

Dürig, Wolfgang; Schmidt, Christoph M.

**Research Report**

## Gesetz zur Förderung des Mittelstandes in Nordrhein-Westfalen (Mittelstandsförderungsgesetz): Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 116/126

RWI Projektberichte

**Provided in Cooperation with:**

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

*Suggested Citation:* Dürig, Wolfgang; Schmidt, Christoph M. (2012) : Gesetz zur Förderung des Mittelstandes in Nordrhein-Westfalen (Mittelstandsförderungsgesetz): Gesetzentwurf der Landesregierung - Drucksache 116/126, RWI Projektberichte, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/72600>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



Projektbericht

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

## **Gesetz zur Förderung des Mittelstandes in Nordrhein-Westfalen (Mittelstandsförderungsgesetz)**

**Gesetzentwurf der Landesregierung  
– Drucksache 116/126 –**

Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für  
Wirtschaft, Energie, Industrie, Mittelstand und Handwerk  
des Landtags Nordrhein-Westfalen am 25. Oktober 2012



# Impressum

## Vorstand des RWI

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt (Präsident)

Prof. Dr. Thomas K. Bauer (Vizepräsident)

Prof. Dr. Wim Kösters

## Verwaltungsrat

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);

Manfred Breuer; Dr. Henning Osthues-Albrecht; Reinhold Schulte (stellv. Vorsitzende);

Dr. Hans Georg Fabritius; Prof. Dr. Justus Haucap, Hans Jürgen Kerkhoff; Dr.

Thomas Köster; Dr. Thomas A. Lange; Martin Lehmann-Stanislawski; Andreas

Meyer-Lauber; Hermann Rappen; Reinhard Schulz; Dr. Michael H. Wappelhorst

## Forschungsbeirat

Prof. Dr. Claudia M. Buch; Prof. Michael C. Burda, Ph.D.; Prof. Dr. Lars P. Feld;

Prof. Dr. Stefan Felder; Prof. Nicola Fuchs-Schündeln, Ph.D.; Prof. Timo Goeschl,

Ph.D.; Prof. Dr. Justus Haucap; Prof. Dr. Kai Konrad; Prof. Dr. Wolfgang Leininger;

Prof. Regina T. Riphahn, Ph.D.

## Ehrenmitglieder des RWI

Heinrich Frommknecht; Prof. Dr. Paul Klemmer †; Dr. Dietmar Kuhnt

## RWI Projektbericht

Herausgeber:

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen, Germany

Phone +49 201-81 49-0, Fax +49 201-81 49-200, e-mail: [rwi@rwi-essen.de](mailto:rwi@rwi-essen.de)

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2012

Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt

**Gesetz zur Förderung des Mittelstandes in Nordrhein-Westfalen  
(Mittelstandsförderungsgesetz) – Gesetzentwurf der Landesregierung  
– Drucksache 116/126 –**

Stellungnahme zur Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie,  
Industrie, Mittelstand und Handwerk des Landtags Nordrhein-Westfalen  
am 25. Oktober 2012

Projektteam: Wolfgang Dürig und Prof. Dr. Christoph M. Schmidt

---

### Die wichtigsten Aussagen der Stellungnahme

- Der vorliegende Entwurf eines Mittelstandsförderungsgesetzes ist aus unserer Sicht grundsätzlich geeignet dazu beizutragen, die Mittelstandspolitik des Landes zu ordnen sowie an allgemeinen Grund- und Leitsätzen auszurichten. Damit kann es einen Beitrag leisten, dass den Belangen der mittelständischen Wirtschaft im Verwaltungshandeln und in der Förderpolitik stärker Rechnung getragen wird.
- Die Wirksamkeit des Gesetzes in Hinblick auf den Nutzen für kleine und mittlere Unternehmen wird entscheidend davon abhängen, wie die vorgesehenen Gremien ihre Mitwirkung verstehen und wie konstruktiv sie an einvernehmlichen Lösungen im Interesse der mittelständischen Unternehmen mitwirken. Das Gesetz räumt hierzu eine gute Chance ein.
- Die Prüfung der Mittelstandsverträglichkeit kann helfen, Mängel und Konflikte im Vorfeld des Gesetzgebungsverfahrens zu vermeiden. Die Clearingstelle zwingt die mittelständischen Organisationen, sich auf eine gemeinsame Stellungnahme zu einigen. Für die Politik wird hierdurch das Problem der Heterogenität und der widerstreitenden Interessen im Mittelstand vermindert. Hierdurch kann der Zeitaufwand für Beratungen und Abstimmungen von Gesetzesverfahren verringert werden.
- Da die Aufgaben und Zuständigkeiten der Clearingstelle begrenzt und die Stellungnahmen beratender Natur sind, ist aus unserer Sicht nicht von einer Beschneidung der Rechte des Parlaments auszugehen. Dieser Aspekt ist jedoch von Verfassungsjuristen zu prüfen.
- Die Landesregierung behält sich vor, durch eine Rechtsverordnung die Einzelheiten der geplanten Clearingstelle zu regeln. Hier wird es darauf ankommen, ob es gelingt, die für den Mittelstand des Landes bedeutsamen Organisationen des Mittelstands für dieses Gremium so zu bestimmen, dass der Mittelstand in seiner Breite und Heterogenität adäquat vertreten ist. Auch die personelle und finanzielle Ausgestaltung der Clearingstelle wird Einfluss darauf haben, wie effizient sie ihre Aufgaben wahrnehmen kann.

**RWI**

---

---

## **Vorbemerkung**

Dem jetzt vorliegenden Gesetzentwurf ging ein umfangreiches Konsultationsverfahren mit den Arbeitsgeberverbänden, den Industrie- und Handelskammern, dem Westdeutschen Handwerkskammertag, dem Verband der Freien Berufe, den Kommunalen Spitzenverbänden, Wissenschaftlichen Einrichtungen und sonstigen Organisationen der gewerblichen Wirtschaft voraus. Unter dem Leitgedanken einer „Dialogorientierte Wirtschaftspolitik“ wurden die Eckpunkte des Gesetzes in einer Arbeitsgruppe unter der Leitung des Staatssekretärs des nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministeriums erarbeitet. Diese vorgeschaltete Diskussion diente einerseits dazu, den Sachverstand der Beteiligten für die Ausgestaltung des Gesetzes zu nutzen, andererseits war es wohl auch politische Absicht, die genannten Organisationen einzubinden und damit auch mitverantwortlich für die Ausgestaltung des Mittelstandsförderungsgesetzes zu machen.

Mit dem Verfahren wird ein Weg beschritten, der im Vorfeld Fehler vermeiden, aber auch mögliche Konflikte mit den Organisationen des Mittelstands ausräumen möchte. Es ist im politischen Verfahren nicht unüblich, dass sich Ministerien und Politiker bei Gesetzesvorhaben vorab beraten lassen. Bei einer „Dialogorientierten Wirtschaftspolitik“ – wie sie von der NRW-Landesregierung verstanden wird – wird allerdings externen Organisationen eine deutlich stärkere Rolle übertragen. Sie haben beim Mittelstandsförderungsgesetz nicht nur im Entstehungsprozess einen starken Einfluss ausüben können, sondern auch durch die Einrichtung einer Clearingstelle bei der IHK NRW wird ihnen eine dauerhafte, mitwirkende Funktion in der Mittelstandspolitik zugewiesen. Hierzu passt auch, dass das Gesetz in § 8 vorsieht, dass das Wirtschaftsministerium regelmäßig mit den involvierten Organisationen ein „Arbeitsprogramm Mittelstand“ vereinbaren soll, „welches zeitlich befristet Maßnahmen unterhalb der gesetzlichen Ebene zusammenfasst“.

Eine Kernfrage ist, ob das Gesetzesvorhaben den kleinen und mittleren Unternehmen im Lande spürbare Vorteile bringt. Dies wäre dann der Fall, wenn es für höhere Effizienz, größere Transparenz und stärkere Verlässlichkeit in der Mittelstandspolitik beitragen kann. Es ist abzuwarten, wie die Clearingstelle ihre Rolle versteht und wahrnimmt. Es wäre zu hoffen und zu wünschen, dass sie die Funktion verantwortungsbewusst ausfüllt und konstruktiv zur Verbesserung der Rahmenbedingungen im Mittelstand beiträgt. Es wäre nicht viel gewonnen, wenn sie lediglich Forderungen der unterschiedlichen Mittelstandsorganisationen zusammenträgt, ohne den Ausgleich mit anderen Interessen zu suchen bzw. Realisierbarkeit und Durchsetzbarkeit zu beachten.

**1. Welche Verbesserungen und welche Verschlechterungen sehen Sie mit dem vorgelegten Entwurf für ein Mittelstandsförderungsgesetz gegenüber dem jetzigen Zustand ohne Mittelstandsgesetz?**

Der jetzt vorliegende Gesetzentwurf unterscheidet sich in mehreren Punkten von dem Vorgängergesetz, das in Nordrhein-Westfalen in der Zeit vom 2003 bis 2008 Gültigkeit hatte. Dies gilt sowohl hinsichtlich der institutionelle Ausgestaltung als in Hinblick auf die vorgesehenen Aufgabenfelder. Gemeinsamkeiten beider Gesetzestexte bestehen hinsichtlich ihrer allgemeinen Einschätzung der Bedeutung des Mittelstands für die wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Es wird in beiden Texten dem Wunsch Ausdruck verliehen, die Mittelstandspolitik und die Mittelstandsförderung ordnen und an bestimmten Grundsätzen ausrichten zu wollen. Die im Gesetz von 2003 und im Entwurf 2012 formulierten Ziele haben eine überwiegend ähnliche Ausrichtung (jeweils § 2 in beiden Texten). Die 2003 formulierten Grundsätze (Mittelstandsverträglichkeitsprüfung § 5, Behördenzusammenarbeit § 6 und Vorrang privater Leistungserstellung §7) sind im Kern auch im aktuellen Entwurf enthalten. Sie werden jedoch durch eine Aufzählung von 14 zusätzlichen mittelstandsrelevanten Forderungen oder Wünschen in § 2 erweitert.

Ein wesentliches Unterscheidungsmerkmal besteht in der stärkeren Einbindung von Selbstverwaltungsorganisationen der Wirtschaft in die Ausgestaltung der Mittelstandspolitik des Landes. Sie haben nicht nur bei der Entstehung dieses Gesetzentwurfes mitgewirkt, sondern erlangen auch durch die Einrichtung der vorgesehenen Clearingstelle eine institutionelle Aufwertung im Rahmen ihrer Interessenvertretungsmöglichkeiten. Dies wird besonders deutlich, wenn vorgesehen ist, dass die angesprochenen und beteiligten Organisationen mit dem Wirtschaftsministerium ein „Arbeitsprogramm Mittelstand“ vereinbaren sollen, „welches zeitlich befristet Maßnahmen unterhalb der gesetzlichen Ebene zusammenfasst“.

Das nun geplante Mittelstandsförderungsgesetz ist in Teilen konkreter geworden, allerdings gibt es noch zahlreiche ungeklärte Sachverhalte z.B. zu Abläufen, Zuständigkeiten und zur Finanzierung. Ob und in welchem Umfang sich Verbesserungen durch das geplante Gesetz für den Mittelstand ergeben werden, hängt davon ab, wie die vorgesehenen Gremien ihre Aufgabe wahrnehmen und wie die Grundsätze in der Förderung angenommen und umgesetzt werden. Verwaltungshandeln hängt stark von Einstellungen und Engagement der Beteiligten ab. Sollte das Gesetz dazu beitragen, den „Sinn für mittelständische Belange“ zu schärfen, wäre viel gewonnen.

---

**2. Wie bewerten Sie die im Gesetzentwurf (§ 6) vorgesehene Mittelstandsverträglichkeitsprüfung/Clearingstelle?**

Die Mittelstandsverträglichkeitsprüfung entspricht dem Wunsch des Parlaments, dem offenbar als Mangel erkannten Umstand Rechnung zu tragen, die Belange mittelständischer Unternehmen stärker als bisher im Gesetzgebungsverfahren und im Verwaltungshandeln zu berücksichtigen. Diese Aufgabe war auch bereits im Vorgängergesetz verankert (§ 5).

Dieser Ansatz basiert auf der Einschätzung, dass es offenbar im Gesetzgebungsverfahren nicht oder nicht immer gelingt, die Belange des Mittelstandes adäquat zu berücksichtigen. Dies sollte man nicht als Armutzeugnis des Parlamentarismus verstehen, sondern als Eingeständnis, dass durch die heute vorherrschende Zusammensetzung des Parlamentes (wenige Mittelständler unter den Abgeordneten) und die fachliche Komplexität vieler gesetzgeberischer Eingriffe nicht alle Aspekte von den Abgeordneten in gleicher Intensität gewürdigt werden können.

Die Clearingstelle soll hier im Vorfeld eines Gesetzgebungsverfahrens bereits Mängel und Konfliktfelder ausräumen. Ein solches Verfahren kann den Beratungsprozess verkürzen und somit zu einer Beschleunigung der Durchsetzung und Umsetzung von mittelstandsrelevanten Gesetzesvorhaben beitragen. Ein nicht unbedeutender Aspekt dieses Verfahrens ist, dass die heterogenen Interessen im Mittelstand zwischen den beteiligten Organisationen in der Clearingstelle abgestimmt werden und die Stellungnahme damit eine gemeinsame Einschätzung und Wertung darstellt. Die Mittelstandsverträglichkeitsprüfung zwingt die Verbände und Organisationen dazu, ihre möglicherweise gegensätzlichen Positionen zu durchdenken und sich auf eine gemeinsame Position zu einigen.

Den organisierten Interessenvertretungen des Mittelstands wird hier eine starke Einflussmöglichkeit zugebilligt. Dies ist im Falle von öffentlich-rechtlichen Einrichtungen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung (Kammern) nicht problematisch, da diese über die Pflichtmitgliedschaft die Interessen aller Unternehmen ihres Bezirks wahrnehmen müssen. Bei Verbänden könnte dies kritisch gesehen werden, da sie nicht die Gesamtheit ihrer Berufsgruppe vertreten, sondern vornehmlich die Interessen ihrer Mitglieder.

### 3. Halten Sie es zwingend notwendig, dass die Clearingstelle dauerhaft eingerichtet wird und ein eigenständiges Befassungs- und Klärungsrecht erhält?

Die dem Gesetz zugrundeliegende Idee der Mittelstandsverträglichkeitsprüfung unter Einbeziehung von sozialpolitischen Verbänden, den Dachorganisationen der Kammern, den Organisationen der gewerblichen Wirtschaft sowie der Freien Berufe macht nur dann Sinn, wenn die Clearingstelle als ständige Beratungseinrichtung zur Verfügung steht. Daher sollte Einrichtung auf Dauerhaftigkeit angelegt sein. Die Überprüfung von Gesetzesvorhaben hinsichtlich ihrer Relevanz für die mittelständische Wirtschaft erfordert u.a. politischen, wirtschaftlichen und juristischen Sachverstand, um fundierte Stellungnahmen abgeben zu können. Die Qualität der Erklärungen einer Clearingstelle sollte über Verlautbarungen hinausgehen, die ohnehin in der politischen Debatte von Interessenvertretungen (Lobbyorganisationen) vorgebracht werden. Dies gilt z.B. hinsichtlich der Berücksichtigung der Realisierbarkeit und der Durchsetzbarkeit von mittelstandspolitischen Wünschen oder Forderungen.

Die Clearingstelle soll beratend auf mittelstandsrelevante Tatbestände von Gesetzesvorhaben aufmerksam machen, die Implikationen von Gesetzen diskutieren und hierzu Stellungnahmen abgeben. Der Gesetzentwurf sagt in § 6 recht eindeutig, dass die Clearingstelle erst nach Aufforderung durch ein Ministerium tätig werden soll. Dies soll dann geschehen, wenn das jeweils zuständige Ressort eine wesentliche Mittelstandsrelevanz eines Vorhabens als gegeben ansieht.

Diese Regelung schränkt die Aufgabe der Clearingstelle und der Mittelstandsverträglichkeitsprüfung auf geplante oder im Beratungsprozess befindliche Gesetzesvorhaben ein. Es ist also lediglich eine ex ante Beratung vorgesehen und nicht eine ex post Überprüfung. Damit ist ausgesagt, dass die Clearingstelle nicht aus eigenem Antrieb Gesetzesvorhaben überprüft, sondern nur im Vorfeld der parlamentarischen Befassung nach Aufforderung durch das zuständige Ressort eine (unverbindliche) Beratung vornimmt.

Eine eigenständiges Befassungs- und Klärungsrecht wäre eine Ausdehnung dieses Ansatzes. Dies wird mit dem vorliegenden Entwurf des Mittelstandsförderungsgesetzes nicht angestrebt, zumal es verfassungsrechtlich möglicherweise problematisch wäre, da hierin ein Eingriff in die Rechte des Parlaments gesehen werden könnte. Alternativ wäre die Möglichkeit denkbar, dem Parlament das Recht einzuräumen, im Falle strittiger Gesetze die Clearingstelle zur Stellungnahme aufzufordern.

---

**4. Sollte die Prüfungskompetenz dahingehend ausgeweitet werden, dass einzelne Vorschriften von bereits bestehenden Gesetzen, die besondere Beschwerden für den Mittelstand beinhalten können, einer erneuten Prüfung unterzogen werden?**

Der vorliegende Gesetzesentwurf schränkt die Mitwirkung der Clearingstelle auf Gesetzesvorhaben im Vorfeld der parlamentarischen Befassung ein. Sie ist somit vor allem ein Beratungsgremium für das Ministerium bei der Erstellung von Gesetzes- und Verordnungsentwürfen. Diese Beratung kann sich freilich auch auf die Novellierung bestehender Gesetze beziehen. In diesem Zusammenhang könnte auch eine Gesetzesüberprüfung bestehender Regelungen erfolgen. Damit ist jedoch nicht gemeint, dass die Clearingstelle berechtigt sein soll, rückwirkend alle Gesetze und Verordnungen hinsichtlich ihrer Mittelstandsverträglichkeit zu prüfen.

Es ist allerdings denkbar, die Mittelstandsverträglichkeitsprüfung auch für bestehende Gesetze zuzulassen, wenn es hierzu eine nachvollziehbare Notwendigkeit ergibt. Dies sollte an Voraussetzungen gebunden sein. So könnten entsprechende Anträge an dem Mittelstandsbeirat gestellt, dort abgestimmt und als Auftrag an die Clearingstelle überwiesen werden. Aus dieser Debatte könnte sich die ergeben, bestehende Gesetze zu novellieren und hinsichtlich ihrer Mittelstandsverträglichkeit zu verbessern. Das Recht der Überprüfung und Novellierung bestehender Gesetze liegt selbstverständlich prioritär beim Parlament.

**5. Ist eine Ansiedelung des Clearingprozesses zeitlich vor der Kabinettbefassung mit den Grundsätzen demokratischer Prozesse zu vereinbaren? Wird die Legislative damit außer Kraft gesetzt? Stellt die Ansiedelung bei den Selbstverwaltungsstellen der Wirtschaft ausreichende Transparenz der Gesetzeserstellung und Prüfung sicher? Sehen Sie Gefahren für die parlamentarische Demokratie und Gesetzgebungsverfahren, wenn Unternehmen vor dem Parlament über Gesetzesinhalte urteilen und gegebenenfalls Änderungen vornehmen sollen?**

Die Clearingstelle ist kein Beschlussorgan und hat keinerlei Rechtsetzungskompetenz. Diese verbleibt beim Parlament. Die Legislative wird hierdurch nicht außer Kraft gesetzt. Ob sich durch die Einschaltung einer Clearingstelle verfassungsrechtliche Einschränkungen für die Abgeordneten ergeben, haben Juristen zu prüfen.

Die Clearingstelle leistet Beratung für das jeweilige Ministerium, um fundierte Vorlagen für die Kabinettsbefassung zu erstellen. Da die Stellungnahmen der Clearingstelle zu dokumentieren sind und den parlamentarischen Prozess begleiten, ist

transparent, mit welchen Argumenten die Clearingstelle Einfluss auf den jeweiligen Gesetzentwurf genommen hat. Es gehört zum Alltag der Abgeordneten, dass Interessengruppen versuchen, Einfluss auf das Gesetzgebungsverfahren zu nehmen. In den Ausschüssen bzw. bei der Abstimmung ist es Pflicht des Abgeordneten zu prüfen, welchen Argumenten er folgt und welchen nicht. Eine Clearingstelle, die auf gesetzlicher Grundlage basiert, ist möglicherweise transparenter als die Aktivität von Lobbygruppen, deren Einflussnahme meistens verdeckt und weniger öffentlich erfolgt.

**6. Ist die Ermächtigung der Landesregierung, die Teilnehmer und die Modalitäten des Clearingprozesses in einer Rechtsverordnung festzulegen, eine ausreichende Würdigung der parlamentarischen Aufgabe? Wird der parlamentarischen Mitwirkungsmöglichkeit und -Pflicht Rechnung getragen?**

Die Ausgestaltung der Clearingstelle sollte im Gesetz an klar definierten Grundsätzen gebunden sein. Dies gilt insbesondere in Hinblick auf die Mitglieder, welche hierin eingebunden werden. Es sollte sichergestellt sein, dass der Mittelstand des Landes sich bei der Wahrnehmung seiner Interessen durch die Clearingstelle ausreichend gut vertreten sieht. Eine einseitig interessen geleitete Einflussnahme ausgewählter Organisationen ist zu verhindern.

Es spricht nichts dagegen, wenn die Landesregierung einen Vorschlag für die Zusammensetzung der Mitglieder der Clearingstelle unterbreitet. Um dem Einwand einer Einschränkung der parlamentarischen Mitwirkung zu begegnen wäre zu empfehlen, diesen Vorschlag durch das Parlament bestätigen zu lassen.

**7. Sollten die Kosten dieser Clearingstelle von der öffentlichen Hand getragen werden?**

Die Mittelstandsverträglichkeitsprüfung im Rahmen dieses Gesetzentwurfes ist darauf angelegt, das Gesetzgebungsverfahren effizienter zu gestalten. Es sollen mögliche Mängel und Konflikte im Vorfeld durch Einbeziehung externen Sachverständigen vermieden werden. Ein Verfahren, das unter Einhaltung demokratischer Grundsätze dazu beiträgt, den Abstimmungsprozess in der Gesetzgebung zu verkürzen und hierdurch Kosten einzusparen, liegt im Interesse der Öffentlichkeit. Daher sollte die Clearingstelle öffentlich finanziert werden.

Es ist allerdings wichtig, dass die Clearingstelle keine öffentlich finanzierte Lobbyeinrichtung wird. Aus diesem Grund sind die Aufgaben und Zuständigkeiten präzise

---

zu fassen. Die Regierung wird sich freilich auch über die Finanzierung die Einflussmöglichkeit auf die personelle und finanzielle Ausgestaltung des Gremiums sichern.

An die Stellungnahmen und Bewertungen der Clearingstelle sind qualitative Anforderungen zu stellen, um den Wert der Beratung (Zusatznutzen) für die Ministerien sicherzustellen. Wenn dies gewährleistet ist, dann ist der Beitrag der Clearingstelle nicht anders zu bewerten als solche Gutachtaufträge, die von Ministerien zur fachlichen und sachlichen Absicherung bereits jetzt extern vergeben werden. Dies hätte zur Konsequenz, dass die Arbeit der Clearingstelle durch den Steuerzahler angemessen finanziell zu fördern wäre.

**8. Welche Chancen und Risiken sehen Sie für die in dem Gesetzentwurf (§ 7) vorgesehenen mittelstandsadäquaten Verwaltungsverfahren?**

Das Gebot der zügigen, effizienten und ergebnisorientierten Zusammenarbeit der Behörden des Landes, der Gemeinden und der Gemeindeverbände drückt aus, was an sich eine Selbstverständlichkeit sein sollte. Für das koordinierte Verwaltungshandeln wird die Berücksichtigung der wirtschaftlichen Interessen der mittelständischen Unternehmen, der Anforderungen des Verbraucherschutzes und des Umweltschutzes bei der Durchführung von Verwaltungsverfahren explizit eingefordert. Die Aufnahme dieser Anforderungen in das Gesetz ist zwangsläufig mit einer Veränderung der bürokratischen Prozeduren verbunden, denn das Verwaltungshandeln muss diesbezüglich dokumentiert werden und nachvollziehbar sein.

Im zweiten Absatz dieses Paragraphen wird daher darauf verwiesen, dass das Verwaltungsverfahren durch Einsatz elektronischer Medien effizienter und transparenter werden soll. Auch für eine Entlastung des Mittelstandes durch elektronische Verfahren will sich die Landesregierung einsetzen. Die Nutzung der Informations- und Kommunikationstechnologie für die Zusammenarbeit zwischen Verwaltung und mittelständischer Wirtschaft ist mit wachsender Verbreitung dieser Technik sinnvoll. Es bleibt allerdings ungeklärt, ob mit verstärktem Einsatz von EDV der Koordinations- und Bürokratieaufwand spürbar reduziert werden kann.

**9. Wie bewerten Sie die im Mittelstandsgesetz enthaltene Beratungsplattform für Diversity Management?**

Die Unternehmen sind zunehmend mit Herausforderungen konfrontiert, die aus dem gesellschaftlichen Wandel erwachsen. Die gesellschaftlichen Entwicklungstrends tragen zu einer Vergrößerung der Vielfalt bei. Wie richtig in Abschnitt 6 des

§ 10 ausgeführt wird, werden die Menschen auch in unserem Bundesland im Durchschnitt internationaler, älter und erwerbsbiographisch heterogener. Das einzelne Unternehmen ist gefordert, die hieraus erwachsenen Chancen und Probleme zu bewältigen. Dies fällt größeren Unternehmen in der Regel leichter als kleineren und mittelgroßen. Mittelständische Unternehmen haben zunehmend Probleme, Nachwuchskräfte zu finden und ihren Facharbeitskräftebedarf zu sichern. Um hier zu adäquaten Problemlösungen zu kommen, müssen sie Ressourcen einsetzen, über die sie vielfach nicht verfügen. Die Integration von Arbeitskräften mit Migrationshintergrund erfordert von den Unternehmen, sich mit interkulturellen Unterschieden zu befassen und adäquate Arbeitsbedingungen zu schaffen. Weibliche Mitarbeiter für das Unternehmen zu rekrutieren setzt voraus, dass die Unternehmen verstärkt Arbeitsplätze anbieten, die erlauben, Beruf und Familie miteinander zu vereinbaren. Bei diesen „Baustellen des Wandels“ die mittelständischen Unternehmen durch Beratung zu unterstützen, ist sinnvoll und zu begrüßen.

Eine Beratungsplattform „diversity management“ sollte allerdings bereits bestehende Beratungsangebote bündeln und vor allem eine Abstimmung zwischen den jeweiligen Programmen herbeiführen. Für derartige Angebote ist auch eine Evaluierung in gewissen Zeitabständen vorzusehen.

## **10. Berücksichtigt der Gesetzentwurf in angemessener Weise die Mitverantwortung der betrieblichen Interessenvertretung für die gedeihliche Entwicklung von Unternehmen?**

In § 16 des Gesetzentwurfes wird explizit Bezug auf betriebliche Interessenvertretungen genommen. Darin wird auf Einvernehmen und vertrauensvolles Zusammenwirken zwischen Betrieb und Arbeitnehmervertretungen abgestellt. Des Weiteren wird auf das Betriebsverfassungsgesetz verwiesen. Ein Mittelstandsgesetz wäre auch nicht der geeignete Ort, hier weitergehende Regelungen vorzusehen.

Im Gesetzentwurf wird mehrfach darauf Bezug genommen, dass Verwaltungsverfahren und Fördermaßnahmen unternehmensnah erfolgen sollen. Unternehmensnah heißt nach unserem Verständnis, dass der Vielfalt der mittelständischen Betriebe und damit auch ihrer sozialökonomische Heterogenität Rechnung getragen wird. Dies schließt die Interessen der Arbeitnehmer in mittelständischen Unternehmen ein.

Der Gesetzentwurf sagt noch nichts Konkretes über die Mitglieder der vorgesehenen Institutionen (Mittelstandsbeirat und Clearingstelle) aus, sondern überlässt dies einer Rechtsverordnung der Landesregierung. Somit ist noch unklar, ob Arbeit-

---

nehmervvertretungen in diesen Gremien ebenfalls vertreten sein werden. Die Frage ist somit zum gegenwärtig Zeitpunkt nicht zu beantworten.

**11. Welchen konkreten, alltäglichen Vorteil bringt der vorliegende Gesetzesentwurf für mittelständische Unternehmer, Handwerker und Freiberufler?**

Es gibt mehrere im Gesetzesentwurf angesprochene Ziele, die dazu im Prinzip beitragen können, den mittelständischen Unternehmen konkrete Vorteile zu verschaffen. Die Vereinfachung von Verwaltungsprozeduren und die damit verbundene mögliche Beschleunigung von Entscheidungsprozessen, können im Einzelfall beachtlichen Nutzen und Zeitgewinn mit sich bringen. Wenn es mit dem Gesetz gelingt, blockierende oder hinderliche Regelungen zu beseitigen oder gar im Entstehen von Gesetzen zu verhindern, dann trägt es dazu bei, die Entfaltung unternehmerischer Initiativen und das Entstehen neuer Geschäftsideen zu fördern.

Das Mittelstandsförderungsgesetz kann helfen, dass bei Entscheidungen und Verfügungen die Implikationen für mittelständische Unternehmen stärker bedacht werden und somit bereits im Vorfeld Barrieren oder Hemmnisse vermieden werden. Dies heißt nicht, auf Regulierung zu verzichten, sondern sie so zu gestalten, dass unbeabsichtigte Wirkungen vermieden werden.

**12. Wie verbindlich können die im Gesetzesentwurf unter § 2 beschriebenen Ziele (u.a. Bürokratieabbau, Stärkung der Innenstädte, Kultur der Selbständigkeit) und geforderten Rahmenbedingungen (u.a. Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft, Schutz der Lenkungsfunction der freien Preisbildung, Subsidiarität) bei der Beratung von zukünftigen Gesetzesvorhaben durchgesetzt werden und welche konkreten Maßnahmen und Initiativen muss die Landesregierung ergreifen?**

Der vorliegende Gesetzesentwurf für ein Mittelstandsförderungsgesetz kann als Rahmengesetz interpretiert werden, da es Leitlinien und allgemeine Grundsätze bei der Gestaltung der Mittelstandspolitik formuliert (unternehmensnah, effizient, konsistent, verlässlich, transparent, etc.). Derartige Formulierungen sind freilich nicht im Sinne der Einklagbarkeit verbindlich, sondern sie bedürfen der Interpretation und Übertragung auf den jeweiligen Einzelfall, wenn es um die Regulierung mittelstandsrelevanter Sachverhalte geht.

Die in § 2 aufgeführten Ziele sind Leitvorstellungen für die Mittelstandspolitik, stellen aber keine operationalen Ziele dar, an denen man ablesen kann, ob und in

welchem Umfang ein Ziel bereits erreicht ist oder nicht. Sie können aber als Richtwerte in der Diskussion über Gesetzesvorhaben durchaus Wirkung entfalten, insbesondere dann, wenn eine geplante Maßnahme diesen Leitvorstellungen widerspricht.

- 13. Können die Instrumente des Mittelstandsförderungsgesetzes die wirtschaftlichen Nachteile, die mittelständischen Unternehmen, Handwerkern und Freiberuflern durch das Tariftreue- und Vergabegesetz, das geplante Klimaschutzgesetz, die geplante Novellierung des Nichtraucherschutzgesetzes oder die geplante Novellierung des Ladenöffnungsgesetzes entstehen, ausgleichen und aufheben?**

Die Fragestellung impliziert die Wertung, dass das Tariftreue- und Vergabegesetz, das geplante Klimaschutzgesetz, die geplante Novellierung des Nichtraucherschutzgesetzes oder die geplante Novellierung des Ladenöffnungsgesetzes sich für mittelständische Unternehmen nachteilig auswirken werden. Eine solche Bewertung kann hier in der Stellungnahme zum Mittelstandsförderungsgesetz nicht vorgenommen werden. Das Mittelstandsgesetz enthält allerdings Leitlinien, deren Einhaltung bei Gesetzesvorhaben geprüft werden können.

- 14. Die §§ 10ff. Mittelstandsförderungsgesetz formulieren Ziele, Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für Förderprogramme für die mittelständische Wirtschaft. Welche Förderprogramme muss die Landesregierung aus ihrer Sicht in den kommenden Jahren mit welchem Volumen auflegen, um die selbstgesteckten Ziele des Mittelstandsförderungsgesetzes effektiv zu erreichen?**

Wie bereits zu Frage 12 ausgeführt sind die im Entwurf zum Mittelstandsförderungsgesetz formulierten Ziele nicht mit Indikatoren unterlegt, an denen man abmessen kann, wann und in welchem Umfang sie realisiert sind oder nicht. Somit sind sie eher als Orientierungsmerkmale zu verstehen, an denen sich mittelstandspolitische Maßnahmen ausrichten sollen. Aus diesem Grunde ist auch nicht anzugeben, welche Förderprogramme mit welchem Volumen erforderlich sind, um diese Ziele zu erreichen.

- 15. Gem. § 16 Mittelstandsförderungsgesetz sollen Förderinstrumente für die betriebliche Interessenvertretung entwickelt werden. Bestehen Ihrer Ein-**

---

**schätzung nach solche Defizite bei der betrieblichen Interessenvertretung, dass diese durch Förderprogramme im Rahmen des Mittelstandsförderungsgesetzes ausgeglichen werden müssen? Wenn ja, welche Defizite sind dies und wie sollen diese ausgeglichen werden?**

Die Zahl der betrieblichen Interessenvertretungen in Unternehmen nimmt bekanntermaßen mit der Unternehmensgröße zu. Viele kleine und mittlere Unternehmen sind familiengeführt und halten eine institutionalisierte Arbeitnehmervertretung nicht für erforderlich. In mittelständisch strukturierten Märkten treten allerdings in wachsendem Maße größere Verbundunternehmen (Unternehmensgruppen) auf. Die Arbeitnehmerinteressen sollen hier durch betriebsübergreifende Gesamtbetriebsräte wahrgenommen werden. Die damit verbundenen Fragen sind relevant, es sollte jedoch nicht versucht werden, diese in einem Mittelstandsförderungsgesetz zu beantworten. § 16 des Gesetzesentwurfs enthält das Gebot zur vertrauensvollen Zusammenarbeit. Weitergehende Regelungen sollten an dieser Stelle nicht erfolgen.

**16. Halten Sie die im Gesetz aufgezählten und in Frage kommenden Verbände für geeignet, die Interessen speziell kleiner und mittelgroßer Unternehmen zu vertreten? Sehen Sie die Gefahr, dass große Unternehmen durch diese Verbände übermäßig Einfluss erlangen? Werden die Interessen von Kleinunternehmen, Handwerksbetrieben und freien Berufen ausreichend berücksichtigt?**

Der adäquaten Repräsentanz des Mittelstandes in den vorgesehenen Gremien kommt in Hinblick auf die Wirksamkeit des Gesetzes große Bedeutung zu. Bislang ist im Gesetzentwurf vorgesehen, dass die Landesregierung hierzu eine Rechtsverordnung erlässt (§ 6 Abs. 6). Wenn die Clearingstelle durch die öffentliche Hand finanziert werden soll, dann wird man der Landesregierung zubilligen müssen, über die Zusammensetzung der Mitglieder selbst entscheiden zu können. Angesichts der Vielzahl von Organisationen, die sich als Vertreter des Mittelstandes empfinden, ist es schlicht unmöglich, alle interessierten Organisationen zu diesem Gremium zuzulassen. Damit wäre die Arbeitsfähigkeit der Clearingstelle bedroht. Eine Auswahl sollte unter dem Gesichtspunkt der Bedeutung der jeweiligen Organisation für den Mittelstand erfolgen. Die Gefahr, dass weniger gut organisierte Kleinunternehmen des Handwerks oder der freien Berufe in dem Verfahren benachteiligt werden, ist nicht sehr groß, weil insbesondere die Kammern aufgrund der Pflichtmitgliedschaft das Gesamtinteresse aller Unternehmen zu berücksichtigen haben (§ 1 IHK-Gesetz, § 87 HwO).

## 17. Ist Wachstum ein geeignetes Ziel, um es den betrieblichen Interessenvertretungen aufzuerlegen?

Die Verantwortung für Wachstum wird in der Formulierung des Gesetzes nicht einseitig den betrieblichen Interessenvertretungen auferlegt, sondern stellt auf die Zusammenarbeit zwischen Betrieb und Gewerkschaften zum Wohle der Arbeitnehmer ab. Ein wettbewerbsfähiges und wachsendes Unternehmen liegt im Interesse aller Beteiligten, auch der Arbeitnehmer.

### Literatur

Landtag NRW (2003), Gesetz zur Förderung und Stärkung des Mittelstandes (Mittelstandsgesetz), Gesetz- und Verordnungsblatt (GV.NRW) Ausgabe 2003 Nr. 36 vom 28.7.2003: 419-426.

Landtag NRW (2012), Gesetzentwurf der Landesregierung. Gesetz zur Förderung des Mittelstandes in Nordrhein-Westfalen (Mittelstandsförderungsgesetz). Drucksache 16/126 vom 28.06.2012 (Neudruck). Düsseldorf.

Dürig, W., Lageman, B. und C.M. Schmidt (2008), Das Mittelstandsgesetz Nordrhein-Westfalen und seine mögliche Zukunft. RWI: Positionen, 24. RWI: Essen.