

der Regelungen entsprechend den spezifischen örtlichen Bedingungen hinweisen und dementsprechend ausdrückliche Ermächtigungen fixieren. Dies kennzeichnet vielmehr gerade die Tatsache, daß bei den betreffenden Regelungen die Regelungsbedürfnisse und Regelungsnotwendigkeiten erkannt worden sind. Und dieser Auffassung widerspricht es ebenfalls nicht, daß neue Regelungsbedürfnisse und Regelungsnotwendigkeiten, die aus der Rechtsverwirklichung resultieren, durch die örtlichen Volksvertretungen, also in unmittelbarer Nähe der konkreten regelungsbedürftigen gesellschaftlichen Verhältnisse, selbst aufgedeckt werden können. Zu negativen Auswirkungen in bezug auf die Einheitlichkeit der sozialistischen Gesetzlichkeit und die Rechtssicherheit kann es dabei kaum kommen: die dem demokratischen Zentralismus und der sozialistischen Gesetzlichkeit entsprechende Überprüfung der Beschlüsse der örtlichen Volksvertretungen und die Möglichkeit ihrer Aufhebung durch eine höherrangige zuständige örtliche Volksvertretung (§ 7 Abs. 2 GöV) bieten dafür wirksame Garantien. ...

Bedeutung der Aufgabennormen für die Beschlußpraxis

Für die Beantwortung der Frage, ob die allgemeine Entscheidungskompetenz der örtlichen Volksvertretungen als Generalvollmacht aufzufassen ist oder nicht, muß man die normativen Beschlüsse in allen ihren unterschiedlichen Arten und Formen untersuchen. Bönninger/Poppe beschränken sich dagegen auf die Behandlung nur einer spezifischen Art: auf Beschlüsse in Form von Ordnungen, die Rechte-Pflichten-Aufgaben-Strukturen enthalten, speziell auf Ortsatzungen.

Gemessen an der Gesamtzahl der Beschlüsse örtlicher Volksvertretungen haben normative Entscheidungsfest nur geringen Anteil. Von ihnen sind wiederum die wenigsten eindeutige Normativakte, die Rechte-Pflichten-Aufgaben-Strukturen enthalten. Die Mehrzahl aller normativen Beschlüsse sind solche, die ausschließlich Aufgaben enthalten; darunter stehen an erster Stelle Beschlüsse mit Kombinationen von normativen und individualverbindlichen Aufgaben.

Daraus ergibt sich m. E., daß die Klärung des Problems der Generalvollmacht auch von der Klärung des Problems der Aufgabenregelung abhängt. Das in der rechtstheoretischen Literatur seit langem diskutierte Problem der Aufgabennorm⁷ wird nun für die Beschlußpraxis der örtlichen Volksvertretungen bedeutsam. Damit entstehen vier politisch-praktisch relevante Fragen, die ich im folgenden — aus Raumgründen nur thesenhaft — beantworten möchte:

1. *Wie kann eine Aufgabe als Rechtsnorm bestimmt werden? Aus welchen Elementen muß sie bestehen? In welcher Art und Weise regelt sie das Verhalten von Adressaten?*

Prinzipiell ist davon auszugehen, daß eine Aufgabe nur dann als Rechtsnorm bezeichnet werden kann, wenn sie in bestimmter Art und Weise das Verhalten von Adressaten regelt, also eine Verhaltensnorm darstellt.

Aufgabennormen müssen die Eigenschaft haben, von den angesprochenen Adressaten die Erreichung eines bestimmten Zieles zu fordern. Das bedeutet, daß sie die konkrete Art und Weise des Verhaltens der Adressaten, die zur Zielrealisierung notwendig ist, nicht im herkömmlichen Sinne regeln.

Aufgabennormen haben ihrer Funktion nach einen zielgerichteten, zeitlich begrenzten Verhaltensprozeß zum Gegenstand.

Aufgabennormen stehen mit Verhaltensregeln der angesprochenen Adressaten, mit deren Rechten und Pflichten im Zusammenhang. Das heißt: Eine Aufgabe wird nur dann zur Verhaltensnorm, wenn sie die allgemeinverbindlich angesprochenen Adressaten zur Aufgabenerfüllung durch zielgerichtete Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten verpflichtet.

Aufgabennormen sind dann sozialistische Rechtsnormen, wenn in ihnen in bestimmter Zeit zu erreichende gesellschaftliche Zielstellungen fixiert werden, zu deren Erfüllung die allgemeinverbindlich angesprochenen Adressaten in Wahrnehmung ihrer Rechte und Pflichten verpflichtet sind. Sie regeln, organisieren also einen zielgerichteten, zeitlich begrenzten, rechtlich bestimmten Verhaltensprozeß. Fehlt eine dieser drei Eigenschaften, dann werden Aufgaben zum allgemeinen Aufruf bzw. Appell und als Rechtsnorm wertlos.

2. *Wie können die Beziehungen zwischen Aufgabennormen einerseits und Rechten und Pflichten andererseits charakterisiert werden?*

Die Verbindung von Aufgaben mit Rechten und Pflichten ist unabdingbare Voraussetzung für ihren Normencharakter. Mittels der Aufgabennormen, die durch örtliche Volksvertretungen gesetzt werden, orientieren diese die — einheitlichen, gesellschaftlich notwendigen Verhaltensmaßstäben unterliegenden — Adressaten auf ein den spezifischen territorialen Bedingungen entsprechendes konkretes, zielgerichtetes Verhalten im Sinne von Tun.

3. *Ist der Mechanismus der Aufgabenregelung die optimale Möglichkeit, gesamtstaatliches Recht entsprechend den spezifischen territorialen Bedingungen zu konkretisieren bzw. auszugestalten?*

In der Beschlußpraxis der örtlichen Volksvertretungen hat sich der Mechanismus der Aufgabenregelung als Konkretisierung bzw. Ausgestaltung gesamtstaatlichen originären Rechts herausgebildet. Er trägt den örtlichen Unterschieden und Möglichkeiten bei der Wahrnehmung der originären, gesamtstaatlich fixierten Rechte und Pflichten durch die für die Gestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse im Territorium verantwortlichen Rechtssubjekte Rechnung.

Dieser Mechanismus stellt eine spezifische Art und Weise der sozialistischen Rechtsetzung dar, und die aus ihr resultierenden Aufgabennormen können als spezifisch territoriales Recht bezeichnet werden. Aber damit wird nicht die Einheitlichkeit der sozialistischen Gesetzlichkeit durchbrochen, denn ohne originäres, gesamtstaatlich fixiertes Recht sind derartige Aufgabenregelungen undenkbar.

4. *Ist für die Fixierung von Aufgabennormen durch örtliche Volksvertretungen eine besondere, ausdrückliche Ermächtigung erforderlich?*

Insofern die Aufgabennormen an originäre gesamtstaatliche Rechte und Pflichten gebunden sind, wird deutlich, daß keine ausdrücklichen Ermächtigungen für den Erfaß von Aufgabennormen durch die örtlichen Volksvertretungen in den zu konkretisierenden bzw. auszugestaltenden zentralen Rechtsvorschriften erforderlich sind. Es stellt aber keinesfalls einen Widerspruch dazu dar, wenn eine derartige Orientierung auf der Grundlage vom zentralen rechtsetzenden Organ erkannter Regelungsbedürfnisse und Regelungsnotwendigkeiten ergeht.

Somit berechtigen auch die — hier sehr zusammengefaßten — Ergebnisse unserer Untersuchungen zur Bedeutung der Aufgabennormen für die Beschlußpraxis örtlicher Volksvertretungen zu der Schlußfolgerung, daß die allgemeine Befugnis der örtlichen Volksvertretungen, auf der Grundlage des sozialistischen Rechts über die Angelegenheiten des jeweiligen Territoriums verbindlich zu entscheiden, als Generalvollmacht 'aufgefaßt werden kann.^{1 2 3 4}

1 Dies ergab eine Analyse der Beschlüsse der Stadtverordnetenversammlungen Stralsund, Altenburg und Greiz sowie der Kreistage Zeitz und Karl-Marx-Stadt.

2 Beschlüsse können durch die örtliche Volksvertretung z. B. in Form von Plänen, Ordnungen, Konzeptionen u. a. m. gefaßt werden.

3 Beispielsweise §§ 10, 12 des Landeskulturgesetzes (LKG) vom 14. Mai 1970 (GBl. I Nr. 12 S. 67) und § 12 der I. DVO zum LKG - NaturschutzVO - vom 14. Mai 1970 (GBl. II Nr. 46 S. 331).

4 So fehlten z. B. Normative für die Bestimmung zu schützender Bäume, Regelungen zu Verfahrensfragen bei der Beseitigung von zu schützenden Bäumen u. a. m.

Die jetzt geltende zentrale Rechtsvorschrift, die Baum-