

06.03.2026

Gesetzentwurf

der Fraktion der FDP

Gesetz zum Bürokratieabbau durch Errichtung eines nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats und durch Stärkung der Clearingstelle Mittelstand

A Problem

Bürgerinnen und Bürger, Kommunen, Vereine und insbesondere Unternehmen sehen sich mit einer immer weiterwachsenden Bürokratiebelastung konfrontiert, die Innovation, wirtschaftliche Dynamik und Eigeninitiative hemmt. Trotz zweier Beschleunigungs- und Entlastungspakete ist es der Landesregierung bislang nicht gelungen, die regulatorischen Hürden spürbar abzubauen und den Staat effizienter zu gestalten. Dazu reicht es nicht aus, lediglich bei Gesetzesvollzug und Behördenhandeln anzusetzen: „Auf gute Gesetze kommt es an!“¹

Zwar hat der Bundesrat auf Antrag Nordrhein-Westfalens am 26. September 2025 eine Entschließung „Bürokratieabbau und Beschleunigung von Planungs- und Genehmigungsverfahren“ mit Vorschlägen zu gesetzgeberischen Maßnahmen auf Bundesebene beschlossen², der Landtag ist in die Bemühungen um Bürokratieabbau bislang aber nicht systematisch einbezogen.

Seitens der Ministerien wurden nebeneinanderstehende Einzelinitiativen zum Thema Bürokratieabbau initiiert (beispielsweise „Board für Entlastung und Beschleunigung“³, „Bürokratie am Bau? Ciao!“⁴, „Bürokratieabbau an Schulen“⁵), ohne dass eine ganzheitliche, ausdauernde Herangehensweise verfolgt wird. Im Einzelnen besteht eine Vielzahl von Gremien, die sich mit dem Thema befassen. Teilweise sind diese nicht organisationsrechtlich verankert (beispielsweise „Industriedialog“), sodass deren Arbeit nach der Legislaturperiode wieder eingestellt werden kann. Hierdurch fehlt es an Verbindlichkeit und an einem langfristigen und nachhaltigen Vorgehen.

¹ Jäkel/de Maizière/Steinbrück/Voßkuhle, Initiative für einen handlungsfähigen Staat, Abschlussbericht, 2025, Seite 29; vgl. auch Regierungspräsidentin Bölling, in: Neue Westfälische „Wir wollen Praxischeck für neue Gesetze“, 18.11.2025.

² BR-Drs. 292/25 (Beschluss).

³ <https://wirtschaft.nrw/board-fuer-entlastung-und-beschleunigung-startet-allianz-aus-wirtschaft-industrie-gewerkschaften>; abgerufen am 23.02.2026.

⁴ <https://www.mhkbd.nrw/presse-und-medien/pressemitteilungen/aus-regelungswut-regelungsmut-machen-buerokratie-am-bau-ciao>, abgerufen am 23.02.2026.

⁵ <https://www.schulministerium.nrw/buerokratieabbau-fuer-schulen>, abgerufen am 23.02.2026.

Zur Entlastung der Wirtschaft leistet seit 2013 die Clearingstelle Mittelstand des Landes NRW einen wichtigen Beitrag. Sie hat maßgeblich dazu beigetragen, die Perspektive kleiner und mittlerer Unternehmen bei neuen Regelungsvorhaben zu berücksichtigen und in vielen Fällen bürokratische Belastungen frühzeitig zu vermeiden. Ihre Arbeit ist damit ein bewährtes und anerkanntes Instrument der mittelstandsorientierten Gesetzesfolgenabschätzung. Allerdings wird die Clearingstelle seit 2013 von der Landesregierung pro Jahr nur in einer Handvoll Fälle für originäre Vorhaben auf Landesebene in Anspruch genommen.⁶ Deshalb muss die Clearingstelle Mittelstand nachhaltig gestärkt werden.

Ihr Auftrag ist allerdings auf die Belange der mittelständischen Wirtschaft beschränkt. Die wachsenden bürokratischen Herausforderungen betreffen aber nicht nur Unternehmen, sondern in vielfältiger Art und Weise auch Bürgerinnen und Bürger und die öffentliche Verwaltung. Um Bürokratie insgesamt wirksam und umfassend zu reduzieren, bedarf es daher einer ergänzenden, unabhängigen Institution, die die Gesamtperspektive einnimmt, sektorenübergreifend arbeitet und auf jedem Gebiet eigene Initiativen zur Vereinfachung und Deregulierung entwickeln kann.

Notwendig ist ein grundsätzlicher Wandel hin zu einem Staat, der seinen Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen vertraut, statt sie durch unnötige Bürokratie zu bevormunden. Ein effektiver Bürokratieabbau muss alle gesellschaftlichen Akteure einbeziehen, überflüssige Regulierung gezielt abbauen und die Verwaltung effizienter gestalten.

B Lösung

Zur effektiven Bekämpfung übermäßiger Bürokratie wird ein unabhängiger nordrhein-westfälischer Normenkontrollrat als Expertengremium eingerichtet. Seine Aufgabe ist, die Landesregierung und den Landtag in Fragen der Staatsmodernisierung, Deregulierung und Entbürokratisierung zu beraten und insbesondere neue Gesetzes- und Verordnungsvorhaben hinsichtlich Kostenwirksamkeit, Verständlichkeit und Vollzugstauglichkeit zu prüfen sowie strukturiert und vorausschauend Potentiale für die Staatsmodernisierung zu identifizieren, indem er das Zusammenspiel unterschiedlicher Regelungen hinterfragt und materielle und staatsorganisatorische Hinweise gibt.

Andere Bundesländer – darunter Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und Thüringen – sowie der Bund haben mit Normenkontrollräten gute Erfahrungen gemacht.⁷

So betont das im Februar 2025 veröffentlichte Strategiepapier des Nationalen Normenkontrollrats mit dem Titel "Deutschland muss einfacher werden. Empfehlungen für eine Reformagenda der nächsten Bundesregierung"⁸ die Bedeutung von Bürokratieabbau, effizienterer Gesetzgebung und Verwaltungsmodernisierung und zeigt konkrete Vorschläge zur Umsetzung auf. Auch ein nordrhein-westfälischer Normenkontrollrat wird dazu beitragen, Regulierung auf das notwendige Maß zu beschränken, bestehende Vorschriften zu überarbeiten, Verfahren zu beschleunigen und so das Land effizienter zu gestalten.

⁶ Tätigkeitsbericht 2024 der Clearingstelle Mittelstand des Landes NRW, Seite 3; abgerufen unter: https://www.clearingstelle-mittelstand.de/fileadmin/public/Redaktion/Dokumente/PDF/Taetigkeitsberichte/Taetigkeitsbericht_2024.pdf (letzter Zugriff: 23.02.2026).

⁷ Vgl. dazu Minister Liminski in der 4. Sitzung des Hauptausschusses vom 10.11.2022, APr 18/61, Seite 21.

⁸ https://www.normenkontrollrat.bund.de/Webb/NKR/SharedDocs/Downloads/DE/Positionspapiere/2025-02-nkr-strategiepapier-bundesregierung.pdf?__blob=publicationFile&v=4; abgerufen am 23.02.2026.

Der nordrhein-westfälische Normenkontrollrat ergänzt dabei die erfolgreiche Arbeit der Clearingstelle Mittelstand, die seit über einem Jahrzehnt wertvolle Beiträge zur Entlastung kleiner und mittlerer Unternehmen leistet. Ihre Perspektive soll gestärkt werden: Deshalb erhält die Clearingstelle künftig die Möglichkeit, auch eigenständig Verfahren zu bestehenden Gesetzen und Verordnungen sowie Rechts- und Verwaltungsvorschriften einzuleiten, um diese auf ihre Mittelstandsverträglichkeit zu überprüfen. Ihre Stellung wird gestärkt und ihre klare wirtschaftsbezogene Fokussierung beibehalten.

Während die Clearingstelle insbesondere die Perspektive der mittelständischen Wirtschaft abbildet, erfasst der Normenkontrollrat künftig zusätzlich die Auswirkungen neuer Regelungen auf Bürgerinnen und Bürger sowie auf die öffentliche Verwaltung. Beide Institutionen wirken dabei komplementär: Die Clearingstelle bringt ihre wirtschaftsbezogene Expertise ein, der Normenkontrollrat sorgt für eine übergreifende, methodisch fundierte Gesamtbewertung der Regelungsfolgen. So entsteht ein umfassendes System für evidenzbasierten Bürokratieabbau, das sowohl die Interessen der Wirtschaft als auch die Belange der Gesellschaft und Verwaltung einbezieht.

C Alternativen

Der Verzicht auf die Einsetzung eines nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats als unabhängiges Expertengremium ließe umfangreiche Erfahrungen und Sachverstand im Bereich Gesetzesvollzug und Erfüllungsaufwand insbesondere im Gesetzgebungsverfahren ungenutzt.

Die Clearingstelle Mittelstand hat sich bewährt, benötigt aber ein Initiativrecht, um eigenständig Verbesserungsbedarf im bestehenden Recht aufgreifen zu können. Ohne dieses Recht bliebe sie auf Impulse der Verwaltung angewiesen.

D Kosten

Durch die Einsetzung des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats entstehen Kosten von jährlich 1,23 Millionen Euro. Die durch den Normenkontrollrat verursachten Kosten werden aber durch die Ausgaben begrenzenden Stellungnahmen des Normenkontrollrats übermäßig ausgeglichen.⁹

Für Aufwandsentschädigungen der Mitglieder des Normenkontrollrats fallen unter Zugrundelegung der Beträge des Freistaats Bayern jährlich insgesamt 96.000 Euro an (monatlich 2.000 Euro für die Vorsitzende bzw. den Vorsitzenden, monatlich 1.000 Euro für die weiteren Mitglieder)¹⁰. Für das Sekretariat des Normenkontrollrats sind aufgrund des Umfangs der Aufgaben 7,5 Vollzeitäquivalente (VZÄ) erforderlich (5 VZÄ Laufbahngruppe 2.2, 1 VZÄ Laufbahngruppe 2.1, 1,5 VZÄ Laufbahngruppe 1.2). Dies entspricht Personalkosten in Höhe von 650.000 Euro pro Jahr. Beschäftigte der Laufbahngruppe 2.2 prüfen die Regelungsvorhaben der Ministerien entsprechend der Vorgaben dieses Gesetzes. Sie arbeiten eng mit den Mitgliedern des Normenkontrollrats zusammen und betreuen Projekte, Gutachten sowie die nationalen und internationalen Kontakte des Normenkontrollrats. Beschäftigte der Laufbahngruppe 2.1 sind vor allem mit der Mittelbewirtschaftung, mit Ausschreibungen und Beschaffungsvorgängen sowie Dokumentationsaufgaben und der Auskunftserteilung betraut. Vereinzelt wirken sie auch an

⁹ Vgl. BT-Drs. 16/1406, Seite 2.

¹⁰ Vgl. Doppelhaushalt 2024/2025 des Freistaats Bayern einschließlich Nachtragshaushalt 2025, Einzelplan 02, Seite 28: Haushaltsvermerk zu Kapitel 02 03 Titel 536 02-1.

der Erstellung von Stellungnahmen des Normenkontrollrats mit. Die Beschäftigten der Laufbahngruppe 1.2 sind mit Vorzimmer­tätigkeiten für den Normenkontrollrat sowie verschiedenste Unterstützungsleistungen in Bezug auf die Geschäftsprozesse im Sekretariat des Normenkontrollrats befasst. Daneben fallen entsprechend der Erfahrungen der Länder Baden-Württemberg¹¹ und Thüringen¹² Kosten für Sachverständige (400.000 Euro), sächliche Verwaltungsausgaben wie Reisekosten, Fort- und Weiterbildungskosten und Geschäftsbedarf (60.000 Euro) sowie Kosten für den Erwerb von Maschinen, Geräten, Ausstattungs- und Ausrüstungsgegenständen und dergleichen (20.000 Euro) an.

¹¹ Vgl. Staatshaushaltsplan 2025/2026 des Landes Baden-Württemberg, Einzelplan 02, Titelgruppe 65, Seite 17 f.

¹² Vgl. Thüringer Landeshaushalt 2025, Einzelplan 02, Kapitel 02 01 Titelgruppe 79, Seite 34 f.

G e g e n ü b e r s t e l l u n g

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP

Auszug aus den geltenden Gesetzesbestimmungen

**Gesetz zum Bürokratieabbau durch
Errichtung eines
nordrhein-westfälischen
Normenkontrollrats und durch Stärkung
der Clearingstelle Mittelstand**

**Artikel 1
Gesetz zur Einsetzung eines
nordrhein-westfälischen
Normenkontrollrats
(Normenkontrollratsgesetz NRW -
NKRK NRW)**

**§ 1
Einsetzung eines nordrhein-west-
fälischen Normenkontrollrats**

(1) Bei der Staatskanzlei wird ein nordrhein-westfälischer Normenkontrollrat (Normenkontrollrat) eingerichtet. Er ist nur an den durch dieses Gesetz begründeten Auftrag gebunden und in seiner Tätigkeit unabhängig.

(2) Der Normenkontrollrat hat die Aufgabe, die Landesregierung und den Landtag bei der Umsetzung ihrer Maßnahmen auf den Gebieten der Deregulierung und der Entbürokratisierung zu unterstützen.

(3) Der Normenkontrollrat prüft insbesondere die Darstellung des Erfüllungsaufwandes neuer Regelungen für die Bürgerinnen und Bürger, die Wirtschaft und die öffentliche Verwaltung auf ihre Nachvollziehbarkeit sowie Methodengerechtigkeit. Der Normenkontrollrat kann im Rahmen seiner Prüfungen Vorschläge zur Reduzierung des Erfüllungsaufwandes unterbreiten.

(4) Die angestrebten Ziele und Zwecke von Regelungen sind nicht Gegenstand seiner Prüfungen.

(5) Die Prüfung des Normenkontrollrats kann sich über die Prüfung nach Absatz 3 hinaus auf die methodengerechte Durchführung und

nachvollziehbare Darstellung der folgenden Aspekte erstrecken:

1. verständliche Darstellung des Ziels und der Notwendigkeit der Regelung,
2. Erwägungen zu anderen Lösungsmöglichkeiten,
3. Erwägungen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens, zur Befristung und Evaluierung,
4. Ausführungen zur Rechts- und Verwaltungsvereinfachung,
5. inwieweit im Falle der Umsetzung von Bundesrecht über dessen Vorgaben hinaus weitere Regelungen getroffen werden,
6. inwieweit im Falle der Umsetzung einer Richtlinie oder sonstiger Rechtsakte der Europäischen Union über deren Vorgaben hinaus weitere Regelungen getroffen werden.

(6) Die Prüfung des Normenkontrollrats soll sich über die Prüfung nach Absatz 3 hinaus ebenso darauf erstrecken, inwieweit die Möglichkeiten der digitalen Ausführung neuer Regelungen geprüft wurden (Digital-check).

§ 2

Begriffsbestimmungen und Arbeitsweise

(1) Der Erfüllungsaufwand umfasst den gesamten messbaren Zeitaufwand und die Kosten, welche durch die Befolgung einer Vorschrift bei den Bürgerinnen und Bürgern, der Wirtschaft sowie der öffentlichen Verwaltung entstehen.

(2) Teil des Erfüllungsaufwands sind auch die Bürokratiekosten. Bürokratiekosten im Sinne dieses Gesetzes sind solche, die natürlichen oder juristischen Personen durch Informationspflichten entstehen. Informationspflichten sind auf Grund von Gesetz, Rechtsverordnung oder Verwaltungsvorschrift bestehende Verpflichtungen, Daten und sonstige Informationen für Behörden

oder Dritte zu beschaffen, verfügbar zu halten oder zu übermitteln.

(3) Bei der Messung der Bürokratiekosten kann unter anderem das Standardkosten-Modell (SKM), unter Zugrundelegung dessen international anerkannter Regeln, angewendet werden, wenn dies den Mitgliedern zielführend erscheint. Der Normenkontrollrat ist nicht auf die Anwendung dieser Methodik beschränkt und kann davon unabhängig auch konkrete Einzelprüfungen bestimmter Lebens- und Verwaltungsbereiche mit dem Ziel der Verfahrensvereinfachung, -verbesserung und -beschleunigung durchführen und die Wirkung bestimmter Normen in der Praxis untersuchen.

§ 3

Organisation des Normenkontrollrats

(1) Der Normenkontrollrat besteht aus sieben Mitgliedern. Die Ministerpräsidentin oder der Ministerpräsident beruft sie im Einvernehmen mit den anderen Mitgliedern der Landesregierung für eine Amtszeit von fünf Jahren. Eine erneute Berufung ist einmal zulässig. Die Mitglieder sind berechtigt, ihr Amt durch Erklärung gegenüber der Staatskanzlei niederzulegen. Scheidet ein Mitglied vorzeitig aus, wird ein neues Mitglied für die verbleibende Dauer der Amtszeit des ausgeschiedenen Mitglieds berufen; Satz 3 gilt entsprechend.

(2) Der Normenkontrollrat soll über Digitalkompetenz und Erfahrung aus der Wirtschaft, der Landes- und Kommunalverwaltung, Wissenschaft sowie Zivilgesellschaft und Ehrenamt verfügen. Jeweils mindestens ein Mitglied soll Erfahrungen in Rechtssetzungsangelegenheiten innerhalb staatlicher oder gesellschaftlicher Institutionen, in der Leitung von Organisationen sowie in der Gestaltung und Reform von Organisationen und Prozessen haben.

(3) Eine Berufung kann aus wichtigem, in der Person des Mitglieds liegendem Grund aufgehoben werden, insbesondere dann, wenn bei fortbestehender Mitgliedschaft eine Beeinträchtigung der ordnungsgemäßen

Aufgabenerfüllung des Normenkontrollrats droht.

(4) Die Mitglieder dürfen während ihrer Mitgliedschaft im Normenkontrollrat weder einer gesetzgebenden Körperschaft noch einer Bundes- oder Landesbehörde angehören noch zu diesen in einem ständigen Dienst oder Geschäftsbesorgungsverhältnis stehen. Sie dürfen auch nicht innerhalb des letzten Jahres vor der Berufung zum Mitglied des Normenkontrollrats eine derartige Stellung innegehabt haben. Weiter dürfen die Mitglieder des Normenkontrollrats nicht gleichzeitig einem anderen Beirat der Landesregierung angehören. Satz 1 und 2 gelten nicht für Hochschullehrerinnen und Hochschullehrer, soweit sie nicht einer gesetzgebenden Körperschaft angehören.

(5) Die Mitgliedschaft im Normenkontrollrat ist ein Ehrenamt. Die Mitglieder erhalten eine pauschale Aufwandsentschädigung, deren Höhe durch die Landesregierung festgesetzt wird, und Ersatz ihrer Reisekosten nach den entsprechend anzuwendenden Bestimmungen des Landesreisekostengesetzes vom 1. Dezember 2021 (GV. NRW. 2021 S. 1367), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 10. Dezember 2024 (GV. NRW. 2024 S. 1195), in der jeweils geltenden Fassung.

(6) Der Normenkontrollrat wählt mit einfacher Mehrheit aus seiner Mitte eine Vorsitzende oder einen Vorsitzenden und wählt ebenso eine Stellvertreterin oder einen Stellvertreter mit einfacher Mehrheit.

(7) Der Normenkontrollrat entscheidet mit der Mehrheit seiner Mitglieder. Bei Stimmengleichheit unterbleibt eine Stellungnahme zum Regelungsentwurf. Ein Sondervotum ist nicht zulässig.

(8) Der Normenkontrollrat gibt sich im Einvernehmen mit der Landesregierung eine Geschäftsordnung.

(9) Die Rechtsaufsicht führt die Staatskanzlei.

(10) Die Kosten des Normenkontrollrats trägt das Land. Dem Normenkontrollrat ist die für die Erfüllung seiner Aufgaben notwendige Personal- und Sachausstattung zur Verfügung zu stellen.

(11) Bei der Staatskanzlei wird ein Sekretariat des Normenkontrollrats eingerichtet. Die Beschäftigten des Sekretariats unterliegen im Rahmen ihrer Tätigkeit für den Normenkontrollrat allein dessen Weisungen. Die Stelle der Leiterin oder des Leiters des Sekretariats ist im Einvernehmen mit dem Normenkontrollrat zu besetzen. Die Stellen der Mitarbeiter des Sekretariats sind im Einvernehmen mit der oder dem Vorsitzenden des Normenkontrollrats zu besetzen. Die Angehörigen des Sekretariats können, falls sie mit der beabsichtigten Maßnahme nicht einverstanden sind, nur im Einvernehmen mit der oder dem Vorsitzenden des Normenkontrollrats versetzt, abgeordnet oder umgesetzt werden.

(12) Die Mitglieder des Normenkontrollrats und die Beschäftigten des Sekretariats sind zur Verschwiegenheit über die Beratungen und die als vertraulich bezeichneten Unterlagen verpflichtet. Weitergehende dienst- und beamtenrechtliche Vorschriften bleiben unberührt.

§ 4

Bereiche des Prüfungsrechts

(1) Dem Prüfungsrecht des Normenkontrollrats unterliegen

1. Entwürfe von Landesgesetzen, die von der Landesregierung in den Landtag eingebracht werden sollen,
2. bei Entwürfen von Änderungsgesetzen auch die Stammgesetze,
3. Entwürfe nachfolgender nachrangiger Rechts- und Verwaltungsvorschriften.

Das Prüfungsrecht entfällt, soweit das Regelungsvorhaben

1. ausschließlich Bundesrecht umsetzt, dessen Erfüllungsaufwand bereits durch

den Nationalen Normenkontrollrat geprüft wurde,

2. ausschließlich verbindliches Recht der Europäischen Union umsetzt,
3. sich
 - a) auf die Festlegung von Zuständigkeiten oder
 - b) auf die Zustimmung zu einem Staatsvertrag beschränkt.

Unbeschadet von Satz 1 kann die Landesregierung zu Rechtsetzungsvorhaben des Bundes und der Europäischen Union zur Vorbereitung der Beratung der Landesregierung in Bundesratsverfahren Stellungnahmen des Normenkontrollrats einholen.

(2) Die Beteiligung des Normenkontrollrats nach Absatz 1 erfolgt vor der abschließenden Befassung durch die Landesregierung.

(3) Das federführende Ressort ist verpflichtet, den Normenkontrollrat im Rahmen seiner Zuständigkeit frühzeitig bei den Vorarbeiten und der Ausarbeitung seiner Regelungsentwürfe einzubeziehen. Der Normenkontrollrat steht den Ministerien hierbei insbesondere für eine Beratung hinsichtlich der methodengerechten Ermittlung und Darstellung des Erfüllungsaufwands von Regelungsentwürfen zur Verfügung. Dazu übermittelt das federführende Ressort dem Normenkontrollrat in elektronischer Form als bearbeitbare Datei zur Prüfung

1. den zur Ressortabstimmung freigegebenen Entwurf der Rechtsnorm einschließlich des Vorblatts mit der Darstellung des Erfüllungsaufwands und der Kosten,
2. soweit eine Ressortabstimmung nicht stattfindet, den Entwurf einer Rechts- oder Verwaltungsvorschrift und eine Darstellung des Erfüllungsaufwands zum Zeitpunkt der Einleitung der rechtsförmlichen Prüfung.

In geeigneten Fällen kann der Normenkontrollrat den federführenden Ministerien

empfehlen, dass Regelungsentwürfe modellhaft einer praktischen Anwendung unterzogen werden (Praxis-Check). Geeignete Fälle sind insbesondere Regelungsvorhaben, die erhebliche Auswirkungen für Unternehmen, Verwaltung und Bürgerinnen und Bürger oder aufwändige Verwaltungsverfahren erwarten lassen. Ein Praxis-Check soll dabei unterstützen, vollzugstaugliche und belastungsarme Vorschriften und Verfahren im Austausch mit Betroffenen, Anwenderinnen und Anwendern sowie Expertinnen und Experten zu entwickeln. Ein Praxis-Check kann beispielsweise durch Interviews, Anhörungsunden oder Simulationen mit Normadressatinnen und Normadressaten durchgeführt werden. Wird der Regelungsentwurf entgegen der Empfehlung des Normenkontrollrats einem Praxis-Check nicht unterzogen, entscheidet im Streitfall die Landesregierung über dessen Durchführung. Der Normenkontrollrat ist bei der Durchführung eines von ihm empfohlenen Praxis-Checks einzubeziehen.

(4) Der nordrhein-westfälische Normenkontrollrat kann im Rahmen der in § 2 Absatz 3 Satz 2 beschriebenen Einzelfallprüfung auch aus eigener Initiative für bereits bestehende Landesgesetze, Rechtsverordnungen, Rechts- und Verwaltungsvorschriften eine Begutachtung durchführen und dafür, wenn notwendig, die Landesregierung ersuchen, den Erfüllungsaufwand zu erfassen. Bei Rechtsverordnungen sowie Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die von einem Ressort oder mehreren Ressorts erlassen wurden, ist das Ersuchen an dieses Ressort beziehungsweise diese Ressorts zu richten. Die Ablehnung des Ersuchens ist zu begründen. Wird das Ersuchen nicht abgelehnt, stellt das federführende Ressort den Erfüllungsaufwand in angemessener Frist dar. Der Normenkontrollrat prüft die Darstellung des Erfüllungsaufwands und teilt das Ergebnis der Prüfung mit. § 1 Absatz 3 Satz 2 gilt entsprechend.

(5) Die Landesregierung kann dem Normenkontrollrat bereits bestehende Gesetze und von der Landesregierung erlassene Rechtsverordnungen zur Prüfung vorlegen; der Staatskanzlei und den Ministerien steht

dieses Recht für die von ihnen erlassenen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu.

(6) Es steht im Ermessen des Normenkontrollrats, ob und in welchem Umfang er Prüfungen durchführt.

(7) Bei der Prüfung von Normen oder entsprechenden Entwürfen, bei denen eine wesentliche Mittelstandsrelevanz nicht ausgeschlossen ist, beteiligt der Normenkontrollrat die Clearingstelle Mittelstand.

§ 5

Befugnisse des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats

(1) Der Normenkontrollrat ist berechtigt,

1. in dem für seine Aufgabenerfüllung erforderlichen Umfang Anhörungen durchzuführen und Gutachten in Auftrag zu geben sowie
2. der Landesregierung Sonderberichte vorzulegen.

(2) Die Behörden des Landes Nordrhein-Westfalen leisten dem Normenkontrollrat Amtshilfe. Dazu gehört auch die Übermittlung von Informationen, die für die Arbeit des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats benötigt werden. Dabei werden daten- und geheimenschutzrechtliche Vorschriften beachtet.

(3) Der Normenkontrollrat kann im Rahmen seines Arbeitsauftrags die Kooperation mit anderen Normenkontrollräten und vergleichbaren Einrichtungen des Bundes und der Länder suchen. In diesem Rahmen können auch Austauschtreffen stattfinden und gemeinsame Stellungnahmen entstehen.

(4) Der Normenkontrollrat kann Beschäftigte der nordrhein-westfälischen Landesverwaltung dauerhaft zu seinen Sitzungen beratend ohne Stimmrecht hinzuziehen.

§ 6

Pflichten des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats

(1) Der Normenkontrollrat gibt seine Stellungnahmen nicht öffentlich ab. Gutachtenaufträge und Anhörungen nach § 5 Absatz 1 Nummer 1 sowie deren Ergebnisse sind ebenfalls nicht öffentlich zu behandeln.

(2) Bei Gesetzesvorhaben werden die Stellungnahmen des Normenkontrollrats dem Gesetzentwurf bei der Einbringung in den Landtag beigelegt. Der Normenkontrollrat steht den federführenden und den mitberatenden Ausschüssen des Landtags zur Beratung zur Verfügung.

(3) Der Normenkontrollrat erstattet der Landesregierung jährlich einen schriftlichen Bericht über seine Tätigkeit. Er kann diesem und den Sonderberichten nach § 5 Absatz 1 Nummer 2 Empfehlungen beifügen. Die Landesregierung leitet die Berichte dem Landtag zu.

§ 7

Evaluation

Achtzehn Monate vor dem Ende der regulären Amtszeit der ersten berufenen Mitglieder prüft die Landesregierung, ob sich die Einsetzung des Normenkontrollrats im Hinblick auf die Erfüllung der in § 1 Absatz 2, 3, 5 und 6 benannten Aufgaben bewährt hat. Über das Ergebnis der Prüfung ist dem Landtag sechs Monate vor dem Ende der regulären Amtszeit der ersten berufenen Mitglieder zu berichten.

Artikel 2

Änderung des Mittelstandsförderungsgesetzes

Das Mittelstandsförderungsgesetz vom 18. Dezember 2012 (GV. NW. 2012 S. 673), zuletzt geändert durch das Gesetz vom 25. März 2022 (GV. NW. 2022 S. 419), wird wie folgt geändert:

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

§ 6 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 wird das Wort „gegeben“ durch die Wörter „nicht ausgeschlossen“ ersetzt.

bb) In Satz 2 werden die Wörter „, sofern nicht bereits ein Clearingverfahren zu dem Gegenstand durchgeführt worden war“ gestrichen.

b) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Eine Überprüfung und Klärung der Mittelstandsverträglichkeit kann darüber hinaus auch

1. zu Gesetzes- und Verordnungsvorhaben des Bundes und der Europäischen Union,
2. nach Maßgabe von § 7 zu bestehenden Landesgesetzen und -verordnungen, Rechts- und Verwaltungsvorschriften, für die nicht ohnehin gemäß Absatz 1 Satz 2 ein Clearingverfahren durchzuführen ist, sowie zu bestehenden Rechtsvorschriften des Bundes und der Europäischen Union,
3. zu sonstigen Vorhaben und Maßnahmen der Landesregierung, die einer Befassung durch den Landtag beziehungsweise seiner Ausschüsse bedürfen oder
4. zu dem Prüfungsrecht des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats unterliegenden Gesetzen, Rechtsverordnungen, Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie entsprechenden

§ 6

Clearingstelle Mittelstand und Mittelstandsverträglichkeitsprüfung (Clearingverfahren)

(1) Gesetzes- und Verordnungsvorhaben der Landesregierung, bei denen eine wesentliche Mittelstandsrelevanz gegeben ist, sind einer Überprüfung und Klärung ihrer Mittelstandsverträglichkeit zu unterziehen, die in der Regel frühzeitig erfolgen soll. Hierzu zählen auch bereits in Kraft befindliche, befristete wesentlich mittelstandsrelevante Gesetze und Verordnungen, für die eine Entscheidung über das Außerkrafttreten beziehungsweise über den Fortbestand der jeweiligen Regelung zu treffen ist, sofern nicht bereits ein Clearingverfahren zu dem Gegenstand durchgeführt worden war.

(2) Eine Überprüfung und Klärung der Mittelstandsverträglichkeit kann darüber hinaus auch

1. zu Gesetzes- und Verordnungsvorhaben des Bundes und der Europäischen Union,
2. nach Maßgabe von § 7 zu bestehenden Landesgesetzen und -verordnungen, für die nicht ohnehin gemäß Absatz 1 Satz 2 ein Clearingverfahren durchzuführen ist, sowie zu bestehenden Rechtsvorschriften des Bundes und der Europäischen Union oder
3. zu sonstigen Vorhaben und Maßnahmen der Landesregierung, die einer Befassung durch den Landtag beziehungsweise seiner Ausschüsse bedürfen

erfolgen, wenn diese eine wesentliche Mittelstandsrelevanz aufweisen.

Entwürfen auf dessen Veranlassung

erfolgen, wenn diese eine wesentliche Mittelstandsrelevanz aufweisen.“

(3) Die Überprüfung und Klärung erfolgt durch die Clearingstelle Mittelstand und findet in enger Abstimmung mit den sozialpolitischen Verbänden, den Dachorganisationen der Kammern, den Organisationen der gewerblichen Wirtschaft sowie der Freien Berufe, den Kommunalen Spitzenverbänden und dem für Wirtschaft zuständigen Ministerium statt.

(4) Die Clearingstelle Mittelstand ist außerhalb der Landesregierung bei einer nach Gesetz vorgesehenen Selbstverwaltungseinrichtung der Wirtschaft oder einer ausschließlich von gesetzlichen Selbstverwaltungseinrichtungen der Wirtschaft getragenen Institution angesiedelt.

(5) Die Clearingstelle Mittelstand berät auf Ersuchen des federführenden Ministeriums oder des für Wirtschaft zuständigen Ministeriums auch bereits bei der Prüfung der wesentlichen Mittelstandsrelevanz.

(6) Die Stellungnahmen der Clearingstelle Mittelstand dienen der Beratung der Landesregierung und des Landtags. Sie sind fester Bestandteil in parlamentarischen Anhörungen.

(7) Die Landesregierung wird ermächtigt, eine Rechtsverordnung zu erlassen, die Ablauf, Dauer und Beteiligte der Verfahren nach den Absätzen 1 und 2 sowie der Beratung nach § 7 festlegt.

(8) Das für Wirtschaft zuständige Ministerium stellt im Rahmen der ihm durch den Haushaltsgesetzgeber zur Bewirtschaftung überlassenen Mittel die angemessene Mitfinanzierung der Verfahren nach den Absätzen 1 und 2 sowie § 7 sicher.

§ 7 wird wie folgt gefasst:

§ 7
Beratung zu bestehenden
Rechtsvorschriften mit wesentlicher
Mittelstandsrelevanz

„Zu bestehenden Rechtsvorschriften gemäß § 6 Absatz 2 Nummer 2 kann die Clearingstelle Mittelstand ein Clearingverfahren durchführen,

1. wenn die Landesregierung sie um eine Stellungnahme zur Mittelstandsverträglichkeit ersucht oder
2. wenn die Beteiligten einvernehmlich die Mittelstandsrelevanz bejahen und dies der Landesregierung anzeigen.“

Zu bestehenden Rechtsvorschriften gemäß § 6 Absatz 2 Nummer 2 kann die Clearingstelle Mittelstand in Einzelfällen um Stellungnahme hinsichtlich der Mittelstandsverträglichkeit ersucht werden.

Artikel 3
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

Allgemeiner Teil

In einer modernen, komplexen Gesellschaft sind Gesetze und Verordnungen notwendig, um das Zusammenleben zu ordnen und Rechtssicherheit zu gewährleisten. Dabei ist ein konsequent ordnungspolitischer Ansatz geboten: Gesetzgebung und Verordnungen sollen effizient und klar sein und den Rahmen für die individuelle Freiheit, die wirtschaftliche Entfaltung von Unternehmen und den gesellschaftlichen Fortschritt schaffen.

Leider gibt es "trotz jahrzehntelanger Versuche des Bürokratieabbaus unterschiedlichster Bundes- und Landesregierungen in Deutschland immer noch viele Beispiele für langwierige Bearbeitungsprozesse, Antragsnotwendigkeiten, kaum verständliche Formulare, absurde Vorschriften, unnötige Nachweispflichten und unflexibles Verwaltungshandeln [...]. Viele Verwaltungsverfahren, die eigentlich Rechtsschutz und Einzelfallgerechtigkeit gewährleisten, behindern in ihrer Anwendung oft Bürger, Unternehmen und Vollzugsverwaltungen selbst und sind mittlerweile z.T. dysfunktional und führen zu einem sinkenden Vertrauen in die staatliche Handlungsfähigkeit."¹³

Um dem entgegenzuwirken, muss bereits im Entstehungsprozess von Gesetzen und Verordnungen sichergestellt werden, dass diese praxistauglich sind und Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen sowie die öffentliche Verwaltung möglichst gering belasten. Damit Regelungen akzeptiert und nicht als übermäßige Bürokratie empfunden werden, müssen sie vor Inkrafttreten auf Verständlichkeit und Vollzugstauglichkeit geprüft werden. Die dabei gewonnenen Erkenntnisse ermöglichen es, Regelungsentwürfe gezielt zu verbessern, ihre Wirkung zu optimieren und unerwünschte Nebenwirkungen auf ein Minimum zu reduzieren.

Die Clearingstelle Mittelstand kann – trotz der institutionellen Stärkung insbesondere durch ein eigenes Initiativrecht - einen landeseigenen Normenkontrollrat nicht ersetzen, sondern ergänzen. Denn die Clearingstelle berücksichtigt zwar umfassend die Belange der mittelständischen Wirtschaft, aber weder die Perspektive der Bürgerinnen und Bürger noch die der öffentlichen Verwaltung. Für einen umfassenden Bürokratieabbau bedarf es aber einer systematischen Betrachtung des Bürokratieaufwandes insgesamt, also auch unter Berücksichtigung der Bürgerinteressen und des entstehenden Verwaltungsaufwands.¹⁴

Auch die Ressortübergreifende Normprüfstelle im für Inneres zuständigen Ministerium (§ 40 GGO NRW) ist nicht darauf ausgelegt Bürokratisierung zu verhindern: Die Normprüfstelle prüft die ihr vorgelegten Rechtsnormentwürfe anhand der Angaben im Prüfbogen in rechtstechnischer Hinsicht mit dem Ziel, die entsprechende Qualität von Rechtsnormen zu verbessern. Eine Prüfung in materieller Hinsicht, insbesondere die Überprüfung der Vereinbarkeit von Normen mit höherrangigem Recht und die Durchführung einer Finanzfolgenabschätzung sowie eine weitergehende Gesetzesfolgenabschätzung, zählt nicht zu ihren Aufgaben. Die Normprüfstelle achtet also lediglich auf die Vermeidung überflüssiger Normen und auf die Verschlankung des Vorschriftenbestandes, um auf eine einheitliche, übersichtliche Form und Gestaltung der Vorschriften hinzuwirken. Sie überprüft damit Rechtsnormen lediglich auf ihre Erforderlichkeit in formeller Hinsicht.

Ein effizienter und schlanker Staat erfordert eine Rechtssetzung, die notwendig, verhältnismäßig und praxistauglich ist.

¹³ Bogumil, Stellungnahme 18/2334, Seite 1.

¹⁴ Vgl. Bogumil, Stellungnahme 18/2334, Seite 3.

Um dies sicherzustellen, wird mit diesem Gesetz ein Normenkontrollrat auf Landesebene für Nordrhein-Westfalen geschaffen, der in seiner Arbeit unabhängig ist. Die Tätigkeiten des Normenkontrollrats unterliegen ausschließlich einer Rechtsaufsicht der Staatskanzlei. Eine Fachaufsicht findet nicht statt. Die Mitglieder des Normenkontrollrats stammen aus Wirtschaft, Wissenschaft, Verwaltung und Zivilgesellschaft und verfügen über theoretische und praktische Erfahrung im Gesetzgebungsprozess und der öffentlichen Verwaltung auf Kommunal- und Landesebene. Der nordrhein-westfälische Normenkontrollrat kann initiativ Stellungnahmen abgeben sowie Studien und Gutachten zu Themen wie Bürokratiekosten, Normsetzung und Verwaltungsmodernisierung beauftragen. Seine zentrale Aufgabe ist die Analyse des Erfüllungsaufwands neuer und bestehender Regelungen – also jener Kosten und des Zeitaufwands, die für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen sowie die öffentliche Verwaltung (insbesondere Landes- und Kommunalverwaltung) entstehen. Das Gesetz verpflichtet die Ministerien, den Erfüllungsaufwand neuer Gesetze und Verordnungen systematisch zu ermitteln und dem Normenkontrollrat zur Stellungnahme vorzulegen. Dadurch wird bereits in der Ministerialverwaltung eine frühzeitige Auseinandersetzung mit den bürokratischen Folgen neuer Regelungen sichergestellt. Ebenfalls möglich ist nach dem vorliegenden Gesetzentwurf die Durchführung sogenannter Praxis-Checks, wonach Vorschriften bereits vor dem Inkrafttreten auf ihre Praxistauglichkeit geprüft werden. Dieses Instrument hat sich bereits bewährt und wird in den Ländern, wo es zur Anwendung kommt, geschätzt.¹⁵ Die Landesregierung ist zwar mit ihrem „Board für Entlastung und Beschleunigung“ bemüht, zumindest Akteure aus Wirtschaft, Gewerkschaften und Bezirksregierungen bei der Prüfung der Praxistauglichkeit zu beteiligen. Es bleibt jedoch dabei, dass es wie bei allen anderen Instrumenten der Landesregierung überlassen bleibt, „ob, wann und wie“ Vorschriften auf ihre Tauglichkeit überprüft werden. Eben dies überantwortet der vorliegende Gesetzentwurf dem Normenkontrollrat und der Clearingstelle. Nur so kann die Effizienz der Gesetzgebung maximiert, die Überregulierung minimiert und ein nachhaltiger Bürokratieabbau garantiert werden.

Auf Bundesebene existiert seit dem Jahr 2006 der Nationale Normenkontrollrat, um eine schlanke, effiziente und praxistaugliche Regulierung sicherzustellen. Seine Aufgabe ist es, die von den Bundesministerien vorab (ex ante) ermittelten Belastungen neuer Regelungen kritisch zu prüfen. Ursprünglich lag der Fokus auf den Bürokratiekosten – also den administrativen Aufwänden, die Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen und Verwaltung durch staatliche Vorgaben tragen müssen. Seit 2011 prüft der Nationale Normenkontrollrat den gesamten Erfüllungsaufwand, also alle messbaren Kosten sowie den Zeitaufwand, welche bei bundesrechtlichen Vorgaben durch die Befolgung für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft und die öffentliche Verwaltung entstehen. Vergleichbare Gremien existieren inzwischen sowohl in den Bundesländern Baden-Württemberg, Sachsen, Thüringen und Bayern als auch in anderen Staaten wie Großbritannien, Schweden, den Niederlanden oder der Tschechischen Republik.

Mit dem Normenkontrollratgesetz NRW soll ein am erfolgreichen Vorbild des Bundes und anderer Bundesländer orientiertes Expertengremium auch für Nordrhein-Westfalen geschaffen werden.

Der wesentliche Regelungsgehalt des Gesetzes sind die Aufgaben und Organisation, die Befugnisse und das Prüfungsrecht des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats, seine Pflichten und die im Zusammenhang mit dem Normenkontrollrat entstehenden Pflichten der Landesregierung.

¹⁵ Vgl. Regierungspräsidentin Bölling, in: Neue Westfälische „Wir wollen Praxischeck für neue Gesetze“, 18.11.2025; Institut für Mittelstandsforschung (IfM) Bonn, Praxis-Checks sind ein sinnvoller Ansatz beim Bürokratieabbau, Pressemitteilung, 19.02.2025, abgerufen unter: <https://idw-online.de/de/news847701> (letzter Zugriff: 23.02.2026).

Die Organisationsgewalt der Landesregierung wird durch die Gesetzesform nicht verletzt. Zwar kann man in der Verpflichtung auf die Bürokratiekostenmessung der Regierungsvorhaben und in der Prüfung der Gesetzesinitiativen der Ressorts durch den Normenkontrollrat einen Eingriff in die Organisationsgewalt sehen. Deren verfassungsfester Kern bleibt jedoch erhalten, weil Bindungen des Ob und Wie der Initiativen im Regierungsbereich nicht entstehen.¹⁶ Der Kernbereich der Regierung, der parlamentsfest ist, ist im vorliegenden Fall nicht betroffen. Es geht um bürokratische Details von Gesetzgebung, die schwerpunktmäßig dem Landtag zugeordnet sind. In den verbleibenden Randbereich darf der Gesetzgeber eingreifen, wenn seine Regelung verhältnismäßig ist. Die Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsprinzips sind gewahrt.¹⁷ Die dem Normenkontrollrat zugewiesenen Aufgaben berühren weder die Gestaltungsfreiheit der Exekutive noch schränken sie diese ein. Die Entscheidungsfreiheit der Ministerien wird durch die Aufgaben des Normenkontrollrats nicht zuletzt deshalb nicht tangiert, weil dieser als unabhängiger und neutraler Ratgeber fungiert. Insbesondere begegnet es keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, dass den Ministerien zukünftig erstmals über das Bürokratie verursachende Potential ministerieller Gesetzentwürfe Rechenschaft abverlangt wird.¹⁸ Von der gesetzlichen Normierung eines wünschenswerten aufschiebenden Vetorechts des Normenkontrollrats vor Beschlussfassung im Kabinett, wie es die „Initiative für einen handlungsfähigen Staat“ nach dem Vorbild des europäischen Ausschusses für Regierungskontrolle (RSB) fordert¹⁹, wird aus verfassungsrechtlichen Gründen, insbesondere der Geschäftsordnungsautonomie der Landesregierung, aufgrund derer das Parlament deren innere Verfahrensabläufe weder im Wege der Gesetzgebung noch auf andere Weise regeln darf²⁰, abgesehen. Der Landesregierung steht es frei, ein solches aufschiebendes Vetorecht des Normenkontrollrats in ihrer Geschäftsordnung zu verankern.

Besonderer Teil

Zu Artikel 1

Zu § 1

§ 1 regelt die Einrichtung des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats bei der Staatskanzlei und stellt dessen Unabhängigkeit sicher. Ziel des Gremiums ist es, die Landesregierung bei Staatsmodernisierung, Deregulierung und Entbürokratisierung zu unterstützen.

Die Hauptaufgabe des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats besteht in der Prüfung des Erfüllungsaufwands neuer Regelungen für Bürger, Wirtschaft und Verwaltung. Dabei kann er Vorschläge zur Reduzierung bürokratischer Belastungen unterbreiten. Insbesondere kann der Normenkontrollrat in diesem Zusammenhang auch anregen, Reallabore durchzuführen. Grundlage dafür sind sogenannte Experimentierklauseln, die es ermöglichen, für eine begrenzte Zeit kontrollierte Ausnahmen von bestehenden rechtlichen Vorgaben oder Verboten zuzulassen, um neue Regelungsansätze praktisch zu erproben. Auf Basis der Erprobung von Innovationen, die mit Blick auf die allgemeingültigen rechtlichen Regelungen an Grenzen oder auf offene Fragen stoßen, für eine befristete Zeit unter möglichst realen Bedingungen und unter behördlicher Begleitung, können so wichtige Erkenntnisse darüber gewonnen werden, wie die jeweiligen Innovationen zukünftig reguliert werden sollten, damit sie ihr volles Potenzial

¹⁶ Vgl. Schröder, Der Nationale Normenkontrollrat, DÖV 2007, 45 (48 f.).

¹⁷ Vgl. Heintzen, BT-Drs. 16/1665, Seite 6.

¹⁸ Vgl. Brenner, BT-Drs. 16/1665, Seite 5.

¹⁹ Vgl. Jäkel/de Maiziére/Steinbrück/Voßkuhle, Initiative für einen handlungsfähigen Staat, Abschlussbericht, 2025, Seite 31.

²⁰ Schönenbroicher/Rosbach in: Heusch/Schönenbroicher, Die Landesverfassung Nordrhein-Westfalen, 2. Auflage 2020, Art. 54 Rdnr. 23.

entfalten können und gleichzeitig wichtige Schutz- und Sicherheitsstandards gewährleistet werden können.

Die Tätigkeit des Normenkontrollrats beschränkt sich jedoch auf methodische und nachvollziehbare Bewertungen – die inhaltliche Zielsetzung von Gesetzen bleibt unberührt, um eine Einflussnahme auf die politische Willensbildung auszuschließen.

Absatz 5 erweitert den Prüfungsauftrag des Normenkontrollrats dem Vorbild des Nationalen Normenkontrollrats folgend über die reine Analyse des Erfüllungsaufwandes hinaus. Der Normenkontrollrat kann demnach auch methodengerechte Ausführungen zu Zielsetzung, Notwendigkeit, Alternativen, Befristung und Evaluierung von Regelungsvorhaben sowie zu Fragen der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung prüfen.

Absatz 6 ergänzt – ebenfalls nach dem Vorbild des Nationalen Normenkontrollrats - diesen erweiterten Prüfungsauftrag durch den Digitalcheck. Damit soll gewährleistet werden, dass neue Regelungen systematisch auf ihre digitale Ausführbarkeit, Vollzugs- und E-Government-Tauglichkeit untersucht werden. Schriftformerfordernisse, papiergebundene Nachweispflichten oder übermäßig komplexe Beteiligungsverfahren sollen frühzeitig erkannt und vermieden werden. Der Digitalcheck leistet damit einen Beitrag zu einer bürgernahen, effizienten und modernen Verwaltungspraxis. Das Mitglied des Nationalen Normenkontrollrats Störr-Ritter wies darauf hin, dass Bürokratieabbau als Querschnittsaufgabe ohne starke organisatorische Durchsetzungskraft strukturell gegenüber fachlichen Beharrungskräften unterlegen ist. Daher ist es geboten, einem Landes-Normenkontrollrat nicht nur die fachliche Prüfung des Erfüllungsaufwands zu übertragen, sondern ihn auch ausdrücklich mit Aufgaben wie der Prüfung der Vollzugs- und E-Government-Tauglichkeit zu betrauen. Nur so kann ein Gremium wirksam verhindern, dass Regelungen durch formale oder organisatorische Vorgaben ihre beabsichtigte Entlastungswirkung verfehlen.²¹

Zu § 2

Die Bestimmungen in § 2 konkretisieren den Begriff des Erfüllungsaufwands und stellen sicher, dass neben den allgemeinen Kosten auch die Bürokratiekosten, insbesondere durch Informationspflichten, erfasst werden. Zur Messung dieser Kosten wird unter anderem das international anerkannte Standardkosten-Modell (SKM) herangezogen, wobei der nordrhein-westfälische Normenkontrollrat nicht auf diese Methodik beschränkt ist.

Zu § 3

Die Zahl von sieben Mitgliedern gewährleistet eine ausreichende fachliche Breite und ist zugleich erforderlich, um der Komplexität der Prüfungsaufgaben des Normenkontrollrats gerecht zu werden. Eine entsprechend hohe Mitgliederzahl stärkt die Arbeitsfähigkeit des Gremiums und ermöglicht, verschiedene Perspektiven – aus Verwaltung, Wirtschaft, Wissenschaft und Gesellschaft – systematisch einzubeziehen. Sie ist zudem erforderlich, um die geforderten Erfahrungen und Kompetenzen des Normenkontrollrats sicherzustellen und den zu erwartenden Arbeitsanfall zu bewältigen.

Besondere Bedeutung kommt der kollegialen Zusammenarbeit im Gremium zu.²² Das Gremium wählt seinen Vorsitz selbst und entscheidet mit einfacher Mehrheit. Um Pattsituationen zu vermeiden, ist eine ungerade Mitgliederzahl vorgesehen. Ferner werden Sondervoten ausgeschlossen, da diese die Verbindlichkeit und Einheitlichkeit der Stellungnahmen schwächen würden. Bei Stimmengleichheit unterbleibt deshalb eine Stellungnahme, wodurch eine klare Entscheidungsregelung geschaffen wird. Da eine zeitliche Kopplung der Amtszeit an die

²¹ Vgl. Hessischer Landtag, Ausschussvorlage EUA 21/1, Seite 10 ff.

²² Vgl. Dose, Hessischer Landtag, Ausschussvorlage EUA 21/1, Seite 29 ff.

jeweilige Legislaturperiode die Gefahr erhöht, dass Mitglieder nach parteipolitischen Gesichtspunkten ausgewählt werden,²³ ist die Amtszeit der Mitglieder - um die Unabhängigkeit des Gremiums zu sichern - daher zwar auf fünf Jahre festgelegt, jedoch nicht an den Beginn oder das Ende einer Wahlperiode gebunden.

Die Tätigkeit im nordrhein-westfälischen Normenkontrollrat erfolgt ehrenamtlich, wobei eine pauschale Aufwandsentschädigung sowie Reisekostenerstattungen vorgesehen sind.

Zur organisatorischen Unterstützung wird ein Sekretariat bei der Staatskanzlei eingerichtet, deren Beschäftigte ausschließlich den Weisungen des Normenkontrollrats unterliegen. Um Vertraulichkeit zu gewährleisten, unterliegen sowohl die Mitglieder als auch die Beschäftigten des Sekretariats einer Verschwiegenheitspflicht. Um die Unabhängigkeit des Gremiums sicherzustellen, ist eine ausreichende personelle und sachliche Ausstattung geboten.

Zu § 4

§ 4 legt die Reichweite des Prüfungsrechts des Normenkontrollrats fest. Geprüft werden Entwürfe von Landesgesetzen, bei Entwürfen von Änderungsgesetzen auch die Stammgesetze sowie die Entwürfe nachfolgender nachrangiger Rechts- und Verwaltungsvorschriften. Ausgenommen sind Regelungen, die bereits auf Bundesebene oder durch EU-Recht vorgegeben sind, sowie solche, die nur Zuständigkeiten regeln oder Staatsverträge bestätigen. Um erhöhten Bürokratieaufwand durch sogenanntes Goldplating – also zusätzliche Landesregelungen über die zwingenden Vorgaben des Bundesrechts oder des europäischen Rechts hinaus – zu vermeiden, entfällt das Prüfungsrecht nur dann, wenn ein Regelungsvorhaben ausschließlich Bundesrecht oder verbindliches Unionsrecht umsetzt. Damit wird sichergestellt, dass der Normenkontrollrat auch dann tätig werden kann, wenn die Landesregierung über die bloße Umsetzung hinausgeht und dadurch zusätzliche Belastungen für Bürgerinnen und Bürger, Unternehmen oder Verwaltung schafft.

Die Beteiligung des Normenkontrollrats erfolgt frühzeitig, sodass seine Stellungnahmen und Empfehlungen im Gesetzgebungsprozess berücksichtigt werden können. Da der Normenkontrollrat unabhängig agiert, entscheidet er nach eigenem Ermessen, welche Vorhaben er prüft. Damit die Beteiligung des Normenkontrollrats nicht zu Verzögerungen im Gesetzgebungsprozess führt, ist das federführende Ressort verpflichtet, den Normenkontrollrat bereits frühzeitig in die Vorarbeiten einzubeziehen. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Prüfungen parallel zum Entstehungsprozess erfolgen und dadurch weder Verzögerungen noch zusätzliche Verfahrensschleifen entstehen. Im Gegenteil: Durch die frühzeitige Einbindung können Widerstände im Einzelfall reduziert und die Akzeptanz neuer Regelungen erhöht werden.²⁴ „Insgesamt führt ein sorgfältiges Gesetzgebungsverfahren zu einem schnelleren und reibungslosen Verwaltungshandeln. Oder anders gesagt: Wer früh gut arbeitet, hat hinterher weniger Probleme.“²⁵

Zugleich ist zu berücksichtigen, dass Ministerien den Zugriff des Normenkontrollrats auf ihre Gesetzentwürfe als Eingriff in die eigene Ressorthoheit empfinden könnten. Um diesem Eindruck entgegenzuwirken, sollte die Landesregierung flankierend auf eine gezielte Fortbildung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Ressorts hinwirken. Dadurch wird nicht nur das Verständnis für die Aufgaben und Arbeitsweise des Normenkontrollrats gestärkt, sondern auch eine konstruktive Zusammenarbeit im Gesetzgebungsprozess gefördert.

²³ Vgl. Meister-Scheufelen, Vorsitzende des Normenkontrollrats Baden-Württemberg, Hessischer Landtag, Ausschussvorlage EUA 21/1, Teil 2, Seite 4.

²⁴ Vgl. Hessischer Landtag, Ausschussvorlage EUA 21/1, S. 29 ff.

²⁵ Jäkel/de Maizière/Steinbrück/Voßkuhle, Initiative für einen handlungsfähigen Staat, Abschlussbericht, 2025, Seite 31.

Entsprechend der Empfehlung der vorstehend genannten „Initiative für einen handlungsfähigen Staat“²⁶ kann der nordrhein-westfälische Normenkontrollrat nach dem Vorbild des Landes Baden-Württemberg die Durchführung eines Praxis-Checks empfehlen. Im Rahmen eines Praxischecks werden im direkten und vollzugsorientierten Austausch mit den Gesetzesadressaten vollzugstaugliche und belastungsarme Vorschriften entwickelt.

Zusätzlich kann die Landesregierung bestehende Gesetze und Verordnungen sowie Rechts- und Verwaltungsvorschriften zur Prüfung vorlegen, insbesondere bei Regelungen mit hohem Erfüllungsaufwand. Darüber hinaus hat der nordrhein-westfälische Normenkontrollrat das Recht, von sich aus bestehende Regelungen zu überprüfen und die Landesregierung aufzufordern, den Erfüllungsaufwand zu erfassen. Die Überprüfung bestehender Regelungen kann auch in einem längerfristigen begleitenden Monitoring bestehen.

Stellt der Normenkontrollrat bei seiner Prüfung fest, dass eine wesentliche Mittelstandsrelevanz nicht ausgeschlossen ist, beteiligt er die Clearingstelle Mittelstand. Damit wird gewährleistet, dass ihre spezifische Expertise in die Gesamtbewertung einfließt und mögliche Belastungen für kleine und mittlere Unternehmen gezielt berücksichtigt werden können.

Zu § 5

§ 5 regelt die Befugnisse des Normenkontrollrats zur Wahrnehmung seiner Aufgaben. Er kann Anhörungen durchführen, Gutachten in Auftrag geben und Sonderberichte erstellen.

Zur Unterstützung seiner Arbeit erhält der Normenkontrollrat Amtshilfe von Behörden des Landes Nordrhein-Westfalen, die ihm relevante Informationen zur Verfügung stellen, wobei daten- und geheimenschutzrechtliche Vorschriften beachtet werden.

Um den Austausch von Erfahrungen zu fördern, kann der Normenkontrollrat mit vergleichbaren Gremien auf Bundes- und Landesebene zusammenarbeiten. Zudem kann er Beschäftigte der Landesverwaltung beratend zu seinen Sitzungen hinzuziehen, um den fachlichen Austausch zu verbessern.

Zu § 6

§ 6 regelt die Vertraulichkeit der Arbeit des Normenkontrollrats, da er frühzeitig in Gesetzgebungsprozesse eingebunden wird.

Absatz 1 stellt keinen spezialgesetzlichen Ablehnungsgrund gegenüber Anträgen auf Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz Nordrhein-Westfalen dar. Etwaige Anträge auf Informationszugang, die im Zusammenhang mit der Arbeit des Normenkontrollrats stehen, sind nach allgemeinen Regeln zu bescheiden.

Ebenso wenig ersetzt Absatz 1 die auf verfassungsrechtlicher Ebene anzustellende Abwägung etwaiger Antwortverweigerungsgründe der Landesregierung mit dem Frage- und Informationsrecht der Abgeordneten. Es handelt sich nicht um eine einfachgesetzliche Regelung, die einen sich innerhalb des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers bewegenden Ausgleich konfligierender Verfassungsrechte darstellt.²⁷ Daher ist bei Informationsbegehren von Abgeordneten, die sich auf den Normenkontrollrat beziehen, eine auf den konkreten Einzelfall bezogene Abwägung nach den Kriterien der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung vorzunehmen.

²⁶ Vgl. Jäkel/de Maiziére/Steinbrück/Voßkuhle, Initiative für einen handlungsfähigen Staat, Abschlussbericht, 2025, Seite 30.

²⁷ Vgl. dazu BVerfGE 147, 50 (133, 145).

Zur Sicherstellung der Transparenz werden die Stellungnahmen des nordrhein-westfälischen Normenkontrollrats dem Gesetzentwurf bei der Einbringung in den Landtag beigelegt. Wie in Baden-Württemberg steht der Normenkontrollrat den federführenden und den mitberatenden Ausschüssen des Landtags zur Beratung zur Verfügung. Dazu kann sich der Normenkontrollrat insbesondere bei Anhörungen zu Gesetzesvorhaben in Ausschüssen des Landtags zu dem Gegenstand seiner Prüfung äußern, wenn er als Sachverständiger benannt wird. Zudem erstattet der nordrhein-westfälische Normenkontrollrat der Landesregierung jährlich einen Tätigkeitsbericht, der auch allgemeine Empfehlungen enthalten kann. Diese Berichte werden dem Landtag zugeleitet und dienen der Reflexion, Weiterentwicklung der Methodik und Verbesserung der Gesetzgebungsprozesse.

Zu § 7

§ 7 regelt den Zeitpunkt und die Form der Evaluation des Gesetzes.

Zu Artikel 2

Zu § 6

Die Änderungen zielen auf eine Ausweitung des Anwendungsbereichs des Clearingverfahrens. Ob eine wesentliche Mittelstandsrelevanz tatsächlich gegeben ist, soll nicht der abschließenden Beurteilung der Ministerien überlassen bleiben. Die Änderung in Absatz 1 Satz 1 lässt daher ausreichen, dass eine wesentliche Mittelstandsrelevanz nicht ausgeschlossen werden kann. Gerade wenn ein Gesetz oder eine Verordnung eine wesentliche Mittelstandsrelevanz aufweist und deshalb bei der Einführung ein Clearingverfahren durchgeführt wurde, sollte nicht ausgeschlossen werden, dass vor Auslaufen der Entfristung auch zu der Entscheidung über ein Außerkrafttreten oder einen Fortbestand ein Clearingverfahren durchgeführt werden kann. Die Befristung hat in der Regel den Zweck, Umsetzungserfahrungen zu machen und zu evaluieren. Diese können zukünftig nach Absatz 1 Satz 2 auch im Rahmen eines Clearingverfahrens reflektiert werden.

Korrespondierend zu § 2 Absatz 7 Normenkontrollratsgesetz NRW, der eine Beteiligung der Clearingstelle Mittelstand im Rahmen der Prüfungen von Gesetzesvorhaben, Verordnungsentwürfen, Entwürfen von Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie bestehenden Gesetzen, Verordnungen, Rechts- und Verwaltungsvorschriften durch den nordrhein-westfälischen Normenkontrollrat bei deren wesentlicher Mittelstandsrelevanz vorsieht, eröffnet Absatz 2 Nummer 4 neu die Möglichkeit der Überprüfung und Klärung der Mittelstandsverträglichkeit durch die Clearingstelle Mittelstand in den entsprechenden Fällen.

Zu § 7

§ 7 des Mittelstandsförderungsgesetzes Nordrhein-Westfalen regelt künftig ausdrücklich, dass die Clearingstelle im Einvernehmen mit den Beteiligten eigenständig Impulse zur Erarbeitung von Stellungnahmen zu bestehenden Rechtsvorschriften geben kann. Dadurch erfährt sie eine tatsächliche Stärkung, die zu einer höheren Dynamik in der Mittelstandspolitik führen soll. Denn gerade die mittelständische Wirtschaft und ihre Partner aus der Praxis wissen am besten, welche Regelungen in der Anwendung besonders belastend sind und einer Überprüfung bedürfen. Das Initiativrecht ist dabei bewusst konsensorientiert ausgestaltet: Es kann nur ausgeübt werden, wenn zwischen den beteiligten Akteuren Einigkeit über den Prüfbedarf besteht.

Zu Artikel 3

Artikel 3 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Henning Höne
Marcel Hafke
Dirk Wedel
Dietmar Brockes

und Fraktion