



Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen, 40190 Düsseldorf  
An den  
Präsidenten des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
z. H. Herrn Dr. Kober o.V.i.A.  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE

**VORLAGE**  
**17/262**

Alle Abg

13. November 2017  
Seite 1 von 1

Aktenzeichen  
I A 2 – 02.01.21.06  
harald.hemmer@stk.nrw.de  
Telefon 0211 837-1289  
Telefax 0211 837 187-1294

## Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen – Entfesselungspakt I

Sehr geehrte Damen und Herren,  
sehr geehrter Herr Dr. Kober,

ich nehme Bezug auf das geführte Telefonat. Die Landesregierung hatte bekanntlich mit Schreiben vom 23. Oktober 2017 den Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger belastender Vorschriften im Land Nordrhein-Westfalen (Entfesselungspaket I) beim Landtag eingebracht. Unter lit. G des Gesetzesvorblattes wird Bezug genommen auf ein durchgeführtes Clearingverfahren nach § 6 Abs. 1 Mittelstandsförderungsgesetz. Nach § 6 Abs. 4 Mittelstandsförderungsgesetz dient die Stellungnahme der Clearingstelle unter anderem der Beratung des Landtags bei der Erarbeitung von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben. Die Stellungnahme der Clearingstelle war durch ein Büroversehen bedingt dem eingebrachten Gesetzentwurf nicht beigelegt. Anliegend wird die Stellungnahme der Clearingstelle vom 27. September 2017 nachgereicht. Ich rege an zu prüfen, einen Neudruck der Drucksache über den Gesetzentwurf zu veranlassen.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag

Dr. Harald Hemmer

Dienstgebäude und  
Lieferanschrift:  
Horionplatz 1  
40213 Düsseldorf  
Telefon 0211 837-01  
Telefax 0211 837-1150  
poststelle@stk.nrw.de  
www.land.nrw

Öffentliche Verkehrsmittel  
Haltestelle Poststraße:  
Rheinbahn Linien  
706, 708, 709





Clearingstelle Mittelstand des  
Landes NRW bei IHK NRW



Clearingstelle Mittelstand  
Immermannstr. 7 | 40210 Düsseldorf

## **Stellungnahme**

**der Clearingstelle Mittelstand zum**

**Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I)**

**für das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 27. September 2017

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I)	3
1.3	Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand	4
<b>2.</b>	<b>Position der Beteiligten zum Entfesselungspaket I</b>	<b>4</b>
2.1	<b>Artikel 1:</b> Änderung des Ladenöffnungsgesetzes (LÖG NRW)	5
2.2	<b>Artikel 2:</b> Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes (TVgG NRW)	10
2.3	<b>Artikel 3:</b> Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG)	14
2.4	<b>Artikel 4:</b> Aufhebung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes (KTG)	14
2.5	<b>Artikel 5:</b> Gesetz zur Betrauung von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern mit Aufgaben nach der Gewerbeordnung (B-IHK-HWK-G)	17
2.6	<b>Artikel 8:</b> Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW)	19
<b>3.</b>	<b>Votum der Clearingstelle Mittelstand</b>	<b>21</b>

## 1. Einleitung

### 1.1 Ausgangslage

Die neue Landesregierung unter Führung von CDU und FDP verfolgt das Ziel mit einer umfassenden Entfesselungsoffensive unnötige Bürokratie abzubauen und Unternehmen, Bürger und Kommunen von unnötigen und unkomplizierten Regelungen zu befreien.

Zur Umsetzung des Koalitionsvertrages hat die Landesregierung am 30. August 2017 den Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I) vorgelegt.

Mit dem Artikelgesetz zum Entfesselungspaket I wird der erste Teil der Entfesselungsoffensive umgesetzt. Weitere Maßnahmenpakete zum Bürokratieabbau sollen zügig folgen.

Das Entfesselungspaket I enthält Artikel zu unterschiedlichen Gesetzen und Verordnungen. Es umfasst insgesamt Streichungen und Änderungen an insgesamt 16 Regelungsvorhaben.

Aufgrund der wesentlichen Mittelstandsrelevanz hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (MWIDE NRW) zu dem Regierungsentwurf zum Entfesselungspaket I ein förmliches Clearingverfahren gemäß § 6 Abs. 3 MFG NRW beauftragt.

### 1.2 Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I)

Der Clearingstelle Mittelstand liegt die vom Kabinett gebilligte Entwurfsfassung des Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I) zur Überprüfung vor.

Zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften sind im ersten Paket zur Entfesselungsoffensive Streichungen und Änderungen an 13 Gesetzen und einer Rechtsverordnung vorgesehen. Diese sind folgende:

- Artikel. 1: Änderung des Ladenöffnungsgesetzes (LÖG NRW)
- Artikel. 2: Änderung des Tarifreue- und Vergabegesetzes (TVgG NRW)
- Artikel. 3: Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG)
- Artikel. 4: Aufhebung des Kontrollerggebnis-Transparenz-Gesetzes (KTG)
- Artikel. 5: Einführung des Gesetzes zur Betrauung von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern mit Aufgaben nach der Gewerbeordnung (B-IHK- HWK-G)
- Artikel. 6: Entfristung des IHK-Gesetzes Nordrhein-Westfalen (IHKG NRW)
- Artikel. 7: Änderung des Justizgesetzes Nordrhein-Westfalen (JustG NRW)
- Artikel. 8: Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG NRW)
- Artikel. 9: Änderung des Landeszustellungsgesetzes (LZG)
- Artikel. 10-11: Änderung des Alten- und Pflegegesetzes (APG NRW) sowie der Verordnung zur Ausführung des Alten- und Pflegegesetzes (APG DVO NRW)
- Artikel. 12: Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG NRW)
- Artikel. 13: Änderung des Inklusionsgrundsatzgesetzes (IGG NRW)
- Artikel. 14: Änderung des Krankenhausgestaltungsgesetzes (KHGG NRW)

### 1.3 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand

Die Konferenz der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre hat am 28. August 2017 die Einleitung eines förmlichen Clearingverfahrens zum Entwurf des Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I) beschlossen.

Diesem Beschluss folgend ist das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen mit Schreiben vom 30. August 2017 an die Clearingstelle Mittelstand mit der Bitte herangetreten, den Entwurf des Entfesselungspaketes I im Wege eines förmlichen Verfahrens gemäß § 6 Abs. 3 MFG NRW auf seine Mittelstandsverträglichkeit hin zu überprüfen und eine gutachterliche Stellungnahme zu erarbeiten.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die nach dem Mittelstandsförderungsgesetz an Clearingverfahren beteiligten Institutionen über den Überprüfungsauftrag informiert.

Die beteiligten Organisationen sind:

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

Mit Schreiben vom 30. August 2017 wurden alle vorgenannten Beteiligten um eine Stellungnahme zu dem o.g. Gesetzentwurf gebeten.

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle Mittelstand vor:

- Gemeinsame Stellungnahme von Handwerk.NRW und WHKT
- Stellungnahme von IHK NRW
- Stellungnahme von unternehmer nrw
- Stellungnahme vom VFB NW
- Stellungnahme von DGB NRW

Die Clearingstelle Mittelstand hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und gebündelt. Auf dieser Basis hat sie für das nordrhein-westfälische Wirtschaftsministerium eine Beratungsvorlage mit einem Gesamtvotum zum vorliegenden Gesetzentwurf erstellt.

### 2. Positionen der Beteiligten zum Entfesselungspaket I

Die Dachverbände der mittelständischen Wirtschaft und des Handwerks stehen dem Gesetzentwurf zum Entfesselungspaket I insgesamt sehr positiv gegenüber. Sie sehen darin erste wichtige Schritte für einen dringend erforderlichen und umfassenden Bürokratieabbau in Nordrhein-Westfalen und ein gutes Signal für mehr Wachstum und Beschäftigung am Wirtschaftsstandort NRW.

Der DGB NRW wendet sich dagegen klar gegen die Änderungen des Ladenöffnungsgesetzes und des Tariftreue- und Vergabegesetzes.

Im Folgenden werden die Positionen und Hinweise der Beteiligten zu den mittelstandsrelevanten Artikeln des Entwurfs gebündelt dargestellt.

## **2.1 Artikel 1: Änderung des Ladenöffnungsgesetzes (LÖG NRW)**

IHK NRW, unternehmer nrw und der VFB NW befürworten die geplante Änderung des Ladenöffnungsgesetzes. Die Dachorganisationen des nordrhein-westfälischen Handwerks haben sich zur Änderung des Ladenöffnungsgesetzes NRW nicht geäußert. Der DGB NRW steht den Änderungen ablehnend gegenüber.

IHK NRW und unternehmer nrw bewerten insbesondere die beabsichtigte Erhöhung von Rechtssicherheit für die Kommunen bei der ausnahmsweisen Genehmigung von verkaufsoffenen Sonntagen durch die Änderung des LÖG NRW als dringend notwendig und richtig. Der DGB NRW sieht dieses Ziel im Entwurf dagegen nicht gewährleistet.

Unternehmer nrw berichtet, dass die bis zum Jahre 2015 vergleichsweise unkomplizierte Beantragung und Genehmigung der verkaufsoffenen Sonntage auf Basis der Regelung des LÖG NRW durch das Urteil des BVerwG vom 11.11. 2015 und nachfolgender Urteile der (Ober-)Verwaltungsgerichte maximal erschwert worden sei.

Der durch die Rechtsprechung entwickelte Darlegungs- und Begründungszwang bei der Beantragung und Genehmigung von verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen stelle die Beteiligten auf privater wie auf kommunaler Seite vor kaum erfüllbare Aufgaben – etwa hinsichtlich geforderter Prognosen, wie viele Besucher eine Veranstaltung nur aus dem Anlass selbst bzw. wegen des Verkaufs besuchen. Auch sei die exakte räumliche und funktionale Abgrenzung zwischen anlassgebender Veranstaltung einerseits und gestatteter Ladenöffnung andererseits nicht eindeutig möglich. Vorherige, auf das gesamte Gebiet einer Kommune bezogene Sonn- und Feiertagsfreigaben seien faktisch unter Heranziehung o. g. Kriterien unmöglich geworden, was zur Folge habe, dass viele Betriebe bei der geltenden Rechtslage von der ausnahmsweisen Teilnahme an verkaufsoffenen Sonntagen gänzlich ausgeschlossen seien.

IHK NRW und unternehmer nrw weisen darauf hin, dass seit ca. einem Jahr zahlreiche Sonntagsöffnungen gerichtlich untersagt würden, weil sie nicht den Vorgaben des geltenden Ladenöffnungsgesetzes NRW (LÖG) entsprachen. Die Folge sei eine erhebliche Verunsicherung im Handel, aber auch ein Imageverlust der betroffenen Städte. Da der Handel von dem Thema direkt betroffen sei, habe diese Gesetzesänderung eine erhebliche Relevanz für die Wirtschaft, insbesondere für den durch Kleinunternehmen und Mittelstand geprägten Einzelhandel.

Örtliche Veranstaltungen, die oft seit Jahrzehnten mit und ohne verkaufsoffene Sonntage durchgeführt wurden, hätten aufgrund von Eilbeschlüssen äußerst kurzfristig abgesagt werden müssen, berichtet unternehmer nrw, teilweise unter Inkaufnahme hoher Kosten für die Veranstaltungsbeteiligten. In Kenntnis dessen sei seit Herbst 2016 und auch in diesem Jahr eine Reihe etablierter Feste mit verkaufsoffenen Sonntagen nicht mehr durchgeführt worden. Hiermit einher gehe neben den wirtschaftlichen Verlusten der beteiligten Gewerbetreibenden auch ein Verlust an kultureller Vielfalt durch den Wegfall entsprechender Stadt(-teil-)feste.

Gleichzeitig weist der Unternehmensverband darauf hin, dass gerade Stadt(-teil-)feste, deren Organisation und Finanzierung maßgeblich durch Gewerbetreibende und oft im Zusammenhang mit einem verkaufsoffenen Sonntag erfolge, häufig einen zentralen Bestandteil des Stadtmarketings bildeten. Gerichtet seien solche Stadtmarketingaktivitäten hierbei sowohl an die Einwohner der Stadt als auch auf das Anliegen, überregionale Aufmerksamkeit zu erre-

gen. Der erzwungene Verzicht auf solche Aktivitäten gehe damit mit hohen Imageschäden sowohl für die Städte als auch die beteiligten Akteure einher.

Nur durch eine Neufassung des Gesetzes kann nach Einschätzung von IHK NRW die dringend notwendige Rechtssicherheit erlangt werden. Die Vorgaben aus dem geltenden LÖG, ergänzt um die zahlreichen Rechtsprechungen der Verwaltungsgerichte und des Oberverwaltungsgerichtes, werden als nicht geeignet gesehen, die Rechtssicherheit herzustellen.

Daher begrüßen IHK NRW, unternehmer nrw und VFB NW ausdrücklich die nun vorgelegten Überlegungen zu den geänderten Genehmigungsvoraussetzungen von verkaufsoffenen Sonntagen. Sie befürworten die Entschärfung des Anlassbezugs für Sonn- und Feiertagsöffnungen. Die Flexibilisierung der möglichen Sachgründe für Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen dient nach Aussage des VFB NW der Stärkung des stationären Einzelhandels gegenüber dem Onlinehandel und kann zur Belebung der Innenstädte beitragen.

Die Zielsetzungen der neu aufgeführten Sachgründe werden als grundsätzlich gut nachvollziehbar und auch gut begründbar bewertet. In der Gesetzesbegründung zu den einzelnen Punkten erschweren jedoch aus ihrer Sicht einige Ausführungen die problemlose Anwendung durch den Ordnungsgeber.

Bezüglich der aufgeführten Sachgründe werden von den Beteiligten folgende Hinweise gegeben:

- Insgesamt wird aus Sicht von IHK NRW und unternehmer nrw bei der Aufzählung der an sich schlüssig erscheinenden Sachgründe nicht klar, ob diese kumulativ oder alternativ vorgebracht werden können, da im Gesetzestext die einzelnen Ziffern teils durch Kommata, teils durch das Wort „oder“ abgegrenzt werden. Hier sei eine Klarstellung im Gesetzestext und/oder der Begründung sinnvoll.
- Nach Ansicht von unternehmer nrw muss für alle im Gesetzestext unter den Punkten 1. - 5. exemplarisch aufgeführten Sachgründe gelten, dass diese gemäß des gesetzgeberischen Willens aus sich heraus genügen, entsprechend des Gestaltungswillens des Landesgesetzgebers eine Abweichung vom Gebot des Sonn- und Feiertagschutzes in Ausnahmefällen zu begründen. Keinesfalls dürfe sich durch den vorliegenden Gesetzentwurf die Darlegungs- und Beweislast zu Lasten der Kommunen verschieben, in dem diesen für jeden Einzelfall auferlegt wird, eine ausführliche Begründung für das Vorliegen eines öffentlichen Interesses zu liefern.
- Im Zusammenhang mit dem ersten Sachgrund Nr. 1 empfehlen unternehmer nrw und IHK NRW eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung, da aufgrund der unscharfen Formulierung die alleinige Betrachtung des Sachgrundes Diskussionen entfachen könne. Die Begrifflichkeit „im Zusammenhang“ sei rechtlich unbestimmt und bedürfe einer Konkretisierung, vielleicht auch in dem Sinne, dass eben nicht vorausgesetzt wird, dass mehr Besucher zum „Anlass“ kommen, als zum Einkaufen. Offen lasse die neue Norm auch, welcher räumliche Geltungsbereich und welche Warensortimente mit dem Fest oder Markt erfasst werden. Hier sei eine Präzisierung hilfreich.
- Der Sachgrund Nr. 2 dient dem Erhalt eines zukunftsfähigen und vielfältigen stationären Einzelhandels. In der Begründung wird dargelegt, dass der stationäre Einzelhandel für die Belebung und den Erhalt von Innenstädten und Ortskernen unverzichtbar ist. IHK NRW stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob sich dieser Sachgrund dann nur auf Sonntagsöffnungen in Innenstädten und Ortskernen bezieht.

- Klärungsbedarf sieht unternehmer nrw auch bezüglich des unter Nr. 3 genannten Sachgrundes. Hier werde ausdrücklich auf den u.a. aus § 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB bestimmten Rechtsbegriff des „zentralen Versorgungsbereichs“ abgestellt, dessen Erhalt unzweifelhaft einen Gemeinwohlbelang darstelle. Unklar bleibe in der Begründung, ob das Schutzgut sich ausdrücklich nur auf die Innenstadtbereiche und die in der Bauleitplanung als solche ausgewiesenen Standorte beziehen soll oder ob beispielsweise auch außerhalb der ausgewiesenen zentralen Versorgungsbereiche existierende Versorgungsstrukturen in Form von Fachmarktzentren, großflächigen Möbelhäusern und Einkaufszentren erfasst sind. Auch letzteren solle unter Berücksichtigung des Ziels, die Funktionsfähigkeit von Versorgungsstrukturen zu sichern, die Möglichkeit zur ausnahmsweisen Sonn- und Feiertagsöffnung offenbart werden.
- Der Sachgrund unter Nr. 4 wirkt drohenden Fehlentwicklungen der örtlichen Lebens- und Wohnverhältnisse entgegen. Als Anhaltspunkte würden in der Begründung für Fehlentwicklungen folgende Aspekte genannt: abnehmende Vielfalt von Einkaufsmöglichkeiten, hohe Fluktuation bei Mietern von Gewerbeflächen, stetig abnehmende Qualität an Verkaufsangeboten, Abwanderung von größeren Bevölkerungsteilen. Hier stellt sich aus Sicht von IHK NRW die Frage, ob diese Voraussetzungen erfüllt sein müssen, um verkaufsoffene Sonntage in bestimmten Bereichen zulassen zu können.
- Der Sachgrund unter Nr. 5 bezieht sich auf die Steigerung der überörtlichen Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort. In der Begründung wird erläutert, dass es insbesondere ein Angebot an kleinere Kommunen darstellen soll. Außerdem wird auf die Nähe zu den Niederlanden und der daraus resultierenden Konkurrenzsituation hingewiesen (Sonntagsöffnung in NL ist zulässig). Daraus ließe sich aus Sicht von IHK NRW schließen, dass dieser Sachgrund nur für kleinere Kommunen entlang der D-NL-Grenze gilt.
- IHK NRW weist darauf hin, dass mit Ausnahme von Sachgrund Nr. 3 keine Aussage zum möglichen räumlichen Geltungsbereich einer Verordnung für einen verkaufsoffenen Sonntag getroffen wird. Aus ihrer Sicht wäre hier eine Präzisierung wünschenswert, da dies auch in der Rechtsprechung stets zu Unsicherheiten geführt habe.

Auch im Sinne einer praxisgerechten Anwendung wäre es daher aus Sicht von IHK NRW und unternehmer nrw wünschenswert, die Sachgründe in der Begründung klarer herauszuarbeiten, um daraus ggf. einen Positivkatalog an Genehmigungsvoraussetzungen für den Verordnungsgeber abzuleiten.

Um die Praxistauglichkeit der neuen Regelungen zu testen, regt IHK NRW an, verschiedene Antragskonstellationen in einem Planspiel zu überprüfen.

Den Änderungen zur Liberalisierung der werktäglichen Öffnungszeiten und zur maximalen Zahl der verkaufsoffenen Sonntage steht IHK NRW neutral gegenüber. Die IHK-Organisation habe kein Mandat, eine Ausweitung der Ladenöffnungszeiten zu fordern und die Zahl der verkaufsoffenen Sonntage zu erhöhen. Da beides jedoch lediglich die Ausweitung eines maximalen Rahmens darstelle, die nicht zwingend anzuwenden ist, würden die Ausführungen dazu zur Kenntnis genommen.

Unternehmer nrw äußert sich bezüglich der maximalen Zahl der Sonntagsöffnungen dahingehend, dass der Gesetzentwurf aus ihrer Sicht die verfassungsmäßig gebotenen Mindestanforderungen an den Sonn- und Feiertagsschutz berücksichtigt habe. Bereits durch die Festlegung einer Höchstanzahl von acht möglichen verkaufsoffenen Sonntagen werde bei 52

Sonntagen und elf weiteren Feiertagen deutlich, dass eine Ladenöffnung an Sonntagen künftig keinesfalls zur Regel werden soll, sondern weiterhin eine Ausnahme darstelle. Dem Regel-Ausnahmegebot werde der vorliegende Gesetzentwurf damit auch unter Berücksichtigung der einschlägigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG, Urteile vom 09.06.2004 und 01.12.2009) gerecht.

Weiterhin sieht der Gesetzentwurf laut unternehmer nrw erstmalig vor, dass unter Rücksichtnahme auf die Hauptgottesdienstzeiten eine Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen erst ab 13.00 Uhr erfolgen darf. In der bisherigen Antrags- und Genehmigungspraxis sei der Beginn einer Ladenöffnung zwar fast ausnahmslos ebenfalls für 13.00 Uhr beantragt bzw. genehmigt worden, um auf die Hauptgottesdienstzeiten Rücksicht zu nehmen. Dieser Schutzgedanke werde nun aber erstmals auch eindeutig gesetzlich normiert. Aus Sicht des Unternehmensverbandes ist diese Regelung akzeptabel.

Eine der Wirtschaftsposition entgegengesetzte, kritische Haltung nimmt der DGB NRW gegenüber der geplanten Änderung des Ladenöffnungsgesetzes ein. Zusammenfassend wird moniert, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung zum LÖG NRW Rechtsunsicherheiten nicht abschaffe, sondern vergrößere und sich den Schutzbestimmungen und Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Einzelhandel entgegenstelle.

Der DGB NRW ist der Auffassung, dass mit den Regelungen das seit 2006 bestehende und 2013 geänderte Ladenöffnungsgesetz NRW erneut aus Sicht der Beschäftigten verschlechtert wird. Die Verschlechterung betreffe die Arbeits- und Lebensbedingungen etwa 485.000 sozialversicherungspflichtig und 226.000 geringfügig Beschäftigte im Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen und ihrer Familien.

Der DGB NRW lehnt den vorliegenden Gesetzentwurf aus folgenden Gründen ab:

#### 1. Der Gesetzentwurf widerspreche höchstrichterlicher Rechtsprechung

Unter Berufung auf diverse gerichtliche Urteile und Entscheidungen des Bundesverfassungs- und -verwaltungsgerichtes zum Anlassbezug und den Sachgründen für die Sonntagsöffnung (1 BvR 2857/079, BvR 2858/07, BVerwG 8 CN 1.1) legt der DGB NRW dar, dass die vorgesehene Streichung des Anlassbezuges zugunsten von Sachgründen entgegen der Darstellung im Gesetzentwurf der höchstrichterlichen Rechtsprechung widerspreche.

Die aufgeführten Sachgründe seien eben nicht ausreichend, um Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen rechtssicher zu begründen. Standortkonkurrenz, Ungleichbehandlung des stationären Handels gegenüber dem Online-Handel oder Kundeninteresse am „Shopperlebnis“ seien nach der Rechtsprechung als Argument für Sonntagsöffnungen ausgeschlossen. Die im Gesetzentwurf sehr allgemein gehaltenen Sachgründe wie die Belebung der Innenstädte, der Erhalt zentraler Versorgungsbereiche und der Sichtbarmachung der Innenstädte stünden Urteilen des Bundesverfassungsgerichts entgegen. Sie liefen – an einer begrenzten Anzahl von Sonn- und Feiertagen – auf eine weitgehende Gleichstellung der sonn- und feiertäglichen Verhältnisse mit den Werktagen hinaus. Dabei reiche es keineswegs aus, dass der Zeitraum der möglichen Sonntagsöffnung auf fünf Stunden (13 Uhr – 18 Uhr) beschränkt bleibt.

Darüber hinaus bedeute eine Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten auf Samstag 24 Uhr aufgrund der notwendigen Nacharbeiten ebenfalls unzulässige Sonntagsarbeit, für die es keinen ausreichenden Sachgrund gäbe. Um den Sonntag tatsächlich zur Arbeitsruhe gemäß Art. 140 GG nutzen zu können, sei aus Sicht des DGB NRW dafür Sorge zu tragen, dass die Geschäfte am Samstag früher schließen und die Arbeit früher endet. Dass im Gesetzentwurf auch Sonderöffnungen am 1. Mai (siehe Artikel 25 NRW-Landes-

Verfassung) und am Nationalfeiertag am 3. Oktober möglich sind, sei ebenfalls nicht hinnehmbar.

Daneben macht der DGB NRW auf ein bereits jetzt erhebliches Vollzugsdefizit bei der Durchsetzung der Einhaltung des Gesetzes aufmerksam. Dies gelte einerseits für die Ahndung offensichtlich rechtswidriger Sonntagsöffnungen durch die Ordnungsbehörden und andererseits hinsichtlich des rechtswidrigen Sonntags- und Feiertagsverkaufs von Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs etwa in Personenbahnhöfen und Tankstellen. Der DGB NRW hält dieses Vollzugsdefizit für eine politische Fehlentwicklung, insbesondere deshalb, weil die Gesetzesverstöße allen zuständigen Behörden - auch dem federführenden Wirtschaftsministerium - bekannt seien.

## 2. Der Gesetzentwurf schaffe keine Rechtssicherheit

Nach Einschätzung des DGB NRW wird das wesentliche Ziel des Gesetzentwurfes, den Kommunen eine rechtssichere Genehmigung von Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen zu ermöglichen, verfehlt. Der Entwurf würde den Kommunen nicht dabei helfen Sonntagsöffnungen rechtssicher umzusetzen, sondern neue Unsicherheiten schaffen.

Die aus Sicht des DGB NRW (zu) weitgehende Auslegung der Urteile des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts durch die Landesregierung laufe auf eine neue Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bzw. des Bundesverwaltungsgerichts hinaus, die gegebenenfalls die bisherigen Entscheidungen korrigieren müsse. Da das Bundesverfassungsgericht vermutlich erst nach der vollen Ausschöpfung des Rechtsweges zu einem Urteil kommen würde, gäbe es eine mehrjährige Phase, in der die Verwaltungsgerichte auf Grundlage der bisherigen Rechtsprechung urteilen würden. In diesem Fall würde zumindest weiter große Rechtsunsicherheit herrschen. Möglicherweise würden auch sämtliche Ladenöffnungen auf Grundlage dieses Gesetzentwurfes keinen Bestand haben können. In Eilverfahren dürften die Verwaltungsgerichte zudem das Bundesverfassungsgericht noch nicht einmal anrufen, wenn es Zweifel über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen gibt. Dies wäre nur in Klageverfahren möglich, so der DGB NRW.

Erhöhte Rechtsunsicherheiten verursache darüber hinaus auch die Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten am Samstag auf 24 Uhr, da möglicherweise Sonntagsarbeit in den ersten Minuten des Sonntags anfalle, die einerseits genehmigt werden müssten und andererseits bei fehlendem Sachgrund beklagt werden könnten. Weiter schaffe auch die Verwendung neuer unbestimmter und damit auslegungsbedürftiger Rechtsbegriffe zusätzliche Rechtsunsicherheit. Zum Beispiel sei unabhängig von der Frage, ob die Sicherung der Funktionsfähigkeit zentraler Versorgungsbereiche ein hinreichender Sachgrund für eine Sonntagsöffnung sein kann, gerichtlich zu klären, wann Sonntagsöffnungen der Sicherung der Funktionsfähigkeit zentraler Versorgungsbereiche dienen und welche Nachweis insoweit zu erbringen sind.

## 3. Der Gesetzentwurf helfe dem Facheinzelhandel nicht

Der DGB NRW macht auf starke Konzentrationsprozesse im Einzelhandel aufmerksam, die wesentlich auch damit zusammenhängen, dass der inhabergeführte Facheinzelhandel personell nicht in der Lage ist angesichts der erweiterten Öffnungszeiten mit den großen Ketten mithalten. Da die Öffnungszeiten ein wichtiges Instrument im massiven Verdrängungswettbewerb in der Branche seien, werde durch die weitere Ausdehnung der Öffnungszeiten am Samstag sowie die erweiterten Möglichkeiten der Sonn- und Feiertagsöffnung diese Tendenz nicht angehalten, sondern im Gegenteil weiter verstärkt.

#### 4. Der Gesetzentwurf schade den Interessen der Beschäftigten im Einzelhandel

Der DGB NRW führt aus, dass die Ausweitung der Ladenöffnungszeiten in den letzten Jahren zu einer Zunahme von prekären Beschäftigungsverhältnissen geführt habe. Insbesondere zu den Zeiten in denen früher im Einzelhandel nicht gearbeitet wurde, würden derzeit vornehmlich geringfügig Beschäftigte eingesetzt. Auch andere Formen der prekären Beschäftigung, wie Leiharbeitnehmer oder Werkverträge hätten in der Branche weiter zugenommen. Diese Beschäftigungsformen, die nicht unter den Geltungsbereich der Flächentarifverträge des Einzelhandels NRW fallen und der Wegfall der Allgemeinverbindlichkeit der Tarifverträge im Einzelhandel im Jahr 2001 begünstigten die abnehmende Tarifbindung in der Branche und beförderten inzwischen dramatische Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen, die sich noch an Tarifverträge halten und denen, die sich der Tarifbindung entledigt haben. Der Druck auf die Tarifverträge und damit auf die Schutzbestimmungen für die Beschäftigten nehme durch diese Entwicklung zu.

Arbeiten an Sonn- und Feiertagen und in der Nacht sowie damit oft einhergehende Flexibilisierung der Arbeitszeit erfordere Koordination (z. B. Kinderbetreuung, Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen) und gehe in der Regel zu Lasten von Frauen. Sie stellten etwa zwei Drittel der Beschäftigten im Handel und seien immer noch vornehmlich mit der häuslichen Pflegearbeit betraut. Hinzu komme, dass die geringere Versorgung mit dem ÖPNV an Sonn- und Feiertagen in vielen Kommunen eine sichere Fahrt zur Arbeit und wieder nach Hause erschwere.

#### 5. Der Gesetzentwurf verhindere soziales Leben

Bezugnehmend auf die gemeinsam mit den Kirchen und ihren Verbänden geführte Diskussion über gesellschaftliche Werte in der Auseinandersetzung über die Ladenöffnungszeiten wendet sich der DGB NRW dagegen, alle gesellschaftlichen Bereiche den vermeintlich ökonomischen Zwängen unterordnen zu müssen. Er vertritt die Überzeugung, dass der arbeitsfreie Sonntag als gemeinsamer freier Tag für die Familie, Freunde und Bekannte, für das Vereinsleben und für kulturelle und religiöse Zusammenkünfte gebraucht werde. Aus seiner Sicht sollte der gemeinsame freie Sonntag so gestaltet sein, dass zur Vorbereitung auf diesen gemeinsamen freien Tag auch am Samstag die Arbeit früher endet und Läden früher schließen. Die Ausweitung der Öffnungszeiten behindere zudem das öffentliche und soziale Engagement sowohl der Beschäftigten als auch der Verbraucherinnen und Verbraucher in Vereinen, Parteien und für andere ehrenamtliche Tätigkeiten.

## 2.2 Artikel 2: Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes (TVgG NRW)

IHK NRW, unternehmer nrw, VFB NW und Handwerk.NRW begrüßen die geplante Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes. Der WHKT äußert sich wegen der Beteiligung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern nicht zum Tariftreue- und Vergabegesetz. Der DGB NRW steht der Änderung kritisch gegenüber.

Der VFB NW bewertet die Zurückführung des Tariftreue- und Vergabegesetzes auf wenige Regelungen als einen ersten, aber umso wichtigeren Schritt in die richtige Richtung. Zwar bedauert der Verband, dass die von Freien Berufen und Wirtschaft geforderte vollständige Abschaffung nicht vollzogen wurde, sieht aber in dem vorliegenden Gesetzentwurf Punkte seiner immer wieder vorgetragenen Forderungen erfüllt (zum Beispiel Entfall der Erfordernis der Abgabe einer zusätzlichen Verpflichtungserklärung, Abschaffung des Bestbieterprinzips). Sicherlich würden die verbleibenden Regelungen einer erneuten späteren Bewertung zu unterziehen sein.

Die Beteiligten erörtern einzelne problematische Punkte des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW eingehend.

IHK NRW, unternehmer nrw und VFB NW weisen auf die Unsicherheiten und zusätzlichen bürokratischen Lasten des geltenden Tariftreue- und Vergabegesetzes hin, die insbesondere kleinere Unternehmen, die nicht über eine eigene Vergabeabteilung verfügen, und solche, die sich nur selten an Ausschreibungen beteiligen, vor Probleme stelle mit dem Ergebnis, dass öffentliche Aufträge für diese an Attraktivität verliere. Dieses habe zwangsläufig auch negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zur Folge und erhöhe damit die Kosten der öffentlichen Hand.

Auch nach der im Januar 2017 in Kraft getretenen Gesetzesnovelle bestehen nach Aussagen von unternehmer nrw weiterhin sehr aufwendige Kontroll- und Nachweispflichten, die für kleine und mittlere Unternehmen ohne eigene Rechtsabteilungen schwer zu bewältigen seien. Der Einarbeitungs-, Schulungs-, Beratungs- und Bürokratieaufwand des derzeitigen Tariftreue- und Vergabegesetzes sei weiterhin in vielen Fällen unverhältnismäßig hoch. Dies gelte in ganz besonderer Weise für Unternehmen, die sich nur gelegentlich an öffentlichen Ausschreibungen beteiligen.

Laut IHK NRW wirken die wachsende Komplexität und erforderliche Fachkompetenz als Markteintrittsschranke, da sich kleinere Unternehmen häufig nicht mehr in der Lage sehen, die notwendige Fachkenntnis zu erlangen. Damit das Vergaberecht sein ursprüngliches Ziel, einen fairen Wettbewerb um Aufträge der öffentlichen Hand zu ermöglichen, erfüllen kann, seien Schritte zur Vereinfachung und zur Harmonisierung auf EU-, Bundes- und Landesebene daher aus ihrer Sicht dringend geboten.

Nach Ansicht von IHK NRW haben landesspezifische Vergabegesetze durch das Vergabemodernisierungsgesetz und das Mindestlohngesetz auf Bundesebene weitgehend ihre Berechtigung verloren. Daher sei zu begrüßen, dass die Landesregierung das Tariftreue- und Vergabegesetz NRW konzentriere. Die Anpassung an die bundesrechtlichen Regelungen stelle für die Unternehmen eine Verfahrensvereinfachung dar und bringe ihnen mehr Klarheit bei der Auftragsabgabe, da mit dem neuen Gesetzentwurf auf zusätzliche, teils widersprüchliche Leistungsnachweise für NRW verzichtet wird. Gemäß Aussage von IHK NRW verschieben sich die bürokratischen Belastungen der Unternehmen und der öffentlichen Auftraggeber damit allerdings auf die Nachweispflichten des Bundes.

Aus ihrer Sicht sollte die Landesregierung ihre Initiative zur Reduktion der bürokratischen Lasten im Vergaberecht nun auf der Bundesebene fortsetzen. Weitere Vereinheitlichungen der Regelungen könnten zu einer erheblichen Entlastung für kleine und mittlere Unternehmen führen. Bspw. könne mit der Abstimmung der Unterschwellenvergabeordnung in den Bundesländern eine Konsolidierung des Vergaberechts - zumindest im Liefer- und Dienstleistungsbereich - erreicht werden.

Nach Aussagen von IHK NRW haben in der Vergangenheit insbesondere der vergabespezifische Mindestlohn für NRW und die Regelungen zu den ILO-Kernarbeitsnormen aus Sicht der Unternehmen zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand in der Dokumentation und in der Lohnbuchhaltung geführt. Der Verzicht auf eine eigene Landesregelung ist aus Sicht von IHK NRW daher sehr begrüßenswert. Dies gelte auch für den Verzicht auf eigene bzw. die Vereinheitlichung der vergabespezifischen NRW-Schwellenwerte. Die vielen, häufig divergierenden Schwellenwerte stellten die Unternehmen vor erhebliche Probleme bei der Auftragskalkulation.

Dabei hält IHK NRW es für naheliegend, die Schwelle bei 25.000 Euro zu setzen, da dies dem Wert entspräche, ab dem eine Ausschreibung nach VOL/A und VOB/A veröffentlicht werden muss. Diese Anhebung wird von Seiten des DGB NRW angelehnt.

Als problematisch schätzt IHK NRW die Verpflichtung der Bietenden auf die Kontrolle des Nachunternehmers nach § 2 Abs. 4 ein. Um einen fairen Wettbewerb zu garantieren, hält auch sie es für angezeigt, dass der öffentliche Auftraggeber die Einhaltung der Mindestlohnregelungen kontrollieren und sanktionieren kann. Gleichzeitig seien gerade auch kleinere Unternehmen auf die Geheimhaltung ihrer Kalkulation zur Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit angewiesen. Da viele Unternehmen auch außerhalb öffentlicher Aufträge zusammenarbeiten oder konkurrieren, müssten sie die Kalkulation als Geschäftsgeheimnisse wahren. Die Regelungen zur Offenlegungen könnten demnach insbesondere kleine Unternehmen davon abhalten, sich zur gemeinsamen Erledigung eines Auftrags zusammenzuschließen. In der Begründung des Gesetzentwurfs zum § 2 Abs. 4 sollte ihres Erachtens daher ausgeführt werden, mit welchen „geeigneten Maßnahmen“ der Ausgleich zwischen Kontrollanspruch und Wettbewerbsschutz gleichermaßen erfüllt werden kann.

Handwerk.NRW versteht die Verpflichtung in § 2 Abs. 4 des Entwurfs, die den beauftragten Unternehmen auferlegten Pflichten an Nachunternehmen weiterzugeben und darüber hinaus sicherzustellen, dass die Nachunternehmen diese einhalten, dahingehend, dass nicht die faktische Kontrolle gemeint ist, sondern dass beauftragte Unternehmen verpflichtet sind, die ihnen auferlegten Pflichten vertraglich entsprechend an Nachunternehmen weiterzugeben.

Betreffend § 2 Abs. 5 des Entwurfs weist Handwerk.NRW auf Erfahrungen im Baugewerbe hin, denen zufolge es Doppelzuständigkeiten von öffentlichen Auftraggebern und Zoll bei der Kontrolle zur Einhaltung der Vorgaben des Mindestlohngesetzes gebe.

Insgesamt begrüßt IHK NRW die wieder stärkere Betonung und Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber auf die Formulierung der Leistungsbeschreibung. Eine eindeutig definierte Leistungsbeschreibung erhöhe die Vergleichbarkeit der Angebote und schaffe so Transparenz im Wettbewerb. Klare technische Vorgaben in der Leistungsbeschreibung bilden ihres Erachtens die Grundvoraussetzung, um qualitative Ziele etwa im Umwelt- oder Energiebereich zu erreichen.

Aus Sicht von unternehmer nrw kann die angekündigte Einführung eines Vergabeportals zu einer deutlichen Vereinfachung von Verfahren beitragen und damit Zeitaufwand und Kosten für alle am Vergabeverfahren senken. Ganz entscheidend komme es dabei aber auf die konkrete Ausgestaltung des Portals an. Hier solle im weiteren Verfahren ein enger Austausch mit den Auftraggebern wie auch der Bieterseite gesucht werden.

Übereinstimmend befürworten die Wirtschaftsverbände insbesondere die Streichung der Vorgaben zu Umweltschutz, Energieeffizienz, der Beachtung der Mindestanforderungen der internationalen Arbeitsorganisation an die Arbeitsbedingungen, Frauenförderung bzw. die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die Änderung im GWB (§129) stelle klar, dass die meisten Anforderungen der Landesgesetze nur noch die Ausführung der Aufträge betreffen, nicht aber die Eignung der Bieter. Insofern habe der öffentliche Auftraggeber hier Spielraum, der aber keiner weiteren landesgesetzlichen Regelung mehr bedürfe. Denn in jeder Phase eines Verfahrens, von der Definition der Leistung über die Festlegung von Eignungs- und Zuschlagskriterien bis hin zur Vorgabe von Ausführungsbedingungen könnten nun qualitative, soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte einbezogen werden.

Auch habe sich das bisherige Gesetz laut unternehmer nrw mit seinen - sicherlich gut gemeinten - sozialen und ökologischen Zielsetzungen als nahezu wirkungslose politische Symbolik erwiesen, die keine messbaren Verbesserungen in den angestrebten Bereichen bewirkt habe. Jedoch führe es zu einem erheblichen Aufwand und zusätzlichen Kosten für die Unternehmen und nicht zuletzt auch für die öffentliche Hand. Alleine die Zeiträume, in denen Gesetze oder Leitfaden gelesen, Formulare ausgefüllt und Dokumentationspflichten erfüllt werden müssten, bedeuteten in nahezu allen Fällen einen Aufwand von mindestens mehre-

ren Stunden. Dieses führe entweder zu steigenden Personalkosten oder Produktivitätsverlusten an anderer Stelle.

Nach Aussagen des Unternehmerverbandes gibt es bei den zusätzlichen Anforderungen zur Frauenförderung und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei der Erfüllung in der Praxis nur sehr selten Schwierigkeiten. So erfüllten nahezu alle betroffenen Unternehmen die jeweils geforderten Maßnahmen bereits aus eigenem Interesse, ohne dass es des TVgG NRW bedurft hätte. Schwierigkeiten gäbe es erfahrungsgemäß in den Bereichen, in denen der Anteil von Frauen an den Beschäftigten sehr gering ist und auch keine entsprechenden weiblichen Arbeitskräfte dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Der VFB NW führt an, dass die Regelungen zur Berücksichtigung des Umweltschutzes, der Energieeffizienz, der Mindestanforderungen an Arbeitsbedingungen bei der Herstellung von Produkten und bei der Frauenförderung den Rahmen der Berufsausübung z. B. in Architekturbüros ohnehin nicht abbildeten. Umweltverträgliches und nachhaltiges Bauen seien Selbstverständlichkeiten sowohl bei der Definition öffentlicher Planungsaufgaben durch ausschreibende Stellen als auch bei deren Bearbeitung z. B. durch Architektinnen und Architekten. Das in der Regel hochqualifizierte Personal in den Büros erhalte regelmäßig Entgelte deutlich oberhalb der Vorgaben des Mindestlohngesetzes. Da der Anteil weiblicher Beschäftigter in diesen Büros nicht zuletzt aufgrund der seit Jahren steigenden Zahl weiblicher Studienabsolventen kontinuierlich wachse, seien gesonderte Maßnahmen der Frauenförderung in diesem Berufsfeld nicht nötig. Flexible Arbeitszeitmodelle seien in Büros der Freien Berufe eine Selbstverständlichkeit.

Die derzeitige Regelung, dass Zeitarbeitnehmer ebenso zu entlohnen sind wie regulär Beschäftigte, erfordert laut unternehmer nrw einen großen Erfassungs- und Berechnungsaufwand. So müsse im Einzelfall geprüft und dokumentiert werden, welche Tätigkeiten im Einzelnen von Zeitarbeitnehmern ausgeführt werden. In einem zweiten Schritt sei zu klären, welche entsprechenden Entgelte anteilig für die einzelnen Tätigkeiten zugrunde zu legen sind. Unverständlich sei zudem, dass die Anwendung der Tarifverträge zu tariflichen Branchenzuschlägen in der Zeitarbeit nicht als ausreichend akzeptiert wird. Darüber hinaus bereite die in dieser Form beispiellose gesetzliche Equal-Pay-Regelung für Zeitarbeitnehmer in vielen Fällen insofern Schwierigkeiten, dass häufig die Frage auftrete, welche Entgeltbestandteile oder sonstigen Leistungen des Arbeitgebers hierbei einzubeziehen sind.

Eine entgegengesetzte Position vertritt in diesem Zusammenhang der DGB NRW. Er bewertet es sehr kritisch, dass über die Tariftreue hinausgehende soziale und ökologische Regelungen entfallen sollen. Mit dem im Jahr 2012 in Kraft getretenen TVgG NRW habe das Land NRW eine Vorreiterrolle bei der sozialverträglichen, umweltfreundlichen, energieeffizienten und gleichstellungsfördernden Ausrichtung der öffentlichen Auftragsvergabe übernommen und sich das Ziel gesetzt, die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand bei einer fairen Ausgestaltung des Wettbewerbs und des Wirtschaftsgeschehens zu stärken. Er erwartet von der Landesregierung NRW, dass sie ihrer Vorreiterrolle bei der öffentlichen Beschaffung gerecht wird und bei der bevorstehenden Novellierung des TVgG NRW keine Verwässerung der Verpflichtungen auf Tariftreue, Mindestlohn, soziale und ökologische Standards und Frauenförderung vornimmt.

Der Verweis auf das neu gefasste Vergaberecht (GWB), das die Berücksichtigung zusätzlicher Kriterien - qualitative, umweltbezogene oder soziale Aspekte - bei der Auswahl des wirtschaftlichsten Angebotes ermöglicht, rechtfertigt aus seiner Sicht nicht den Verzicht auf soziale und ökologische Kriterien. Die aus Sicht des DGB NRW gerechtfertigte Kritik der Landesregierung an der zu geringen Wirksamkeit des TVgG NRW (alt) müsse zum Anlass genommen werden, durch die Novellierung die Zielerreichung des TVgG NRW zu fördern und bestehende Umsetzungsdefizite zu beseitigen.

Den vollständigen Verzicht auf eine Prüfbehörde und Verlagerung der Kontrolle auf die öffentlichen Auftraggeber in § 2 Abs. 5 sieht der DGB NRW kritisch. Die Kontrolle müsse gestärkt werden, schließlich sei ein Schwachpunkt des TVgG (alt) laut Evaluation die nahezu wirkungslose Kontrollfunktion gewesen. Um die Wirksamkeit und die effektive Umsetzung zu erhöhen, solle außerdem der Service (Unterstützungs- und Informationsangebote) für öffentliche Auftraggeber und Bieter verbessert werden.

Die Beibehaltung der Tariftreuepflicht im Allgemeinen in § 2 und die Regelung zur Einhaltung repräsentativer Tarifverträge im ÖPNV im Besonderen in § 2 Abs. 2 begrüßt der DGB NRW. Öffentliche Aufträge dürften nur an Unternehmen vergeben werden, die tariflich entlohnen. Unternehmen, die sich durch Lohndumping Preisvorteile gegenüber tarifgebundenen Unternehmen verschaffen, dürften von der öffentlichen Hand nicht noch dadurch belohnt werden, dass sie den Zuschlag erhalten.

Die Reichweite der Tariftreue müsse über den Geltungsbereich des gesetzlichen bundesweiten Mindestlohn und der allgemeinverbindlichen Tarifverträge hinaus alle repräsentativen Tarifverträge erfassen.

Der DGB NRW bekräftigt die Forderung nach der Wiedereinführung des vergabespezifischen Mindestlohns und der Festschreibung der Erhöhung des vergabespezifischen Mindestlohns entsprechend der Entwicklung der tariflichen Gehälter. Der vergabespezifische Mindestlohn müsse mindestens die Höhe der untersten Gruppe des TV-L erreichen.

Gefordert wird zudem die Geltung der Tariftreue im straßengebundenen ÖPNV entsprechend des Tarifentgelts des repräsentativen Tarifvertrages bei der Neuerteilung oder Verlängerung von Liniengenehmigungen im Rahmen von Bestandsbetrauungen und für die sogenannten freigestellten Verkehre verbindlich klarzustellen. Auch müssten Beschäftigte bei einem Betreiberwechsel im SPNV und im ÖPNV zu den bisherigen Arbeitsbedingungen übernommen werden.

### **2.3 Artikel 3: Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG)**

WHKT und Handwerk.NRW begrüßen den Vorschlag zur Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes, da hierdurch Parallelstrukturen durch landesspezifische Regelungen vermieden würden. Das durch den Bundesgesetzgeber zwischenzeitlich eingerichtete Wettbewerbsregister beim Bundeskartellamt vereinheitliche und vereinfache die Korruptionsbekämpfung.

IHK NRW bewertet die Änderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes als redaktionelle Anpassungen, da in § 5 Abs. 1 Nr. 6 bisher auf die Regelungen des TVgG verwiesen wurde. Dadurch entfielen die Verweise.

### **2.4 Artikel 4: Aufhebung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes (KTG)**

Die beteiligten Dachorganisationen der mittelständischen Wirtschaft und des Handwerks befürworten übereinstimmend die Aufhebung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes.

IHK NRW hebt einleitend die breite Betroffenheit zahlreicher Betriebe aus der Ernährungsindustrie, dem Handel und dem Gastgewerbe in Nordrhein-Westfalen vom KTG hervor. Dem seien 5.300 Unternehmen aus der Ernährungsindustrie, 9.000 Unternehmen aus dem Handel mit Lebensmitteln und rund 50.000 Unternehmen aus dem Gastgewerbe zuzurechnen. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten läge in 2016 in der Ernährungsindust-

rie bei 125.000, im Handel mit Lebensmitteln im engeren Sinne (nur WZ 4.72) bei 30.000 und im Gastgewerbe bei gut 150.000.<sup>1</sup>

Hygiene und Sauberkeit in den Betrieben gehören aus Sicht der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen zu den Grundvoraussetzungen unternehmerischer Tätigkeiten im Lebensmittelbereich. Die überwiegende Mehrheit der Betriebe halte die Vorschriften ein – aus Verantwortung gegenüber den Kunden und nicht zuletzt, um das ihnen entgegengebrachte Vertrauen nicht zu gefährden.

Dass einige wenige Betriebe die Regelungen nicht beachten und nicht einhalten, sei bedauerlich und könne selbstverständlich nicht hingenommen werden. Damit solche Betriebe entsprechend sanktioniert bzw. als Ultima Ratio geschlossen werden – wenn eine Gesundheitsgefährdung gegeben ist –, gäbe es entsprechende Kontrollen. Richtigerweise würden die zuständigen Behörden entscheiden, ob der Betrieb nachbessern kann oder geschlossen wird. Bislang beurteilten die Behörden, ob ein Betrieb geöffnet bleibt oder nicht.

Aus Sicht von IHK NRW ist es nicht die Aufgabe des Staates, eine Information wie das geplante Hygienebarometer zur Verfügung zu stellen. Wenn ein Betrieb nach behördlicher Auffassung geöffnet bleiben darf, könne es ihres Erachtens dem Verbraucher überlassen werden, sich selbst ein Bild über die Qualität des Anbieters mit Blick auf Sauberkeit und Hygiene zu machen. Eine Gesundheitsgefährdung läge nach Prüfung durch die Lebensmittelbehörde nicht vor. Genau darauf hätte das Hygienebarometer jedoch nicht referiert und deshalb auch keine zusätzliche Information mit Blick auf eine Gesundheitsgefährdung geliefert. Staatliche Aufgabe sei nur der Schutz des Verbrauchers vor einer Gesundheitsgefährdung.

Unternehmer nrw argumentiert ähnlich. Bei dem Ziel, Betriebe durch die Information der Öffentlichkeit über das Kontrollbarometer zu einer verstärkten Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben anzuhalten, handele es sich um klassische, präventive Gefahrenabwehr, die dem eigenen Hoheitsbereich der jeweiligen Kontrollbehörden obliege. Ihnen stehe hierbei bereits heute ein umfangreicher Katalog an ausreichenden Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung. Dieser reiche von Verwarnungen über Bußgelder bis hin zu Betriebsschließungen. Es gibt aus Sicht des Unternehmensverbandes somit ausreichende gesetzliche Grundlagen, um gegen Hygienemängel vorzugehen. Diese Möglichkeiten müssten auch weiterhin ausgeschöpft werden. Einer darüberhinausgehenden Verhaltenslenkung durch rechtlich normierte Ampel- oder Punktesysteme bedürfe es nicht.

Die Konsumenten und Unternehmen in einer Marktwirtschaft sind nach Ansicht von IHK NRW in der Regel selbst in der Lage, die Folgen von Intransparenz zu vermeiden. Im Allgemeinen würden Unternehmen bestimmte Signale aussenden, die es dem Verbraucher möglich machen, die Qualität der Leistungen zu beurteilen. Zu nennen seien in diesem Zusammenhang Gütesiegel, Werbeausgaben<sup>2</sup>, Ausstattung, gut ausgebildetes und adäquat gekleidetes Personal und das Engagement in einer betrieblichen Ausbildung. Wenn Betriebe die genannten Signale aussenden, könne der Verbraucher erkennen, dass dem Betrieb daran gelegen ist, sich durch gute Qualität eine Reputation aufzubauen und diese dann auch nicht durch schlechte Leistungen oder mangelhafte Hygiene und Sauberkeit wieder zu verlieren. Dann nämlich würden sich die getätigten Investitionen nicht amortisieren. Zudem müsse ein Betrieb immer damit rechnen, dass eine amtliche Kontrolle durchgeführt wird und ein Fehlverhalten zwangsläufig zu Sanktionen führt. Die Einführung eines Kontrollbarometers sei deswegen überflüssig gewesen.

<sup>1</sup> Unternehmensregister für NRW, IT.NRW, Abruf 2016

<sup>2</sup> Nur wer gute Qualität liefere, werde die Werbeausgaben infolge mehrerer, folgender Geschäftsbeziehungen über den Preis decken können. Betrieben mit schlechter Qualität werde dies im Allgemeinen nicht gelingen, weil der Kunde die Leistung allenfalls einmal nachfrage.

Das ursprünglich vorgesehene Kontrollbarometer verfügt nach Aussagen von Unternehmer nrw über erhebliche systematische Schwächen und hat nicht zuletzt erhebliche Verständnisprobleme für die Verbraucher aufgeworfen. Im Ergebnis hätten erhebliche negative Folgen für die betroffenen Betriebe im Gastronomie- und Lebensmittelbereich in Nordrhein-Westfalen gedroht. Dieses gelte auch und gerade für diejenigen Betriebe, die sich gesetzeskonform verhalten.

IHK NRW stellt die Schwächen des Kontrollsystems eingehender dar. Demnach wären durch das Kontrollbarometer komplexe Prozesse vereinfacht einer Beurteilung zugeführt worden, die den Unternehmen nicht gerecht geworden wäre und den Verbraucher durch eine irreführende und kaum nachvollziehbare Wiedergabe von Bewertungen verwirrt hätte. Zunächst wäre nur etwa die Hälfte der Kriterien des Kontrollbarometers dazu geeignet gewesen, den Konsumenten in die Lage zu versetzen, Hygiene und Sauberkeit zu beurteilen. Erfüllte Dokumentationspflichten wären z.B. keine geeigneten Signale dafür gewesen.

Auch hätte der Verbraucher die Kriterien nicht gekannt und hätte deshalb nicht beurteilen können, wofür ein Betrieb Minuspunkte erhalten hat. In der Schädlingsbekämpfung arbeiten die Firmen beispielsweise vielfach präventiv. Fehle nun aber die Dokumentation, hätte der nicht kundige Verbraucher aufgrund des daraufhin erteilten Minuspunktes darauf schließen können, dass der Betrieb einen Schädlingsbefall hat, ohne dass dies der Fall sei. Zudem wäre – um ein weiteres Beispiel zu nennen - der Verbraucher mit dem im Kontrollbarometer abgebildeten Beurteilungskriterium „Hygienemanagement“ nicht darüber aufgeklärt worden, dass hierunter auch die objektive bauliche Beschaffenheit der Betriebsstätte<sup>3</sup> gefallen wäre, auf die der Unternehmer in der Regel keinen Einfluss hat.

Laut IHK NRW hätte sich dem Verbraucher nicht erschlossen, weshalb ein Betrieb mit einer roten „Barometerbewertung“ geöffnet bleiben darf und nicht geschlossen wird. D.h., obwohl keine Gesundheitsgefährdung vorgelegen hätte, hätte der Betrieb seine Kunden verlieren können und voraussichtlich schließen müssen. Dazu hätte es sogar dann kommen können, wenn der Betrieb nachgebessert hätte und eine rote „Barometerbewertung“ nicht mehr gerechtfertigt gewesen wäre. Grund dafür wäre der erfahrungsgemäß viel zu lange Zeitraum gewesen, in dem eine Nachkontrolle durch die Behörden stattfindet. Auch im Falle einer gelben „Barometerbewertung“ hätte es zu Umsatzrückgängen und infolgedessen zu Betriebs-schließungen kommen können. Der Verbraucher hätte zumindest irrtümlich annehmen können, dass bei den betroffenen Betrieben eine Gesundheitsgefährdung gegeben ist, obwohl das nicht der Fall ist.

Unternehmer nrw bemängelt zudem, dass mit dem KTG NRW ein Veröffentlichungszwang eingeführt worden wäre, der in anderen Bundesländern nicht existiert. Derartige Sonderwege einzelner Bundesländer bergen die erhebliche Gefahr, dass sie den Verbraucher mehr verwirren als informieren, so Unternehmer nrw. Dies könne nicht im Sinne eines einheitlichen Verbraucherschutzes sein.

Die Dachverbände der mittelständischen Wirtschaft und des Handwerks begrüßen übereinstimmend die Ankündigung der Landesregierung, mit allen Beteiligten ein neues Modell auf freiwilliger Basis mit einer Positiv-Auszeichnung zu entwickeln. WHKT und Handwerk.NRW verweisen in diesem Zusammenhang auf die bereits vorhandenen Hygiene- und Sicherheitskonzepte der Lebensmittelhandwerke für ihre Betriebe, die sie gerne in die „Modellentwicklung“ der Landesregierung einbringen würden. Wünschenswert sei, dass die freiwilligen

---

<sup>3</sup> Es sei beispielsweise in älteren Bauten gelegentlich unumgänglich, den Mitarbeitern Unisex-Toiletten anbieten zu müssen. Auch sei es baulich bedingt nicht immer möglich, den Mitarbeitern einen Aufenthaltsraum anzubieten. Beide Sachverhalte hätten sich im Barometer negativ niedergeschlagen. Für den Verbraucher seien diese Merkmale jedoch mit Blick auf Sauberkeit und Hygiene unerheblich.

Maßnahmen mit den betroffenen Verbänden abgestimmt werden und dass dies auch zur Entwicklung von Positivauszeichnungen führt.

## **2.5 Artikel 5: Gesetzes zur Betrauung von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern mit Aufgaben nach der Gewerbeordnung (B-IHK-HWK-G)**

Unternehmer nrw sieht den Vorstoß der Landesregierung in Bezug auf die elektronische Gewerbebeanmeldung als richtigen Schritt zur Förderung einer nachhaltigen Gründungskultur in unserem Land an. Eine effiziente elektronische Gewerbebeanmeldung erspare vor allem Startups in ihrer Gründungsphase viel Aufwand. Aus Sicht des Unternehmensverbandes liegen auch über die elektronische Gewerbebeanmeldung hinaus im gesamten Bereich des E-Government große Potenziale für den Wirtschaftsstandort NRW, die es zukünftig deutlich stärker als bisher zu nutzen gilt. Dabei müsse stets ein besonderes Augenmerk auf die Sicherheit der teils hoch sensiblen Daten gelegt werden.

Die von der Betrauung unmittelbar berührten Kammern haben sich folgendermaßen positioniert:

Die Dachorganisationen des nordrhein-westfälischen Handwerks und IHK NRW begrüßen den Vorschlag, Handwerkskammern sowie Industrie- und Handelskammern mit der Entgegennahme von Gewerbeanzeigen zu betrauen.

Laut Handwerk.NRW und WHKT lassen Erfahrungen aus Bayern und Rheinland-Pfalz, wo Kammern seit mehreren Jahren zur Entgegennahme von Gewerbeanzeigen befugt sind, positive Wirkungen mit Blick auf Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung erwarten.

IHK NRW führt die Angebote der Industrie- und Handelskammern in der Gründungsberatung im Rahmen der NRW-Startercenter an und sieht es zielführend und konsequent als Ergänzung hierzu den IHKs auch die Annahme von Gewerbeanzeigen gem. § 14 Abs. 1 GewO zu übertragen. Im Zuge der Beratung sollten ihres Erachtens Gründungswillige bei den IHKs auch ihr Gewerbe anzeigen und so einen breiten Service aus einer Hand erhalten. Weitere Synergien entstünden bei der Beantragung erlaubnispflichtiger Gewerbe, wie etwa bei den Vermittlergewerben, die ebenfalls bereits von den IHKs durchgeführt würden. Daher begrüßt IHK NRW die Gesetzesinitiative der Landesregierung und unterstützt diese nachdrücklich.

Angesichts der fortschreitenden Digitalisierung sollte die Entgegennahme der Gewerbebeanmeldungen aus ihrer Sicht medienbruchfrei und elektronisch abgebildet werden. Durch einen vollständig digitalisierten Prozess ließe sich der Gründungsvorgang insgesamt beschleunigen und das Anzeigeverfahren vereinfachen.

Die vollständige Digitalisierung des Gründungsprozesses entspreche nicht nur der Erwartungshaltung Gründungswilliger an die Kommunikation mit Verwaltungen, sie sei auch im Wettbewerbsvergleich mit anderen Ländern dringend geboten. Derzeit stehe Deutschland im World-Bank-Ranking bei der Gewerbebeanmeldung auf Platz 114.

Um die Chancen auf eine echte Beschleunigung und Vereinfachung der Unternehmensgründung zu nutzen, sollte aus Sicht von IHK NRW die jetzige Initiative darauf ausgerichtet werden, in naher Zukunft die Gewerbeanzeige über ein voll digitales Verfahren, wie etwa eine Internetplattform zu ermöglichen. Diese Internetplattform sollte auch die Möglichkeit einer verifizierbaren Identitätsprüfung umfassen.

Das gemäß § 1 Abs. 2 zu schaffende medienbruchfreie Verfahren ist aus Sicht des Handwerks eine Herausforderung, zumal die nordrhein-westfälischen Handwerkskammern mit un-

terschiedlichen Rechenzentren kooperierten. Das Handwerk sei jedoch zuversichtlich, dass handwerksseitig die Voraussetzungen fristgerecht zu schaffen sind. Ein Anbieter verfüge bereits über ein praxiserprobtes System.

IHK NRW führt in diesem Zusammenhang an, dass in der Vergangenheit Erfahrungen zur Umsetzung der elektronischen Gewerbeanmeldung in NRW (Formularserver, Einheitlicher Ansprechpartner, XGewerbeanzeige) gesammelt werden konnten. Auf diesen sollte das weitere Vorgehen aufbauen.

Um einen tatsächlichen Bürokratieabbau zu erreichen, sollte die Aufgabe der Gewerbeanzeige aus Sicht der IHK NRW angesichts der bereits ausgeübten Unterstützungs- und Beratungsfunktion allerdings in alleiniger Zuständigkeit auf die Kammern übertragen werden. So erwachse den Unternehmen, wenn sie die jeweilige IHK-Leistung in Anspruch nehmen, ein Zusatznutzen, da sie unmittelbar an die Beratungsleistung anknüpfend auch Unterstützung bei der jeweils erforderlichen Gewerbeanzeige erhalten. Die IHKs ihrerseits würden als Partner auf Augenhöhe die Gewerbeanzeige selbstständig aufnehmen, an die anderen Empfangsstellen weiterleiten und könnten somit auch die Ordnungsbehörden entlasten.

Für die weitere Umsetzung sollten aus Sicht der Kammern die folgenden Punkte geklärt bzw. entsprechende Rahmenbedingungen sowohl in rechtlicher als auch in technischer Hinsicht geschaffen werden:

- Da die IHKs gemäß des Gesetzentwurfes dafür Sorge tragen sollen, dass die eingesetzten elektronischen Verfahren die Anbindung an ein noch zu entwickelndes Gesamtkonzept für eine digitale Strategie ermöglichen, werde vorausgesetzt, dass die IHKs frühzeitig in die Planungen für eine digitale Gesamtstrategie des Landes eingebunden und die technischen Voraussetzungen geschaffen werden. Sichergestellt werden sollte dabei, dass für die Prozesse gemäß § 14 Abs. 1 Gewerbeordnung kommunizierende Softwareplattformen zur Verfügung stehen.
- Die Basis für die Gewerbeanmeldung sollte aus Sicht von IHK NRW der aktuell vom NRW-Wirtschaftsministerium, den Handwerkskammern und IHKs betriebene Formularserver darstellen. Um in Zukunft einen flächendeckenden Anschluss aller Kommunen an den Formularserver zu gewährleisten, bedürfe es entsprechender Verwaltungsvorschriften, die alle Beteiligten – auch die Kommunen – zu einem zielgerichteten gemeinsamen Handeln verpflichten.
- Wenn in Zukunft auch IHKs und HWKs Gewerbeanzeigen rechtsverbindlich entgegennehmen, müssten die Zugangswege der zu entwickelnden vollelektronischen Verfahren eindeutig geklärt werden, um Doppelprüfungen auszuschließen.
- IHK NRW weist darauf hin, dass die Übertragung der Gewerbeanzeige an die Kammern nach § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfs an die Bereitstellung eines voll elektronischen Verfahrens durch eben diese gebunden werden soll. Da eine solche, idealerweise frei zugängliche Plattform für alle mit der Gewerbeanzeige betrauten Institutionen, eine Prozessvereinfachung darstelle, sollten diese Institutionen auch mit Blick auf den Betrieb und die entstehenden Kosten einbezogen werden. Zu erwartende Investitionen seien durch eine entsprechende Rechtsgrundlage langfristig zu sichern.
- Ein Kennzeichen von (digitalisierten) E-Government-Lösungen besteht gemäß IHK NRW darin, dass die Verwaltungsangelegenheiten unabhängig von der persönlichen Präsenz erledigt werden können. Die zu erstellende technische Lösung sollte ihres Erachtens daher so aufgebaut werden, dass die Identitätsprüfungsverfahren verbindlich auf elektronischem Wege bspw. über den elektronischen Personalausweis hergestellt werden kann. Dies müsse rechtssicher ausgestaltet werden. Für die Über-

gangszeit sollte zur Identitätsprüfung ein Verfahren gewählt werden, das idealerweise als Lösung für möglichst viele (öffentliche) Angebote eingesetzt werden kann.

- Die Finanzierung der zu erstellenden technischen Lösung sollte aus Sicht der IHK NRW entsprechend der tatsächlichen Verantwortlichkeit erfolgen. Da es sich aus ihrer Sicht bei der Übertragung der Gewerbeanzeige um eine hoheitliche Aufgabe handelt, sollten die IHKs und HWKs legitimiert werden, entsprechende Gebühren für die Umsetzung zu erheben. Auch Handwerk.NRW und NWHT merken in diesem Zusammenhang an, dass aus Sicht des Handwerks Gespräche über Fragen der Gebührenerhebung erforderlich sind.
- IHK NRW weist darauf hin, dass nach § 11 IHK-Gesetz die Industrie- und Handelskammern der Rechtsaufsicht unterliegen. Die im § 2 Abs. 1 des Gesetzentwurfs angedachte Fachaufsicht würde demnach den Gedanken der Selbstverwaltung konterkarieren. Sie wird daher von den IHKs ausnahmslos daher abgelehnt. Sie sei, wie die Herangehensweise in anderen Bundesländern zeige, auch nicht erforderlich.
- Wünschenswert ist aus Sicht des Handwerks eine Klarstellung in § 1 Abs. 3 dahingehend, dass die Befugnis auch die Speicherung, Nutzung und Löschung umfasst.
- Betreffend § 1 Abs. 2 Satz 4 stellt sich aus Sicht der Handwerksorganisationen die Frage, inwiefern sich für Kammern zusätzliche Pflichten ergeben, Gewerbeanzeigen an verschiedene Institutionen zu übermitteln (IHK, Bundesagentur für Arbeit, Unfallversicherung, Zoll, Handelsregister, Lebensmittelüberwachung, statistische Ämter etc.). Das Gewberegister werde weiterhin nur von den Kommunen geführt. Es sei wünschenswert, die Informationspflicht an die Registerführung zu koppeln.
- Ausweislich der Gesetzesbegründung sei mit der Zuständigkeitsübertragung eine umfassende Prüfungs- und Beratungspflicht der Kammern verbunden. Sofern die Handwerkskammern bei der Annahme der Gewerbemeldungen auch das Vorliegen von Gewerbeuntersagungen zu prüfen haben, sei ergänzend zu gewährleisten, dass sie Zugang zum Gewerbezentralregister erhalten.
- Aus Sicht des Handwerks ist im Rahmen einer Verwaltungsvorschrift der Prüfungs- und Beratungsumfang zu konkretisieren, zum Beispiel hinsichtlich der Frage, in welchen Fällen die Personenidentität festzustellen ist.
- Auch sollte mit Unterstützung des MWIDE - die Sicherstellung einer einheitlichen Beratungspraxis von Kammern und den im Kammerbezirk liegenden Kommunen gewährleistet sein.
- Konkretisiert werden müsse im Rahmen der Verwaltungsvorschrift auch der Aspekt der "Unverzögerlichkeit" der Datenweiterleitung von den Kammern an die Kommunen i.S.d. § 1 Abs. 2 Satz 2.

## **2.6 Artikel 8: Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW)**

Unternehmer nrw bewertet die geplanten Entbürokratisierungen von Verfahrensvorschriften als förderlich. Sie teilt die Auffassung der Landesregierung, dass Widerspruchsverfahren im Bereich des Verbraucherschutzes, der Lebensmittelüberwachung, des Veterinärwesens und des Tierschutzes beim Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz aufgehoben werden sollen, da diese wenig effektiv und gleichzeitig kostenintensiv seien.

Auch begrüßt der Unternehmensverband den Ansatz, zukünftig auf Beschleunigung der Digitalisierung im Verwaltungsverfahren bzw. bei der Dokumentenzustellung zu setzen. Dieses werde die Prozesse deutlich verkürzen und insgesamt effizienter gestalten.

### 3. Votum der Clearingstelle Mittelstand

Die Clearingstelle Mittelstand hat den Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I) einem förmlichen Clearingverfahren gemäß § 6 Art. 3 MFG NRW mit Blick auf die Belange des Mittelstandes unterzogen. Sie begrüßt die Zielsetzung des Artikelgesetzes zur Stärkung und Entwicklung der Wirtschaft unnötige Bürokratie abzubauen. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen sind aufgrund fehlender zeitlicher, finanzieller und personeller Kapazitäten durch bürokratische Regelungen stark belastet.

Die einzelnen mittelstandsrelevanten Artikel des Entfesselungspakets I bewertet sie folgendermaßen:

#### Artikel 1: Änderung des Ladenöffnungsgesetzes

Die Clearingstelle Mittelstand befürwortet die mit der Änderung verfolgte Zielsetzung mehr Rechtssicherheit für die ausnahmsweise Genehmigung von verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen herbeizuführen. Angesichts der in den letzten Jahren durch die Rechtsprechung angetriebenen Begründungs- und Darlegungsanforderungen bei der Beantragung und Genehmigung und zahlreicher gerichtlicher Untersagungen von Sonntagsöffnungen sieht sie dies als dringend notwendig an. Diese Entwicklung führt zu einer Verunsicherung des stationären Handel sowie der betroffenen Städte.

Die vorgelegten Überlegungen zu den geänderten Genehmigungsvoraussetzungen gehen aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand in die richtige Richtung. Der Entwurf trägt durch die Festlegung einer Höchstzahl von möglichen verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen, dem Regel-Ausnahme-Prinzip Rechnung. Positiv hervorzuheben ist, dass der Entwurf nunmehr die bisherigen Genehmigungspraxis, dass Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen mit Rücksicht auf die Hauptgottesdienstzeiten erst ab 13.00 Uhr öffnen dürfen, aufgreift und dies ausdrücklich gesetzlich normiert.

Die Entschärfung des Anlassbezugs und die aufgeführten Sachgründe für Sonn- und Feiertagsöffnungen wertet die Clearingstelle Mittelstand positiv, weist jedoch gleichzeitig auf Unklarheiten hinsichtlich der Genehmigungsvoraussetzungen hin, die die Entscheidung und Anwendung durch die Kommunen erschweren kann. Um etwaige Auslegungs- und Anwendungsschwierigkeiten im Zusammenhang mit der neuen Regelungssystematik nicht aufkommen zu lassen, bedarf die Regelungsmaterie in Bezug auf die Sachgründe einer Präzisierung und Erläuterung, sodass Klarheit besteht,

- dass es sich um alternative Sachgründe handelt, die aus sich heraus genügen ein öffentliches Interesse zu begründen,
- welche räumlichen Geltungsbereiche und Warensortimente erfasst werden,
- dass es beim Sachgrund Nr. 1 keiner Darlegung mehr hinsichtlich der zu erwartenden Besucherzahl bedarf,
- ob der Sachgrund Nr. 2 nur Innenstädte oder Ortskerne erfasst,
- ob der Sachgrund Nr. 3 existierende Versorgungsstrukturen außerhalb von ausgewiesenen Versorgungsbereichen erfasst,
- ob beim Sachgrund Nr. 4 die aufgezählten Fehlentwicklungen tatsächlich gegeben sein müssen,
- ob sich auf den Sachgrund Nr. 5 tatsächlich nur die Kommunen entlang der D-NL-Grenze berufen können.

Zur Gewährleistung der Anwendungstauglichkeit der Sachgründe rät die Clearingstelle Mittelstand verschiedene Antragskonstellationen in einem Planspiel einem Praxistest zu unterziehen.

Die Beteiligten haben zu den einzelnen Aspekten nähere Ausführungen getätigt. Die Clearingstelle bittet diese bei der Überprüfung der vorgenannten Punkte mit in die Prüfung einzu beziehen.

Der DGB NRW steht den Änderungen kritisch gegenüber. Das Gesetz schaffe keine Rechtssicherheit, widerspreche der höchstrichterlichen Rechtsprechung, schade den Interessen der Beschäftigten im Einzelhandel, helfe dem Fachhandel nicht und verhindere soziales Leben. Ausführliche Anmerkungen zu diesen einzelnen Punkten sind dieser Stellungnahme zu entnehmen. Darüber hinaus ist die Einzelstellungnahme des DGB NRW als Anlage beigefügt.

## **Artikel 2: Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW**

Die Clearingstelle Mittelstand begrüßt angesichts der bürokratischen Lasten und der Komplexität des bisherigen Tariftreue- und Vergabegesetzes die nun durch den Entwurf vorgesehene Reduzierung weiterer Vorschriften.

In ihrer Stellungnahme vom 12. Mai 2016 zur Novellierung des TVgG hatte sie unter Hinweis auf die Belastungen und Anwendungsschwierigkeiten für die mittelständischen Unternehmen für eine möglichst bürokratiearme und anwenderfreundliche Ausgestaltung des Gesetzes plädiert.

Mit der nun vorgesehenen Streichung der zu erfüllenden Nachweise bezogen auf die sozialen und ökologischen Aspekte trägt der Entwurf diesen Hinweisen Rechnung. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen werden durch die Reduzierung der Anforderungen entlastet. Mit der vorgesehenen Abkehr von der generellen Verpflichtung stets Nachweise in Bezug auf soziale und ökologische Vorgaben zu erbringen hin zur Möglichkeit für den Auftraggeber einzelfallbezogen im Leistungsverzeichnis Anforderungen festzuschreiben, ergeben sich für sowohl für die Bieter als auch die Auftraggeber Verfahrenserleichterungen.

Positiv stuft die Clearingstelle die sich dadurch ergebende stärkere Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber auf die Formulierung der Leistungsbeschreibung. Eine eindeutig definierte Leistungsbeschreibung mit klaren Vorgaben trägt zur besseren Vergleichbarkeit der Angebote bei, schafft Klarheit und erleichtert damit die Auftragsabgabe.

Gleichfalls positiv zu werten ist, die in § 1 Absatz 5 vorgesehene Anpassung des Schwellenwerts an die Schwellenwerte aus dem allgemeinen Vergaberecht. Die Clearingstelle Mittelstand hatte bereits in ihrer Stellungnahme vom 12. Mai 2016 zur Novellierung des TVgG unter Hinweis auf Anwendungsschwierigkeiten und Rechtsunsicherheiten eine Überprüfung einer Harmonisierung angeregt.

Aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand dürfen den Bietern keine tatsächlichen Kontrollpflichten über die Einhaltung der Mindestlohnregelungen auferlegt werden. Die Kontrollpflicht einzelner Unternehmen untereinander steht der Bildung von Zusammenschlüssen zur gemeinsamen Auftrags erledigung in Anbetracht der Offenlage geheimhaltungswürdiger Kalkulationen entgegen. Folgerichtig muss die Begrifflichkeit der „geeigneten Maßnahmen“ des § 2 Abs. 4, die im Spannungsfeld zwischen Kontrollanspruch und Wettbewerbsschutz steht, weitergehend erläutert werden.

Mit Blick auf das angedachte „Vergabeportal“ regt sie an, dieses unter Einbeziehung von Auftraggebern und Bietern zu entwickeln. Zudem sollte dieses zur Unterstützung insbeson-

dere kleiner und mittelständischer Unternehmen ohne Vergabeerfahrung zugleich als Service- und Informationsstelle für Fragen zum TVgG dienen.

Der DGB NRW steht den Änderungen insgesamt kritisch gegenüber. Insbesondere den Entfall der über die Tariffreue hinausgehenden sozialen und ökologischen Regelungen bewertet er sehr kritisch. Ablehnend steht er der Erhöhung des Schwellenwertes auf 25.000 € gegenüber sowie dem Verzicht auf eine Prüfbehörde. Ausführliche Ausführungen zu diesen einzelnen Punkten sind dieser Stellungnahme zu entnehmen. Darüber hinaus ist die Einzelstellungnahme des DGB NRW als Anlage beigelegt.

#### **Artikel 4: Aufhebung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes**

Die Clearingstelle Mittelstand begrüßt die Abschaffung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes. Den Kontrollbehörden stehen für den Fall, dass Betrieb des Lebensmittel- und Gastronomiebereichs den gesetzlichen Anforderungen an Hygiene und Sauberkeit nicht gebührend nachkommen, ausreichende gesetzliche Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung. Zudem ist das Konzept des Kontrollbarometers aus Sicht der Clearingstelle nicht geeignet, den Informationsanspruch des Verbrauchers zu erfüllen.

Bereits in ihrer Stellungnahme vom 5. Juli 2016 hatte die Clearingstelle unter Bezugnahme auf die vorgenannten Aspekte und angesichts der zu erwartenden negativen Auswirkungen und der Wettbewerbsnachteile für die in Nordrhein-Westfalen ansässigen Lebensmittel- und Gastronomiebetriebe die Einführung des Kontrollbarometers grundsätzlich abgelehnt.

Als positiv stuft sie die nunmehr erfolgte Ankündigung der Landesregierung, ein Modell auf freiwilliger Basis mit Positivauszeichnung zu entwickeln, ein. Empfehlenswert ist es aus ihrer Sicht, die Lebensmittel- und Gastronomiebetriebe insbesondere vor dem Hintergrund bereits bestehender betrieblicher Hygiene- und Sicherheitskonzepte in den Entwicklungsprozess einzubeziehen.

#### **Artikel 5: Gesetz zur Betrauung von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern mit Aufgaben nach der Gewerbeordnung**

Aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand stellt die geplante Betrauung der Kammern mit Aufgaben der Gewerbeordnung, um potentiellen Existenzgründern weitere Anlaufstellen zur Verfügung zu stellen, eine vom Grundsatz zu unterstützende Idee dar.

In Kombination mit dem angedachten elektronischen Verfahren bedeutet die Möglichkeit der Gewerbebeanmeldung bei einer Kammer eine Erleichterung und Verfahrensbeschleunigung für die Existenzgründer.

Die Clearingstelle Mittelstand weist darauf hin, dass diese Aufgabenübertragung

- zur Bildung von Doppelstrukturen führt,
- die Festschreibung neuer Zuständigkeiten bedingt,
- die Installation neuer Prozessabläufe in den beteiligten und miteinander kommunizierenden Institutionen auslöst,
- umfangreiche Maßnahmen zur Gewährleistung eines medienbruchfreien Verfahrens erfordert, sowie
- Fragen der Finanzierung und Gebührenerhebung aufwirft.

Die von dem Gesetzentwurf unmittelbar berührten Kammern haben zu diesen Aspekten weitergehende Anmerkungen getätigt. Die Clearingstelle bitte darum diese im Zuge des verlaufenden Gesetzgebungsprozess zu berücksichtigen.





Clearingstelle Mittelstand des  
Landes NRW bei IHK NRW



**Clearingstelle Mittelstand**  
Immermannstr. 7 | 40210 Düsseldorf

## **Stellungnahme**

**der Clearingstelle Mittelstand zum**

**Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I)**

**für das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen**

Düsseldorf, 27. September 2017

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>3</b>
1.1	Ausgangslage	3
1.2	Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I)	3
1.3	Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand	4
<b>2.</b>	<b>Position der Beteiligten zum Entfesselungspaket I</b>	<b>4</b>
2.1	<b>Artikel 1:</b> Änderung des Ladenöffnungsgesetzes (LÖG NRW)	5
2.2	<b>Artikel 2:</b> Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes (TVgG NRW)	10
2.3	<b>Artikel 3:</b> Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG)	14
2.4	<b>Artikel 4:</b> Aufhebung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes (KTG)	14
2.5	<b>Artikel 5:</b> Gesetz zur Betrauung von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern mit Aufgaben nach der Gewerbeordnung (B-IHK-HWK-G)	17
2.6	<b>Artikel 8:</b> Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW)	19
<b>3.</b>	<b>Votum der Clearingstelle Mittelstand</b>	<b>21</b>

## 1. Einleitung

### 1.1 Ausgangslage

Die neue Landesregierung unter Führung von CDU und FDP verfolgt das Ziel mit einer umfassenden Entfesselungsoffensive unnötige Bürokratie abzubauen und Unternehmen, Bürger und Kommunen von unnötigen und unkomplizierten Regelungen zu befreien.

Zur Umsetzung des Koalitionsvertrages hat die Landesregierung am 30. August 2017 den Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I) vorgelegt.

Mit dem Artikelgesetz zum Entfesselungspaket I wird der erste Teil der Entfesselungsoffensive umgesetzt. Weitere Maßnahmenpakete zum Bürokratieabbau sollen zügig folgen.

Das Entfesselungspaket I enthält Artikel zu unterschiedlichen Gesetzen und Verordnungen. Es umfasst insgesamt Streichungen und Änderungen an insgesamt 16 Regelungsvorhaben.

Aufgrund der wesentlichen Mittelstandsrelevanz hat das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen (MWIDE NRW) zu dem Regierungsentwurf zum Entfesselungspaket I ein förmliches Clearingverfahren gemäß § 6 Abs. 3 MFG NRW beauftragt.

### 1.2 Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I)

Der Clearingstelle Mittelstand liegt die vom Kabinett gebilligte Entwurfsfassung des Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I) zur Überprüfung vor.

Zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften sind im ersten Paket zur Entfesselungsoffensive Streichungen und Änderungen an 13 Gesetzen und einer Rechtsverordnung vorgesehen. Diese sind folgende:

Artikel. 1: Änderung des Ladenöffnungsgesetzes (LÖG NRW)

Artikel. 2: Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes (TVgG NRW)

Artikel. 3: Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG)

Artikel. 4: Aufhebung des Kontrollerggebnis-Transparenz-Gesetzes (KTG)

Artikel. 5: Einführung des Gesetzes zur Betrauung von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern mit Aufgaben nach der Gewerbeordnung (B-IHK- HWK-G)

Artikel. 6: Entfristung des IHK-Gesetzes Nordrhein-Westfalen (IHKG NRW)

Artikel. 7: Änderung des Justizgesetzes Nordrhein-Westfalen (JustG NRW)

Artikel. 8: Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG NRW)

Artikel. 9: Änderung des Landeszustellungsgesetzes (LZG)

Artikel. 10-11: Änderung des Alten- und Pflegegesetzes (APG NRW) sowie der Verordnung zur Ausführung des Alten- und Pflegegesetzes (APG DVO NRW)

Artikel. 12: Änderung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG NRW)

Artikel. 13: Änderung des Inklusionsgrundsätzegesetzes (IGG NRW)

Artikel. 14: Änderung des Krankenhausgestaltungsgesetzes (KHGG NRW)

### 1.3 Vorgehen der Clearingstelle Mittelstand

Die Konferenz der Staatssekretärinnen und Staatssekretäre hat am 28. August 2017 die Einleitung eines förmlichen Clearingverfahrens zum Entwurf des Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I) beschlossen.

Diesem Beschluss folgend ist das Ministerium für Wirtschaft, Innovation, Digitalisierung und Energie des Landes Nordrhein-Westfalen mit Schreiben vom 30. August 2017 an die Clearingstelle Mittelstand mit der Bitte herangetreten, den Entwurf des Entfesselungspaketes I im Wege eines förmlichen Verfahrens gemäß § 6 Abs. 3 MFG NRW auf seine Mittelstandsverträglichkeit hin zu überprüfen und eine gutachterliche Stellungnahme zu erarbeiten.

Die Clearingstelle Mittelstand hat die nach dem Mittelstandsförderungsgesetz an Clearingverfahren beteiligten Institutionen über den Überprüfungsauftrag informiert.

Die beteiligten Organisationen sind:

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

Mit Schreiben vom 30. August 2017 wurden alle vorgenannten Beteiligten um eine Stellungnahme zu dem o.g. Gesetzentwurf gebeten.

Folgende Stellungnahmen liegen der Clearingstelle Mittelstand vor:

- Gemeinsame Stellungnahme von Handwerk.NRW und WHKT
- Stellungnahme von IHK NRW
- Stellungnahme von unternehmer nrw
- Stellungnahme vom VFB NW
- Stellungnahme von DGB NRW

Die Clearingstelle Mittelstand hat die eingegangenen Stellungnahmen ausgewertet und gebündelt. Auf dieser Basis hat sie für das nordrhein-westfälische Wirtschaftsministerium eine Beratungsvorlage mit einem Gesamtvotum zum vorliegenden Gesetzentwurf erstellt.

## 2. Positionen der Beteiligten zum Entfesselungspaket I

Die Dachverbände der mittelständischen Wirtschaft und des Handwerks stehen dem Gesetzentwurf zum Entfesselungspaket I insgesamt sehr positiv gegenüber. Sie sehen darin erste wichtige Schritte für einen dringend erforderlichen und umfassenden Bürokratieabbau in Nordrhein-Westfalen und ein gutes Signal für mehr Wachstum und Beschäftigung am Wirtschaftsstandort NRW.

Der DGB NRW wendet sich dagegen klar gegen die Änderungen des Ladenöffnungsgesetzes und des Tariftreue- und Vergabegesetzes.

Im Folgenden werden die Positionen und Hinweise der Beteiligten zu den mittelstandsrelevanten Artikeln des Entwurfs gebündelt dargestellt.

## **2.1 Artikel 1: Änderung des Ladenöffnungsgesetzes (LÖG NRW)**

IHK NRW, unternehmer nrw und der VFB NW befürworten die geplante Änderung des Ladenöffnungsgesetzes. Die Dachorganisationen des nordrhein-westfälischen Handwerks haben sich zur Änderung des Ladenöffnungsgesetzes NRW nicht geäußert. Der DGB NRW steht den Änderungen ablehnend gegenüber.

IHK NRW und unternehmer nrw bewerten insbesondere die beabsichtigte Erhöhung von Rechtssicherheit für die Kommunen bei der ausnahmsweisen Genehmigung von verkaufsoffenen Sonntagen durch die Änderung des LÖG NRW als dringend notwendig und richtig. Der DGB NRW sieht dieses Ziel im Entwurf dagegen nicht gewährleistet.

Unternehmer nrw berichtet, dass die bis zum Jahre 2015 vergleichsweise unkomplizierte Beantragung und Genehmigung der verkaufsoffenen Sonntage auf Basis der Regelung des LÖG NRW durch das Urteil des BVerwG vom 11.11. 2015 und nachfolgender Urteile der (Ober-)Verwaltungsgerichte maximal erschwert worden sei.

Der durch die Rechtsprechung entwickelte Darlegungs- und Begründungszwang bei der Beantragung und Genehmigung von verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen stelle die Beteiligten auf privater wie auf kommunaler Seite vor kaum erfüllbare Aufgaben – etwa hinsichtlich geforderter Prognosen, wie viele Besucher eine Veranstaltung nur aus dem Anlass selbst bzw. wegen des Verkaufs besuchen. Auch sei die exakte räumliche und funktionale Abgrenzung zwischen anlassgebender Veranstaltung einerseits und gestatteter Ladenöffnung andererseits nicht eindeutig möglich. Vorherige, auf das gesamte Gebiet einer Kommune bezogene Sonn- und Feiertagsfreigaben seien faktisch unter Heranziehung o. g. Kriterien unmöglich geworden, was zur Folge habe, dass viele Betriebe bei der geltenden Rechtslage von der ausnahmsweisen Teilnahme an verkaufsoffenen Sonntagen gänzlich ausgeschlossen seien.

IHK NRW und unternehmer nrw weisen darauf hin, dass seit ca. einem Jahr zahlreiche Sonntagsöffnungen gerichtlich untersagt würden, weil sie nicht den Vorgaben des geltenden Ladenöffnungsgesetzes NRW (LÖG) entsprächen. Die Folge sei eine erhebliche Verunsicherung im Handel, aber auch ein Imageverlust der betroffenen Städte. Da der Handel von dem Thema direkt betroffen sei, habe diese Gesetzesänderung eine erhebliche Relevanz für die Wirtschaft, insbesondere für den durch Kleinunternehmen und Mittelstand geprägten Einzelhandel.

Örtliche Veranstaltungen, die oft seit Jahrzehnten mit und ohne verkaufsoffene Sonntage durchgeführt wurden, hätten aufgrund von Eilbeschlüssen äußerst kurzfristig abgesagt werden müssen, berichtet unternehmer nrw, teilweise unter Inkaufnahme hoher Kosten für die Veranstaltungsbeteiligten. In Kenntnis dessen sei seit Herbst 2016 und auch in diesem Jahr eine Reihe etablierter Feste mit verkaufsoffenen Sonntagen nicht mehr durchgeführt worden. Hiermit einher gehe neben den wirtschaftlichen Verlusten der beteiligten Gewerbetreibenden auch ein Verlust an kultureller Vielfalt durch den Wegfall entsprechender Stadt(-teil-)feste.

Gleichzeitig weist der Unternehmensverband darauf hin, dass gerade Stadt(-teil-)feste, deren Organisation und Finanzierung maßgeblich durch Gewerbetreibende und oft im Zusammenhang mit einem verkaufsoffenen Sonntag erfolge, häufig einen zentralen Bestandteil des Stadtmarketings bildeten. Gerichtet seien solche Stadtmarketingaktivitäten hierbei sowohl an die Einwohner der Stadt als auch auf das Anliegen, überregionale Aufmerksamkeit zu erre-

gen. Der erzwungene Verzicht auf solche Aktivitäten gehe damit mit hohen Imageschäden sowohl für die Städte als auch die beteiligten Akteure einher.

Nur durch eine Neufassung des Gesetzes kann nach Einschätzung von IHK NRW die dringend notwendige Rechtssicherheit erlangt werden. Die Vorgaben aus dem geltenden LÖG, ergänzt um die zahlreichen Rechtsprechungen der Verwaltungsgerichte und des Oberverwaltungsgerichtes, werden als nicht geeignet gesehen, die Rechtssicherheit herzustellen.

Daher begrüßen IHK NRW, unternehmer nrw und VFB NW ausdrücklich die nun vorgelegten Überlegungen zu den geänderten Genehmigungsvoraussetzungen von verkaufsoffenen Sonntagen. Sie befürworten die Entschärfung des Anlassbezugs für Sonn- und Feiertagsöffnungen. Die Flexibilisierung der möglichen Sachgründe für Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen dient nach Aussage des VFB NW der Stärkung des stationären Einzelhandels gegenüber dem Onlinehandel und kann zur Belebung der Innenstädte beitragen.

Die Zielsetzungen der neu aufgeführten Sachgründe werden als grundsätzlich gut nachvollziehbar und auch gut begründbar bewertet. In der Gesetzesbegründung zu den einzelnen Punkten erschweren jedoch aus ihrer Sicht einige Ausführungen die problemlose Anwendung durch den Ordnungsgeber.

Bezüglich der aufgeführten Sachgründe werden von den Beteiligten folgende Hinweise gegeben:

- Insgesamt wird aus Sicht von IHK NRW und unternehmer nrw bei der Aufzählung der an sich schlüssig erscheinenden Sachgründe nicht klar, ob diese kumulativ oder alternativ vorgebracht werden können, da im Gesetzestext die einzelnen Ziffern teils durch Kommata, teils durch das Wort „oder“ abgegrenzt werden. Hier sei eine Klarstellung im Gesetzestext und/oder der Begründung sinnvoll.
- Nach Ansicht von unternehmer nrw muss für alle im Gesetzestext unter den Punkten 1. - 5. exemplarisch aufgeführten Sachgründe gelten, dass diese gemäß des gesetzgeberischen Willens aus sich heraus genügen, entsprechend des Gestaltungswillens des Landesgesetzgebers eine Abweichung vom Gebot des Sonn- und Feiertagschutzes in Ausnahmefällen zu begründen. Keinesfalls dürfe sich durch den vorliegenden Gesetzentwurf die Darlegungs- und Beweislast zu Lasten der Kommunen verschieben, in dem diesen für jeden Einzelfall auferlegt wird, eine ausführliche Begründung für das Vorliegen eines öffentlichen Interesses zu liefern.
- Im Zusammenhang mit dem ersten Sachgrund Nr. 1 empfehlen unternehmer nrw und IHK NRW eine Klarstellung in der Gesetzesbegründung, da aufgrund der unscharfen Formulierung die alleinige Betrachtung des Sachgrundes Diskussionen entfachen könne. Die Begrifflichkeit „im Zusammenhang“ sei rechtlich unbestimmt und bedürfe einer Konkretisierung, vielleicht auch in dem Sinne, dass eben nicht vorausgesetzt wird, dass mehr Besucher zum „Anlass“ kommen, als zum Einkaufen. Offen lasse die neue Norm auch, welcher räumliche Geltungsbereich und welche Warensortimente mit dem Fest oder Markt erfasst werden. Hier sei eine Präzisierung hilfreich.
- Der Sachgrund Nr. 2 dient dem Erhalt eines zukunftsfähigen und vielfältigen stationären Einzelhandels. In der Begründung wird dargelegt, dass der stationäre Einzelhandel für die Belebung und den Erhalt von Innenstädten und Ortskernen unverzichtbar ist. IHK NRW stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob sich dieser Sachgrund dann nur auf Sonntagsöffnungen in Innenstädten und Ortskernen bezieht.

- Klärungsbedarf sieht unternehmer nrw auch bezüglich des unter Nr. 3 genannten Sachgrundes. Hier werde ausdrücklich auf den u.a. aus § 1 Abs. 6 Nr. 4 BauGB bestimmten Rechtsbegriff des „zentralen Versorgungsbereichs“ abgestellt, dessen Erhalt unzweifelhaft einen Gemeinwohlbelang darstelle. Unklar bleibe in der Begründung, ob das Schutzgut sich ausdrücklich nur auf die Innenstadtbereiche und die in der Bauleitplanung als solche ausgewiesenen Standorte beziehen soll oder ob beispielsweise auch außerhalb der ausgewiesenen zentralen Versorgungsbereiche existierende Versorgungsstrukturen in Form von Fachmarktzentren, großflächigen Möbelhäusern und Einkaufszentren erfasst sind. Auch letzteren solle unter Berücksichtigung des Ziels, die Funktionsfähigkeit von Versorgungsstrukturen zu sichern, die Möglichkeit zur ausnahmsweisen Sonn- und Feiertagsöffnung offenbart werden.
- Der Sachgrund unter Nr. 4 wirkt drohenden Fehlentwicklungen der örtlichen Lebens- und Wohnverhältnisse entgegen. Als Anhaltspunkte würden in der Begründung für Fehlentwicklungen folgende Aspekte genannt: abnehmende Vielfalt von Einkaufsmöglichkeiten, hohe Fluktuation bei Mietern von Gewerbeflächen, stetig abnehmende Qualität an Verkaufsangeboten, Abwanderung von größeren Bevölkerungsteilen. Hier stellt sich aus Sicht von IHK NRW die Frage, ob diese Voraussetzungen erfüllt sein müssen, um verkaufsoffene Sonntage in bestimmten Bereichen zulassen zu können.
- Der Sachgrund unter Nr. 5 bezieht sich auf die Steigerung der überörtlichen Sichtbarkeit der jeweiligen Kommune als attraktiver und lebenswerter Standort. In der Begründung wird erläutert, dass es insbesondere ein Angebot an kleinere Kommunen darstellen soll. Außerdem wird auf die Nähe zu den Niederlanden und der daraus resultierenden Konkurrenzsituation hingewiesen (Sonntagsöffnung in NL ist zulässig). Daraus ließe sich aus Sicht von IHK NRW schließen, dass dieser Sachgrund nur für kleinere Kommunen entlang der D-NL-Grenze gilt.
- IHK NRW weist darauf hin, dass mit Ausnahme von Sachgrund Nr. 3 keine Aussage zum möglichen räumlichen Geltungsbereich einer Verordnung für einen verkaufsoffenen Sonntag getroffen wird. Aus ihrer Sicht wäre hier eine Präzisierung wünschenswert, da dies auch in der Rechtsprechung stets zu Unsicherheiten geführt habe.

Auch im Sinne einer praxisgerechten Anwendung wäre es daher aus Sicht von IHK NRW und unternehmer nrw wünschenswert, die Sachgründe in der Begründung klarer herauszuarbeiten, um daraus ggf. einen Positivkatalog an Genehmigungsvoraussetzungen für den Verordnungsgeber abzuleiten.

Um die Praxistauglichkeit der neuen Regelungen zu testen, regt IHK NRW an, verschiedene Antragskonstellationen in einem Planspiel zu überprüfen.

Den Änderungen zur Liberalisierung der werktäglichen Öffnungszeiten und zur maximalen Zahl der verkaufsoffenen Sonntage steht IHK NRW neutral gegenüber. Die IHK-Organisation habe kein Mandat, eine Ausweitung der Ladenöffnungszeiten zu fordern und die Zahl der verkaufsoffenen Sonntage zu erhöhen. Da beides jedoch lediglich die Ausweitung eines maximalen Rahmens darstelle, die nicht zwingend anzuwenden ist, würden die Ausführungen dazu zur Kenntnis genommen.

Unternehmer nrw äußert sich bezüglich der maximalen Zahl der Sonntagsöffnungen dahingehend, dass der Gesetzentwurf aus ihrer Sicht die verfassungsmäßig gebotenen Mindestanforderungen an den Sonn- und Feiertagsschutz berücksichtigt habe. Bereits durch die Festlegung einer Höchstanzahl von acht möglichen verkaufsoffenen Sonntagen werde bei 52

Sonntagen und elf weiteren Feiertagen deutlich, dass eine Ladenöffnung an Sonntagen künftig keinesfalls zur Regel werden soll, sondern weiterhin eine Ausnahme darstelle. Dem Regel-Ausnahmegebot werde der vorliegende Gesetzentwurf damit auch unter Berücksichtigung der einschlägigen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichtes (BVerfG, Urteile vom 09.06.2004 und 01.12.2009) gerecht.

Weiterhin sieht der Gesetzentwurf laut unternehmer nrw erstmalig vor, dass unter Rücksichtnahme auf die Hauptgottesdienstzeiten eine Ladenöffnung an Sonn- und Feiertagen erst ab 13.00 Uhr erfolgen darf. In der bisherigen Antrags- und Genehmigungspraxis sei der Beginn einer Ladenöffnung zwar fast ausnahmslos ebenfalls für 13.00 Uhr beantragt bzw. genehmigt worden, um auf die Hauptgottesdienstzeiten Rücksicht zu nehmen. Dieser Schutzgedanke werde nun aber erstmals auch eindeutig gesetzlich normiert. Aus Sicht des Unternehmensverbandes ist diese Regelung akzeptabel.

Eine der Wirtschaftsposition entgegengesetzte, kritische Haltung nimmt der DGB NRW gegenüber der geplanten Änderung des Ladenöffnungsgesetzes ein. Zusammenfassend wird moniert, dass der Gesetzentwurf der Landesregierung zum LÖG NRW Rechtsunsicherheiten nicht abschaffe, sondern vergrößere und sich den Schutzbestimmungen und Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Einzelhandel entgegenstelle.

Der DGB NRW ist der Auffassung, dass mit den Regelungen das seit 2006 bestehende und 2013 geänderte Ladenöffnungsgesetz NRW erneut aus Sicht der Beschäftigten verschlechtert wird. Die Verschlechterung betreffe die Arbeits- und Lebensbedingungen etwa 485.000 sozialversicherungspflichtig und 226.000 geringfügig Beschäftigte im Einzelhandel in Nordrhein-Westfalen und ihrer Familien.

Der DGB NRW lehnt den vorliegenden Gesetzentwurf aus folgenden Gründen ab:

#### 1. Der Gesetzentwurf widerspreche höchstrichterlicher Rechtsprechung

Unter Berufung auf diverse gerichtliche Urteile und Entscheidungen des Bundesverfassungs- und -verwaltungsgerichtes zum Anlassbezug und den Sachgründen für die Sonntagsöffnung (1 BvR 2857/079, BvR 2858/07, BVerwG 8 CN 1.1) legt der DGB NRW dar, dass die vorgesehene Streichung des Anlassbezuges zugunsten von Sachgründen entgegen der Darstellung im Gesetzentwurf der höchstrichterlichen Rechtsprechung widerspreche.

Die aufgeführten Sachgründe seien eben nicht ausreichend, um Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen rechtssicher zu begründen. Standortkonkurrenz, Ungleichbehandlung des stationären Handels gegenüber dem Online-Handel oder Kundeninteresse am „Shopperlebnis“ seien nach der Rechtsprechung als Argument für Sonntagsöffnungen ausgeschlossen. Die im Gesetzentwurf sehr allgemein gehaltenen Sachgründe wie die Belebung der Innenstädte, der Erhalt zentraler Versorgungsbereiche und der Sichtbarmachung der Innenstädte stünden Urteilen des Bundesverfassungsgerichts entgegen. Sie liefen – an einer begrenzten Anzahl von Sonn- und Feiertagen – auf eine weitgehende Gleichstellung der sonn- und feiertäglichen Verhältnisse mit den Werktagen hinaus. Dabei reiche es keineswegs aus, dass der Zeitraum der möglichen Sonntagsöffnung auf fünf Stunden (13 Uhr – 18 Uhr) beschränkt bleibt.

Darüber hinaus bedeute eine Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten auf Samstag 24 Uhr aufgrund der notwendigen Nacharbeiten ebenfalls unzulässige Sonntagsarbeit, für die es keinen ausreichenden Sachgrund gäbe. Um den Sonntag tatsächlich zur Arbeitsruhe gemäß Art. 140 GG nutzen zu können, sei aus Sicht des DGB NRW dafür Sorge zu tragen, dass die Geschäfte am Samstag früher schließen und die Arbeit früher endet. Dass im Gesetzentwurf auch Sonderöffnungen am 1. Mai (siehe Artikel 25 NRW-Landes-

Verfassung) und am Nationalfeiertag am 3. Oktober möglich sind, sei ebenfalls nicht hinnehmbar.

Daneben macht der DGB NRW auf ein bereits jetzt erhebliches Vollzugsdefizit bei der Durchsetzung der Einhaltung des Gesetzes aufmerksam. Dies gelte einerseits für die Ahndung offensichtlich rechtswidriger Sonntagsöffnungen durch die Ordnungsbehörden und andererseits hinsichtlich des rechtswidrigen Sonntags- und Feiertagsverkaufs von Waren des täglichen Ge- und Verbrauchs etwa in Personenbahnhöfen und Tankstellen. Der DGB NRW hält dieses Vollzugsdefizit für eine politische Fehlentwicklung, insbesondere deshalb, weil die Gesetzesverstöße allen zuständigen Behörden - auch dem federführenden Wirtschaftsministerium - bekannt seien.

## 2. Der Gesetzentwurf schaffe keine Rechtssicherheit

Nach Einschätzung des DGB NRW wird das wesentliche Ziel des Gesetzentwurfes, den Kommunen eine rechtssichere Genehmigung von Ladenöffnungen an Sonn- und Feiertagen zu ermöglichen, verfehlt. Der Entwurf würde den Kommunen nicht dabei helfen Sonntagsöffnungen rechtssicher umzusetzen, sondern neue Unsicherheiten schaffen.

Die aus Sicht des DGB NRW (zu) weitgehende Auslegung der Urteile des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesverwaltungsgerichts durch die Landesregierung laufe auf eine neue Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts bzw. des Bundesverwaltungsgerichts hinaus, die gegebenenfalls die bisherigen Entscheidungen korrigieren müsse. Da das Bundesverfassungsgericht vermutlich erst nach der vollen Ausschöpfung des Rechtsweges zu einem Urteil kommen würde, gäbe es eine mehrjährige Phase, in der die Verwaltungsgerichte auf Grundlage der bisherigen Rechtsprechung urteilen würden. In diesem Fall würde zumindest weiter große Rechtsunsicherheit herrschen. Möglicherweise würden auch sämtliche Ladenöffnungen auf Grundlage dieses Gesetzentwurfes keinen Bestand haben können. In Eilverfahren dürften die Verwaltungsgerichte zudem das Bundesverfassungsgericht noch nicht einmal anrufen, wenn es Zweifel über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen gibt. Dies wäre nur in Klageverfahren möglich, so der DGB NRW.

Erhöhte Rechtsunsicherheiten verursache darüber hinaus auch die Ausdehnung der Ladenöffnungszeiten am Samstag auf 24 Uhr, da möglicherweise Sonntagsarbeit in den ersten Minuten des Sonntags anfalle, die einerseits genehmigt werden müssten und andererseits bei fehlendem Sachgrund beklagt werden könnten. Weiter schaffe auch die Verwendung neuer unbestimmter und damit auslegungsbedürftiger Rechtsbegriffe zusätzliche Rechtsunsicherheit. Zum Beispiel sei unabhängig von der Frage, ob die Sicherung der Funktionsfähigkeit zentraler Versorgungsbereiche ein hinreichender Sachgrund für eine Sonntagsöffnung sein kann, gerichtlich zu klären, wann Sonntagsöffnungen der Sicherung der Funktionsfähigkeit zentraler Versorgungsbereiche dienen und welche Nachweis insoweit zu erbringen sind.

## 3. Der Gesetzentwurf helfe dem Facheinzelhandel nicht

Der DGB NRW macht auf starke Konzentrationsprozesse im Einzelhandel aufmerksam, die wesentlich auch damit zusammenhängen, dass der inhabergeführte Facheinzelhandel personell nicht in der Lage ist angesichts der erweiterten Öffnungszeiten mit den großen Ketten mithalten. Da die Öffnungszeiten ein wichtiges Instrument im massiven Verdrängungswettbewerb in der Branche seien, werde durch die weitere Ausdehnung der Öffnungszeiten am Samstag sowie die erweiterten Möglichkeiten der Sonn- und Feiertagsöffnung diese Tendenz nicht angehalten, sondern im Gegenteil weiter verstärkt.

#### 4. Der Gesetzentwurf schade den Interessen der Beschäftigten im Einzelhandel

Der DGB NRW führt aus, dass die Ausweitung der Ladenöffnungszeiten in den letzten Jahren zu einer Zunahme von prekären Beschäftigungsverhältnissen geführt habe. Insbesondere zu den Zeiten in denen früher im Einzelhandel nicht gearbeitet wurde, würden derzeit vornehmlich geringfügig Beschäftigte eingesetzt. Auch andere Formen der prekären Beschäftigung, wie Leiharbeitnehmer oder Werkverträge hätten in der Branche weiter zugenommen. Diese Beschäftigungsformen, die nicht unter den Geltungsbereich der Flächentarifverträge des Einzelhandels NRW fallen und der Wegfall der Allgemeinverbindlichkeit der Tarifverträge im Einzelhandel im Jahr 2001 begünstigten die abnehmende Tarifbindung in der Branche und beförderten inzwischen dramatische Wettbewerbsverzerrungen zwischen Unternehmen, die sich noch an Tarifverträge halten und denen, die sich der Tarifbindung entledigt haben. Der Druck auf die Tarifverträge und damit auf die Schutzbestimmungen für die Beschäftigten nehme durch diese Entwicklung zu.

Arbeiten an Sonn- und Feiertagen und in der Nacht sowie damit oft einhergehende Flexibilisierung der Arbeitszeit erfordere Koordination (z. B. Kinderbetreuung, Betreuung von pflegebedürftigen Angehörigen) und gehe in der Regel zu Lasten von Frauen. Sie stellten etwa zwei Drittel der Beschäftigten im Handel und seien immer noch vornehmlich mit der häuslichen Pflegearbeit betraut. Hinzu komme, dass die geringere Versorgung mit dem ÖPNV an Sonn- und Feiertagen in vielen Kommunen eine sichere Fahrt zur Arbeit und wieder nach Hause erschwere.

#### 5. Der Gesetzentwurf verhindere soziales Leben

Bezugnehmend auf die gemeinsam mit den Kirchen und ihren Verbänden geführte Diskussion über gesellschaftliche Werte in der Auseinandersetzung über die Ladenöffnungszeiten wendet sich der DGB NRW dagegen, alle gesellschaftlichen Bereiche den vermeintlich ökonomischen Zwängen unterordnen zu müssen. Er vertritt die Überzeugung, dass der arbeitsfreie Sonntag als gemeinsamer freier Tag für die Familie, Freunde und Bekannte, für das Vereinsleben und für kulturelle und religiöse Zusammenkünfte gebraucht werde. Aus seiner Sicht sollte der gemeinsame freie Sonntag so gestaltet sein, dass zur Vorbereitung auf diesen gemeinsamen freien Tag auch am Samstag die Arbeit früher endet und Läden früher schließen. Die Ausweitung der Öffnungszeiten behindere zudem das öffentliche und soziale Engagement sowohl der Beschäftigten als auch der Verbraucherinnen und Verbraucher in Vereinen, Parteien und für andere ehrenamtliche Tätigkeiten.

## 2.2 Artikel 2: Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes (TVgG NRW)

IHK NRW, unternehmer nrw, VFB NW und Handwerk.NRW begrüßen die geplante Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes. Der WHKT äußert sich wegen der Beteiligung von Arbeitnehmern und Arbeitgebern nicht zum Tariftreue- und Vergabegesetz. Der DGB NRW steht der Änderung kritisch gegenüber.

Der VFB NW bewertet die Zurückführung des Tariftreue- und Vergabegesetzes auf wenige Regelungen als einen ersten, aber umso wichtigeren Schritt in die richtige Richtung. Zwar bedauert der Verband, dass die von Freien Berufen und Wirtschaft geforderte vollständige Abschaffung nicht vollzogen wurde, sieht aber in dem vorliegenden Gesetzentwurf Punkte seiner immer wieder vorgetragenen Forderungen erfüllt (zum Beispiel Entfall der Erfordernis der Abgabe einer zusätzlichen Verpflichtungserklärung, Abschaffung des Bestbieterprinzips). Sicherlich würden die verbleibenden Regelungen einer erneuten späteren Bewertung zu unterziehen sein.

Die Beteiligten erörtern einzelne problematische Punkte des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW eingehend.

IHK NRW, unternehmer nrw und VFB NW weisen auf die Unsicherheiten und zusätzlichen bürokratischen Lasten des geltenden Tariftreue- und Vergabegesetzes hin, die insbesondere kleinere Unternehmen, die nicht über eine eigene Vergabeabteilung verfügen, und solche, die sich nur selten an Ausschreibungen beteiligen, vor Probleme stelle mit dem Ergebnis, dass öffentliche Aufträge für diese an Attraktivität verliere. Dieses habe zwangsläufig auch negative Auswirkungen auf die Wettbewerbssituation zur Folge und erhöhe damit die Kosten der öffentlichen Hand.

Auch nach der im Januar 2017 in Kraft getretenen Gesetzesnovelle bestehen nach Aussagen von unternehmer nrw weiterhin sehr aufwendige Kontroll- und Nachweispflichten, die für kleine und mittlere Unternehmen ohne eigene Rechtsabteilungen schwer zu bewältigen seien. Der Einarbeitungs-, Schulungs-, Beratungs- und Bürokratieaufwand des derzeitigen Tariftreue- und Vergabegesetzes sei weiterhin in vielen Fällen unverhältnismäßig hoch. Dies gelte in ganz besonderer Weise für Unternehmen, die sich nur gelegentlich an öffentlichen Ausschreibungen beteiligen.

Laut IHK NRW wirken die wachsende Komplexität und erforderliche Fachkompetenz als Markteintrittsschranke, da sich kleinere Unternehmen häufig nicht mehr in der Lage sehen, die notwendige Fachkenntnis zu erlangen. Damit das Vergaberecht sein ursprüngliches Ziel, einen fairen Wettbewerb um Aufträge der öffentlichen Hand zu ermöglichen, erfüllen kann, seien Schritte zur Vereinfachung und zur Harmonisierung auf EU-, Bundes- und Landesebene daher aus ihrer Sicht dringend geboten.

Nach Ansicht von IHK NRW haben landesspezifische Vergabegesetze durch das Vergabemodernisierungsgesetz und das Mindestlohnsgesetz auf Bundesebene weitgehend ihre Berechtigung verloren. Daher sei zu begrüßen, dass die Landesregierung das Tariftreue- und Vergabegesetz NRW konzentriere. Die Anpassung an die bundesrechtlichen Regelungen stelle für die Unternehmen eine Verfahrensvereinfachung dar und bringe ihnen mehr Klarheit bei der Auftragsabgabe, da mit dem neuen Gesetzentwurf auf zusätzliche, teils widersprüchliche Leistungsnachweise für NRW verzichtet wird. Gemäß Aussage von IHK NRW verschieben sich die bürokratischen Belastungen der Unternehmen und der öffentlichen Auftraggeber damit allerdings auf die Nachweispflichten des Bundes.

Aus ihrer Sicht sollte die Landesregierung ihre Initiative zur Reduktion der bürokratischen Lasten im Vergaberecht nun auf der Bundesebene fortsetzen. Weitere Vereinheitlichungen der Regelungen könnten zu einer erheblichen Entlastung für kleine und mittlere Unternehmen führen. Bspw. könne mit der Abstimmung der Unterschwellenvergabeordnung in den Bundesländern eine Konsolidierung des Vergaberechts - zumindest im Liefer- und Dienstleistungsbereich - erreicht werden.

Nach Aussagen von IHK NRW haben in der Vergangenheit insbesondere der vergabespezifische Mindestlohn für NRW und die Regelungen zu den ILO-Kernarbeitsnormen aus Sicht der Unternehmen zu einem erheblichen bürokratischen Aufwand in der Dokumentation und in der Lohnbuchhaltung geführt. Der Verzicht auf eine eigene Landesregelung ist aus Sicht von IHK NRW daher sehr begrüßenswert. Dies gelte auch für den Verzicht auf eigene bzw. die Vereinheitlichung der vergabespezifischen NRW-Schwellenwerte. Die vielen, häufig divergierenden Schwellenwerte stellten die Unternehmen vor erhebliche Probleme bei der Auftragskalkulation.

Dabei hält IHK NRW es für naheliegend, die Schwelle bei 25.000 Euro zu setzen, da dies dem Wert entspräche, ab dem eine Ausschreibung nach VOL/A und VOB/A veröffentlicht werden muss. Diese Anhebung wird von Seiten des DGB NRW angelehnt.

Als problematisch schätzt IHK NRW die Verpflichtung der Bietenden auf die Kontrolle des Nachunternehmers nach § 2 Abs. 4 ein. Um einen fairen Wettbewerb zu garantieren, hält auch sie es für angezeigt, dass der öffentliche Auftraggeber die Einhaltung der Mindestlohnregelungen kontrollieren und sanktionieren kann. Gleichzeitig seien gerade auch kleinere Unternehmen auf die Geheimhaltung ihrer Kalkulation zur Sicherung ihrer Wettbewerbsfähigkeit angewiesen. Da viele Unternehmen auch außerhalb öffentlicher Aufträge zusammenarbeiten oder konkurrieren, müssten sie die Kalkulation als Geschäftsgeheimnisse wahren. Die Regelungen zur Offenlegungen könnten demnach insbesondere kleine Unternehmen davon abhalten, sich zur gemeinsamen Erledigung eines Auftrags zusammenzuschließen. In der Begründung des Gesetzentwurfs zum § 2 Abs. 4 sollte ihres Erachtens daher ausgeführt werden, mit welchen „geeigneten Maßnahmen“ der Ausgleich zwischen Kontrollanspruch und Wettbewerbsschutz gleichermaßen erfüllt werden kann.

Handwerk.NRW versteht die Verpflichtung in § 2 Abs. 4 des Entwurfs, die den beauftragten Unternehmen auferlegten Pflichten an Nachunternehmen weiterzugeben und darüber hinaus sicherzustellen, dass die Nachunternehmen diese einhalten, dahingehend, dass nicht die faktische Kontrolle gemeint ist, sondern dass beauftragte Unternehmen verpflichtet sind, die ihnen auferlegten Pflichten vertraglich entsprechend an Nachunternehmen weiterzugeben.

Betreffend § 2 Abs. 5 des Entwurfs weist Handwerk.NRW auf Erfahrungen im Baugewerbe hin, denen zufolge es Doppelzuständigkeiten von öffentlichen Auftraggebern und Zoll bei der Kontrolle zur Einhaltung der Vorgaben des Mindestlohngesetzes gebe.

Insgesamt begrüßt IHK NRW die wieder stärkere Betonung und Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber auf die Formulierung der Leistungsbeschreibung. Eine eindeutig definierte Leistungsbeschreibung erhöhe die Vergleichbarkeit der Angebote und schaffe so Transparenz im Wettbewerb. Klare technische Vorgaben in der Leistungsbeschreibung bilden ihres Erachtens die Grundvoraussetzung, um qualitative Ziele etwa im Umwelt- oder Energiebereich zu erreichen.

Aus Sicht von unternehmer nrw kann die angekündigte Einführung eines Vergabeportals zu einer deutlichen Vereinfachung von Verfahren beitragen und damit Zeitaufwand und Kosten für alle am Vergabeverfahren senken. Ganz entscheidend komme es dabei aber auf die konkrete Ausgestaltung des Portals an. Hier solle im weiteren Verfahren ein enger Austausch mit den Auftraggebern wie auch der Bieterseite gesucht werden.

Übereinstimmend befürworten die Wirtschaftsverbände insbesondere die Streichung der Vorgaben zu Umweltschutz, Energieeffizienz, der Beachtung der Mindestanforderungen der internationalen Arbeitsorganisation an die Arbeitsbedingungen, Frauenförderung bzw. die Förderung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Die Änderung im GWB (§129) stelle klar, dass die meisten Anforderungen der Landesgesetze nur noch die Ausführung der Aufträge betreffen, nicht aber die Eignung der Bieter. Insofern habe der öffentliche Auftraggeber hier Spielraum, der aber keiner weiteren landesgesetzlichen Regelung mehr bedürfe. Denn in jeder Phase eines Verfahrens, von der Definition der Leistung über die Festlegung von Eignungs- und Zuschlagskriterien bis hin zur Vorgabe von Ausführungsbedingungen könnten nun qualitative, soziale, umweltbezogene oder innovative Aspekte einbezogen werden.

Auch habe sich das bisherige Gesetz laut unternehmer nrw mit seinen - sicherlich gut gemeinten - sozialen und ökologischen Zielsetzungen als nahezu wirkungslose politische Symbolik erwiesen, die keine messbaren Verbesserungen in den angestrebten Bereichen bewirkt habe. Jedoch führe es zu einem erheblichen Aufwand und zusätzlichen Kosten für die Unternehmen und nicht zuletzt auch für die öffentliche Hand. Alleine die Zeiträume, in denen Gesetze oder Leitfaden gelesen, Formulare ausgefüllt und Dokumentationspflichten erfüllt werden müssten, bedeuteten in nahezu allen Fällen einen Aufwand von mindestens mehre-

ren Stunden. Dieses führe entweder zu steigenden Personalkosten oder Produktivitätsverlusten an anderer Stelle.

Nach Aussagen des Unternehmerverbandes gibt es bei den zusätzlichen Anforderungen zur Frauenförderung und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei der Erfüllung in der Praxis nur sehr selten Schwierigkeiten. So erfüllten nahezu alle betroffenen Unternehmen die jeweils geforderten Maßnahmen bereits aus eigenem Interesse, ohne dass es des TVgG NRW bedurft hätte. Schwierigkeiten gäbe es erfahrungsgemäß in den Bereichen, in denen der Anteil von Frauen an den Beschäftigten sehr gering ist und auch keine entsprechenden weiblichen Arbeitskräfte dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Der VFB NW führt an, dass die Regelungen zur Berücksichtigung des Umweltschutzes, der Energieeffizienz, der Mindestanforderungen an Arbeitsbedingungen bei der Herstellung von Produkten und bei der Frauenförderung den Rahmen der Berufsausübung z. B. in Architekturbüros ohnehin nicht abbildeten. Umweltverträgliches und nachhaltiges Bauen seien Selbstverständlichkeiten sowohl bei der Definition öffentlicher Planungsaufgaben durch ausschreibende Stellen als auch bei deren Bearbeitung z. B. durch Architektinnen und Architekten. Das in der Regel hochqualifizierte Personal in den Büros erhalte regelmäßig Entgelte deutlich oberhalb der Vorgaben des Mindestlohngesetzes. Da der Anteil weiblicher Beschäftigter in diesen Büros nicht zuletzt aufgrund der seit Jahren steigenden Zahl weiblicher Studienabsolventen kontinuierlich wachse, seien gesonderte Maßnahmen der Frauenförderung in diesem Berufsfeld nicht nötig. Flexible Arbeitszeitmodelle seien in Büros der Freien Berufe eine Selbstverständlichkeit.

Die derzeitige Regelung, dass Zeitarbeitnehmer ebenso zu entlohnen sind wie regulär Beschäftigte, erfordert laut Unternehmer NRW einen großen Erfassungs- und Berechnungsaufwand. So müsse im Einzelfall geprüft und dokumentiert werden, welche Tätigkeiten im Einzelnen von Zeitarbeitnehmern ausgeführt werden. In einem zweiten Schritt sei zu klären, welche entsprechenden Entgelte anteilig für die einzelnen Tätigkeiten zugrunde zu legen sind. Unverständlich sei zudem, dass die Anwendung der Tarifverträge zu tariflichen Branchenzuschlägen in der Zeitarbeit nicht als ausreichend akzeptiert wird. Darüber hinaus bereite die in dieser Form beispiellose gesetzliche Equal-Pay-Regelung für Zeitarbeitnehmer in vielen Fällen insofern Schwierigkeiten, dass häufig die Frage auftrete, welche Entgeltbestandteile oder sonstigen Leistungen des Arbeitgebers hierbei einzubeziehen sind.

Eine entgegengesetzte Position vertritt in diesem Zusammenhang der DGB NRW. Er bewertet es sehr kritisch, dass über die Tariftreue hinausgehende soziale und ökologische Regelungen entfallen sollen. Mit dem im Jahr 2012 in Kraft getretenen TVgG NRW habe das Land NRW eine Vorreiterrolle bei der sozialverträglichen, umweltfreundlichen, energieeffizienten und gleichstellungsfördernden Ausrichtung der öffentlichen Auftragsvergabe übernommen und sich das Ziel gesetzt, die Vorbildfunktion der öffentlichen Hand bei einer fairen Ausgestaltung des Wettbewerbs und des Wirtschaftsgeschehens zu stärken. Er erwartet von der Landesregierung NRW, dass sie ihrer Vorreiterrolle bei der öffentlichen Beschaffung gerecht wird und bei der bevorstehenden Novellierung des TVgG NRW keine Verwässerung der Verpflichtungen auf Tariftreue, Mindestlohn, soziale und ökologische Standards und Frauenförderung vornimmt.

Der Verweis auf das neu gefasste Vergaberecht (GWB), das die Berücksichtigung zusätzlicher Kriterien - qualitative, umweltbezogene oder soziale Aspekte - bei der Auswahl des wirtschaftlichsten Angebotes ermöglicht, rechtfertigt aus seiner Sicht nicht den Verzicht auf soziale und ökologische Kriterien. Die aus Sicht des DGB NRW gerechtfertigte Kritik der Landesregierung an der zu geringen Wirksamkeit des TVgG NRW (alt) müsse zum Anlass genommen werden, durch die Novellierung die Zielerreichung des TVgG NRW zu fördern und bestehende Umsetzungsdefizite zu beseitigen.

Den vollständigen Verzicht auf eine Prüfbehörde und Verlagerung der Kontrolle auf die öffentlichen Auftraggeber in § 2 Abs. 5 sieht der DGB NRW kritisch. Die Kontrolle müsse gestärkt werden, schließlich sei ein Schwachpunkt des TVgG (alt) laut Evaluation die nahezu wirkungslose Kontrollfunktion gewesen. Um die Wirksamkeit und die effektive Umsetzung zu erhöhen, solle außerdem der Service (Unterstützungs- und Informationsangebote) für öffentliche Auftraggeber und Bieter verbessert werden.

Die Beibehaltung der Tariftreuepflicht im Allgemeinen in § 2 und die Regelung zur Einhaltung repräsentativer Tarifverträge im ÖPNV im Besonderen in § 2 Abs. 2 begrüßt der DGB NRW. Öffentliche Aufträge dürften nur an Unternehmen vergeben werden, die tariflich entlohnen. Unternehmen, die sich durch Lohndumping Preisvorteile gegenüber tarifgebundenen Unternehmen verschaffen, dürften von der öffentlichen Hand nicht noch dadurch belohnt werden, dass sie den Zuschlag erhalten.

Die Reichweite der Tariftreue müsse über den Geltungsbereich des gesetzlichen bundesweiten Mindestlohn und der allgemeinverbindlichen Tarifverträge hinaus alle repräsentativen Tarifverträge erfassen.

Der DGB NRW bekräftigt die Forderung nach der Wiedereinführung des vergabespezifischen Mindestlohns und der Festschreibung der Erhöhung des vergabespezifischen Mindestlohns entsprechend der Entwicklung der tariflichen Gehälter. Der vergabespezifische Mindestlohn müsse mindestens die Höhe der untersten Gruppe des TV-L erreichen.

Gefordert wird zudem die Geltung der Tariftreue im straßengebundenen ÖPNV entsprechend des Tarifentgelts des repräsentativen Tarifvertrages bei der Neuerteilung oder Verlängerung von Liniengenehmigungen im Rahmen von Bestandsbetrauungen und für die sogenannten freigestellten Verkehre verbindlich klarzustellen. Auch müssten Beschäftigte bei einem Betreiberwechsel im SPNV und im ÖPNV zu den bisherigen Arbeitsbedingungen übernommen werden.

### **2.3 Artikel 3: Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (KorruptionsbG)**

WHKT und Handwerk.NRW begrüßen den Vorschlag zur Änderung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes, da hierdurch Parallelstrukturen durch landesspezifische Regelungen vermieden würden. Das durch den Bundesgesetzgeber zwischenzeitlich eingerichtete Wettbewerbsregister beim Bundeskartellamt vereinheitliche und vereinfache die Korruptionsbekämpfung.

IHK NRW bewertet die Änderungen des Korruptionsbekämpfungsgesetzes als redaktionelle Anpassungen, da in § 5 Abs. 1 Nr. 6 bisher auf die Regelungen des TVgG verwiesen wurde. Dadurch entfielen die Verweise.

### **2.4 Artikel 4: Aufhebung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes (KTG)**

Die beteiligten Dachorganisationen der mittelständischen Wirtschaft und des Handwerks befürworten übereinstimmend die Aufhebung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes.

IHK NRW hebt einleitend die breite Betroffenheit zahlreicher Betriebe aus der Ernährungsindustrie, dem Handel und dem Gastgewerbe in Nordrhein-Westfalen vom KTG hervor. Dem seien 5.300 Unternehmen aus der Ernährungsindustrie, 9.000 Unternehmen aus dem Handel mit Lebensmitteln und rund 50.000 Unternehmen aus dem Gastgewerbe zuzurechnen. Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten läge in 2016 in der Ernährungsindust-

rie bei 125.000, im Handel mit Lebensmitteln im engeren Sinne (nur WZ 4.72) bei 30.000 und im Gastgewerbe bei gut 150.000.<sup>1</sup>

Hygiene und Sauberkeit in den Betrieben gehören aus Sicht der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen zu den Grundvoraussetzungen unternehmerischer Tätigkeiten im Lebensmittelbereich. Die überwiegende Mehrheit der Betriebe halte die Vorschriften ein – aus Verantwortung gegenüber den Kunden und nicht zuletzt, um das ihnen entgegengebrachte Vertrauen nicht zu gefährden.

Dass einige wenige Betriebe die Regelungen nicht beachten und nicht einhalten, sei bedauerlich und könne selbstverständlich nicht hingenommen werden. Damit solche Betriebe entsprechend sanktioniert bzw. als Ultima Ratio geschlossen werden – wenn eine Gesundheitsgefährdung gegeben ist –, gäbe es entsprechende Kontrollen. Richtigerweise würden die zuständigen Behörden entscheiden, ob der Betrieb nachbessern kann oder geschlossen wird. Bislang beurteilten die Behörden, ob ein Betrieb geöffnet bleibt oder nicht.

Aus Sicht von IHK NRW ist es nicht die Aufgabe des Staates, eine Information wie das geplante Hygienebarometer zur Verfügung zu stellen. Wenn ein Betrieb nach behördlicher Auffassung geöffnet bleiben darf, könne es ihres Erachtens dem Verbraucher überlassen werden, sich selbst ein Bild über die Qualität des Anbieters mit Blick auf Sauberkeit und Hygiene zu machen. Eine Gesundheitsgefährdung läge nach Prüfung durch die Lebensmittelbehörde nicht vor. Genau darauf hätte das Hygienebarometer jedoch nicht referiert und deshalb auch keine zusätzliche Information mit Blick auf eine Gesundheitsgefährdung geliefert. Staatliche Aufgabe sei nur der Schutz des Verbrauchers vor einer Gesundheitsgefährdung.

Unternehmer nrw argumentiert ähnlich. Bei dem Ziel, Betriebe durch die Information der Öffentlichkeit über das Kontrollbarometer zu einer verstärkten Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben anzuhalten, handele es sich um klassische, präventive Gefahrenabwehr, die dem eigenen Hoheitsbereich der jeweiligen Kontrollbehörden obliege. Ihnen stehe hierbei bereits heute ein umfangreicher Katalog an ausreichenden Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung. Dieser reiche von Verwarnungen über Bußgelder bis hin zu Betriebsschließungen. Es gibt aus Sicht des Unternehmensverbandes somit ausreichende gesetzliche Grundlagen, um gegen Hygienemängel vorzugehen. Diese Möglichkeiten müssten auch weiterhin ausgeschöpft werden. Einer darüberhinausgehenden Verhaltenslenkung durch rechtlich normierte Ampel- oder Punktesysteme bedürfe es nicht.

Die Konsumenten und Unternehmen in einer Marktwirtschaft sind nach Ansicht von IHK NRW in der Regel selbst in der Lage, die Folgen von Intransparenz zu vermeiden. Im Allgemeinen würden Unternehmen bestimmte Signale aussenden, die es dem Verbraucher möglich machen, die Qualität der Leistungen zu beurteilen. Zu nennen seien in diesem Zusammenhang Gütesiegel, Werbeausgaben<sup>2</sup>, Ausstattung, gut ausgebildetes und adäquat gekleidetes Personal und das Engagement in einer betrieblichen Ausbildung. Wenn Betriebe die genannten Signale aussenden, könne der Verbraucher erkennen, dass dem Betrieb daran gelegen ist, sich durch gute Qualität eine Reputation aufzubauen und diese dann auch nicht durch schlechte Leistungen oder mangelhafte Hygiene und Sauberkeit wieder zu verlieren. Dann nämlich würden sich die getätigten Investitionen nicht amortisieren. Zudem müsse ein Betrieb immer damit rechnen, dass eine amtliche Kontrolle durchgeführt wird und ein Fehlverhalten zwangsläufig zu Sanktionen führt. Die Einführung eines Kontrollbarometers sei deswegen überflüssig gewesen.

<sup>1</sup> Unternehmensregister für NRW, IT.NRW, Abruf 2016

<sup>2</sup> Nur wer gute Qualität liefere, werde die Werbeausgaben infolge mehrerer, folgender Geschäftsbeziehungen über den Preis decken können. Betrieben mit schlechter Qualität werde dies im Allgemeinen nicht gelingen, weil der Kunde die Leistung allenfalls einmal nachfrage.

Das ursprünglich vorgesehene Kontrollbarometer verfügt nach Aussagen von unternehmer nrw über erhebliche systematische Schwächen und hat nicht zuletzt erhebliche Verständnisprobleme für die Verbraucher aufgeworfen. Im Ergebnis hätten erhebliche negative Folgen für die betroffenen Betriebe im Gastronomie- und Lebensmittelbereich in Nordrhein-Westfalen gedroht. Dieses gelte auch und gerade für diejenigen Betriebe, die sich gesetzeskonform verhalten.

IHK NRW stellt die Schwächen des Kontrollsystems eingehender dar. Demnach wären durch das Kontrollbarometer komplexe Prozesse vereinfacht einer Beurteilung zugeführt worden, die den Unternehmen nicht gerecht geworden wäre und den Verbraucher durch eine irreführende und kaum nachvollziehbare Wiedergabe von Bewertungen verwirrt hätte. Zunächst wäre nur etwa die Hälfte der Kriterien des Kontrollbarometers dazu geeignet gewesen, den Konsumenten in die Lage zu versetzen, Hygiene und Sauberkeit zu beurteilen. Erfüllte Dokumentationspflichten wären z.B. keine geeigneten Signale dafür gewesen.

Auch hätte der Verbraucher die Kriterien nicht gekannt und hätte deshalb nicht beurteilen können, wofür ein Betrieb Minuspunkte erhalten hat. In der Schädlingsbekämpfung arbeiten die Firmen beispielsweise vielfach präventiv. Fehle nun aber die Dokumentation, hätte der nicht kundige Verbraucher aufgrund des daraufhin erteilten Minuspunktes darauf schließen können, dass der Betrieb einen Schädlingsbefall hat, ohne dass dies der Fall sei. Zudem wäre – um ein weiteres Beispiel zu nennen - der Verbraucher mit dem im Kontrollbarometer abgebildeten Beurteilungskriterium „Hygienemanagement“ nicht darüber aufgeklärt worden, dass hierunter auch die objektive bauliche Beschaffenheit der Betriebsstätte<sup>3</sup> gefallen wäre, auf die der Unternehmer in der Regel keinen Einfluss hat.

Laut IHK NRW hätte sich dem Verbraucher nicht erschlossen, weshalb ein Betrieb mit einer roten „Barometerbewertung“ geöffnet bleiben darf und nicht geschlossen wird. D.h., obwohl keine Gesundheitsgefährdung vorgelegen hätte, hätte der Betrieb seine Kunden verlieren können und voraussichtlich schließen müssen. Dazu hätte es sogar dann kommen können, wenn der Betrieb nachgebessert hätte und eine rote „Barometerbewertung“ nicht mehr gerechtfertigt gewesen wäre. Grund dafür wäre der erfahrungsgemäß viel zu lange Zeitraum gewesen, in dem eine Nachkontrolle durch die Behörden stattfindet. Auch im Falle einer gelben „Barometerbewertung“ hätte es zu Umsatzrückgängen und infolgedessen zu Betriebschließungen kommen können. Der Verbraucher hätte zumindest irrtümlich annehmen können, dass bei den betroffenen Betrieben eine Gesundheitsgefährdung gegeben ist, obwohl das nicht der Fall ist.

Unternehmer nrw bemängelt zudem, dass mit dem KTG NRW ein Veröffentlichungszwang eingeführt worden wäre, der in anderen Bundesländern nicht existiert. Derartige Sonderwege einzelner Bundesländer bergen die erhebliche Gefahr, dass sie den Verbraucher mehr verwirren als informieren, so unternehmer nrw. Dies könne nicht im Sinne eines einheitlichen Verbraucherschutzes sein.

Die Dachverbände der mittelständischen Wirtschaft und des Handwerks begrüßen übereinstimmend die Ankündigung der Landesregierung, mit allen Beteiligten ein neues Modell auf freiwilliger Basis mit einer Positiv-Auszeichnung zu entwickeln. WHKT und Handwerk.NRW verweisen in diesem Zusammenhang auf die bereits vorhandenen Hygiene- und Sicherheitskonzepte der Lebensmittelhandwerke für ihre Betriebe, die sie gerne in die „Modellentwicklung“ der Landesregierung einbringen würden. Wünschenswert sei, dass die freiwilligen

---

<sup>3</sup> Es sei beispielsweise in älteren Bauten gelegentlich unumgänglich, den Mitarbeitern Unisex-Toiletten anbieten zu müssen. Auch sei es baulich bedingt nicht immer möglich, den Mitarbeitern einen Aufenthaltsraum anzubieten. Beide Sachverhalte hätten sich im Barometer negativ niedergeschlagen. Für den Verbraucher seien diese Merkmale jedoch mit Blick auf Sauberkeit und Hygiene unerheblich.

Maßnahmen mit den betroffenen Verbänden abgestimmt werden und dass dies auch zur Entwicklung von Positivauszeichnungen führt.

## **2.5 Artikel 5: Gesetzes zur Betrauung von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern mit Aufgaben nach der Gewerbeordnung (B-IHK-HWK-G)**

Unternehmer nrw sieht den Vorstoß der Landesregierung in Bezug auf die elektronische Gewerbebeanmeldung als richtigen Schritt zur Förderung einer nachhaltigen Gründungskultur in unserem Land an. Eine effiziente elektronische Gewerbebeanmeldung erspare vor allem Startups in ihrer Gründungsphase viel Aufwand. Aus Sicht des Unternehmensverbandes liegen auch über die elektronische Gewerbebeanmeldung hinaus im gesamten Bereich des E-Government große Potenziale für den Wirtschaftsstandort NRW, die es zukünftig deutlich stärker als bisher zu nutzen gilt. Dabei müsse stets ein besonderes Augenmerk auf die Sicherheit der teils hoch sensiblen Daten gelegt werden.

Die von der Betrauung unmittelbar berührten Kammern haben sich folgendermaßen positioniert:

Die Dachorganisationen des nordrhein-westfälischen Handwerks und IHK NRW begrüßen den Vorschlag, Handwerkskammern sowie Industrie- und Handelskammern mit der Entgegennahme von Gewerbeanzeigen zu betrauen.

Laut Handwerk.NRW und WHKT lassen Erfahrungen aus Bayern und Rheinland-Pfalz, wo Kammern seit mehreren Jahren zur Entgegennahme von Gewerbeanzeigen befugt sind, positive Wirkungen mit Blick auf Verfahrensvereinfachung und -beschleunigung erwarten.

IHK NRW führt die Angebote der Industrie- und Handelskammern in der Gründungsberatung im Rahmen der NRW-Startercenter an und sieht es zielführend und konsequent als Ergänzung hierzu den IHKs auch die Annahme von Gewerbeanzeigen gem. § 14 Abs. 1 GewO zu übertragen. Im Zuge der Beratung sollten ihres Erachtens Gründungswillige bei den IHKs auch ihr Gewerbe anzeigen und so einen breiten Service aus einer Hand erhalten. Weitere Synergien entstünden bei der Beantragung erlaubnispflichtiger Gewerbe, wie etwa bei den Vermittlergewerben, die ebenfalls bereits von den IHKs durchgeführt würden. Daher begrüßt IHK NRW die Gesetzesinitiative der Landesregierung und unterstützt diese nachdrücklich.

Angesichts der fortschreitenden Digitalisierung sollte die Entgegennahme der Gewerbebeanmeldungen aus ihrer Sicht medienbruchfrei und elektronisch abgebildet werden. Durch einen vollständig digitalisierten Prozess ließe sich der Gründungsvorgang insgesamt beschleunigen und das Anzeigeverfahren vereinfachen.

Die vollständige Digitalisierung des Gründungsprozesses entspreche nicht nur der Erwartungshaltung Gründungswilliger an die Kommunikation mit Verwaltungen, sie sei auch im Wettbewerbsvergleich mit anderen Ländern dringend geboten. Derzeit stehe Deutschland im World-Bank-Ranking bei der Gewerbebeanmeldung auf Platz 114.

Um die Chancen auf eine echte Beschleunigung und Vereinfachung der Unternehmensgründung zu nutzen, sollte aus Sicht von IHK NRW die jetzige Initiative darauf ausgerichtet werden, in naher Zukunft die Gewerbeanzeige über ein voll digitales Verfahren, wie etwa eine Internetplattform zu ermöglichen. Diese Internetplattform sollte auch die Möglichkeit einer verifizierbaren Identitätsprüfung umfassen.

Das gemäß § 1 Abs. 2 zu schaffende medienbruchfreie Verfahren ist aus Sicht des Handwerks eine Herausforderung, zumal die nordrhein-westfälischen Handwerkskammern mit un-

terschiedlichen Rechenzentren kooperierten. Das Handwerk sei jedoch zuversichtlich, dass handwerksseitig die Voraussetzungen fristgerecht zu schaffen sind. Ein Anbieter verfüge bereits über ein praxiserprobtes System.

IHK NRW führt in diesem Zusammenhang an, dass in der Vergangenheit Erfahrungen zur Umsetzung der elektronischen Gewerbeanmeldung in NRW (Formularserver, Einheitlicher Ansprechpartner, XGewerbeanzeige) gesammelt werden konnten. Auf diesen sollte das weitere Vorgehen aufbauen.

Um einen tatsächlichen Bürokratieabbau zu erreichen, sollte die Aufgabe der Gewerbeanzeige aus Sicht der IHK NRW angesichts der bereits ausgeübten Unterstützungs- und Beratungsfunktion allerdings in alleiniger Zuständigkeit auf die Kammern übertragen werden. So erwachse den Unternehmen, wenn sie die jeweilige IHK-Leistung in Anspruch nehmen, ein Zusatznutzen, da sie unmittelbar an die Beratungsleistung anknüpfend auch Unterstützung bei der jeweils erforderlichen Gewerbeanzeige erhalten. Die IHKs ihrerseits würden als Partner auf Augenhöhe die Gewerbeanzeige selbstständig aufnehmen, an die anderen Empfangsstellen weiterleiten und könnten somit auch die Ordnungsbehörden entlasten.

Für die weitere Umsetzung sollten aus Sicht der Kammern die folgenden Punkte geklärt bzw. entsprechende Rahmenbedingungen sowohl in rechtlicher als auch in technischer Hinsicht geschaffen werden:

- Da die IHKs gemäß des Gesetzentwurfes dafür Sorge tragen sollen, dass die eingesetzten elektronischen Verfahren die Anbindung an ein noch zu entwickelndes Gesamtkonzept für eine digitale Strategie ermöglichen, werde vorausgesetzt, dass die IHKs frühzeitig in die Planungen für eine digitale Gesamtstrategie des Landes eingebunden und die technischen Voraussetzungen geschaffen werden. Sichergestellt werden sollte dabei, dass für die Prozesse gemäß § 14 Abs. 1 Gewerbeordnung kommunizierende Softwareplattformen zur Verfügung stehen.
- Die Basis für die Gewerbeanmeldung sollte aus Sicht von IHK NRW der aktuell vom NRW-Wirtschaftsministerium, den Handwerkskammern und IHKs betriebene Formularserver darstellen. Um in Zukunft einen flächendeckenden Anschluss aller Kommunen an den Formularserver zu gewährleisten, bedürfe es entsprechender Verwaltungsvorschriften, die alle Beteiligten – auch die Kommunen – zu einem zielgerichteten gemeinsamen Handeln verpflichten.
- Wenn in Zukunft auch IHKs und HWKs Gewerbeanzeigen rechtsverbindlich entgegennehmen, müssten die Zugangswege der zu entwickelnden vollelektronischen Verfahren eindeutig geklärt werden, um Doppelprüfungen auszuschließen.
- IHK NRW weist darauf hin, dass die Übertragung der Gewerbeanzeige an die Kammern nach § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfs an die Bereitstellung eines voll elektronischen Verfahrens durch eben diese gebunden werden soll. Da eine solche, idealerweise frei zugängliche Plattform für alle mit der Gewerbeanzeige betrauten Institutionen, eine Prozessvereinfachung darstelle, sollten diese Institutionen auch mit Blick auf den Betrieb und die entstehenden Kosten einbezogen werden. Zu erwartende Investitionen seien durch eine entsprechende Rechtsgrundlage langfristig zu sichern.
- Ein Kennzeichen von (digitalisierten) E-Government-Lösungen besteht gemäß IHK NRW darin, dass die Verwaltungsangelegenheiten unabhängig von der persönlichen Präsenz erledigt werden können. Die zu erstellende technische Lösung sollte ihres Erachtens daher so aufgebaut werden, dass die Identitätsprüfungsverfahren verbindlich auf elektronischem Wege bspw. über den elektronischen Personalausweis hergestellt werden kann. Dies müsse rechtssicher ausgestaltet werden. Für die Über-

gangszeit sollte zur Identitätsprüfung ein Verfahren gewählt werden, das idealerweise als Lösung für möglichst viele (öffentliche) Angebote eingesetzt werden kann.

- Die Finanzierung der zu erstellenden technischen Lösung sollte aus Sicht der IHK NRW entsprechend der tatsächlichen Verantwortlichkeit erfolgen. Da es sich aus ihrer Sicht bei der Übertragung der Gewerbeanzeige um eine hoheitliche Aufgabe handelt, sollten die IHKs und HWKs legitimiert werden, entsprechende Gebühren für die Umsetzung zu erheben. Auch Handwerk.NRW und NWHT merken in diesem Zusammenhang an, dass aus Sicht des Handwerks Gespräche über Fragen der Gebührenerhebung erforderlich sind.
- IHK NRW weist darauf hin, dass nach § 11 IHK-Gesetz die Industrie- und Handelskammern der Rechtsaufsicht unterliegen. Die im § 2 Abs. 1 des Gesetzentwurfs angedachte Fachaufsicht würde demnach den Gedanken der Selbstverwaltung konterkarieren. Sie wird daher von den IHKs ausnahmslos daher abgelehnt. Sie sei, wie die Herangehensweise in anderen Bundesländern zeige, auch nicht erforderlich.
- Wünschenswert ist aus Sicht des Handwerks eine Klarstellung in § 1 Abs. 3 dahingehend, dass die Befugnis auch die Speicherung, Nutzung und Löschung umfasst.
- Betreffend § 1 Abs. 2 Satz 4 stellt sich aus Sicht der Handwerksorganisationen die Frage, inwiefern sich für Kammern zusätzliche Pflichten ergeben, Gewerbeanzeigen an verschiedene Institutionen zu übermitteln (IHK, Bundesagentur für Arbeit, Unfallversicherung, Zoll, Handelsregister, Lebensmittelüberwachung, statistische Ämter etc.). Das Gewerberegister werde weiterhin nur von den Kommunen geführt. Es sei wünschenswert, die Informationspflicht an die Registerführung zu koppeln.
- Ausweislich der Gesetzesbegründung sei mit der Zuständigkeitsübertragung eine umfassende Prüfungs- und Beratungspflicht der Kammern verbunden. Sofern die Handwerkskammern bei der Annahme der Gewerbemeldungen auch das Vorliegen von Gewerbeuntersagungen zu prüfen haben, sei ergänzend zu gewährleisten, dass sie Zugang zum Gewerbezentralregister erhalten.
- Aus Sicht des Handwerks ist im Rahmen einer Verwaltungsvorschrift der Prüfungs- und Beratungsumfang zu konkretisieren, zum Beispiel hinsichtlich der Frage, in welchen Fällen die Personenidentität festzustellen ist.
- Auch sollte mit Unterstützung des MWIDE - die Sicherstellung einer einheitlichen Beratungspraxis von Kammern und den im Kammerbezirk liegenden Kommunen gewährleistet sein.
- Konkretisiert werden müsse im Rahmen der Verwaltungsvorschrift auch der Aspekt der "Unverzögerlichkeit" der Datenweiterleitung von den Kammern an die Kommunen i.S.d. § 1 Abs. 2 Satz 2.

## **2.6 Artikel 8: Änderung des Verwaltungsverfahrensgesetzes für das Land Nordrhein-Westfalen (VwVfG NRW)**

Unternehmer nrw bewertet die geplanten Entbürokratisierungen von Verfahrensvorschriften als förderlich. Sie teilt die Auffassung der Landesregierung, dass Widerspruchsverfahren im Bereich des Verbraucherschutzes, der Lebensmittelüberwachung, des Veterinärwesens und des Tierschutzes beim Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz aufgehoben werden sollen, da diese wenig effektiv und gleichzeitig kostenintensiv seien.

Auch begrüßt der Unternehmensverband den Ansatz, zukünftig auf Beschleunigung der Digitalisierung im Verwaltungsverfahren bzw. bei der Dokumentenzustellung zu setzen. Dieses werde die Prozesse deutlich verkürzen und insgesamt effizienter gestalten.

### 3. Votum der Clearingstelle Mittelstand

Die Clearingstelle Mittelstand hat den Entwurf eines Gesetzes zum Abbau unnötiger und belastender Vorschriften im Land NRW (Entfesselungspaket I) einem förmlichen Clearingverfahren gemäß § 6 Art. 3 MFG NRW mit Blick auf die Belange des Mittelstandes unterzogen. Sie begrüßt die Zielsetzung des Artikelgesetzes zur Stärkung und Entwicklung der Wirtschaft unnötige Bürokratie abzubauen. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen sind aufgrund fehlender zeitlicher, finanzieller und personeller Kapazitäten durch bürokratische Regelungen stark belastet.

Die einzelnen mittelstandsrelevanten Artikel des Entfesselungspakets I bewertet sie folgendermaßen:

#### Artikel 1: Änderung des Ladenöffnungsgesetzes

Die Clearingstelle Mittelstand befürwortet die mit der Änderung verfolgte Zielsetzung mehr Rechtssicherheit für die ausnahmsweise Genehmigung von verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen herbeizuführen. Angesichts der in den letzten Jahren durch die Rechtsprechung angetriebenen Begründungs- und Darlegungsanforderungen bei der Beantragung und Genehmigung und zahlreicher gerichtlicher Untersagungen von Sonntagsöffnungen sieht sie dies als dringend notwendig an. Diese Entwicklung führt zu einer Verunsicherung des stationären Handel sowie der betroffenen Städte.

Die vorgelegten Überlegungen zu den geänderten Genehmigungsvoraussetzungen gehen aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand in die richtige Richtung. Der Entwurf trägt durch die Festlegung einer Höchstzahl von möglichen verkaufsoffenen Sonn- und Feiertagen, dem Regel-Ausnahme-Prinzip Rechnung. Positiv hervorzuheben ist, dass der Entwurf nunmehr die bisherigen Genehmigungspraxis, dass Verkaufsstellen an Sonn- und Feiertagen mit Rücksicht auf die Hauptgottesdienstzeiten erst ab 13.00 Uhr öffnen dürfen, aufgreift und dies ausdrücklich gesetzlich normiert.

Die Entschärfung des Anlassbezugs und die aufgeführten Sachgründe für Sonn- und Feiertagsöffnungen wertet die Clearingstelle Mittelstand positiv, weist jedoch gleichzeitig auf Unklarheiten hinsichtlich der Genehmigungsvoraussetzungen hin, die die Entscheidung und Anwendung durch die Kommunen erschweren kann. Um etwaige Auslegungs- und Anwendungsschwierigkeiten im Zusammenhang mit der neuen Regelungssystematik nicht aufkommen zu lassen, bedarf die Regelungsmaterie in Bezug auf die Sachgründe einer Präzisierung und Erläuterung, sodass Klarheit besteht,

- dass es sich um alternative Sachgründe handelt, die aus sich heraus genügen ein öffentliches Interesse zu begründen,
- welche räumlichen Geltungsbereiche und Warensortimente erfasst werden,
- dass es beim Sachgrund Nr. 1 keiner Darlegung mehr hinsichtlich der zu erwartenden Besucherzahl bedarf,
- ob der Sachgrund Nr. 2 nur Innenstädte oder Ortskerne erfasst,
- ob der Sachgrund Nr. 3 existierende Versorgungsstrukturen außerhalb von ausgewiesenen Versorgungsbereichen erfasst,
- ob beim Sachgrund Nr. 4 die aufgezählten Fehlentwicklungen tatsächlich gegeben sein müssen,
- ob sich auf den Sachgrund Nr. 5 tatsächlich nur die Kommunen entlang der D-NL-Grenze berufen können.

Zur Gewährleistung der Anwendungstauglichkeit der Sachgründe rät die Clearingstelle Mittelstand verschiedene Antragskonstellationen in einem Planspiel einem Praxistest zu unterziehen.

Die Beteiligten haben zu den einzelnen Aspekten nähere Ausführungen getätigt. Die Clearingstelle bittet diese bei der Überprüfung der vorgenannten Punkte mit in die Prüfung einzubeziehen.

Der DGB NRW steht den Änderungen kritisch gegenüber. Das Gesetz schaffe keine Rechtssicherheit, widerspreche der höchstrichterlichen Rechtsprechung, schade den Interessen der Beschäftigten im Einzelhandel, helfe dem Fachhandel nicht und verhindere soziales Leben. Ausführliche Anmerkungen zu diesen einzelnen Punkten sind dieser Stellungnahme zu entnehmen. Darüber hinaus ist die Einzelstellungnahme des DGB NRW als Anlage beigefügt.

## **Artikel 2: Änderung des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW**

Die Clearingstelle Mittelstand begrüßt angesichts der bürokratischen Lasten und der Komplexität des bisherigen Tariftreue- und Vergabegesetzes die nun durch den Entwurf vorgesehene Reduzierung weiterer Vorschriften.

In ihrer Stellungnahme vom 12. Mai 2016 zur Novellierung des TVgG hatte sie unter Hinweis auf die Belastungen und Anwendungsschwierigkeiten für die mittelständischen Unternehmen für eine möglichst bürokratiearme und anwenderfreundliche Ausgestaltung des Gesetzes plädiert.

Mit der nun vorgesehenen Streichung der zu erfüllenden Nachweise bezogen auf die sozialen und ökologischen Aspekte trägt der Entwurf diesen Hinweisen Rechnung. Insbesondere kleine und mittelständische Unternehmen werden durch die Reduzierung der Anforderungen entlastet. Mit der vorgesehenen Abkehr von der generellen Verpflichtung stets Nachweise in Bezug auf soziale und ökologische Vorgaben zu erbringen hin zur Möglichkeit für den Auftraggeber einzelfallbezogen im Leistungsverzeichnis Anforderungen festzuschreiben, ergeben sich für sowohl für die Bieter als auch die Auftraggeber Verfahrenserleichterungen.

Positiv stuft die Clearingstelle die sich dadurch ergebende stärkere Verpflichtung der öffentlichen Auftraggeber auf die Formulierung der Leistungsbeschreibung. Eine eindeutig definierte Leistungsbeschreibung mit klaren Vorgaben trägt zur besseren Vergleichbarkeit der Angebote bei, schafft Klarheit und erleichtert damit die Auftragsabgabe.

Gleichfalls positiv zu werten ist, die in § 1 Absatz 5 vorgesehene Anpassung des Schwellenwerts an die Schwellenwerte aus dem allgemeinen Vergaberecht. Die Clearingstelle Mittelstand hatte bereits in ihrer Stellungnahme vom 12. Mai 2016 zur Novellierung des TVgG unter Hinweis auf Anwendungsschwierigkeiten und Rechtsunsicherheiten eine Überprüfung einer Harmonisierung angeregt.

Aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand dürfen den Bietern keine tatsächlichen Kontrollpflichten über die Einhaltung der Mindestlohnregelungen auferlegt werden. Die Kontrollpflicht einzelner Unternehmen untereinander steht der Bildung von Zusammenschlüssen zur gemeinsamen Auftragserledigung in Anbetracht der Offenlage geheimhaltungswürdiger Kalkulationen entgegen. Folgerichtig muss die Begrifflichkeit der „geeigneten Maßnahmen“ des § 2 Abs. 4, die im Spannungsfeld zwischen Kontrollanspruch und Wettbewerbsschutz steht, weitergehend erläutert werden.

Mit Blick auf das angedachte „Vergabeportal“ regt sie an, dieses unter Einbeziehung von Auftraggebern und Bietern zu entwickeln. Zudem sollte dieses zur Unterstützung insbeson-

dere kleiner und mittelständischer Unternehmen ohne Vergabeerfahrung zugleich als Service- und Informationsstelle für Fragen zum TVgG dienen.

Der DGB NRW steht den Änderungen insgesamt kritisch gegenüber. Insbesondere den Entfall der über die Tariftreue hinausgehenden sozialen und ökologischen Regelungen bewertet er sehr kritisch. Ablehnend steht er der Erhöhung des Schwellenwertes auf 25.000 € gegenüber sowie dem Verzicht auf eine Prüfbehörde. Ausführliche Ausführungen zu diesen einzelnen Punkten sind dieser Stellungnahme zu entnehmen. Darüber hinaus ist die Einzelstellungnahme des DGB NRW als Anlage beigefügt.

#### **Artikel 4: Aufhebung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes**

Die Clearingstelle Mittelstand begrüßt die Abschaffung des Kontrollergebnis-Transparenz-Gesetzes. Den Kontrollbehörden stehen für den Fall, dass Betrieb des Lebensmittel- und Gastronomiebereichs den gesetzlichen Anforderungen an Hygiene und Sauberkeit nicht gebührend nachkommen, ausreichende gesetzliche Sanktionsmöglichkeiten zur Verfügung. Zudem ist das Konzept des Kontrollbarometers aus Sicht der Clearingstelle nicht geeignet, den Informationsanspruch des Verbrauchers zu erfüllen.

Bereits in ihrer Stellungnahme vom 5. Juli 2016 hatte die Clearingstelle unter Bezugnahme auf die vorgenannten Aspekte und angesichts der zu erwartenden negativen Auswirkungen und der Wettbewerbsnachteile für die in Nordrhein-Westfalen ansässigen Lebensmittel- und Gastronomiebetriebe die Einführung des Kontrollbarometers grundsätzlich abgelehnt.

Als positiv stuft sie die nunmehr erfolgte Ankündigung der Landesregierung, ein Modell auf freiwilliger Basis mit Positivauszeichnung zu entwickeln, ein. Empfehlenswert ist es aus ihrer Sicht, die Lebensmittel- und Gastronomiebetriebe insbesondere vor dem Hintergrund bereits bestehender betrieblicher Hygiene- und Sicherheitskonzepte in den Entwicklungsprozess einzubeziehen.

#### **Artikel 5: Gesetz zur Betrauung von Industrie- und Handelskammern sowie Handwerkskammern mit Aufgaben nach der Gewerbeordnung**

Aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand stellt die geplante Betrauung der Kammern mit Aufgaben der Gewerbeordnung, um potentiellen Existenzgründern weitere Anlaufstellen zur Verfügung zu stellen, eine vom Grundsatz zu unterstützende Idee dar.

In Kombination mit dem angedachten elektronischen Verfahren bedeutet die Möglichkeit der Gewerbeanmeldung bei einer Kammer eine Erleichterung und Verfahrensbeschleunigung für die Existenzgründer.

Die Clearingstelle Mittelstand weist darauf hin, dass diese Aufgabenübertragung

- zur Bildung von Doppelstrukturen führt,
- die Festschreibung neuer Zuständigkeiten bedingt,
- die Installation neuer Prozessabläufe in den beteiligten und miteinander kommunizierenden Institutionen auslöst,
- umfangreiche Maßnahmen zur Gewährleistung eines medienbruchfreien Verfahrens erfordert, sowie
- Fragen der Finanzierung und Gebührenerhebung aufwirft.

Die von dem Gesetzentwurf unmittelbar berührten Kammern haben zu diesen Aspekten weitergehende Anmerkungen getätigt. Die Clearingstelle bitte darum diese im Zuge des verlaufenden Gesetzgebungsprozess zu berücksichtigen.