

— Es enthält Regelungen für die Verwirklichung der Grundrechte und Grundpflichten der Bürger und für die Förderung der aktiven Mitwirkung der Bürger an der staatlichen Leitung.

Für das gegenwärtige Verwaltungsrecht der DDR sind drei Besonderheiten charakteristisch:

1. Im Unterschied zu anderen Rechtszweigen (z. B. zum Arbeitsrecht, zum Zivilrecht oder zum Familienrecht) existiert keine geschlossene Kodifikation der geltenden Rechtsvorschriften des Verwaltungsrechts. Die zur Regelung gesellschaftlicher Prozesse ergangenen verwaltungsrechtlichen Bestimmungen sind in einer Vielzahl von Gesetzen, Verordnungen, Anordnungen und Durchführungsbestimmungen enthalten.

2. Die Mehrzahl verwaltungsrechtlicher Rechtsvorschriften ist nicht in Gesetzen oder Verordnungen geregelt, sondern von Ministern und Leitern anderer zentraler Staatsorgane erlassen worden. Der Kreis der zur Rechtsetzung befugten zentralen Staatsorgane ist also ausgesprochen groß, und die Dynamik der staatlichen Leitung, mit der das Verwaltungsrecht verbunden ist, bedingt eine gewisse Operativität in der Rechtsetzung. All das stellt hohe Anforderungen an die Rechtsetzung auf dem Gebiet des Verwaltungsrechts: Es ist erforderlich, die Überschaubarkeit und Handhabbarkeit der Rechtsvorschriften zu sichern, die jeweilige Spezifik des Regelungsgegenstandes genau zu beachten, die Einheit von Stabilität und Elastizität der Rechtsvorschriften zu gewährleisten, Widersprüche innerhalb verwaltungsrechtlicher Regelungen und zwischen ihnen auszuschließen sowie eine hohe Kultur der Rechtsanwendung zu ermöglichen.

3. Es gibt keine zusammengefaßte Regelung für das Verwaltungsverfahren. Materiellrechtliche Regelungen und Verfahrensvorschriften sind dem jeweiligen Regelungsgegenstand gemäß meist in einer Rechtsvorschrift miteinander verbunden, wobei wiederum unterschiedliche Regelungsverfahren Anwendung finden.

Wie die Praxis zeigt, sind für eine hohe gesellschaftliche Wirksamkeit des Verwaltungsrechts als staatliches Leitungsinstrument vier Grundbedingungen unerlässlich:

- a) ein ausreichend entwickeltes und wissenschaftlich fundiertes System von Rechtsvorschriften,
- b) die strikte und kulturvolle Einhaltung und Anwendung der Rechtsvorschriften,
- c) ein wirksamer Mechanismus zur Durchsetzung der Rechtsvorschriften und eine effektive Kontrolle ihrer Ergebnisse,
- d) ein hohes Niveau des Rechtsbewußtseins der Bürger zur freiwilligen Einhaltung der Rechtsvorschriften.

Merkmale des Verwaltungsrechtsverhältnisses * 2

In Ausübung der vollziehend-verfügenden Tätigkeit der Organe des Staatsapparates entstehen Verwaltungsrechtsverhältnisse, d. h. gesellschaftliche Verhältnisse, bei denen die Beteiligten auf Grund verwaltungsrechtlicher Rechtsvorschriften mit bestimmten Rechten und Pflichten ausgestattet sind.

Verwaltungsrechtsverhältnisse sind durch folgende Merkmale charakterisiert:

1. Eines der Subjekte eines Verwaltungsrechtsverhältnisses ist ein Organ des Staatsapparates oder — in besonderen rechtlich geregelten Fällen — ein anderes Rechtssubjekt, das vollziehend-verfügende Tätigkeit ausübt, meist eine staatliche Einrichtung (z. B. Universität, Schule, Krankenhaus, Feierabend- und Pflegeheim) oder auch ein Kombinat oder Betrieb (z. B., wenn ihnen Befugnisse zur Wohnraumlentung übertragen sind).

2. Verwaltungsrechtsverhältnisse entstehen durch vollziehend-verfügende Tätigkeit auf Initiative eines der daran beteiligten Rechtssubjekte. Zugrunde liegen können Entscheidungen eines Organs des Staatsapparates (z. B. Festlegung einer Landschaft als Naturschutzgebiet mit Geboten und Verboten), Handlungen, an die in Verwaltungsnormen Rechtsfolgen geknüpft sind (z. B. Antrag eines Bürgers auf Zuweisung von Wohnraum), sowie rechtserhebliche Tatsa-

chen (z. B. Geburt eines Kindes, die die Beurkundung beim Standesamt zur Folge hat).

3. Die Verletzung einer Rechtspflicht im Rahmen eines Verwaltungsrechtsverhältnisses hat die Verantwortlichkeit des Rechtsverletzers gegenüber einem Organ des Staatsapparates zur Folge. In der Regel kommen gegen ihn verwaltungsrechtliche Sanktionen (z. B. Androhung und Festsetzung von Zwangsgeld, Ersatzvornahme, Ordnungsstrafmaßnahmen) zur Anwendung.

4. Streitigkeiten zwischen den Subjekten eines Verwaltungsrechtsverhältnisses werden in der Regel auf dem Verwaltungswege durch Organe des Staatsapparates entschieden. In den vom Gesetz oder anderen Rechtsvorschriften geregelten Fällen ist die Zuständigkeit der Gerichte für die Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen gegeben (§ 2 des Gesetzes über die Zuständigkeit und das Verfahren der Gerichte zur Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen vom 14. Dezember 1988; § 4 GVG; § 10 Abs. 1 ZPO). Ist strittig, ob es sich bei dem Anspruch eines Bürgers um eine Verwaltungsrechts-, eine Zivilrechts- oder eine Arbeitsrechtsangelegenheit handelt, dann entscheidet nach § 4 Abs. 2 GVG das Gericht über die Zulässigkeit des Gerichtsweges.

Die Feststellung, ob es sich "um ein Verwaltungsrechtsverhältnis oder um ein anderes Rechtsverhältnis handelt, ist in der Praxis nicht immer einfach. Eine Klärung ist jedoch in jedem Einzelfall unumgänglich, weil es davon abhängt, welche Rechtsfolgen eintreten. Die konkrete Inanspruchnahme von Rechten wie die Forderung nach Erfüllung bestimmter Pflichten setzt jeweils die genaue Bestimmung des Rechtsverhältnisses voraus.

Oft ist das Verwaltungsrecht auch begründender Faktor für andere Rechtsverhältnisse. So bilden z. B. staatliche Genehmigungen Voraussetzungen für das Wirksamwerden von Zivilrechtsverhältnissen auf dem Gebiet der Wohnraumlentung, des Grundstückverkehrs und der Bodennutzung.

Hauptsächliche Wirkungsrichtungen des Verwaltungsrechts

Die gesellschaftliche Wirksamkeit des Verwaltungsrechts ist sowohl durch qualifizierte Rechtsetzung als auch durch fundierte Rechtsanwendung weiter zu erhöhen.³ Es hat dazu beizutragen, die Rechtssicherheit als wesentliches Merkmal des sozialistischen Rechtsstaates zu gewährleisten, die Gesetzmäßigkeit konsequent zu wahren sowie die kommunalen Lebensprozesse möglichst störungsfrei zu gestalten, weil damit die Leistungsbereitschaft der Bürger gefördert und ihre staatsbürgerliche Verantwortung stimuliert wird.

Die hauptsächlichsten Wirkungsrichtungen des Verwaltungsrechts in der DDR sind folgende:

1. Das Verwaltungsrecht leistet einen wirksamen Beitrag zur Erfüllung der Hauptaufgabe in ihrer Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik, was unmittelbar der Befriedigung materieller, sozialer und geistig-kultureller Lebensbedürfnisse der Bürger dient.

Verwaltungsrechtliche Regelungen haben Einfluß auf die Leistungsentwicklung der Volkswirtschaft durch umfassende Intensivierung sowie auf die Erschließung und Nutzung territorialer Reproduktionsbedingungen. Dazu gehören Regelungen, auf deren Grundlage Auflagen und Standortgenehmigungen bei Investitionen erteilt, aber auch verwaltungsrechtliche Sanktionen (z. B. auf dem Gebiet des Umweltschutzes und der rationellen Energieanwendung) durchgesetzt werden. Für die Erschließung ökonomischer Leistungsreserven und die Einhaltung der Plan- und Bilanzdisziplin haben die staatlichen und gesellschaftlichen Kontrollorgane mit ihren verwaltungsrechtlichen Befugnissen große Bedeutung. Regelungen über die Organe der ABI und spezifische staatliche Kontrollorgane (wie die Staatliche Bauaufsicht, die Staatliche Finanzrevision und die Staatliche Hygieneinspektion), insbesondere auch über neu gebildete staatliche Inspektionen

³ Vgl. dazu H. Pohl/G. Schulze, "Weitere Erhöhung der Wirksamkeit des Verwaltungsrechts — Erfahrungen, Anforderungen und Probleme", Staat und Recht 1988, Heft 7, S. 561 ff.