



VERWALTUNGSGERICHT KÖLN
IM NAMEN DES VOLKES
URTEIL

In dem verwaltungsgerichtlichen Verfahren

Klägers,

Prozessbevollmächtigte:

gegen

Beklagte,

wegen Feststellung einer Verpflichtung des Gesetzgebers zur Änderung des Gesetzes
über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen

hat die [REDACTED]
aufgrund der mündlichen Verhandlung
vom 28. Mai 2024
durch
den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgericht
den Richter am Verwaltungsgericht
die Richterin am Verwaltungsgericht
den ehrenamtlichen Richter
den ehrenamtlichen Richter
für Recht erkannt:

Die Klage wird abgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kosten vorläufig vollstreckbar. Der Kläger kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110 Prozent des aus dem Urteil gegen ihn vollstreckbaren Betrages abwenden, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 Prozent des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Tatbestand

Das Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen sah seit seinem Inkrafttreten monatliche Zahlungen in Höhe von 1.500,- DM (766,94 Euro) für HIV-infizierte Personen und 3.000,- DM (1.533,88 Euro) für an AIDS erkrankte Personen vor. Mit dem Gesetz zur Fortschreibung der Vorschriften für Blut- und Gewebezubereitungen und zur Änderung anderer Vorschriften vom 18. Juli 2017 wurde § 16 Abs. 6 HIVHG sodann wie folgt gefasst: „Die Leistungen werden zum gleichen Zeitpunkt, zu dem die Renten der gesetzlichen Rentenversicherung angepasst werden, entsprechend dem Prozentsatz angepasst, um den sich der aktuelle Rentenwert in der gesetzlichen Rentenversicherung verändert. Die Anpassung erfolgt ab dem 1. Juli 2019.“

Am 5. November 2020 hat der Kläger Klage erhoben.

Er macht im Hinblick auf die Zulässigkeit der von ihm erhobenen Klage geltend, dass das Bundesverfassungsgericht in Fällen, in denen ein Beschwerdeführer sein Rechtsschutzziel mithilfe einer Verpflichtungsklage und inzidenter Prüfung einer Norm nicht erreichen könne, effektiven Rechtsschutzes vor den Fachgerichten durch die Erhebung einer zusätzlichen Feststellungsklage zulasse. Führe eine inzidente Prüfung für sich genommen nicht zur Beseitigung einer Grundrechtsverletzung, komme außerhalb des Anwendungsbereichs des § 47 VwGO nämlich insbesondere die Feststellungsklage in Betracht. Da der Gesetzgeber im Zuge der Novellierung des § 16 Abs. 6 HIVHG auf eine Anpassung an die Entwicklung der Verbraucherpreise und der Nettolöhne seit dem Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen verzichtet habe und dies ihn – den Kläger – in seinen subjektiven Rechten verletze, könne er eine Feststellungsklage nach § 43 Abs. 1 VwGO unmittelbar gegen die Bundesrepublik Deutschland mit dem Ziel erheben, festzustellen, dass er in seinem Grundrecht aus Art. 3 Abs. 1 GG verletzt werde. Dabei gehe es nicht um die Frage, ob § 16 Abs. 6 HIVHG verfassungswidrig sei und Art. 100 Abs. 1 GG es gebiete, das Verfahren auszusetzen und dem Bundesverfassungsgericht zur Entscheidung vorzulegen; maßgeblich sei vielmehr die Frage, ob der Gesetzgeber seine sich aus der Verfassung ergebenden Verpflichtungen mit der Regelung des § 16 Abs. 6 HIVHG erfüllt habe. Insoweit bedürfe es keiner verfassungsgerichtlichen Entscheidung mehr, da das Bundesverfassungsgericht eine solche schon getroffen habe. Im Hinblick auf Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung habe das Bundesverfassungsgericht festgestellt, dass der Gesetzgeber die Verpflichtung übernommen habe, wirksame und dauerhafte Hilfen zu gewähren, und er daher verpflichtet sei, darüber zu wachen, dass die Leistungen auch in Zukunft der übernommenen Verantwortung gerecht würden. Ob der Gesetzgeber dieser Verpflichtung im Anwendungsbereich des Gesetzes über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen nachgekommen sei, sei keine Frage der Verfassungsmäßigkeit des § 16 Abs. 6 HIVHG, sondern eine Frage der Erfüllung der vom Bundesverfassungsgericht formulierten Verpflichtungen des Gesetzgebers. Das gegen die Beklagte angerufene Gericht sei insoweit selbst zur Prüfung berufen und im Hinblick darauf entscheidungsbefugt, ob die Beklagte verpflichtet sei, eine Regelung zur Anpassung der Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen an den seit dem Jahre 1995 bis zum 1. Juli 2019 eingetretenen Kaufkraftverlust zu schaffen. Damit werde der dem Gesetzgeber eingeräumte Gestaltungsspielraum auch nicht in unzulässiger Weise verengt. Er – der Kläger – begehre lediglich die Feststellung, dass der Gesetzgeber zur Anpassung der Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen verpflichtet sei; demgegenüber ziele die von ihm erhobene Feststellungsklage nicht auf eine bestimmte Art und Weise der Nachbesserung und deren Umsetzung. Mit der Novellierung von § 16 Abs. 6 HIVHG habe der Gesetzgeber anerkannt, dass Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen nur dann angemessen seien, wenn sie an die Entwicklung der gesetzlichen Renten gekoppelt seien. Diese spiegele die Entwicklung von Preisen und Löhnen wider.

Ausgehend davon führt er aus, dass nach der Rechtsprechung ebenfalls des Bundesverfassungsgerichts ein Verfassungsverstoß wegen einer unterlassenen Nachbesserung eines Gesetzes dann festgestellt werden könne, wenn evident sei, dass eine ursprünglich rechtmäßige Regelung wegen zwischenzeitlicher Änderung der Verhältnisse verfassungsrechtlich untragbar geworden sei, und wenn der Gesetzgeber gleichwohl weiterhin untätig geblieben sei oder offensichtlich fehlsame Nachbesserungsmaßnahmen ergriffen habe. Die Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen hätten sozialstaatlichen Charakter und seien Rentenzahlungen. Diese hätten ausweislich einer von der Bundesregierung in Auftrag gegebenen Studie seit dem Inkrafttreten des Gesetzes inflationsbedingt 23 Prozent ihres Wertes verloren; tatsächlich belege ein Vergleich des Preisindex für die Lebenshaltung bis zum Jahr 2017 ein Wertverlust von 35,8 Prozent und bis zum Jahr 2019 von 40,2 Prozent. Aus ihrem sozialstaatlichen Charakter ergebe sich eine Verpflichtung zur Dynamisierung der Leistungen seit dem Jahr 1995. Zudem verbiete der allgemeine Gleichheitssatz ungerechtfertigte Ungleichbehandlungen. Geschädigte im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung und des Gesetzes über die Hilfe für durch Anti-D-Immunprophylaxe mit dem Hepatitis-C-Virus infizierte Personen hätten mit Geschädigten im Sinne des Gesetzes über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen gemein, dass sie Opfer eines mangelhaften oder kontaminierten Arzneimittels geworden seien. Eine weitere Gemeinsamkeit sei, dass jeweils den unmittelbar und mittelbar Betroffenen sowie ihren Angehörigen eine schnelle und angemessene Unterstützung habe gewährt werden sollen, ohne Anrechnung von Einkommen, sonstigen Einnahmen und Vermögen nach anderen Vorschriften. Insoweit habe der Gesetzgeber im Hinblick auf Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung ausdrücklich auf den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 1 GG Bezug genommen. Ungleichheiten der Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung gegenüber denjenigen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen habe der Gesetzgeber beseitigt. Diese müsse nun auch gewissermaßen umgekehrt erfolgen. Der Gesetzgeber habe im Hinblick auf Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung ausgeführt, dass er (worauf auch das Bundesverfassungsgericht hingewiesen habe) verpflichtet sei, darüber zu wachen, dass die Leistungen auch in Zukunft der übernommenen Verantwortung gerecht würden; diesbezüglich habe er darauf verwiesen, dass die Leistungen in der Vergangenheit neunmal erhöht worden seien. Demzufolge bestehe aus Gründen des Gleichbehandlungsgrundsatzes die Pflicht, auch im Anwendungsbereich des Gesetzes über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen seit dessen Inkrafttreten und in Zukunft darüber zu wachen, dass die Leistungen der übernommenen Verantwortung gerecht würden. Darauf habe auch der Bundesgerichtshof ausdrücklich hingewiesen. Demgemäß seien die Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen unter Berücksichtigung des Kaufkraftverlustes anzupassen, da der Gesetzgeber im Hinblick auf Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung eine solche Anpassung vorgenommen habe. In der Vergangenheit habe der Gesetzgeber seine Verpflichtung, darüber zu wachen, dass die Leistungen der übernommenen Verantwortung gerecht würden, etwa dadurch be-

stätigt, dass er die Leistungsfähigkeit der Stiftung Humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen sichergesellt habe; um seiner Verantwortung gerecht zu werden, müsse der Gesetzgeber die in der Vergangenheit unterbliebene Anpassung der Leistungen an die Entwicklung der Verbraucherpreise und Nettolöhne nachholen. Soweit die Bundesregierung auf parlamentarische Anfragen geantwortet habe, dass die Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen einkommensteuerfrei seien und weder auf andere Leistungen aus öffentlichen Mitteln angerechnet noch bei der Ermittlung von Einkommen und Vermögen berücksichtigt würden, und deswegen zum 1. Juli 2019 eine Dynamisierung mit Wirkung allein für die Zukunft als ausreichend angesehen habe, überzeuge dies nicht. Denn die Höhe des Kaufkraftverlustes in der Zeit zwischen den Jahren 1995 und 2017 mit 35,8 Prozent beziehungsweise mit 40,2 Prozent sei evident. Dass dieser Kaufkraftverlust unberücksichtigt geblieben sei, sei verfassungsrechtlich untragbar und verletze ihn – den Kläger – in seinen Rechten. Im Anwendungsbereich des Gesetzes über die Conterganstiftung gelte überdies Entsprechendes, gleichwohl sei eine Dynamisierung der Leistungen nach diesem Gesetz gesetzlich festgeschrieben worden; zudem seien diese mehrfach und erklärtermaßen unter Hinweis auf die Entwicklung der Verbraucherpreise und Nettolöhne sowie rückwirkend angepasst worden. Auch das Bundesverfassungsgericht habe insoweit ausdrücklich gefordert, dass der Gesetzgeber seiner Verantwortung durch die Erhöhung der Leistungen oder in sonstiger Weise nachkommen müsse. Ganz in diesem Sinne habe der Gesetzgeber die Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung zunächst nach Maßgabe des allgemeinen Preisindex erhöht, wobei selten ein Zeitraum von fünf Jahren überschritten worden sei; seit dem Jahre 2009 richteten sich Anpassungen nach der Entwicklung der gesetzlichen Rente. Das Bundesverfassungsgericht habe bei der Prüfung, ob der Gesetzgeber im Hinblick auf Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung seinen Verpflichtungen nachgekommen sei, ganz in diesem Sinne ausdrücklich betont, dass der Gesetzgeber über einen längeren Zeitraum hinweg Anpassungen bei einem erheblichen Anstieg der allgemeinen Lebenshaltungskosten und Nettoeinkommen vorgenommen habe. Nicht zuletzt mit Blick darauf, dass Versäumnisse der zuständigen Behörden seinerzeit 60 Prozent der HIV-Infektionen verursacht hätten, müsse eine Anpassung auch der Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen an die Entwicklung der Verbraucherpreise und Nettolöhne erfolgen oder der Gesetzgeber müsse seiner Verantwortung in sonstiger Weise nachkommen. Ein sachlicher Grund für die festzustellende Ungleichbehandlung sei nicht gegeben. Anders als im Anwendungsbereich des Gesetzes über die Conterganstiftung sei der Gesetzgeber mit der Novellierung des § 16 Abs. 6 HIVHG seiner vom Bundesverfassungsgericht postulierten Wachsamkeitsverpflichtung nicht gerecht geworden, es fehle an einer Erhöhung der Leistungen entsprechend des im Zeitraum vom 1. August 1995 bis zum 30. Juni 2019 eingetretenen Verlustes nach Maßgabe der Entwicklung der Verbraucherpreise und Nettolöhne. Dass das Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf das Gesetz über die Conterganstiftung zuletzt keinen weiteren gesetzgeberischen Handlungsbedarf erblickt habe, habe es gerade damit begründet, dass die Leistungen im Sinne dieses Gesetzes in der Vergangenheit neunmal erhöht worden sein. Daran

fehle es im Anwendungsbereich des Gesetzes über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen.

Der Kläger beantragt,

festzustellen, dass die Beklagte verpflichtet ist, § 16 HIVHG insoweit nachzubessern, als in diesem keine Anpassung für den in der Zeit vom 1. August 1995 bis 31. Dezember 2018 eingetretenen Kaufkraftverlustes vorgenommen wurde.

Die Beklagte beantragt,

die Klage abzuweisen.

Er macht geltend, dass die vom Kläger zur Begründung der Zulässigkeit seiner Klage herangezogene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine Rechtsverordnung betroffen habe und demgemäß vorliegend nicht einschlägig sei, da hier ein Gesetz im formellen Sinne – nämlich das Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen – in Rede stehe. Auch unabhängig davon bestünden Zweifel an der Zulässigkeit der erhobenen Feststellungsklage; da der Kläger bereits eine Verpflichtungsklage gegen die Stiftung Humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen erhoben habe, werde die Verfassungsmäßigkeit der zugrundeliegenden Vorschriften bereits in diesem Verfahren (inzident) geprüft. Zumindest müsse die Feststellungsklage in einem derartigen Fall als subsidiär angesehen werden, auch wenn sie nicht der Umgehung von Form- oder Fristvorschriften diene. Auch stoße es auf Bedenken, dass der Kläger nicht die Feststellung einer Verletzung in verfassungsmäßigen Rechten begehre, sondern die Feststellung, dass der Gesetzgeber verpflichtet sei, § 16 Abs. 6 HIVHG im Hinblick auf den in der Zeit vom 1. August 1995 bis zum 31. Dezember 2018 eingetretenen Kaufkraftverlust nachzubessern. Es handele sich um einen in eine Feststellungsklage gekleideten Verpflichtungsantrag. Ebenso wie im Falle der von ihm erhobenen Verpflichtungsklage könne der Kläger daher sein Rechtsschutzbegehren nicht mit Hilfe einer gerichtlichen Entscheidung erreichen, da dem Gesetzgeber diesbezüglich ein Gestaltungsspielraum zustehe. Im Falle einer erfolgreichen Klage werde dem Gesetzgeber von Seiten der Gerichte schlussendlich vorgeschrieben, dass eine bestimmte von mehreren verfassungsrechtlich zulässigen Alternativen ergriffen werden müsse.

In der Sache führt die Beklagte aus, dass dem Kläger kein verfassungsmäßiges Recht zustehe, entgegen des Wortlautes von § 16 Abs. 6 HIVHG höhere Leistungen im Sinne des Gesetzes über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen zu verlangen. Bei den Leistungen nach diesem Gesetz handele es sich um aus sozialen und humanitären Gründen gewährte Leistungen, die zusätzlich zu allen auf sozialstaatlicher Grundlage gewährten Leistungen geleistet würden. Das Bundesverfassungsgericht habe in seiner Rechtsprechung betreffend Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung betont, dass deren Dynamisierung nicht verlangt werden könne. Zur Begründung habe das Bundesverfassungsgericht darauf verwiesen, dass die Leis-

tungen nicht mit Sozialrenten verglichen werden könnten, da sie nicht in erster Linie Versorgungscharakter hätten. Auch das Bundesverwaltungsgericht habe ausgeschlossen, dass die soziale Zielrichtung der Leistungen zur Grundlage eines Anspruchs auf Dynamisierung gemacht werden könne. Soweit sich der Kläger auf den allgemeinen Gleichbehandlungsgrundsatz berufe, seien die von ihm geltend gemachten Parallelen zu allgemein, um daraus etwas für sich herleiten zu können. Ohnehin seien die auch in der Rechtsprechung von Bundesverfassungsgericht und Bundesverwaltungsgericht zum Ausdruck gebrachten Unterschiede zwischen den Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung einerseits und denjenigen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen andererseits so wesentlich, dass eine Gleichstellung in der vom Kläger geltend gemachten Hinsicht rechtlich nicht geboten sei. Es reiche mithin nicht aus aufzuzeigen, dass nach bestimmten Vorschriften Leistungen gewährt würden. Ein derartiger Anspruch auf Meistbegünstigung sei allenfalls denkbar, wenn eine ausreichende Vergleichbarkeit gegeben sei. Das Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen betreffe aber andere Sachverhalte und nehme auf andere sachliche Kriterien Bezug als das Gesetz über die Conterganstiftung. Des Weiteren bleibe eine Betrachtung lediglich der Erhöhungen der Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung unterkomplex, weil eine Gesamtbetrachtung unter Einbeziehung aller relevanten Einzelheiten notwendig sei. Es sei nicht ausgeschlossen, dass der Gesetzgeber im Rahmen der ihm zustehenden Gestaltungsfreiheit Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung einerseits und Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen andererseits angleiche. Der Gesetzgeber sei aber nicht verpflichtet, die Leistungen nach den betreffenden Gesetzen in jeder Hinsicht übereinstimmend auszugestalten. Ohnehin habe die Rechtsprechung eine Verpflichtung des Gesetzgebers zur Dynamisierung der Leistungen im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung verneint, der Gesetzgeber selbst habe diese für sinnvoll, nicht aber für verfassungsrechtlich geboten erachtet. Warum eine Dynamisierung der Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen seit dessen Inkrafttreten verfassungsrechtlich erforderlich gewesen sein solle, erschließe sich daher nicht. Des Weiteren seien die Leistungen nach dem Gesetz über die Conterganstiftung aus unterschiedlichen Gründen und allein für die Zukunft erhöht worden. Deswegen könne auch nicht ohne Rücksicht auf deren ursprüngliche Höhe eine entsprechende Anpassung der Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen gefordert werden, das von Anfang an höhere Leistungen vorgesehen habe. Die monatlichen Zahlungen an den Kläger hätten noch im Jahre 2018 und damit mehr als zwanzig Jahre nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen um mehr als 50 Prozent über der durchschnittlichen gesetzlichen Altersrente gelegen. Dass seit dem Zeitpunkt dieses Inkrafttretens aus Gründen der Gleichbehandlung ein Anspruch auf einen Ausgleich des Kaufkraftverlustes bestanden habe, sei daher unerfindlich. Auch aus der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, wonach der Gesetzgeber darüber zu wachen habe, dass Leistungen (im Sinne des Gesetzes über die Conterganstiftung) der übernommenen Verantwortung gerecht

würden, folge nichts anderes. Denn diese Rechtsprechung besage jedenfalls nichts über die Höhe der betreffenden Leistungen oder darüber, auf welche Weise der Gesetzgeber der genannten Anforderung nachkommen müsse; ausdrücklich habe das Bundesverfassungsgericht darauf verwiesen, dass dies in Form von Leistungsanpassungen oder in sonstiger Weise geschehen könne. Ganz in diesem Sinne sei in der Vergangenheit dafür Sorge getragen worden, dass die Leistungsfähigkeit der Stiftung Humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen erhalten geblieben sei. Allein deswegen hätten Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen kontinuierlich in derselben Höhe gewährt werden können. Mit der Neufassung von § 16 Abs. 6 HIVHG seien die Leistungen zudem dynamisiert worden. Der Gesetzgeber sei daher zu jeder Zeit der von ihm übernommenen Verantwortung gerecht geworden. Schließlich könne (auch) im Rahmen der vom Kläger erhobenen Feststellungsklage nicht festgestellt werden, dass der Gesetzgeber gerade verpflichtet sei, die Leistungen nach dem Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen in dem vom Kläger begehrten Umfang anzupassen. Denn eine dahingehende Feststellung schränke den dem Gesetzgeber eingeräumten Entscheidungsspielraum in unzulässiger Weise ein. Auch das Bundesverfassungsgericht könne einen Verfassungsverstoß durch die unterlassene Nachbesserung eines Gesetzes nur feststellen, wenn eine ursprünglich rechtmäßige Regelung evident untragbar geworden sei und der Gesetzgeber gleichwohl untätig geworden sei oder offensichtlich fehlsame Nachbesserungsmaßnahmen ergriffen habe. Diese Voraussetzung seien vorliegend nicht gegeben.

Bereits am 22. Juni 2020 hat der Kläger Klage gegen die Stiftung Humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen erhoben. Insoweit begehrt er eine Anpassung der ihm gewährten Leistungen entsprechend dem seit 1996 eingetretenen Wertverlust vorzunehmen.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Gerichtsakte verwiesen.

Entscheidungsgründe

Die Klage ist unzulässig.

Die vom Kläger erhobene Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 1 VwGO ist jedenfalls nicht statthaft. Danach kann durch Klage die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses oder der Nichtigkeit eines Verwaltungsakts begehrt werden, wenn der Kläger ein berechtigtes Interesse an der baldigen Feststellung hat. Diese Voraussetzungen liegen hier nicht vor. Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts kommt eine Feststellungsklage gegen den Normgeber zwar dann in Betracht, wenn namentlich eine Rechtsverordnung unmittelbar Rechte und Pflichten der Betroffenen begründet, ohne dass eine Konkretisierung oder Individualisierung durch Verwaltungsvollzug vorgesehen oder möglich ist.

Siehe zuletzt BVerwG, Urteil vom 28. Januar 2010 – 8 C 19.09 –, juris, Rn. 30.

Für Gesetze im formellen Sinne gilt indes etwas anderes. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann aus Gründen der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde zwar dann, wenn sich eine Verfassungsbeschwerde unmittelbar gegen ein solches Gesetz wendet, die Erhebung einer Feststellungs- oder Unterlassungsklage ebenfalls zu den zuvor zu ergreifenden Rechtsbehelfen gehören. Das ist nach dem Bundesverfassungsgericht selbst dann nicht ausgeschlossen, wenn die betreffenden Vorschriften abschließend gefasst sind und die fachgerichtliche Prüfung für den Beschwerdeführer günstigstenfalls dazu führen kann, dass das angegriffene Gesetz gemäß Art. 100 Abs. 1 GG dem Bundesverfassungsgericht vorgelegt wird. Entscheidend ist dabei allerdings, ob die fachgerichtliche Klärung erforderlich ist, um zu vermeiden, dass das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidungen auf ungesicherter Tatsachen- und Rechtsgrundlage trifft. Ein solcher Fall wird in der Regel dann gegeben sein, wenn die angegriffenen Vorschriften auslegungsbedürftige und -fähige Rechtsbegriffe enthalten, von deren Auslegung und Anwendung es maßgeblich abhängt, inwieweit ein Beschwerdeführer durch die angegriffenen Vorschriften tatsächlich und rechtlich beschwert ist. Anders liegt es hingegen, soweit es allein um die sich unmittelbar aus der Verfassung ergebenden Grenzen für die Auslegung der Normen geht. Soweit die Beurteilung einer Norm allein spezifisch verfassungsrechtliche Fragen aufwirft, die das Bundesverfassungsgericht zu beantworten hat, ohne dass von einer vorausgegangenen fachgerichtlichen Prüfung verbesserte Entscheidungsgrundlagen zu erwarten wären, bedarf es einer vorangehenden fachgerichtlichen Entscheidung nicht. Insoweit bleibt es dabei, dass Verfassungsbeschwerden unmittelbar gegen ein Gesetz weithin auch ohne vorherige Anrufung der Fachgerichte zulässig sind.

Zusammenfassend zuletzt BVerfG, Beschluss vom 18. Dezember 2018 – 1 BvR 2795/09 –, juris, Rn. 44.

So liegt der Fall hier. Die Regelung des § 16 Abs. 1, 6 HIVHG, nach der dem Kläger Leistungen gewährt werden, enthält keine auslegungsbedürftigen und -fähigen Rechtsbegriffe, von deren Auslegung und Anwendung es maßgeblich abhängt, inwieweit der Kläger durch die angegriffenen Vorschriften tatsächlich und rechtlich beschwert ist. Dessen Vorbringen im vorliegenden Verfahren belegt vielmehr, dass maßgeblich allein die sich unmittelbar aus der Verfassung ergebenden Maßstäbe im Hinblick auf die Vorschriften des Gesetzes über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen sind. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wäre dem Kläger folglich die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde etwa gegen das Gesetz zur Fortschreibung der Vorschriften für Blut- und Gewebezubereitungen und zur Änderung anderer Vorschriften möglich gewesen, ohne dass eine solche sich als unzulässig erwiesen hätte, wenn der Kläger die hier erhobene Feststellungsklage nicht erhoben hätte. Demzufolge ist die von ihm erhobene Feststellungsklage unstatthaft.

Allgemein zur Unzulässigkeit einer Feststellungsklage in derartigen Fällen etwa *Marsch*, in: Schoch/Schneider (Hrsg.), VwGO, § 43 (2023), Rn. 54o.

Dies gilt im vorliegenden Fall umso mehr, als der Kläger mit der von ihm erhobenen Feststellungsklage die Voraussetzungen der Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde gemäß Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG unterlaufen würde. Denn nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts sieht § 93 BVerfGG eine Frist bei Verfassungsbeschwerden gegen positive Akte der öffentlichen Gewalt vor. Eine Verfassungsbeschwerde wegen gesetzgeberischen Unterlassens ist dagegen fristlos möglich. Allerdings gilt dies nur im Fall eines echten Unterlassens, wenn der Gesetzgeber im Hinblick auf einen verfassungsrechtlichen Auftrag, der auch in der Verpflichtung zur Nachbesserung bestehen kann, gänzlich untätig geblieben ist. Enthält ein Gesetz demgegenüber eine Regelung zu geltend gemachten Ansprüchen, hat der Gesetzgeber nicht „unterlassen“, über diese Ansprüche zu entscheiden. In einem solchen Fall ist eine auf Grundrechtsverletzungen gestützte Verfassungsbeschwerde gegen die – existente – gesetzliche Vorschrift zu erheben. Wer eine solche Regelung als unzureichend ansieht, ist gehalten, sie im Rahmen der Anfechtung eines Vollziehungsakts oder – sofern die Voraussetzungen vorliegen – unmittelbar mit einer Verfassungsbeschwerde innerhalb der Frist anzugreifen, die auch durch eine spätere Änderung der Regelung prinzipiell nicht berührt wird. Anderenfalls träte neben die fristgebundene Verfassungsbeschwerde gegen ein Gesetz wahlweise die weitere unbefristete Verfassungsbeschwerde, die den Gesetzgeber zum Erlass eines grundrechtsgemäßen Gesetzes anhalten wollte. Dies liefe auf eine Ausschaltung der im Interesse der Rechtssicherheit bestehenden Frist zur Erhebung der Verfassungsbeschwerde hinaus und würde zu einer gesetzlich nicht vorgesehenen und daher unzulässigen Ausdehnung der Verfassungsbeschwerde führen.

So mit Blick auf Leistungen nach dem Gesetz über die Contingentstiftung BVerfG, Beschluss vom 26. Februar 2010 – 1 BvR 1541/09 –, juris, Rn. 13 ff.

Diese Maßstäbe würden missachtet, wenn der Kläger die vorliegende Feststellungsklage in zulässiger Weise erheben und im Wege des konkreten Normenkontrollverfahrens nach Art. 100 Abs. 1 GG eine verfassungsgerichtliche Entscheidung herbeiführen könnte. Soweit ein Beschwerdeführer gegenüber Wirkungen eines Gesetzes namentlich im Rahmen einer Feststellungsklage nämlich in zulässiger Weise fachgerichtlichen Rechtsschutz erwirkt und ein Sachurteil erstreitet, steht ihm hiergegen schon nach allgemeinen Grundsätzen die Verfassungsbeschwerde in Form einer Urteilsverfassungsbeschwerde offen, in deren Rahmen er mittelbar auch die Verfassungswidrigkeit des Gesetzes geltend machen kann. Insoweit gilt – unabhängig von dem Zeitpunkt, zu dem der fachgerichtliche Rechtsstreit anhängig gemacht wird und unabhängig von der Jahresfrist des § 93 Abs. 3 BVerfGG – die Monatsfrist des § 93 Abs. 1 Satz 1 BVerfGG. Auch dann, wenn ein Beschwerdeführer gegenüber den unmittelbaren Wirkungen eines Gesetzes zunächst fachgerichtlichen Rechtsschutz gegenüber den von ihm gerügten Grundrechtsverletzungen sucht, dieses Begehren aber von den Fachgerichten letztlich

als unstatthaft oder aus anderen Gründen als unzulässig beurteilt wird, kann einer Verfassungsbeschwerde derselben Person, die diese anschließend unmittelbar gegen das Gesetz erhebt, die Jahresfrist des § 93 Abs. 3 BVerfGG nicht entgegengehalten werden. Sofern die Person den fachgerichtlichen Rechtsschutz gegen das Gesetz innerhalb eines Jahres nach dessen Inkrafttreten anhängig gemacht hat, gilt vielmehr – bezogen auf die abschließende fachgerichtliche Entscheidung – die Monatsfrist des § 93 Abs. 1 Satz 1 BVerfGG für die Einlegung der Rechtssatzverfassungsbeschwerde entsprechend.

BVerfG, Beschluss vom 18. Dezember 2018 – 1 BvR 2795/09 –, juris, Rn. 46 ff.

Da der Kläger innerhalb der Jahresfrist des § 93 Abs. 3 BVerfGG weder Verfassungsbeschwerde erhoben noch die vorliegende Feststellungsklage anhängig gemacht hat, liefe eine Entscheidung über die Begründetheit dieser Feststellungsklage der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (auch) zur Jahresfrist des § 93 Abs. 3 BVerfGG zuwider.

Der Kläger kann sich diesbezüglich auch nicht mit Erfolg darauf berufen, dass das Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf Leistungen nach dem Gesetz über die Contingentstiftung ausgeführt hat, dass es dem Gesetzgeber obliege, „auch in Zukunft darüber zu wachen, da[ss] die Leistungen [...] – sei es in Form von Rentenerhöhungen oder in sonstiger Weise – der übernommenen Verantwortung gerecht werden.“

Grundlegend BVerfG, Urteil vom 8. Juli 1976 – 1 BvL 19/75 –, juris, Rn. 158 f.; zuletzt BVerfG, Beschluss vom 21. November 2023 – 1 BvL 6/21 –, juris, Rn. 10.

Denn diese Maßstababbildung berechtigt (erst Recht) im Hinblick auf das Gesetz über die humanitäre Hilfe für durch Blutprodukte HIV-infizierte Personen nicht zu einer (feststellenden) verwaltungsgerichtlichen Entscheidung ohne Durchführung eines konkreten Normenkontrollverfahrens nach Art. 100 Abs. 1 GG darüber, ob der Gesetzgeber seinen verfassungsrechtlichen Pflichten gerecht geworden ist.

Die Zulässigkeit der vom Kläger erhobenen Feststellungsklage folgt schließlich auch nicht daraus, dass das Bundesverwaltungsgericht in ständiger Rechtsprechung eine Feststellungsklage als Normerlassklage etwa in Fällen für statthaft erachtet, wenn das Recht des Betroffenen auf Gleichbehandlung den Erlass oder die Änderung einer Rechtsnorm gebietet.

Siehe dazu nur BVerwG, Urteil vom 28. Januar 2010 – 8 C 19.09 –, juris, Rn. 28.

Denn diese Rechtsprechung betrifft ebenfalls allein untergesetzlicher Rechtsnormen,

siehe BVerwG, Urteile vom 7. September 1989 – 7 C 4.89 –, juris und vom 4. Juli 2002 – 2 C 13.01 –, juris; ferner auch

BVerfG, Beschluss vom 17. Januar 2006 – 1 BvR 541/02 –,
juris, Rn. 50,

und kann nach dem Vorstehenden ganz grundsätzlich nicht auch im Falle von formellen Gesetzen zur Anwendung gelangen.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 1 VwGO.

Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus §§ 167 VwGO in Verbindung mit § 709 Satz 1, 2 ZPO.

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Gegen dieses Urteil steht den Beteiligten die Berufung an das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen zu, wenn sie von diesem zugelassen wird. Die Berufung ist nur zuzulassen, wenn

1. ernstliche Zweifel an der Richtigkeit des Urteils bestehen,
2. die Rechtssache besondere tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten aufweist,
3. die Rechtssache grundsätzliche Bedeutung hat,
4. das Urteil von einer Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts, des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts abweicht und auf dieser Abweichung beruht oder
5. ein der Beurteilung des Berufungsgerichts unterliegender Verfahrensmangel geltend gemacht wird und vorliegt, auf dem die Entscheidung beruhen kann.

Die Zulassung der Berufung ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln, schriftlich zu beantragen. Der Antrag auf Zulassung der Berufung muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Gründe, aus denen die Berufung zugelassen werden soll, sind innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung des vollständigen Urteils darzulegen. Die Begründung ist schriftlich bei dem Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen, Aegidiikirchplatz 5, 48143 Münster, einzureichen, soweit sie nicht bereits mit dem Antrag vorgelegt worden ist.

Auf die ab dem 1. Januar 2022 unter anderem für Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts geltende Pflicht zur Übermittlung von Schriftstücken als elektronisches Dokument nach Maßgabe der §§ 55a, 55d Verwaltungsgerichtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) wird hingewiesen.

Vor dem Oberverwaltungsgericht und bei Prozesshandlungen, durch die ein Verfahren vor dem Oberverwaltungsgericht eingeleitet wird, muss sich jeder Beteiligte durch einen Prozessbevollmächtigten vertreten lassen. Als Prozessbevollmächtigte sind Rechtsanwälte oder Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, die die Befähigung zum Richteramt besitzen, für Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts auch eigene Beschäftigte oder Beschäftigte anderer Behörden oder juristischer Personen des öffentlichen Rechts mit Befähigung zum Richteramt zugelassen. Darüber hinaus sind die in § 67 Abs. 4 der Verwaltungsgerichtsordnung im Übrigen bezeichneten ihnen kraft Gesetzes gleichgestellten Personen zugelassen.

Die Antragsschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften.

B e s c h l u s s

Der Wert des Streitgegenstandes wird auf

5.000,- Euro

festgesetzt.

G r ü n d e

Der festgesetzte Streitwert entspricht dem gesetzlichen Auffangstreitwert im Zeitpunkt der Klageerhebung (§ 52 Abs. 2 GKG).

R e c h t s m i t t e l b e l e h r u n g

Gegen diesen Beschluss kann schriftlich oder zu Protokoll des Urkundsbeamten der Geschäftsstelle, Beschwerde bei dem Verwaltungsgericht Köln, Appellhofplatz, 50667 Köln eingelegt werden.

Die Beschwerde ist innerhalb von sechs Monaten, nachdem die Entscheidung in der Hauptsache Rechtskraft erlangt oder das Verfahren sich anderweitig erledigt hat, einzulegen. Ist der Streitwert später als einen Monat vor Ablauf dieser Frist festgesetzt worden, so kann sie noch innerhalb eines Monats nach Zustellung oder formloser Mitteilung des Festsetzungsbeschlusses eingelegt werden.

Auf die ab dem 1. Januar 2022 unter anderem für Rechtsanwälte, Behörden und juristische Personen des öffentlichen Rechts geltende Pflicht zur Übermittlung von Schriftstücken als elektronisches Dokument nach Maßgabe der §§ 55a, 55d Verwaltungsge-

richtsordnung – VwGO – und der Verordnung über die technischen Rahmenbedingungen des elektronischen Rechtsverkehrs und über das besondere elektronische Behördenpostfach (Elektronischer-Rechtsverkehr-Verordnung – ERVV) wird hingewiesen.

Die Beschwerde ist nur zulässig, wenn der Wert des Beschwerdegegenstandes 200 Euro übersteigt.

Die Beschwerdeschrift sollte zweifach eingereicht werden. Im Fall der Einreichung eines elektronischen Dokuments bedarf es keiner Abschriften.

