

Erholungsmöglichkeiten für alle Bürger an Gewässern und Uferzonen (§§ 46 Abs. 2, 66 Abs. 3 GöV), zur Verschönerung der Städte und Gemeinden (§ 58 Abs. 3 GöV), zur medizinischen und sozialen Betreuung der Bürger sowie zur Gewährleistung von Ordnung, Sauberkeit und Hygiene (§ 67 GöV), zur Lösung von Verkehrsaufgaben im Gütertransport und in der Personenbeförderung mit Kraftfahrzeugen<sup>10</sup> u. a. m.

Die Verantwortung der örtlichen Volksvertretung schließt damit die Entscheidung ein, ob und welche Maßnahmen — politisch-ideologische, ökonomische, organisatorische, rechtliche — sie selbst bzw. ihr Rat innerhalb der rechtlich bestimmten Kompetenzen in Verwirklichung der Gesetze, Verordnungen und anderer zentraler Rechtsvorschriften sowie der Beschlüsse der übergeordneten Volksvertretungen festzulegen hat. Deshalb ist auch aus dem geltenden Recht nicht ableitbar, daß sich die Rechtsetzung der örtlichen Volksvertretungen auf die rechtlich ausdrücklich benannten Regelungsfälle beschränke, wie Bönninger/Foppe meinen.

Diese Rechtsetzungspraxis der zentralen Staatsorgane widerspiegelt die Dynamik des Rechtsetzungsprozesses, der sich im sozialistischen Staat „über das System der sozialistischen Volksvertretungen“ vollzieht, „die, demokratisch arbeitend, allen im Staat zusammengeschlossenen und durch ihn repräsentierten gesellschaftlichen Kräften immer umfassendere Möglichkeiten für die aktive Mitwirkung auch an der Rechtsetzung garantieren“.<sup>11</sup> Das erfolgt in einem vielschichtigen Erkenntnis-, Bewertungs- und Entscheidungsprozeß. Das ist besonders bedeutsam bei solchen Beziehungen und Erfordernissen, die wesentlich durch örtliche Bedingungen geprägt sind und sich deshalb häufig nicht gleichmäßig und gleichzeitig in allen Territorien entwickeln. Oft ist mitunter erst über einen längeren oder kürzeren Zeitraum erkennbar, ob eine zentrale einheitliche Regelung erforderlich ist oder nicht.

Dem steht nicht entgegen, daß für einzelne Territorien auf Grund ihrer spezifischen Entwicklung bestimmte Regelungen unerlässlich sind, um gesicherte und geschützte Lebensverhältnisse (z. B. Sauberkeit und Ordnung auf den Straßen, Gestaltung eines schönen Ortsbildes, Erhaltung der Landschaft usw.) für alle Bürger zu sichern. Das wurde z. B. hinsichtlich des Schutzes der Bäume in den Zentren des Wohnungs- und -Gesellschaftsbaus in den 70er Jahren deutlich. Die Befugnis für eine entsprechende örtliche Regelung enthält § 12 Abs. 1 der

1. DVO zum LKG — Schutz und Pflege der Pflanzen- und Tierwelt und der landschaftlichen Schönheiten (NaturschutzVO) — vom 14. Mai 1970 (GBl. II Nr. 46 S. 331): „Hecken, Gehölze und Baumreihen außerhalb des Waldes können aus landeskulturellen Gründen durch Beschluß der Räte der Kreise unter Schutz gestellt werden.“ Diese Befugnis gilt selbstverständlich auch für die Räte der Stadtkreise.

Bei diesen und anderen Regelungen geht es um nichts anderes als die Gewährleistung, daß die Rechte der Bürger auf Schutz ihrer Gesundheit und ihrer Arbeitskraft, auf Freizeit und Erholung insbesondere durch die Verbesserung ihrer Arbeits- und Lebensbedingungen eingehalten werden. Und dafür tragen die Stadtverordnetenversammlungen und Gemeindevertretungen die Verantwortung.

Zum anderen erfordert die Schaffung stabiler, für längere Zeit aktiv auf die gesellschaftliche Entwicklung der Republik wirkender Rechtsnormen häufig, verschiedene Methoden und Wege des im Wesen und Ziel einheitlichen gesellschaftlichen Handelns bei der Gestaltung von gesellschaftlichen Beziehungen unter spezifischen Bedingungen zu entwickeln, zu erproben und — wenn erforderlich — zu verallgemeinern. Das geschieht dadurch, daß alle Erfahrungen und Initiativen aus den Bezirken, Kreisen, Städten und Gemeinden systematisch und komplex in die Arbeit der Volkskammer, des Staatsrates, des Ministerrates und anderer zentraler Organe einbezogen werden. Für die Rechtsetzung der zentralen Organe ist dies ausdrücklich in § 10 Abs. 1 und 2 der Ordnung über die Vorbereitung und Gestaltung von Rechtsvorschriften — Anlage zum Beschluß des Ministerrates vom 25. Juli 1980 (GBl.-Sdr. Nr. 1056) — gefordert.

Deshalb ist Bönninger/Poppe darin zuzustimmen, daß einzelne örtliche Rechtsvorschriften keinen „Modellcharakter“ für die zentrale Rechtsetzung tragen und auf Grund ihrer Spezifik auch nicht tragen können.

#### *Gewährleistung der Gesetzlichkeit örtlicher Rechtsvorschriften*

Die im demokratischen Zentralismus zum Ausdruck kommende dialektische Verbindung der einheitlichen zentralen Leitung mit dem Schöpferum der Werktätigen widerspiegelt sich somit in der einheitlichen gesamtstaatlichen und territorialen Funktion der örtlichen Volksvertretungen und der von

ihnen erlassenen Rechtsvorschriften. Mit der schöpferischen Umsetzung der einheitlichen Staatspolitik auf der Grundlage und in Verwirklichung der (zentralen) Rechtsvorschriften in ihrem Territorium leisten die örtlichen Volksvertretungen einen Beitrag dazu, das Recht entsprechend den gesellschaftlichen Bedingungen — und das sind sowohl gesamtstaatliche wie territoriale — und den persönlichen Umständen der Bürger anzuwenden, den Anspruch jedes Bürgers „auf die gleiche Behandlung und Entscheidung“ zu verwirklichen, „wie sie auch seinen Mitbürgern bei gleichen objektiven und subjektiven Umständen zukommt“.<sup>12</sup>

Dabei soll nicht verkannt werden, daß es vereinzelt Schwierigkeiten bereitet, die zentralen rechtlichen Regelungen in den örtlichen Rechtsvorschriften richtig umzusetzen und diese entsprechend zu handhaben. Hierbei geht es jedoch nicht um den Rahmen der Rechtsetzungsbefugnis der örtlichen Volksvertretungen, sondern darum, die sozialistische Gesetzlichkeit auch beim Erlaß und bei der Verwirklichung örtlicher Rechtsvorschriften zu gewährleisten. Auf die Bedeutung der strikten Einhaltung von Stadt- und Gemeindeordnungen für die Gewährleistung von Sicherheit und Gesetzlichkeit im Territorium wurde auf dem X. Parteitag der SED ausdrücklich hingewiesen.<sup>13</sup>

Diese aus der Einheit der beiden Seiten der sozialistischen Gesetzlichkeit — Rechtsetzung und strikte Einhaltung des Rechts — sich ergebende Frage haben Bönninger/Poppe bei den von ihnen angeführten Beispielen leider nicht in die Betrachtung einbezogen.

Die Gesetzlichkeit der örtlichen Rechtsvorschriften wird als ein Teil der Tätigkeit der örtlichen Volksvertretungen insgesamt durch einen vielschichtig wirkenden staatlichen und gesellschaftlichen Gewährleistungsmechanismus gesichert. Die Arbeit der Abgeordneten und der ständigen Kommissionen der Volksvertretungen, die Einbeziehung der Werktätigen, ihrer Kollektive und der gesellschaftlichen Organisationen, insbesondere der Gewerkschaften, in die Vorbereitung, Beratung und Durchführung örtlicher Rechtsvorschriften, das Eingabens- und das Beschwerderecht der Bürger spielen hier ebenso eine wesentliche Rolle wie die Tätigkeit der Arbeiter- und Bauern-Inspektion und anderer staatlicher und gesellschaftlicher Kontrollorgane.

Besondere Bedeutung kommt der strikten Bindung der örtlichen Volksvertretungen und ihrer Organe an die Gesetze und anderen zentralen Rechtsvorschriften sowie an die Beschlüsse der ihnen übergeordneten Volksvertretungen und Räte zu. Sie sind verpflichtet, die darin bestimmten Befugnisse, Voraussetzungen, Methoden, Verfahren und Anwendungsbereiche ihrer Tätigkeit einzuhalten.

Beispielsweise ist in § 56 Abs. 1 GöV ausdrücklich bestimmt, daß Gemeindeabgaben einschließlich der Kurtaxe nur „auf der Grundlage von Rechtsvorschriften“ erhoben werden dürfen; keine Volksvertretung ist also berechtigt, durch Ortsatzungen neue Steuern einzuführen.<sup>14</sup> Auch für die Erteilung von Auflagen an Betriebe zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen (§ 4 Abs. 2 GöV) sind die örtlichen Volksvertretungen an den durch zentrale Rechtsvorschriften gezogenen Rahmen gebunden. Ebenso darf die nähere Bezeichnung von Rechtspflichten, für deren Verletzung in Rechtsvorschriften Ordnungsstrafmaßnahmen vorgesehen sind (§ 3 Abs. 3 OWG) — wie generell die Anwendung von Sanktionen und anderen administrativen Maßnahmen — durch Beschlüsse örtlicher Volksvertretungen nur entsprechend den Festlegungen in zentralen Rechtsvorschriften erfolgen; hierbei zeigen sich bei örtlichen Organen vereinzelt Unsicherheiten.

Die strikte Bindung der örtlichen Volksvertretungen an die sozialistische Gesetzlichkeit schließt ein, daß sie in ihrer Rechtsetzung den ihnen in zentralen Rechtsvorschriften gegebenen Entscheidungsraum entsprechend den örtlichen Erfordernissen ausfüllen. Das gilt insbesondere für die Konkretisierung von Vorgängen und Begriffen, die in Rechtsvorschriften nicht definiert sind (z. B. Hausmüll und Sperrmüll i. S. des § 3 Abs. 1 der 3. DVO zum LKG, für deren Beseitigung der örtliche Rat verantwortlich ist).

Die Gesetzlichkeit der Stadt- und Gemeindeordnungen sowie anderer örtlicher Rechtsvorschriften wird auch wesentlich durch die Tätigkeit der Bezirkstage und Kreistage sowie ihrer Räte gewährleistet. Dies geschieht z. B. durch Anleitung und Unterstützung der Stadtverordnetenversammlungen und Gemeindevertretungen sowie ihrer Räte in Form von Erfahrungsaustausch, Berichterstattung und Rechtskonferenzen entsprechend den Hinweisen des Ministerrates zur weiteren Arbeit mit Stadt- und Gemeindeordnungen usw. Ferner schaffen die Bezirkstage und Kreistage bzw. ihre Räte durch ihre Beschlüsse für das jeweilige Territorium einheitliche Grundlagen für die Tätigkeit der Stadtverordnetenversammlungen und Gemeindevertretungen sowie der Räte der Städte und