

haben wir jedoch nicht getan und stattdessen beschlossen, erst einmal nach einer Lösung zu suchen.

Insofern bietet das, was hier vorgetragen wird, in der Tat die Möglichkeit, im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung – je nachdem, wie man es vor Ort betrachtet – Entscheidungen zu treffen.

Gestatten Sie mir, darüber hinaus auf etwas einzugehen, was bisher noch nicht Gegenstand war. Wir schaffen eine unnötige Bürokratie ab, nämlich die Doppelschleife bei der Umlagengenehmigung, die aus unserer Sicht völlig unnötig gewesen ist. Sie hat auch zu gar keinem Ergebnis geführt – außer dazu, Prozesse zu verlängern. Vor diesem Hintergrund tragen wir dem Erfordernis Rechnung, überflüssige Bürokratie zu beseitigen.

(Zuruf von Mehrdad Mostofizadeh [GRÜNE])

Abschließend gestatten Sie mir bitte noch einen Hinweis in Bezug auf den Landesverband Lippe. – Jetzt wird es ruhig. Wenn es um Lippe geht, wird es im Saal ruhig.

Sie wissen, dass das benötigte IT-Verfahren schlicht abgeschaltet wird. Die Umstellung des Landesverbandes Lippe von der Kameralistik auf die Doppik wurde noch von der Vorgängerregierung eingeleitet. Wir sehen mit dem Gesetzentwurf vor, dass – sofern Sie ihn annehmen – im Jahr 2018 einmalig der Umstellungsaufwand von 150.000 Euro ausgeglichen wird und ab 2019 eine jährliche pauschale Abgeltung in gleicher Höhe erfolgt.

Vielleicht trägt das noch einmal zur Klarstellung bei. – Herzlichen Dank.

(Beifall von der CDU und der FDP)

Vizepräsidentin Angela Freimuth: Vielen Dank, Frau Ministerin Scharrenbach. – Liebe Kolleginnen und Kollegen, weitere Wortmeldungen liegen mir nicht vor, sodass wir am Schluss der Aussprache sind.

Damit können wir zur Abstimmung kommen, und zwar erstens über den Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 17/2994. Der Ausschuss für Heimat, Kommunales, Bauen und Wohnen empfiehlt in der Drucksache 17/4518, den Gesetzentwurf in der Fassung seiner Beschlüsse anzunehmen. Wir kommen somit zur Abstimmung über die Beschlussempfehlung und nicht über den Gesetzentwurf.

Wer möchte der Beschlussempfehlung zustimmen? – Das sind die Abgeordneten der Fraktionen von CDU, FDP und AfD sowie der fraktionslose Abgeordnete Langguth. Gegenstimmen? – Das sind die Abgeordneten der SPD-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen. Gibt es Enthaltungen? – Das ist nicht der Fall. Damit ist der **Gesetzentwurf Drucksache 17/2994** in der **Fassung der Beschlussempfehlung Drucksache 17/4518** mit dem

festgestellten Ergebnis angenommen und **in zweiter Lesung verabschiedet** worden.

Zweitens lasse ich über den **Entschließungsantrag** der Fraktion der SPD **Drucksache 17/4545** abstimmen. Ich darf fragen, wer diesem Entschließungsantrag seine Zustimmung geben möchte. – Das sind erwartungsgemäß die Abgeordneten der SPD. Gegenstimmen? – Das sind die Abgeordneten der Fraktionen von CDU, FDP und AfD sowie der fraktionslose Abgeordnete Langguth. Enthaltungen? – Bei Enthaltung der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ist der Entschließungsantrag damit **abgelehnt** worden.

Liebe Kolleginnen und Kollegen, damit sind wir am Ende der Beratungen zum Tagesordnungspunkt 10.

Ich rufe auf:

11 Viertes Gesetz zur Änderung des Justizgesetzes Nordrhein-Westfalen – Erweiterung der untergesetzlichen Normenkontrolle nach § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung

Gesetzentwurf
der Fraktion der CDU und
der Fraktion der FDP
Drucksache 17/3580

Beschlussempfehlung und Bericht
des Rechtsausschusses
Drucksache 17/4320

zweite Lesung

Ich eröffne die Aussprache und teile gleichzeitig mit, dass sich die Fraktionen nach meinem Kenntnisstand darauf verständigt haben, die Reden zu diesem Tagesordnungspunkt zu Protokoll zu geben. (siehe Anlage 2)

– Das bleibt auch nach dem Blick in die Runde so. Herzlichen Dank. Damit sind wir auch schon am Schluss der Aussprache.

Wir kommen zur Abstimmung. Der Rechtsausschuss empfiehlt in der Drucksache 17/4320, den Gesetzentwurf Drucksache 17/3580 unverändert anzunehmen. Somit kommen wir zur Abstimmung über den Gesetzentwurf selbst und nicht über die Beschlussempfehlung.

Ich darf fragen, wer dem Gesetzentwurf zustimmen möchte. – Das sind die Abgeordneten der Fraktion der CDU, der Fraktion der SPD, der Fraktion der FDP und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sowie der fraktionslose Abgeordnete Langguth. Gegenstimmen? – Keine. Enthaltungen? – Das sind die Abgeordneten der AfD-Fraktion. Damit ist der **Gesetzentwurf Drucksache 17/3580** mit dem festgestellten Abstimmungsergebnis angenommen und **in zweiter Lesung verabschiedet**.

Anlage 2

Zu TOP 11 – „Viertes Gesetz zur Änderung des Justizgesetzes Nordrhein-Westfalen – Erweiterung der untergesetzlichen Normenkontrolle nach § 47 der Verwaltungsgerichtsordnung“ – zu Protokoll gegebene Reden

Peter Biesenbach, Minister der Justiz:

Ich freue mich, dass heute die Verabschiedung des Gesetzes zur Erweiterung der untergesetzlichen Normenkontrolle seitens des Landtags erfolgen soll. Damit wird ein wichtiges Ziel des Koalitionsvertrags der Landesregierung, die Stärkung einer bürgernahen Justiz und der effektiven Wahrnehmung von Rechten, nachhaltig unterstützt.

Denn durch die beabsichtigte Ergänzung werden die Rechtsschutzmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger vor nordrhein-westfälischen Gerichten deutlich verbessert.

Das Prozessrecht des Bundes eröffnet den Ländern bereits seit Längerem die Möglichkeit, die direkte Normenkontrolle über die bereits bisher angreifbaren baurechtlichen Rechtsverordnungen und Satzungen hinaus auch auf weitere untergesetzliche Normen des Landesrechts auszuweiten.

Von dieser Möglichkeit haben – mit Ausnahme von Nordrhein-Westfalen und der Stadtstaaten Berlin und Hamburg – alle anderen Länder Gebrauch gemacht. Die FDP hat bereits in der vergangenen Legislaturperiode für NRW einen entsprechenden Gesetzesantrag mit Unterstützung der CDU in den Landtag eingebracht; nunmehr ist die Verabschiedung einer solchen Regelung in greifbare Nähe gerückt.

Die Einführung einer direkten Normenkontrolle führt auch im Hinblick auf die Rechtsschutzgarantie in Artikel 19 Abs. 4 des Grundgesetzes zu einer Reihe von Vorteilen, die die bisherige Rechtslage entscheidend verbessert:

- Erstens wird der Rechtsschutz zielgenauer, schneller und effektiver. Die Gültigkeit einer Norm kann direkt – ohne den Umweg über eine indirekte Prüfung im Widerspruchs- und Gerichtsverfahren gegen die Einzelmaßnahme – und damit insgesamt schneller geklärt werden.*
- Zweitens wird über die Ungültigkeit einer Rechtsvorschrift allgemeinverbindlich entschieden. Das Verfahren führt damit zu einer rechtssicheren Klärung für alle von der Rechtsvorschrift potenziell betroffenen Personen. Divergierende Entscheidungen zur Frage der Gültigkeit einer Norm werden vermieden.*

- Drittens werden die erstinstanzlichen Verwaltungsgerichte entlastet. Mit der allgemeinverbindlichen Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts ist eine inzidente und teils parallele Prüfung der Norm durch die Verwaltungsgerichte entbehrlich.*
- Und schließlich erscheint es folgerichtig, dass nicht nur baurechtliche Rechtsverordnungen und Satzungen, sondern auch Rechtsvorschriften aus anderen Bereichen der Normenkontrolle unterliegen.*

Die vorgenannten Argumente werden durch die positiven Stellungnahmen der seitens des Landtags angehörten Sachverständigen Professor Dietlein und Deutscher Anwaltverein NRW bestätigt; dementsprechend wurde im Rechtsausschuss fraktionsübergreifend – bei Enthaltung der Fraktion der AfD – die Annahme des Gesetzentwurfs vorgeschlagen.

Soweit im Rahmen der schriftlichen Anhörung teilweise Befürchtungen mit Blick auf die Finanzierung kommunaler Aufgaben geäußert wurden, möchte ich betonen, dass in den Ländern, die bereits eine Normenkontrolle gegen kommunale Satzungen eingeführt haben, die Zahl der Normenkontrollverfahren im Bereich des Abgabenrechts relativ gering geblieben ist.

Im Gegenteil, durch die effektivere und direkte Rechtsschutzmöglichkeit können Gerichtskosten bei den Bürgern und Kommunen, die bei einer Inzidentenkontrolle einträten, vermieden werden.

Gleiches gilt für Besorgnisse, dass durch die Einführung der Normenkontrolle eine größere Rechtsunsicherheit mit Blick auf die Gültigkeit untergesetzlicher Normen entsteht. Soweit untergesetzliche Rechtsnormen durch Bescheide der Behörden konkretisiert werden, sorgt regelmäßig die für diese geltende einmonatige Klagefrist für eine zeitnahe Klärung im Einzelfall.

Sofern eine Norm keines Vollzugs durch Verwaltungsakt bedarf, war bereits nach bisheriger Rechtslage keine Klagefrist vorgesehen, sodass durch die Einführung der einjährigen Antragsfrist sogar ein Mehr an Rechtssicherheit entstehen kann.

Zuletzt möchte ich auf zwei weitere Bestimmungen aufmerksam machen, die die weitere Öffnung der Normenkontrolle flankierend begleiten:

Dies betrifft zunächst die Stärkung des Laienrichterprinzips, indem in § 109 des Justizgesetzes NRW bestimmt wird, dass das Oberverwaltungsgericht über sämtliche Normenkontrollverfahren künftig in der allgemeinen Besetzung mit zwei ehrenamtlichen Richtern entscheidet. Aufgrund der besonderen Relevanz und Breitenwirkung der Normenkontrollverfahren ist eine solche Änderung

sachgerecht. Mit einer neuen Übergangsregelung in § 133 Justizgesetz NRW wird zudem klargestellt, dass nur nach Inkrafttreten des Gesetzes bekannt gemachte Landesnormen durch das Oberverwaltungsgericht kontrolliert werden können.

Auch dies schafft insbesondere für die Gemeinden die Rechtssicherheit, dass bereits vor dem Inkrafttreten bekannt gemachte und in der Praxis teilweise vollzogene Normen nicht mehr Gegenstand eines Normenkontrollverfahrens sein können.

Dr. Jörg Geerlings (CDU):

Heute können wir uns gemeinsam über eine Erweiterung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger von Nordrhein-Westfalen freuen. Mit der Erweiterung der untergesetzlichen Normenkontrolle nach § 47 Verwaltungsgerichtsordnung können weitere Rechte geltend gemacht werden. Die Anhörung und die Beratung im Rechtsausschuss haben, über Fraktionsgrenzen hinweg, gezeigt, dass diese Erweiterung mehrheitlich als sinnvoll erachtet wird.

Bislang konnte lediglich im Einzelfall eine Klärung, und zwar inzident, herbeigeführt werden. Nunmehr wird in solchen Verfahren erstinstanzlich beim Oberverwaltungsgericht eine Klärung herbeigeführt, die die erste Instanz entlastet und damit einen Beitrag zur Einheitlichkeit der Rechtsprechung leistet. Die inzidente Prüfung untergesetzlicher Normen im Einzelfall bleibt daneben weiterhin möglich.

Für viele Juristen aus Nordrhein-Westfalen endet damit eine Ausnahmesituation; denn viele Bundesländer haben diese Möglichkeit, die die Verwaltungsgerichtsordnung mit § 47 einräumt, bereits genutzt und vergleichbare Regelungen eingeführt. So manches Lehrbuch muss also geändert werden. Das wird man angesichts des erweiterten Rechtsschutzes für unsere Bürgerinnen und Bürger gerne in Kauf nehmen.

Für die guten Beratungen unseres Gesetzentwurfes möchte ich mich ausdrücklich bei allen Fraktionen bedanken und freue mich, dass dieser Gesetzentwurf eine so große Zustimmung erfährt.

Sonja Bongers (SPD):

In der heutigen 2. Lesung und Schlussabstimmung machen wir als SPD-Fraktion einmal mehr klar, was wir unter konstruktiver Oppositionsarbeit verstehen.

Wir finden es richtig, dass jetzt auch in Nordrhein-Westfalen von der Möglichkeit des § 47 Abs. 1 Nr. 2 VwGO Gebrauch gemacht wird und damit die

direkte Normenkontrolle vor dem Oberverwaltungsgericht auch für alle im Rang unter dem Landesgesetz stehenden Rechtsvorschriften möglich wird.

Das ist gut und richtig, vielleicht sogar überfällig!

Wir sind überzeugt, dass diese Gesetzesänderung mehr direkteren und besseren Rechtsschutz für die Menschen in unserem Land bedeutet. Dieser Rechtsschutz zeigt sich zum Beispiel darin, dass Kläger in Zukunft nicht mehr den Umweg über Klage gegen Bescheide vor den Verwaltungsgerichten nehmen müssen, wenn man eigentlich die Satzung an sich angreifen und überprüfen will, sondern bei empfundenen Verstößen direkt vor das Oberverwaltungsgericht ziehen können.

Trotz der Vorteile dieser Gesetzesänderung ist die schriftliche Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände ablehnend. Das hat uns noch einmal nachdenklich gestimmt, und wir haben dies eingehend fraktionsintern beraten. Im Ergebnis tragen wir diesen Gesetzentwurf als Fraktion geschlossen mit.

Wir haben uns gefragt, ob diese kritische Haltung der kommunalen Spitzenverbände möglicherweise der Grund war, dass dieser Gesetzentwurf von der Regierungskoalition aus CDU und FDP und nicht von der Landesregierung eingebracht wurde. Sie hätten sonst als Landesregierung eine Anhörung der Verbände durchführen müssen. Bei einer solchen Verbändeanhörung hätten Sie sich dann mit deren kritischer Haltung auseinandersetzen müssen. Das wollten Sie offenbar umgehen, deshalb der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen. Kann man es ja so machen, schön ist aber anders; fairer Umgang mit den Beteiligungsrechten der kommunalen Spitzenverbände sieht auch anders aus.

Wir nehmen die Stellungnahmen der kommunalen Spitzenverbände ernst! Da wir aber in dem vorliegenden Gesetzentwurf auch Vorteile für die Menschen unseres Landes sehen, geben wir heute hierzu unsere Zustimmung. Ich hatte bereits im Rechtsausschuss vorgeschlagen – und da waren wir uns auch ohne ausdrückliche gesetzliche Festbeschreibung einig –, zu dem Gesetz eine Evaluierung vorzunehmen, um dadurch festzustellen, ob sich die Befürchtungen der KSVen bestätigt haben.

Christian Mangen (FDP):

Ich freue mich, zu sehen, dass sinnvolle Anliegen ab und zu doch noch von allen – und nicht nur von den regierungstragenden Fraktionen – erkannt und unterstützt werden!

Die Vorteile einer untergesetzlichen Normenkontrolle liegen auf der Hand. Wer die Gesetzesbegründung sorgfältig gelesen und meinen Vorrednern zugehört hat, wird das bereits erkannt haben.

Auch die Stellungnahmen der Sachverständigen – mit nicht nachvollziehbarer Ausnahme der kommunalen Spitzenverbände – und die Beschlussempfehlung des Rechtsausschusses sprechen für sich.

Mit der untergesetzlichen Normenkontrolle schaffen wir Rechtssicherheit, weil divergierende Verfahren nicht mehr möglich sind. Wir ersparen allen Betroffenen inzidente Prüfungen und entlasten so die Verwaltungsgerichte. Und auch die Kommunen werden im Sinne der Prozessökonomie entlastet – ganz besonders sogar, wenn ein OVG die Gültigkeit einer angegriffenen Satzung feststellt. Weitere Klagen gegen einzelne Bescheide, die auf derselben oder einer anderen Vorschrift einer Satzung beruhen, können dann wegen offensichtlicher Unbegründetheit zügig abgewiesen werden. Die Rechtsämter der Städte und Kommunen werden es uns danken.

Insgesamt gewinnen also alle: Bürger, Justiz und Kommunen!

NRW geht mit der Einführung einer untergesetzlichen Normenkontrolle über die für baurechtliche Satzungen hinaus einen überfälligen Schritt, den nahezu alle Bundesländer schon längst gegangen sind.

Deswegen bedanke ich mich für die breite Zustimmung zu diesem Antrag von FDP und CDU!

Stefan Engstfeld (GRÜNE):

Ich fasse mich kurz angesichts der fortgeschrittenen Zeit.

Die hier vorgeschlagene Regelung ist nicht absolut zwingend notwendig.

Aber wenn es in diesem Land darum geht, auf sinnvolle Weise die Rechte unserer Bürgerinnen und Bürger zu stärken, und sei es nur um ein paar Millimeter, dann sind wir gerne mit dabei.

Unsere Fraktion stimmt dem Gesetzentwurf zu.

Ausschlaggebend waren für uns am Ende des Tages die Erfahrungen in den anderen Bundesländern, die keine negativen sind.

Thomas Röckemann (AfD):

Wer tut was er kann, fängt nichts vergeblich an.

An diese Lebensweisheit hätten sich die antragstellenden Fraktionen halten sollen. Die Verwaltungsgerichtsordnung, bekannt als VwGO, gilt für

das ganze Bundesgebiet. Dort gibt es viele Paragraphen, unter anderem die Normenkontrolle gemäß § 47. Speziell geregelt ist in § 47 Abs. 1 Nr. 2 die untergesetzliche Normenkontrolle, also die Kontrolle von Regelungen, die im Rang unter den förmlichen Landesgesetzen stehen.

Dazu gehören in der Praxis vor allem Satzungen und Rechtsverordnungen.

Bislang durfte das Oberverwaltungsgericht nur über Satzungen und Rechtsverordnungen auf ausgewählten Gebieten des Baurechts befinden.

Nun soll das OVG ermächtigt werden, auch über die Rechtmäßigkeit weiterer untergesetzlicher Normen zu entscheiden.

Diese Umsetzung hat in fast allen Ländern Deutschlands bereits stattgefunden.

Meine Damen und Herren, NRW ist dabei nicht sehr fortschrittlich.

