

Gerhard SCHULZE

**Zum Stand und zu den Entwicklungstendenzen verwaltungsrechtlicher  
Verfahrensvorschriften in der DDR**

O stanie i tendencjach rozwojowych procesowego prawa administracyjnego w NRD

**I. BESONDERHEITEN DER RECHTLICHEN AUSGESTALTUNG  
AUF DEM GEBIET DES VERWALTUNGSRECHTS**

Für das Verwaltungsrecht ist charakteristisch, daß es diejenigen gesellschaftlichen Verhältnisse regelt, die im Prozeß der vollziehend-verfügenden Tätigkeit der Organe des Staatsapparates bei der Leitung und Planung des ökonomischen, sozialen und kulturellen Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft und zur Gewährleistung ihres Schutzes gestaltet werden. Daraus folgt, daß das Verwaltungsrecht in allen gesellschaftlichen Bereichen wirkt und dies seinen Niederschlag in der rechtlichen Ausgestaltung findet. Seine Verankerung in den Rechtsvorschriften weist bestimmte Besonderheiten auf. Dazu gehören:

1. Auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts der DDR existiert eine Vielzahl rechtlicher Regelungen, die die Verantwortung der Organe des Staatsapparates, die Rechte und Pflichten der Bürger und anderer Rechtssubjekte wie der Kombinate, Betriebe, Genossenschaften und Einrichtungen und ihr Zusammenwirken bei der Leitung und Planung bestimmter gesellschaftlicher Prozesse festlegen. Verwaltungsrechtliche Normen sind nicht in kodifizierter Form zusammengefaßt, sondern sowohl in Gesetzen, Verordnungen, Anordnungen und Durchführungsbestimmungen enthalten.

2. Eine nicht unbedeutende Zahl verwaltungsrechtlicher Regelungen ist vor allem in Gesetzen verankert, die vorrangig staatsrechtlichen Charakter tragen. Das wird z.B. ganz deutlich beim Gesetz über den Ministerrat der DDR und dem Gesetz über die örtlichen Volksvertretungen und ihre Organe in der DDR. Das betrifft aber auch das Verhältnis des Verwaltungsrechts zu anderen Rechtszweigen, wie beispielsweise zum Wirtschaftsrecht. Hier ist auffällig, daß eine Reihe verwaltungsrechtlicher Instrumente und Rechtsinstitute in Rechtsvor-

schriften wirtschaftsrechtlicher Natur enthalten sind, wie Standortgenehmigungen für Investitionen und Auflagen vielfältiger Art. Von Bedeutung für die wirtschaftsleitenden Prozesse sind auch die Befugnisse und Entscheidungen bestimmter staatlicher Inspektionen (z.B. der Qualitätsinspektionen in den Kombinat) oder auch von Ordnungsstrafbestimmungen und andere verwaltungsrechtliche Sanktionen.

3. Für das Verwaltungsrecht der DDR ist charakteristisch, daß keine kodifizierte bzw. gesonderte Verwaltungsverfahrenregelung besteht, sondern in speziellen Rechtsvorschriften stets das materielle Recht mit den notwendigen Verfahrensvorschriften verbunden wurde.

Eine Analyse der Rechtsetzung in den Jahren 1980 bis 1985 (31.3.1985) hat gezeigt, daß jährlich etwa 100–120 Rechtsvorschriften erlassen werden, die verwaltungsrechtliche Regelungen enthalten. Dabei handelt es sich um Regelungen, die sich auf die Leitung und Planung ökonomischer, sozialer oder kultureller Prozesse durch die Organe des Staatsapparates beziehen oder um Regelungen, in denen verwaltungsrechtliche Rechtsinstitute (Anträge, Einzelentscheidungen, Rechtsmittel, Ordnungsstrafatbestände, verwaltungsrechtliche Zwangsmittel) enthalten sind.

## II. STAND UND QUALITÄT DES SCHUTZES DER RECHTE DER BÜRGER DURCH DAS VERWALTUNGSRECHT

### 1

Gemäß dem Programm der SED<sup>1</sup> ist es fester Bestandteil unserer Politik, die sozialistische Rechtsordnung entsprechend dem erreichten Entwicklungsstand der Gesellschaft planmäßig auszubauen und die Rechtssicherheit, die eine große Errungenschaft der Arbeiter-und-Bauern-Macht ist, allseitig zu gewährleisten. Es ist davon auszugehen, daß im Zuge der Verwirklichung dieser Aufgabenstellung in der DDR ein hohes Niveau der rechtlichen Ausgestaltung der Rechte und Pflichten der Bürger und ihrer praktischen Verwirklichung erreicht wurde. Das findet seinen Ausdruck in den umfassenden Grundrechten und Grundpflichten der Bürger nach der sozialistischen Verfassung, in einer Vielzahl weiterer Regelungen in Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften sowie im zuverlässigen Schutz und der Garantie der Verwirklichung dieser Rechte und Pflichten durch die Organe des sozialistischen Staates. Vor allem in Verwirklichung der Hauptaufgabe als Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik erhielt der Inhalt vieler Rechte der Bürger in wichtigen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens eine neue Qualität. Sie wurden erweitert oder rechtlich präzise ausgestaltet.

<sup>1</sup> Vgl. *Programm der SED*, Berlin 1976, S. 43.

Gleichzeitig wendet der sozialistische Staat hohe materielle und finanzielle Leistungen für die Inanspruchnahme der Rechte der Bürger auf. Die Tatsache, unter stabilen gesellschaftlichen Verhältnissen in Ruhe und Geborgenheit leben und arbeiten zu können, ist längst zu einer selbstverständlichen Lebensqualität der Bürger der DDR geworden. „Die Geschichte unserer Republik ist ein überzeugender Beweis dafür, daß die Arbeiterklasse unter Führung ihrer marxistisch-leninistischen Partei und im Bündnis mit allen Werktätigen ihren gemeinsamen Grundinteressen verbindliche rechtliche Normen zu geben vermag und diese auch wirksam zu realisieren versteht. Das war und ist zu keiner Zeit eine leichte Aufgabe, vollzog sich doch das Werden und Wachsen der DDR in unversöhnlichen Klassenauseinandersetzungen mit dem Imperialismus an der Trennlinie der beiden Gesellschaftssysteme.“<sup>2</sup>

Aussagen, daß die Frage nach einem sicheren Rechtsschutz der Bürger in unserer sozialistischen Rechtsordnung noch nicht endgültig gelöst sei, lassen die hohe Qualität der rechtlichen Ausgestaltung der Rechte und Pflichten der Bürger und ihrer praktischen Verwirklichung außer Betracht.

## 2

Im Zusammenhang mit der rechtlichen Ausgestaltung der Rechte und Pflichten der Bürger wirkt in unserem sozialistischen Staat ein umfassendes System rechtlicher Garantien durch den sozialistischen Staat, das ihre Inanspruchnahme und Gewährleistung ermöglicht und sichert. Dieses System reicht von der Kontrolle der Arbeit des Staatsapparates durch demokratisch gewählte Volksvertretungen, über die auf breiter demokratischer Basis arbeitende Arbeiter-und-Bauern-Inspektion und die Tätigkeit anderer Kontrollorgane bis zur Gesetzlichkeitsaufsicht des Staatsanwaltes. Vor allem aber ist charakteristisch, daß die Bürger selbst in großem Umfang von ihrem Recht Gebrauch machen, sich mit Anliegen an Organe des Staatsapparates zu wenden, Vorschläge und Hinweise zur Verbesserung der staatlichen Tätigkeit zu unterbreiten und Mängel in der Arbeit des Staatsapparates zu kritisieren. Dabei sind die entsprechenden Rechte der Bürger mit ausdrücklichen Pflichten der Organe des Staatsapparates verbunden: für bestmögliche Bedingungen zur Mitwirkung an der staatlichen Arbeit zu sorgen, die Anliegen der Bürger sachkundig, rechtlich richtig und termingemäß zu entscheiden. Konsequente Einhaltung der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften sowie Aufdeckung und Ahndung von Verletzungen des Rechts ohne Ansehen der Person sind unabdingbare Voraussetzungen für die ständige Vervollkommnung der Gesetzlichkeit und eine hohe Rechtssicherheit.

„Ihre verfassungsmäßigen Grundrechte auch im Alltag gesichert zu wissen und von der Gesellschaft und ihren Institutionen gerecht behandelt zu werden,

---

<sup>2</sup> Vgl. E. Krenz: *Staat und Recht bei der weiteren Entfaltung der Vorzüge und Triebkräfte der sozialistischen Gesellschaft*, Berlin 1985, S. 65.

ist — wie sich immer wieder zeigt — eine wesentliche Voraussetzung für die Bereitschaft der Bürger, Mitverantwortung für die Lösung gesellschaftlicher und staatlicher Aufgaben zu übernehmen.”<sup>3</sup>

Das Verwaltungsrecht konkretisiert die allgemeinen Grundrechte und Grundpflichten der Bürger, regelt das Verfahren für ihre Realisierung und legt Garantien für ihre Inanspruchnahme und Verwirklichung fest. Es wirkt dabei vorwiegend in drei Richtungen:

A. Es sichert das Recht der Bürger auf Mitwirkung und Kontrolle an der Arbeit des Staatsapparates.

B. Es regelt wesentliche Anspruchsrechte der Bürger, sowohl was die Inanspruchnahme sozialökonomischer und geistig-kultureller Grundrechte der Bürger als auch den Ersatz des ihnen in Ausübung vollziehend-verfügender Tätigkeit zugefügten Schadens anbelangt.

C. Es gewährt wichtige Einwendungsrechte, um die Gesetzlichkeit und den Schutz der Rechte der Bürger in den Beziehungen zwischen ihnen und den Organen des Staatsapparates zu gewährleisten. Das betrifft vor allem die Eingaben, die am häufigsten von den Bürgern in Anspruch genommen werden, und die Rechtsmittel.

Behauptungen bürgerlicher Publizisten und Wissenschaftler, daß in der DDR der Rechtsschutz der Bürger „mangelhaft“ und im Verhältnis zu anderen sozialistischen Ländern nur „rudimentär“ entwickelt sei, entbehrt jeder Grundlage.

### 3

Die dynamische Entwicklung bei der weiteren Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft stellt neue Anforderungen — nicht nur an die Rechtsetzung hinsichtlich der Rechte und Pflichten der Bürger, sondern auch an die verwaltungsrechtswissenschaftliche Arbeit, was die Gewährleistung ihrer Durchsetzung und Einhaltung anbelangt. Wir sehen sie im wesentlichen auf drei Gebieten:

A. Es sind exakte Analysen über die tatsächliche Wirksamkeit der bestehenden rechtlichen Regelungen und ihre praktische Handhabung zu erarbeiten mit dem Ziel, begründete Vorschläge für die Rechtsetzung wie für die Rechtsanwendung durch die Organe des Staatsapparates zu erarbeiten.

B. Es ist das Rechtsbewußtsein der Bürger weiter zu entwickeln und die Achtung des Rechts immer mehr zu ihrer aktiven Lebensgewohnheit zu machen. Das erfordert die zielgerichtete Rechtspropaganda und die Erziehung der staatlichen Leiter und Mitarbeiter zur strikten Einhaltung der Rechtsvorschriften.

<sup>3</sup> Vgl. Krenz: *op. cit.*, S. 65.

C. Es ist die offensive Auseinandersetzung mit allen imperialistischen Angriffen auf die bestehende sozialistische Rechtsordnung der DDR zu führen. Gleichzeitig ist das formale, komplizierte, verbürokratisierte und bürgerfeindliche Verwaltungsverfahren in den kapitalistischen Ländern, vor allem in der BRD, zu entlarven.<sup>4</sup>

„Ja, unsere Gesellschaft prägt immer eindrucksvoller ihre eigenen unverwechselbaren sozialen und rechtlichen Beziehungen aus — nicht nur von der Idee her, sondern vor allem in der sozialistischen Praxis.“<sup>5</sup>

### III. ZUM STAND DER WISSENSCHAFTLICHEN DISKUSSION

In den zurückliegenden Jahren, insbesondere seit 1979 nach dem Erscheinen des Lehrbuches *Verwaltungsrecht*, ist in der DDR durch die Verwaltungswissenschaft eine intensive Forschungsarbeit zur Gestaltung sozialistischer Beziehungen der Organe des Staatsapparates zu den Bürgern geleistet worden. Dabei ging es vor allem um Untersuchungen zu den subjektiven Rechten der Bürger im Verwaltungsrecht, dem Verhältnis von materiell-rechtlichen und verfahrensrechtlichen Regelungen im Verwaltungsrecht sowie der Möglichkeiten der Erweiterung der gerichtlichen Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen.<sup>6</sup> Zu diesen Problemstellungen wurde auch ein reger wissenschaftlicher Meinungsstreit geführt, der unterschiedliche Positionen und Auffassungen deutlich werden ließ und auf offene Fragen hinwies. Folgende Gesichtspunkte sind dabei von besonderer Bedeutung:

---

<sup>4</sup> Vgl. u.a. H. Kaschkat: *Mangelnder Rechtsschutz in der DDR*, „Deutschland-Archiv“, 1981, Nr. 1, S. 83 ff.; C. Ule: *Gesetzlichkeit in der Verwaltung durch Verwaltungsverfahren und gerichtliche Kontrolle in der DDR*, „Deutsches Verwaltungsblatt“, 1985, H. 19, S. 1029 ff.

<sup>5</sup> Vgl. Krenz: *op. cit.*, S. 67/68.

<sup>6</sup> Vgl. u.a. K. Bönninger: *Zum Charakter der subjektiven Rechte im Staats- und Verwaltungsrecht*, [in:] *Schriftenreihe Methodologie der marxistisch-leninistischen Rechtswissenschaft*, H. 5, Leipzig 1978, S. 68 ff.; *id.*: *Zu theoretischen Problemen eines Verwaltungsverfahrens und seiner Bedeutung für die Gewährleistung der subjektiven Rechte der Bürger*, „Staat und Recht“ 1980, S. 931 ff.; W. Büchner-Uhder: *Zur Wahrung der Rechte der Bürger durch das Verwaltungsrecht*, [in:] *Festigung der Rechtsgrundlage des staatlichen und gesellschaftlichen Lebens*, „Wissenschaftliche Beiträge der Martin-Luther-Universität“, 1982/62 (B 16), S. 80; *id.*: *Zur Extensität des Verwaltungsrechts*, „Staat und Recht“ 1984, S. 591 ff.; W. Bernet: *Verwirklichung der sozialistischen Gesetzlichkeit in der staatlichen Leitung durch Rechtsmittel*, „Staat und Recht“ 1980, S. 13 ff.; *id.*: *Wirksamkeit von Rechtsmittelverfahren in der staatlichen Leitung*, „Staat und Recht“ 1981, S. 732 ff.; *id.*: *Gerichtliche Nachprüfbarkeit von Verwaltungsakten für die DDR?* [in:] *Bürger im sozialistischen Recht*, Jena 1983, S. 48; E. Poppe: *Der Bürger im Verwaltungsrecht der DDR*, Akademie-Verlag, Berlin 1984; H. Pohl, G. Schulze: *Wachsende Rolle des Verwaltungsrechts beim Schutz der Rechte der Bürger*, „Staat und Recht“ 1981, H. 5, S. 397; *id.*: *Die Verantwortung der Organe des Staatsapparates für die Verwirklichung der Rechte und Pflichten der Bürger*, „Staat und Recht“ 1982, H. 7, S. 608.

1. Ausgehend von der gesellschaftlichen Stellung des Bürgers im sozialistischen Staat und seiner grundlegenden Rechtsstellung, die im Staatsrecht bestimmt ist, wurden differenzierte Systematisierungen und Gliederungsaspekte für die subjektiven Rechte der Bürger im Verwaltungsrecht entwickelt.<sup>7</sup> Unseres Erachtens kann es dabei in der Verwaltungsrechtswissenschaft weder vordergründig darum gehen, die von der Rechtstheorie vorgenommene allgemeine Definition der subjektiven Rechte als theoretische Kategorie zu präzisieren, noch eine rein formale Systematisierung dieser Rechte vorzunehmen. Es kommt vielmehr darauf an, den Bestand, den Inhalt sowie die Bedingungen für die Inanspruchnahme und Garantie der Rechte der Bürger im Verwaltungsrecht zu erfassen und damit den Anteil dieses Rechtszweiges an der Grundrechtsausgestaltung und -realisierung zu bestimmen.

2. Im Zusammenhang mit der konsequenten Gewährleistung und Sicherung der Rechte der Bürger durch das Verwaltungsrecht wurden auch die Fragen der weiteren Ausgestaltung des Verfahrensrechts diskutiert. Dabei werden im wesentlichen drei Auffassungen vertreten:

A. Die Schaffung eines allgemeinen Verwaltungsverfahrensrechts. Dies erfolgt insbesondere in Auswertung von Erfahrungen anderer sozialistischer Länder, z.B. der ČSSR, VR Bulgariens, VR Polens, wobei über den Umfang und den Inhalt eines allgemeinen Verwaltungsverfahrensrechts für die DDR noch wenig detaillierte Aussagen vorliegen.

B. Die Vereinheitlichung verfahrensrechtlicher Regelungen für die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen und Rechtsmitteln in einer grundlegenden Rechtsvorschrift unter Beibehaltung ihrer weiteren spezialrechtlichen Regelung.

C. Die Vervollkommnung der verfahrensrechtlichen Regelungen in den speziellen Rechtsvorschriften auf den einzelnen Gebieten der Leitung und Planung.

3. Hinsichtlich einer möglichen Erweiterung der Kompetenz der Gerichte für den Schutz der Rechte der Bürger auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts bestehen gegenwärtig sowohl aus theoretischer als auch praktischer Sicht stark divergierende Meinungen.

Festzustellen ist auch, daß keine Forderungen nach einer gesonderten Verwaltungsgerichtsbarkeit erhoben wurden und im wesentlichen eine Ausdehnung des Enumerationsprinzips befürwortet wird. Noch nicht ausreichend ist jedoch unseres Erachtens herausgearbeitet worden, warum und unter welchen Voraussetzungen mit einer Erweiterung der gerichtlichen Zuständigkeit für die Klärung von Verwaltungsrechtsstreitigkeiten der Schutz der Rechte der Bürger

<sup>7</sup> Es wird z.B. unterschieden in: 1) allgemeine und besondere subjektive Rechte der Bürger; 2) absolute und relative subjektive Rechte der Bürger; 3) Mitwirkungsrechte, Forderungsrechte, Freiheitsrechte und Schutzrechte; 4) Mitwirkungsrechte, Kontrollrechte, Anspruchsrechte und Einwendungsrechte der Bürger.

verbessert wird. Davon abgeleitete Fragestellungen bestehen dann darin, auf welche konkreten Anwendungsgebiete das vorhandene Enumerationsprinzip weiter ausgedehnt werden soll oder welche Anforderungen sich daraus für die Tätigkeit der Gerichte ergeben würden. Generell wird davon ausgegangen, daß die gerichtliche Überprüfung von Entscheidungen der Organe des Staatsapparates keine der sozialistischen Staats- und Rechtsordnung und ihrer Entwicklung entgegengesetzte juristische Kategorie ist.

#### IV. ZUR WEITEREN VERVOLLKOMMUNG VERWALTUNGSRECHTLICHER VERFAHRENSREGELUNGEN

Weitgehende Übereinstimmung besteht hinsichtlich der Notwendigkeit, die wichtigen Seiten des Verwaltungsverfahrens, insbesondere hinsichtlich der Gestaltung der Beziehungen zwischen den Organen des Staatsapparates und den Bürgern, weiter auszugestalten. Dabei ist festzustellen, daß mit der Ausgestaltung des materiellen Rechts auf der Grundlage der wachsenden ökonomischen Möglichkeiten des sozialistischen Staates für wichtige Rechtsinstitute und Prozesse zugleich ausgeprägte Verfahrensregelungen geschaffen wurden. Eindeutig steht im Verwaltungsrecht der DDR die Regelungsmethode im Vordergrund, in den betreffenden Rechtsvorschriften das materielle Recht mit den notwendigen Verfahrensvorschriften zu verbinden. Bei der Normierung von Verfahrensregelungen wurde nicht der Weg beschritten, sie in einer allgemeinen und generellen Rechtsvorschrift zusammenzufassen, sondern es erfolgte eine spezialrechtliche Regelung in verschiedenen Rechtsvorschriften, die weitgehend den Besonderheiten der Bereiche der staatlichen Leitung Rechnung trägt. Bei der Verbindung von materiellem Recht und verwaltungsrechtlichen Verfahrensvorschriften in der Rechtsetzung der DDR haben sich folgende Methoden herausgebildet:

1. Die ausschließlich spezialrechtliche Regelung des materiellen und Verfahrensrechts in einer Vielzahl von Rechtsvorschriften, wie es z.B. für die Anträge, Einzelentscheidungen und Rechtsmittel der Bürger typisch ist.

2. Die spezialrechtliche Regelung im Rahmen einer Rechtsvorschrift, die sowohl materielle als auch verfahrensrechtliche Elemente enthält, z.B. bei der Staatshaftung.

3. Die rechtliche Regelung von Verfahrensvorschriften in einem Rahmengesetz — z.B. im Gesetz über die Bekämpfung von Ordnungswidrigkeiten — das in Verbindung mit einer Vielzahl spezieller Rechtsvorschriften gilt, in denen die verschiedenen Ordnungswidrigkeitstatbestände (materielles Recht) im einzelnen ausgestaltet sind.

Die Erfahrungen besagen, daß sich die Regelungsmethode der Verbindung von materiellen mit entsprechenden verfahrensrechtlichen Bestimmungen grund-

sätzlich bewährt. In der wissenschaftlichen Diskussion wurde besonders unterstrichen, daß eine wesentliche Funktion des Verwaltungsverfahrensrechts in der Realisierung bzw. Sicherung der Rechte und der Durchsetzung der Pflichten der Bürger zu sehen ist. In Auswertung der bisherigen Erfahrungen der praktischen Rechtsanwendung und zur weiteren Festigung der sozialistischen Gesetzlichkeit in der staatlichen Leitung und einer hohen Rechtssicherheit der Bürger sind einheitliche Grundsätze zur weiteren Ausgestaltung der Antrags- und Rechtsmittelverfahren zu erarbeiten. Der Akademie ist die Aufgabe gestellt, dazu bis 1987 einen Forschungsbericht vorzulegen. Bei der Ausgestaltung und Präzisierung dieser verwaltungsrechtlichen Verfahrensvorschriften wird von folgenden Gesichtspunkten ausgegangen:

1. Entsprechend dem Inhalt und der Qualität der Rechte und Pflichten der Bürger, die in den materiellen Normen des Rechts ihren Niederschlag finden, sind die Verfahrensregelungen so auszugestalten, daß sie die Wahrnehmung der Rechte für die Bürger so unkompliziert wie möglich regeln, die Erfüllung und Durchsetzung der Pflichten stimulieren und dabei eine volksverbundene Arbeitsweise durch die Organe des Staatsapparates gewährleisten. Ausgangspunkt und Grundlage für die Verfahrensregelungen ist stets das materielle Recht.

2. Bedeutsamer Bestandteil sozialistischer Verwaltungsverfahrensregelungen ist die Ausgestaltung der demokratischen Mitwirkung der Bürger am Verfahren. Das betrifft einmal die Teilnahme des einzelnen Bürgers als beteiligtes Rechtssubjekt im Verfahren und zum anderen die Einbeziehung demokratischer Mitwirkungsgremien der Bürger auf den verschiedenen Gebieten der staatlichen Leitung in die Durchführung des Verfahrens. Das erfordert, die Aufgaben, Rechte, und Pflichten ehrenamtlicher Gremien der Bürger weiter auszubauen und bestehende Mitwirkungsformen stärker zu nutzen, um die Entscheidungsfindung der Organe des Staatsapparates zu qualifizieren sowie die Rechte der Bürger umfassend zu gewährleisten. Auch der ausdrücklichen rechtlichen Regelung der Möglichkeit der Bürger auf persönliche Vorsprache und Gehör sollte mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden.

3. In die rechtlichen Regelungen sind alle für die ordnungsgemäße Durchführung des Verfahrens erforderlichen Festlegungen aufzunehmen und überschaubar und verständlich zu formulieren. Dazu gehören insbesondere die konkrete Bestimmung der Rechte und Pflichten der Bürger im Verfahren, die exakte Festlegung der Kompetenz der Organe des Staatsapparates, einschließlich der sachlichen, örtlichen und personellen Zuständigkeit, die von den Bürgern und den Organen des Staatsapparates zu beachtenden Form- und Fristvorschriften sowie die Möglichkeiten der Bürger zur Anfechtung getroffener Entscheidungen auf dem Verwaltungswege.

4. Bei der Bestimmung der Regelungsmethode für einzelne Verfahren, d.h. für die Art und Weise ihrer Regelung in bestimmten Rechtsvorschriften (Gesetzen, Verordnungen, Anordnungen, Durchführungsbestimmungen) sowie für die



Verbindung zwischen materiellen und verfahrensrechtlichen Regelungen (gemeinsame bzw. getrennte Regelung), sind die bisher geltenden Regelungen und die bei ihrer Verwirklichung gesammelten Erfahrungen zu berücksichtigen. Dabei ist stets vom Inhalt der Rechte und Pflichten auszugehen und gleichzeitig die notwendige Einheitlichkeit der rechtlichen Ausgestaltung im Interesse einer qualifizierten Rechtsanwendung zu sichern.

#### V. ZUM PROBLEM DER GERICHTLICHEN ÜBERPRÜFUNG VON ENTSCHEIDUNGEN DER ORGANE DES STAATSAPPARATES

Zur Durchsetzung der sozialistischen Gesetzlichkeit auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts leisten auch die Gerichte der DDR einen Beitrag und nehmen darauf Einfluß, daß die Rechte der Bürger gesichert werden.

##### 1

Generell schließt die sozialistische Rechtsordnung der DDR die Möglichkeit der gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen der Organe des Staatsapparates nicht aus (vgl. § 4 des Gerichtsverfassungsgesetzes und § 10 Abs. 1 der Zivilprozeßordnung). Sie beschränkt jedoch die Möglichkeit auf wenige rechtlich geregelte Fälle.

##### 2

Danach verhandeln und entscheiden die Gerichte über Rechtsverletzungen, Rechtsstreitigkeiten oder andere Rechtsangelegenheiten auf den Gebieten des Straf-, Zivil-, Familien- und Arbeitsrechts, soweit nicht durch Gesetz oder andere Rechtsvorschriften die Zuständigkeit anderer Organe begründet ist. Über andere Rechtsverletzungen, Rechtsstreitigkeiten oder Rechtsangelegenheiten verhandeln und entscheiden die Gerichte, wenn es durch Gesetz oder andere Rechtsvorschriften bestimmt wird.

Die Gerichte entscheiden über die Zulässigkeit des Gerichtsweges. Rechtsverletzungen, Rechtsstreitigkeiten und andere Rechtsangelegenheiten auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts sind im Grundsatz nicht Gegenstand der Rechtsprechung der Gerichte. Die Gerichte sind in der Regel nicht ermächtigt, Inhalt und Folgen staatlicher Entscheidungen in Ausübung vollziehend-verfügender Tätigkeit im Zuge der Rechtsprechung auf ihre Gesetzlichkeit hin zu überprüfen. Das entspricht dem Grundsatz der Rechtsordnung der DDR, daß Bürger und andere Subjekte des Verwaltungsrechts, die sich in ihren Rechten durch staatliche Entscheidungen in Ausübung vollziehend-verfügender Tätigkeit der Organe des Staatsapparates verletzt fühlen, auf dem Verwaltungs-

wege dagegen vorgehen können. Die Betroffenen haben das Recht, ein Rechtsmittel oder eine Eingabe bei den zuständigen Organen des Staatsapparates einzulegen. Die Eingaben der Bürger spielen in der DDR eine große Rolle. Letztlich entscheidet über die Angelegenheit ein örtlich und sachlich zuständiges Organ des Staatsapparates entsprechend den normativen Regelungen der Rechtsmittel- bzw. Eingabeverfahren.

## 3

Die Gerichte sind entsprechend den geltenden Rechtsvorschriften nur in wenigen Ausnahmefällen berechtigt, Rechtsstreitigkeiten in Zusammenhang mit Entscheidungen oder Handlungen von Organen des Staatsapparates zu verhandeln und zu entscheiden. So hat der Bürger nach § 27 Abs. 1 des Wahlgesetzes das Recht, Einspruch gegen Eintragungen in der Wählerliste oder deren Unvollständigkeit beim zuständigen Rat einzulegen.

Entsprechend den Regelungen des Gesetzes über den Rechtsschutz für Erfindungen — Patentgesetz — vom 27.10.1983 (GBl. Nr. 29, S. 284) ist für bestimmte Rechtsstreitigkeiten auf diesem Gebiet der Gerichtsweg vorgesehen. § 21 legt fest, daß gegen die Entscheidung über den Antrag auf Nichtigkeitserklärung eines Patentbesitzes innerhalb einer Frist von 2 Monaten nach Zustellung Berufung beim Patentamt eingelegt werden kann. Sie führt zur Überprüfung der Entscheidung durch den Senat für Zivilrecht des Obersten Gerichts. Im § 30 ist weiterhin geregelt, daß für die Entscheidung von Streitigkeiten über die Urheberschaft, über das Vorliegen eines Wirtschaftspatents sowie über die Inhaberschaft bei Ausschließungspatenten ausschließlich das Bezirksgericht Leipzig zuständig ist.

Die Volkspolizei kann wegen Eigentumsverfehlungen gemäß § 2 Abs. 2 i. V. m. § 7 der 1. DVO zum Einführungsgesetz zum StGB und zur StPO — Verfolgung von Verfehlungen — vom 19.12.1974 (GBl. I 1975 Nr. 6, S. 128) in polizeilichen Strafverfügungen Geldbußen bis zu 300,- M aussprechen. Die polizeiliche Strafverfügung ist eine staatliche Entscheidung ähnlich der Ordnungsstrafverfügung. Gegen eine solche polizeiliche Strafverfügung kann der Betroffene gemäß §§ 278 ff. StPO bei der Volkspolizei einen Antrag auf gerichtliche Entscheidung stellen. Aufgrund dieses Antrages des Bürgers kann die Volkspolizei die Strafverfügung zurücknehmen, anderenfalls hat sie den Vorgang dem Kreisgericht zu übergeben. Dieses entscheidet endgültig durch Urteil.

Nach § 15 der 2. DB zum Gesetz zur Verhütung und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten beim Menschen — Schutzimpfungen und andere Schutzanwendungen — vom 20.1.1983 (GBl. I Nr. 4, S. 33) entscheidet über die Anerkennung eines Gesundheitsschadens oder eines Todesfalles als Folge einer Schutzimpfung eine Kommission der Bezirks-Hygieneinspektion. Die Höhe des eingetretenen materiellen Schadens und der Entschädigung wird durch die

Staatliche Versicherung festgestellt. Für Streitfälle über die Höhe der Entschädigung sind gemäß § 16 Abs. 2 die Gerichte zuständig.

Im § 11 des Gesetzes über die Einweisung in stationäre Einrichtungen für psychisch Kranke vom 11.6.1968 (GBl. I Nr. 13, S. 273) ist festgelegt, daß dann, wenn der Kranke länger als 6 Wochen in einer Einrichtung verbleiben soll und er oder sein gesetzlicher Vertreter dazu nicht die Zustimmung gibt, das zuständige Kreisgericht zu entscheiden hat.

## 4

Bei wissenschaftlichen Untersuchungen zur Erweiterung des gerichtlichen Rechtsschutzes der Bürger sind in der DDR folgende Gesichtspunkte zu beachten:

1. Es muß zu einer spürbaren Verbesserung und Erleichterung für die Bürger bei der Erledigung solcher Anliegen führen.

2. Die gerichtlichen Entscheidungen dürfen zu keinem Eingriff in die rechtlich geregelte Kompetenz der Organe des Staatsapparates führen.

3. Die Möglichkeiten und Konsequenzen für die Gerichte selbst müssen genau geprüft werden.

## STRESZCZENIE

Postępowanie administracyjne w Niemieckiej Republice Demokratycznej charakteryzuje wielość prawnych rozwiązań, które określają prawa i obowiązki organów państwa oraz obywateli i organizacji. Regulacje te zawarte są w ustawach materialnych, ustrojowych i proceduralnych. Normy prawa administracyjnego nie są skodyfikowane. Z administracyjnoprawną regulacją praw i obowiązków obywateli wiąże się problem instytucjonalnoprawnych gwarancji ochrony praw obywateli, którym służy prawo zwracania się do właściwych organów państwa ze skargami, zażaleniami i wnioskami. Prawom tym odpowiadają określone obowiązki organów państwowych, np. obowiązek rzeczowego, sprawiedliwego i terminowego załatwiania wniosków obywateli. Prawo administracyjne konkretyzuje konstytucyjne prawa i wolności obywatelskie, reguluje postępowanie służące ich realizacji oraz tworzy gwarancje ich urzeczywistnienia.

Procedura administracyjna w NRD nie jest skodyfikowana. Poglądy nauki prawa administracyjnego w tej kwestii są podzielone; postuluje się: 1) skodyfikowanie ogólnego postępowania administracyjnego; 2) uproszczenie istniejących przepisów o postępowaniu administracyjnym w jednym akcie prawnym z utrzymaniem w mocy przepisów szczególnych; 3) udoskonalenie istniejących przepisów szczególnych o postępowaniu administracyjnym.

Materiałne prawo administracyjne powinno być ściśle powiązane z procesowym prawem administracyjnym. Wykształciły się w tym zakresie trzy metody: 1) regulacja prawa administracyjnego materialnego i procesowego w przepisach szczególnych zawartych w różnych aktach prawnych; 2) regulacja szczególna zawarta w jednym akcie prawnym, np. przy regulacji odpowiedzialności organów państwa; 3) regulacja postępowania administracyjnego w ramach ustawy.

Akademia Nauk NRD jest zobowiązana do opracowania koncepcji przepisów o postępowaniu administracyjnym. Wychodzi się przy tym z następujących założeń: 1) procedura administracyjna powinna być ukształtowana w ten sposób, aby realizacja praw podmiotowych obywateli była

nieskomplikowana i skuteczna; 2) ważnym elementem procedury administracyjnej jest demokratyczne współdziałanie obywateli przy podejmowaniu decyzji przez organy państwowe — należy zagwarantować obywatelom prawo do czynnego udziału w procedurze administracyjnej; 3) procedura administracyjna powinna odpowiadać postulatowi pragmatycznej jasności prawa, w kwestiach właściwości organów, terminów i możliwości zaskarżenia decyzji administracyjnych.

Zagadnienia sądowej kontroli aktów administracyjnych są sporne w nauce prawa administracyjnego NRD. Możliwość taka nie jest generalnie wyłączona przez ustawodawstwo; jest tylko ograniczona do niektórych przypadków. Sądy nie są w zasadzie właściwe do oceny legalności działania organów administracyjnych. W przypadku naruszenia praw podmiotowych obywateli przez te organy mogą oni skorzystać „drogą administracyjną”. Wprowadzenie sądowej kontroli aktów administracyjnych w NRD na wzór na przykład polski jest przedwczesne.