

Vereinigung der Verwaltungsrichterinnen und Verwaltungsrichter  
des Landes Nordrhein-Westfalen  
- Der Vorsitzende -

Vereinigung der VG-Richter • Postf. 6309 • 48033 Münster

An die  
Präsidentin des Landtags  
Nordrhein-Westfalen  
per E-Mail:  
anhoerung@landtag.nrw.de

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE  
**STELLUNGNAHME**  
**16/927**  
Alle Abg

Dienstanschrift:  
Richter am OVG Dr. Carsten Günther  
Oberverwaltungsgericht für das Land  
Nordrhein-Westfalen  
Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster  
Postfach 6309, 48033 Münster  
Telefon: 0251 505-213  
Telefax: 0251 505-352  
E-Mail:  
[carsten.guenther@ovg.nrw.de](mailto:carsten.guenther@ovg.nrw.de)

Münster, den 28. Juni 2013

**Gesetz zur Einführung der untergesetzlichen Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1  
Nr. 2 Verwaltungsgerichtsordnung (Normenkontrollgesetz)**

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP, LT-Drs. 16/2287  
Öffentliche Anhörung am 3. Juli 2013

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

für die Gelegenheit, zum Entwurf des Normenkontrollgesetzes (LT-Drs. 16/2287)  
Stellung nehmen zu können, danke ich.

Für die durch den Gesetzentwurf vorgesehene Einführung der untergesetzlichen Normenkontrolle spricht aus unserer Sicht vor allem eine Rechtsschutzverbesserung für den Bürger (vgl. auch BT-Drs. 7/4324 S. 6). Auch gegenwärtig ist zwar effektiver Rechtsschutz gegen Satzungen und Rechtsverordnungen möglich, sodass kein rechtsstaatliches Problem besteht. Der von einer – vermeintlich – rechtswidrigen untergesetzlichen Norm betroffene Bürger kann sich vor den Verwaltungsgerichten gegen einen an ihn gerichteten Bescheid wenden. Im Rahmen des Gerichtsverfahrens wird dann auch die Rechtmäßigkeit der Satzung oder Rechtsverordnung geprüft; im Falle der Rechtswidrigkeit wird letztere für nichtig erklärt, die Klage hat Erfolg. Im Falle einer Rechtsvorschrift, die für ihre Umsetzung allerdings keines Vollzugsaktes in Form eines Bescheides bedarf, ist die Rechtsschutzgewährung indes komplizierter (vgl. etwa OVG NRW NVwZ-RR 2012, 516). Die inzidente Überprüfung der Rechtmäßigkeit untergesetzlicher Rechtsvorschriften hat zudem einige Nachteile, die im Falle der untergesetzlichen Normenkontrolle nicht gegeben wären.

Zunächst dauert der Rechtsschutz länger. Denn der Bürger müsste ggf. durch zwei Instanzen klagen, bzw. im Falle des Erfolgs in der ersten Instanz muss er mit einem Rechtsmittel der Behörde rechnen. Dies wird in solchen Verfahren, in denen es um die Rechtmäßigkeit untergesetzlicher Rechtsvorschriften geht, sogar der Regelfall sein. Die Anrufung der zweiten Instanz wird zudem auch im Falle sich widerspre-

chender erstinstanzlicher Entscheidungen unterschiedlicher Gerichte erforderlich sein, um Rechtssicherheit herzustellen. Demgegenüber würde nach dem Gesetzentwurf Rechtsschutz unmittelbar durch das Oberverwaltungsgericht gewährt werden.

Außerdem hätte die Entscheidung im Rahmen der Normenkontrolle eine Wirkung *inter omnes*. Das heißt, dass die ggf. erfolgende Nichtigkeitsklärung der Norm gegenüber allen Rechtsunterworfenen gilt. Demgegenüber entfaltet eine Nichtigkeitsklärung im gegenwärtigen System grundsätzlich nur eine Wirkung zwischen den streitenden Parteien. Das bedeutet, dass es gegenwärtig denkbar ist, dass eine Vielzahl von Bescheiden längst bestandskräftig und damit für den Bürger nicht mehr angreifbar werden kann, obwohl – zu einem späteren Zeitpunkt im Verfahren eines anderen Bürgers – festgestellt wird, dass die Rechtsgrundlage rechtswidrig war. In solchen Fällen bleiben die rechtswidrigen Bescheide nicht nur bestehen, sondern können – anders als bei einer Nichtigkeitsklärung im Normenkontrollverfahren – auch noch vollstreckt werden.

Erfahrungen aus anderen Ländern, die fast alle über entsprechende Normenkontrollverfahren verfügen, sprechen nicht gegen deren Einführung auch in Nordrhein-Westfalen. Uns ist zwar keine Evaluation der dort vorhandenen Verfahren bekannt. Nach Auskunft der dortigen Verwaltungsrichtervereinigungen werden die entsprechenden Normen aber als unproblematisch, als fester Bestandteil des dortigen Rechtsschutzsystems angesehen.

Auswirkungen auf die Belastungssituation an den Gerichten erwarten wir nicht. Es ist nach unserer Einschätzung weder mit einer Belastungszunahme noch mit einer Entlastung zu rechnen. Dies entspricht dem Vernehmen nach auch der Einschätzung des Justizministeriums in den 70er und 80er Jahren. Sowohl die Überprüfung der Rechtmäßigkeit der angegriffenen Rechtsvorschrift als auch die Bearbeitung zahlreicher Individualklagen, die den Grund in der angenommenen Rechtswidrigkeit der Rechtsvorschrift haben, gehören jetzt schon zu den Aufgaben der Verwaltungsgerichte. Sie würden auch nach der Einführung der Normenkontrolle anfallen, ggf. mit einer leichten internen Verlagerung der Belastung. Außerdem ist die zu erwartende Anzahl von Normenkontrollverfahren eher gering, sodass selbst bei der Annahme einer Verlagerung der Belastung der Bereich statistischer Relevanz nicht erreicht würde. In Bayern, dem nach Nordrhein-Westfalen größten Bundesland, betrug die Anzahl der Normenkontrollanträge im Rahmen von § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO im vergangenen Jahr etwa 50 bis 60. Die Befürchtung des Justizausschusses des nordrhein-westfälischen Landtages aus dem Jahr 1974, dass „Querulanten in unangemessener Weise von den eingeräumten Rechten Gebrauch machen würden“ (LT-Drs. 7/3966 S. 3), scheint sich demnach nicht bewahrheitet zu haben.

Alles in allem halten wir den Gesetzentwurf für eine Verbesserung des Rechtsschutzes im Sinne des Bürgers.

Mit freundlichen Grüßen

