

Berichterstattung im Ausschuss machen, um zu schauen, ob das, was Sie als Problem sehen, tatsächlich zu einem Problem geworden ist. Ich gehe davon aus, dass sich das in Luft auflösen wird. Im Übrigen ist es auch Haltung der Wirtschaft, dass wir hierbei zu keinen Veränderungen kommen sollen.

Also: Einladung an alle. Dank an alle, die mitgewirkt haben. Ich wünsche uns einen großen Erfolg für die Arbeit, die noch vor uns liegt. – Herzlichen Dank.

(Beifall von der SPD und den GRÜNEN)

Vizepräsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank, Herr Minister Rammel. – Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen mehr vor. Wir sind damit am Schluss der Beratung.

Wir kommen zur Abstimmung. Wir haben zwei Abstimmungen vorzunehmen. Wir stimmen erstens über den Gesetzentwurf Drucksache 16/1821 ab. Der Ausschuss für Klimaschutz, Umwelt, Naturschutz, Landwirtschaft und Verbraucherschutz empfiehlt in der **Beschlussempfehlung Drucksache 16/2295**, den Gesetzentwurf unverändert anzunehmen. Wer dem seine Zustimmung geben kann, den bitte ich um das Handzeichen. – Wer stimmt dagegen? – Wer enthält sich? – Damit ist der Gesetzentwurf mit den Stimmen von SPD, Grünen, FDP und den Piraten bei Enthaltung der CDU in zweiter Lesung **angenommen**.

Wir kommen zweitens zur Abstimmung über den **Entschließungsantrag** der Fraktion der SPD, der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen und der Fraktion der FDP **Drucksache 16/2431**. Wer dem seine Zustimmung geben kann, den bitte ich um das Handzeichen. – Wer kann dem nicht zustimmen? – Wer enthält sich? – Damit ist dieser Entschließungsantrag mit den Stimmen von SPD, Grünen und FDP bei Gegenstimmen der Piraten und Enthaltung der CDU **angenommen**.

Wir kommen zu:

11 Gesetz zur Änderung des Ausführungsgesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen zum Zensusgesetz 2011

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 16/2255

erste Lesung

Zur Einbringung des Gesetzentwurfs erteile ich für die Landesregierung Herrn Minister Jäger das Wort.

(Der Minister betritt den Plenarsaal.)

Wir warten einen Moment. – Herr Minister, Sie haben das Wort.

(Minister Ralf Jäger: Ich gebe die Rede zu Protokoll!)

– Das ist eine große Hilfe. Minister Jäger hat gesagt, dass er seine Rede **zu Protokoll** gibt. (Siehe Anlage 2)

Unabhängig von der Rede muss dieser Gesetzentwurf überwiesen werden, damit er weiter beraten werden kann. Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung des Gesetzentwurfs Drucksache 16/2255** an den **Innenausschuss** – federführend – sowie an den **Ausschuss für Kommunalpolitik**. Wer dem seine Zustimmung geben kann, den bitte ich um das Handzeichen. – Wer kann dem nicht seine Zustimmung geben? – Wer enthält sich? – Damit ist die Überweisung der Drucksache 16/2255 einstimmig erfolgt.

Wir kommen zu:

12 Gesetz zur Änderung des Polizeigesetzes des Landes Nordrhein-Westfalen und des Polizeiorganisationsgesetzes

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 16/2256

erste Lesung

Zur Einbringung des Gesetzentwurfs erteile ich für die Landesregierung Herrn Minister Jäger das Wort.

(Minister Ralf Jäger: Ich gebe die Rede zu Protokoll!)

– Auch hier das gleiche Verfahren. Die Rede des Ministers wird **zu Protokoll** gegeben. (Siehe Anlage 3)

(Beifall)

Wir kommen damit unmittelbar zur Abstimmung, weil eine Beratung im Plenum heute nicht vorgesehen ist. Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung des Gesetzentwurfs Drucksache 16/2256** an den **Innenausschuss**. Wer dem seine Zustimmung geben kann, den bitte ich um das Handzeichen. – Wer kann dem nicht seine Zustimmung geben? – Wer enthält sich? – Damit ist die Überweisung an den Innenausschuss einstimmig erfolgt.

Wir kommen zu:

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

Gesetzentwurf
der Fraktion der FDP
Drucksache 16/2287

erste Lesung

Ich eröffne die Beratung und erteile für die FDP-Fraktion Herrn Kollegen Wedel das Wort.

Dirk Wedel (FDP): Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Wir beraten heute erneut über einen Gesetzentwurf, den wir in ähnlicher Form in der letzten Legislaturperiode eingebracht haben und der damals – leider – nach einer ersten Beratung im Rechtsausschuss noch vor der geplanten Expertenanhörung der Diskontinuität anheimgefallen ist.

Aber das Thema ist und bleibt aktuell. Schon 1973/74 hat sich der Landtag mit einem entsprechenden Gesetzentwurf beschäftigt. Worum geht es also? Es geht um die Stärkung eines effektiven und lückenlosen Rechtsschutzes für die Bürgerinnen und Bürger in unserem Land, wenn sie durch unter dem Landesrecht stehende Rechtsvorschriften, vor allem also Rechtsverordnungen und Satzungen, betroffen sind. Es geht beispielsweise um Friedhofsatzungen, um Polizeiverordnungen, Studienpläne, Gebiete für Windkraftträder und vieles mehr.

Durch die unmittelbare Kontrolle von Rechtsvorschriften, deren Rechtmäßigkeit auch bei ihrer Anwendung im Einzelfall überprüft werden muss, und durch die allgemeinverbindliche Entscheidung bei deren Unwirksamkeit gibt das Normenkontrollverfahren die Möglichkeit, eine Vielzahl von Einzelprozessen und gegebenenfalls divergierenden Entscheidungen zu vermeiden. Es dient mithin der Rechtsklarheit und der ökonomischen Gestaltung des Prozessrechts und entlastet somit die Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Durch die Möglichkeit, in einem einzigen Verfahren einer Vielzahl von Behördenentscheidungen ihre Grundlage zu entziehen, wird der Rechtsschutz im Einzelnen effektiver, rationeller und damit auch ökonomischer gestaltet. Da Vollzugsakte nicht abgewartet werden müssen, wird auch eine Beschleunigung und Vorverlagerung des Rechtsschutzes bewirkt.

Denken Sie zum Beispiel an ein Normenkontrollverfahren einen Regionalplan betreffend. Und daneben – darauf hat die CDU-Fraktion in der letzten Legislaturperiode zu Recht hingewiesen – stärkt eine solche Überprüfungsmöglichkeit die demokratische Rückkopplung von untergesetzlichen Normen, indem sie der unmittelbaren gerichtlichen Kontrolle unterworfen werden.

Es muss die Frage erlaubt sein, weshalb Nordrhein-Westfalen das einzige Flächenland ist, in dem von der Ermächtigung in der VwGO, die es bereits seit 1960 gibt, noch kein Gebrauch gemacht wurde. Neben NRW haben nur die beiden Stadtstaaten Berlin und Hamburg bislang keine untergesetzliche Normenkontrolle eingeführt.

Die in der Debatte vor anderthalb Jahren von der Landesregierung und von den regierungstragenden Fraktionen vorgebrachten Argumente bedürfen

selbstverständlich einer vertiefteren Auseinandersetzung, als sie hier heute geleistet werden kann.

Aber in aller Kürze einige Punkte vorab:

Frau Kollegin Hanses, Sie vermissen eine Evaluation der in den Bundesländern geschaffenen Regelungen.

(Dagmar Hanses [GRÜNE]: Ja!)

Daher erlaube ich mir, Ihnen die Abhandlungen des 43. Deutschen Anwaltstags in Mannheim aus dem Jahr 1985 zu empfehlen.

Herr Kollege Wolf, wie Sie wissen, ist die Antragsbefugnis des Normenkontrollverfahrens nicht deckungsgleich mit der Klagebefugnis im konkreten Einzelfall. Beispielsweise können gemäß § 47 Abs. 2 Satz 1 VwGO auch Behörden entsprechende Anträge stellen.

Herr Minister, niemand ist gezwungen, neben einer etwaigen Klage im konkreten Einzelfall einen Normenkontrollantrag zu stellen. Es handelt sich vielmehr um eine zusätzliche Rechtsschutzmöglichkeit, die es erlaubt, in der konkreten Situation abzuwägen, welcher Weg aus Sicht des Rechtsuchenden am sinnvollsten ist. Das dürfte für jemanden, der aus der Anwaltschaft kommt, nichts Neues sein.

Eine Verfahrensart, die außer in Nordrhein-Westfalen fast überall in Deutschland möglich ist, sollte den Bürgerinnen und Bürgern des bevölkerungsreichsten Bundeslands nicht vorenthalten werden. Die Zeit dafür ist reif.

Meine Damen und Herren, der Justizminister hat den Begriff einer „leistungsstarken und bürgernahen Justiz“ für sich zum Credo erhoben. Und wieder einmal bietet Ihnen die FDP eine weitere Möglichkeit, es mit Wirklichkeit zu füllen.

Um mit den Worten von Werner Hoppe aus der Festschrift für Konrad Redeker zu sprechen – ich zitiere mit Erlaubnis des Präsidenten –:

„Die normenkontrollfeindliche Haltung des nordrhein-westfälischen Gesetzgebers sollte endlich aufgegeben werden, zumal keine vernünftigen Gründe sie stützen; es sollte vielmehr eine selbstverwaltungsfreundliche rechtsschutzgewährende Tendenz verfolgt werden.“

Wir freuen uns auf eine intensive und konstruktive Beratung in den Ausschüssen. – Vielen Dank.

(Beifall von der FDP)

Vizepräsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank, Herr Kollege Wedel. – Für die SPD-Fraktion spricht Herr Kollege Wolf.

Sven Wolf (SPD): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Lieber Kollege Wedel! Gestatten Sie mir – wir haben in der letzten Wahlperiode

schon einmal über einen ähnlichen Antrag diskutiert –, dass ich mich ein bisschen kürzer fasse und hier auch keine Festschriften zitiere.

(Beifall von den GRÜNEN)

Ich denke, wir werden noch ausführlich Zeit haben, über Ihren Antrag zu diskutieren.

Lassen Sie mich zwei Argumente aus Ihrer Argumentation herausgreifen. Das eine hatte ich seinerzeit schon angedeutet. Der Vergleich mit den übrigen Flächenländern ist das schwächste Argument, glaube ich. Es überzeugt mich auch weiterhin nicht. Wir können gerne noch einmal in eine empirische Untersuchung einsteigen und die Frage mit den Experten diskutieren.

Das zweite von Ihnen vorgetragene Argument betrifft die Frage des effektiven Rechtsschutzes. Sie zeichnen auch hier wieder ein Bild, wonach die Bürgerinnen und Bürger nicht effektiv geschützt sind, wenn wir diese Normenkontrolle für untergesetzliche Vorschriften nicht zulassen. Diese Meinung teilen wir so nicht. Wir gehen davon aus: Es gibt keine Lücke im Rechtsschutzsystem für die Bürgerinnen und Bürger.

Herr Wedel, Sie haben ausdrücklich darauf hingewiesen: Das Normenkontrollverfahren steht nicht in Konkurrenz zu den Verfahren der Verwaltungsgerichtsordnung. Das hatte ich seinerzeit auch nicht so ausgeführt. Es ist ein Aliud. Es kann durchaus Fälle geben, bei denen sich die Verfahren zeitgleich mit dem gleichen Gegenstand befassen.

Es gibt aus unserer Einschätzung heraus aber ein wichtiges Argument dafür, warum ein Verfahren in einem konkreten belastenden Verwaltungsakt vor einem Verwaltungsgericht effektiver ist als ein abstraktes Normenkontrollverfahren. In einem solchen Verfahren werden nicht nur die Satzungen inzident geprüft, sondern auch weitere mögliche Fehler, die bei einem solchen Verfahren entstanden sein können. Diese weitergehende Prüfung, die durch die Gerichte durchgeführt wird, bietet den Bürgerinnen und Bürgern einen besseren Rechtsschutz.

Lassen Sie mich etwas ketzerisch sagen, ich gehe nicht davon aus, dass es die Motivation Ihres Antrags war, mit einer Normenkontrolle die Möglichkeit von prinzipiellen Überprüfungen zu ermöglichen, damit zum Beispiel eine ehemalige Justizministerin nicht dazu gezwungen wird, für 2,48 € vor ein Verwaltungsgericht zu ziehen. Liebe Kolleginnen und Kollegen, wir werden die Debatte im Rechtsausschuss aber sehr ausführlich und sachlich begleiten. – Ich danke Ihnen.

(Beifall von der SPD)

Vizepräsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank, Herr Kollege Wolf. – Für die CDU-Fraktion spricht Herr Kollege Kamieth.

Jens Kamieth (CDU): Sehr geehrter Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Das ureigene Recht des Parlaments ist es, Gesetze zu erlassen, Gesetze zu verabschieden. In einer Zeit, in der immer mehr Lebensbereiche der Regulierung bedürfen und die Zahl der Gesetze für die Bürger unübersichtlicher wird, sind wir mehr denn je gefragt, die Möglichkeiten des Individualrechtsschutzes kritisch zu hinterfragen und gegebenenfalls zu optimieren.

Der Gesetzentwurf der FDP greift diese Erkenntnis auf. Die Einführung einer Normenkontrolle nach § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO macht insbesondere vor dem Hintergrund Sinn, dass untergesetzliche Rechtsnormen bislang nur dann im Wege eines Normenkontrollverfahrens überprüfbar sind, wenn es sich dabei um Satzungen und gewisse Verordnungen handelt, die auf Grundlage des Baugesetzbuches erlassen wurden. In allen Regelungsbereichen ist eine gerichtliche Kontrolle erst möglich, wenn schon eine belastende Entscheidung getroffen wurde, die sich auf die angegriffene Rechtsnorm stützt. Sprich: Der Bürger muss abwarten, bis er direkt durch eine Verwaltungsentscheidung in seinem Recht beeinträchtigt wird. Nur dann kann er Klage gegen die Entscheidung erheben und eine inzidente Kontrolle der Norm erreichen.

Diese Praxis ist für den Betroffenen sowohl zeit- als auch kostenintensiv und lässt sich dem Rechtsuchenden in der Regel nur schwierig vermitteln. Diesem unbefriedigenden Zustand trägt der FDP-Antrag Rechnung. Die Verwaltungsgerichtsordnung des Bundes sieht explizit vor, dass die Länder eigene Regelungen für eine untergesetzliche Normenkontrolle treffen können. Diese stellt sicher, dass Betroffene die Gültigkeit einer Satzung direkt oder vor Gericht hinterfragen können, ohne erst auf eine belastende Verwaltungsentscheidung warten zu müssen.

Alle Flächenländer der Bundesrepublik haben bereits von dieser Ermächtigungsgrundlage Gebrauch gemacht. Herr Wolf, wir hören so oft von Ihnen, was andere Flächenländer in der Bundesrepublik machen. Warum Sie diesmal diesen Vergleich nicht gelten lassen wollen, weiß ich nicht. Sie machen es so, wie es Ihnen gerade passt. Gerade weil wir das bevölkerungsreichste Bundesland mit den meisten Verfahren sind, halte ich das für geboten.

Die Einführung einer untergesetzlichen Normenkontrolle entspricht ferner der in Artikel 19 Abs. 4 Grundgesetz normierten Rechtsweggarantie. Auf diese Weise verleiht sie folglich auch dem grundrechtlich verankerten Justizgewährungsanspruch des Bürgers Geltung. Aktuell sind wir bemüht, mehr Bürgerbeteiligung in der Demokratie herzustellen, sei es durch die Herabstufung der Voraussetzungen bei Volksentscheiden oder durch die Neueinführung anderer Beteiligungsformen.

Im Sinne der Ausweitung einer direkten Demokratie auf einfachgesetzliche Ebene erscheint es mehr als geboten, den Rechtsschutz in Nordrhein-Westfalen noch effektiver zu gestalten. Vorhandene Lücken im System müssen zugunsten der Interessen der Bürgerinnen und Bürger für Gerechtigkeit und Rechtssicherheit geschlossen werden. Warum also sollten wir diese ausdrücklich genannte Chance, den Zugang zu Gerechtigkeit für Bürger einfacher zu gestalten, ungenutzt verstreichen lassen?

Beachtenswert ist außerdem, dass die Rechtsnormen, die nach Einführung einer untergesetzlichen Normenkontrolle gemäß der Verwaltungsgerichtsordnung zur Überprüfung gestellt werden könnten, nicht durch das Parlament als demokratisch legitimiertem Gesetzgeber, sondern durch einen Verwaltungsträger erlassen worden sind. Auch wenn hierfür eine Ermächtigungsgrundlage existiert, so ist es doch die Exekutive, die hier nur mittelbar legitimiert ist, diese Rechtssätze fortzuschreiben. Durch eine untergesetzliche Normenkontrolle wird deshalb auch die demokratische Rückkopplung von durch öffentlich-rechtliche Körperschaften geschaffene Rechtsnormen gestärkt, indem Satzungen der Verwaltung einer unmittelbaren gerichtlichen Kontrolle zugänglich gemacht werden.

Zur Verbesserung des Rechtsschutzes und der untergesetzlichen Kontrolle treten weitere Vorteile hinzu. Durch eine direkte Überprüfung der Rechtsnorm durch das Oberverwaltungsgericht werden langjährige und parallel stattfindende Verfahren um Entscheidungen vermieden, die auf diese Norm gestützt sind.

Letztendlich wird so eine wünschenswerte Entlastung der Verwaltungsgerichte erreicht. Außerdem wird die materielle Normenprüfung beschleunigt und beim Oberverwaltungsgericht gebündelt. Darüber hinaus kann so die Rechtssicherheit für Bürgerinnen und Bürger rascher wiederhergestellt und das Vertrauen der Bürger in die Rechtsprechung gestärkt werden.

In diesem Sinne kann uns die Einführung einer untergesetzlichen Normenkontrolle in Nordrhein-Westfalen nur zum Vorteil gereichen. Effektiver Rechtsschutz, Rechtssicherheit, Verfahrensvermeidung und Gerichtsentlastung – all das sind die Vorteile.

Ich freue mich auf die Diskussion im Ausschuss und bedanke mich für Ihre Aufmerksamkeit.

(Beifall von der CDU)

Vizepräsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank, Herr Kollege Kamieth. – Für die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen spricht Frau Kollegin Hanses.

Dagmar Hanses (GRÜNE): Herr Präsident! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Schönen guten Abend

den vier Zuschauerinnen zu einem spannenden Thema, der untergesetzlichen Normenkontrolle.

Um es gleich vorweg zu sagen: In der Rechtspolitik wollen wir ja die Schwarz-weiß-Spiele, wie wir sie heute Morgen schon erlebt haben oder in anderen Bereichen manchmal erleben, nicht spielen. Deshalb stelle ich jetzt nicht die Frage, warum Sie es nicht gemacht haben. Ich will Ihnen aber gleich vorweg sagen, dass ich für unsere Fraktion noch nicht überzeugt bin. Ich freue mich deshalb wirklich auf die Beratung im Ausschuss.

Wir möchten sicher alle effektiven Rechtsschutz für alle Bürgerinnen und Bürger in Nordrhein-Westfalen. Doch trägt die Einführung einer untergesetzlichen Normenkontrolle wirklich sinnvoll dazu bei? Welche Folgen hätte die Einführung gemäß § 47 Abs. 1 Nr. 2 wirklich? Werden Bürgerinnen und Bürger Doppelklagen, Doppelverfahren anstreben? Wie würden Behörden, Verwaltungen und öffentliche Körperschaften damit umgehen, wenn es um die Einhaltung von Satzungsnormen oder um Gebührenbescheide geht? Wie würde sich das auswirken?

Herr Wedel, Sie haben es angesprochen: Ich hatte hier schon vor zwei Jahren die Frage der Evaluierung gestellt. Ich habe eben akustisch nicht verstehen können, was Sie dazu zitiert haben. Deshalb freue ich mich auf das Protokoll und werde nachlesen, wo Sie eine Evaluation gefunden haben. Auf die Erfahrungen anderer Bundesländer sind wir gespannt.

Ich möchte aber deutlich sagen, dass das Argument der Quantität für uns nicht für Qualität steht.

(Beifall von den GRÜNEN)

Wenn viele Flächenländer das eingeführt haben, wissen wir noch nicht, ob das wirklich für uns einen qualitativen Sinn ergibt. Wir wollen uns das ansehen, weshalb ich mich wirklich auf die Beratung im Ausschuss freue. – Vielen Dank.

(Beifall von den GRÜNEN und der SPD)

Vizepräsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank, Frau Kollegin Hanses. – Für die Fraktion der Piraten spricht Herr Kollege Schulz.

Dietmar Schulz (PIRATEN): Sehr verehrter Herr Präsident! Sehr geehrte Damen und Herren Kollegen! Liebe wenige Zuschauer! Ich will mich zunächst einmal allen bisher vorgetragenen Argumenten anschließen. Ich freue mich auf die Ergänzungen dazu im Ausschuss.

Eines muss ich allerdings sagen: Das wird eine hoch juristische Diskussion werden. Sie ist weniger politisch und zumindest von der Grundtendenz her doch eher juristisch. Eine Kritik möchte ich aber anführen: Ob hierdurch Bürgerbeteiligung und demo-

kratische Beteiligung tatsächlich gestärkt werden, wage ich zu bezweifeln. Immerhin bewegen wir uns hierbei im Rahmen der Rechtsprechung, egal wie Sie es sehen.

Um es einmal ganz klar zu sagen: Bürgerbeteiligung sehe ich auf der Entscheidungslinie hin zu Normen, aber nicht bei der Auslegung von Normen bzw. deren Rechtsprechungsprüfung. Das muss ich einmal ganz klar sagen. Ich möchte vonseiten der Piratenfraktion da eine Differenzierung sehen. So verstehen wir Bürgerbeteiligung und demokratische Partizipation nicht.

Unabhängig davon ist natürlich die Frage, wie auch schon Frau Kollegin Hanses anmerkte, nach der Evaluierung bestimmter Kriterien, die damit im Zusammenhang zu sehen sind, zu stellen. Sie haben dazu schon in der Begründung zu Ihrem Gesetzentwurf unter D hinsichtlich der Kosten angeführt, dass das natürlich zu einer Steigerung der Zahl der Verfahren bei den Obergerichtsverfahren führen wird und entsprechende Planstellen für Richter- und Justizpersonal anfallen werden, es also eine Steigerung geben wird, ohne das tatsächlich ausgeführt zu haben. Es wird interessant sein festzustellen, zu welchen Effekten das in anderen Bundesländern geführt hat. Es fehlen also die Zahlen.

Auf der anderen Seite muss man auch infrage stellen, ob tatsächlich von der Anzahl her die gleiche Reduzierung an Verfahren bei den Verwaltungsgerichten eintritt. Das sehe ich noch nicht.

Eines kommt noch hinzu: Auch für das Normenkontrollverfahren, wie es in diesem Gesetzentwurf vorgesehen ist, bedarf es definitiv der Vorbringung eines zumindest nach der Möglichkeitstheorie subjektiven Rechts. Das brauche ich aber auch bei einer Feststellungsklage nach § 43 VwGO. Das heißt, ich kann auch nach § 43 VwGO eine Feststellungsklage unter Bezugnahme auf mein subjektives Recht machen und dabei inzident eine Norm, auch eine untergesetzliche Norm, überprüfen lassen. Ich muss in jedem Falle etwas dazu vortragen.

Ich sage das, damit nicht nach außen der Anschein erweckt wird, jeder Bürger könne dann, weil ihm irgendeine Norm nicht passt, zum Obergericht laufen und sagen: „Überprüfe das einmal“, nach dem Motto, ich habe vielleicht irgendwann einmal vor, etwas zu tun, was mit dieser Norm gegebenenfalls nicht im Einklang steht und lasse es deswegen überprüfen.

Ich bin gespannt, wie wir all diese Probleme, die heute schon angesprochen worden sind, im Rechtsausschuss qua Diskussion gelöst kriegen. Ich freue mich ebenfalls darauf. – Danke schön.

(Beifall von den PIRATEN)

Vizepräsident Eckhard Uhlenberg: Danke schön, Herr Kollege Schulz. – Für die Landesregierung hat nun Herr Minister Kutschaty das Wort.

Thomas Kutschaty, Justizminister: Herr Präsident! Meine Damen und Herren! Es ist vorhin schon zu Recht gesagt worden, dass wir dieses Thema hier nicht zum ersten Mal diskutieren. Es ist eine nahezu identische Vorlage der FDP-Fraktion aus der letzten Legislaturperiode. Das Land Nordrhein-Westfalen hatte auch schon viele Jahrzehnte Möglichkeiten, sich mit dieser Idee zu beschäftigen.

Herr Kollege Wedel, Sie haben zu Recht darauf hingewiesen, wie lange eine solche Möglichkeit schon besteht. Vielleicht aus guten Gründen ist auch in der Zeit von 2005 bis 2010 unter anderen Mehrheitsverhältnissen keine entsprechende Regelung geschaffen worden. Wir werden das alles im Ausschuss sicherlich noch intensiver diskutieren.

Lassen Sie mich aber dennoch zwei Punkte nennen, weswegen die Landesregierung erhebliche Bedenken gegen Ihren Vorstoß hat.

Zum einen gibt es die von Ihnen behauptete Rechtsschutzlücke tatsächlich nicht. Denn im Rahmen einer Klage gegen einen belastenden Verwaltungsakt, also einer Anfechtungsklage, prüft das Gericht inzident natürlich die entsprechende Norm, die dahintersteht. Das heißt, der Bürger bekommt natürlich hinreichenden Schutz. Und mehr noch: Das Gericht prüft natürlich auch umfassend im Anfechtungsklageverfahren die Rechtmäßigkeit der betreffenden Maßnahme selbst. Denn schließlich kann es Fälle geben, in denen die Norm, die Satzung, die dahintersteht, zwar rechtmäßig ist, die Behörde aber bei der Anwendung der Norm einen konkreten Fehler gemacht hat, indem beispielsweise Berechnungen falsch sind oder das Ermessen falsch ausgeübt wurde. Insoweit ist die jetzige Regelung für die Bürgerinnen und Bürger weitaus besser, weil ihr Einzelfall, ihr belastender Verwaltungsakt überprüft wird, der auch aus anderen Gründen rechtsfehlerhaft sein kann, wie ich gerade gesagt habe.

Zum anderen ist eine Rechtsschutzverbesserung für den Bürger nicht gewährleistet. Zunächst mag es natürlich abstrakt gesehen ein ganz probates Mittel sein, über eine abstrakte Normenkontrollklage zügig Rechtssicherheit zu bekommen. Aber wir müssen weitere Probleme genauer betrachten. Eine abstrakte Normenkontrollklage entbindet den einzelnen Bürger natürlich nicht davon, sich auch noch gegen einen Einzelbescheid zur Wehr zu setzen. Da das Widerspruchsverfahren weitgehend abgeschafft worden ist, ist der Bürger trotz einer abstrakten Normenkontrollklage verpflichtet, parallel dazu noch eine ganz individuelle Klage gegen den ihn belastenden Verwaltungsakt einzulegen.

Der Bürger kann auch nicht darauf vertrauen, dass die Verwaltungsbehörde abwartet, wie denn die Normenkontrollklage ausgeht, und nichts mehr im konkreten Akt macht, weil natürlich auch die Behörde aufgrund von Fristen gehalten ist, Bescheide zu erlassen, weil man sonst gegebenenfalls bestimmte Forderungen gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern nicht mehr geltend machen kann.

Im schlimmsten Fall ist der Bürger also gezwungen, zwei Klagen zu führen: eine Normenkontrollklage und eine individuelle Anfechtungsklage gegen den ihn belastenden Verwaltungsakt. Das heißt, der Bürger wird in das Risiko eines kostenintensiven Parallelprozesses getrieben. Das können wir nicht als Rechtsschutzverbesserung für Bürgerinnen und Bürger betrachten. Eine Entlastung der Gerichte durch stattfindende Parallelprozesse ist auch nicht gewährleistet.

Insofern darf ich Ihnen mitteilen, dass die Landesregierung Ihren Vorstoß sehr kritisch und skeptisch sieht. Aber ich freue mich natürlich, weitere Argumente im Rahmen der Ausschussberatungen zu hören. – Herzlichen Dank.

(Beifall von der SPD und den GRÜNEN)

Vizepräsident Eckhard Uhlenberg: Vielen Dank, Herr Minister Kutschaty. – Mir liegen keine weiteren Wortmeldungen mehr vor. Wir sind damit am Schluss der Beratung und kommen zur Abstimmung.

Der Ältestenrat empfiehlt die **Überweisung** des **Gesetzentwurfs** der FDP-Fraktion **Drucksache 16/2287** an den **Rechtsausschuss** – federführend –, an den **Haushalts- und Finanzausschuss** sowie an den **Ausschuss für Kommunalpolitik**. Wer dem seine Zustimmung geben kann, den bitte ich um das Handzeichen. – Wer kann dem nicht zustimmen? – Wer enthält sich – Damit ist die Überweisung einstimmig angenommen.

Wir kommen zu:

14 Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch gemeinnützige Arbeit erleichtern

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/2273

Ich eröffne die Beratung und erteile für die CDU-Landtagsfraktion Herrn Kollegen Kamieth das Wort.

Jens Kamieth (CDU): Sehr geehrter Herr Präsident! Meine sehr geehrten Damen und Herren! Ich knüpfe am Beitrag von Frau Kollegin Hanses zum letzten Tagesordnungspunkt an: weg vom Schwarz-Weiß! Ich habe einen Antrag im Köcher,

(Lachen von Dagmar Hanses [GRÜNE])

der sicherlich eine gute Basis für eine einvernehmliche Entscheidung bietet. Es geht um den Antrag „Tilgung uneinbringlicher Geldstrafen durch gemeinnützige Arbeit erleichtern“. Was verbirgt sich hinter diesem zugegebenermaßen etwas sperrigen Begriff?

Die meisten Straftäter kommen mit einer Geldstrafe davon; das zeigt die Statistik. Doch nicht alle Geldstrafen können oder wollen die Verurteilten tatsächlich bezahlen. Diese Geldstrafen sind uneinbringlich. Wer nicht bezahlt, kommt natürlich trotzdem nicht ungeschoren davon, sondern ins Gefängnis. Es wird eine sogenannte Ersatzfreiheitsstrafe vollzogen.

Eine andere Möglichkeit ist, dass die Verurteilten gemeinnützige unentgeltliche Arbeit leisten und damit ihre Strafe abarbeiten. Wir wollen mit unserem Antrag erreichen, dass es zu einer Geldstrafe verurteilten Straftätern erleichtert wird, ihre Strafe abzu- arbeiten.

Wie soll das geschehen? Seit 2010 kann ein Straftäter beantragen, sogenannte freie Arbeit zur Tilgung der Geldstrafe leisten zu dürfen. Pro Arbeitstag von sechs – in Ausnahmefällen drei – Stunden wird ein Tagessatz getilgt. Zu wenige machen von diesem Angebot Gebrauch.

(Dagmar Hanses [GRÜNE]: Warum denn?)

Wir schlagen deshalb vor, dass künftig nur noch fünf Stunden gemeinnützige Arbeit geleistet werden müssen. Somit kommt es dem Verurteilten etwas näher, tatsächlich einen entsprechenden Antrag zu stellen. Es wird ihm erleichtert, die Arbeit auch wirklich durchzuhalten.

Außerdem brauchen wir ein Konzept mit weiteren geeigneten Maßnahmen. Wir fordern von der Landesregierung, dies bis zur Sommerpause vorzulegen. Wir erhoffen uns davon Folgendes: Die hohen Kosten für die Unterbringung im Gefängnis entfallen. Für die Ersatzfreiheitsstrafen entstehen dem nordrhein-westfälischen Steuerzahler – also uns allen – Gesamtkosten in Höhe von über 600.000 € jährlich. Das ist zu viel Geld, das wir einsparen könnten, wenn wir die gemeinnützige Arbeit attraktiver gestalten.

Hinzu kommen weitere Kosten für die gesundheitliche Versorgung. Die kurze Haftzeit führt zu einem Mehraufwand in der JVA-Organisation. Deswegen bin ich mir sicher, dass gerade die Praktiker in den Gefängnissen unseren Vorschlag begrüßen werden.

Darüber hinaus profitiert die Allgemeinheit von der gemeinnützigen Arbeit der Verurteilten – sei es bei der Gartenarbeit auf dem Friedhof, der Essensausgabe in Obdachlosenunterkünften usw. Angesichts der Kosten, die pro Haftplatz pro Tag in Höhe von rund 111 € entstehen, ist es umso sinnvoller, diese