



Clearingstelle Mittelstand des  
Landes NRW bei IHK NRW



**Clearingstelle Mittelstand  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
bei IHK NRW**

**Tätigkeitsbericht 2016**

# Tätigkeitsbericht 2016 der Clearingstelle Mittelstand

## Inhaltsverzeichnis:

1.	Einleitung	1
2.	Aufgabenschwerpunkte 2016	1
2.1	Clearingverfahren zu Vorhaben des Landes Nordrhein-Westfalen	1
2.2	Clearingverfahren zu Vorhaben des Bundes und der EU	6
2.3	Weitere Einbindung der Clearingstelle Mittelstand	8
2.4	Überprüfung der Mittelstandsverträglichkeit	9
3.	Folgekostenabschätzung als Bestandteil von Clearingverfahren	9
3.1	Pilotprojekt zur Folgekostenabschätzung anhand der Novelle des TVgG-NRW	9
4.	Bewertung durch den Mittelstandsbeirat	10
5.	Fazit	10

## 1. Einleitung

Am 30. November 2016 hat der nordrhein-westfälische Landtag die Entfristung des Mittelstandsförderungsgesetzes (MFG) aus dem Jahr 2012 beschlossen. Der Landtag stimmte damit der Initiative der Landesregierung zu, die das Gesetz aufgrund seiner Bedeutung dauerhaft für notwendig einstuft. Das entfristete MFG ist am 15. Dezember 2016 in Kraft getreten.

Aus Sicht von Landtag und Landesregierung gelingt es mit dem Gesetz, den Sachverstand und die Interessen der mittelständischen Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen frühzeitig bei der politischen Willensbildung einzubinden und das beiderseitige Verständnis von Landesverwaltung und Wirtschaft für die jeweiligen Rahmenbedingungen und Bedürfnisse zu stärken.

Kerninstrument des Gesetzes sind die Clearingverfahren, mit denen geplante Gesetze und Verordnungen auf ihre Mittelstandsverträglichkeit hin untersucht werden.

Diese Clearingverfahren führt die Clearingstelle Mittelstand durch. Dabei bezieht sie die Dachorganisationen der Kammern, der Organisationen der gewerblichen Wirtschaft und der Freien Berufe, die kommunalen Spitzenverbände sowie den Deutschen Gewerkschaftsbund intensiv mit ein. Die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand dienen der Beratung der Landesregierung hinsichtlich der Mittelstandsverträglichkeit ihrer Regelungsvorhaben.

Im Rahmen der Verfahren untersucht die Clearingstelle Mittelstand, welche Auswirkungen geplante Vorhaben auf die Kosten, den Verwaltungsaufwand sowie die Beschäftigten in den Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft in NRW haben, und gibt Empfehlungen ab. Ziel ist es, finanzielle und bürokratische Belastungen der kleinen und mittleren Unternehmen zu vermeiden oder zu verringern.

Seit Gründung der Clearingstelle Mittelstand im Mai 2013 hat sie insgesamt 21 Clearingverfahren zu Regelungsvorhaben des Landes Nordrhein-Westfalen, des Bund oder der EU durchgeführt.

## 2. Aufgabenschwerpunkte 2016

Im Jahr 2016 hat die Clearingstelle Mittelstand zu zehn Gesetzes- und Verordnungsvorhaben zum Teil ergänzende Clearingverfahren durchgeführt und zudem zwei beratende Stellungnahmen erarbeitet. Die Verfahren werden im Folgenden kurz mit den wesentlichen Empfehlungen aus dem jeweiligen Votum der Clearingstelle skizziert (Kapitel 2.1 und 2.2).

Weiterer Schwerpunkt war im Berichtszeitraum die Planung, Organisation und Erprobung der Abschätzung der Folgekosten von Vorhaben als regelmäßiger Bestandteil von Clearingverfahren (Kapitel 3).

### 2.1 Clearingverfahren zu Vorhaben des Landes Nordrhein-Westfalen

#### - Landesnaturschutzgesetz

Auftraggeber: Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes Nordrhein-Westfalen

Zeitraum: Februar 2016

Beratungsverfahren (§ 6 Abs. 2 MFG)

Das Landesnaturschutzgesetz (LNatSchG NRW) löst das bisherige Landschaftsgesetz NRW ab. Auf der Grundlage des Bundesnaturschutzgesetzes soll es dieses dort ergänzen, wo es sich für das Recht der Länder öffnet, auf ergänzendes Landesrecht verweist oder Teile bewusst nicht regelt.

Um Wettbewerbsnachteile für die mittelständische Wirtschaft auszuschließen, empfahl die Clearingstelle in ihrem Votum, bestehende landesrechtliche Standards, die sich in der Vergangenheit bewährt haben, in das neue Gesetz zu übernehmen.

Beibehalten werden sollte die 1:1-Kompensationsregel. Positive Effekte durch Eingriffe sollten weiterhin berücksichtigt und von den erhöhten Anforderungen einer grundbuchrechtlichen Sicherung von Referenzflächen sollte abgesehen werden.

Die Clearingstelle plädierte dafür, auf Regelungen zu verzichten, die einen ungerechtfertigten bürokratischen Mehraufwand erzeugen. Die vorgesehene Ausweitung der Beteiligung und der Rechte anerkannter Naturschutzvereinigungen sollte aus ihrer Sicht deutlich reduziert werden.

Regelungen, die die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Flächen weiter beschränken, sollten überarbeitet werden (Regelungen zum Biotopverbund, zu Biosphärenregionen, Wildnis-Entwicklungsgebieten sowie die geplanten Regelungen zur Sicherung der Vogelschutzgebiete).

Sie riet dazu, die flächenrelevanten Regelungen des Landesnaturschutzgesetzes im Zusammenhang mit dem Landesentwicklungsplan zu betrachten.

Der Gesetzesentwurf wurde 17. Februar 2016 vom Landeskabinett beschlossen. Am 9. November 2016 hat der Landtag das Landesnaturschutzgesetz verabschiedet.

#### **- Landesbauordnung**

Auftraggeber: Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes Nordrhein-Westfalen  
Zeitraum: März bis April 2016  
Beratungsverfahren (§ 6 Abs. 2 MFG)

Die Landesbauordnung (BauO NRW) regelt die Anforderungen, die bei Bauvorhaben zu beachten sind. Hauptziel ist es, Gefahren auszuschließen, die beim Bauen und durch bauliche Anlagen entstehen können. Darüber hinaus enthält sie Vorschriften, die soziale Kriterien und Qualitätsstandards beim Bauen verwirklichen sollen, und regelt die jeweils notwendigen Genehmigungsverfahren.

Die Clearingstelle Mittelstand hat sich in ihrem Votum für eine stärkere Berücksichtigung der Aspekte Bedarfsorientierung und Wirtschaftlichkeit des Bauens im Rahmen der Regelungen ausgesprochen.

Aus ihrer Sicht sollten die Regelungen zur Barrierefreiheit (§ 48 und § 54) überarbeitet werden, da sie sich für den Mittelstand kostenerhöhend auswirken, den konkreten Bedarf ausblenden und sich unterschiedslos auf alle Gebäudetypen und -teile beziehen. Durch Verwendung unbestimmter Rechtsbegriffe wären zudem Auslegungsschwierigkeiten vorprogrammiert.

Die Clearingstelle hat dafür plädiert, von der verbindlichen Einbeziehung des Behindertenbeauftragten bei jeder Errichtung, Änderung oder Nutzungsänderung einer baulichen Anlage abzusehen. Hierdurch könnten sich Genehmigungsverfahren zu Lasten der mittelständischen Wirtschaft verzögern.

Um die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsstandorts NRW zu erhalten, sollten der Aspekt der hochwertigen und fachgerechten Gebäudeverkabelung bei Neubauten sowie die Vorgaben des DigiNetzG in die BauO NRW Eingang finden.

Das Kabinett hat den Entwurf der novellierten BauO NRW am 31. Mai 2016 verabschiedet. Am 14. Dezember 2016 hat der Landtag die Novelle der Landesbauordnung beschlossen.

### **- Novelle des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW**

Auftraggeber: Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes Nordrhein-Westfalen  
Zeitraum: März bis Mai 2016  
Förmliches Verfahren (§ 6 Abs. 3 MFG)

Das Tariftreue- und Vergabegesetz (TVgG-NRW) zielt darauf ab, den fairen Wettbewerb um das wirtschaftlichste Gebot bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu fördern unter gleichzeitiger Berücksichtigung von Sozialverträglichkeit, Umweltschutz und Energieeffizienz (Nachhaltigkeitskriterien) sowie Qualität und Innovation der Angebote. Mit der Novelle soll das Gesetz unter Beibehaltung dieser Ziele vereinfacht, entbürokratisiert und anwenderfreundlicher gestaltet werden.

Bereits im Frühjahr 2015 hatte die Clearingstelle Mittelstand die Eckpunkte der Novellierung einem Beratungsverfahren unterzogen (vgl. Tätigkeitsbericht 2015).

Bestandteil der Überprüfung des Regierungsentwurfs (Stand 16. März 2016) war auch eine Abschätzung der Reduzierung des Erfüllungsaufwands für die Wirtschaft sowie der Verwaltungslasten im Land Nordrhein-Westfalen (vgl. dazu Abschnitt 3.1).

Die Clearingstelle hat in ihrem Votum darauf hingewiesen, dass aus Sicht der mittelständischen Wirtschaft das Ziel der Novellierung, den bürokratischen Aufwand des TVgG-NRW zu minimieren und das Gesetz möglichst bürokratiearm und anwenderfreundlich zu gestalten, noch nicht überall erreicht wird.

Im Zusammenhang mit der Einführung des Bestbieterprinzips hat sie angeraten, den Bietern mehr Zeit für die Nachweiseinbringung einzuräumen sowie die Möglichkeit für Nachbesserung beizubehalten.

Hinsichtlich der Schwellenwertfestlegungen sollte aus ihrer Sicht die Möglichkeit

einer Vereinheitlichung bzw. Anpassung an vorhandene Schwellenwerte der Vergabeversicherungen geprüft werden, da mittels Festschreibung einheitlicher Schwellenwerte der Prüfaufwand bei Verwaltungen und Unternehmen reduziert werden könne.

Mit Blick auf die noch zu erlassenden Rechtsverordnungen hat die Clearingstelle Mittelstand es für erforderlich angesehen, bei der Überarbeitung der Mustervordrucke für die Verpflichtungserklärungen diese hinsichtlich Anzahl und Komplexität zu verringern sowie verständlicher und anwenderfreundlicher zu gestalten.

Der vom Kabinett am 14. Juni 2016 beschlossene Entwurf für die Novelle wurde dem Landtag zur Beratung übermittelt.

### **- Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz**

Auftraggeber: Ministerium für Klimaschutz, Umwelt, Landwirtschaft, Natur- und Verbraucherschutz des Landes NRW  
Zeitraum: Mai bis Juli 2016  
Beratungsverfahren (§ 6 Abs. 2 MFG)

Mit dem Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetz (KTG) soll ein landesweit einheitliches System für die Bewertung, Darstellung und Transparentmachung von Ergebnissen amtlicher Kontrollen der Lebensmittelüberwachung eingeführt werden.

In ihrem Votum lehnte die Clearingstelle Mittelstand die Einführung des geplanten so genannten Kontrollbarometers angesichts der zu erwartenden negativen Auswirkungen und der Wettbewerbsnachteile für in Nordrhein-Westfalen ansässige Lebensmittel- und Gastronomiebetriebe grundsätzlich ab.

Aus ihrer Sicht ist das Kontrollbarometer nicht geeignet, den Informationsanspruch der Verbraucher zu erfüllen. Seine Gestal-

tung sowie die unzureichende Auskunft über die genauen Inhalte der Prüfbereiche lassen befürchten, dass es eher Verständnisprobleme oder gar Missverständnisse verursacht.

In der Konsequenz könnte es auch für Betriebe, die sich gesetzeskonform verhalten, zu nicht unerheblichen negativen Folgen kommen – insbesondere zur Abwanderung von Kunden, die bis hin zu Betriebsschließungen führen könnte.

Der Entwurf für das KTG wurde in einer leicht veränderten Fassung nach Beschluss durch das Kabinett am 7. September 2016 dem Landtag zur parlamentarischen Beratung übermittelt.

#### **- Novelle der Sonderbauverordnung**

Auftraggeber: Ministerium für Bauen, Wohnen, Stadtentwicklung und Verkehr des Landes NRW

Zeitraum: Mai bis Juli 2016

Beratungsverfahren (§ 6 Abs. 2 MFG)

Die Sonderbauverordnung (SBauVO) regelt die Anforderungen oder Erleichterungen, die für bestimmte Sonderbauten aufgrund ihrer Größe und/oder Nutzung zur Wahrung des bauordnungsrechtlichen Sicherheitsniveaus erforderlich sind. Erfasst werden Versammlungsstätten, Beherbergungsstätten, Verkaufsstätten, Hochhäuser und Garagen sowie Betriebsräume für elektrische Anlagen.

Die Clearingstelle Mittelstand hat in ihrem Votum darauf hingewiesen, dass von den Regelungen zur Neufassung der Sonderbauverordnung eine große Bandbreite von Unternehmen aus den Bereichen Tourismuswirtschaft, Einzelhandel, Immobilienwirtschaft sowie Betreiber von Garagen betroffen ist.

Die Regelungen zu Versammlungs-, Beherbergungs- und Verkaufsstätten sind oft mit Investitionen verbunden. Insbesondere

für kleine und mittlere Unternehmen kann es dadurch zu Wettbewerbsnachteilen kommen, da sie bei baulichen Maßnahmen weniger Skaleneffekte und Synergien nutzen können als größere Betriebe.

Deshalb regte die Clearingstelle an, die Regelung zu barrierefreien Beherbergungsstätten zu überarbeiten und dabei Bedarfs- und Nachfrageaspekte sowie die unterschiedlichen baulichen Gegebenheiten zu beachten. Unter anderem sollten Beherbergungsbetriebe mit bis zu zwölf Betten nicht erfasst werden, um unnötige Belastungen der mittelständischen Wirtschaft zu vermeiden.

Hinsichtlich der vorgesehenen Abweichungsmöglichkeit von den Regelungen zu barrierefreien Beherbergungsstätten sollte auch die betriebswirtschaftliche Leistungsfähigkeit des jeweiligen Betriebs als Beurteilungsgrundlage herangezogen werden. Die Ausnahme sollte als verbindlicher Rechtsanspruch auf Befreiung ausgestaltet werden.

Zudem hat die Clearingstelle sich dafür ausgesprochen, von der Verpflichtung abzusehen, bei Verkaufsstätten eine barrierefrei zugängliche Kundentoilette vorzuhalten.

Der Entwurf der Sonderbauverordnung wurde unter anderem in einigen Aspekten der Barrierefreiheit abgemildert. Die novellierte Verordnung soll voraussichtlich Anfang Januar 2017 in Kraft treten.

#### **- Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans**

Auftraggeber: Staatskanzlei des Landes Nordrhein-Westfalen

Zeitraum: Juni 2016

Ergänzendes Verfahren

Bereits Anfang 2015 hatte die Clearingstelle Mittelstand den ersten Entwurf des Landesentwicklungsplans (LEP) (Stand

25. Juni 2013) im Wege eines förmlichen Clearingverfahrens gemäß § 6 Abs. 3 MFG auf seine Mittelstandsverträglichkeit hin überprüft (vgl. Tätigkeitsbericht 2015).

Nachdem der überarbeitete LEP-Entwurf (Stand 22. September 2015) eine zweite öffentliche Beteiligungsrunde durchlaufen hatte, erhielt die Clearingstelle die Möglichkeit, dazu eine ergänzende Stellungnahme abzugeben.

In ihrem Votum hat sie empfohlen, die wirtschaftlichen Belange stärker herauszuarbeiten und diese mit derselben Relevanz zu versehen wie Umwelt- und Bevölkerungsaspekte.

Aufgrund der hohen Bedeutung plädierte sie dafür, im Abschnitt Daseinsvorsorge den Aspekt einer leistungsfähigen digitalen Infrastruktur ausdrücklich zu benennen.

Im Rahmen der Festlegungen zur Siedlungsentwicklung und zum Flächenangebot für gewerbliche und industrielle Nutzungen sollten die Aspekte Flexibilität und Marktfähigkeit stärker berücksichtigt werden.

Die Clearingstelle Mittelstand hat in ihrem Votum zudem angeregt, den vorgesehenen Flexibilitätsschlag im Ziel flächensparende und bedarfsgerechte Siedlungsentwicklung generell auf 25 Prozent und in Ausnahmefällen auf 40 Prozent zu erhöhen.

Um bestehenden kleinen und mittelständischen Unternehmen außerhalb von Gewerbegebieten und anderen Gewerbestandorten die Möglichkeit zur Weiterentwicklung zu eröffnen, sollte im Ziel 6.3.3 die im ersten LEP-Entwurf noch enthaltene Ausnahme für betriebliche Erweiterungen im unmittelbaren Anschluss an vorhandene ASBs oder GIBs wieder festgeschrieben werden.

Die Clearingstelle regte an, die tatsächliche Einzelfallprüfung von Gewinnungsmöglichkeiten sowohl des Natursteinab-

baus aus natürlichen Felsbildungen als auch in Bezug auf geschützte Gebiete gemäß den europäischen und nationalen Bestimmungen explizit im LEP festzuschreiben. So ließe sich vermeiden, dass die zwischenzeitlich gestrichenen Tabu-gebietsregelungen durch fachgesetzliche Regelungen in Teilen wieder eingeführt werden.

Im Sinne einer ausreichenden und bedarfsgerechten Sicherung von und Versorgung mit nicht-energetischen Rohstoffen ist aus Sicht der Clearingstelle von der beabsichtigten Kürzung der Versorgungszeiträume Abstand zu nehmen.

Der unter anderem in den Bereichen Wirtschaftsbezug, digitale Infrastruktur, Marktfähigkeit und Flexibilitätsschlag überarbeitete Entwurf für die Neuaufstellung des Landesentwicklungsplans wurde vom Kabinett am 5. Juli 2016 beschlossen; der nordrhein-westfälische Landtag hat dem LEP am 14. Dezember 2016 zugestimmt. Seine Verkündung ist für Anfang Januar 2017 vorgesehen.

#### **- Verordnung zur Durchführung des TVgG-NRW**

Auftraggeber: Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW

Zeitraum: September bis November 2016

Förmliches Verfahren (§ 6 Abs. 3 MFG)

Die Rechtsverordnung zur Durchführung des Tariftreue- und Vergabegesetzes Nordrhein-Westfalen (RVO TVgG-NRW) dient der Konkretisierung und Umsetzung der Vorgaben des Tariftreue- und Vergabegesetzes Nordrhein-Westfalen (TVgG-NRW). Sie ergänzt die grundsätzlichen Regelungen des TVgG-NRW und ermöglicht deren praktische Umsetzung durch Mustervordrucke und weitere Handreichungen für öffentliche Vergaben.

Die Clearingstelle Mittelstand hat in ihrer Stellungnahme die Regelungen auf ihre Verträglichkeit für kleine und mittlere Unternehmen überprüft und Empfehlungen zur mittelstandsfreundlichen Ausgestaltung der Rechtsverordnung abgegeben.

Die Verordnung befindet sich derzeit in der regierungsinternen Abstimmung.

## **2.2 Clearingverfahren zu Vorhaben des Bundes oder der EU**

Gemäß § 6 Abs. 5 MFG kann die Landesregierung zu Gesetzes- und Verordnungsvorhaben des Bundes und der Europäischen Union mit Mittelstandsrelevanz eine Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand einholen. Diese dient der Beratung der Landesregierung in Bundesratsverfahren.

Im Berichtszeitraum wurde die Clearingstelle Mittelstand zu folgenden Vorhaben um eine Stellungnahme gebeten:

### **- Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts**

Auftraggeber: Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW

Zeitraum: Dezember 2015 bis Januar 2016

Beratungsverfahren (§ 6 Abs. 5 MFG)

In der Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts (VergRModVO) des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie werden die Verfahrensregeln für die Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen in den einzelnen Phasen des Vergabeverfahrens näher ausgestaltet und Einzelheiten zur Datensammlung für die neue Vergabestatistik festgelegt. Ziel ist es, dem Rechtsanwender mit dieser Neuregelung ein möglichst übersichtliches

und leicht handhabbares Regelwerk zur Vergabe von öffentlichen Aufträgen und Konzessionen zur Verfügung zu stellen.

Die Clearingstelle Mittelstand hat sich für eine Modernisierung des Vergaberechts mit eindeutigen, verständlichen und in der Praxis handhabbaren Verfahrensregelungen ausgesprochen, die die Anwendung für kleine und mittlere Unternehmen in der Praxis erleichtern.

Um diesem Anspruch gerecht zu werden, müssten aus ihrer Sicht jedoch in einzelnen Regelungen die Bedarfe der betroffenen kleinen und mittleren Unternehmen (bspw. aus dem Planungs- und Baubereich) stärker berücksichtigt werden. Bei zahlreichen Aspekten gab es noch Verbesserungspotenziale, die im Votum der Clearingstelle detailliert dargestellt sind.

Nachgebessert werden sollte insbesondere die Regelung zu den Mindestfristen, die berücksichtigen müsste, dass zu kurz bemessene Bearbeitungszeiten die Gefahr der Fehleranfälligkeit und des Ausschlusses mit sich bringen.

Bezüglich der Nachweisführung für Gütezeichen fehlten aus Sicht der Clearingstelle klare Definitionen zu Anforderungen und deren Auswahl. Zudem sollte geprüft werden, ob gleichwertige (andere) Nachweise zugelassen werden können.

Zu begrüßen sei, dass der Zuschlag nicht allein an den Preis gebunden ist, sondern an das Preis-Leistungs-Verhältnis. Da dieses auch qualitative Aspekte erfasse, sollten bei der Bewertung der Zuschlagskriterien möglichst auch soziale und ökologische Gesichtspunkte mit berücksichtigt werden. Zudem sollten bei der Betrachtung der Wirtschaftlichkeit auch lebenszyklusbezogene Ansätze einbezogen werden.

Die Verordnung zur Modernisierung des Vergaberechts ist am 12. April 2016 in Kraft getreten.

## **- EU-Richtlinien zur Bereitstellung digitaler Inhalte und zum Online-Warenhandel**

Auftraggeber: Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW

Zeitraum: Januar bis März 2016

Beratungsverfahren (§ 6 Abs. 5 MFG)

Im Rahmen einer Bundesratsbefassung wurde die Clearingstelle Mittelstand beauftragt, die Vorschläge der EU-Kommission für eine Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte der Bereitstellung digitaler Inhalte (2015/0287 (COD)) und für eine Richtlinie über bestimmte vertragsrechtliche Aspekte des Online-Warenhandels und anderer Formen des Fernabsatzes (2015/0288 (COD)) auf ihre Mittelstandsverträglichkeit zu überprüfen.

Mit den Richtlinien sollen die vertragsrechtlichen Hindernisse für einen grenzüberschreitenden Handel durch eine Harmonisierung ausgewählter Vorschriften für Waren und digitale Inhalte beseitigt werden.

Die Clearingstelle hat sich aus Sicht der mittelständischen Wirtschaft gegen die Verordnungsentwürfe ausgesprochen, da die Regelungen mit erheblichen Kostensteigerungen für kleine und mittlere Unternehmen verbunden wären. Eine Notwendigkeit aus Verbraucherschutzsicht ist dafür jedoch nicht erkennbar.

Aus rechtlicher Sicht befürchtete sie in der Praxis Probleme aufgrund der erzeugten Rechtszersplitterung (unterschiedliche Regelungen für Offline- und Online-Handel) sowie Abgrenzungsschwierigkeiten bei Produktgruppen (bspw. physischen Datenträgern wie CDs/DVDs und Produkten mit eingebauter Software).

Insgesamt hielt die Clearingstelle Mittelstand es für ratsam, zunächst die Evaluierung der Verbrauchsgüterkaufrichtlinie abzuwarten. Auf Grundlage der daraus ge-

wonnenen Erkenntnisse könnte dann eine einheitliche Reform des europäischen Verbraucherrechts angestoßen werden, insbesondere auch unter Beachtung der Regelungen der Datenschutzgrundverordnung.

Der Bundesrat hat am 22. April 2016 eine Empfehlung verabschiedet, in der unter anderem die Aspekte der Rechtszersplitterung und Abgrenzung der Produktgruppen aufgegriffen wurden.

## **- Urheberrechtspaket der EU-Kommission**

Auftraggeber: Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW

Zeitraum: November 2016

Beratungsverfahren (§ 6 Abs. 5 MFG)

Mit der Reform des europäischen Urheberrechts möchte die EU-Kommission die kulturelle Vielfalt in Europa und die Verfügbarkeit von Inhalten fördern und klarere Regeln für alle Internet-Akteure festlegen. Der Bundesrat hat sich mit vier Vorschlägen befasst (BR-Drs. 565/16, 566/16, 567/16 und 568/16), die im Auftrag des MWEIMH NRW auf ihre Mittelstandsverträglichkeit untersucht wurden.

Die Clearingstelle Mittelstand hat in ihrem Votum das grundsätzliche Ziel begrüßt, das Urheberrecht im digitalen Binnenmarkt zu harmonisieren. Anpassungsbedarf ergibt sich aus ihrer Sicht insbesondere mit Blick auf einige Einzelschriften des Richtlinienentwurfs COM (2016) 593 (BR-Drs. 565/16).

Hier sollte berücksichtigt werden, dass auch Unternehmen nicht unwesentliche Forschungs- und Innovationsleistungen mit gesellschaftlichem Nutzen erbringen, oftmals auch in Kooperation mit wissenschaftlichen Einrichtungen. Das sollten die Regelungen im Zusammenhang mit der

flüchtigen oder begleitenden Verbreitung von Inhalten abbilden (Art. 3).

Die Verankerung eines Leistungsschutzrechtes für Presseverlage in Art. 11 droht in der vorgesehenen Ausgestaltung zu unkalkulierbaren Lizenzierungspflichten zu führen, die neben Unternehmen der gewerblichen Wirtschaft, Kanzleien und Verbänden auch private und ehrenamtliche Nutzer betreffen würden. Als maßvolle und praxistaugliche Lösung böte sich an, das Leistungsschutzrecht lediglich in Bezug auf die Nutzung in Form von öffentlicher Zugänglichmachung festzuschreiben und zudem eine Schrankenregelung einzuführen, die der Regelung des deutschen Urheberrechts entspricht.

Im Rahmen der Nutzung geschützter Inhalte durch Online-Dienste in Art. 13 hat die Clearingstelle Mittelstand dafür plädiert, gewerbliche Nutzer stärker in die rechtliche und finanzielle Verantwortung zu nehmen. Der Aspekt einer fairen Vergütung der Urheberinnen und Urheber sowie der ausübenden Künstlerinnen und Künstler sollte stärkere Berücksichtigung finden.

Der Bundesrat hat am 16. Dezember 2016 seine Empfehlungen zu den Vorschlägen der EU-Kommission verabschiedet und darin auf Antrag von NRW unter anderem Änderungen bei Data Mining und dem Leistungsschutzrecht angeregt.

### **2.3 Weitere Einbindung der Clearingstelle Mittelstand**

#### **- Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens**

Die Clearingstelle Mittelstand wurde im Januar 2016 vom Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW gebeten, kurzfristig eine beratende Stellungnahme zur Positionierung des Landes im Rahmen

des Bundesratsverfahrens zum Gesetz zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens zu erstellen.

Die Regelung soll mit einem Bündel von technischen, organisatorischen und rechtlichen Einzelmaßnahmen das Besteuerungsverfahren modernisieren.

Die Clearingstelle hat gemeinsam mit den an Clearingverfahren beteiligten Institutionen eine Stellungnahme mit Anregungen zur mittelstandsfreundlichen Ausgestaltung des Gesetzes erarbeitet und dem MWEIMH übermittelt. Das Gesetz ist am 18. Juli 2016 in Kraft getreten.

#### **- Gesetz zur Änderung raumordnungsrechtlicher Vorschriften**

Im November 2016 hat das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landes NRW die Clearingstelle Mittelstand gebeten, kurzfristig eine beratende Stellungnahme zur Positionierung des Landes im Rahmen des Bundesratsverfahrens zum Gesetz zur Änderung raumordnungsrechtlicher Vorschriften (ROG) zu erstellen.

Mit dem Gesetz setzt die Bundesregierung die europäische Richtlinie zur maritimen Raumplanung 2014/89/EU um. Darüber hinaus soll die Bürgerbeteiligung bei Großprojekten gestärkt werden und der Bund die Möglichkeit erhalten, bei Bedarf länderübergreifende Pläne zum Hochwasserschutz aufzustellen.

Gemeinsam mit den an Clearingverfahren beteiligten Institutionen hat die Clearingstelle Mittelstand Hinweise gegeben, wie das Gesetz für kleine und mittlere Unternehmen verträglicher gestaltet werden kann.

Am 16. Dezember 2016 hat der Bundesrat zu dem Gesetzesentwurf der Bundesregierung eine Stellungnahme beschlossen.

## **2.4 Überprüfung der Mittelstandsverträglichkeit**

Die Clearingstelle Mittelstand steht für jedes Ressort der Landesregierung zur Verfügung um zu klären, ob Gesetzes- und Verordnungsvorhaben der Landesregierung, des Bundes oder der EU wesentliche Mittelstandsrelevanz besitzen.

Zahlreiche Anfrage aus unterschiedlichen Ressorts konnten im Berichtszeitraum zügig und zielführend geklärt werden.

## **3. Folgekostenabschätzung als Bestandteil von Clearingverfahren**

Mit Beschluss vom 10. November 2015 hatten Wirtschaftsminister Garrelt Duin und der Mittelstandsbeirat des Landes Nordrhein-Westfalen die Clearingstelle Mittelstand und die Verfahrensbeteiligten beauftragt, den Regelbetrieb zur Bemessung der Folgekosten von Gesetzen und Verordnungen vorzubereiten.

Ziel der Kostenabschätzung ist es, bei neuen Gesetzes- und Verordnungsvorhaben die finanziellen Auswirkungen auf die mittelständische Wirtschaft und die kommunale Verwaltung in NRW zu ermitteln und Vorschläge zur Verbesserung, Vereinfachung und Kosteneinsparung zu erarbeiten.

Die Folgekostenabschätzung soll zukünftig als Bestandteil von Clearingverfahren eigenständig durch die Clearingstelle erfolgen. Dazu hat sie gemeinsam mit den Beteiligten eine Umsetzungsskizze erarbeitet, wie die Kostenschätzungen ablaufen können und welche Rahmenbedingungen zu erfüllen sind. Das hier definierte Vorgehen und die Methodik werden auf Eignung und Praktikabilität geprüft.

## **3.1 Pilotprojekt zur Folgekostenabschätzung anhand der Novelle des TVgG-NRW**

Mit der Ermittlung der Entlastungen durch die Novelle des TVgG-NRW wurde zum ersten Mal eine Folgekostenabschätzung in ein laufendes Clearingverfahren integriert.

Das Ministerium für Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk NRW hatte dazu die Fachhochschule des Mittelstands Bielefeld (FHM) beauftragt, die Kostenentwicklung abzuschätzen.

Ziel der Untersuchung war, die Reduzierung des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft sowie der Verwaltungslasten im Land NRW abzuschätzen, die durch die Novellierung des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW zu erwarten sind.

Die FHM erarbeitete auf der Grundlage des Standard-Kosten-Modells die konkreten Änderungen der Unternehmens- und Verwaltungspflichten im Vergleich des Novellierungsentwurfs mit dem TVgG-NRW a. F. und entwickelte einen Pflichtenkatalog.

Die Auswahl der Befragungsteilnehmer erfolgte in enger Zusammenarbeit mit der Clearingstelle Mittelstand. Das Team der FHM führte die Befragungen bei den Unternehmen und den öffentlichen Vergabestellen durch und wertete sie aus.

Bei der Bemessung wurde zunächst die Entlastung für jede veränderte Handlungspflicht aus dem Novellierungsentwurf zum TVgG-NRW ermittelt und diese Entlastung je Auftragsvergabe anschließend anhand der kalkulierten Vergabefälle im Land Nordrhein-Westfalen hochgerechnet.

Nach den Berechnungen der FHM ergibt sich durch die Novellierung des TVgG-NRW eine Gesamtentlastung für die mittelständische Wirtschaft in Höhe von rund 28,2 Millionen Euro. Die Gesamtentlastung bei den öffentlichen Vergabestellen

beläuft sich demnach auf rund 640.000 Euro.

Die Ergebnisse der Berechnung wurden von den Beteiligten im Rahmen ihrer Stellungnahmen zur Novelle des TVgG-NRW verwendet und bewertet.

#### **4. Bewertung durch den Mittelstandsbeirat**

Am 29. Juni 2016 hat Arndt G. Kirchhoff als Vorsitzender des Mittelstandsbeirats im Rahmen seines jährlichen Berichts vor dem Wirtschaftsausschuss des Landtags Nordrhein-Westfalen ein positives Fazit zur Arbeit der Clearingstelle Mittelstand gezogen. Das Instrument der Clearingverfahren habe sich grundsätzlich bewährt.

Kirchhoff betonte, dass die Clearingstelle eine Ergänzung und keine Konkurrenz zu den Beratungen im Landtag darstelle. Die Stellungnahmen der Clearingstelle enthielten vielfach wichtige Hinweise für die politischen Entscheidungsträger zur mittelstandsverträglichen Ausgestaltung von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben. Dabei erfasse die Clearingstelle durch die beteiligten Organisationen und deren Mitglieder ein sehr breites Spektrum an Blickwinkeln und Interessenlagen.

Die Zusammenarbeit der Clearingstelle mit den beteiligten Organisationen sowie auch die Kooperation der beteiligten Organisationen untereinander bewertete er als sehr gut und konstruktiv. Ausdrücklich hob er hervor, dass der Transparenz der Verfahren für Parlament und Öffentlichkeit größte Bedeutung beigemessen werde.

Kirchhoff stellte zudem fest, dass die Anmerkungen aus der unternehmerischen Praxis im weiteren Verfahren umso effektiver berücksichtigt werden könnten, je früher die Ministerien die Clearingstelle einbinden. Nicht akzeptabel sei es jedoch, wenn die Clearingstelle bei mittelstandsre-

levanten Gesetzen nicht einbezogen werde.

Positiv bewertete er auch die durchgeführten Modellprojekte zur Bürokratiekostenschätzung. Auch wenn die Ergebnisse der Bemessung im Einzelfall nicht zu 100 Prozent genau sein könnten, liefere sie dennoch eine wichtige Annäherung an die tatsächlichen Kosten und solle daher alsbald in einen Regelbetrieb überführt werden.

Die Tätigkeit der Clearingstelle fand Zustimmung bei allen Landtagsfraktionen.

#### **5. Fazit**

Im Berichtsjahr 2016 ist die Anzahl an Clearingverfahren deutlich angestiegen. Insgesamt wurden zehn Aufträge aus unterschiedlichen Ministerien durchgeführt; hinzu kamen zwei weitere beratende Stellungnahmen. Dies zeigt, dass die Verfahren sich etabliert haben und das Beratungsangebot der Clearingstelle Mittelstand zunehmend in Anspruch genommen wird.

Dabei wird die Einbeziehung von Seiten der Landesressorts immer selbstverständlicher, allerdings nicht immer frühzeitiger. Im Berichtszeitraum ist es gelungen, mehrere zum Teil sehr kurzfristige Beauftragungen fristgerecht durchzuführen. Jedoch zeigen sich hierfür auch klare Grenzen. Da die beteiligten Dachorganisationen auf die Expertise und die Praxiserfahrung ihrer Mitglieder angewiesen sind, ist eine hohe Qualität nur dann gewährleistet, wenn allen Beteiligten genügend Zeit für die Erarbeitung der Stellungnahmen zur Verfügung steht.

Um Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren zu vermeiden und ein möglichst umfassendes Bild über die Auswirkungen des jeweiligen Vorhabens zu erhalten, erscheint es daher sinnvoll, die Clearingstel-

le Mittelstand frühzeitig zu beteiligen bzw. ihre Einbindung so früh wie möglich unter Berücksichtigung einer ausreichenden Bearbeitungsfrist zu planen.

Bereits in einem frühen Stadium kann sie beratend angefragt werden, um die Frage der wesentlichen Mittelstandsrelevanz von Vorhaben zu klären.

Beratungsanfragen ebenso wie die Clearingverfahren unterliegen dem Grundsatz der Vertraulichkeit. Auskünfte zu laufenden Verfahren erteilt die Clearingstelle nicht. Auch die an Clearingverfahren beteiligten Dachorganisationen verpflichten sich zur Vertraulichkeit. Um einerseits diesem Aspekt Rechnung zu tragen und andererseits größtmögliche Transparenz zu gewährleisten, werden die Stellungnahmen auf der Internetseite veröffentlicht ([www.clearingstelle-mittelstand.nrw](http://www.clearingstelle-mittelstand.nrw)), sobald die Freigabe durch das beauftragende Ministerium vorliegt.

Düsseldorf, 30.12.2016

**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

Foto:Fotolia