

Herrn  
Dr. Werner Pfeil, MdL  
Vorsitzender des Rechtsausschusses  
Landtag Nordrhein-Westfalen

[anhoerung@landtag.nrw.de](mailto:anhoerung@landtag.nrw.de)

Dr. Uda Bastians, St NRW  
Tel.-Durchwahl: 030.37711.800  
Fax-Durchwahl: 030.37711.809  
E-Mail: [uda.bastians@staedtetag.de](mailto:uda.bastians@staedtetag.de)  
Aktenzeichen: 30.05.27

Dr. Marco Kuhn, LKT NRW  
Tel.-Durchwahl: 0211.300491.300  
E-Mail: [m.kuhn@lkt-nrw.de](mailto:m.kuhn@lkt-nrw.de)  
Aktenzeichen: 30.13.02 Ku/cp

Andreas Wohland, StGB NRW  
Tel.-Durchwahl: 0211.4587.255  
Fax-Durchwahl: 0211.4587.211  
E-Mail:  
[Andreas.Wohland@kommunen.nrw](mailto:Andreas.Wohland@kommunen.nrw)  
Aktenzeichen: 10.1.15

Datum: 06.11.2018

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
17. WAHLPERIODE  
  
**STELLUNGNAHME**  
**17/931**  
  
A14

## Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Justizgesetzes NRW

Ihr Schreiben vom 08.10.2018

Sehr geehrter Herr Dr. Pfeil,  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für die Gelegenheit, zu dem vorgenannten Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können.

Die kommunalen Spitzenverbände hatten die mit dem vorliegenden Gesetzentwurf verfolgte Zielsetzung, die untergesetzliche Normenkontrolle nach § 47 VwGO zu erweitern, bei früheren Gelegenheiten abgelehnt. Trotz der mit der Begründung des Gesetzentwurfs angeführten Erwägungen sehen wir nach wie vor keinen Bedarf für eine Erweiterung der untergesetzlichen Normenkontrolle. Unsere Zurückhaltung stützt sich insbesondere auf folgende Erwägungen:

- Kommunale Satzungen und Rechtsverordnungen werden vor ihrem Erlass verwaltungsseitig eingehend geprüft und überdies in den jeweiligen kommunalen Vertretungen beraten. Darauf können Bürgerinnen und Bürger vertrauen. Indem nunmehr zusätzliche Rechtsschutzmöglichkeiten eröffnet werden sollen, wird zugleich Zweifeln an der Rechtmäßigkeit behördlichen Handelns und generell einem Misstrauen gegenüber den kommunalen Verwaltungen Vorschub geleistet.

- Der Einschätzung, dass der Rechtsschutz durch die beabsichtigte Erweiterung in mehrfacher Hinsicht verbessert werde, ist entgegen zu halten, dass die bestehenden (inzidenten) Möglichkeiten des Rechtsschutzes (Anfechtungs- oder Feststellungsklage) nach unserer Wahrnehmung einen hinreichenden und effektiven Rechtsschutz gewährleisten. Dass der Rechtsschutz als Folge einer Erweiterung der unter gesetzlichen Normenkontrolle zielgenauer, schneller und effektiver werde, ist für uns nicht erkennbar. Vielmehr hätten Bürgerinnen und Bürger künftig ein Jahr Zeit, eine Satzung bzw. Rechtsverordnung gerichtlich überprüfen zu lassen. Während dieses Zeitraumes besteht keine Rechtssicherheit, weil offen ist, ob nicht einzelne Bürgerinnen und Bürger noch von ihrem Klagerecht Gebrauch machen (beispielhaft sei auf den Fall verwiesen, dass eine Bürgerin/ein Bürger unter Umständen erst kurz vor Ablauf der Klagefrist gegen eine Verordnung zur Sonntagsöffnung für Geschäfte vorgeht, was die Vorbereitung aller Beteiligten in Frage stellen würde).
- Verfassungsrechtlich ist die beabsichtigte Erweiterung der untergesetzlichen Normenkontrolle nicht geboten. Dem Erfordernis des effektiven Rechtsschutzes (Art. 19 Abs. 4 GG) genügen die inzidenten Möglichkeiten des Rechtsschutzes.
- Aus der Bürgerschaft ist der Wunsch nach einer Erweiterung der Klagemöglichkeiten bislang nicht vorgetragen worden. Offenbar erachten auch Bürgerinnen und Bürger die derzeit eröffneten Rechtsschutzmöglichkeiten als ausreichend, zumal sie sich bei einer durch Landesrecht eingeräumten Normenkontrolle durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen müssten (§ 67 Abs. 4 S. 1 VwGO).
- In diesem Zusammenhang geben wir außerdem zu bedenken, dass die Normenkontrolle nach § 47 VwGO keine Sperrwirkung entfaltet. Insofern kann es zu einem Nebeneinander von Normenkontrolle und Inzidentprüfungen kommen. Da erstinstanzliche Gerichte in solchen Fällen die bei ihnen anhängigen Verfahren bis zur Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts in der Regel aussetzen werden, kann es im Ergebnis zu einer Verlängerung laufender Verfahren kommen, was weder im Interesse der Bürgerinnen und Bürger noch im Interesse der Kommunen wäre.
- Der Einschätzung, dass die Finanzierung kommunaler Aufgaben durch die Erweiterung der untergesetzlichen Normenkontrolle nicht gefährdet sei, können wir nicht folgen. Zwar ist nicht zu bestreiten, dass die Kommunen keinen Anspruch darauf haben, Aufgaben auf der Grundlage von ungültigen Rechtsnormen zu finanzieren. Dennoch wären die Kommunen in dem für die Einnahmewirtschaftung wichtigen Bereich der Abgaben (Steuern, Gebühren, Beiträge) nachteilig betroffen, weil bei einer Inzidentkontrolle, eine ordnungsgemäße Rechtsbehelfsbelehrung vorausgesetzt, nur innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Abgabenbescheides Klage erhoben werden kann. Nach Verstreichen dieser Klagefrist wird der betreffende Bescheid bestandskräftig und damit vollstreckungsfähig. Der Antrag auf ein Normenkontrollverfahren nach § 47 VwGO i.V.m. der entsprechenden landesgesetzlichen Regelung könnte demgegenüber innerhalb eines Jahres gestellt werden, so dass die für Kommunen wichtige Planungs- und Rechtssicherheit in Bezug auf die Gültigkeit der einschlägigen Satzungen und Verordnungen erst nach Ablauf eines Jahres eintreten würde.

- Soweit in Anknüpfung an die Erfahrungen anderer Bundesländer darauf verwiesen wird, dass die Zahl der Normenkontrollverfahren gering bleiben dürfte, bestätigt das im Übrigen nur unsere Auffassung, dass es keinen Bedarf für die beabsichtigte Erweiterung der Rechtsschutzmöglichkeiten gibt.

Nach alledem können wir den vorliegenden Gesetzentwurf nicht mittragen.

Mit freundlichen Grüßen  
In Vertretung



Dr. Uda Bastians  
Beigeordnete  
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn  
Erster Beigeordneter  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Andreas Wohland  
Beigeordneter  
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen