Umgang mit den Ergebnissen der Clearingverfahren im weiteren Gesetzgebungsprozess vorgesehen. So muss das Fachreferat, das die Kabinetttvorlage zum jeweiligen Vorhaben vorbereitet, dokumentieren, ob das Vorhaben wesentlich mittelstandsrelevant ist und falls dies zutrifft angeben, ob ein Clearingverfahren durchgeführt wurde. Zudem muss die Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand der Kabinetttvorlage beigelegt werden.

Verfahrensarten

Welches Verfahren ist wann für welche Vorhaben sinnvoll?

Mit einem beratenden Clearingverfahren können die Fachabteilungen eines Landesressorts bereits bei der Planung und Ausformulierung eines Vorhabens überprüfen lassen, ob dieses mittelstandsverträglich gestaltet ist oder wie dieses Ziel erreicht werden könnte. Die Prüfung kann auch an einem Eckpunktepapier erfolgen. Die frühzeitige Überprüfung ermöglicht es ihnen, die Belange der mittelständischen Wirtschaft bereits bei der Ausgestaltung des Vorhabens kennenzulernen und zu berücksichtigen. Dadurch lassen sich Verzögerungen und Konflikte im weiteren Gesetzgebungsprozess minimieren.

Das förmliche Clearingverfahren setzt an einem späteren Zeitpunkt an. Gegenstand der Prüfung ist der Gesetzentwurf unmittelbar vor seiner Verabschiedung durch das Landeskabinett.

Sind mehrere Clearingverfahren zu einem Regelungsvorhaben möglich?

Da die beiden Verfahrensarten „beratendes Clearingverfahren“ und „förmliches Clearingverfahren“ an verschiedenen Zeitpunkten im Erarbeitungsprozess ansetzen, ist eine mehrfache Überprüfung der Regelungsmaterie (gestufter Verfahrensablauf) möglich. Beispielsweise kann einem beratenden Clearingverfahren im frühen Stadium zu Eckpunkten eines geplanten Vorhabens zu einem späteren ausgereiften/ausformulierten Stadium des Regelungsentwurfs erneut ein Clearingverfahren folgen. Der gestufte Verfahrensablauf kann die Mittelstandsverträglichkeit optimieren, da das Regelungsvorhaben in unterschiedlichen Reifegraden intensiv geprüft und begleitet werden kann.

Beauftragung von Clearingverfahren (Form/Zeitpunkt)

Wie wird ein Clearingverfahren beauftragt?

Ein Clearingverfahren wird durch das für das Vorhaben zuständige Fachressort/-referat durch ein Anschreiben oder eine E-Mail an die Clearingstelle Mittelstand mit Angabe der gewählten Verfahrensart (beratendes oder förmliches Clearingverfahren) und einer Fristsetzung beauftragt.

Welche Unterlagen und Informationen benötigt die Clearingstelle Mittelstand bei der Beauftragung eines Verfahrens?

Dem Anschreiben/der E-Mail zur Beauftragung eines Clearingverfahrens ist der zu untersuchende Regelungsentwurf (Gesetzes- oder Verordnungsentwurf oder auch Eckpunktepapier) beizulegen. Um zielgerichtete Untersuchungsergebnisse und Regelungsvorschläge zu erzielen, ist es hilfreich, im Rahmen der Beauftragung die aus Sicht des Fachreferates besonders relevanten oder klärungsbedürftigen Aspekte aufzuführen.

Wie viel Zeit muss für ein Clearingverfahren üblicherweise anberaumt werden?

Die Dauer eines Clearingverfahrens hängt grundsätzlich vom Umfang und der Komplexität der zu untersuchenden Gesetzesmaterie ab. Beim förmlichen Clearingverfahren ist die Dauer von drei bis sechs Wochen als Regelfrist festgelegt. Diese Frist kann in Ausnahmefällen verlängert werden.

Beim beratenden Clearingverfahren bestehen formal keine festen Zeitvorgaben. Je nach Dringlichkeit wird die Abgabefrist der Beratungsvorlage mit dem zuständigen Fachressort festgelegt/vereinbart. Grundsätzlich gilt, dass eine längere Frist eine intensive und breitgefächerte Überprüfung des Vorhabens ermöglicht. Ein Zeitraum von sechs bis acht Wochen hat sich als praktikabel erwiesen.

FAQ zur Einbindung der Clearingstelle Mittelstand

Wie kann gewährleistet werden, dass Gesetzgebungsprozesse durch Clearingverfahren nicht verzögert werden?

Die Dauer von Clearingverfahren wird im Zuge der Gesetzesplanung häufig nicht einkalkuliert. Im fortgeschrittenen Stadium des Erarbeitungsprozesses steht das Fachressorts zunehmend unter Zeitdruck. Die frühzeitige Einplanung der Clearingverfahren hilft Verzögerungen im Prozess zu vermeiden.

Bietet es sich an Clearingverfahren parallel zur Verbändeanhörung zu beauftragen?

Die Beauftragung eines Clearingverfahrens parallel zur Verbändeanhörung ist aus zwei Gründen problematisch:

- 1) Da die an Clearingverfahren beteiligten Dachverbände im Rahmen der Verbändeanhörung in der Regel zugleich als Institution aufgefordert werden eine Stellungnahme abzugeben, bestehen für diese sodann zwei unterschiedliche Fristen: die Frist zur Abgabe der eigenen Stellungnahme an das Fachressort und eine vorgezogene Frist

an die Clearingstelle Mittelstand, die die einzelnen Stellungnahmen der Dachverbände bündelt und unter dem Mittelstandsaspekt wertet. Aufgrund der längeren Frist für die eigene Beteiligung ist der Meinungsbildungs- und Abstimmungsprozess innerhalb der Dachverbände Strukturen meist noch nicht abgeschlossen, was eine breite Beteiligung von Seiten der Dachverbände im Rahmen des Clearingverfahrens verhindert.

- 2) Zudem ist die Parallelität von Verbändeanhörung und Clearingverfahren auch aus Sicht der Ziele nicht miteinander vereinbar. Die Verbändeanhörung ist aus Sicht der Einzelverbände rein interessenorientiert, während das Clearingverfahren der Aufklärung, Information und Beratung hinsichtlich der Mittelstandsverträglichkeit dient.

Wie läuft die Einbeziehung der Clearingstelle Mittelstand zu Bundes- und EU-Vorhaben ab?

Die Landesregierung kann zu mittelstandsrelevanten Gesetzes- und Verordnungsvorhaben des Bundes und der Europäischen Union eine Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand einholen. Diese dienen der Landesregierung zur Beratung im Rahmen der Positionierung im Bundesratsverfahren.

Hierzu kann das Fachressort/-referat bei der Clearingstelle Mittelstand ein beratendes Clearingverfahren zum jeweiligen Regelungsvorhaben beauftragen. Allerdings sind die Bearbeitungsfristen aufgrund des zeitlich engen Bundesratsverfahrens erfahrungsgemäß sehr kurz. Dies erschwert eine breite Beteiligung von Seiten der Dachverbände ebenso wie eine intensive Befassung mit der Materie, so dass die Beratungsvorlage der Clearingstelle Mittelstand in diesen Fällen mitunter nur in Form einer Kurzstellungnahme ohne abschließendes Votum erfolgen kann.

Ergebnisse eines Clearingverfahrens

Wie sieht die Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand aus? Welche Informationen enthält sie üblicherweise?

Die Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand stellt ein Fachgutachten zur Mittelstandsverträglichkeit eines geplanten Regelungsvorhabens dar. Im einleitenden Teil werden der Untersuchungsgegenstand und das Vorgehen bei der Untersuchung dargestellt. Im Hauptteil der Untersuchung werden die Auswirkungen der geplanten Regelungen auf Kosten, Verwaltungsaufwand und Arbeitsplätze in KMU sowie die Hinweise der Dachverbände zu einzelnen Regelungsaspekten dargestellt. Der Schlussteil der Stellungnahme besteht aus dem Votum der Clearingstelle Mittelstand. Dieses enthält Empfehlungen zu mittelstandsrelevanten Aspekten des Regelungsvorhabens.

FAQ zur Einbindung der Clearingstelle Mittelstand

Sind die unterschiedlichen Dachverbände gleichberechtigt bei der Meinungsbildung und –darstellung beteiligt?

Die an Clearingverfahren beteiligten Dachorganisationen der Kammern, die Organisationen der gewerblichen Wirtschaft sowie der Freien Berufe, die kommunalen Spitzenverbände und der Deutsche Gewerkschaftsbund NRW werden bei der Meinungsbildung und –darstellung gleichberechtigt behandelt. Im beschreibenden Teil der Stellungnahme werden alle Positionen und Regelungsvorschläge neutral dargestellt. Abweichende Meinungen werden deutlich gemacht.

Wie kommt das Votum der Clearingstelle zustande?

Nach der Bündelung der Einschätzungen der Dachverbände arbeitet die Clearingstelle Mittelstand den größtmöglichen gemeinsamen Nenner zu den Regelungsinhalten heraus. Im Votum der Clearingstelle Mittelstand werden sodann entscheidende Punkte/Probleme und Lösungsansätze aus Sicht der gesamten mittelständischen Wirtschaft aufgezeigt. Wichtig ist dabei dem Fachreferat Regelungsempfehlungen/-alternativen aufzuzeigen, die zu einer höheren Mittelstandsverträglichkeit beitragen, ohne dass der Gesetzeszweck infrage gestellt wird.

Welchen Mehrwert kann das Fachreferat aus der Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand ziehen?

Die Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand bietet den Fachreferaten umfassende Informationen über die Auswirkungen der geplanten Regelungen hinsichtlich der Kosten, des Verwaltungsaufwands und der Arbeitsplätze in mittelständischen Unternehmen.

Die Vorschläge der beteiligten Dachverbände zur konkreten Ausgestaltung des Vorhabens können den zuständigen Fachressorts wichtige Hinweise für die Formulierung des Gesetzentwurfs liefern. Ihre gebündelte Darstellung kann die Arbeit des Fachreferates im Rahmen der Gesetzesausgestaltung unterstützen/erleichtern.

Die Kenntnis über bislang unbekannte Einzelaspekte in Kombination mit Regelungsvorschlägen bietet die Chance zur mittelstandsfreundlichen Ausgestaltung der Vorhaben. Dies hilft sowohl der wirtschaftlichen Entwicklung des Landes als auch den Fachreferaten, die dadurch Verzögerungen und Konflikte im weiteren Gesetzgebungsprozess verhindern können.

Kontakt

Sabine Jahn (Rechtsanwältin)
Geschäftsführerin
Telefon: 0211-7106489-2
E-Mail: sabine.jahn@clearingstelle-mittelstand.de

Antje Khelil (Volljuristin)
Referentin
Telefon: 0211-7106489-3
E-Mail: antje.khelil@clearingstelle-mittelstand.de

Martin Bleeck (M.Sc. VWL)
Referent
Telefon: 0211-7106489-5
E-Mail: martin.bleeck@clearingstelle-mittelstand.de

Marion Moors
Assistentin
Telefon: 0211-7106489-0
E-Mail: marion.moors@clearingstelle-mittelstand.de

Gestaltung:
Gregor Baldrich \ mus-design.de
Titel: Ada Tyboczyk \ Zellwerk

Stand: Juli 2019

Herausgeber:

Clearingstelle Mittelstand des Landes NRW bei IHK NRW
Immermannstraße 7
40210 Düsseldorf
Telefon: 0211-7106489-0
Fax: 0211-7106489-9
info@clearingstelle-mittelstand.de
www.clearingstelle-mittelstand.nrw