



Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie
des Landes Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf

An den
Vorsitzenden des
Ausschusses für Wirtschaft, Energie
und Landesplanung
des Landtags Nordrhein-Westfalen
Herrn Georg Fortmeier MdL
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

10. Oktober 2019
Seite 1 von 1

Aktenzeichen

Telefon 0211 61772-0

**Sitzung des Ausschusses für Wirtschaft, Energie und
Landesplanung am 04.09.2019**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

lieber Herr Fortmeier,

in der o.g. Sitzung hatte ich zugesagt, den als Anlage beigefügten Bericht zur Evaluation des Mittelstandsförderungsgesetzes vom Juli 2018 dem Ausschuss zur Verfügung zu stellen.

Ich möchte darauf hinweisen, dass einige der Verbesserungsvorschläge aus dem Bericht zwischenzeitlich umgesetzt wurden. Hierzu gehören u.a.:

- Erstellung eines Leitfadens,
- Relaunch der Internetseite,
- Informationsveranstaltung für die Kabinetttrefferate,
- Informationsveranstaltungen in den Ressorts und
- Abfassung der Voten mit Verbesserungsvorschlägen dargestellt als bullet-points.

Mit freundlichen Grüßen

Prof. Dr. Andreas Pinkwart
Prof. Dr. Andreas Pinkwart

Dienstgebäude und Lieferanschrift:
Berger Allee 25
40213 Düsseldorf

Telefon 0211 61772-0
Telefax 0211 61772-777
poststelle@mwide.nrw.de
www.wirtschaft.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel:
Straßenbahnlinien 706, 708,
709 bis Haltestelle Poststraße

Evaluationsbericht
Mittelstandsförderungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen
Juli 2018

Prof. Dr. Volker Wittberg
Fachhochschule des Mittelstands Bielefeld
in Zusammenarbeit mit dem
Ministerium für Wirtschaft, Innovation,
Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	3
2.	Gegenstand und Zielsetzung der Evaluation	4
3.	Methodik und Vorgehen	5
4.	Evaluationsergebnisse	6
5.	Zusammenfassung	21
6.	Verbesserungsvorschläge	24

1. EINLEITUNG

Das Gesetz zur Förderung des Mittelstandes in Nordrhein-Westfalen (Mittelstandsförderungsgesetz / MFG) aus dem Jahr 2012 sollte aus Sicht der damaligen Landesregierung der frühzeitigen Einbindung des Sachverständigen und der Interessen der mittelständischen Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen bei Erarbeitung von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben der Landesregierung dienen. Aufgrund des Mittelstandsförderungsgesetzes (MFG) wurde neben dem Mittelstandsbeirat die Clearingstelle Mittelstand eingerichtet. Die Clearingstelle Mittelstand prüft Gesetzes- und Verordnungsvorhaben der Landesregierung, des Bundes und der EU im Rahmen sog. Clearingverfahren in Zusammenarbeit mit insgesamt neun Kammern, Verbänden, Gewerkschaft und kommunalen Spitzenverbänden (im Nachfolgenden: die Beteiligten der Clearingstelle Mittelstand) auf ihre Mittelstandsverträglichkeit. Die Clearingverfahren zeigen auf, welche Auswirkungen neue Vorhaben auf Kosten, Verwaltungsaufwand oder Arbeitsplätze in den Unternehmen der mittelständischen Wirtschaft haben. Bislang wurden seit Inkrafttreten des Mittelstandsförderungsgesetzes bis Dezember 2017 insgesamt 43 Clearingverfahren durchgeführt.

Das Mittelstandsförderungsgesetz war ursprünglich bis zum 31.12.2017 befristet. Wegen seiner grundlegenden Bedeutung und fortbestehenden Notwendigkeit wurde das MFG mit dem Gesetz zur Änderung des Mittelstandsförderungsgesetzes vom 30. November 2016 entfristet.

Im Nachgang zur Entfristung haben die Beteiligten der Clearingstelle Mittelstand in einer gemeinsamen Besprechung mit dem Wirtschaftsministerium Nordrhein-Westfalen am 14. Februar 2017 entschieden, dass eine Evaluierung durchgeführt werden soll, die sich schwerpunktmäßig auf die Clearingstelle Mittelstand und die Durchführung der Clearingverfahren beschränkt.

Die Fachhochschule des Mittelstands Bielefeld (FHM) hat in enger Abstimmung mit dem Wirtschaftsministerium das Evaluationskonzept und die entsprechenden Instrumente entwickelt.

Der vorliegende Evaluationsbericht fasst die wesentlichen Ergebnisse und Handlungsvorschläge zusammen.

Der neu konstituierte Mittelstandsbeirat der Landesregierung hat in seiner 1. Sitzung am 21. Februar 2018 die Beteiligten der Clearingstelle Mittelstand beauftragt, unter Berücksichtigung der Ergebnisse des vorliegenden Evaluationsberichtes Vorschläge zur Weiterentwicklung der Clearingstelle Mittelstand zu erarbeiten und diese dem Mittelstandsbeirat vorzulegen.

2. GEGENSTAND UND ZIELSETZUNG DER EVALUATION

Die Evaluation stellt eine wichtige Komponente zur Weiterentwicklung und geplanten Novellierung des Mittelstandsförderungsgesetzes und der entsprechenden Rechtsverordnung dar. Im Rahmen der Evaluation wird anhand der nachfolgenden fünf thematischen Schwerpunkte, die im Vorfeld zwischen Clearingstelle Mittelstand, den Beteiligten der Clearingstelle Mittelstand, Wirtschaftsministerium und FHM abgestimmt wurden, die Komplexität und Vielschichtigkeit der Institution Clearingstelle Mittelstand und der Clearingverfahren abgebildet.

Schwerpunkt 1	Bekanntheit
Schwerpunkt 2	Einleitung Clearingverfahren
Schwerpunkt 3	Art, Form und Zeit der Clearingverfahren
Schwerpunkt 4	Stellungnahmen / Wirkmächtigkeit
Schwerpunkt 0	Politische Ziele des Mittelstandsförderungsgesetzes

Abb.1 Schwerpunkte der Evaluation

Ziel der Evaluation ist es einerseits mögliche institutionelle und verfahrenstechnische Schwachstellen und Kritikpunkte sowie Stärken des Status Quo zu erfassen. Andererseits geht es darum, spezifische Ansatzpunkte für Verbesserungen hinsichtlich der Institution Clearingstelle Mittelstand und der Organisation sowie des Ablaufs von Clearingverfahren zu identifizieren. Dies soll als Grundlage für Optimierungen im Rahmen der Novellierung des Mittelstandsförderungsgesetzes bzw. der entsprechenden Rechtsverordnung herangezogen werden.

3. METHODIK UND VORGEHEN

Zur Aufdeckung möglicher institutioneller und verfahrenstechnischer Schwachstellen und zur Identifizierung von Ansatzpunkten für Verbesserungen wurden seitens FHM in Abstimmung mit dem Wirtschaftsministerium Nordrhein-Westfalen drei Fokusgruppen gebildet. Die Fokusgruppen setzten sich jeweils aus Teilnehmern zusammen, die bereits über (erste) Erfahrungen mit der Clearingstelle Mittelstand und den Clearingverfahren verfügten und denen das Mittelstandsförderungsgesetz bekannt war. Diese drei Fokusgruppen wurden jeweils einzeln im Rahmen eines 2-stündigen persönlichen Expertengesprächs unter Leitung der FHM anhand der fünf Schwerpunktthemen befragt.

Nachfolgende drei Fokusgruppen wurden für die Expertengespräche gebildet:

Fokusgruppe 1	Experten aus den Landesministerien
Fokusgruppe 2	Geschäftsführung / Mitarbeiter Clearingstelle Mittelstand
Fokusgruppe 3	Beteiligte Verbände der Clearingstelle Mittelstand

Abb. 2 Die drei Fokusgruppen der Expertengespräche

Die Expertengespräche fanden im Zeitraum zwischen Dezember 2017 und Januar 2018 in den Räumen des Wirtschaftsministeriums in Düsseldorf statt. Die Struktur der Expertengespräche war so definiert, dass zu den fünf Schwerpunktthemen ein kurzer inhaltlicher Impuls als Einführung durch die FHM gesetzt wurde. Danach erfolgte innerhalb der Fokusgruppe eine durch die FHM moderierte offene, jeweils 20 minütige Diskussion des individuellen Schwerpunktthemas. Die Diskussionsbeiträge wurden seitens FHM protokolliert und digital aufgezeichnet.

Die Auswertung der Diskussionsbeiträge der drei Fokusgruppen erfolgte durch die FHM in Abstimmung mit dem Wirtschaftsministerium. Die Diskussionsbeiträge der jeweiligen Fokusgruppe wurden in die drei nachfolgenden Antwortcluster zum jeweiligen Schwerpunktthema zusammengefasst:

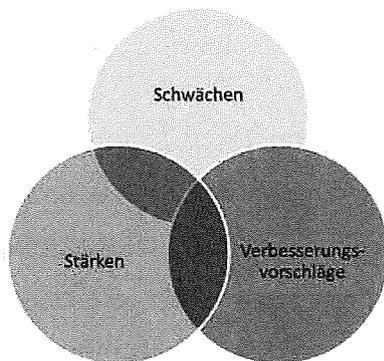


Abb. 3 Die drei Antwortcluster zum jeweiligen Schwerpunktthema

Im Folgenden werden die Ergebnisse der drei Antwortcluster zum jeweiligen Schwerpunktthema für die jeweilige Fokusgruppe dargestellt. Im Anschluss daran folgen eine kurze Zusammenfassung der wesentlichen Ergebnisse der drei Fokusgruppen und eine Darstellung relevanter Verbesserungsvorschläge für die geplante Weiterentwicklung des Mittelstandsförderungsgesetzes und der entsprechenden Rechtsverordnung.

4. EVALUATIONSERGEBNISSE

4.1 FOKUSGRUPPE 1

Die erste Fokusgruppe bestand aus acht Vertretern von sechs Ministerien respektive der Staatskanzlei der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Durchgeführt wurde das 2-stündige Expertengespräch am 12. Dezember 2017 in den Räumen des Wirtschaftsministeriums Nordrhein-Westfalen unter Moderation der FHM.

Nachfolgend werden die Diskussionsbeiträge dieser Experten zu den fünf Schwerpunktthemen jeweils in den drei Antwortclustern „Stärken“, „Schwächen“ und „Verbesserungsvorschläge“ zusammenfassend dargestellt.

4.1.1 SCHWERPUNKT BEKANNTHEIT

4.1.1.1 SCHWÄCHEN

Als eine zentrale Schwäche wird innerhalb der Fokusgruppe 1 die ungenügende Bekanntheit der Clearingstelle Mittelstand und der Clearingverfahren angeführt. Ebenso wenig ist nach Einschätzung der Fokusgruppe die Möglichkeit bekannt, unabhängig von Clearingverfahren die Frage der Mittelstandsrelevanz von Gesetzesvorhaben durch die Clearingstelle

Mittelstand prüfen zu lassen. Die Klärung der Frage einer Mittelstandsrelevanz von Gesetzesvorhaben wird als eine schwierige, nicht triviale Aufgabe gewertet, die in den einzelnen Ministerien in der Regel durch die betroffenen Fachreferate erfolgen muss. Die Vorabprüfung durch die Clearingstelle Mittelstand wird durch die Fokusgruppe 1 skeptisch gesehen, da dies in der Vergangenheit durch die Clearingstelle Mittelstand meist bejaht wurde – mit der Folge, dass die ministerielle Fachebene aufgrund des möglichen Mehraufwands teilweise gar nicht erst bei der Clearingstelle Mittelstand nachfrage. Befürchtet wird zudem in den Ministerien, dass durch die Einschaltung der Clearingstelle Mittelstand sich der zeitlich eng geplante Gesetzgebungsprozess unnötig in die Länge zieht.

4.1.1.2 STÄRKEN

Als positiv wird durch die Fokusgruppe 1 die Möglichkeit des Beratungsverfahrens der Clearingstelle Mittelstand gewertet, weil dadurch bereits zu einem frühen Zeitpunkt die Interessenlagen der beteiligten mittelständischen Verbände und Dachorganisationen identifiziert und mögliche Streitpunkte aufgezeigt werden. Die Clearingverfahren haben bei einzelnen Experten der Fokusgruppe 1 gute inhaltliche Ergebnisse erbracht, die sich positiv auf die Erarbeitung der eigenen Gesetzesvorhaben ausgewirkt haben.

4.1.1.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Die Fokusgruppe 1 regt an, die Bekanntheit der Clearingstelle Mittelstand und der Clearingverfahren innerhalb der Landesregierung deutlich zu steigern. Vorgeschlagen werden zum Beispiel Informationsveranstaltungen der Clearingstelle Mittelstand in den Kabinetttreferaten aller Landesressorts. Ebenso sollte die Möglichkeit zu einer verfahrensunabhängigen, sehr kurzfristigen Prüfung einer Mittelstandsrelevanz durch die Clearingstelle Mittelstand beworben werden. Es ist zu klären, ob der hierzu im Umweltministerium intern entwickelte und eingesetzte Fragebogen ebenfalls in anderen Ressorts verwendet werden kann. Deutlich zu trennen ist aus Sicht der Fokusgruppe 1 der Aufgabenbereich der Clearingstelle Mittelstand mit ihrem alleinigen Bezug auf die Ausgestaltung einer Mittelstandsverträglichkeit von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben der Landesregierung von einem im Koalitionsvertrag der Landesregierung erwähnten Normenkontrollrat. Die Aufgaben und die Ausrichtung eines Normenkontrollrats gehen deutlich über den Aufgabenbereich der Clearingstelle Mittelstand hinaus und können allein aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht einfach auf die Clearingstelle Mittelstand übertragen werden.

4.1.2 SCHWERPUNKT EINLEITUNG CLEARINGVERFAHREN

4.1.2.1 SCHWÄCHEN

Die bisherige Regelung der Verfahrenseinleitung wird aus Sicht der Fokusgruppe 1 als verbesserungsbedürftig gewertet, da bislang nur das federführende Ressort bestimme, ob eine wesentliche Mittelstandsrelevanz und demnach die Einleitung eines Clearingverfahrens erforderlich sei. Hier wird aus Sicht der Experten die Gefahr eines grundlegenden Dissenses zwischen den Ressorts aufgrund der Einleitung eines Clearingverfahrens gesehen. Die Ursache liegt hierbei aus Sicht der Fokusgruppe 1 vor allem in dem unbestimmten Rechtsbegriff der wesentlichen Mittelstandsrelevanz. Allerdings bezweifeln die Experten der Fokusgruppe 1, dass sich objektive Kriterien für eine Definition der Mittelstandsrelevanz finden lassen. Als weiterer Schwachpunkt wird die bislang nicht klare Trennung der beiden Verfahrensarten bewertet – Beratungsverfahren und förmliches Clearingverfahren. Ebenso kritisch wird die optionale Beteiligung der Clearingstelle Mittelstand in Bundesrats- bzw. EU-Verfahren gesehen, da sich hier aufgrund des geringen Zeitfensters in der Regel keine Möglichkeit für eine Einbindung der Clearingstelle ergebe.

4.1.2.2 STÄRKEN

Zum Schwerpunkt Einleitung Clearingverfahren hat die Fokusgruppe 1 keine Stärken identifiziert.

4.1.2.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Angeregt wird seitens der Fokusgruppe 1 eine klare Regelung bzw. Abgrenzung der beiden Verfahrensarten der Clearingstelle Mittelstand – Beratungsverfahren und förmliches Clearingverfahren. Zum Beispiel sollte die Einleitung des förmlichen Clearingverfahrens durch die Staatssekretärskonferenz besser in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung geklärt werden als in einer Rechtsverordnung. Ebenso schlagen die Experten der Fokusgruppe 1 an, dass die Einleitung eines Clearingverfahrens zukünftig durch jedes Landesressort erfolgen sollte – ggf. in Abstimmung mit der Staatskanzlei, der Staatssekretärskonferenz oder dem Wirtschaftsressort. Die Fokusgruppe 1 regt zudem eine frühzeitige Beteiligung der Clearingstelle Mittelstand auch bei den optionalen Bundesrats- und EU-Verfahren auf der Grundlage von Eckpunkten zu den Gesetzesvorhaben an, die häufig frühzeitig von der EU- oder Bundesebene an die Landesressorts kommuniziert werden.

4.1.3 SCHWERPUNKT ART, FORM UND ZEIT DER CLEARINGVERFAHREN

4.1.3.1 SCHWÄCHEN

Als eine wesentliche Schwäche wird aus Sicht der Experten der Fokusgruppe 1 der Zeitfaktor der Clearingverfahren angesehen, deren Dauer teils bis zu 6 Wochen beträgt. Dadurch wird die Zeitplanung der Ressorts für die Erstellung und Einbringung von Gesetzesvorhaben durch Clearingverfahren unmittelbar beeinflusst, was aufgrund möglicher Verzögerungen negativ bewertet wird. Ein kritischer Punkt ist aus Sicht der Experten auch die Gleichzeitigkeit von Verbändeanhörung und Clearingverfahren. Hier kann es zu Redundanzen und Verwechslungen kommen, die beiden Verfahren mit ihren unterschiedlichen Ausrichtungen und Zeitvorgaben nicht dienlich sind.

4.1.3.2 STÄRKEN

Die Fokusgruppe 1 wertet die Beratungsverfahren als eine deutliche Stärke der Clearingverfahren, da dadurch frühzeitig Streitpunkte ausgeräumt und die Interessen relevanter Beteiligter besser identifiziert werden können, wie zum Beispiel beim Tariftreue- und Vergabegesetz.

4.1.3.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Vereinzelt wird seitens der Fokusgruppe 1 angeregt, dass sich das Clearingverfahren der jeweils laufenden Verbändeanhörung unterordnen sollte. Aus Sicht aller Experten sollten dringend Verbesserungsmöglichkeiten hinsichtlich der Durchführung der Verbändeanhörung und einem teils zeitgleich laufenden Clearingverfahren identifiziert werden. Insbesondere sollten nach Ansicht der Fokusgruppe 1 die Unterschiede und Zielrichtungen beider Verfahren geklärt werden. Ein Ansatzpunkt hierfür kann eine abschließende Regelung in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung sein.

4.1.4 SCHWERPUNKT STELLUNGNAHMEN / WIRKMÄCHTIGKEIT

4.1.4.1 SCHWÄCHEN

Teilweise wird von den Experten der Fokusgruppe 1 die Qualität der Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand kritisiert. Vermisst werden teilweise eine deutliche, klare Sprache

bzw. die konkrete Benennung von Ansatzpunkten für Verbesserungen. Das bloße Kritiküben an geplanten Gesetzesvorhaben wird als eine Schwäche der Stellungnahmen wahrgenommen. Ebenso lässt sich die Wirkmächtigkeit von Clearingverfahren aus Sicht der Experten nicht generalisieren, sondern hängt vom individuellen Fall und Kontext ab.

4.1.4.2 STÄRKEN

Als eine Stärke der Stellungnahmen wird die Auflistung von bullet points genannt, um konkrete Vorschläge zu möglichen Änderungen aufzuzeigen, wie z.B. bei der Stellungnahme zum Ladenöffnungsgesetz. Ebenso wird von einigen Experten betont, dass die Stellungnahmen grundsätzlich gute Ergebnisse für den weiteren Gesetzgebungsprozess erbringen. Von einzelnen Experten der Fokusgruppe 1 wird die Durchführung einer Kostenbemessung der Clearingstelle Mittelstand als wichtig erachtet, weil dadurch erst eine Kostenvermeidung erreicht und eine Verbesserung von Gesetzen ermöglicht werden kann.

4.1.4.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Die Fokusgruppe 1 regt an, die Wirkkraft und die Qualität der Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand durch eine deutliche, klare Sprache zu verbessern und Änderungsvorschläge grundsätzlich konkret zu benennen, z.B. durch eine Auflistung von Verbesserungspunkten (bullet points) und durch eine zielgerichtete Umsetzungsempfehlung. Um die Wirkmächtigkeit grundsätzlich zu erhöhen, sollten die Clearingstelle Mittelstand und die Clearingverfahren auf Fachebene der Landesressorts noch bekannter gemacht werden. Bei der Durchführung einer Kostenbemessung von Gesetzesvorhaben sollte sich die Clearingstelle Mittelstand allein auf die Frage der Mittelstandsverträglichkeit beschränken. Eine Ausweitung der Kostenbemessung auf die Betroffenheit von Bürgern und Verwaltung sollte aus Sicht einzelner Experten der Fokusgruppe 1 vermieden werden, da dies die Clearingstelle Mittelstand überfrachtet und dies im Gegensatz zu ihrer gesetzlichen Aufgabe steht. Angeregt wird, die Durchführung einer Kostenbemessung durch die Clearingstelle Mittelstand grundsätzlich einzelfallabhängig zu gestalten, insbesondere bezogen auf den Zeitpunkt und den Umfang der Kostenbemessung. Konkret wird vorgeschlagen, z.B. einen „quick check“ einer Kostenbemessung noch vor einem Clearingverfahren optional einzuführen und ggf. nur einzelne Kostenpositionen im Rahmen der Bemessung zu betrachten.

4.1.5 SCHWERPUNKT POLITISCHE ZIELE DES MITTELSTANDSFÖRDERUNGSGESETZES

Die Fokusgruppe 1 betont den politischen Charakter des Mittelstandsförderungsgesetzes, daher sollte dessen Stellenwert nicht zu hoch bewertet werden. Wichtig sind die Aufrechterhaltung der Clearingstelle Mittelstand und die Beibehaltung der Clearingverfahren. Vereinzelt wird die besondere Stellung der Clearingstelle Mittelstand betont, die zwar außerhalb der Landesverwaltung stehe, aber durch Verträge und Finanzierung eng an das Wirtschaftsministerium angebunden sei. Dies führe zu einem bereichsspezifischen Zuschnitt der Clearingstelle Mittelstand mit alleinigem Bezug auf die mittelständische Wirtschaft in Nordrhein-Westfalen, was eine Übertragung von Aufgaben eines Normenkontrollrates auf die Clearingstelle Mittelstand verfassungsrechtlich problematisch mache.

4.2 FOKUSGRUPPE 2

Die zweite Fokusgruppe bestand aus der Geschäftsführerin der Clearing Mittelstand und den zwei dort als Referenten beschäftigten Mitarbeiterinnen. Durchgeführt wurde das 2-stündige Expertengespräch am 23. Januar 2018 in den Räumen des Wirtschaftsministeriums Nordrhein-Westfalen.

Nachfolgend werden die Diskussionsbeiträge dieser Experten zu den fünf Schwerpunktthemen jeweils in den drei Antwortclustern „Stärken“, „Schwächen“ und „Verbesserungsvorschläge“ zusammenfassend dargestellt.

4.2.1 SCHWERPUNKT BEKANNTHEIT

4.2.1.1 SCHWÄCHEN

Als mögliche Schwäche wird von der Fokusgruppe 2 angeführt, dass bislang einzelne Landesressort noch keine Clearingverfahren bei der Clearingstelle Mittelstand beauftragt haben.

4.2.1.2 STÄRKEN

Als Stärke führt die Fokusgruppe 2 die sehr gute Entwicklung der Anzahl der Clearingverfahren in den letzten Jahren an. Als Beleg dafür und für die gute Etablierung der Clearing-

verfahren werden die bislang 43 Clearingverfahren genannt, von denen 37 als Beratungsverfahren durchgeführt wurden. Zudem wurden nach Angaben der Experten bislang 37 Prüfungen einer Mittelstandsrelevanz durch die Clearingstelle Mittelstand vorgenommen, die bereits im Vorfeld eines Clearingverfahrens erfolgen können. Hier wurde in 22 Fällen keine wesentliche Mittelstandsrelevanz festgestellt.

4.2.1.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Als Ansätze für Verbesserungen schlägt die Fokusgruppe 2 Informationsveranstaltungen in den Landesressorts vor mit Schwerpunkt auf den zeitlichen Ablauf eines Clearingverfahrens. Ebenso sollten die Unterschiede zwischen Clearingverfahren und einer Verbändeanhörung deutlich gemacht werden. Um die Bekanntheit der Clearingstelle und der Clearingverfahren weiter zu steigern, sollten über die jeweiligen Kabinettreferate der Landesressorts die relevanten Fachreferate angesprochen und informiert werden. Ebenso wird vorgeschlagen über diesen Weg ggf. den Leitfaden der Clearingstelle Mittelstand über den Ablauf eines Clearingverfahrens zu verschicken.

4.2.2 SCHWERPUNKT EINLEITUNG CLEARINGVERFAHREN

4.2.2.1 SCHWÄCHEN

Als einen Schwachpunkt werten die Experten der Fokusgruppe 2 das Konfliktpotential mit den Landesressorts zur Frage einer Mittelstandsrelevanz von geplanten Gesetzes- und Verordnungsvorhaben. Die Fokusgruppe 2 weist zudem auf den Umstand hin, dass die Einleitung eines Clearingverfahrens stark vom Einzelfall abhängt.

4.2.2.2 STÄRKEN

Die Fokusgruppe 2 führt als wesentliche Stärke die zahlenmäßige Zunahme der Clearingverfahren in den letzten Jahren an. Dies ist aus Sicht der Experten ein klarer Beleg für die gute Etablierung der Clearingverfahren.

4.2.2.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Ein wichtiger Vorschlag aus Sicht der Fokusgruppe 2 ist die standardisierte Einbindung der Clearingverfahren in das Gesetzgebungsverfahren, z.B. über eine Festschreibung in der

Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung. Ebenso regen die Experten ein Vorschlagsrecht zur Durchführung von Clearingverfahren für bereits bestehende Gesetze und für Erlasse an. Zur Frage eines Initiativrechts fordert die Fokusgruppe 2 eine differenzierte Betrachtung: die zentrale Frage hierbei sei, wer ggf. ein solches Initiativrecht bekommen solle. Zur Frage einer Definition von Kriterien für die Mittelstandsrelevanz von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben regt die Fokusgruppe 2 an, mögliche Kriterien bewusst offen zu lassen, da dies sehr vom Einzelfall abhängig sei.

4.2.3 SCHWERPUNKT ART, FORM UND ZEIT DER CLEARINGVERFAHREN

4.2.3.1 SCHWÄCHEN

Eine wesentliche Schwäche sieht die Fokusgruppe 2 in der Gleichzeitigkeit von Clearingverfahren und Verbändeanhörung. Dies führe dazu, dass im Rahmen des Clearingverfahrens nicht alle Verbände berücksichtigt werden können und die Clearingstelle Mittelstand keine gemeinsame, vollständige Meinungsbildung und Stellungnahme abgeben könne. Insgesamt wird insbesondere der Zeitdruck bei der Durchführung eines Clearingverfahrens als problematisch bewertet. Dieser entstehe einerseits durch die Planungen der Landesressorts bei der Gesetzeserstellung und andererseits durch den Zeitbedarf der beteiligten Verbände des Clearingverfahrens sowie den erforderlichen Abstimmungsbedarf bei der finalen Zusammenführung der Stellungnahme durch die Clearingstelle Mittelstand. Ebenso kritisch sehen die Experten die faktisch nicht mögliche Fristverlängerung von Clearingverfahren und grundsätzlich die zu kurzen Fristen für Clearingverfahren bei EU- oder Bundesratsvorhaben.

4.2.3.2 STÄRKEN

Als zentrale Stärke sieht die Fokusgruppe 2 die frühzeitige Einbindung der Clearingstelle Mittelstand durch ein Beratungsverfahren. Demzufolge erfolgte aus ihrer Sicht die Mehrheit der bisherigen Clearingverfahren in der Form eines Beratungsverfahrens.

4.2.3.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Zentraler Verbesserungsvorschlag für die Fokusgruppe 2 ist die klare Trennung von Clearingverfahren und Verbändeanhörung, da ansonsten die Qualität der Clearingverfahren leidet und beide Verfahren grundsätzlich entwertet werden. Hier regen die Experten an, für Klarheit durch eine Festschreibung und Schaffung eines einheitlichen Standards, z.B. in der

Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung zu sorgen. Ein möglicher Standard aus Sicht der Fokusgruppe 2 kann die Festlegung sein, dass ein Clearingverfahren grundsätzlich vor oder nach einer Verbändeanhörung erfolgt. Ein weiterer Ansatzpunkt für Verbesserungen ist für die Experten die Fristsetzung für Clearingverfahren. Hier sollte nach ihrer Einschätzung ein auskömmliches Zeitfenster für die Durchführung von Clearingverfahren bei Landesgesetzen und EU-/Bundesratsvorhaben ermöglicht werden.

4.2.4 SCHWERPUNKT STELLUNGNAHMEN / WIRKMÄCHTIGKEIT

4.2.4.1 SCHWÄCHEN

Eine wesentliche Schwäche aus Sicht der Fokusgruppe 2 ist der Einfluss der kurzen Fristen bei Clearingverfahren auf die Qualität der Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand: aus Sicht der Experten sinkt die Qualität der Stellungnahmen je kürzer die zeitlichen Fristen sind. Als problematisch wird der Kompetenzaufbau zur Durchführung von Kostenbemessungen bei Clearingverfahren bei der Clearingstelle Mittelstand gesehen. Der derzeit im Rahmen eines Coachingmodells laufende Kompetenzaufbau gestaltet sich aus Sicht der Experten problematisch, da sich eine entsprechende Kompetenz nur anhand von realen, in Echtzeit laufenden Clearingverfahren weiter aufbauen lässt. Dies lässt sich derzeit aufgrund der Anzahl aktueller Clearingverfahren und der zeitlichen Fristen aus Sicht der Fokusgruppe 2 nicht umsetzen. Kritisch wird ebenfalls die Frage nach der Verantwortung für die Entscheidung zur Durchführung einer Kostenbemessung gesehen. Die Experten betonen zudem den hohen Aufwand für eine Kostenbemessung, was sich z.B. bei der schwierigen Akquise von Unternehmen für die Befragung zeige. Ebenso wird die bloße Reduzierung auf einen Zahlenwert zur Bewertung von Gesetzes- oder Verordnungsvorhaben kritisch gesehen.

4.2.4.2 STÄRKEN

Aus Sicht der Fokusgruppe 2 sind die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand ein wesentlicher Teil der Arbeit. Eine wesentliche Stärke der Stellungnahmen besteht aus Sicht der Experten darin, die unterschiedlichen Standpunkte der neun beteiligten Verbände ausgewogen zusammenzuführen und dadurch untereinander eine inhaltliche Annäherung zu ermöglichen. Die Wirkmächtigkeit der Stellungnahmen und das Aufgreifen der Kritikpunkte der Clearingstelle Mittelstand ist aus Sicht der Fokusgruppe 2 vom Einzelfall abhängig. Als positives Beispiel führen die Experten das Clearingverfahren zum Ladenöffnungsgesetz an, bei dem alle Punkte der Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand aufgegriffen worden seien.

4.2.4.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Grundsätzlich sollte aus Sicht der Fokusgruppe 2 den Clearingverfahren hinreichend Zeit für die Durchführung eingeräumt werden, um die Qualität der Stellungnahmen zu steigern. Ebenso sollten die Landesressorts aus Sicht der Experten der Clearingstelle Mittelstand eine konkrete, inhaltliche Rückmeldung zu ihrer Stellungnahme geben. Zudem regt die Fokusgruppe 2 an, im Falle eines erfolgten Clearingverfahrens wesentliche Punkte der Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand jeweils in die anschließende Kabinetttvorlage zu übernehmen und sich dort inhaltlich mit den Punkten auseinanderzusetzen sowie Abweichungen entsprechend zu begründen. Grundsätzlich fordert die Fokusgruppe 2 einen intensiveren Austausch der Landesressorts mit der Clearingstelle Mittelstand, um z.B. schon im Vorfeld Hinweise auf Schwerpunkte und Fokus der geplanten Gesetzesvorhaben durch die Landesressort zu erhalten. Hinsichtlich der Kostenbemessung betonen die Experten die Wichtigkeit eines hinreichenden Zeitraums für die Durchführung, zudem wird die Unterstützung durch die beteiligten Verbände als wesentliche Voraussetzung angesehen.

4.2.5 SCHWERPUNKT POLITISCHE ZIELE DES MITTELSTANDSFÖRDERUNGSGESETZES

Der Fokusgruppe 2 ist es grundsätzlich wichtig, dass die Clearingstelle Mittelstand und die Clearingverfahren weiterhin innerhalb des Gesetzes verankert bleiben. Eine rechtliche Verselbstständigung der Clearingstelle Mittelstand wird kritisch gesehen, weil dann die Einbindung in den Gesetzgebungsprozess der Landesregierung wie bislang aus Sicht der Fokusgruppe 2 nicht mehr möglich sei. Ebenso würde ein alleiniges Tragen und Finanzieren der Clearingstelle Mittelstand durch die neun beteiligten Verbände aus Sicht der Experten dem Neutralitätsgebot widersprechen.

4.3 FOKUSGRUPPE 3

Die dritte Fokusgruppe bestand aus acht Vertretern der neun an der Clearingstelle Mittelstand beteiligten Verbände, Dachorganisationen, Kammern und Gewerkschaften. Durchgeführt wurde das 2-stündige Expertengespräch am 26. Januar 2018 in den Räumen des Wirtschaftsministeriums Nordrhein-Westfalen unter Moderation der FHM.

Nachfolgend werden die Diskussionsbeiträge dieser Experten zu den fünf Schwerpunktthemen jeweils in den drei Antwortclustern „Stärken“, „Schwächen“ und „Verbesserungsvorschläge“ zusammenfassend dargestellt.

4.3.1 SCHWERPUNKT BEKANNTHEIT

4.3.1.1 SCHWÄCHEN

Die Fokusgruppe sieht keine wesentlichen Schwächen hinsichtlich der Bekanntheit der Clearingstelle Mittelstand und der Clearingverfahren. Ein Manko kann die mangelnde Bekanntheit der Clearingverfahren auf Unternehmensebene sein, da dadurch die Bereitschaft der Unternehmen sinkt, in relevanten Fällen fachlichen Input zu lfd. Clearingverfahren oder zu einer geplanten Kostenbemessung zu liefern.

4.3.1.2 STÄRKEN

Die Clearingstelle Mittelstand und die Clearingverfahren sind aus Sicht der Fokusgruppe 3 bei den relevanten Akteuren bekannt. Wesentlich ist aus Sicht der Fokusgruppe 3, dass die Clearingstelle Mittelstand und die Clearingverfahren bei den neun beteiligten Dachverbänden bekannt ist, da diese das weitere Verfahren durchführen und koordinieren.

4.3.1.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Die Fokusgruppe 3 regt an, die europapolitischen Vorhaben und Clearingverfahren durch die Clearingstelle Mittelstand noch bekannter zu machen. Die Clearingstelle Mittelstand biete hier die Möglichkeit, früher und effektiver auf europapolitische Themen Einfluss zu nehmen als die jeweiligen Verbände. Ebenso wird von Teilen der Fokusgruppe 3 vorgeschlagen, in Einzelfällen das Clearingverfahren bei Unternehmen bekannter zu machen, um von dort relevanten Input für Clearingverfahren oder Kostenbemessungen zu erhalten. Angeregt wird von den Experten zudem, die Ergebnisse und Erkenntnisse aus den Clearingverfahren sowie die Clearingstelle Mittelstand in anderen Bundesländern bekannter zu machen. Die Clearingstelle Mittelstand sei hier deutschlandweit der Benchmark.

4.3.2 SCHWERPUNKT EINLEITUNG CLEARINGVERFAHREN

4.3.2.1 SCHWÄCHEN

Als eine wesentliche Schwäche sieht die Fokusgruppe 3 den zu späten Zeitpunkt bei Einleitung eines förmlichen Clearingverfahrens, da der politische Meinungsbildungsprozess dann bereits abgeschlossen sei und die Einflussmöglichkeiten faktisch kaum noch gegeben seien. Grundsätzlich sehen die Experten der Fokusgruppe 3 die Verklausulierung und teils nicht klare Regelung der Verfahren zur Einleitung und zum Ablauf der unterschiedlichen Clearingverfahren negativ.

4.3.2.2 STÄRKEN

Als wesentliche Stärke der Clearingverfahren sieht die Fokusgruppe 3 die Möglichkeit zu einer Rechtsverbesserung der geplanten Gesetzes- und Verordnungsvorhaben auf Landes-, Bundes- oder EU-Ebene an. Ebenso positiv ist aus Sicht der Experten der informelle Austausch zwischen den Beteiligten und den Landesressorts durch die Clearingstelle Mittelstand und die durchgeführten Clearingverfahren.

4.3.2.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Aus Sicht der Fokusgruppe 3 müssen die Kriterien und die Strukturen der Clearingverfahren detailliert festgeschrieben werden. Als wesentlichen Punkt schlägt die Mehrheit der Experten die Verankerung der Clearingstelle Mittelstand und der Clearingverfahren in die Gemeinsame Geschäftsordnung der Landesregierung vor. Vor allem ist aus Sicht der Fokusgruppe 3 die frühere Einbindung der Clearingstelle Mittelstand wichtig, was durch die Definition eines genauen Zeitpunkts erfolgen sollte. Den optimalen Zeitpunkt für die Clearingverfahren sehen die Experten deutlich vor der Abstimmung der Landesressorts bei einem Gesetzesvorhaben, um noch konkrete Vorschläge aus der Praxis einbringen zu können. Daher solle aus Sicht der Fokusgruppe 3 das Beratungsverfahren gestärkt werden. In diesem Zusammenhang regen einzelne Experten die Einführung eines Initiativrechts der beteiligten Verbände der Clearingstelle Mittelstand an, wodurch auch das Interesse am Beratungsverfahren gestärkt werde. Die Fokusgruppe 3 wirft die Frage der Handlungsmöglichkeiten der Clearingstelle Mittelstand für den Fall auf, dass seitens der Landesregierung in konkreten Gesetzesvorhaben keine Mittelstandsrelevanz gesehen werde. Im Kern geht es aus Sicht der Experten hierbei um die Frage nach der Einführung einer Begründungspflicht bei einem

Verzicht auf Clearingverfahren. Dies wird teils kontrovers gesehen, da dies kontraproduktiv wirken und eine Gegnerschaft zur Landesregierung aufbauen könne. Dies solle aus Sicht der Fokusgruppe 3 möglichst vermieden werden, da die Clearingverfahren von einer vertrauensvollen und partnerschaftlichen Zusammenarbeit abhingen. Angeregt wird in diesem Kontext die Ausweitung der Clearingverfahren auf bestehende Gesetze, was aus Sicht der Experten z.B. durch ein Vorschlagsrecht der Beteiligten und durch eine Einbindung des Mittelstandsbeirates der Landesregierung im Vorfeld umgesetzt werden könne.

4.3.3 SCHWERPUNKT ART, FORM UND ZEIT DER CLEARINGVERFAHREN

4.3.3.1 SCHWÄCHEN

Die Fokusgruppe 3 bewertet eine parallel zu Clearingverfahren laufende Verbändeanhörung als Entwertung und als massive Existenzbedrohung für die Clearingverfahren. Die Verbändeanhörung würde dadurch ebenfalls entwertet. Eine negative Folge dieser Entwicklung aus Sicht der Experten sei bereits jetzt, dass die Abgeordnete des Landtags die Stellungnahme der Clearingstelle als Ersatz für eine Verbändeanhörung werten würden. Bezogen auf die Frage einer Kostenfolgenbemessung wird von einzelnen Experten angeführt, dass dies in den derzeitigen zeitlichen Verfahrensabläufen und Fristen nicht denkbar sei. Daher solle die Kostenbemessung ggf. nicht weiter verfolgt werden. Ebenso wird vereinzelt die Frage nach dem Engagement der Beteiligten und der Clearingstelle Mittelstand in EU-Verfahren aufgeworfen, diese zeitliche Bindung dürfe sich nicht negativ auf die Landesverfahren und die Arbeit der Clearingstelle insgesamt auswirken.

4.3.3.2 STÄRKEN

Als wichtigen Punkt führt die Fokusgruppe 3 an, dass das Engagement aller Beteiligten und die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand erkennbar für die Verbesserung von Gesetzesvorhaben genutzt werden sollen. Die Wirkmächtigkeit bei Bundesratsverfahren bleibe zwar überschaubar, diene aber als wichtiger Input für die unter Zeitdruck ablaufenden EU-Verfahren.

4.3.3.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Als wesentlichen Verbesserungsvorschlag sieht die Fokusgruppe 3 die Notwendigkeit einer klaren Trennung zwischen Clearingverfahren und Verbändeanhörung. Die erforderliche Abgrenzung sollte Unterschiede, Erwartungen und Zeitpunkte dieser beiden Verfahren definieren. Wichtig ist aus Sicht der Fokusgruppe 3 der grundsätzliche Abgleich mit den Erfordernissen des Praxisalltags, daher sollte z.B. die Einleitung der Clearingverfahren möglichst früh erfolgen und der Durchführung eines Clearingverfahrens ausreichend Zeit eingeräumt werden. Daher sollten aus Sicht der Experten Clearingverfahren auch nicht zeitlich ungünstig in Schulferien und über Feiertage durchgeführt werden. Mögliche EU-Verfahren sollten vorsortiert werden – z.B. unter Einbindung der Spitzenverbände in Berlin – und dann als Beratungsverfahren erfolgen. Ebenso regt die Fokusgruppe 3 an, die EU-Verfahren aus Sicht der Landesregierung effektiver zur Meinungsbildung zu nutzen und die Ergebnisse der Clearingverfahren intensiver an die Landesvertretung in Brüssel zu spiegeln.

4.3.4 SCHWERPUNKT STELLUNGNAHMEN / WIRKMÄCHTIGKEIT

4.3.4.1 SCHWÄCHEN

Die Fokusgruppe sieht keine wesentlichen Schwächen hinsichtlich der Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand.

4.3.4.2 STÄRKEN

Die inhaltliche Qualität der Stellungnahmen und der Voten der Clearingstelle Mittelstand wird von einzelnen Experten der Fokusgruppe 3 als ziemlich gut bewertet, so dass kaum Ansätze für Verbesserungen gesehen werden. Die Möglichkeit zur Abgabe eines abweichenden Votums habe eine besondere Bedeutung und könne durchaus zu einer Annäherung unterschiedlicher Positionen führen. Die Wirkmächtigkeit bei Bundesratsverfahren bleibe zwar überschaubar, diene aber als wichtiger Input für die unter Zeitdruck ablaufenden EU-Verfahren.

4.3.4.3 VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Von einzelnen Experten der Fokusgruppe 3 wird angeregt, das abschließende Votum der Stellungnahme der Clearingstelle Mittelstand prägnanter zu gestalten. Dafür müsse der Clearingstelle Mittelstand aus Sicht der Experten mehr Zeit eingeräumt werden. Je mehr Zeit die Clearingstelle Mittelstand eingeräumt bekomme desto besser falle insgesamt die Qualität der Stellungnahmen aus. Genügend Zeit muss aus Sicht der Fokusgruppe 3 ebenfalls den beteiligten Verbänden eingeräumt werden, damit diese sich untereinander besser abstimmen und einen Ausgleich ihrer Positionen erzielen können. Dies erhöhe die Chancen für einheitliche Voten der Clearingstelle Mittelstand. Ebenso regt die Fokusgruppe 3 an, die Clearingverfahren und die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand in die politische Agenda der Landesregierung einzubetten. Wichtig sei hier vor allem ein politisches Signal der Wertschätzung durch die neue Landesregierung.

4.3.5 SCHWERPUNKT POLITISCHE ZIELE DES MITTELSTANDSFÖRDERUNGSGESETZES

Die Fokusgruppe 3 betont, dass die Einrichtung eines Normenkontrollrates auf Landesebene die Existenz der Clearingstelle Mittelstand gefährdet. Ebenso wird gefragt, ob die neue Landesregierung überhaupt noch an dem Mittelstandsförderungsgesetz festhalten wolle.

5. ZUSAMMENFASSUNG

Bekanntheit	Einleitung Clearingverfahren	Art, Form und Zeit der Clearingverfahren	Stellungnahmen / Wirkmächtigkeit	Politische Ziele des MFG
<ul style="list-style-type: none"> • teils fehlende Bekanntheit in Landesressorts • mangelnde Bekanntheit einer Vorabprüfung der Mittelstandsrelevanz 	<ul style="list-style-type: none"> • Alleinige Einleitung durch Fachressort • Zeitfaktor / Fristen kritisch • keine klare Trennung von Beratungs- und förmlichen Clearingverfahren • Frage Mittelstandsrelevanz kritisch 	<ul style="list-style-type: none"> • Zeitplanung Landesressorts häufig konträr zur Zeitdauer der Clearingverfahren • Gleichzeitigkeit Clearingverfahren und Verbändeanhörung kritisch • Kostenbemessung aufgrund zeitlicher Verfahrensabläufe nicht realisierbar 	<ul style="list-style-type: none"> • Keine konkreten Verbesserungsvorschläge • Zeit / Fristen beeinflussen Qualität • Kompetenzaufbau Kostenbemessung problematisch 	<ul style="list-style-type: none"> • aufgrund des politischen Charakters keine Überbetonung des Stellenwerts
Schwächen				

Abb. 4 Die wesentlichen Schwächen der fünf Schwerpunkte

5.1 SCHWERPUNKT BEKANNTHEIT

In den Landesressorts sind die Clearingstelle Mittelstand und die Clearingverfahren teils nicht hinreichend bekannt. Dies bezieht sich insbesondere auf die Möglichkeit zu einer Vorabprüfung einer Mittelstandsrelevanz von Gesetzesvorhaben durch die Clearingstelle Mittelstand. Hier unterscheidet sich die Einschätzung teils deutlich von der Wahrnehmung der Clearingstelle Mittelstand und den beteiligten Verbänden, aus deren Sicht der gute Bekanntheitsgrad als eine Stärke angeführt wird. Aus Sicht der Wirtschaft kann in Einzelfällen die mangelnde Bekanntheit von Clearingverfahren bei den Mitgliedsunternehmen dazu führen, dass die Mitgliedsunternehmen in geringerem Umfang fachlichen Input für lfd. Clearingverfahren liefern. Wesentliche Stärke der Bekanntheit von Clearingverfahren sind die positiven Auswirkungen auf die Gesetzesvorhaben und das Sichtbarmachen der unterschiedlichen Interessenlagen der beteiligten Verbände und Dachorganisationen.

5.2 SCHWERPUNKT EINLEITUNG CLEARINGVERFAHREN

Kritisch wird gesehen, dass bislang faktisch nur das federführende Fachressort über die Einleitung eines Clearingverfahrens entscheidet. Ein Schwachpunkt hierbei ist die Frage nach der Definition und Klärung der Mittelstandsrelevanz, an der sich im Binnenverhältnis der Landesressorts und im Austausch mit der Clearingstelle Mittelstand Dissens entzünden kann. Die nicht klare Trennung zwischen Beratungsverfahren und förmlichen Clearingverfahren verhindert einen transparenten, klar geregelten Verfahrensablauf. Der Zeitfaktor bei der Einleitung von Clearingverfahren ist aus Sicht aller Fokusgruppen mitentscheidend für

deren Realisierbarkeit und der inhaltlichen Einbindung bei Gesetzgebungsvorhaben. Diese Einbindung wird als positiv für die Möglichkeit einer Rechtsverbesserung von geplanten Gesetzesvorhaben auf EU-, Bundes- und Landesebene bewertet. Ebenso positiv im Kontext der Einleitung von Clearingverfahren wird der dadurch initiierte informelle Austausch zwischen den Landesressorts und der Clearingstelle Mittelstand sowie den beteiligten Verbänden gewertet.

5.3 SCHWERPUNKT ART, FORM UND ZEIT DER CLEARINGVERFAHREN

Der Zeitfaktor spielt aus Sicht aller Fokusgruppen eine wichtige Rolle. Aus Sicht der Landesressorts werden die eigenen Zeitplanungen bei Gesetzesvorhaben negativ durch die durchschnittliche Dauer der Clearingverfahren beeinflusst, wohingegen aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand und den beteiligten Verbänden hinreichend Zeit für die Durchführung und für die Qualität der Clearingverfahren benötigt wird. Problematisch wird von der Mehrheit aller drei Fokusgruppen die Gleichzeitigkeit von Verbändeanhörung und Clearingverfahren angesehen. Dies führe zu Verwechslungen und gefährde aus Sicht der Clearingstelle sowie der beteiligten Verbände massiv die Existenz der Clearingverfahren. Die Kostenbemessung im Rahmen von Clearingverfahren ist aufgrund der derzeitigen zeitlichen Verfahrensabläufe nicht realisierbar und sollte ggf. nicht weiterverfolgt werden. Positiv bewertet wird die frühzeitige Einbindung der Clearingstelle Mittelstand durch Beratungsverfahren und dass grundsätzlich die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand für die Verbesserung von Gesetzesvorhaben herangezogen werden.

5.4 SCHWERPUNKT STELLUNGNAHMEN / WIRKMÄCHTIGKEIT

Aus Sicht der Landesressorts wird vereinzelt die Qualität der Stellungnahmen der Clearingstelle kritisiert, da diese teilweise nicht deutlich konkrete Ansatzpunkte für Verbesserungen aufzeigen. Die Clearingstelle Mittelstand und die beteiligten Verbände werten die Qualität der Stellungnahmen hingegen als positiv, wobei betont wird, dass die zeitlichen Fristen die Qualität der Stellungnahmen negativ beeinflussen können. Die Frage der Wirkmächtigkeit lässt sich nicht pauschal generalisieren, sondern ist aus Sicht der Fokusgruppen vom Einzelfall abhängig. Die Kostenbemessung wird vereinzelt als wichtiger Faktor für die Kostenvermeidung bei Gesetzesvorhaben gesehen, aber die Frage der Realisierung wird aufgrund des hohen Aufwandes, des erforderlichen Kompetenzaufbaus parallel zum Tagesgeschäft der Clearingstelle Mittelstand und nicht zuletzt aufgrund des Zeitfaktors als problematisch

bewertet. Die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand ermöglichen im Idealfall eine Annäherung der unterschiedlichen Standpunkte der beteiligten Verbände.

5.5 SCHWERPUNKT POLITISCHE ZIELE DES MITTELSTANDSFÖRDERUNGSGESETZES

Aufgrund des politischen Charakters des Mittelstandsförderungsgesetzes sollte dessen Stellenwert nicht überbetont werden. Wesentlich ist, dass die Clearingstelle Mittelstand und die Clearingverfahren beibehalten werden. Als wichtig werden der bereichsspezifische Zuschnitt der Clearingstelle Mittelstand mit alleinigem Bezug auf die mittelständische Wirtschaft und ihre Einbindung in den Gesetzgebungsprozess herausgestellt. Die Einführung eines Normenkontrollrates auf Landesebene gefährdet die Existenz der Clearingstelle Mittelstand. Ebenso wird eine mögliche Übertragung von Aufgaben aus dem Kontext eines Normenkontrollrates auf die Clearingstelle Mittelstand als verfassungsrechtlich problematisch angesehen. Eine rechtliche Verselbstständigung der Clearingstelle Mittelstand birgt die Gefahr, dass das Neutralitätsgebot verloren geht und dass eine Einbindung in den Gesetzgebungsprozess nicht mehr möglich sei.

6. VERBESSERUNGSVORSCHLÄGE

Bekanntheit	Einleitung Clearingverfahren	Art, Form und Zeit der Clearingverfahren	Stellungnahmen / Wirkmächtigkeit	Politische Ziele des MFG
<ul style="list-style-type: none"> • Informationsveranstaltungen in Landesressorts • gezielte Information der Fachreferate • aktives Bewerben Prüfung von Mittelstandsrelevanz • Bekanntmachung Unterschiede zw. Verbändeanhörung und Clearingverfahren • Stellungnahmen in EU-Verfahren breiter bekannt machen • Etablierung als Benchmark 	<ul style="list-style-type: none"> • Einbindung Clearingverfahren in Gesetzgebung durch Festschreibung in GGO • Einleitung durch jedes Ressort • Ausweitung Clearingverfahren auf bestehende Gesetze und Erlasse • Beratungsverfahren stärken • Initiativrecht für beteiligte Verbände • frühzeitige Einbindung vor Ressortabstimmung • Prüfung Begründungspflicht bei Verzicht auf Clearingverfahren 	<ul style="list-style-type: none"> • Festschreibung Unterschiede zw. Verbändeanhörung und Clearingverfahren in GGO • Clearingverfahren erst vor oder nach Verbändeanhörung • auskömmlicher Zeitraum für Durchführung Clearingverfahren • Vorsortierung EU-Verfahren • EU-Verfahren effektiver nutzen 	<ul style="list-style-type: none"> • Hinreichendes Zeitfenster • Auflistung konkreter Verbesserungsvorschläge • Vorabinfo zu Schwerpunkten Gesetzesvorhaben • Rückmeldung zu Stellungnahmen • Inhaltliche Auseinandersetzung in KV • Einzelfallabhängige Kostenbemessung • Quick check 	<ul style="list-style-type: none"> • NKR nicht zu Lasten Clearingstelle • Prüfung Verfassungskonformität bei Aufgabenerweiterung

Verbesserungsvorschläge

Abb. 5 Die wesentlichen Verbesserungsvorschläge der fünf Schwerpunkte

6.1 SCHWERPUNKT BEKANNTHEIT

Zentraler Ansatzpunkt für Verbesserungen der Bekanntheit der Clearingstelle Mittelstand und der Clearingverfahren sind aus Sicht der Fokusgruppen Informationsveranstaltungen in den Landesressorts. Konkret vorgeschlagen wird, dass über die Kabinetttreferate die relevanten Fachreferate in den Landesressorts gezielt über den zeitlichen Ablauf und das notwendige Vorgehen bei Clearingverfahren informiert werden sollen, z.B. durch Informationsveranstaltungen und den schriftlichen Leitfaden der Clearingstelle Mittelstand. Intensiver beworben werden sollte ebenfalls die Möglichkeit einer verfahrensunabhängigen, sehr kurzfristigen Prüfung der Mittelstandsrelevanz durch die Clearingstelle Mittelstand. Ebenso müssen aus Sicht der Fokusgruppen die Unterschiede zwischen einer Verbändeanhörung und einem Clearingverfahren in den Landesressorts und in den Fraktionen des Landtags bekannt gemacht werden. In die gleiche Zielrichtung geht der Vorschlag, die Aufgaben eines Normenkontrollrates von denen der Clearingstelle Mittelstand abzugrenzen und nicht beides zu vermengen. Die europapolitischen Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand sollen

breiter bekannt gemacht werden, um die Einflussmöglichkeiten in diesem Kontext zu steigern. Ebenso wird angeregt, in den anderen Bundesländern über die Clearingstelle Mittelstand und deren Stellungnahmen gezielt zu berichten, um dadurch einen deutschlandweiten Benchmark zu etablieren.

6.2 SCHWERPUNKT EINLEITUNG CLEARINGVERFAHREN

Zentraler Vorschlag ist eine geregelte Einbindung der Clearingverfahren in das Gesetzgebungsverfahren. Dies kann aus Sicht einer Mehrheit der Experten durch eine Festschreibung in der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung erfolgen, um dadurch klare Strukturen für die unterschiedlichen Verfahrensarten, den möglichst frühen Zeitpunkt eines Verfahrens und die Kompetenz zur Einleitung eines Clearingverfahrens zu definieren. Angeregt wird in diesem Kontext, dass die Einleitung eines Clearingverfahrens zukünftig durch jedes Landesressort erfolgen könne ggf. in Abstimmung mit der Staatskanzlei, der Staatssekretärskonferenz oder dem Wirtschaftsressort. Ebenso wird eine Ausweitung der Clearingverfahren auf bereits bestehende Gesetze und Erlasse vorgeschlagen, was zum Beispiel durch ein grundsätzliches Vorschlags- bzw. Initiativrecht der beteiligten Verbände der Clearingstelle Mittelstand ggf. unter Einbindung des Mittelstandsbeirates der Landesregierung umgesetzt werden könne. Grundsätzlich ist eine frühzeitigere Einbindung der Clearingstelle Mittelstand bei allen Clearingverfahren - das heißt auch bei den optionalen EU- und Bundesratsverfahren - aus Sicht der Fokusgruppen entscheidend, um so noch deutlich vor der Ressortabstimmung Anregungen und Hinweise aus der wirtschaftlichen Praxis einzubringen. Daher muss insbesondere aus Sicht der beteiligten Verbände das Beratungsverfahren gestärkt werden. Grundsätzlich geprüft werden sollte ebenfalls die Einführung einer Begründungspflicht für den Fall, dass auf ein Clearingverfahren verzichtet wird. Dies dürfe jedoch nicht zulasten der vertrauensvollen, partnerschaftlichen Zusammenarbeit der Clearingstelle Mittelstand und den beteiligten Verbänden mit den Landesressorts bzw. der Landesregierung gehen. In diesem Kontext wird angeregt, mögliche Kriterien zur Erläuterung des unbestimmten Rechtsbegriffs „Mittelstandsrelevanz“ aufgrund der starken Einzelfallabhängigkeit bewusst offen zu lassen.

6.3 SCHWERPUNKT ART, FORM UND ZEIT DER CLEARINGVERFAHREN

Zentraler Vorschlag ist die klare Festschreibung der Unterschiede, Abläufe und Zeitpunkte zwischen Verbändeanhörung und Clearingverfahren. Dies kann aus Sicht einer Mehrheit

der Experten zum Beispiel innerhalb der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung geregelt werden, um nicht beide Verfahrensarten aufgrund einer parallel laufenden Durchführung zu entwerten bzw. vor allem das Clearingverfahren zu gefährden. Angeregt wird zum Beispiel, dass ein Clearingverfahren grundsätzlich erst vor oder nach einer Verbändeanhörung durchgeführt wird. Ein weiterer wesentlicher Vorschlag betrifft die zeitlichen Fristen bei Clearingverfahren: hier sollte den Erfordernissen in der Praxis durch die frühzeitige Einleitung eines Clearingverfahren und durch die Einräumung eines auskömmlichen Zeitraums entsprochen werden. Insbesondere sollten die Clearingverfahren nicht in Schulferien oder über ungünstig gelegenen Feiertagen zulasten der Fristen erfolgen. Bezogen auf EU-Verfahren wird eine Vorsortierung unter Einbeziehung der Bundesspitzenverbände vorgeschlagen, die dann im Rahmen eines Beratungsverfahrens durchgeführt werden sollen. Ebenso wird angeregt, die EU-Verfahren seitens der Landesregierung effektiv zur Meinungsbildung auf europäischer Ebene zu nutzen.

6.4 SCHWERPUNKT STELLUNGNAHMEN / WIRKMÄCHTIGKEIT

Zentraler Vorschlag ist die Einräumung einer hinreichenden Zeitdauer zur Durchführung der Clearingverfahren, um die Qualität der Stellungnahmen zu steigern. Dies bezieht sich ebenfalls auf die erforderliche interne Abstimmung zwischen den beteiligten Verbänden, um im Idealfall eine Annäherung verschiedener Positionen zu ermöglichen. Hinsichtlich der Qualität der Stellungnahmen wird angeregt, deutlich und klar Änderungsvorschläge zu benennen und diese durch eine konkrete Auflistung von Verbesserungsvorschlägen aufzuzeigen (z.B. durch bullet points). Die Landesressorts sollten schon im Vorfeld die Clearingstelle Mittelstand über die Schwerpunkte der geplanten Gesetzesvorhaben informieren und im Nachgang eines Clearingverfahrens der Clearingstelle Mittelstand eine inhaltliche Rückmeldung zu ihrer Stellungnahme geben. Ebenso wird vorgeschlagen, dass die Kabinettdokumente der Landesressorts wesentliche Punkte der Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand aufgreifen, inhaltlich bewerten und Abweichungen begründen sollen. Angeregt wird eine einzelfallabhängige und effiziente Kostenbemessung durch die Clearingstelle Mittelstand, in dessen Rahmen ggf. schon im Vorfeld eines Clearingverfahrens durch einen „quick check“ einzelne, relevante Kostenpositionen von Gesetzesvorhaben betrachtet werden. Insbesondere fordern die beteiligten Verbände, die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand stärker in die politische Agenda der Landesregierung einzubinden und ein klares politisches Signal der Wertschätzung an die Clearingstelle Mittelstand zu senden.

6.5 SCHWERPUNKT POLITISCHE ZIELE DES MITTELSTANDSFÖRDERUNGS-GESETZES

Die Fokusgruppen fordern, dass die mögliche Einrichtung eines Normenkontrollrates auf Landesebene nicht zu Lasten der Clearingstelle Mittelstand gehen darf. Ebenso wird betont, dass eine Übertragung der Aufgaben eines Normenkontrollrates auf die Clearingstelle Mittelstand nicht mit deren besonderen bereichsspezifischen Zuschnitt mit alleinigem Bezug auf die mittelständische Wirtschaft konform gehe und verfassungsrechtlich problematisch sei.