



STELLUNGNAHME

Ihr(e) Ansprechpartner(in)
Dr. Matthias Mainz
E-Mail
Matthias.Mainz@ihk-nrw.de
Telefon
0211 367 02-14
Datum
25.06.2026

Stellungnahme von IHK NRW zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP zur Errichtung eines Normenkontrollrates für Nordrhein-Westfalen und zur Stärkung der Clearingstelle Mittelstand

Als Landesarbeitsgemeinschaft der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen und als Träger der Clearingstelle Mittelstand bedanken wir uns herzlich Stellung zu dem Gesetzentwurf zur Errichtung eines Normenkontrollrates und zur Stärkung der Clearingstelle nehmen zu können.

Trotz zahlreicher Initiativen auf europäischer, nationaler und regionaler Ebene ist es bislang nicht gelungen, den kontinuierlichen Anstieg bürokratischer Belastungen spürbar zu bremsen. Programme zum Bürokratieabbau, zur Entlastung oder zur Entfesselung der Wirtschaft verdeutlichen den politischen Handlungswillen, bleiben in ihrer Wirkung jedoch häufig begrenzt.

Daher begrüßt IHK NRW die Zielrichtung des Gesetzentwurfs, über institutionelle Veränderungen Entlastungen für Unternehmen, Gesellschaft und Verwaltung erreichen zu wollen. Zusammenfassend kommen wir zu folgenden Bewertungen:

- ⇒ Im Fokus jeder Initiative zur Bürokratievermeidung müssen Anstrengungen stehen, eine bessere Rechtsetzung zu erreichen.
- ⇒ Um den hohen Belastungsstand zu reduzieren, reicht es nicht, neu hinzukommende Regelungen in den Fokus zu nehmen. Erforderlich sind Verfahren zur Anpassung im Bestandsrecht und ein themen- und ressortübergreifender Fokus auf Lebenslagen von Unternehmen.
- ⇒ Die Erfahrungen zeigen, dass trotz aller politischer Willenserklärungen weiter neuer bürokratischer Aufwand entsteht. Daher sind ergänzend Strukturen zur Kontrolle und zur Sicherung des Praxisbezugs geboten. Aus Sicht von IHK NRW sollte das Land hierzu nun prioritär die Stärkung der etablierten Clearingstelle Mittelstand vornehmen.
- ⇒ Mit den (föderalen) Modernisierungsagenden von Bund und Ländern liegt ein umfangreiches Arbeitsprogramm zur Staatsmodernisierung und Digitalisierung vor. Zur schnellen Umsetzung sollte die Landesregierung effiziente Strukturen schaffen und verstetigen.
- ⇒ Letztendlich sollte geprüft werden, wie durch eine weitere Institutionalisierung etwa durch einen NRW-Normenkontrollrat eine weitere Effizienzsteigerung im Gesetzgebungsprozess erreicht werden kann. Dabei ist darauf zu achten, dass die Errichtung eines Normenkontrollrates nicht allein zu neuer Bürokratie oder zu Zuständigkeitsproblemen führt.

Zur Einordnung

Die stetig wachsende bürokratische Belastung hat sich zu einem der zentralen Wachstumshemmnisse für Nordrhein-Westfalen entwickelt. Ausgangspunkt war zuletzt insbesondere die europäische Gesetzgebung, deren Umfang in jüngster Zeit deutlich zugenommen hat und die über nationale sowie landesrechtliche Umsetzungsebenen – auch in Deutschland und Nordrhein-Westfalen – zusätzliche Komplexität erzeugt.

Allein im vergangenen Jahr 2025 brachte die Europäische Kommission so viele neue Rechtsakte auf den Weg wie seit 15 Jahren nicht: 21 Richtlinien und 102 Verordnungen wurden vorgelegt, hinzu kamen 137 delegierte Rechtsakte mit technischen Details und 1.196 Durchführungsrechtsakte. Nach Berechnungen des Internationalen Währungsfonds wirken diese Vorschriften, Regeln und Normen wie ein Zollsatz von rund 45 Prozent auf Waren und 110 Prozent auf Dienstleistungen. Angesichts dieses Anstiegs wundert es wenig, dass die Unternehmen zu über 95 Prozent im Abbau „überbordender Bürokratie“ das zentrale, politische Handlungsfeld sehen ([IHK NRW 2025](#)).

Zugleich ist unbestritten, dass verlässliche rechtliche Rahmenbedingungen und klare Prozesse einen wichtigen Standortvorteil darstellen. Gerade deshalb besteht die zentrale Herausforderung darin, ein ausgewogenes Verhältnis zu finden: Bürokratische Vorgaben müssen dort begrenzt und vereinfacht werden, wo sie über das notwendige Maß hinausgehen und wirtschaftliche Dynamik hemmen. Nur durch eine bewusste Reduktion und Verschlinkung administrativer Lasten lässt sich sicherstellen, dass Rechtssicherheit erhalten bleibt, ohne Innovationskraft und Wettbewerbsfähigkeit zu gefährden.

Effiziente Gesetzgebung

Entscheidend für die entstehende Bürokratielast sind nicht nur der Umfang der Regulierung, sondern auch die Qualität und Sorgfalt der Gesetzgebungsverfahren. Die Entwicklung effizienter und bürokratiearmer Regelungen ist originäre Aufgabe der Legislative und kann nicht auf externe Akteure übertragen werden. Zwar sind die Verfahren in Deutschland etabliert und bewährt, doch sind in jüngerer Zeit vermehrt Tendenzen zu beobachten, diese Prozesse erheblich zu beschleunigen – mit spürbaren Qualitätsverlusten. Verkürzte Fristen, unzureichende Beteiligung Betroffener oder gar der Verzicht auf die Anhörungen von Fachexpertise führen dazu, dass wichtige Praxiserkenntnisse unberücksichtigt bleiben und Regelungen an der betrieblichen Realität vorbeigehen. Teils werden Verbändeanhörungen mit so kurzer Frist durchgeführt, dass eine Spiegelung mit der unternehmerischen Praxis oder die Durchführung eines Digitaltest nicht möglich waren.

Der Normenkontrollrat (NKR) und auch die Clearingstelle Mittelstand beklagen zu kurze Fristen und setzen sich für eine frühzeitigere Einbindung ein. Der Normenkontrollrat im Bund (NKR) berichtet, dass bei einem Viertel der Stellungnahmen die Bearbeitungsfrist bei weniger als 5 Tagen lag. Nur zu 28 Verfahren konnte ein Praxischeck durchgeführt werden ([Jahresbericht 2025](#)).

Nach eigener Darstellung führte die EU-Kommission bei rund 60 Prozent ihrer Richtlinien und Verordnungen Folgenabschätzungen durch. Das bedeutet im Umkehrschluss aber auch, dass vier von zehn Gesetzen ohne Kenntnisse über ihre bürokratischen Lasten erlassen werden. Zudem werden komplexe Rechtsakte durch die EU immer wieder kurz nach ihrer Verabschiedung angepasst, so dass Planungssicherheit für Unternehmen verloren geht.

Der Gesetzgeber ist in der Pflicht, in Vorbereitung für jedes Gesetzgebungsverfahren qualitativ hochwertige Folgenabschätzungen für alle wirtschaftsrelevanten Gesetzesinitiativen durchzuführen. Verpflichtend müssen Gesetzesinitiativen auf Kohärenz zum bestehenden Recht geprüft werden. Die praktische Umsetzung der von Verwaltungsexperten ausgestalteten vielschichtigen Verfahren sollte vorab mit den Betroffenen im Praxistest erprobt werden. Gesetze sollten nicht ohne ausreichende

Datengrundlage für eine Folgenabschätzung vorangetrieben werden. Auch Änderungsanträge sollten ihre Wirkung auf den Erfüllungsaufwand ausweisen müssen.

Ein wirksamer Abbau bürokratischer Lasten erfordert zunächst einen grundlegenden Mentalitätswechsel in der Gesetzgebung. Ziel muss die konsequente Anwendung und Durchsetzung der bereits bestehenden Instrumente einer besseren Rechtsetzung im gesamten Gesetzgebungsprozess sein.

Erste Ansätze für einen Mentalitätswechsel sind in NRW erkennbar und in den Modernisierungsangelegenheiten angelegt: Mit der Einführung einer Beweislastumkehr bei Gesetzentwürfen zur Abschaffung von Schriftformerfordernissen und Landespflichten setzt die Landesregierung ein wichtiges Signal. Sie verpflichtet sich selbst, bürokratische Belastungen nicht länger als gegeben hinzunehmen, sondern aktiv zu rechtfertigen und zu hinterfragen. Dieser Perspektivwechsel stärkt die Transparenz und kann dazu beitragen, unnötige Vorgaben systematisch zu identifizieren und abzubauen.

Um eine nachhaltige Wirkung zu erzielen, muss dieser Ansatz konsequent weiterentwickelt und auf andere Regelungszusammenhänge übertragen werden. So sollten die erneut angemeldeten Berichtspflichten auf Effizienz geprüft und konsequent digital umgesetzt werden. Nur wenn regulatorische Anforderungen von Beginn an schlank, praxisnah und digital gedacht werden, lassen sich zusätzliche Belastungen vermeiden und bestehende Prozesse spürbar vereinfachen. Ein solcher Ansatz verbindet Bürokratieabbau mit Modernisierung und schafft die Grundlage für eine leistungsfähige und zukunftsorientierte Verwaltung.

Unabhängige Kontrolle

Die Erfahrung zeigt jedoch, dass die Selbstverpflichtung des Gesetzgebers zur besseren Rechtsetzung nicht ausreicht, um den Anstieg bürokratischer Lasten wirksam zu begrenzen. Es ist daher ein konsequenter und richtiger Schritt, dass sich der Gesetzgeber zunehmend selbst einer solchen externen Kontrolle unterwirft. In den letzten Jahren sind auf allen Ebenen ergänzend unabhängige Kontrollmechanismen etabliert worden, die die Einhaltung dieser Grundsätze kontinuierlich überprüfen.

Diese Gremien leisten durch ihre begleitende Prüfung einen wichtigen Beitrag zur Qualitätssicherung im Gesetzgebungsprozess. Sie bewerten Gesetzesvorhaben insbesondere im Hinblick auf ihren Erfüllungsaufwand, ihre Praxistauglichkeit sowie ihre Vereinbarkeit mit den Zielen einer schlanken und effizienten Regulierung.

Voraussetzung für ihre Wirksamkeit ist eine frühzeitige und umfassende Einbindung. Nur so können sie ihre Funktion als wirksames Korrektiv entfalten und dazu beitragen, dass neue Regelungen tatsächlich den Anforderungen an eine moderne, wettbewerbsfähige und bürokratiearme Gesetzgebung gerecht werden.

In Brüssel übernimmt das Regulatory Scrunity Board (RSB) die Rolle eines Normenkontrollrats als unabhängiges Qualitätskontrollgremium der Kommission für Folgenabschätzungen und Evaluierungen. Der RSB ermittelt bei immerhin fast der Hälfte der durchgeführten Folgenabschätzungen erheblichen Nachbesserungsbedarf.

Seit seiner Einführung im Jahr 2006 hat der Normenkontrollrat des Bundes mehrere Tausend Stellungnahmen erarbeitet. Im Berichtszeitraum 2024/25 hat der NKR insgesamt 325 Gesetzes- und Verordnungsentwürfe geprüft und 34 schriftliche Stellungnahmen abgegeben (Jahresbericht NKR Bund 2025).

Auch in den Bundesländern wurden Bürokratieabbau und Praxisnähe als kontinuierliche Aufgabe erkannt, aber unterschiedliche Wege eingeschlagen, diese zu institutionalisieren. Baden-

Württemberg, Bayern, Thüringen, Sachsen und Sachsen-Anhalt setzen auf einen Normenkontrollrat auf Landesebene (s. Stellungnahme IHK Stuttgart), Bayern hat zusätzlich einen Bürokratiebeauftragten berufen (Bayern), Niedersachsen hat nach dem Vorbild von Nordrhein-Westfalen eine Clearingstelle Mittelstand (CS Niedersachsen) ins Leben gerufen.

Seit 2013 überprüft die Clearingstelle Mittelstand im Auftrag der Landesregierung Gesetzes- und Verordnungsvorhaben mit wesentlicher Mittelstandsrelevanz auf ihre Mittelstandsverträglichkeit. Die Clearingstelle Mittelstand in NRW hat bisher 188 Clearingverfahren durchgeführt, davon 68 zu Landesvorhaben, 72 zu Bundesvorhaben, 42 zu EU-Vorhaben sowie sechs Verfahren zu bestehendem Recht. Hinzu kommen 99 Mittelstandsrelevanzprüfungen sowie 109 Verfahren zu Einschätzungs- und Verträglichkeitsfragen (Clearingstelle Mittelstand 2025).

Den Vorschlag im Gesetzentwurf im Artikel 2 zur Änderung des § 6 des Mittelstandsförderungsgesetzes eine Prüfung zu ermöglichen, wenn die Mittelstandsrelevanz nicht ausgeschlossen werden kann, begrüßen wir daher.

Die Einbindung unabhängiger Prüfstellen macht den Gesetzgebungsprozess zwangsläufig zunächst aufwändiger, da zusätzliche Prüf- und Abstimmungsschritte erforderlich sind. Dieser Mehraufwand ist jedoch als notwendige Investition in die Qualität und Praxistauglichkeit von Gesetzen zu verstehen. Damit diese Kontrolle ihre Wirkung voll entfalten kann, bedarf es klarer Regelungen zur Auseinandersetzung mit den Handlungsempfehlungen einschließlich Begründung und Feedback warum diese übernommen oder nicht übernommen werden.

Daher sollte geprüft werden, ob verbindliche Prüfmechanismen eingeführt werden können, die sicherstellen, dass Gesetzesvorhaben mit erheblichen negativen Folgenabschätzungen nicht ohne Weiteres in den weiteren Gesetzgebungsprozess gelangen. Ein solcher Ansatz würde die Verbindlichkeit der Folgenabschätzung stärken und dazu beitragen, bürokratische Belastungen frühzeitig und wirksam zu begrenzen. Auch sollte den entsprechenden Institutionen das Recht eingeräumt werden, bei entsprechender Indikation auch eigenständig tätig zu werden, wie es im Vorschlag zur Novellierung des § 7 des Mittelstandsförderungsgesetzes und im § 4 des NKR-Gesetzes angedacht wird.

Entlastung im Bestandsrecht

Zusätzliche Belastungen entstehen häufig erst bei der Umsetzung europäischer Vorgaben im nationalen Recht und in der konkreten Anwendung. Werden Richtlinien und Verordnungen nicht eins zu eins übertragen, sondern durch weitergehende Anforderungen oder komplexe Ausführungsregelungen ergänzt, erhöht sich der bürokratische Aufwand erheblich. Diese Effekte können bei der Gesetzgebung nicht ausreichend erfasst werden, da sie sich erst in der praktischen Anwendung zeigen und somit der klassischen „ex ante“-Normenkontrolle teilweise entziehen. Ähnliches gilt für ungenutzte Digitalisierungspotenziale, die vielfach erst während der Umsetzung sichtbar werden. Erfahrungen etwa mit dem Onlinezugangsgesetz oder der Registermodernisierung machen deutlich, dass nicht allein die gesetzliche Grundlage entscheidend ist, sondern insbesondere die konkreten Rahmenbedingungen der Implementierung über Effizienzgewinne oder zusätzliche Belastungen entscheiden.

Mit den sogenannten Omnibusverfahren hat die Europäische Kommission erstmals umfassendere Vereinfachungsansätze in besonders stark belasteten Bereichen eingeleitet. Diese Schritte sind ein wichtiges Signal, da sie die Bereitschaft zeigen, bestehende Regelwerke grundsätzlich zu hinterfragen. Gleichwohl handelt es sich hierbei zunächst vor allem um Maßnahmen der Schadensbegrenzung: Sie adressieren primär jene Fälle, in denen zuvor unverhältnismäßig komplexe Vorschriften geschaffen wurden, ohne bereits eine strukturelle und nachhaltige Vereinfachung zu gewährleisten.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass eine echte und nachhaltige Entlastung der Unternehmen nur erreicht werden kann, wenn neben neuen Regelungen auch das bestehende Recht systematisch in den Blick genommen wird. Erforderlich sind eine umfassende Überprüfung und Modernisierung des Normenbestands mit dem Ziel, gewachsene Strukturen zu vereinfachen und konsequent in digitale, anwenderfreundliche Prozesse zu überführen. Dies setzt eine rechtsbereichsübergreifende Betrachtung voraus, die sich an den tatsächlichen Lebens- und Unternehmenssituationen orientiert, anstatt isoliert einzelne Regelungsbereiche zu optimieren. Nur durch einen solchen ganzheitlichen Ansatz kann es gelingen, Bürokratie nicht nur punktuell zu reduzieren, sondern dauerhaft und strukturell abzubauen.

Betriebliche Praxis und Stärkung der Clearingstelle Mittelstand

Ein zentraler Erfolgsfaktor für wirksame Gesetzgebung und nachhaltige Entlastung im Bestandsrecht ist die konsequente Einbindung der tatsächlichen Bedarfe der Betroffenen. Nur wenn gesetzliche Regelungen an der betrieblichen und administrativen Praxis ausgerichtet sind, können sie effizient umgesetzt und bürokratische Belastungen spürbar reduziert werden. Der Gesetzgeber setzt hierfür zunehmend auf sogenannte Praxischecks, auch wenn noch ein einheitliches Verständnis fehlt, wie diese auszugestalten sind und welche Kriterien eine erfolgreiche Durchführung ausmachen.

Mit der Novellierung des Mittelstandsförderungsgesetzes Nordrhein-Westfalen im Jahr 2022 wurde die Grundlage geschaffen, bestehende Rechtsvorschriften in Blick zu nehmen. Die Clearingstelle Mittelstand hat diese Möglichkeit gemeinsam mit Verbänden, Kammern, Gewerkschaften und kommunalen Spitzenverbänden in Form Werkstattgespräche/Praxischecks zum Einsatz gebracht und in 6 Fälle erfolgreich erprobt. Ausgangspunkt dieser Verfahren ist die Identifikation konkreter Problemlagen auf Basis unternehmens- und anwendungsbezogener Erfahrungen, wie sie etwa in der Mittelstandsagenda des Mittelstandsbeirats NRW zusammengetragen werden.

Im anschließenden Clearingverfahren werden diese Problempunkte strukturiert aufgearbeitet und in konkrete Vorschläge für eine mittelstandsfreundlichere Ausgestaltung und Anwendung bestehender Regelungen überführt. Im Konsens der beteiligten Akteure gelingt es dabei, Ansatzpunkte zum Abbau vermeidbarer bürokratischer Lasten zu identifizieren sowie konkrete Maßnahmen zur Effizienzsteigerung von Verwaltungsverfahren und -prozessen zu entwickeln. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass durch diese dialogorientierten Praxischecks nicht nur Defizite in der praktischen Umsetzung sichtbar gemacht werden, sondern auch Wechselwirkungen zwischen unterschiedlichen Regelungen erkannt und tragfähige Alternativen entwickelt werden können.

Die Clearingstelle Mittelstand nimmt hierbei eine besondere Rolle ein, indem sie unterschiedliche Perspektiven – aus Wirtschaft, Gewerkschaften und Kommunen – systematisch zusammenführt und transparent macht. Durch die institutionalisierte Beteiligung des Mittelstands und der Verwaltung mit Umsetzungsverantwortung wird sichergestellt, dass die Vielfalt der praktischen Anforderungen angemessen berücksichtigt wird. Im besten Fall entstehen so konsensuale Vorschläge, die sowohl die Vollzugsfähigkeit verbessern als auch die bürokratische Belastung reduzieren und damit einen wichtigen Beitrag zu einer praxisnahen und effizienten Gesetzgebung leisten. Die enge Einbindung der Beteiligten führt auch dazu, dass die Clearingstelle Mittelstand mit einem deutlich geringeren, organisatorischen Aufwand tätig ist.

Vor der Schaffung neuer Institutionen sollte der Fokus zunächst auf der gezielten Stärkung bestehender, bewährter Strukturen liegen. Insbesondere die Clearingstelle Mittelstand bietet bereits heute einen etablierten Rahmen, um die Erfahrungen der unternehmerischen Praxis systematisch in den Gesetzgebungsprozess sowie in die Weiterentwicklung des Bestandsrechts einzubringen. Dem Koalitionsvertrag folgend sollten dies Potenziale genutzt werden.

Nach der erfolgreichen Erprobung von praxisorientierten Verfahren im Bestandsrecht sollte deren Anwendung zudem verbindlich verstetigt werden. Die bisherigen Erfahrungen zeigen, dass die Clearingstelle Mittelstand in der Lage ist, bürokratische Belastungen frühzeitig zu identifizieren, konkrete Umsetzungsprobleme sichtbar zu machen und zugleich tragfähige Vereinfachungsvorschläge zu entwickeln. Dieses Wissen sollte systematisch genutzt und auch auf weitere Instrumente der Politikberatung – etwa standardisierte Praxischecks – übertragen werden, um die Qualität und Effizienz regulatorischer Prozesse insgesamt zu steigern.

Eine engere Verzahnung der Clearingstelle mit zentralen Steuerungsinstanzen der Landesregierung, insbesondere der Staatskanzlei, sollte geprüft werden. Eine solche Zusammenarbeit würde dazu beitragen, die gewonnenen Erkenntnisse noch stärker in strategische Entscheidungsprozesse einfließen zu lassen und Bürokratieabbau als ressortübergreifende Aufgabe zu verankern.

Ein weiterer entscheidender Faktor für eine wirksame Begrenzung bürokratischer Lasten ist die Sicherstellung von Wettbewerbsgleichheit innerhalb des föderalen und europäischen Mehrebenensystems. Hierbei sollte grundsätzlich die bürokratieärmste Umsetzungsvariante als Maßstab dienen. Gute und praxistaugliche Lösungen aus anderen EU-Mitgliedstaaten oder Bundesländern sollten konsequent aufgegriffen und übertragen werden, anstatt zusätzliche nationale oder regionale Anforderungen aufzubauen. Ein solcher „Best-Practice“-Ansatz kann maßgeblich dazu beitragen, regulatorische Effizienz zu steigern, Wettbewerbsnachteile zu vermeiden und den Wirtschaftsstandort nachhaltig zu stärken.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die verstärkte Auseinandersetzung mit bürokratischen Belastungen grundsätzlich richtig und notwendig ist. Im Mittelpunkt sollte jedoch weniger die Entwicklung neuer Instrumente stehen, sondern die konsequentere und praxisnahe Anwendung der bereits bestehenden Ansätze – von der frühzeitigen und qualitativ hochwertigen Folgenabschätzung über die systematische Einbindung von Praxischecks bis hin zur kontinuierlichen Evaluierung von Gesetzen und der Weiterentwicklung von Implementierungsdialogen ([DIHK 2026](#)).

Mit der Einrichtung des Bundesministeriums für Staatsmodernisierung und Digitalisierung hat die Bundesregierung zugleich einen wichtigen strukturellen Schritt unternommen. Erstmals hat die Bundesregierung eine zentrale Verantwortung für grundlegende Fragen der Regulierung, der Modernisierung staatlicher Strukturen sowie der digitalen Transformation übernommen. In Verbindung mit den föderalen Modernisierungsagenden, auf die sich Bund und Länder verständigt haben, liegt nun ein strategischer Rahmen für eine umfassende Erneuerung des Staatswesens vor.

Nordrhein-Westfalen hat mit ersten Gesetzesinitiativen im Rahmen eines Entlastungskabinetts bereits begonnen, diese Zielsetzungen umzusetzen. Entscheidend wird nun sein, die dafür notwendigen Strukturen so weiterzuentwickeln, dass aus einzelnen Maßnahmen ein dauerhafter, ressortübergreifender Erneuerungsprozess entsteht. Eine institutionelle Verankerung dieser Steuerungsfunktion in der Staatskanzlei erscheint hierfür sinnvoll, um die notwendige Koordinierung und Durchsetzungskraft sicherzustellen.

Um schnell zu Verbesserungen zu gelangen, hat aus Sicht von IHK NRW Priorität, nun schnell die angekündigte Stärkung der Clearingstelle Mittelstand zu vollziehen.

Dann könnte geprüft werden, wie ein Normenkontrollrate auf Landesebene die Clearingstelle Mittelstand sinnvoll ergänzen kann, indem er die bürokratischen Belastungen nicht nur aus Sicht der Wirtschaft, sondern auch der Bürgerinnen und Bürger sowie der Verwaltung systematisch erfasst und bewertet. Dabei ist jedoch darauf zu achten, keine konkurrierenden Parallelstrukturen zu schaffen, sondern bestehende Institutionen gezielt zu ergänzen und zu verzahnen.

Konkrete Hinweise zum Gesetzentwurf

§ 1 Einsetzung eines Normenkontrollrats

Die Erfahrungen auch aus den anderen Bundesländern zeigen, dass ein Normenkontrollrat grundsätzlich gut geeignet ist, die bürokratischen Lasten bei verschiedenen Stakeholdern zu eruieren. Neben der Prüfung des Erfüllungsaufwandes sollen richtigerweise auch alternative Lösungen eruiert, die 1:1 Umsetzung von EU- und Bundesrecht geprüft und auch ausführende Vorschriften mit einbezogen werden.

In Nordrhein-Westfalen allerdings würde im Bereich der mittelstandbezogenen, wirtschaftlichen Fragestellung durch die Errichtung eines Normenkontrollrates ein erheblicher Abstimmungsbedarf zur Clearingstelle Mittelstand entstehen. Diese Abgrenzungsproblematik ist im Gesetzentwurf erkannt, müsste jedoch deutlicher definiert werden, um Dopplungen zu vermeiden. Der Prüfumfang der Clearingstelle Mittelstand ist weiter gefasst und kann Wechselwirkungen erfassen.

Der Gesetzgebungskompetenz folgend definiert der Entwurf die Landesregierung als Hauptadressaten. Eine Information auch des Landtages und in geeigneter Weise auch der Öffentlichkeit wäre aus unserer Sicht wünschenswert. Die Aufhängung des Normenkontrollrats bei der Staatskanzlei ermöglicht eine zentrale Koordination- und Kontrollfunktion. Auch die Clearingstelle Mittelstand in Niedersachsen ist in der Zwischenzeit bei der Staatskanzlei angehängt.

Nach Abs. 6 sollen die Potenziale eines Digitalchecks geprüft werden. Dies begrüßen wir, sollte aber in enger Abstimmung mit dem für die Digitalisierung der Verwaltung zuständigen Landesministerium erfolgen. Die Digitalisierung analoger Verwaltungsvorgänge führt nicht per se zu einfacheren oder schnelleren Prozessen. Die Prüfung sollte daher mit einer umfassenden Aufgabenkritik einhergehen, die das Ziel einer effizienteren Leistungserbringung verfolgt. Um das Potential des Digitalchecks besser zu nutzen, muss er an den Anfang des Gesetzgebungsprozesses rücken – nicht als bloßes Abhaken einer Checkliste am Ende, sondern als echtes Gestaltungsinstrument in der „Design-Phase“ der Gesetzesvorbereitung (NKR Bund [Jahresbericht 2025](#)). Auch NRW braucht hier eine zentrale Anlaufstelle und Evaluierung.

§ 2 Begriffsbestimmungen und Arbeitsweise

Die Definition des Erfüllungsaufwandes orientiert sich an der bundesgesetzlichen Regelung ergänzt um Bürokratiekosten aus Informationspflichten. Nach § 2 Abs. 3 soll das Standardkosten-Modell (SKM) als Regelmethode verwendet werden. Das SKM konzentriert sich auf die Erfüllungswände einer singulären Regelung und betrachtet keine Wechselwirkungen und mögliche Zielkonflikte zu anderen Vorschriften. Anders als in der Clearingstelle Mittelstand findet bei der Normkontrolle auch von RSB und beim NKR-Bund meist keine Prüfung effizienterer Vorgehensweisen statt. Daher greift die Fokussierung auf das SKM aus Sicht der Wirtschaft zu kurz.

Die Öffnung nach § 2 Abs 3 in „Einzelprüfungen bestimmter Lebens- und Verwaltungsbereiche mit dem Ziel der Verfahrensvereinfachung, -verbesserung und -beschleunigung durchzuführen“, sollte eher die Regel als eine Ausnahme darstellen.

§ 3 Organisation des Normenkontrollrates

Der NKR-NRW wird nur dann Wirkung entfalten können, wenn er von der Landesregierung anerkannt und aktiv eingebunden wird. Der Auswahl der beratenden Mitglieder kommt daher eine besondere Bedeutung zu, um die gesellschaftliche Akzeptanz des Rates zu sichern.

Wichtig ist, dass neben den berufenen Mitgliedern externer Sachverständigen hinzugezogen werden kann. Die Ablehnung von Sondervoten halten wir für nicht zielführend. Zwar steigt so die Notwendigkeit, konsensual Lösungen abzuleiten, auf der anderen Seite wächst die Gefahr einer Blockade. Auch könnten dem Gesetzgeber kritische Punkte vorenthalten werden. Die Erfahrungen aus der Beratungstätigkeit der Clearingstelle zeigen, dass die Beratung gerade bei konfliktären Themen hilfreiche Informationen und Alternativen ergibt.

Aus Sicht von IHK NRW sollten die Beratungsergebnisse des NKR zur gegebenen Zeit öffentlich gemacht werden, um Transparenz über die Arbeit des NKR zu gewährleisten und so den Rat zu legitimieren. Die Arbeit des Rates und auch des Sekretariats muss auch organisatorisch unabhängig von der Staatskanzlei erfolgen, um die Prüfung unabhängig von den Erwägungen des politischen Alltags und nicht dem Ausgleichdenken durchführen zu können.

In der Clearingstelle Mittelstand sichert die breite Einbindung der Spitzenorganisationen der Wirtschaft, Gewerkschaften und der kommunalen Spitzenverbänden die Legitimität der Arbeit und durch den Rückgriff auf die jeweiligen Fachexpertise der Organisationen die fachliche, regional und praktisch ausgewogene Beratung. Über den Mittelstandsbeirat leiten die Spitzen der jeweiligen Organisationen die gemeinsame Arbeit.

Durch die Mittelstandsagenden (Mittelstandsbeirat | Wirtschaft NRW) ist die Schwerpunktsetzung der Clearingstelle transparent und für Dritte nachvollziehbar. Ein Normenkontrollrat müsste diesen Anforderungen ebenfalls gerecht werden.

§ 4 Bereiche des Prüfungsrechts

Die Regelung des § 4 Abs. 2 sieht eine Befassung des NKR vor der abschließenden Befassung der Landesregierung vor. Dies ist, den Erfahrungen aus der Clearingstelle Mittelstand folgend, zu spät, um maßgebliche Änderungen oder alternative Verfahren entwickeln und vorschlagen zu können. Eine frühzeitige Einbindung bereits in der Gesetzeserarbeitung wie im Mittelstandsförderungsgesetz vorgesehen, ist erforderlich, um der Beratungsaufgabe vollumfänglich nachkommen zu können. Die frühzeitige, beratende Einbeziehung nach Abs. 3 reicht hier nicht aus, da sie lediglich der Transparenz der Verfahren dient.

Die ebenfalls nach Abs. 3 angedachte Durchführung von Praxischecks in geeigneten Fällen unterstützen wir. Allerdings sollte die Regelung verbindlicher gefasst werden und die Anforderungen an eine Praxischeck definiert werden. Im Sinne der Modernisierungsagenden sollte die Landesregierung überlegen, wie das Instrument der Praxischeck regelhafter genutzt werden kann. Wie oben ausgeführt, hat die Clearingstelle Mittelstand bereits Erfahrungen mit Praxischecks im Bestandsrecht gesammelt. An diesem Vorgehen sollte sich die Landesregierung orientieren.

Die Ausweitung der Aktivitäten des NKR nach Abs. 4 auf nachgelagerte Rechtsverordnungen sowie Rechts- und Verwaltungsvorschriften halten wir für richtig, da gerade erst in der Umsetzung sich der tatsächliche bürokratische Aufwand erweist.

Auch unterstützen wir das Ansinnen nach Abs. 4 Verfahren im Bestandsrecht und auf eigene Initiative oder nach Abs. 5 auf Ansinnen der Landesregierung durchzuführen. Dies entspricht der Forderung der NRW-Wirtschaft zur Stärkung auch der Clearingstelle Mittelstand. Die Anpassung des § 7 im Mittelstandsförderungsgesetz halten wir daher auch für richtig.

Gerade in Bestandsverfahren sollte keine Beschränkung auf die Erhebung von Standardkosten vorgenommen werden. Allerdings plädieren wir für mehr Durchsetzungskraft für die Durchführung. Der NKR sollte nicht nur auf Ersuchen und in Abhängigkeit von Ressorts tätig werden. Wenn Bereiche

identifiziert werden, die erhebliche und vermeidbare bürokratische Lasten auslösen, sollte die Landesregierung dem Ansinnen nicht ohne Weiteres ablehnen können.

Die Regelung nach Abs. 7 soll die Einbindung der Clearingstelle Mittelstand sichern. In der derzeitigen Fassung halten wir sie hierfür nur bedingt geeignet, da die Arbeit der Clearingstelle dann an die Bewertung der Mittelstandsrelevanz durch den Normenkontrollrat gebunden wird. Die Prüfung der Mittelstandsrelevanz gehört zu den Kernaufgaben der Clearingstelle Mittelstand. Spiegelbildlich gilt dies für die vorgeschlagene Neuregelung des § 6 Abs. 2 Punkt 4 im Mittelstandsförderungsgesetz.

§ 5 Befugnisse des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats

Auf Bundesebene erweisen sich die Gutachten des NKR als besonders wirkungsvoll, da sie empirische Analysen zu Bürokratiekosten, Vollzug und Praktikabilität von Gesetzen liefern. So fördert der NKR das Bewusstsein für eine evidenzbasierte Politik („Better Regulation“) sowie deren Kostenfolgen und kann alternative Vorschläge prüfen. Auch der Landes-NKR sollte diesem Beispiel folgend Anhörungen und Gutachten durchführen und beauftragen dürfen. Die Möglichkeit des Amtshilfeersuchens nach § 5 Abs. 2 sollte auch auf die Clearingstelle Mittelstand ausgeweitet werden.

§ 6 Pflichten des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats

Eine Information auch des Landtages und in geeigneter Weise auch der Öffentlichkeit wäre aus unserer Sicht wünschenswert.

Eine regelmäßige und öffentliche Berichterstattung erhöht die Transparenz über die Entwicklung des Erfüllungsaufwands und trägt dazu bei, Bürokratie auf Landesebene messbar und Verantwortlichkeiten transparent zu machen.

Eine umfassende Dokumentation von Belastungswirkungen und Zuständigkeiten liefert letztlich die Ansatzpunkte für eine effektivere Modernisierung und Digitalisierung des Verwaltungshandelns und stärkt so das Vertrauen in staatliche Prozesse.

IHK NRW ist der Zusammenschluss der Industrie- und Handelskammern in Nordrhein-Westfalen. IHK NRW vertritt die Gesamtheit der IHKs in NRW gegenüber der Landesregierung, dem Landtag sowie den für die Kammerarbeit wichtigen Behörden und Organisationen.