

*Beschluss des Vorstandes vom 5. Mai 2026*

## **Bürokratieabbau ist nicht genug: Staatsmodernisierung und Staatsreform in Nordrhein-Westfalen**

Nordrhein-Westfalen steckt wie ganz Deutschland in einer tiefen Strukturkrise: Staatsquote, Subventionsquote und Staatsverschuldung steigen immer weiter an, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft lässt dramatisch nach, die Tragfähigkeit unserer Vorsorgesysteme schwindet, für notwendige Aufgaben wie innere Sicherheit, Infrastruktur, Verteidigung oder Klimaschutz bleibt zu wenig Spielraum. Hinzu kommen überbordende Regulierung und eine mancherorts schwerfällige Verwaltung. Sie belasten nicht nur das Handwerk, sondern behindern in der gesamten Wirtschaft Kreativität, Flexibilität und Innovation.

Diese Krise ist kein bloßes konjunkturelles Problem, sie ist auch kein bloßes ökonomisches Problem. Viele Menschen verlieren das Vertrauen in die Handlungsfähigkeit des Staats und der demokratischen Mitte, die diesen Staat prägt. Das stellt eine Gefahr für unsere Demokratie dar, aber auch für unsere Wirtschaftsordnung: Viele Menschen verlieren nicht nur das Vertrauen darin, dass sie mit ihrer Stimme an der Demokratie mitwirken können. Sie verlieren auch das Vertrauen darin, dass sie unter verlässlichen Rahmenbedingungen als Unternehmer ihr Leben selbst in die Hand nehmen können und Verantwortung für sich und andere übernehmen können.

Das Handwerk hat in den letzten Jahren immer wieder wirksame Maßnahmen zum Bürokratieabbau gefordert. Diese Forderung war und ist richtig, aber sie greift inzwischen zu kurz. Die Erfahrung des Handwerks ist ernüchternd: Wenn man dem Bürokratiekragen einen Fangarm abhackt, wachsen an anderer Stelle drei neue nach.

Wirksamer Bürokratieabbau ist nur möglich, wenn wir an den Ursachen ansetzen und den Mut zu durchgreifender Staatsmodernisierung und Staatsreform haben. Nur dann eröffnen wir neue Chancen für Innovation, Wachstum, Wohlstand und Beschäftigung. Notwendig ist daher eine Reformstrategie, die staatliche Rechtsetzung und Verwaltung von Grund auf modernisiert und zukunftsfähig macht. Notwendig ist eine Reformstrategie, die auch die Zuständigkeiten und Finanzbeziehungen zwischen den politischen Ebenen neu ordnet und dadurch zu mehr Transparenz, Handlungsfähigkeit und Verantwortlichkeit auf jeder politischen Ebene führt.

Die „Initiative für einen handlungsfähigen Staat“ von vier großen Stiftungen hat hierzu wichtige Impulse gesetzt. Auch die neue Bundesregierung hat in ihrer „Modernisierungsagenda“ viele wichtige Punkte aufgegriffen. Auch Nordrhein-Westfalen braucht eine selbstbewusste Strategie der Modernisierung und Reform und sollte damit Taktgeber für die Bundespolitik und im deutschen Föderalismus werden.

## I. Staatsmodernisierung

### **1. Nordrhein-Westfalen muss Staatsmodernisierung in einem starken Ministerium bündeln.**

In Nordrhein-Westfalen laufen zu viele Bemühungen um Staatsmodernisierung nebeneinander her. Die Potentiale der Digitalisierung für mehr Effizienz der Staatstätigkeit werden nur unzureichend genutzt. In der nächsten Wahlperiode muss es in der Landesregierung politikfeldübergreifend eine Gesamtstrategie und eine klare Zuständigkeit dafür geben. Nach dem Vorbild des Bundes oder des Landes Hessen braucht NRW spätestens in der nächsten Wahlperiode ein starkes Ministerium, das die Aufgaben der Digitalisierung und Staatsmodernisierung bündelt. Seine Leitung muss als Verantwortlicher und Kümmerer zum klaren Ansprechpartner für alle Anliegen der Staatsmodernisierung werden, z.B. für das derzeitige Board für Entlastung und Beschleunigung und die „one in, one out“-Strategie.

### **2. Wir müssen Regelungen an den Kleinsten ausrichten.**

Noch immer ist Regulierung zu oft auf industrielle Prozesse orientiert und dann teilweise mit komplizierten Ausnahmen für kleinere Betriebe versehen. Dabei sollten die entsprechenden Regelungen auf den Mittelstand ausgerichtet sein. Der Staat darf nur solche Vorschriften machen, die auch der kleinste Betroffene einhalten kann. Das bedeutet: Kein überbordender Detaillismus, sondern klare und einfache Regelungen.

### **3. Das „one in, one out“-Prinzip muss immer mitgedacht werden.**

Die meisten Normen lassen sich nicht isoliert abschaffen oder im Hinblick auf ihren Erfüllungsaufwand messen. Die Regel „one in, one out“ ist deshalb als systematischer Ansatz für Staatsmodernisierung ungeeignet. Konsequenterweise mitgedacht, kann sie aber eine Bremswirkung entfalten und den Anlass bieten, Vorschriften mit zweifelhaftem Nutzen zu überprüfen.

### **4. Nordrhein-Westfalen braucht mehr Impulse für Staatsmodernisierung.**

Reformen scheitern oft an fachpolitischen Detaildiskussionen oder an Blockaden im Föderalismus. Umso wichtiger ist es, dass die Politik regelmäßig und systematisch auf Lösungsmöglichkeiten hingewiesen wird und sich der kritischen Diskussion durch Einrichtungen stellen muss. Mittelstandsbeirat und Clearingstelle brauchen hierfür eine stärkere Rolle, die es ihnen erlaubt, proaktiv Vorschläge zu Bürokratieabbau und Staatsmodernisierung zu machen.

### **5. Gesetzgebung muss die Umsetzbarkeit und Kontrollierbarkeit von Vorschriften von Beginn an mitdenken.**

Vollzugsprobleme entstehen oft dadurch, dass bei der Gesetzgebung nicht hinreichend berücksichtigt wird, wie Vorschriften durch die Normadressaten umsetzbar sind und durch Verwaltung kontrollierbar sind. Wir müssen deshalb lernen, Belastungen schon im Vorhinein zu erkennen und Fehler in der Regulierung vermeiden. Dazu brauchen wir eine weitsichtige Gesetzesfolgenabschätzung. Werkstattgespräche, Praxis-Tests oder Digital Checks während des Gesetzgebungsprozesses können hierzu einen Beitrag leisten. Sie helfen, Regelsetzung und Vollzug zusammenzudenken. Insbesondere müssen Vollzugsvorschriften wie Verordnungen und Erlasse bereits während des Gesetzgebungsprozesses erarbeitet werden, damit sie zeitgleich in Kraft treten.

## **6. Es muss mehr Möglichkeiten geben, in der Anwendung von Recht mit besseren Lösungen zu experimentieren.**

In einer hochkomplexen Welt stößt auch eine so ambitionierte Gesetzesfolgenabschätzung unvermeidlich an Grenzen. Wir müssen deshalb auch verstärkt auf einen politischen Wettbewerb um die besten Lösungen setzen. Wenn möglich sollten Gesetze und Verordnungen den Normadressaten, z.B. den Kommunen oder Unternehmen, mit Hilfe von Experimentierklauseln die Möglichkeit eröffnen, von bestimmten Standards abzuweichen oder in Reallaboren alternative Lösungen zu erproben.

## **7. Nordrhein-Westfalen braucht eine Verwaltungskultur, die den Betrieben vertraut und für Innovation offen ist.**

Überregulierung und Kontrollintensität sind oft Ausdruck einer auf Absicherung und Fehlervermeidung bedachten Verwaltungskultur. Anstatt von vornherein einen engen und abschließenden ordnungsrechtlichen Rahmen zu setzen, muss Verwaltung stärker darauf abzielen, mit Betroffenen Selbstverpflichtungen konsensual auszuhandeln oder in Experimentierräumen austesten, welche Vorschriften, Verfahren und Standards praxistauglich sind. Wir brauchen eine Kultur der Offenheit und der Lernfähigkeit in Verwaltungen. Das bedeutet: Schmerzhaftes Sanktionen für die wenigen schwarzen Schafe, aber mehr Vertrauen in die große Mehrheit der ehrlichen Unternehmer und Beschäftigten. In vielen Fällen lässt sich das bereits durch großzügigere Pauschalisierungen oder Bagatellgrenzen erreichen. Eine solche Kultur eröffnet auch die Möglichkeit, den Dokumentations- und Kontrollaufwand für solche Unternehmen zu reduzieren, die sich durch eine Innungsmitgliedschaft freiwillig mit rechtlich relevanten Informationen versorgen und Qualifikationsstandards etablieren. Dazu gehört auch, dass von dem Instrument der Genehmigungsfiktion mehr Gebrauch gemacht wird.

## **8. Wir brauchen mehr verpflichtende Ex-Post-Evaluierung von Vorschriften und Finanzierungszusammenhängen, um von einer bloßen Inputorientierung zu mehr Wirkungsorientierung zu kommen.**

Viele Gesetze und Förderinstrumente werden nach ihrer Verabschiedung nicht mehr auf ihre Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit überprüft. Nordrhein-Westfalen sollte eine standardmäßige Evaluierung von Gesetzen einführen, um zu überprüfen, ob das Ziel erreicht wurde oder nachgesteuert werden muss. Ein gutes Beispiel kann der Mittelstandsbeirat mit seinen Werkstattgesprächen sein. Insgesamt müssen wir bei allen Arten von Staatstätigkeit weg von einer Inputorientierung, die bloß darauf schaut, welche Absichten oder Finanzierungsmöglichkeiten gegeben sind, hin zu einer Wirkungsorientierung.

## **9. Wir müssen uns auf eine 1:1-Umsetzung von höherrangigem Recht beschränken.**

Europa- und Bundesrecht sind, z.B. im Bau- oder Umweltrecht, bereits heute sehr detailliert und fordernd. Wo das Land Nordrhein-Westfalen höherrangiges Recht umzusetzen hat, sollte es nicht draufsatteln, sondern sich strikt auf eine 1:1-Umsetzung beschränken.

## **10. Eine moderne Verwaltung muss eine einheitliche digitale Infrastruktur schaffen.**

Substantielle Fortschritte zu mehr Effizienz von Verwaltungshandeln und zu geringerem Aufwand für Normadressaten sind nur möglich, wenn das Land Nordrhein-Westfalen eine einheitliche digitale Infrastruktur schafft. Uns ist bewusst, dass sich auch die Handwerksorganisationen, die mit hoheitlichen Aufgaben betraut sind, sicherstellen müssen, dass sie ihre

Verwaltungsverfahren zu einer solchen digitalen Infrastruktur schnittstellenfähig und kooperationsfähig machen müssen. Die wirtschaftliche Selbstverwaltung wird mit gutem Beispiel vorangehen.

## **11. Die Verwaltung muss zum „One-Stop-Shop“ werden.**

In vielen Fällen vom Arbeitsschutz und Gesundheitsschutz über Umwelt- und Baurecht bis zum Aufenthaltsrecht sind Unternehmen immer wieder mit dem Problem konfrontiert, dass der Staat ein und denselben Sachverhalt aus fachlicher Perspektive unterschiedlich bewertet und widersprüchliche Signale an denjenigen sendet, der sich an Vorschriften halten soll. Solche Widersprüche muss der Staat selbst auflösen und dem Normadressaten gegenüber mit einer Stimme und einem Ansprechpartner auftreten.

## **12. Das once-Only-Prinzip muss konsequent umgesetzt werden.**

Noch immer müssen Unternehmen und Bürger die gleichen Daten verschiedenen staatlichen Stellen mehrmals zur Verfügung stellen. Der Kontakt mit der Verwaltung muss durch digitale Lösungen derart vereinfacht werden, dass der Staat jede Information nur einmal anfordert und die verschiedenen Behörden diese untereinander austauschen. Das gilt selbstverständlich auch für die wirtschaftliche Selbstverwaltung.

## **II. Staatsreform**

### **13. Nordrhein-Westfalen muss die Steuerlast auf ein vernünftiges Maß begrenzen.**

Seit Jahren ist Nordrhein-Westfalen bei der Grunderwerbsteuer Höchststeuerland. Auch die Grundsteuer ist in den letzten Jahren kräftig gestiegen und wurde durch das neue Steuermodell noch komplizierter und bürokratischer. Drückender als in anderen Bundesländern sind vielerorts auch die Gewerbesteuer-Hebesätze. Derzeit wird in einigen Kommunen die Verpackungssteuer neu eingeführt. Das Land sollte hier einen Kurswechsel vollziehen und die Steuerlast auf ein vernünftiges Maß begrenzen.

### **14. Nordrhein-Westfalen braucht eine Funktionalreform, die an einigen Stellen Kompetenzen bündelt, aber in anderer Hinsicht kommunale Selbstverwaltung stärkt.**

Obwohl Nordrhein-Westfalen insgesamt eine leistungsfähige kommunale Gebietsstruktur besitzt, sind einige kommunale Behörden mangels Personals und Erfahrung mit anspruchsvollen Planungs-, Genehmigungs- oder Vergabeverfahren überfordert. Hier sollte offen geprüft werden, inwieweit eine Aufgabenübertragung oder eine Aufgabenerledigung durch Kreise oder Bezirksregierungen sinnvoll ist. Im Gegenzug braucht es eine Stärkung der Kommunen durch Übertragung geeigneter Aufgaben oder durch größere Spielräume für echte Selbstverwaltung. Dazu braucht es Kommunen, die den Gestaltungsspielraum, der ihnen die kommunale Selbstverwaltung einräumt, engagiert nutzen wollen und, finanziell entsprechend ausgestattet, nutzen können.

### **15. Wir brauchen weniger an kleinteiliger und aufwendiger Förderung und dafür mehr Entlastung und mehr eigene Gestaltungsspielräume für die Kommunen.**

Die Kommunen hängen immer stärker an Fördertöpfen. Zu oft suchen sie ihr Heil in der Gründung von Vereinen, Netzwerken und Verbänden, deren Hauptzweck die Akquise und Verteilung

von Fördermitteln für lokale oder regionale Projekte ist. Das führt zu einer Schwächung der kommunalen Selbstverwaltung. Diese Politik der „goldenen Zügel“ muss eingedämmt werden zugunsten einer besseren finanziellen Grundausstattung der Kommunen, mit der sie in eigener Verantwortung wirtschaften können. Insgesamt sollten Mischfinanzierungen und Gemeinschaftsaufgaben im Föderalismus und in den Beziehungen zwischen Land und Kommunen reduziert werden.

## **16. Nordrhein-Westfalen muss sich für eine Entflechtung der dysfunktionalen Finanzverfassung einsetzen.**

Die föderale Finanzverfassung ist in vielerlei Hinsicht dysfunktional: Im Bund scheiterten angedachte Reformen der Steuerpolitik immer wieder an der Betroffenheit und den Mitentscheidungsbefugnissen der Länder. Die Länder haben kaum eine Möglichkeit, ihre Einnahmensituation eigenverantwortlich zu gestalten. Und die Kommunen sind immer wieder Opfer von schlechten Kompromissen, die Bund und Länder zu ihren Lasten treffen. Das Land Nordrhein-Westfalen sollte sich deshalb für eine Reform der Finanzverfassung einsetzen, die zu mehr Entflechtung und Eigenverantwortung aller Ebenen führt. Ein konkretes Beispiel ist die Erbschaftsteuer. Da ihr Ertrag den Ländern zusteht, sollten sie auch über sie bestimmen können. Im Zuge einer Reform der Finanzverfassung sollte auch die Abhängigkeit der Kommunen von der Gewerbesteuer reduziert werden. Entweder man verbreitert ihre Bemessungsgrundlage oder man gewährt den Kommunen ein Hebesatzrecht für die Einkommensteuer.

## **17. Nordrhein-Westfalen muss dem Grundsatz folgen „Wer bestellt, muss auch bezahlen!“**

Zwar sieht die Landesverfassung vor, dass bei Aufgabenübertragungen an die Kommunen auch die Finanzierung zu regeln ist. In der Praxis gibt es bei diesem Grundsatz der Konnexität aber immer wieder Probleme. Außerdem hebt das Land oft im Bundesrat die Hand für neue Kosten, die zu einer chronischen Unterfinanzierung der Kommunen führen. Nordrhein-Westfalen muss auch bei Abstimmungen im Bundesrat konsequent dem Grundsatz der Konnexität verpflichtet sein. Es braucht robuste Regeln im Föderalismus, dass auch der Bund bei Aufgabenveränderungen die Finanzierung für Länder oder Kommunen sicherstellen muss.

## **18. Gesetzgebung und Ausführung sollten im digitalen Föderalismus möglichst in einer Hand liegen.**

Die Digitalisierung von Verwaltungshandeln wird die Spielräume für den Gesetzesvollzug einengen und zu mehr Zentralisierung führen. Das vorherrschende Prinzip des deutschen Föderalismus – der Bund ist für die Gesetzgebung zuständig, Länder und Kommunen für den Vollzug – verliert deshalb an Überzeugungskraft. Wenn eine spürbare Digitalisierungsdividende erzielt werden soll, müssen Gesetzgebung und Verwaltungsvollzug möglichst auf der gleichen Ebene liegen. Das wird bei manchen Zuständigkeiten, wie es derzeit bei der Kfz-Zulassung diskutiert wird, zu einer Zentralisierung auf Bundesebene führen. Im Gegenzug können aber im Sinne des Subsidiaritätsprinzips andere Aufgaben vom Bund zu den Ländern und von den Ländern zu den Kommunen verlagert werden. In der Folge könnte es sinnvoll sein, dass die Länder die Möglichkeit erhalten, verbindliche Beschlüsse zur Koordination ihrer Zuständigkeiten im Bundesrat zu fassen. Nordrhein-Westfalen sollte sich in diesem Sinne zum Wortführer für eine grundlegende Föderalismusreform machen.

## **19. Wir brauchen klare Regeln gegen überbordende Staatstätigkeit und Verschuldung.**

In Deutschland stagniert die Wirtschaft, aber wächst der Staat weit über das erforderliche und gedeihliche Maß hinaus. Diese Tendenz gefährdet inzwischen die marktwirtschaftliche Ordnung, auf der unser Wohlstand beruht. Wir brauchen deshalb klare Regeln, die das Wachstum des Staats bremsen – insbesondere mit dem Ziel, die Sozialbeitragsquote auf 40 Prozent zu senken und damit den Faktor Arbeit wirksam zu entlasten.

## **20. Auch die Handwerksorganisationen müssen ihre Verwaltungs- und Dienstleistungsaufgaben entschlossen modernisieren.**

Im Interesse der Betriebe, Beschäftigten und Auszubildenden müssen auch die Handwerksorganisationen ihre Verwaltungsprozesse und ihre Kundenkommunikation modernisieren. Kooperation und Datenaustausch untereinander und mit anderen Behörden müssen effizienter werden. Für die Betriebe müssen auch im Kontakt mit den Handwerksorganisationen Bürokratieaufwand abgebaut, Belastungen verringert und Verfahren beschleunigt werden – insbesondere dort, wo hoheitliche Aufgaben wahrgenommen werden. Den Maßstäben, die wir an die Politik anlegen, müssen wir auch selber gerecht werden.