

**Clearingstelle**  
des Landes Niedersachsen  
bei der IHK Niedersachsen



# Evaluation

## der Tätigkeit der Clearingstelle des Landes Niedersachsen

Juni 2022

bearbeitet von:

**Prof. Dr. Dr. h.c. Volker Wittberg**  
**Dr. Thomas Wolf**  
**Heiko Rottmann**

Auftraggeber:



**Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft,  
Arbeit, Verkehr und Digitalisierung**

**Gutachter**

Fachhochschule des Mittelstands (FHM), Bielefeld  
Nationales Zentrum für Bürokratiekostenabbau (NZBA)

**Adresse**

Fachhochschule des Mittelstands (FHM)  
Ravensberger Straße 10G  
33602 Bielefeld

**Projektleitung**

Prof. Dr. Dr. h.c. Volker Wittberg  
E-Mail: volker.wittberg@fh-mittelstand.de

---

**Bearbeiter****Prof. Dr. Dr. h.c. Volker Wittberg**

Prorektor Forschung und Entwicklung der FHM,  
Leiter des Nationalen Zentrums für Bürokratiekostenabbau

**Dr. Thomas Wolf**

Samtgemeindebürgermeister der Samtgemeinde Rodenberg

**Heiko Rottmann**

Rechtsanwalt, Kanzlei Röttgen, Kluge und Hund PartGmbH, Berlin

# Danksagung

Die Gutachter danken allen Interviewpartnern aus der Clearingstelle des Landes Niedersachsen, aus dem Mittelstandsbeirat und den beteiligten Ressorts der Landesregierung Niedersachsen sowie ferner aus der Clearingstelle Mittelstand des Landes Nordrhein-Westfalen, aus der Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt und aus dem Nationalen Normenkontrollrat (NKR) sowie dem Bundesministerium der Justiz.

Nur durch ihre engagierte und konstruktive Teilnahme konnten die Gutachter belastbare Erkenntnisse aus der praktischen Anwendung der Bürokratiekontrolle und der bisherigen Tätigkeit der Clearingstelle des Landes Niedersachsen gewinnen.

Ausschließlich zum Zweck der besseren Lesbarkeit wird auf die geschlechterspezifische Schreibweise verzichtet. Alle personenbezogenen Bezeichnungen sind geschlechtsneutral und beziehen sich auf Angehörige aller Geschlechter.

# Inhaltsverzeichnis .....

<b>1. Gegenstand und Zielsetzung der Evaluation der Clearingstelle.....</b>	<b>1</b>
<b>2. Beschreibung der Tätigkeit der Clearingstelle .....</b>	<b>2</b>
2.1 Informationsveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit.....	2
2.2 Durchgeführte Verfahren .....	3
2.3 Abstimmungsprozesse mit dem Mittelstandsbeirat.....	6
<b>3. Darstellung der Erhebungsmethode und Inhalte der Interviews mit verschiedenen Kategorien von Beteiligten7</b>	<b>7</b>
3.1 Zielgruppen der Expertenbefragungen.....	7
3.2 Experteninterviews im Überblick.....	9
3.3 Themenschwerpunkte der Interviews und Struktur der Fragebögen.....	11
<b>4. Darstellung der Auswertungsmethoden.....</b>	<b>13</b>
<b>5. Darstellung der Evaluationsergebnisse.....</b>	<b>15</b>
5.1 Gruppeninterview mit den Beschäftigten der Clearingstelle .....	15
5.2 Gruppeninterview mit den Mitgliedern des Mittelstandsbeirats .....	19
5.3 Gruppeninterview mit den bisher beteiligten Ressorts.....	23
5.4 Interviews mit vergleichbaren Institutionen .....	27
<b>6. Zusammenfassung, Fazit und Handlungsempfehlungen .....</b>	<b>31</b>
6.1 Zusammenfassung .....	31
6.2 Fazit und Empfehlungen der Gutachter.....	36

## Anhang

Vorstellung der FHM

Anlage Fragenkataloge

# 1. Gegenstand und Zielsetzung der Evaluation der Clearingstelle

Die Clearingstelle des Landes Niedersachsen bei der Landesarbeitsgemeinschaft IHK Niedersachsen (IHKN) ist von der Niedersächsischen Landesregierung per Kabinettsbeschluss vom 17.03.2020 eingerichtet worden und hat zum 01. November 2020 ihre operative Arbeit aufgenommen.

Sie soll als unabhängige und weisungsfreie Stelle Gesetzes- und Verordnungsvorhaben des Landes Niedersachsen bereits im Entstehungsprozess begleiten und auf den damit für den betrieblichen Mittelstand verbundenen Bürokratiemehraufwand untersuchen sowie mögliche Alternativen aufzeigen.

Die Landesregierung hat durch das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (MW) die Fachhochschule des Mittelstands und ihr Nationales Zentrum für Bürokratiekostenabbau mit der Durchführung einer Evaluation der bisherigen Arbeit der Clearingstelle als Grundlage für eine Kabinettsbefassung im Juli 2022 beauftragt.

Die Evaluation soll die bisher geleistete Arbeit der Clearingstelle betrachten und den erreichten Status Quo der Clearingstelle untersuchen, ihre Berichte und Stellungnahmen und ihre Arbeit in der Gesetzgebungsberatung auf der Grundlage von Expertenbefragungen bewerten, wobei alle beteiligten Stellen und weitere Fachleute vergleichbarer Institutionen einbezogen werden sollen, und schließlich Verbesserungsvorschläge für die mögliche Fortsetzung der Arbeit und für die Weiterentwicklung der Clearingstelle unterbreiten.

## 2. Beschreibung der Tätigkeit der Clearingstelle

Aus der bisherigen Arbeit der Clearingstelle Niedersachsen werden gemäß dem Untersuchungsauftrag folgende Schwerpunkte im Überblick dargestellt:

- 1) Informationsveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit
- 2) Durchgeführte Verfahren
- 3) Abstimmungsprozesse mit dem Mittelstandsbeirat

### 2.1 Informationsveranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit

Die Clearingstelle Niedersachsen hat durch verschiedene Maßnahmen zur Stärkung ihrer Bekanntheit in der Landesregierung beigetragen. Es wurden u.a. zwei virtuelle Informationsveranstaltungen im Sommer 2021 mit Vertretern aus sechs Ressorts durchgeführt und ferner wurde das Angebot individueller Veranstaltungen über die Kabinettsreferate der Ressorts gemacht. Die Clearingstelle wurde im Format „MW Kompakt“ und in Publikationen der Landesregierung vorgestellt.

Die Clearingstelle hat an Veranstaltungen der mittelständischen Wirtschaft und der Beiratsmitglieder teilgenommen, zahlreiche Vorträge vor Unternehmensvertretern gehalten und Treffen mit anderen Verbänden und Interessensvertretern sowie mit Abgeordneten durchgeführt. Schließlich haben ihre Vertreter auch in Arbeitskreisen z.B. des DIHK zum Bürokratieabbau oder der Bund-Länder-Kommunen-Runde des Bundeskanzleramtes zum Thema „Bessere Rechtsetzung“ mitgewirkt.

Die Clearingstelle Niedersachsen präsentiert sich und ihre Arbeit auf einer modern gestalteten Internetseite seit April 2021 sehr eingängig und für den Interessenten gut nachvollziehbar.

Die Arbeit der Clearingstelle wurde in Porträts, Interviews und Artikeln v.a. in den Publikationen der Industrie- und Handelskammern (IHK Magazinen, LHN etc.) und in der regionalen Wirtschaftspresse dargestellt.

Bereits im Juli 2021 wurde von der Clearingstelle der erste Tätigkeitsbericht 2020-2021 vorgelegt, der sehr anschaulich und gelungen die Gründungsgeschichte und die praktische Arbeit der ersten Monate darstellt.

(vgl. zur Öffentlichkeitsarbeit auch die Auswertung der Experteninterviews im jeweiligen „Schwerpunkt 1: Bekanntheit“ der Befragungen insbes. in den Kapiteln 5.1.1, 5.2.1 und 5.3.1)

## 2.2 Durchgeführte Verfahren

Die Clearingstelle Niedersachsen hat in der kurzen Zeit ihrer operativen Tätigkeit seit November 2020 bisher bereits neun veröffentlichte Verfahren abgeschlossen, dabei zwei formelle Clearingverfahren durchgeführt und sieben beratende Stellungnahmen vorgelegt. Weitere Arbeiten sind bisher unveröffentlicht. Aktuell (Stand Mai 2022) bearbeitet die Clearingstelle das insgesamt 21. Verfahren.

### 2.2.1 Verfahren im Überblick

Es handelt sich im Einzelnen um folgende veröffentlichte Verfahren:

#### **1. Clearingverfahren: Gesetzentwurf zur Änderung der Niedersächsischen Bauordnung (NBauO) mit Photovoltaikpflicht (PV-Pflicht) auf Gewerbebauten**

Auftraggeber: Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz

Die Clearingstelle hat in diesem förmlichen Clearingverfahren die Novellierung zur Niedersächsischen Bauordnung und dabei v.a. die Regelung zur Photovoltaikpflicht auf Gewerbebauten untersucht, dazu Alternativvorschläge unterbreitet und eine bundeseinheitliche Regelung angeregt.

#### **2. Beratende Stellungnahme zum Themenkomplex „A1-Bescheinigung“**

Auftraggeber: Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung

In diesem Verfahren hat die Clearingstelle zur Bundesratsinitiative der Niedersächsischen Landesregierung zur sog. A 1-Bescheinigung im Sozialversicherungsrecht untersucht, wie sich unterschiedliche Reformbestrebungen zur A 1-Bescheinigung auf EU- und Bundesebene auf niedersächsische KMU auswirken.

#### **3. Stellungnahme zum Corona-Stufenplan 2.0**

Auftraggeber: Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung

Zu den Auswirkungen des Corona-Stufenplans 2.0 der Landesregierung mit seinen Einschränkungen zur Überwindung des Corona-Virus hat die Clearingstelle im Hinblick auf die Öffnungs- und Schließungsperspektiven für den Handel Stellung genommen und für baldige Perspektiven der Wiederaufnahme des Betriebs und der Geschäfte plädiert. Diese Stellungnahme wurde von der Clearingstelle sehr kurzfristig mit zwei Tagen Bearbeitungszeit der Landesregierung vorgelegt.

#### **4. Stellungnahme zum Themenkomplex „Unbürokratisches Handeln nach Corona“ für den „Ergebnisbericht zum Handlungskonzept Mittelstand und Handwerk“**

Auftraggeber: Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung

In dieser Stellungnahme hat die Clearingstelle sehr ausführlich die Entlastungsmöglichkeiten für KMU untersucht, die sich innerhalb der Corona-Pandemie entwickelt und ausgewirkt haben, um festzustellen, wie sich diese Erfahrungen mit Blick auf eine mittelstandsfreundliche Gesetzgebung auch auf andere Prozesse, beispielhaft auf das Planungssicherstellungsgesetz des Bundes, übertragen lassen. Dabei konnten weitere Prozesse und Verfahren identifiziert werden, die in der Corona-Krise für echte Erleichterungen für KMU bei der Bürokratie gesorgt haben.

#### **5. Stellungnahme zum Richtlinienentwurf über die Gewährung von Härtefallhilfen für Unternehmen und Selbständige („Härtefallhilfe Niedersachsen“)**

Auftraggeber: Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung

In diesem Clearingverfahren konnten von der Clearingstelle zahlreiche Anregungen in Zusammenarbeit mit dem Mittelstandsbeirat und durch Erfahrungen aus der betrieblichen Praxis erarbeitet werden, die für Verfahrensvereinfachungen bei der Abwicklung der Corona-Härtefallhilfen für Unternehmen dann in den Richtlinien übernommen werden konnten. Auch diese Untersuchung konnte dem Wirtschaftsministerium binnen weniger Tage vorgelegt werden.

#### **6. Stellungnahme zu den Musterrichtlinien EFRE und ESF+**

Auftraggeber: Niedersächsisches Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung

Das niedersächsische EFRE- und ESF-Multifondsprogramm und seine Förderrichtlinien wurden in dieser beratenden Stellungnahme von der Clearingstelle untersucht und Alternativen zur Verbesserung der Verfahrenspraxis sowie Ansatzpunkte zur Digitalisierung der Fördermittelvergabe aufgezeigt.

#### **7. Stellungnahme für eine öffentliche Anhörung zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Niedersächsischen Architektengesetzes und des Niedersächsischen Ingenieurgesetzes (Gesetzentwurf der Landesregierung – Drs. 18/89093)**

Auftraggeber: Ausschuss für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung des Niedersächsischen Landtags

Die Clearingstelle hat hier erst im weiteren Verfahren der Novellierung des Niedersächsischen Architektengesetzes und des Niedersächsischen Ingenieurgesetzes – da sie zum Zeitpunkt der ersten Entwurfsphase noch nicht operativ tätig war – im Rahmen einer öffentlichen Anhörung des Landtags zu Möglichkeiten der Bürokratieverminderung und zu Digitalisierungsbestrebungen Stellung genommen.

## **8. Clearingverfahren: Gesetzentwurf zur Änderung des Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Grundstücksverkehrsgesetz**

Auftraggeber: Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz

Im Auftrag des Landwirtschaftsministeriums hat die Clearingstelle die Novellierung des Grundstücksverkehrsgesetzes im Bereich des land- und forstwirtschaftlichen Grundstücksverkehrs in diesem förmlichen Clearingverfahren untersucht und die Notwendigkeit zahlreicher Änderungen zur Senkung der Bürokratielasten herausgearbeitet.

## **9. Stellungnahme zum Themenkomplex „Maßnahmen zur Beschleunigung des Breitbandausbaus“**

Auftraggeber: Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung

Die Clearingstelle hat im Auftrag des Wirtschaftsministeriums beabsichtigte Maßnahmen zur Beschleunigung des Breitbandausbaus in den erforderlichen Genehmigungsverfahren der Wegebausträger in ihrer Stellungnahme auf bürokratische Hürden untersucht und Vorschläge zur Verfahrensvereinfachung und –beschleunigung unterbreitet.

### **2.2.2 Verfahren im Vergleich**

Die bisherigen Gutachten sind insgesamt von vier verschiedenen Landesministerien beauftragt worden – in einem Fall auch von einem Ausschuss des Landtages, da das Gesetzgebungsverfahren schon fortgeschritten war. Dies zeigt schon eine gewisse Bandbreite, allerdings liegt der klare Schwerpunkt mit sechs Beauftragungen beim Niedersächsischen Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (bzw. davon einmal beim zuständigen Ausschuss des Landtags), was aufgrund der Sachnähe des Hauses zu den mittelstandsrelevanten Fragen und seiner engeren Verbindung zur Clearingstelle zu erwarten war.

Die von der Clearingstelle vorgelegten Stellungnahmen sind dabei anlass- und auftragsabhängig unterschiedlich umfangreich und detailliert ausgefallen. Während die Clearingstelle zum einen in den Stellungnahmen in den förmlichen Gesetzgebungsverfahren bei einem regulären Bearbeitungszeitraum von rund drei Wochen ausführlich zu den Bürokratieaspekten der Gesetzgebung Stellung genommen hat, hat sie zum anderen auch in Kurzstellungnahmen binnen weniger Tage Untersuchungsaufträge der Landesregierung bearbeitet.

Vor allem im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie hat die Clearingstelle Prüfaufträge der Ressorts zu Gesetzesvorhaben und Richtlinien für Wirtschaftshilfen in 2021 innerhalb kürzester Frist erledigt. Dadurch konnten mittelstandsrelevante gesetzgeberische Vorhaben der Landesregierung sehr kurzfristig auf ihre bürokratischen Folgen für die mittelständische Wirtschaft untersucht werden.

## 2.3 Abstimmungsprozesse mit dem Mittelstandsbeirat

Für die Arbeit der Clearingstelle ist die Kooperation mit dem im Sommer 2020 gegründeten Mittelstandsbeirat zentral, der aus Vertretern der niedersächsischen Unternehmer- und Wirtschaftsverbände und Kammern sowie Vertretern der kommunalen Spitzenverbände gebildet wird, die v.a. die mittelständische Wirtschaft in ihrer Breite repräsentieren.

Die Vertreter des Mittelstandsbeirats wirken konstruktiv an den Clearingverfahren mit und bringen ihre fachliche Expertise und Praxiserfahrungen ein, um alternative bürokratievermeidende Regelungsvorschläge zu entwickeln. So konnten durch diese Praxisnähe, wie oben gezeigt, beispielsweise bei der Antragstellung für Corona-Hilfen und auch in anderen Prozessen konkrete Verfahrenserleichterungen entwickelt werden.

Die Zusammenarbeit mit der Clearingstelle, die Sitzungen sowie die bilateralen Kontakte zu den einzelnen sachverständigen Mitgliedern verlaufen problemlos.

Die Vertreter des Mittelstandsbeirats sind bisweilen auch in den parallel zu den Clearingverfahren stattfindenden Verbändeanhörungen der Ministerien beteiligt. Diese Doppelung und das Miteinander der Institutionen im Gesetzgebungsverfahren wurden in den Expertenanhörungen näher beleuchtet (vgl. dazu insbes. Kapitel 5.2.3).

Erwähnenswert ist zudem, dass zu Beginn des Jahres 2022 auch die Landwirtschaftskammer Niedersachsen auf eigene Initiative hin dem Mittelstandsbeirat beigetreten ist.

# 3. Darstellung der Erhebungsmethode und Inhalte der Interviews mit verschiedenen Kategorien von Beteiligten

Neben der Analyse der eigenen Veröffentlichungen der Clearingstelle wie dem Internetauftritt, dem Jahresbericht und der bisher vorgelegten Stellungnahmen und Gutachten bilden die Ergebnisse von Expertenbefragungen die Grundlage der vorgelegten Evaluation. Hochrangige Vertreter von Fokusgruppen wurden nach ihren praktischen Erfahrungen mit der Clearingstelle und zu ersten Ergebnissen ihrer Arbeit befragt.

## 3.1 Zielgruppen der Expertenbefragungen

Der Auftraggeber hat die Fokussierung der Expertenbefragung dazu auf folgende vier Zielgruppen festgelegt:

- Gruppe I: Mitarbeitende der Clearingstelle
- Gruppe II: Mitglieder des Mittelstandsbeirats
- Gruppe III: Vertreter der beteiligten Ressorts

und zusätzlich

- Gruppe IV: Vertreter vergleichbarer Institutionen (andere Länder, Bund)

(vgl. Abbildung Fragekomplexe)

Zunächst wurden alle Mitarbeitenden der Clearingstelle Niedersachsen selbst persönlich befragt. Die Mitglieder des Mittelstandsbeirats der Clearingstelle, die die niedersächsische Wirtschaft vertreten, waren durch ihre jeweiligen Hauptgeschäftsführer vertreten<sup>1</sup>. Als Vertreter der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Spitzenverbände wurde der Präsident des aktuell für dieses Thema federführenden Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes interviewt.

---

<sup>1</sup> Die Landwirtschaftskammer Niedersachsen (LWK) war nicht vertreten; sie ist erst im Januar 2022 offiziell dem Mittelstandsbeirat beigetreten.

Die Ressorts der Niedersächsischen Landesregierung waren durch Mitarbeitende vertreten, die bereits selbst verantwortlich als Ansprechpartner in bisherigen Clearingverfahren beteiligt waren und die Expertise der Landesregierung aus der mittelstandsrelevanten Gesetzgebung einbringen können.

Schließlich haben die Gutachter hochrangige Vertreter sogenannter vergleichbarer Institutionen aus dem Bereich der Gesetzesberatung und Bürokratiekontrolle auf Bundes- und Länderebene nach ihren Erfahrungen mit der Clearingstelle Niedersachsen befragt, namentlich den Nationalen Normenkontrollrat des Bundes, die Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt<sup>2</sup> und die Clearingstelle Mittelstand des Landes Nordrhein-Westfalen.

Ein ergänzendes Gespräch haben die Gutachter mit dem Bundesministerium der Justiz geführt, dem der Nationale Normenkontrollrat des Bundes und die Geschäftsstelle Bürokratieabbau zukünftig zugewiesen sind.

---

<sup>2</sup> Der Bereich Bürokratieabbau ressortierte zum Zeitpunkt der Befragung noch beim Bundeskanzleramt. Unter der neuen Bundesregierung wechselt die Zuständigkeit einschließlich des unabhängigen Nationalen Normenkontrollrates nun zum Bundesministerium der Justiz. Siehe Organisationserlass des Bundeskanzlers vom 08.12.2021 (BGBl. I S. 5176) und Regierungsentwurf eines Zweiten Gesetzes zur Änderung des Gesetzes zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates vom 17.02.2022, BT-Drs. 20/737; Inkrafttreten am Tag nach der Verkündung; das Gesetz ist am 19.05.2022 in 2./3. Lesung vom Bundestag verabschiedet worden.

## 3.2 Experteninterviews im Überblick

Es wurden von den Gutachtern im Einzelnen folgende Experteninterviews im Februar und März 2022 durchgeführt, in Gruppen- und Einzelinterviews, in einem Fall auch als schriftliches Interview:

<b>Datum</b>	<b>Interview</b>
11.02.2022	<p>Persönliches Gruppeninterview mit den Beschäftigten der Clearingstelle Niedersachsen in den Räumen der Clearingstelle Niedersachsen</p> <p>Teilnehmer:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Frau Sandra Schubert, Geschäftsführerin (digital zugeschaltet)</li><li>• Herr André Oszowy, Referent</li><li>• Frau Caroline Nomigkeit, Teamassistentin</li></ul>
18.02.2022	<p>Persönliches Gruppeninterview mit den Mitgliedern des Mittelstandsbeirats in den Räumen des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung</p> <p>Teilnehmer:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Herr Prof. Dr. H.-Michael Korth, Verband Freier Berufe Niedersachsen (VBN)</li><li>• Frau Birgit Stehl, Industrie- und Handelskammer Niedersachsen (IHK)</li><li>• Frau Dr. Hildegard Sander, Landesvertretung der Handwerkskammern Niedersachsen (LHN)</li><li>• Herr Christoph Meineke, Unternehmensverbände Niedersachsen e.V. (UVN)</li><li>• Herr Oliver Groseck, Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (MW)</li><li>• Frau Ute Schwiegershausen, Unternehmensverbände Handwerk Niedersachsen (UHN)</li></ul>
22.02.2022	<p>Persönliches Gruppeninterview mit Vertretern der bisher in Clearingverfahren beteiligten Ressorts in den Räumen der Fachhochschule des Mittelstands (FHM), Campus Hannover:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Niedersächsisches Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung (MW), vertreten durch Herrn Stefan Friedrich</li></ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niedersächsisches Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz (ML), vertreten durch Frau Nele Rosenhagen</li> <li>• Niedersächsisches Ministerium für Bundes- und Europaangelegenheiten und Regionale Entwicklung (MB), vertreten durch Herrn Jens Mennecke (digital zugeschaltet)</li> <li>• sowie Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz (MU), vertreten durch Frau Anke Kurz (digital zugeschaltet)</li> </ul>
23.02.2022	Persönliches Telefoninterview mit dem kommissarischen Leiter des Sekretariats des Nationalen Normenkontrollrats (NKR), Herrn Hannes Kühn
28.02.2022	Persönliches Telefoninterview mit dem Präsidenten des Niedersächsischen Städte- und Gemeindebundes (NSGB), Herrn Marco Trips, als Mitglied des Mittelstandsbeirats
01.03.2022	Schriftliches Interview mit Frau Rechtsanwältin Sabine Jahn, Geschäftsführerin der Clearingstelle Mittelstand des Landes Nordrhein-Westfalen
07.03.2022	Persönliches Videointerview mit Herrn Stephan Naundorf, Geschäftsstelle Bürokratieabbau im Bundeskanzleramt
05.04.2022	Persönliches Interview mit Herrn Benjamin Strasser MdB, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Justiz

### 3.3 Themenschwerpunkte der Interviews und Struktur der Fragebögen

Die Gutachtergruppe, interdisziplinär zusammengesetzt aus Betriebswirten, Juristen und Verwaltungswissenschaftlern, hat ihre fachlichen Erfahrungen aus praktischer Rechtsanwendung und Forschung bei der Entwicklung der Fragenkataloge eingebracht.

Als thematische Schwerpunkte der Befragungen wurden von den Gutachtern für alle Interviews der Kerngruppen I bis III folgende vier Themen festgelegt, aus denen dann die konkreten Fragen zielgruppenspezifisch angepasst ausgewählt wurden:

- Schwerpunkt 1: Bekanntheit
- Schwerpunkt 2: Einleitung Clearingverfahren
- Schwerpunkt 3: Art, Form und Zeit des Clearingverfahrens
- Schwerpunkt 4: Wirkmächtigkeit der Stellungnahmen

(vgl. Abbildung Fragekomplexe und im Einzelnen dazu jeweils die Fragenkataloge im Anhang).

Im Schwerpunkt 1 wurden die Bekanntheit der Clearingstelle und der Clearingverfahren, ihre Selbstdarstellung in Informationsveranstaltungen und online sowie ihre mediale Präsenz bei den Zielgruppen nachgefragt. Die Vertreter der Ressorts wurden zudem um eine Einschätzung des „Leitfadens zur Prüfung von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben auf eine erhebliche Mittelstandsrelevanz“ gebeten.

Die Auslöser und Entscheidungen zur Einleitung des Clearingverfahrens wurden im Schwerpunkt 2 untersucht, dabei ging es vor allem um eigenes Initiativrecht der Clearingstelle, den Zeitpunkt der Einbindung der Clearingstelle im Verfahren, die Auslegung des Kriteriums der erheblichen Mittelstandsrelevanz und den zugehörigen Leitfaden sowie eine thematische Erweiterung von Clearingverfahren.

Die Fragen im Schwerpunkt 3 betrachteten Art, Form und Zeit der Verfahrensarten; Zeitpunkt und Zeitdauer der Clearingverfahren sowie Qualitätsmerkmale für förmliche sowie beratende Clearingverfahren wurden untersucht. Clearingstelle und Ressorts wurden zudem um eine Beurteilung des Miteinanders und der Kooperation der Clearingstelle mit anderen legislativen Einrichtungen des Landes Niedersachsen gebeten.

Wesentlich für die Bewertung der Arbeit der Clearingstelle ist die Einschätzung der Wirkmächtigkeit ihrer Stellungnahmen. Der Fragenkatalog im Schwerpunkt 4 untersuchte für alle drei Gruppen dazu die Form und Wirkungskraft der Stellungnahmen. Im Einzelnen ging es um Fragen der Bewertung von Output und Qualität, der Reaktion der Ressorts auf Vorschläge und ihre Umsetzung und auch die Berücksichtigung von Minderheitsvoten.

Es wurde zudem ein für die Zielgruppen I-III identischer Ergänzungsfragebogen mit weitergehenden perspektivischen Fragen zu Entwicklungsmöglichkeiten der Clearingstelle und zu einem systematischen Vergleich mit anderen Institutionen der Gesetzgebungsberatung im Bereich Bürokratieabbau entwickelt.

Die hochrangigen Vertreter vergleichbarer Institutionen auf Landes- und Bundesebene in Gruppe IV wurden darüber hinaus in einem speziellen Fragebogen zu ihren Erfahrungen mit der Clearingstelle und ihrer Arbeit und zum Verhältnis der Institutionen zueinander befragt.

Im Folgenden ist die Systematik der Befragung zusammengefasst:

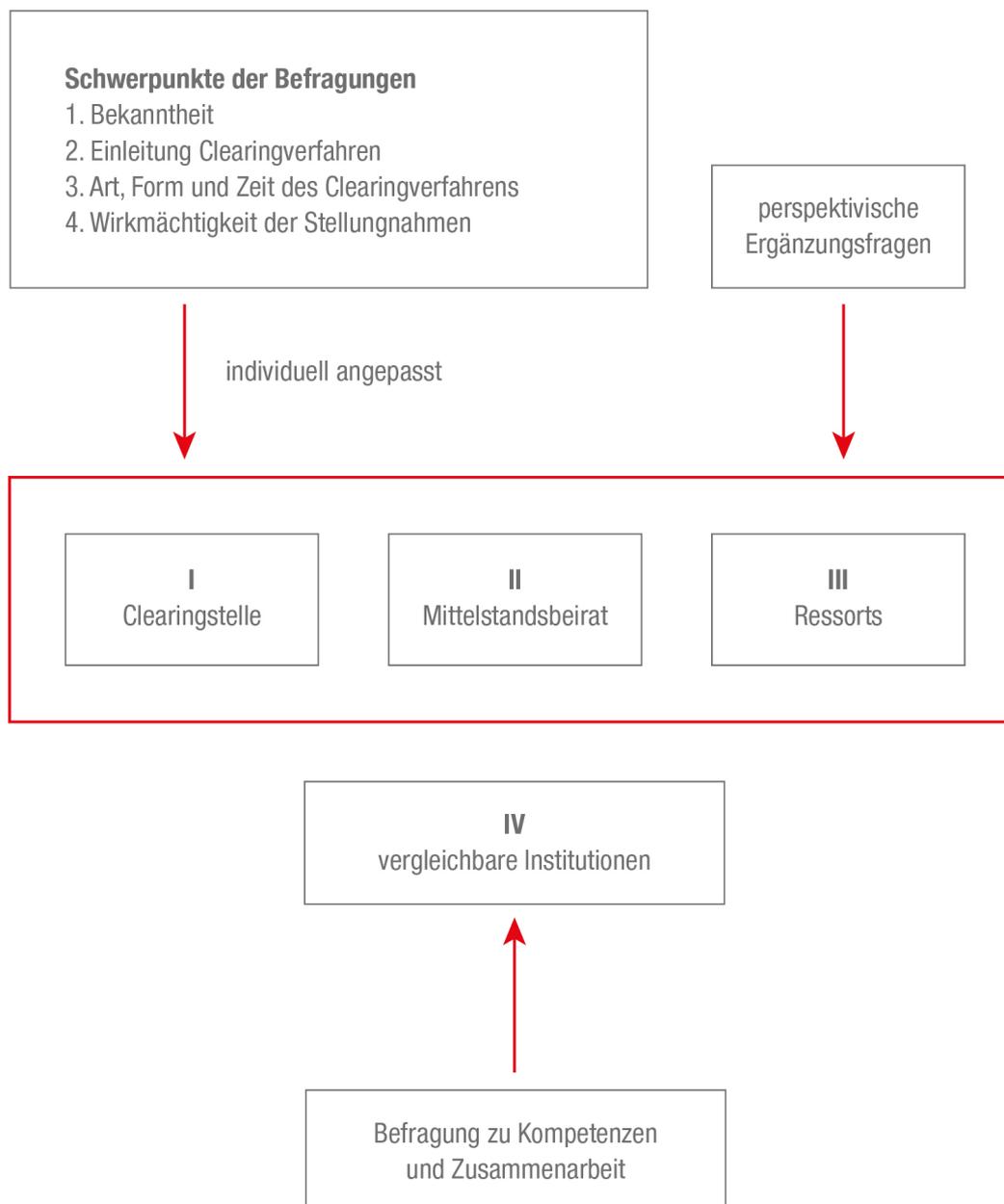


Abbildung: Fragekomplexe

## 4. Darstellung der Auswertungsmethoden

Die Gutachtergruppe hat die Ergebnisse der Expertenbefragungen unter verschiedenen Dimensionen aus Rechtspraxis, Betriebswirtschaft und Forschung ausgewertet.

Die Ergebnisse aus den Experteninterviews sind von den Gutachtern im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse nach MAYRING<sup>3</sup> geordnet und strukturiert worden; dabei wurden die einzelnen Darstellungen thematisch und nach Übereinstimmungen geordnet und zusammengefasst, um Schwerpunkte und Trends zu identifizieren.

Die Ergebnisse aus den niedersächsischen Befragungen wurden sodann in den Interviews mit den sog. vergleichbaren Institutionen auf Landesebene (NRW) und v.a. Bundesebene rückgekoppelt und eingeordnet (vgl. Abbildung Vergleichsdimensionen).

Die Befragung der Praxisexperten und Anwender in Niedersachsen ermöglicht einen guten und belastbaren Überblick über die Praktikabilität, Anwendungsprobleme, Verbesserungspotentiale und die Wirkmächtigkeit der Beratung durch die Clearingstelle insgesamt. In einer erweiterten Binnensicht werden alle am Prozess in Niedersachsen beteiligten Akteure, die Mitarbeitenden der Clearingstelle Mittelstand selbst, die beratenden Mitglieder des Mittelstandsbeirats und die Gesetzgebungsexperten der beteiligten Ressorts, befragt.

Ferner erfolgt eine vergleichende externe Betrachtung mit anderen Institutionen auf Länder- und Bundesebene, die im Bereich der Bürokratiekontrolle tätig sind.

Auf horizontaler Ebene können dabei durch den Blick über die Landesgrenzen hinaus nach NRW zu der dortigen Clearingstelle Mittelstand, die institutionell von Umfang und Aufgaben sehr gut vergleichbar ist, der Entwicklungsstand und die praktische Bewährung der Clearingstelle Niedersachsen eingeschätzt werden.

Zum anderen können die Entwicklungspotentiale und Perspektiven der Clearingstelle Niedersachsen, in einer vertikalen Vergleichsbetrachtung mit einer deutlich größeren Bundesinstitution wie dem Nationalen Normenkontrollrat (NKR) als einer sehr etablierten Einrichtung mit einem weiteren Zuständigkeitsbereich gut abgeschätzt und auch die originären Aufgaben der Clearingstelle im Sinne des Landesgesetzgebers in gegenseitiger Ergänzung zum NKR auf Bundesebene verifiziert werden.

---

<sup>3</sup> Vgl. Mayring, Philipp, Qualitative Inhaltsanalyse, Grundlagen und Techniken, 12. Auflage 2015.

Die Abbildung veranschaulicht die Dimensionen der Untersuchung.

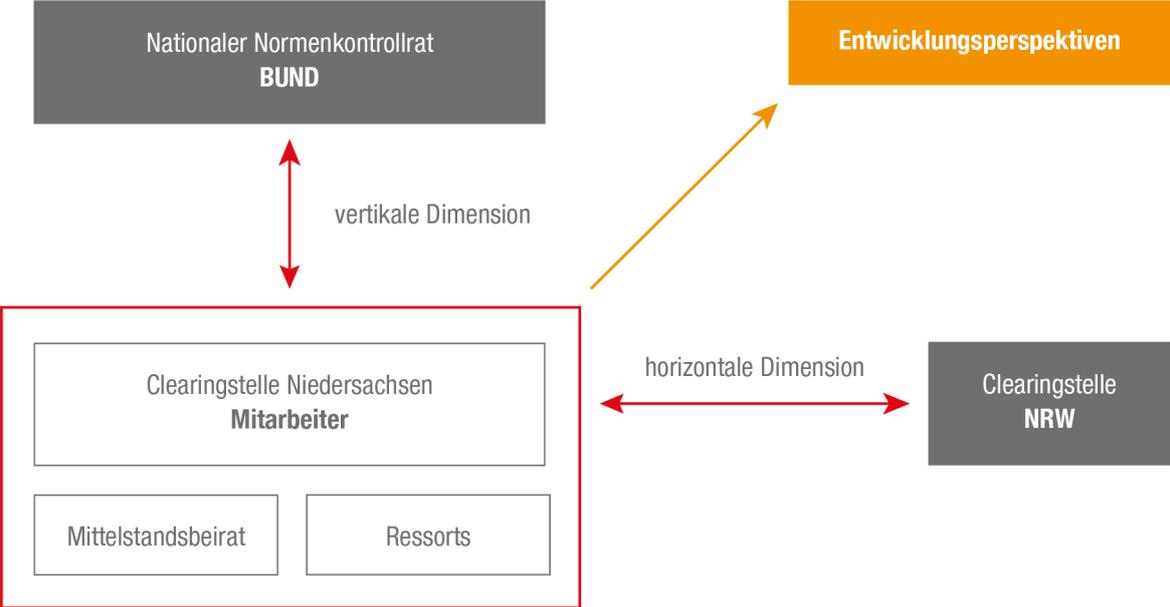


Abbildung: Vergleichsdimensionen

# 5. Darstellung der Evaluationsergebnisse

Die Gutachter haben im Februar / März 2022 Gruppeninterviews wie in Kapitel 3.1 dargestellt durchgeführt. Die Ergebnisse der Expertenbefragungen werden im Folgenden im gesamten Kapitel 5 dargestellt; klarstellend sei hinzugefügt, dass es sich hierbei nicht um eigene Erkenntnisse oder Wertungen der Gutachter handelt.

## 5.1 Gruppeninterview mit den Beschäftigten der Clearingstelle

### 5.1.1 Schwerpunkt 1: Bekanntheit

Nach einer organisatorischen und inhaltlichen Findungsphase zu Beginn der Tätigkeit ist die Clearingstelle gut in ihrer Aufgabenstellung angekommen. Sie erkennt ihre noch nicht abgeschlossene Aufgabe, sich selbst und ihren politischen Auftrag in den Ministerien weiter bekannt zu machen. Das gilt besonders für die Option der Ressorts der Landesregierung, sich hinsichtlich des Merkmals einer erheblichen Mittelstandsrelevanz im Vorfeld eines Regelungsprozesses beraten zu lassen. Auch kann die Clearingstelle nicht erkennen, warum in einem Gesetzgebungsprozess ein Clearingverfahren durchgeführt wird und in einem anderen nicht, da die Entscheidung darüber, die in der Runde der Staatssekretäre getroffen wird bzw. bereits zuvor durch die Arbeitsebene vorbereitet wurde, für die Clearingstelle nicht transparent ist. Die Clearingstelle hat eine ganze Reihe von Maßnahmen ergriffen, um sich und ihre Angebote in den Ministerien, den Fraktionen, in den Verbänden und relevanten Institutionen bekannt zu machen. Besonders hervorzuheben sind hierbei die Online-Informationsveranstaltungen, die einen relevanten Personenkreis in den Ministerien erreicht haben und dazu beigetragen haben, erste persönliche Kontakte zu knüpfen. Auch die Präsentation der Clearingstelle in „MW Kompakt“ hat dazu beigetragen, um aus den unterschiedlichen Häusern selbst angesprochen zu werden.

Ob die Aktivitäten dazu, sich und die damit verbundenen Tätigkeiten bekannt zu machen, zum jetzigen Zeitpunkt seitens der Ressorts als ausreichend angesehen werden, entzieht sich den Kenntnissen der Clearingstelle. Dieses Erkenntnis wäre wichtig. Zudem wünscht sich die Clearingstelle eine aktive Information der Ressorts darüber, wenn mittelstandsrelevante Regelungen „in der Pipeline“ sind, um das Thema dann gegebenenfalls auch aktiv aufgreifen zu können. Wahrscheinlich ist es aber genauso wichtig, sich bei ihren „Kunden“, also über die Verbände, die die mittelständische Wirtschaft vertreten, bei den Unternehmen und Betrieben bekannt zu machen und sich dort eine Reputation zu verschaffen, um so das eigene Standing auch gleichzeitig innerhalb der Landesregierung zu verbessern.

Die Clearingstelle formuliert derzeit noch ihre Kommunikationsziele, die sie gegenüber den Ressorts transportieren möchte. Diese könnten nach internen Überlegungen wie folgt lauten:

- Das Clearingverfahren hält nicht auf.
- Das Clearingverfahren leistet einen *guten Beitrag* zur Bürokratievermeidung.
- Das Clearingverfahren bietet eine Chance für mehr Akzeptanz der beabsichtigten Regelungen.
- Das Clearingverfahren hilft, politischen Schaden von der Hausspitze abzuwenden usw.

Die Mitarbeiter der Clearingstelle arbeiten intensiv daran, diese Botschaften gezielt gegenüber ihren Ansprechpartnern zu kommunizieren. Gerne würde die Clearingstelle durch die zeitnahe Veröffentlichung ihrer Berichte und Stellungnahmen mehr über ihre Arbeit unterrichten, leider stehen einer Veröffentlichung aber oft die Grundsätze der Vertraulichkeit entgegen. Die auf der Internetseite der Clearingstelle eingestellten Berichte sind daher nur ein Bruchteil der tatsächlich bisher geleisteten Arbeit.

## 5.1.2 Schwerpunkt 2: Einleitung Clearingverfahren

Bisher ist es in einigen, jedoch noch überschaubaren Fällen dazu gekommen, dass die Clearingstelle durch die Ministerien wegen eines möglichen Clearingverfahrens kontaktiert wird. Öfters ist es jedoch die Clearingstelle selbst, die von sich aus auf öffentliche oder interne Informationen reagiert und die Einleitung eines Clearingverfahrens anregt. Auch aus den Reihen des Mittelstandsbeirats wird das eine oder andere Thema sozusagen „über Bande“ an die Clearingstelle herangetragen, sodass sie selbst aktiv werden kann. Gerade das Instrument der beratenden Stellungnahme kann bei vielen Themen einen wertvollen Beitrag zu mehr Qualität in den mittelstandsrelevanten Regelungen führen. Ein ausdrückliches Initiativrecht sieht die Clearingstelle für sich selbst (noch) nicht als unbedingt notwendig an. Die Verankerung des Clearingverfahrens in § 31a GGO war der wichtigste und grundlegende Schritt für ihre Arbeit. Die Clearingstelle wünscht sich nur, dass diese Regelung auch tatsächlich mehr gelebt wird. Es ruft Enttäuschung hervor, wenn die Clearingstelle z.B. aus der Presse erfährt, dass das Kabinett mittelstandsrelevante Rechtssetzungsvorhaben auf den Weg gebracht hat, ohne dass das jeweils zuständige Ressort zuvor eine Beteiligung der Clearingstelle in Erwägung gezogen hat.

Den detailliert erarbeiteten Leitfaden zum Thema „erhebliche Mittelstandsrelevanz“ hält die Clearingstelle für gelungen und daher eine noch detailliertere Beschreibung des Verfahrens für nicht erforderlich. Zudem bietet er in der jetzigen Fassung eine gute und ausreichende Grundlage für die Definition des Untersuchungsgegenstandes und damit für eine Tätigkeit der Clearingstelle. Aber die Clearingstelle wünscht sich aus den Ministerien eine frühzeitige, gerne auch formlose Ansprache über die mögliche Frage einer Mittelstandsrelevanz, um miteinander ins Gespräch zu kommen.

Dabei möchte sie sich auch nicht ausschließlich auf Regelungen des Landes Niedersachsen beschränken, denn aus Sicht der Wirtschaft ist es unerheblich, wer der Urheber der neu entstehenden Bürokratie ist. Eine mögliche Ausweitung des Untersuchungsauftrages hängt natürlich von den personellen Kapazitäten der Clearingstelle ab.

### **5.1.3 Schwerpunkt 3: Art, Form und Zeit des Clearingverfahrens**

Mit dem Ablauf der Clearingverfahren sind die Beschäftigten selbst durchaus zufrieden. Die Clearingstelle versteht sich selbst als „Sprachrohr“ der mittelständischen Wirtschaft, also gerade nicht als Teil der Landesregierung. Allerdings ist der Clearingstelle nicht immer klar, mit welchem fachlichen Erwartungshorizont die Ministerien an sie herantreten. Sie wünscht sich deswegen zu Beginn des Verfahrens eine eindeutige Fragestellung, die sie beantworten kann. Wenn die Clearingstelle erst einmal in den Austausch mit den Ressorts eingestiegen ist, gestaltet sich die Zusammenarbeit mit den bearbeitenden Referaten sehr konstruktiv. Inhaltlich und qualitativ macht die Clearingstelle dabei keinen Unterschied zwischen dem förmlichen Clearingverfahren und ihren beratenden Stellungnahmen. In beiden Fällen werden die Mitglieder des Mittelstandsbeirats mit eingebunden. Die Clearingstelle muss dann die eingehenden Stellungnahmen zusätzlich auf tatsächliche und rechtliche Machbarkeit überprüfen. Darin sieht die Clearingstelle auch den Mehrwert ihrer eigenen Arbeit: Über die Stellungnahmen des Mittelstandsbeirats hinaus recherchiert die Clearingstelle weiter, um konstruktive Vorschläge zur Entbürokratisierung der geprüften Regelung machen zu können.

Die vorgesehene Dauer des Clearingverfahrens von bis zu sechs Wochen ist aus Sicht der Clearingstelle wegen der Beteiligungsprozesse und eigenen Recherchen recht kurz. Die Zusammenarbeit mit dem Mittelstandsbeirat erfolgt sehr konstruktiv und vertrauensvoll. Bei der Beteiligung des Mittelstandsbeirats kann es jedoch vorkommen, dass die Mitglieder nicht zwischen ihrer Funktion im Rahmen der Clearingverfahren mit dem Fokus auf Bürokratievermeidung und ihrer Aufgabe und den dort zu vertretenden Interessen in der Verbändeanhörung nach § 31 GGO klar unterscheiden. Deswegen sieht die Clearingstelle eine bisher aus Zeitgründen ab und an vorkommende Überlagerung des Clearingverfahrens mit der Verbändeanhörung sowohl zeitlich als auch inhaltlich kritisch. Sie wünscht sich daher, so früh wie möglich in den Regelungsprozess mit einbezogen zu werden. Hat sie weniger Zeit zur Verfügung, kann auch die eigene Recherche nur eingeschränkt erfolgen.

Mit den anderen legislativen Einrichtungen des Landes Niedersachsen, dem Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) des Landtages und der AG Rechtsvereinfachung (AGRV) in der Staatskanzlei hat die Clearingstelle bereits Kontakte geknüpft und Erfahrungsaustausch betrieben. Untereinander sind sich alle Institutionen einig, dass sie unterschiedliche Aufgaben und inhaltlich nebeneinander ihre Existenzberechtigung haben. Mögliche Synergien wollen die drei Institutionen künftig untersuchen und nutzen. Der Clearingstelle ist aber nicht klar, ob diese Unterschiede auch in den Ministerien wahrgenommen werden.

## 5.1.4 Schwerpunkt 4: Wirkmächtigkeit der Stellungnahmen

Während der Mittelstandsbeirat sich im Regelfall sehr positiv über die Arbeitsergebnisse der Clearingstelle geäußert hat, fehlen häufiger ausführliche Rückäußerungen von den beteiligten Häusern. Regelmäßig regt die Clearingstelle daher einen Nachlesetermin an, um die Ergebnisse noch einmal zu besprechen und so ein Feedback zu Inhalt und Qualität ihrer Stellungnahme zu erhalten. So wurden nach bisherigen Erkenntnissen zwar schon häufiger Hinweise der Clearingstelle zu einzelnen Fragen des Verwaltungsvollzugs übernommen, nicht jedoch weitergehende Hinweise zu politischen Fragen. Es ist auch für die Ministerien regelmäßig schwierig, die Bedeutung der entstehenden bürokratischen Lasten gegenüber dem gewollten politischen Gesetzesziel abzuwägen. Die Clearingstelle wünscht sich insgesamt ein größeres Miteinander mit den bearbeitenden Referaten, um gemeinsam an den Zielen und Vorschlägen für eine bessere Rechtssetzung zu arbeiten.

Als komplex stellt es sich dar, konkrete KPI (Key Performance Indicators) für die eigene Arbeit zu entwickeln: Wie soll die Arbeit der Clearingstelle als konkreter Beitrag zur Vermeidung und zum Abbau von Bürokratie gemessen werden können? Dies gilt umso mehr, als die Clearingstelle den Eindruck hat, dass ihre Stellungnahmen oft zu einem Zeitpunkt beim Adressaten ankommen, zu dem die wesentlichen Entscheidungen zur Ausgestaltung der Regelung bereits getroffen sind.

## 5.2 Gruppeninterview mit den Mitgliedern des Mittelstandsbeirats

### 5.2.1 Schwerpunkt 1: Bekanntheit

Die Mitglieder des Mittelstandsbeirats (MdMBR) sind übereinstimmend der Auffassung, dass die Marketingmaßnahmen der Clearingstelle, sich selbst bekannt zu machen, durchweg erfolgreich sind. Der Internetauftritt wird als gelungen bezeichnet. Art und Form der Stellungnahmen und Berichte sind gut lesbar und adressatengerecht aufgearbeitet. Die mediale Präsenz der Clearingstelle nehmen die MdMBR als ausreichend und substantiell wahr. Gerade für eine so junge Institution wie die Clearingstelle sind die Erfolge der Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sehr gut. Als Hinweis geben die MdMBR, dass die Clearingstelle weniger ihr Bemühen um den Bürokratieabbau als vielmehr ihr präventives Bemühen in den Vordergrund stellen sollte, drohende zusätzliche Bürokratie zu verhindern.

Kritisch sehen die MdMBR die notwendige Bekanntheit der Clearingstelle bei ihren „Kunden“, also den einzelnen Landesministerien. Vermutlich muss die Wahrnehmung der Clearingstelle in den Teilen der Ministerien, die mit dem Entwurf von Gesetzen und Regelungen befasst sind, als selbstverständlicher Teil des legislativen Prozesses noch verbessert werden. Gerade vor dem Hintergrund, dass es in den Koalitionsverhandlungen der amtierenden Landesregierung politisch umstritten war, auch in Niedersachsen eine Institution nach dem Vorbild der Clearingstelle Mittelstand in Nordrhein-Westfalen aufzubauen, wäre eine bessere Bekanntheit eher zu erwarten. Die Clearingstelle Niedersachsen wird in der Landesregierung durchaus als mit dem Wirtschaftsministerium verknüpft wahrgenommen und ist mit ihren Aufgaben deshalb nicht in allen politischen Lagern gleichermaßen willkommen. Wegen dieser politischen Diskussionen und der grundsätzlich guten Presse- und Öffentlichkeitsarbeit werten die MdMBR die Bekanntheit der Clearingstelle in den unterschiedlichen Ressorts der Landesregierung aber grundsätzlich als ausreichend.

Die MdMBR sehen sich vielmehr selbst in der Pflicht, die Bekanntheit der Clearingstelle in der eigenen Klientel weiter zu verbessern. Gerade aus Sicht der mittelständischen Wirtschaft erwarten die Betriebe von ihren verbandlichen Vertretern, alles zu tun, was den Aufbau von Bürokratie verhindert; dazu gehört auch die Arbeit der Clearingstelle. Für dieses Ergebnis ist eine mediale Präsenz der Clearingstelle auch weniger erforderlich, solange sie erfolgreich arbeitet, d.h. also Gesetze und Regelungen mit der geforderten Mittelstandsrelevanz kritisch beleuchtet und im Prozess der Gestaltung von Landesgesetzen oder Regelungen auf etwaige Regelungsfolgen für die mittelständischen Betriebe hinweist. Die Bekanntheit der Clearingstelle bei den mittelständischen Betrieben ist also weniger wichtig als die Bekanntheit bei den einzelnen Ressorts der Landesregierung, von denen die Clearingstelle aktiv eingebunden werden muss. Die MdMBR sind sich dabei ihrer eigenen Rolle, die notwendige Expertise für die Stellungnahmen der Clearingstelle beizusteuern, sehr bewusst, wobei nicht jeder Verband immer in der Lage ist, zu jedem Gesetzesvorhaben eine substantiierte Stellungnahme abzugeben.

## 5.2.2 Schwerpunkt 2: Einleitung Clearingverfahren

Die Frage nach den Mechanismen zur Einleitung eines Clearingverfahrens im Sinne des § 31a GGO beantworten die MdMBR einheitlich als ausreichend. Dringlich ist vor allen Dingen, das in der GGO festgeschriebene Clearingverfahren im legislativen Prozess auch ernst und nicht auf die leichte Schulter zu nehmen. Würde die Clearingstelle Niedersachsen tatsächlich bei allen Gesetzen und Regelungen förmlich beteiligt, bei denen eine erhebliche Mittelstandsrelevanz angenommen werden kann, wäre das nach Ansicht der MdMBR ausreichend. Die MdMBR pochen insoweit weniger auf die Ausweitung eines möglichen Initiativrechts zur Einleitung etwaiger Clearingverfahren als vielmehr auf eine ihrer Ansicht nach verbesserungswürdige Beachtung des § 31a GGO.

Dreh- und Angelpunkt ist nach übereinstimmender Auffassung der MdMBR die Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs der „erheblichen Mittelstandsrelevanz“ in § 31a Abs. 1 Satz 1 GGO. Dieses Merkmal gilt es, durch eine größere Anzahl von Anwendungsbeispielen mit Leben zu füllen. Die MdMBR sehen die Gefahr, dass durch eine zu enge Auslegung dieses Tatbestandsmerkmals eine Umgehung der Clearingstelle Niedersachsen immer noch zu leicht möglich ist. Deswegen haben die MdMBR diskutiert, ob die Entscheidung der Entwurfsverfasser, dass eine Regelung keine erhebliche Mittelstandsrelevanz aufweist, nicht nur im Gesetzesentwurf dokumentiert, sondern gegenüber der Clearingstelle selbst begründet werden sollte. Mit dem „Umdrehen“ eines solchen Begründungserfordernisses ließe sich ein wirkliches Bewusstsein für die Mittelstandsrelevanz erreichen. Umgekehrt sollte aber auch die Clearingstelle selbstkritisch prüfen, ob eine Stellungnahme unbedingt erforderlich ist, wenn die Aspekte von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) nicht schon an anderer Stelle beachtet und bewertet werden.

Kritisch sehen die MdMBR das vielfach zeitlich nebeneinander stattfindende Clearingverfahren nach § 31a GGO und der regelmäßigen Verbändeanhörung nach § 31 GGO. Zum Teil wird die Clearingstelle in Form und Funktion auch als „Sonderkörper“ im Anhörungsverfahren der GGO empfunden, deren Verfahren ohne wesentliche Berührungspunkte neben der Verbändeanhörung abläuft. Hier sollte der Gesetzgeber für einen ausreichend zeitlichen Abstand sorgen, so dass neben den Stellungnahmen der Experten in den Verbänden auch die Clearingstelle unter Einbeziehung des Mittelstandsbeirats ihr Votum abgeben kann. Wegen der oft spezifischen Expertise, die für die Stellungnahmen der Clearingstelle erforderlich ist, kann es sinnvoll sein, die Zahl der Mitglieder des Mittelstandsbeirats noch weiter zu erhöhen. Diese Meinung wird jedoch nicht von allen MdMBR geteilt.

Insbesondere vor dem Hintergrund der Vielzahl von Verordnungen, Richtlinien, Gesetzen und Regelungen, die ihren Ursprung nicht auf Landesebene, sondern auf Ebene der Europäischen Union oder des Bundesgesetzgebers haben, ist es aus Sicht der MdMBR wegen der erheblichen Bedeutung dieser Regelungen vorbehaltlich der personellen Kapazitäten sinnvoll, den Arbeitsauftrag der Clearingstelle Niedersachsen auch auf Stellungnahmen auszuweiten, die sich auf Gesetze und Regelungen von EU und Bund beziehen.

### 5.2.3 Schwerpunkt 3: Art, Form und Zeit des Clearingverfahrens

Art, Umfang und Ablauf des Clearingverfahrens erachten die MdMBR als gut und ausreichend. Die grundsätzlich vorgesehene Dauer des Clearingverfahrens von drei bis sechs Wochen (§ 31a Abs. 3 Satz 1 GGO) ist angemessen. Das zeitgemäße Anfertigen der Stellungnahmen für das Clearingverfahren stellt für die MdMBR grundsätzlich kein Problem dar. Die Clearingstelle liefert bei ihrem Anschreiben, mit dem die MdMBR zu ihrer Stellungnahme aufgefordert werden, die relevanten Materialien regelmäßig mit, sodass es den Verbänden auch inhaltlich möglich ist, die zu prüfende Regelung auf ihre Mittelstandsrelevanz zu beurteilen. Eine gegenseitige Abstimmung der MdMBR untereinander findet vor der Abgabe ihrer Voten nicht statt, ist ihrer Ansicht nach aber auch nicht notwendig, denn die Clearingstelle fügt die verschiedenen Ansichten in ihrer Stellungnahme zusammen und gibt den MdMBR vor der Weitergabe an die Ressorts eine entsprechende Rückmeldung. Positiv bewerten die MdMBR das Feedback, das sie als Verbände auf ihre Äußerungen hin von der Clearingstelle selbst erfahren.

So ist auch ohne gegenseitige Abstimmung regelmäßig Gelegenheit, die eigene Stellungnahme noch einmal zu reflektieren. Dieses Miteinander von Clearingstelle auf der einen Seite und dem Mittelstandsbeirat auf der anderen Seite bewerten die MdMBR als konstruktiv und gut.

Kritisch beurteilen die MdMBR das fehlende Feedback aus den federführenden Ressorts eines Gesetzgebungsverfahrens. Für den Fall, dass die Clearingstelle ein inhaltliches Votum zur erheblichen Mittelstandsrelevanz einer Regelung abgibt und das federführende Ressort im weiteren Gesetzgebungsverfahren von dieser Einschätzung abweicht, wünschen sich die MdMBR eine entsprechende Rückmeldung und möchten das Ergebnis ihrer Stellungnahme nicht erst aus dem verkündenden Gesetzblatt erfahren.

Neben den anderen Institutionen zur Rechtsgestaltung im Gesetzgebungsprozess, so insbesondere der AGRV in der Niedersächsischen Staatskanzlei und dem GBD für die Mitglieder des Landtags, hat die Clearingstelle nach Ansicht der MdMBR eine eigenständige Aufgabe. Während die AGRV auf Grundlage von § 40 GGO Gesetz- und Verordnungsentwürfe auf ihre Erforderlichkeit, die Norminhalte, die Normgestaltung und die Vollzugseignung, also die legistische Qualität überprüft, hat der GBD als juristischer Dienst vornehmlich die Aufgabe, die in den Landtag eingebrachten Gesetzentwürfe rechtlich zu überprüfen und die Parlamentarier, Ausschüsse und das Plenum bei der Beratung zu unterstützen. Dem gegenüber hat die Clearingstelle den klaren Fokus darauf, anhand des Merkmals einer erheblichen Mittelstandsrelevanz die Bürokratielasten für die mittelständische Wirtschaft zu bewerten. Auch neben der AGRV und dem GBD hat die Clearingstelle nach Auffassung der MdMBR also eine klare Existenznotwendigkeit.

## 5.2.4 Schwerpunkt 4: Wirkmächtigkeit der Stellungnahmen

Trotz des erst kurzen Zeitraums, in dem die Clearingstelle tätig ist, ist ihre Funktion als „Watchdog“ des Mittelstands bei den Gesetzesvorhaben der Niedersächsischen Landesregierung nach Ansicht der MdMBR schon spürbar. Das Clearingverfahren ist eben mehr als nur eine Art vorgezogene Verbändeanhörung der Wirtschaft, sondern soll einen Mehrwert zur Verhinderung unnötiger Bürokratie erbringen. Gleichwohl sehen es die MdMBR als äußerst schwierig an, den Erfolg der Arbeit der Clearingstelle zu messen. Insbesondere darf der Wert der Clearingstelle nicht an der Zahl der Vorschläge gemessen werden, die im Gesetzgebungsverfahren vom federführenden Ressort übernommen werden. Umso wichtiger ist es nach Ansicht der MdMBR, dass die Clearingstelle und der Mittelstandsbeirat entsprechende Rückmeldungen auf ihre Stellungnahmen erhalten, um für die Zukunft daraus zu lernen. Auch wenn eine solche Rückmeldung aus den Ministerien in der GGO nicht ausdrücklich vorgesehen ist, kann die Clearingstelle nur durch einen gegenseitigen Austausch mit den Ministerien und eine Reflektion ihrer eigenen Arbeit für kommende Clearingverfahren besser werden.

Nach Ansicht der MdMBR ist es vielfach so, dass die Ausrichtung und Maßnahmen eines Gesetzes oder einer Verordnung bereits im Vorfeld politisch erörtert und festgelegt sind. Wenn in einem solchen Fall die Ergebnisse eines Clearingverfahrens nicht berücksichtigt werden, wird das nicht als Ausdruck mangelnder Wirkmächtigkeit der Clearingstelle gesehen. Die Existenzberechtigung der Clearingstelle folgt deswegen nicht aus der Anzahl der übernommenen Vorschläge, sondern der Notwendigkeit für die Entwurfsverfasser, sich mit dem Merkmal der Mittelstandsrelevanz inhaltlich auseinanderzusetzen. Nach Ansicht der MdMBR ist es daher die große Aufgabe der Clearingstelle, eine solche politische Vorbefassung von beabsichtigten Regelungen aufzubrechen. Dies gilt umso mehr, als die Mehrzahl der mittelstandsrelevanten Regelungen eben nicht auf Ebene der Länder oder des Landes Niedersachsen erlassen werden, sondern ihren Ursprung in der Gesetzgebung der Europäischen Union und des Bundes haben. Die MdMBR wünschen sich für die Zukunft, dass die Arbeit der Clearingstelle nicht als Belastung, sondern als Chance gesehen wird, um anstehende Gesetze und Regelungen unter dem Blickwinkel der Mittelstandsrelevanz ein Stück besser zu machen.

## 5.3 Gruppeninterview mit den bisher beteiligten Ressorts

### 5.3.1 Schwerpunkt 1: Bekanntheit

Ein Ressortvertreter kannte die Diskussion um die Clearingstelle bereits aus dem Entstehungsprozess, war sich allerdings nicht über die Möglichkeit der beratenden Verfahrensart im Klaren. In anderen Ministerien ist die Clearingstelle zunächst als eine „Dienststelle“ des MW wahrgenommen worden, bevor die institutionelle Unabhängigkeit erkennbar wurde. Eine gute Wirkung in den Ministerien haben die Informationsveranstaltungen der Clearingstelle gehabt. Gerade der Fokus auf der Mittelstandsrelevanz und die Erläuterung des Verfahrens waren dabei sehr hilfreich. Der damit zugleich bekannt gemachte Leitfaden zur Prüfung von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben auf eine erhebliche Mittelstandsrelevanz hat in der Folge bei den Ressorts zum Teil zu unterschiedlichen Auffassungen zu seiner Anwendbarkeit geführt, besonders im Hinblick auf die Subsumtion konkreter Regelungsverfahren unter das Tatbestandsmerkmal der Mittelstandsrelevanz.

Dort, wo die Clearingstelle bisher nicht bewusst wahrgenommen worden war, haben telefonische Nachfragen bei der Clearingstelle für Klarheit über Art und Verfahren gesorgt. Das gilt besonders für die Pflicht und Einleitung des Clearingverfahrens. Deswegen sehen es die Ressorts als förderlich an, wenn es in jedem Ministerium wenigstens einen Ansprechpartner gäbe, der auf die Einhaltung des Clearingverfahrens achten würde.

Die Website sehen die Ressorts allgemein als gelungen an, allerdings ist dabei nicht erkennbar, dass sich das Clearingverfahren auch auf untergesetzliche Regelungen, etwa Verwaltungsvorschriften oder Richtlinien beziehen kann. Kritisch sehen die Vertreter der Ressorts, dass insbesondere bei der Gestaltung von Richtlinien, die schon einmal zwischen unterschiedlichen Häusern „gecleart“ wurden, ein solcher Prozess noch einmal durch die Clearingstelle erfolgen soll. Auch wünschen sich die Ressorts eine eher teleologische Herangehensweise an das Clearingverfahren. Maßgeblich sollte nicht allein die Mittelstandsrelevanz sein, sondern die Frage, ob die Regelung dem Adressatenkreis nutzt oder nicht.

### 5.3.2 Schwerpunkt 2: Einleitung Clearingverfahren

Die Einleitung des Clearingverfahrens ist bei bestimmten Bearbeitern „von außen“ angestoßen worden. Aber grundsätzlich wurde von allen Ressorts geäußert, dass sie die Clearingverfahren nur auf besonderen politischen Wunsch durchgeführt hätten. Für einen Vertreter der Ressorts war in seinem Fall die Anwendbarkeit der Mittelstandsrelevanz von vorneherein klar und unstrittig. Nachdem sein Ministerium die zu prüfende Förderrichtlinie an die Clearingstelle übersandt hatte, fand ein offener und konstruktiver Austausch mit der Clearingstelle über die Richtlinie statt. Allerdings

war schnell klar, dass die eigentlichen Belastungen weniger aus der Richtlinie an sich resultierten als vielmehr aus den EU-Vorgaben und den nicht änderbaren Vorgaben der Landeshaushaltsordnung (LHO).

Die Ressorts weisen darauf hin, dass die Clearingstelle den kaskadierenden Aufbau des Rechtssetzungsprozesses nicht ausreichend im Hinblick darauf beachten würde, was tatsächlich noch auf der Ebene des Landes Niedersachsen geändert werden kann. Gerade die Frage des „Ob“ einer Regelung stehe bei den bearbeitenden Referaten nicht mehr zur Disposition, weil der politische Auftrag von anderer Stelle entschieden werde. Insoweit sollte ein Clearingverfahren der Clearingstelle auch nur noch auf solche Regelungen angewendet werden, die sich tatsächlich und rechtlich durch das Land Niedersachsen beeinflussen lassen. Ansonsten richteten sich die Stellungnahmen für die Ressorts an den falschen Adressaten.

### **5.3.3 Schwerpunkt 3: Art, Form und Zeit des Clearingverfahrens**

Kritisch sehen die Ressorts auch die mehrfache Einbindung der fachlich betroffenen Verbände. Zum Teil inhaltsgleiche Stellungnahmen, einmal im Clearingverfahren und einmal in der Verbändeanhörung, müssten dann doppelt und aufwändig beantwortet und bearbeitet werden. Inwieweit es deswegen sinnvoll ist, die gleichen Fachverbände sowohl im Clearingverfahren als auch bei der Verbändeanhörung zu beteiligen – teilweise sogar mit denselben Personen – ist nach Ansicht der Ressortvertreter fraglich. Würden das Clearingverfahren und die Verbändeanhörung besser aufeinander abgestimmt, würde das bestimmt auch zu einer Verringerung der Belastung in der Clearingstelle führen.

Gerade bei den Rechtssetzungsverfahren, die sich nicht auf förmliche Gesetze, sondern auf vollzugsorientierte Verwaltungsvorschriften oder Ausführungsrichtlinien beziehen, wird das Clearingverfahren in der jetzt praktizierten Form als „oversized“ empfunden, denn die Auswirkungen von Verwaltungsvorschriften auf den Mittelstand muss das jeweilige Ministerium in der Kabinettsvorlage sowieso darlegen.

Die Ressorts schlagen deshalb eine Abstufung des Prüfungsumfangs vor, je nachdem, welche Art von Regelungen dem Clearingverfahren unterzogen wird. So könne man besonders bei vollzugsorientierten Richtlinien den Fokus auf die regelungsspezifische Bürokratie lenken. Das gilt besonders dann, wenn es um Verwaltungsvorschriften oder Richtlinien geht, die der Auslegung und Anwendung von förmlichen Gesetzen dienen, die selbst bereits ein Clearingverfahren durchlaufen haben.

Wegen des zum Teil sehr großen Umfangs der Stellungnahmen ist auch der Aufwand dafür, sich mit den inhaltlichen Hinweisen schriftlich auseinanderzusetzen, zu groß, was besonders für die Lektüre lediglich zitierter Wiedergabe von Beiträgen Dritter in den Stellungnahmen der Clearingstelle gilt. Daher würden es die Ressorts begrüßen, vermehrt in einen persönlichen oder telefonischen Austausch mit der Clearingstelle einzutreten, anstatt viel Arbeit in schriftliche Antworten sowie die anschließende umfangreiche Lektüre der Stellungnahmen zu investieren.

Vor dem Hintergrund der sowieso noch erforderlichen Verbändeanhörung halten einige Ressortvertreter eine parallele Bearbeitung mit dem Clearingverfahren für sinnvoll. Auch eine Beschränkung auf solche Hinweise, die auf Ebene der Landesregierung zu beeinflussen sind, würde die Auseinandersetzung mit den Hinweisen der Clearingstelle deutlich verschlanken.

Wenn sich das Clearingverfahren künftig als fester Bestandteil des Regelungsprozesses etabliert, ist aus Sicht der Ressorts eine frühzeitige Beteiligung sinnvoll, um die Regelung im gegenseitigen Austausch besser zu entwickeln. Gerade das Instrument der beratenden Stellungnahme der Clearingstelle kann dann dafür ein hilfreiches Mittel darstellen. Um Fehler bei der Bearbeitung und sich daraus ergebende zusätzliche Stellungnahmen zu vermeiden, schlagen die Ressorts vor, während des Clearingverfahrens klärende Zwischengespräche zu führen. In der Dauer des Clearingverfahrens von drei bis sechs Wochen sehen die Ressorts für sich kein Problem. Im Gegenteil sind sie überrascht, dass die Clearingstelle in einem solchen Zeitraum mit eigener Recherche solch umfangreiche Stellungnahmen erstellen kann. Auch neben der Clearingstelle mit dem Fokus auf die Mittelstandsrelevanz sowie Bürokratievermeidung haben aus Sicht der Ressorts die anderen legislativen Prüfungseinrichtungen, also der GBA und die AGRV, ihre jeweils eigene Berechtigung.

#### **5.3.4 Schwerpunkt 4: Wirkmächtigkeit der Stellungnahmen**

Kritisch sehen die Ressorts den Umfang der Stellungnahmen auch hinsichtlich der Wirkung der Anregungen und Hinweise der Clearingstelle. Über den rein textlichen Umfang und auch die Fülle der inhaltlichen Hinweise waren die Ressorts zunächst überrascht. Für die regelungsgebenden Stellen in den Ministerien ist jedoch ein bspw. 40-seitiges Dokument zu umfangreich, um daraus schnell und effektiv ersehen zu können, an welcher Stelle noch eine Entbürokratisierung möglich ist. Oft seien die Stellungnahmen zu stark von der Wiedergabe persönlicher Zitate geprägt. Eine eigene ausführliche kritische Stellungnahme der Clearingstelle käme dagegen zu kurz.

Gerade bei Regelungen der EU ist auf Ebene der Länder keine oder nur bedingte Einflussnahme auf die entstehende Bürokratie möglich. Auch solche Hinweise, die sich nicht an das „beauftragende“ Ministerium, sondern an andere Stellen richten, verwässern nur die Wirkmächtigkeit der Stellungnahme für die spezifische Regelung des Landes. Auch sollte sich die Clearingstelle nach Ansicht der Ressorts in ihren Stellungnahmen auf solche Hinweise beschränken, die sich in der zu prüfenden Regelung umsetzen lassen, da anderweitige Hinweise ansonsten ins Leere liefen. Gut wäre es, stattdessen einen Kriterienkatalog für die Prüfung der bürokratischen Belastung im Hinblick auf die Mittelstandsrelevanz zu entwickeln.

Die Ressorts können sich vorstellen, dass fokussierte Stellungnahmen, die sich auf solche Aspekte der zu prüfenden Regelung beziehen, die auf Landesebene noch änderbar sind, tatsächlich zur Vermeidung bürokratischer Vorgaben

führen könnten. Dafür kann es sinnvoll sein, den zugrundeliegenden Sachverhalt und den Untersuchungsgegenstand vor Einleitung des Clearingverfahrens zwischen dem Ministerium und der Clearingstelle klarer zu definieren.

## 5.4 Interviews mit vergleichbaren Institutionen

### 5.4.1 Schwerpunkt 1: Bekanntheit

Die Clearingstelle Niedersachsen ist bei den Institutionen auf Ebene des Bundes neben den Normenkontrollräten in Sachsen und in Baden-Württemberg und der Clearingstelle in Nordrhein-Westfalen als eine Institution bekannt, die sich engagiert um die Themen bessere Rechtssetzung und Gesetzesfolgenabschätzung kümmert. Auch aus Sicht der Clearingstelle Mittelstand des Landes NRW waren die bisherigen Erfahrungen mit der Clearingstelle Niedersachsen aus regelmäßigen Gesprächen überaus gewinnbringend und produktiv.

Bei den Clearingstellen auf Landesebene ergibt sich ein indirektes Zusammenwirken bzw. Ergänzen mit dem Nationalem Normenkontrollrat nur bei Regelungsvorhaben der Bundesregierung, da nur diese Vorhaben auch vom Normenkontrollrat bewertet werden. Die Berechnungen der Kosten und die weitergehenden Einschätzungen des Normenkontrollrates sind wertvolle Parameter und Indikatoren, um die Auswirkung eines Regelungsvorhabens auch auf Ebene der Länder besser einschätzen zu können.

Im Zuge der bisherigen Zusammenarbeit mit diesen Institutionen haben die Institutionen auf Ebene des Bundes zum Teil die Ansicht erlangt, dass die ausschließliche Bearbeitung der Landesgesetzgebung für eine effektive Gesetzesfolgenabschätzung auf Länderebene nicht ausreichend ergiebig ist. Andererseits besteht auch nach einer Einschätzung auf Bundesebene kein Anlass, die Gestaltungsspielräume auf Landesebene zu gering zu schätzen. Insbesondere bei Vollzugsfragen, aber auch einzelnen Rechtsgebieten, wie z.B. dem Wasserrecht, hat der Landesgesetzgeber erheblichen Einfluss. Die Bedeutung von Ländereinrichtungen wie der Clearingstelle Niedersachsen, die die Bürokratievermeidung und die Kostenkontrolle als unabhängige Experteneinrichtungen auch auf Landesebene voranbringen, wird ausdrücklich vom Bundesministerium der Justiz hervorgehoben.

Für eine Institution auf Landesebene muss natürlich nach wie vor das Landesrecht im Fokus stehen, aber sie soll die Bundesebene dabei nicht aus dem Blick verlieren. Gerade die verwandte Clearingstelle in NRW betont die Bedeutung des Landesrechts in den weiterhin großen Kompetenzbereichen der Bundesländer für eine Institution mit den vergleichbaren Aufgaben. Auch zeigen die Stellungnahmen der Clearingstellen auf Landesebene vielfältige weitere Einschätzungen zu regelungstechnischen Zusammenhängen, betrieblichen Kosten, dem Verwaltungsaufwand oder Arbeitsplätzen in den Unternehmen, wettbewerbspolitischen Implikationen sowie Auswirkungen auf betriebliche Abläufe und Umsetzungsmöglichkeiten auf.

Anders als die Mittelstandsorientierung der Clearingstelle Niedersachsen ist der NKR thematisch breiter aufgestellt. Die Institutionen sehen jedoch die Verankerung der Clearingstelle in § 31 a GGO bereits als gutes und wichtiges Signal

an die einzelnen Ressorts der Landesregierung, die Aufgaben und Angebote der Clearingstelle ernst zu nehmen und freiwillig in Anspruch zu nehmen.

## **5.4.2 Schwerpunkt 2 und 3: Einleitung sowie Art, Form und Zeit der Clearingverfahren**

Der NKR regt an, dass sich die Verfahren der Clearingstelle mehr dem eigentlichen Vollzug der Gesetzgebung, ob in Niedersachsen oder im Bund, zuwenden sollten. Der Normenkontrollrat in Baden-Württemberg hat mit einer solchen Aufgabenstellung bereits gute Beispiele für bessere Rechtssetzung erarbeiten können. Selbstkritisch merkt der NKR an, dass er sich selbst immer ein wenig schwer damit tue, bei der Kostenschätzung der Gesetze die Wirkungen auf Länderebene richtig greifen zu können. Umso mehr würde sich der NKR freuen, wenn es auf Ebene der Länder eine Institution gäbe, die als Ansprechpartner für den NKR die landesrelevanten Rückmeldungen zur Folgenabschätzung auf Bundesebene bündeln würde. Hier kann die Clearingstelle als Motivator für die Wirtschaft wirken, die Kostenschätzung ernst zu nehmen und bei der Umsetzung konkrete Hilfestellung zu leisten.

Meinung des NKR-Vertreters ist, dass es das „Standing“ einer Clearingstelle im Kontext der gesetzgebenden Stellen deutlich stärken würde, hätte sie ein Recht, auf eigene Initiative hin tätig zu werden, um etwa auf wirklich relevante Auswirkungen von Regelungen des Bundes oder in Niedersachsen selbst hinzuweisen. In NRW wird die überwiegende Mehrzahl der Clearingverfahren selbstständig durch das jeweilige Fachreferat eingeleitet, nur etwa zehn Prozent der Verfahren werden von der Staatssekretärskonferenz beauftragt. Die Erfahrungen haben gezeigt, dass es immer besser ist, die Beteiligten und „Gesetzesmacher“ so früh wie möglich – etwa bereits beim Vorliegen eines Eckpunktepapiers oder eines ersten, noch unabgestimmten Referentenentwurfs - in den legislativen Prozess mit einzubeziehen, und die spezifische Regelung adressatengerechter zu formulieren. Nach Ansicht des NKR ist es für ein „gutes Gesetz“ von Vorteil, wenn nach dem politischen Auftrag zuerst die Eckpunkte mit den Beteiligten abgestimmt werden, bevor die Ressorts in die eigentliche Formulierung des Gesetzestextes einsteigen.

Auch hat es sich beim NKR als vorteilhaft erwiesen, nicht allein eine ex-ante-Betrachtung der Regelungen vorzunehmen, sondern auch ex-post mit einer Gesetzesevaluation möglicherweise Vorschläge für eine Verbesserung von Gesetzen und Regelungen machen zu können.

Institutionen speziell auf Landesebene, die sowohl prospektivische Folgenabschätzungen als auch ex post-Bewertungen der landesrechtlichen Regelungen und Regelungsvorhaben vornehmen, sind daher von besonderer Bedeutung. So ermöglichen derartige Stellen, Folgenabschätzungen und die Identifikation von Belastungen gebündelt und nach einem einheitlichen Verfahren zu erstellen und den jeweiligen Fachressorts bzw. der Landesregierung als Einschätzung zur Verfügung zu stellen.

Die Ansiedlung der Clearingstelle bei der Industrie- und Handelskammer Niedersachsen (IHKN) wird von den Institutionen auf Bundesebene als ambivalent angesehen. Während einerseits mit einer solchen Organisationsentscheidung zwar die Fokussierung auf die Mittelstandsrelevanz der Regelungen deutlich gestärkt wird, könnte andererseits eine direkte Verortung innerhalb der Landesverwaltung zu einer besseren Akzeptanz innerhalb der beteiligten Ressorts führen, um so weniger als „Outsider“ wahrgenommen zu werden. Zugänge zu den relevanten Referaten und Vorscherechte ließen sich mit einer solchen „kulturellen Verwandtschaft“ vielleicht besser umsetzen und würden langfristig zu einem besseren Vertrauensverhältnis zwischen Clearingstelle und Ressorts führen. Nachteilig würde möglicherweise der Erkenntnisverlust durch die relative Ferne zu den Normadressaten wirken. Demgegenüber bieten nach Ansicht der Clearingstelle NRW Clearingverfahren, welche die fachlichen und praktischen Einschätzungen der gesamten mittelständischen Wirtschaft eines Bundeslandes gebündelt wiedergeben, – abseits von Singularinteressen aus Verbändeanhörungen – den Fachressorts die Möglichkeit, eine übergeordnete und dennoch spezifische Einordnung eines Regelungsvorhabens zu erhalten.

### **5.4.3 Schwerpunkt 4: Wirkmächtigkeit der Stellungnahmen**

Es wird die Meinung vertreten, dass die Clearingstelle noch ein geschärftes „Mission Statement“ mit klar formulierten Zielen benötigt, die sich auch auf messbare Kennzahlen im Bürokratieabbau beziehen können. Die Transparenz der Kosten eines Gesetzes ist zwar gut, aber die Bürokratie wird nur dann wirklich reduziert, wenn sich diese Kosten tatsächlich reduzieren lassen. Dafür kann man sich messbare Ziele setzen, wofür die Clearingstelle jedoch vor allem die nötige politische Unterstützung benötigt. Diese kann sie vor allem dadurch erlangen, dass sie sich nicht ausschließlich auf die Landesgesetzgebung konzentriert, sondern vermehrt die Vollzugstauglichkeit einer Regelung in den Blick nimmt. Anders als beim NKR, der eine klare Grundlage im förmlichen NKRG hat, ist die Verbindlichkeit von Stellungnahmen der Clearingstelle weniger förmlich. Im Detail unterscheidet sich die Bandbreite der Materien, zu denen Clearingverfahren durchgeführt werden können. So kann die Clearingstelle Niedersachsen auch zu sonstigen rechtlichen Fragestellungen beratend tätig werden. Langfristig ist es für die Akzeptanz der Clearingstelle aus Sicht des NKR von Vorteil, wenn sie sich nicht allein auf die ex-ante-Messung der mittelstandsrelevanten Kosten beschränkt, sondern auch andere Maßnahmen zur besseren Rechtssetzung auf Landesebene – wie z.B. einen „KMU-Test“ oder einen „Digital-Check“ – ergreifen kann.

Der Clearingstelle Niedersachsen wird attestiert, möglichst reibungslos in den Regulierungsprozess einwirken zu können und den am Prozess beteiligten Ministerien als Sparringspartner zu dienen.

Ein Zusatznutzen könne auch durch die „Kollaboration“ über verschiedene Ebenen der Gesetzgebung entstehen. Gestaltungsspielräume ließen sich durchaus auch durch den Dialog mit anderen Ebenen z.B. auf der Fachministerkonferenz schaffen.

Die wesentlichen Erfolgsmaßstäbe für eine wirkmächtige Beratung der Ressorts sind inhaltliche Kompetenz, Vertrauen und Zugänglichkeit. Die Ansiedlung der Clearingstelle bei der IHKN und die Unterstützung durch den Mittelstandsbeirat gewährleisten die Schnittstelle mit der Lebenswirklichkeit der Normadressaten und haben so positiven Einfluss auf die Wirkmächtigkeit der verfassten Stellungnahmen.

# 6. Zusammenfassung, Fazit und Handlungsempfehlungen

## 6.1 Zusammenfassung

### 6.1.1 Gegenstand der Evaluation

Die vorliegende Untersuchung der Fachhochschule des Mittelstands analysiert und evaluiert die Arbeit der Clearingstelle des Landes Niedersachsen seit November 2020 v.a. auf der Grundlage von Expertenbefragungen der Beteiligten des Clearingverfahrens und vergleichbarer Institutionen auf Länder- und Bundesebene.

### 6.1.2 Tätigkeit der Clearingstelle

Die Clearingstelle des Landes Niedersachsen hat in der kurzen Zeit ihres Bestehens seit Aufnahme ihrer operativen Arbeit im November 2020 und in dem darauf folgenden Berichtszeitraum der Evaluation bis zum 31.03.2022 bereits neun veröffentlichte Verfahren im Auftrag von vier verschiedenen Landesministerien abgeschlossen, davon zwei förmliche Clearingverfahren und sieben beratende Stellungnahmen.

Einen Schwerpunkt bilden dabei sechs Gutachten im Auftrag des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung.

Insbesondere bei Gesetzgebungsverfahren für Unternehmen während der Corona-Pandemie hat die Clearingstelle sehr kurzfristig Stellungnahmen und Vorschläge für Verfahrenserleichterungen bei der Abwicklung der Wirtschaftshilfen für Unternehmen vorgelegt, die von der Landesregierung im Verfahren umgesetzt wurden. Zahlreiche weitere Arbeiten sind bislang unveröffentlicht; aktuell bearbeitet die Clearingstelle das 21. Verfahren.

Die Clearingstelle Niedersachsen hat sich durch ihre Öffentlichkeitsarbeit und ihre bisherigen Aktivitäten bei allen Beteiligten des Gesetzgebungsverfahrens und in Fachkreisen bereits gut bekannt gemacht.

Zudem hat die Clearingstelle die ihr gemäß der zwischen dem Land Niedersachsen und der IHKN geschlossenen Trägervereinbarung übertragenen Aufgaben wie z.B. die Erstellung eines Leitfadens zum Thema Mittelstandsrelevanz und die Erstellung eines jährlichen Tätigkeitsberichts erfüllt<sup>4</sup>.

Zentral für die Erstellung der Gutachten ist die Kooperation der Clearingstelle mit dem Mittelstandsbeirat, der mit seinen Vertretern aus Verbänden und Kammern der Wirtschaft fachliche Expertise und Praxiserfahrungen in die Gesetzesberatung einbringt.

### 6.1.3 Interviews und Beteiligte

Die drei Zielgruppen Mitarbeitende der Clearingstelle, Mitglieder des Mittelstandsbeirats und Vertreter der beteiligten Ressorts wurden nach ihren praktischen Erfahrungen mit dem Clearingverfahren und der Arbeit der Clearingstelle befragt. Dabei wurden in vier Untersuchungsschwerpunkten die Bekanntheit der Einrichtung und des Clearingverfahrens, seine Modalitäten der Einleitung, Art, Zeit und Form des Verfahrens und die Wirkmächtigkeit der Stellungnahmen der Clearingstelle untersucht.

### 6.1.4 Auswertungsmethoden

Die Ergebnisse der Experteninterviews sind im Rahmen einer qualitativen Inhaltsanalyse ausgewertet worden. Dabei wurde die Arbeit der Clearingstelle einerseits intern bezogen auf das Clearingverfahren selbst und ferner extern in Bezug zu vergleichbaren Institutionen der Bundes- und Länderebene betrachtet und bewertet.

### 6.1.5 Ergebnisse der Interviews

#### 1. Mitarbeitende der Clearingstelle

Die Mitarbeitenden der Clearingstelle erkennen ihre noch nicht abgeschlossene Aufgabe, die eigene Arbeit v.a. gegenüber den Ministerien weiter bekannt zu machen und die eigenen Kommunikationsziele weiter zu entwickeln. Trotz

---

<sup>4</sup> Aufgaben der Clearingstelle gem. § 2 Abs. 2 und § 6 Abs. 1 der Trägervereinbarung von MW und IHKN vom 14.07.2020. Der zentrale Leitfaden zur Prüfung von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben auf eine erhebliche Mittelstandsrelevanz wurde bereits im August 2021 von der Clearingstelle vorgelegt; der erste Jahresbericht für 2020 und 2021 im Juli 2021.

intensiver Öffentlichkeitsarbeit und Informationsveranstaltungen innerhalb der Landesregierung vermissen sie aber ein ausreichendes Feedback vor allem der Ressorts.

Die Mitarbeitenden der Clearingstelle wünschen sich, häufiger von den Ministerien aktiv, vor allem auch frühzeitiger eingebunden zu werden, damit das Miteinander nach § 31a GGO auch besser und effektiver gelebt werden kann. Ein eigenes Initiativrecht wird von den Mitarbeitenden aber noch nicht für erforderlich, eine weitere Konkretisierung und Schärfung des Leitfadens zum Thema „erhebliche Mittelstandsrelevanz“ wird nicht für sinnvoll gehalten. Eine mögliche Ausweitung des Untersuchungsauftrags hängt nach ihrer Einschätzung zudem von den personellen Kapazitäten ab.

Die Clearingstelle versteht sich als „Sprachrohr“ der mittelständischen Wirtschaft und sieht ihre Aufgabe und den Mehrwert ihrer Arbeit darin, nicht nur die fachlichen Stellungnahmen des Mittelstandsbeirates einzuarbeiten, sondern auch darüber hinaus in der Sache zu recherchieren. Sie würde sich aber eindeutige Fragestellungen zu Beginn des Verfahrens von den Ministerien wünschen, um den Erwartungshorizont von dort zu konkretisieren.

Der Zeitrahmen des Clearingverfahrens wird als angemessen, aber die mögliche zeitliche Verknüpfung des Clearingverfahrens mit der Verbändeanhörung sowohl zeitlich wie inhaltlich als kritisch angesehen; in jedem Fall wird eine möglichst frühzeitige Einbindung in den Gesetzgebungsprozess erbeten.

Die Zusammenarbeit mit den anderen legislativen Einrichtungen des Landes Niedersachsen soll künftig verstärkt werden, um Synergien der verwandten Institutionen zu nutzen. Gute Ansätze sind hier bereits vorhanden.

Zu einer besseren Kooperation mit den Ressorts gehören nach Ansicht der Mitarbeitenden auch regelmäßige und konstruktive Rückäußerungen inhaltlicher Art.

Dabei erweist es sich als komplex, konkrete KPI (Key Performance Indicators) zur konkreten Bewertung der eigenen Arbeit und des eigenen Beitrags zur Bürokratievermeidung zu entwickeln.

## **2. Mitglieder des Mittelstandsbeirats**

Die Mitglieder des Mittelstandsbeirats begrüßen und würdigen die Öffentlichkeitsarbeit der Clearingstelle sowie die Tätigkeit insgesamt als „Watchdog“ für die mittelständische Wirtschaft, bemängeln aber auch, dass ihre Arbeit in den Ministerien nicht als selbstverständlicher Teil des Gesetzgebungsprozesses wahrgenommen und richtig eingeordnet wird. Sie sehen sich aber v.a. auch selbst in der Pflicht, die Bekanntheit der Clearingstelle in der Wirtschaft zu fördern.

Hinsichtlich der Einleitung der Clearingverfahren wird ein eigenes Initiativrecht nicht unbedingt für erforderlich gehalten, vielmehr wäre die ausdrückliche Beachtung der Regeln des § 31a GGO durch die Ministerien wünschenswert. Das Kriterium der „erheblichen Mittelstandsrelevanz“ müsse in den Verfahren mit Anwendungsbeispielen weiter mit

Leben gefüllt werden. Kritisch wird die zeitliche Parallelität von Clearingverfahren und Verbändeanhörung gesehen, hier wird ein zeitlicher Abstand gewünscht. Insbesondere sollte der Kompetenzbereich der Clearingstelle auch auf Gesetze und Regelungen von EU und Bund ausgeweitet werden.

Die Modalitäten und Abläufe des Clearingverfahrens werden positiv bewertet, hingegen das bisweilen fehlende Feedback der federführenden Ressorts bemängelt und eine Rückmeldung gefordert. Die Mitglieder des Mittelstandsbeirats betonen die eigenständige Funktion der Clearingstelle im Gesetzgebungsverfahren auch im Kontext der anderen legislativen Einrichtungen des Landes.

Besonders würdigen die Mitglieder die bisherige Resonanz und Wirkung der Arbeit der Clearingstelle trotz der kurzen Amtszeit und betonen die Notwendigkeit einer frühzeitigen Befassung der Ministerien und politischen Entscheider mit den Problemen der Bürokratielasten für die mittelständische Wirtschaft im Gesetzgebungsverfahren.

### **3. Vertreter beteiligter Ressorts**

In den beteiligten Ressorts der Niedersächsischen Landesregierung sind die Clearingstelle und ihre Informationsveranstaltungen bekannt, bisweilen wurde aber ihre Struktur verkannt und sie direkt beim Wirtschaftsministerium verortet.

Das Clearingverfahren, das nach Ansicht der Ressorts v.a. auf politischen Wunsch von außen angestoßen wird, sollte sich nach Meinung der Ressorts insbesondere auf solche Regelungen konzentrieren, die tatsächlich und rechtlich durch das Land beeinflusst werden könnten.

Die bisher häufige vorkommende zeitliche Parallelität von Clearingverfahren und Verbändeanhörung wird kritisch und bisweilen als redundant angesehen, insbesondere hinsichtlich von Regelungen des Verwaltungsvollzugs, der von den Ministerien ohnehin dargelegt werden müsse. Insofern wird ein abgestufter Prüfungsumfang angeregt, um mehr den Fokus auf die regelungsspezifische Bürokratie zu legen.

Eine kürzere Darstellung statt der sehr umfangreichen Stellungnahmen und eine Beschränkung auf Hinweise, die auf Ebene der Landesregierung zu beeinflussen sind, v.a. bei Regelungen der EU und des Bundes, werden angeregt. Durch eine solche stärkere Fokussierung könnte die Relevanz und Umsetzbarkeit der Vorschläge und damit ihre Wirkmächtigkeit verbessert werden. Eine frühzeitige Beteiligung der Clearingstelle im Beratungsverfahren und klärende Zwischengespräche könnten den Beratungsprozess weiter voranbringen.

#### **4. Vertreter sogenannter vergleichbarer Institutionen**

Die Clearingstelle Niedersachsen wird seitens des Normenkontrollrates des Bundes geschätzt, die bisherige Zusammenarbeit als überaus produktiv bewertet.

Die verwandte Clearingstelle NRW betont dabei die Notwendigkeit der Überprüfung spezifischen Landesrechts angesichts der großen Kompetenzbereiche der Bundesländer.

Der Nationale Normenkontrollrat regt für die Clearingstelle eine Fokussierung auf den eigentlichen Vollzug der Gesetzgebung und die Folgenabschätzung auf Landesebene ähnlich dem Normenkontrollrat in Baden-Württemberg an. Neben einer möglichst frühzeitigen Beteiligung der Clearingstelle im Gesetzgebungsprozess wird auch ein eigenes Initiativrecht für hilfreich gehalten.

Die institutionelle Ansiedlung der Clearingstelle bei der IHK Niedersachsen und ihre Unterstützung durch den Mittelstandsbeirat wird als ambivalent betrachtet: Einerseits gewährleistet dies eine gute Schnittstelle zur Lebenswirklichkeit der Wirtschaft, andererseits könnte eine direkte Verortung innerhalb der Landesverwaltung einen besseren Zugang und ein besseres Vertrauensverhältnis zu den Ministerien bedeuten.

Im Hinblick auf die Wirkmächtigkeit der Stellungnahmen wird ein geschärftes „Mission Statement“ im Hinblick auf klar formulierte und per messbare Kennzahlen auch überprüfbare Ziele der Bürokratiereduktion für hilfreich gehalten, wobei ein besonderes Augenmerk auf die Vollzugstauglichkeit von Regelungen gelegt werden könnte. Weitere Maßnahmen zur besseren Rechtsetzung auf Landesebene wie z.B. ein „KMU-Test“ oder „Digital-Check“ könnten die Akzeptanz der Clearingstelle weiter erhöhen.

## 6.2 Fazit und Empfehlungen der Gutachter

Aus der Analyse der den Gutachtern zur Verfügung stehenden Unterlagen, den veröffentlichten Stellungnahmen und den damit verbundenen, abschließenden Voten der Clearingstelle sowie insbesondere aus den Experteninterviews konnten die Gutachter das nachfolgende Fazit sowie die ebenfalls folgenden, konkreten Handlungsempfehlungen entwickeln, an denen sich die Arbeit der Clearingstelle Niedersachsen künftig orientieren sollte.

Diese Hinweise und Vorschläge folgen den vier Untersuchungsdimensionen des Gutachtens (vgl. Kapitel 3.3).

### 6.2.1 Fazit

Angesichts der Kürze der zu betrachtenden Zeitspanne der bisherigen Tätigkeit der Clearingstelle verdient die Vielzahl, der Umfang und die Komplexität der erarbeiteten Stellungnahmen die Anerkennung der Gutachter; dies auch und insbesondere im Vergleich zu der anfänglichen Tätigkeit ähnlicher Institutionen wie der Clearingstelle Mittelstand des Landes Nordrhein-Westfalen bei der IHK NRW sowie der Clearingstelle im Saarland.

In diesem Zusammenhang ist nachdrücklich hervorzuheben, dass ein Teil der Stellungnahmen in weitaus kürzeren Bearbeitungsfristen erarbeitet wurde, als es in § 31a GGO vorgesehen ist. So hat die Clearingstelle in der Corona-Krise durch ihre sehr zügige und lösungsorientierte Beratung der Landesregierung zu Verfahrenserleichterungen bei der Abwicklung der Wirtschaftshilfen beitragen können.

Die der Clearingstelle durch die Trägervereinbarung mit dem Land Niedersachsen auferlegten Aufgaben wie z.B. die Erstellung des Leitfadens zur Mittelstandsrelevanz und ein erster Jahresbericht wurden kurzfristig erfüllt.

Weiterhin ist als Ergebnis zum Untersuchungsschwerpunkt 1 „Bekanntheit“ herauszustellen, dass sich die Clearingstelle durch eine engagierte und professionelle Öffentlichkeitsarbeit sowie ein entsprechendes Auftreten mit Außenwirkung den Respekt des Umfeldes erworben hat, in dem sie sich bewegt, sowohl in Niedersachsen als auch über die Landesgrenzen hinaus. Im Sinne der angedachten und größtenteils bereits umgesetzten Kommunikationsziele sollte dieser Weg daher weiter konsequent beschritten werden.

Aus gutachterlicher Sicht ist vor dem Hintergrund der Corona-Pandemie weiterhin ausdrücklich hervorzuheben, dass es der Clearingstelle binnen kurzer Zeit gelungen ist, sowohl interne als auch externe Strukturen aufzubauen bzw. zu durchdringen und ein für die Tätigkeit elementar notwendiges Kontaktnetzwerk zu erschaffen.

## 6.2.2 Institutionelles - Empfehlungen

Die Gutachter empfehlen nach ihren Untersuchungen zu den Schwerpunkten 2 und 3 „Einleitung“ sowie „Art, Form und Zeit der Clearingverfahren“ zunächst zum institutionellen Verhältnis von Ressorts und Clearingstelle, der Clearingstelle eine noch größere politische Unterstützung ihres Auftrages zu gewähren, um tatsächlich auf Augenhöhe mit den Ministerien der Landesregierung arbeiten zu können.

Auf der Arbeitsebene bietet es sich an, in den einzelnen Ressorts klare Ansprechpartner für die Clearingstelle, etwa in den jeweiligen Ministerbüros, zu benennen, um das Miteinander der fachlichen Regelungsgeber mit der Clearingstelle zu bündeln und klarer zu strukturieren. Mit solchen Ansprechpartnern wäre die Clearingstelle in der Lage, auch mit Hilfe ihrer gut gelungenen Internetpräsenz die Transparenz über die sich bietenden Möglichkeiten ihrer beratenden Stellungnahmen deutlich zu machen. Das gilt auch für eine inhaltliche Abgrenzung von den Aufgaben der Stabsstelle Bürokratieabbau im MW.

## 6.2.3 Verfahren - Empfehlungen

Für das Clearingverfahren selbst hat sich für die Gutachter in allen Gesprächen klar herausgestellt, dass die Qualität der Zusammenarbeit und des letztendlichen Ergebnisses mit einer möglichst frühzeitigen Einbindung der Clearingstelle in das jeweilige Regelungsvorhaben steht und fällt. Wünschenswert ist eine solche Beteiligung bereits im Stadium eines ersten Eckpunktepapiers oder ersten Referentenentwurfs. Auch wenn sich eine solche frühzeitige Beteiligung nicht aus den förmlichen Regelungen der GGO ergibt, ist sie für eine gute Zusammenarbeit essenziell. Auch hierfür ist es deswegen wichtig, einen konkreten Ansprechpartner in den Ressorts zu benennen, der auf eine frühzeitige Einbindung der Clearingstelle achten kann. Eine solche frühzeitige Einbindung könnte auch dadurch sichergestellt werden, wenn mit den konkreten Ansprechpartnern in einem Jahresgespräch ein Austausch über die möglichen Clearingverfahren oder Rechtssetzungsvorhaben erfolgte.

Wenn auch die Clearingstelle selbst in ihrem eigenen qualitativen Anspruch an ihre Stellungnahmen keinen Unterschied zwischen den förmlichen Clearingverfahren und den beratenden Stellungnahmen macht, ließe sich aus Gutachtersicht – etwa im Leitfaden oder einer weiter zu entwickelnden Geschäftsordnung – nach Art, Inhalt und Umfang der Stellungnahmen je nach Art der untersuchten Regelung differenzieren.

Eine besondere Bedeutung dürfte dabei einer stärkeren Fokussierung auf die Vollzugsrelevanz der untersuchten Regelungen zukommen. Gerade die Umsetzung von bundes- oder europarechtlichen Regelungen hat mit Blick auf die bürokratischen Lasten auf Landesebene eine zunehmend große Bedeutung. Während das „Ob“ einer solchen Regelung dann auf Ebene des Landes Niedersachsen keine Rolle mehr spielt, kann das „Wie“ durchaus noch tatsächlich

beeinflusst werden. Gerade hier liegt die Chance und Herausforderung zugleich, die Clearingstelle im landesbezogenen Rechtssetzungsprozess für solche Hinweise und Beratungen zu nutzen, die sich auf Ebene des Landes Niedersachsen tatsächlich noch beeinflussen lassen. Die Gutachter empfehlen, dafür das im Clearingverfahren bereits angelegte „Zwischengespräch“ offensiv einzusetzen, um so die Angebote und Leistungen der Clearingstelle konstruktiv und gewinnbringend zu nutzen. Insoweit liegt es nahe, der Clearingstelle Niedersachsen im Rahmen der erforderlichen Kapazitäten auch weitere Möglichkeiten einzuräumen, zur Ausgestaltung des Verwaltungsvollzugs der von ihr geprüften Regelungen Hinweise und Vorschläge machen zu dürfen (z.B. KMU-Check). Im Sinne eines sich ständig verbessernden Qualitätsprozesses ist es für die Clearingstelle dann von Vorteil, zu ihren Stellungnahmen, Vorschlägen oder Hinweisen ein praxisorientiertes Feedback aus den einzelnen Häusern zu bekommen. Auch dafür ist ein fester Ansprechpartner sicher der richtige Weg, mit dem die Clearingstelle bestenfalls ein klar geregeltes Feedbackverfahren vereinbaren könnte.

## 6.2.4 Stellungnahmen - Empfehlungen

Aus den Erkenntnissen zum Untersuchungsschwerpunkt 4 „Wirkmächtigkeit der Stellungnahmen“ regen die Gutachter an, für eine verbesserte Akzeptanz der Arbeitsergebnisse Art und Umfang der Stellungnahmen der Clearingstelle mehr auf die Adressaten abzustellen.

Auch wenn der bloße Umfang der Stellungnahmen sich aus den einzuholenden Hinweisen des Mittelstandsbeirats schwer beschränken lässt, sollten die eigentlichen Hinweise und Vorschläge akzentuierter dargestellt werden, um sie so leichter verarbeiten zu können. Gerade in der eigenen Recherche, rechtlichen Begutachtung und verwaltungspraktischen Prüfung liegt der eigentliche Mehrwert der Arbeit der Clearingstelle, die in den Stellungnahmen noch deutlicher hervortreten sollte. Auch eine andere Struktur der Stellungnahmen wie z.B. in eine Aufgliederung mit kürzerer Stellungnahme und vermehrten Anlagen wäre vorstellbar.

Inhaltlich sollten sich die Stellungnahmen, die sich an die Regelungsgeber des Landes Niedersachsen richten, im Schwerpunkt auf die Teile konzentrieren, die zum Prüfungszeitpunkt tatsächlich noch zu beeinflussen sind. Will und soll die Clearingstelle darüber hinaus weitere Hinweise zur Bürokratievermeidung geben, sollte ihr dafür – auch im Verhältnis zu den vergleichbaren Institutionen auf Ebene der Länder und des Bundes - ein erweitertes politisches Mandat eingeräumt werden.

## 6.2.5 Übersicht der Verbesserungsvorschläge

Die zentralen Empfehlungen der Gutachter für die Clearingstelle des Landes Niedersachsen sind im Folgenden graphisch zusammengefasst:

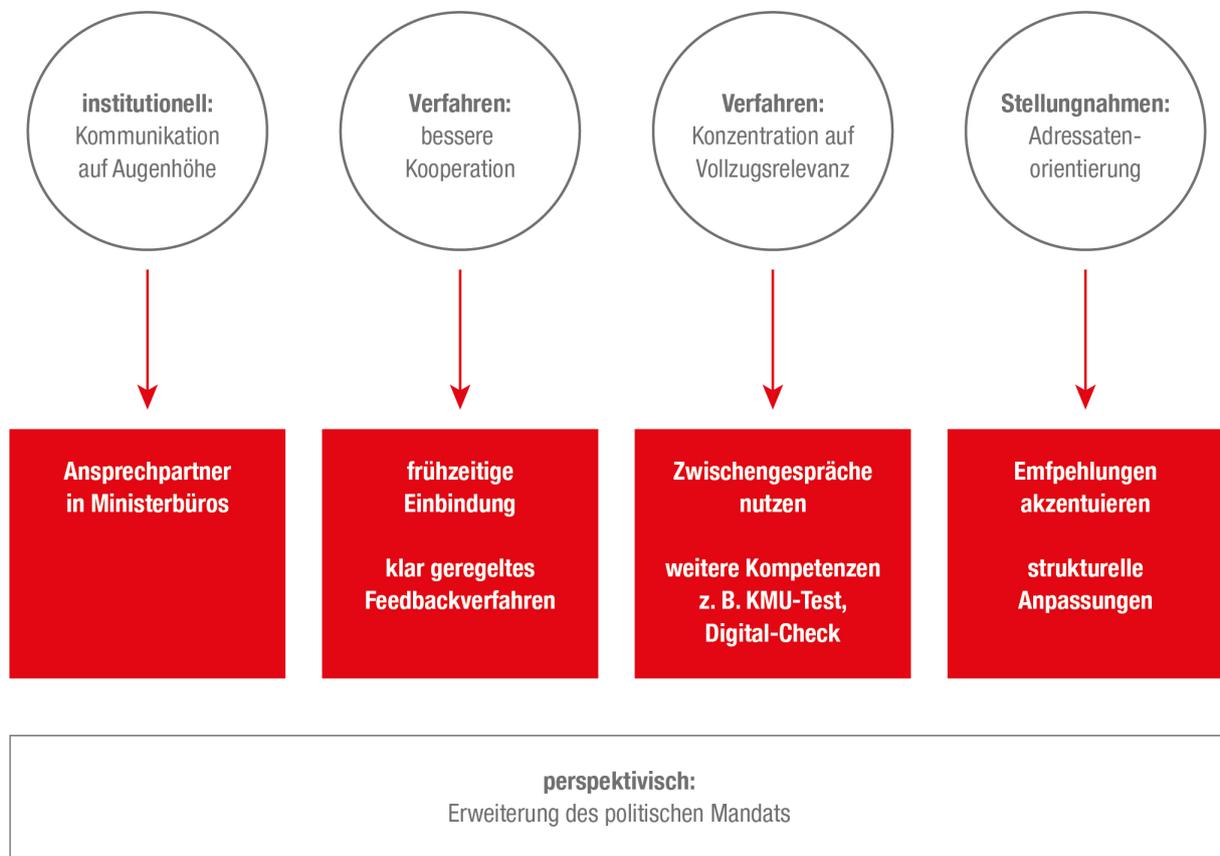


Abbildung: Zentrale Vorschläge



# Anhang

## Vorstellung der FHM

Die staatlich anerkannte, private Fachhochschule des Mittelstands (FHM) wurde im Jahr 2000 von dem Mittelstand für den Mittelstand gegründet. Ziel ist die praxisnahe Qualifizierung von Fach- und Führungskräften mit betriebswirtschaftlichem Know-how für die mittelständische Wirtschaft. In enger Zusammenarbeit mit Unternehmen, Verbänden und öffentlichen Einrichtungen entwickelt und realisiert die FHM in diesem Sinne wissenschaftlich fundierte Studien- und Weiterbildungsangebote sowie Forschungs- und Entwicklungsprojekte. Das Studienangebot umfasst staatlich und international anerkannte Bachelor- und Master-Studiengänge in den Bereichen Wirtschaft, Medien und Personal/Gesundheit/Soziales.

Der Bürokratiekostenabbau ist bereits seit 2004/2005 ein zentrales Forschungsfeld der Fachhochschule des Mittelstands (FHM). So wurde hier u.a. das erste deutschsprachige Methodenhandbuch zum Standardkosten-Modell (Erstes Deutsches Handbuch für das Messen und Reduzieren administrativer Belastungen) veröffentlicht, das in der Gesetzesbegründung zum Gesetz zur Einsetzung eines Nationalen Normenkontrollrates ausdrücklich als Bezugsstelle herangezogen wurde.

Schließlich hat die FHM im Februar 2007 das Nationale Zentrum für Bürokratiekostenabbau (NZBA) als abhängiges Hochschulinstitut angesiedelt ([www.nzba.de](http://www.nzba.de)). Das Nationale Zentrum für Bürokratiekostenabbau (NZBA) hat es sich im Kontext der Einrichtung des Nationalen Normenkontrollrats zur Aufgabe gemacht, den Bürokratiekostenabbau in Deutschland zu begleiten und zu forcieren. Dabei steht seit der Gründung das in den Niederlanden entwickelte Standardkosten-Modell als Methode, die Bürokratie erstmals messbar gemacht hat, im Vordergrund der Arbeiten. Die Arbeit des NZBA wird begleitet durch ein hochkarätig besetztes Kuratorium aus Persönlichkeiten aus Politik, Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft.

Ein Forschungsschwerpunkt in den Jahren 2008/2009 waren die Bürokratiekosten der Kommunen, deren Dokumentation im Nomos-Verlag unter dem Titel „Bürokratiekostenabbau in Deutschland“ erschienen ist.

Die FHM ist im Jahr 2010 vom Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Verbraucherschutz damit beauftragt worden, ein Gutachten zu den Informations- und Vollzugskosten aufgrund des Vorschlages der Europäischen Kommission für die Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für den Bodenschutz (kurz: BRRL) für die öffentliche Verwaltung auf Basis des Standardkosten-Modells zu erstellen. Damit liegt erstmals eine systematische Kostenschätzung der Auswirkungen eines geplanten EU-Rechtsaktes in Deutschland vor dessen Inkrafttreten vor.

Im Jahr 2011 hat das NZBA im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft eine Studie über „Staatliche Bürokratiekostenüberwälzung als unternehmerisches Gegenwartsproblem“ vorgestellt. Die Studie umfasst ein Verzeichnis von auf der Bundesebene veranlassten und unentgeltlich geleisteten Unternehmenspflichten, die originär solche des Staates sind, von diesem aber auf Unternehmen übertragen worden sind (sog. Indienstrahle Privater), mit einer Fallstudie über die Belastung durch ausgewählte Arbeitgeberpflichten in einem mittelständischen Familienunternehmen.

In den Jahren 2012 und 2013 hat das NZBA ein Forschungsprojekt zur Entwicklung eines Standardnutzen-Modells für die Gesetzesfolgenabschätzung auf Bundesebene bearbeitet, das durch das Bundesministerium für Umwelt und Bauen (BMUB) gefördert wurde, und in dem es darum ging, ob neben den Kosten auch die den Gesetzesvorhaben entspringenden Vorteile in quantifizierter Weise abgebildet werden können. Dieser Projektbericht wurde im März 2013 im Bundeskanzleramt an den damaligen Bundesumweltminister Altmaier und Staatsminister von Klöcker übergeben und auf einem Side Event der Bundesregierung anlässlich der UN Climate Change Conference in Doha/Qatar präsentiert. Die Deutsche Gesellschaft für Gesetzgebung hat das Projekt mit dem 2. Preis für gute Gesetzgebung ausgezeichnet.

Seit 2015 hat das NZBA im Auftrag des Wirtschaftsministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen sowie der Clearingstelle Mittelstand des Landes NRW bei der IHK NRW die ersten Pilotmessungen des Erfüllungsaufwands der Wirtschaft und der Vollzugslasten des Landes NRW am Beispiel der europäischen Lebensmittelinformationsverordnung (LMIV) sowie des Tariftreue- und Vergabegesetzes NRW vorgelegt.

Für die Kassenärztliche Bundesvereinigung hat das NZBA den Bürokratieindex BIX für die vertragsärztliche Versorgung entwickelt und von 2016 bis 2020 in jährlichen Berichten die Bürokratiebelastung für Vertragsärzte und Psychotherapeuten in den Praxen untersucht.

Im Oktober 2020 hat das NZBA für das Wirtschaftsministerium NRW in einer ausführlichen Untersuchung die Wirksamkeit der sog. Entfesselungspakete der Landesregierung analysiert.

# Anlage Fragenkataloge

## 1) Fragebogen Mitarbeitende der Clearingstelle des Landes

### Niedersachsen

#### Schwerpunkt 1: Bekanntheit

Bekanntheitsgrad der Clearingstelle / Clearingverfahren

- 1.1 Sind Sie der Auffassung, dass die Clearingstelle und das Instrument der Clearingverfahren innerhalb der Landesregierung hinreichend bekannt sind?
- 1.3 Wie beurteilen Sie die durchgeführten Infoveranstaltungen? Was würden Sie künftig anders machen?
- 1.4 Wie beurteilen Sie die mediale Präsenz der Clearingstelle? Gibt es hier Verbesserungsbedarf?
- 1.5 Sind Sie mit dem Internetauftritt der Clearingstelle zufrieden? Gibt es hier Verbesserungsbedarf?

#### Schwerpunkt 2: Einleitung Clearingverfahren

Auslöser und Entscheidung zur Einleitung Clearingverfahren

- 2.1 Wie kommt der Kontakt der Clearingstelle mit Ihren „Mandanten“ zustande?
- 2.2 Wer sollte ein Clearingverfahren einleiten können?
- 2.3 Wie bewerten Sie ein eigenes Initiativrecht der Clearingstelle?
- 2.4 Lässt sich ein Clearingverfahren trotz einer vorliegenden (erheblichen) Mittelstandsrelevanz umgehen?
- 2.5 Ist es erforderlich, das Kriterium der (erheblichen) Mittelstandsrelevanz über den bestehenden Leitfaden hinaus genauer zu definieren (Quantität, Qualität)?
- 2.6 Sollte die Clearingstelle schon vor Beginn des eigentlichen Clearingverfahrens verpflichtend in die Beurteilung der Mittelstandsrelevanz mit eingebunden werden?
- 2.7 Für welche Regulierungen halten Sie ein Clearingverfahren für sinnvoll? (Gesetze des Bundes und/oder des Landes, Rechtsverordnungen der Landesregierung, EU-Richtlinien und/oder EU-Verordnungen)? Ist ein solches zeitlich / organisatorisch denkbar/umsetzbar? Oder was wäre noch sonst erforderlich für eine Erweiterung der Clearingverfahren?

### **Schwerpunkt 3: Art, Form und Zeit der Clearingverfahren**

Verfahrensarten, Zeitpunkt und Zeitdauer der Clearingverfahren

3.1 Welche Qualitätsmerkmale sind für Sie bei einem förmlichen Clearingverfahren wichtig?

3.2 Welche Qualitätsmerkmale sind für Sie bei einem beratenden Clearingverfahren wichtig?

3.3 Ist der vorgesehene Zeitraum von drei bis sechs Wochen für ein Clearingverfahren im Rahmen der GGO Ihrer Ansicht nach angemessen?

3.4 Sehen Sie Schwierigkeiten in der Abstimmung der Beteiligten während eines laufenden Clearingverfahrens?

3.5 Wie beurteilen Sie das Miteinander der Clearingstelle mit den anderen legislativen Einrichtungen des Landes Niedersachsen (AG Rechtsvereinfachung, Gesetzgebungs- und Beratungsdienst)?

3.6 Wie beurteilen Sie die Art und Weise des Austauschs der Beteiligten mit der Clearingstelle während des laufenden Clearingverfahrens? Haben Sie Verbesserungsvorschläge?

### **Schwerpunkt 4: Stellungnahmen / Wirkmächtigkeit**

Form und Wirkungskraft der Stellungnahmen

Ablauf und Wirkungskraft der Kostenbemessung

Soll-/Ist-Abgleich Gesetzentwurf

4.1 Wie beurteilen Sie den bisherigen zahlenmäßigen Output und die Qualität Ihrer eigenen Stellungnahmen? Wo sehen Sie noch Verbesserungsmöglichkeiten?

4.2 Werden die Stellungnahmen der Clearingstelle Ihrer Ansicht nach im Prozess der Rechtssetzung inhaltlich berücksichtigt?

4.3 Ist es sinnvoll, eine solche Berücksichtigung auf Landesebene verbindlich zu gestalten?

4.4 Welche Rolle spielen die Minderheitsvoten? Werden Sie hinreichend gewürdigt?

4.5 Halten Sie eine Vorher- und Nachherbetrachtung von Gesetzesentwürfen für sinnvoll? Wenn ja, wie könnte die Ihrer Ansicht nach aussehen?

4.6 Wurden die Hinweise in den Stellungnahmen der Clearingstelle durch die Ressorts oder die Landesregierung aufgegriffen? Wenn nein, warum nicht?

4.7 Sind die Beweggründe der Ressorts für die Berücksichtigung oder Nicht-Berücksichtigung der Vorschläge hinreichend transparent?

4.8 In welchen Fällen haben die Ressorts auf die Stellungnahmen der Clearingstelle reagiert?

4.9 Worin liegt der Mehrwert für die Ressorts durch die Stellungnahmen der Clearingstelle?

**Ende des Fragenbogens**

## 2) Fragebogen Mittelstandsbeirat

### Schwerpunkt 1: Bekanntheit

Bekanntheitsgrad der Clearingstelle / Clearingverfahren

1.1 Sind Sie der Auffassung, dass die Clearingstelle und das Instrument der Clearingverfahren innerhalb der Landesregierung hinreichend bekannt sind?

1.2 Wie beurteilen Sie die mediale Präsenz der Clearingstelle? Gibt es hier Verbesserungsbedarf? Haben Sie weitere Empfehlungen?

1.3 Kennen Sie den Internetauftritt der Clearingstelle? Gibt es hier Verbesserungsbedarf? Haben Sie weitere Empfehlungen?

### Schwerpunkt 2: Einleitung Clearingverfahren

Auslöser und Entscheidung zur Einleitung Clearingverfahren

2.1 Wer sollte Ihrer Ansicht nach ein Clearingverfahren einleiten können?

2.2 Wie bewerten Sie ein eigenes Initiativrecht der Clearingstelle?

2.3 Lässt sich ein Clearingverfahren trotz einer vorliegenden erheblichen Mittelstandsrelevanz umgehen?

2.4 Kennen Sie den „Leitfaden zur Prüfung von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben auf eine erhebliche Mittelstandsrelevanz“, den die Clearingstelle als Arbeitserleichterung für die Mitarbeitenden der Landesverwaltung erstellt hat? Ist es erforderlich, das Kriterium der (erheblichen) Mittelstandsrelevanz über diesen bestehenden Leitfaden hinaus genauer zu definieren (Quantität, Qualität)?

2.5 Sollte die Clearingstelle schon vor Beginn des eigentlichen Clearingverfahrens von den Ressorts in die Beurteilung der Mittelstandsrelevanz verbindlich mit eingebunden werden?

2.6 Für welche Regulierungen halten Sie ein Clearingverfahren für sinnvoll? (Gesetze des Bundes und/oder des Landes, Rechtsverordnungen der Landesregierung, EU-Richtlinien und/oder EU-Verordnungen)? Halten Sie ein solches für zeitlich / organisatorisch denkbar/umsetzbar? Oder was wäre noch sonst erforderlich für eine Erweiterung der Clearingverfahren?

### **Schwerpunkt 3: Art, Form und Zeit der Clearingverfahren**

Verfahrensarten, Zeitpunkt und Zeitdauer der Clearingverfahren

3.1 Worin sehen Sie die Vor- und Nachteile eines beratenden und eines förmlichen Clearingverfahrens? Sind Ihnen die Unterschiede hinreichend bekannt?

3.2 Welche Qualitätsmerkmale sind für ein Clearingverfahren wichtig?

3.3 Gibt es Ihrer Ansicht nach Verbesserungsbedarf an dem „Schema zur Beteiligung der Clearingstelle des Landes Niedersachsen“?

3.4 Ist der vorgesehene Zeitraum von drei bis sechs Wochen für ein Clearingverfahren im Rahmen der GGO Ihrer Ansicht nach angemessen?

3.5 Wie beurteilen Sie die Abstimmung der Beteiligten während eines laufenden Clearingverfahrens?

3.6 Wie beurteilen Sie das Miteinander der Clearingstelle mit den anderen legislativen Einrichtungen des Landes Niedersachsen (AG Rechtsvereinfachung, Gesetzesberatungsdienst)?

### **Schwerpunkt 4: Stellungnahmen / Wirkmächtigkeit**

Form und Wirkungskraft der Stellungnahmen

Ablauf und Wirkungskraft der Kostenbemessung

Soll-/Ist-Abgleich Gesetzentwurf

4.1 Sind die Stellungnahmen der Clearingstelle Ihrer Ansicht nach hinreichend transparent?

4.2 Wie beurteilen Sie den bisherigen zahlenmäßigen Output und die Qualität der Stellungnahmen der Clearingstelle?

4.3 Werden die Stellungnahmen der Clearingstelle Ihrer Ansicht nach im Prozess der Rechtssetzung inhaltlich berücksichtigt?

4.4 Ist es sinnvoll, eine solche Berücksichtigung auf Landesebene noch verbindlicher als in § 31a Abs. 4 GGO festgelegt zu gestalten?

4.5 Welche Rolle spielen die Minderheitsvoten aus dem Kreise des Beirats? Werden sie hinreichend gewürdigt?

4.6 Halten Sie eine Vorher- und Nachherbetrachtung von Gesetzesentwürfen für sinnvoll? Wenn ja, wie könnte die Ihrer Ansicht nach aussehen?

4.7 Wurden die Hinweise in der Stellungnahme der Clearingstelle durch die Ressorts oder die Landesregierung Ihres Wissens nach aufgegriffen? Wenn nein, warum nicht?

4.8 Sind die Beweggründe der Ressorts für die Berücksichtigung oder Nicht-Berücksichtigung der Vorschläge hinreichend transparent?

4.9 In welchen Fällen haben die Ressorts auf die Stellungnahmen der Clearingstelle reagiert?

4.10 Sind Sie mit der inhaltlichen Aufbereitung Ihrer Stellungnahmen und der Zusammenfassung in der Gesamtstellungnahme einschließlich des Votums zufrieden? Wo gibt es Verbesserungsvorschläge?

4.11 Worin liegt der Mehrwert für die Ressorts durch die Stellungnahmen der Clearingstelle?

**Ende des Fragenbogens**

### 3) Fragebogen Ressorts

#### Schwerpunkt 1: Bekanntheit

##### Bekanntheitsgrad der Clearingstelle / Clearingverfahren

1.1 Sind Sie der Auffassung, dass die Clearingstelle und das Instrument der Clearingverfahren innerhalb der Landesregierung – also nicht nur in Ihrem Ressort – hinreichend bekannt sind? Kennen Sie einzelne der dort erarbeiteten Stellungnahmen, ggf. über die Homepage der Clearingstelle?

1.2 Wie haben Sie Informationen über die Clearingstelle erhalten? Wie sind Sie auf die Clearingstelle / das Clearingverfahren aufmerksam geworden?

1.3 Haben Sie Infoveranstaltungen der Clearingstelle besucht? Wenn ja, wie bewerten Sie diese Veranstaltungen? Wenn nein, würden Sie sich solche Veranstaltungen wünschen?

1.4 Wie beurteilen Sie die mediale Präsenz der Clearingstelle? Gibt es hier Verbesserungsbedarf? Haben Sie weitere Empfehlungen?

1.5 Kennen Sie den Internetauftritt der Clearingstelle? Gibt es hier Verbesserungsbedarf? Haben Sie weitere Empfehlungen?

1.6 Kennen Sie den „Leitfaden zur Prüfung von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben auf eine (erhebliche) Mittelstandsrelevanz“ der Clearingstelle?

#### Schwerpunkt 2: Einleitung Clearingverfahren

##### Auslöser und Entscheidung zur Einleitung Clearingverfahren

2.1 Wie haben Sie die (erhebliche) Mittelstandsrelevanz festgestellt? Gab es eine Beratung hinsichtlich der Mittelstandsrelevanz durch die Clearingstelle? Wie bewerten Sie die Beratung?

2.2 Wie ist der Kontakt mit der Clearingstelle zustande gekommen?

2.3 Wer sollte ein Clearingverfahren einleiten können?

2.4 Wie bewerten Sie ein eigenes Initiativrecht der Clearingstelle?

2.5 Lässt sich ein Clearingverfahren trotz einer vorliegenden (erheblichen) Mittelstandsrelevanz umgehen?

2.6 Kennen Sie den „Leitfaden zur Prüfung von Gesetzes- und Verordnungsvorhaben auf eine erhebliche Mittelstandsrelevanz“? Ist es erforderlich, das Kriterium der Mittelstandsrelevanz über diesen bestehenden Leitfaden hinaus genauer zu definieren (Quantität, Qualität)?

2.7 Sollte die Clearingstelle schon vor Beginn des eigentlichen Clearingverfahrens in die Beurteilung der Mittelstandsrelevanz verpflichtend mit eingebunden werden?

2.8 Für welche Regulierungen halten Sie ein Clearingverfahren für sinnvoll? (Gesetze des Bundes und/oder des Landes, Rechtsverordnungen der Landesregierung, EU-Richtlinien und/oder EU-Verordnungen)? Halten Sie ein solches für zeitlich / organisatorisch denkbar/umsetzbar?

### **Schwerpunkt 3: Art, Form und Zeit der Clearingverfahren**

#### Verfahrensarten, Zeitpunkt und Zeitdauer der Clearingverfahren

3.1 Kennen Sie die Unterschiede zwischen einem förmlichen und einem beratenden Clearingverfahren? Wenn ja, worin sehen die Vor- und Nachteile der beiden Verfahren?

3.2 Haben Sie schon einmal ein förmliches Clearingverfahren eingeleitet?

3.3 Haben Sie schon einmal ein beratendes Clearingverfahren eingeleitet?

3.4 Welche Qualitätsmerkmale sind wichtig?

3.5 Kennen Sie das „Schema zur Beteiligung der Clearingstelle des Landes Niedersachsen“? Wenn ja, was würden Sie verändern wollen?

3.6 Ist der vorgesehene Zeitraum von drei bis sechs Wochen für ein Clearingverfahren im Rahmen der GGO Ihrer Ansicht nach angemessen?

3.7 Sehen Sie Schwierigkeiten in der Abstimmung der Beiratsmitglieder während eines laufenden Clearingverfahrens?

3.8 Wie beurteilen Sie das Miteinander der Clearingstelle mit den anderen legislativen Einrichtungen des Landes Niedersachsen (AG Rechtsvereinfachung, Gesetzgebungs- und Beratungsdienst)?

3.9 Wie beurteilen Sie die Art und Weise des Austauschs mit der Clearingstelle während des laufenden Clearingverfahrens? Haben Sie Verbesserungsvorschläge?

#### **Schwerpunkt 4: Stellungnahmen / Wirkmächtigkeit**

Form und Wirkungskraft der Stellungnahmen

Ablauf und Wirkungskraft der Kostenbemessung

Soll-/Ist-Abgleich Gesetzentwurf

4.1 Sind die Stellungnahmen der Clearingstelle Ihrer Ansicht nach hinreichend transparent?

4.2 Wie beurteilen Sie den bisherigen zahlenmäßigen Output und die Qualität der Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand?

4.3 Werden die Stellungnahmen der Clearingstelle Ihrer Ansicht bzw. Erfahrung nach im Prozess der Rechtssetzung inhaltlich berücksichtigt?

4.4 Ist es sinnvoll, eine solche Berücksichtigung auf Landesebene verbindlicher als in § 31a Abs. 4 GGO vorgesehen zu gestalten?

4.5 Welche Rolle spielen die Minderheitsvoten der Beiratsmitglieder? Werden Sie hinreichend gewürdigt?

4.6 Halten Sie eine Vorher- und Nachherbetrachtung von Gesetzesentwürfen für sinnvoll? Wenn ja, wie könnte die Ihrer Ansicht nach aussehen?

4.7 Wurden die Hinweise in der Stellungnahme der Clearingstelle durch Sie aufgegriffen? Wenn nein, warum nicht?

4.8 Sind Ihre Beweggründe (oder die der anderen Ressorts) für die Berücksichtigung oder Nicht-Berücksichtigung der Vorschläge hinreichend transparent?

4.9 In welchen Fällen haben Sie/ die Ressorts auf die Stellungnahmen der Clearingstelle reagiert?

4.10 Worin liegt der Mehrwert für die Ressorts durch die Stellungnahmen der Clearingstelle?

**Ende des Fragebogens**

## 4) Ergänzungsfragebogen für alle Gruppen

### Erweiterungsmöglichkeiten NClearSt – Ausblick auf andere Länder

#### **Vorbemerkungen:**

Die Entwicklung der Evaluation der Gesetzgebung unter dem Gesichtspunkt des Bürokratieabbaus ist auf Bundesebene und in anderen Bundesländern schon weiter fortgeschritten.

Nach der Etablierung des Nationalen Normenkontrollrates des Bundes 2006 sind Sachsen 2016 und Baden-Württemberg 2018 diesem Modell ihrerseits mit der Einrichtung ähnlicher Gremien gefolgt. Die Einrichtung eines entsprechenden Normenkontrollrates in NRW ist entgegen der Koalitionsvereinbarung von 2017 nicht umgesetzt worden.

NRW hat jedoch bereits 2013 eine Clearingstelle Mittelstand eingerichtet, die für Niedersachsen als Blaupause gedient hat und die aktuell im Zuge der Modernisierung des dortigen Mittelstandsfördergesetzes in ihren Kompetenzen deutlich erweitert werden soll<sup>5</sup>.

Bei Bedarf könnten im Interview im Sinne eines Blicks über die Landesgrenzen nach weiteren Entwicklungspotentialen für die Clearingstelle folgende ergänzende Fragen an alle Interviewgruppen gerichtet werden:

#### **Einstieg: Prüfung von Bundesgesetzen und EU-Normen**

(ist bereits in den Fragebögen für alle Gruppen jeweils am Ende des Schwerpunkts 2 angesprochen worden)

1. Halten Sie eine Erweiterung der Clearingverfahren auf weitere Regulierungen für sinnvoll? Auf Gesetze des Bundes, des Landes, Rechtsverordnungen der Landesregierung, EU-Richtlinien/EU-Verordnungen und auch auf bereits bestehende Rechtsvorschriften?

(aktuell ist in NRW die Erweiterung der Prüfungskompetenz der dortigen Clearingstelle auf bereits bestehende Rechtsvorschriften von Land, Bund und EU in Einzelfällen in einem besonderen Clearingverfahren in der Vorbereitung<sup>6</sup>)

---

<sup>5</sup> Gesetzentwurf LT-Drs. 17/15477 Gesetzentwurf Zweites Gesetz zur Änderung des Mittelstandsfördergesetzes v. 27.10.2021 aktuell in der Ausschussberatung, Sachverständigenanhörung im Ausschuss für Wirtschaft, Energie und Landesplanung am 12.01.2022.

<sup>6</sup> S. GesetzE § 7 Beratung zu bestehenden Rechtsvorschriften mit wesentlicher Mittelstandsrelevanz.

### **Messung des Erfüllungsaufwands**

2. Weit perspektivisch: Wie beurteilen Sie eine Ausweitung der Kompetenzen der Clearingstelle um die Messung des Erfüllungsaufwands von Landesgesetzen beim Normadressaten (z.B. wie auch in Baden-Württemberg und Sachsen durch den dortigen NKR)?

### **Schaffung eines Normenkontrollrates**

3. Wie beurteilen Sie die Institution Normenkontrollrat - auf Bundesebene, in den Ländern Sachsen und Baden-Württemberg?
4. Wäre die Einrichtung eines Normenkontrollrates in Niedersachsen eine Option? Was würde ein solcher Rat für das Zusammenwirken mit der Clearingstelle und auch mit den anderen legislativen Einrichtungen wie AG Rechtsvereinfachung und Gesetzgebungs- und Beratungsdienst bedeuten? (Kompetenzüberschneidungen und Konkurrenzverhältnis)
5. Oder wäre eine Ausweitung der Kompetenzen der Clearingstelle realistischer / leichter umsetzbar und vorzugswürdig?

### **Abschätzung von Gesetzesfolgen**

6. Welche weitergehenden Ideen sehen Sie, dass sich das in §31a GGO eingeführte Clearingverfahren noch besser innerhalb der Landesregierung etabliert?

### **Wirkungen der Pandemie**

7. Sehen Sie einen Entwicklungsschub beim Bürokratieabbau im Zuge der Corona-Pandemie (bspw. durch die Erfordernisse nach schnelleren Entscheidungsabläufen), und wenn ja, inwiefern konkret?
8. Wie beurteilen Sie die weitere Entwicklung der Entbürokratisierung nach Corona? Was halten Sie in diesem Kontext für erforderlich/wünschenswert – allgemein hinsichtlich der Gesetzgebungsverfahren und evtl. auch konkret im Hinblick auf die Kompetenzen und Verfahren der Clearingstelle?
9. Könnte die Clearingstelle hier zudem Motor und Ideengeber einer weiteren Entbürokratisierung sein? Was könnten Sie sich vorstellen?

**Ende des Fragebogens**

## 5) Fragebogen Vergleichbare Institutionen

1. Welche Bedeutung haben Institutionen zur prospektiven Folgenabschätzung von Gesetzen und Regelungen auf Ebene der Länder?
2. Welche Erfahrungen haben Sie bisher mit der Clearingstelle Niedersachsen gemacht?
3. Wie können sich der Nationale Normenkontrollrat auf Bundesebene und vergleichbare Institutionen auf Ebene der Bundesländer gegenseitig ergänzen?
4. Welche Unterschiede erkennen Sie zwischen Ihrer Einrichtung und der Clearingstelle Niedersachsen?
5. Was wünschen Sie sich von der Clearingstelle Niedersachsen?

**Ende des Fragebogens**

# Impressum

---

Herausgeber	<b>Fachhochschule des Mittelstands (FHM)</b> Nationales Zentrum für Bürokratiekostenabbau (NZBA) Ravensberger Straße 10 G 33602 Bielefeld Telefon +49 521 96655-10 Telefax +49 521 96655-11 E-Mail <a href="mailto:bielefeld@fh-mittelstand.de">bielefeld@fh-mittelstand.de</a> Internet <a href="http://www.fh-mittelstand.de">www.fh-mittelstand.de</a>
Ansprechpartner	<b>Prof. Dr. Dr. h.c. Volker Wittberg</b> Prorektor Forschung und Entwicklung der FHM, Leiter des Nationalen Zentrums für Bürokratiekostenabbau E-Mail <a href="mailto:volker.wittberg@fh-mittelstand.de">volker.wittberg@fh-mittelstand.de</a>
Fachliche Bearbeitung	<b>Prof. Dr. Dr. h.c. Volker Wittberg</b> Prorektor Forschung und Entwicklung der FHM, Leiter des Nationalen Zentrums für Bürokratiekostenabbau
	<b>Dr. Thomas Wolf</b> Samtgemeindebürgermeister der Samtgemeinde Rodenberg
	<b>Heiko Rottmann</b> Rechtsanwalt, Kanzlei Röttgen, Kluge und Hund PartGmbB, Berlin
Layout, Gestaltung und Satz	<b>Fachhochschule des Mittelstands (FHM)</b> Janina Czerniak, Lisa Becker Telefon +49 521 96655-222 Telefax +49 521 96655-11 E-Mail <a href="mailto:marketing@fh-mittelstand.de">marketing@fh-mittelstand.de</a> Internet <a href="http://www.fh-mittelstand.de">www.fh-mittelstand.de</a>
Bildnachweis	Titelbild © Iris Klöpfer, Fotografie & Fotodesign, <a href="http://www.kloeppe-fotodesign.de">www.kloeppe-fotodesign.de</a>

---



Staatlich anerkannte, private  
**Fachhochschule des  
Mittelstands (FHM)**

**Fachhochschule des Mittelstands (FHM)**

Ravensberger Straße 10 G

33602 Bielefeld

Telefon +49 521 96655-10

Telefax +49 521 96655-11

E-Mail [bielefeld@fh-mittelstand.de](mailto:bielefeld@fh-mittelstand.de)

Internet [www.fh-mittelstand.de](http://www.fh-mittelstand.de)