

Herrn  
Robert Orth, MdL  
Vorsitzender des Rechtsausschusses  
Landtag Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf

[robert.orth@landtag.nrw.de](mailto:robert.orth@landtag.nrw.de)

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
16. WAHLPERIODE

**STELLUNGNAHME**  
**16/969**

Alle Abg

**Städtetag Nordrhein-Westfalen**

Ansprechpartner: Dr. Helmut Fogt  
Tel.-Durchwahl: 030/ 37711-800  
Fax-Durchwahl: 030/ 37711-999  
E-Mail: [helmut.fogt@staedtetag.de](mailto:helmut.fogt@staedtetag.de)

**Landkreistag Nordrhein-Westfalen**

Ansprechpartner: Dr. Marco Kuhn  
Tel.-Durchwahl: 0211 / 300491300  
Fax-Durchwahl: 0211 / 3004915300  
E-Mail: [m.kuhn@lkt-nrw.de](mailto:m.kuhn@lkt-nrw.de)

**Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen**

Ansprechpartner: Hans-Gerd von Lennep  
Tel.-Durchwahl: 0211 / 4587-223  
Fax-Durchwahl: 0211 / 4587-292  
E-Mail: [hg.vonlennep@kommunen-in-nrw.de](mailto:hg.vonlennep@kommunen-in-nrw.de)

Datum: 13.08.2013

**Gesetz zur Einführung der untergesetzlichen Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 2  
Verwaltungsgerichtsordnung  
Ihr Schreiben vom 11.07.2013**

Sehr geehrter Herr Orth,

recht herzlichen Dank für Ihr Schreiben vom 11.07.2013, mit dem Sie uns Gelegenheit geben, zum Gesetzentwurf der Fraktion der FDP Stellung zu nehmen. Wir hatten bereits mit Schreiben vom 10.07.2013 unsere Bedenken gegenüber dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP angemeldet, die wir gerne nachstehend ausführlicher begründen.

Unter Verweis auf die bundesgesetzliche Vorschrift des § 47 Abs. 1 Satz 2 VwGO bezweckt der Gesetzentwurf der FDP-Fraktion die Einführung einer Normenkontrolle von im Range unter dem Landesrecht stehenden Rechtsvorschriften. In der Begründung wird darauf hingewiesen, dass außer Hamburg, Berlin nur noch Nordrhein-Westfalen von dieser bundesgesetzlich eingeräumten Möglichkeit noch kein Gebrauch gemacht hat.

Gleichwohl bleibt zunächst festzustellen, dass verfassungsrechtlich eine landesgesetzliche Regelung nicht geboten ist. Dem Erfordernis des effektiven Rechtsschutzes gemäß Artikel 19 IV GG genügen nach herrschender Meinung die inzidenten Möglichkeiten des Rechtsschutzes, so bei vollziehbaren Verwaltungsakten die Anfechtungsklage oder bei nicht vollziehbaren Normen die Feststellungsklage (Kopp/Schenke: VwGO, 18. Auflage, Rn. 8).

Für den Bürger ergeben sich keine unmittelbaren Vorteile. Zunächst einmal müsste er sich bei der durch Landesrecht eingeräumten Normenkontrolle durch Prozessbevollmächtigte vertreten lassen (§ 67 Abs. 4 Satz 1 VwGO). Die diesbezüglichen Kosten sind nicht unerheblich. Der Bürger ist des Weiteren durch eine im Vorfeld kommunaler Satzungen und Rechtsverordnungen zu erfolgenden Prüfung umfassend geschützt. Kernbestand der kommunalen Selbstverwaltung ist die Satzungshoheit. Hierbei sind die kommunalen Gebietskörperschaften an Recht und Gesetz gebunden. Die eigene Prüfungspflicht führt ggf. zur Beanstandung durch den Hauptverwaltungsbeamten oder zu aufsichtsrechtlichen Anweisungen. Gegen den konkreten Bescheid aufgrund einer kommunalen Satzung kann geklagt werden mit der Folge einer Inzidentkontrolle der den Bescheid stützenden Norm. Die aufschiebende Wir-

kung der Klage gegen Abgaben kann im Wege des einstweiligen Rechtsschutzes erreicht werden (§ 80 Abs. 5 VwGO).

§ 47 entfaltet keine Sperrwirkung. Es kann zu einem Nebeneinander von prinzipialer Normenkontrolle und Inzidentprüfungen kommen. Zwar ist das erstinstanzliche Gericht nicht verpflichtet, das Verfahren bis zur Entscheidung des Oberverwaltungsgerichtes auszusetzen, aber die Möglichkeit ist in analoger Anwendung der §§ 94, 148 ZPO gegeben (Unruh in HKVerwR, § 47 Rn. 13), und wird in der Regel auch genutzt. Das Nebeneinander von Normenkontrolle und Inzidentprüfung kann insofern zu einer Verlängerung laufender Verfahren führen, was weder im Interesse der Bürger noch im Interesse der Kommunen sein kann.

Andererseits sind die kommunalen Gebietskörperschaften nicht unerheblich betroffen und zwar insbesondere in dem für die Einnahmewirtschaftung wichtigen Bereich der Abgaben (Steuern, Gebühren, Beiträge), die einen ca. 33%igen Anteil an den gesamten Einnahmen der Kommunen ausmachen. Die Kommunen sind dem Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit verpflichtet (§ 75 Abs. 1 GO). Sie haben ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist. Die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben setzt ausreichende Finanzmittel voraus, die möglichst nicht über Kassenkredite und entsprechenden Zinslasten beschafft werden sollten. Insofern brauchen die Kommunen Planungs- und Rechtssicherheit. Dies gilt insbesondere für Massenverfahren wie z.B. der Grundsteuer oder Hundesteuer, der Abwasser- und Abfallgebühren. Eine ordnungsgemäße Rechtsbehelfsbelehrung vorausgesetzt, kann bei der Inzidentkontrolle nur innerhalb eines Monats nach Bekanntgabe des Abgabenbescheides Klage erhoben werden. Nach Verstreichen dieser Klagefrist wird der Bescheid bestandskräftig und damit vollstreckungsfähig. Der Antrag auf ein Normenkontrollverfahren gemäß § 47 Abs. 1 Ziff. 2 VwGO i.V.m. der landesgesetzlichen Regelung kann demgegenüber innerhalb eines Jahres gestellt werden, so dass die Planungs- und Rechtssicherheit in Bezug auf die Gültigkeit der Satzungen und Verordnungen erst nach Ablauf eines Jahres eintritt. Damit müsste in jedem Fall dafür Sorge getragen werden, dass untergesetzliche Normen über Abgaben und Kostenregelungen (einschl. steuerliche Regelungen) nicht von einer Normenkontrolle erfasst werden; dies erscheint insoweit auch rechtspolitisch gut vertretbar, weil die VwGO selbst bereits in § 80 Abs. 2 Nr. 1 VwGO für Einzelverwaltungsakte über Abgaben und Kosten vom Grundsatz einer starken Vollziehbarkeit ausgeht.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Helmut Fogt  
Beigeordneter  
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Marco Kuhn  
Erster Beigeordneter  
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Hans-Gerd von Lennep  
Geschäftsführer  
des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen