

über die gesellschaftliche Funktion des Verwaltungsrechts in der DDR

Prof. Dr. sc. GERHARD SCHULZE,

1. Prorektor der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR

Das Verwaltungsrecht ist innerhalb des einheitlichen sozialistischen Rechtssystems der DDR derjenige Rechtszweig, der untrennbar mit dem Wirken des Staatsapparates als Instrument der Volksvertretungen verbunden ist und dem bei der Gestaltung vertrauensvoller Beziehungen zwischen den Staatsorganen und den Bürgern besondere Bedeutung zukommt. Im Hinblick auf die wachsenden Aufgaben, die von den Organen des Staatsapparates beider Gestaltung der entwickelten sozialistischen Gesellschaft zu lösen sind, wird das Verwaltungsrecht von einer hohen Dynamik seiner Entwicklung und seines Einflusses auf nahezu alle gesellschaftlichen Bereiche geprägt. Einen hohen Stellenwert haben dabei die Verwaltungsentscheidungen, mit denen wesentliche Bedingungen für die Entwicklung sozialistischer Persönlichkeiten, für die Ausprägung ihrer Individualität geschaffen werden.

Ein Großteil der mehr als 4 000 in der DDR geltenden Rechtsvorschriften ist verwaltungsrechtlicher Natur oder regelt für bestimmte gesellschaftliche Prozesse verwaltungsrechtliche Beziehungen. Dazu gehören solche die Interessen der Bürger unmittelbar berührenden Regelungen wie die zur Bearbeitung von Anträgen und Rechtsmitteln, zur Wohnraumlentung und zur Errichtung von Bauwerken für die Bevölkerung, zur Versorgung mit Konsumgütern und Dienstleistungen, zur Gewährleistung des Gesundheitsschutzes und der sozialen Betreuung, zu Entschädigungsansprüchen gegenüber Organen des Staatsapparates in gesetzlich vorgesehenen Fällen (z. B. bei notwendigen verwaltungsrechtlichen Eingriffen in das persönliche Eigentum) u. a. m. Auch die Erweiterung der Möglichkeiten zur gerichtlichen Nachprüfung bestimmter Verwaltungsentscheidungen unterstreicht die aktuelle Bedeutung des Verwaltungsrechts.

Das Verwaltungsrecht als staatliches Leitungsinstrument

Ausgehend vom Staatsrecht, das die Volkssouveränität als tragendes Prinzip des Staatsaufbaues und Grundlage der staatlichen Machtausübung bestimmt (Art. 47 Abs. 2 der Verfassung), regelt das Verwaltungsrecht diejenigen gesellschaftlichen Verhältnisse, die durch die Tätigkeit des Staatsapparates zur Leitung der politischen, ökonomischen, sozialen und geistig-kulturellen Entwicklung der sozialistischen Gesellschaft und zur Gewährleistung ihres Schutzes gestaltet werden. Das betrifft insbesondere die Einflußnahme auf die Gestaltung des gesellschaftlichen Reproduktionsprozesses und die Verteilung und Umverteilung von Nationaleigentum in gesamtstaatlichem Interesse sowie die Gewährleistung von Gesetzlichkeit, Ordnung und Sicherheit.

Die Volksvertretungen als die vom Volk gewählten staatlichen Machtorgane und der Staatsapparat, der den Ministerrat, die Ministerien und anderen zentralen Staatsorgane, die örtlichen Räte und ihre Fachorgane sowie die Gerichte, die Staatsanwaltschaft und die Schutz- und Sicherheitsorgane umfaßt, bilden in unserem sozialistischen Staat eine untrennbare Einheit.¹ Der Staatsapparat ist Instrument der Volksvertretungen zur Verwirklichung der Aufgaben des sozialistischen Staates, insbesondere zur Verwirklichung der Hauptaufgabe in ihrer Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik. Die Erfüllung der staatlichen Aufgaben hängt in hohem Maße davon ab, daß der Staatsapparat einwandfrei und zuverlässig arbeitet, daß er strikt Gesetzlichkeit und Gerechtigkeit im Umgang mit den Bürgern wahrhält, daß er rechtzeitig die richtige Lösung der heranreifenden gesellschaftlichen Probleme in Angriff nimmt und dazu die umfassende Mitwirkung der Bürger fördert.

Die Notwendigkeit einer gut organisierten Arbeit des Staatsapparates nimmt zu, je vielfältiger, komplexer und

komplizierter die Wechselbeziehungen zwischen den Zweigen und Bereichen der Volkswirtschaft und des gesamten gesellschaftlichen Lebens werden und je mehr sich die sozialistische ökonomische Integration vertieft. Vor allem die Verbindung der wissenschaftlich-technischen Revolution mit den Vorzügen des Sozialismus erfordert eine größere Planmäßigkeit, Langfristigkeit und Komplexität in der staatlichen Arbeit und die Gestaltung effektiver Wechselbeziehungen zwischen der ökonomischen und der sozialen Entwicklung. Ebenso wachsen die Anforderungen an verwaltungsrechtliche Einzelentscheidungen, mit denen unmittelbar Einfluß auf die Festigung des Vertrauensverhältnisses zwischen Staat und Bürgern genommen wird.

* Die auf die Durchführung von Gesetzen, anderen Rechtsvorschriften und Beschlüssen der Volksvertretungen gerichtete Tätigkeit des Staatsapparates, die sich von anderen Arten der staatlichen Leitung — wie der Gesetzgebung der Volkskammer und der Rechtssetzung anderer dazu befugter Staatsorgane, der Rechtsprechung der Gerichte und der Gesetzlichkeitsaufsicht der Staatsanwaltschaft — unterscheidet, wird als vollziehend-verfügende Tätigkeit bezeichnet.^{1 2} Diese Tätigkeit ist ein einheitlicher und komplexer Prozeß, der sich auf alle Phasen des staatlichen Leitungsprozesses erstreckt. Die mit vollziehend-verfügender Tätigkeit betrauten Staatsorgane sind im Rahmen ihrer Kompetenz berechtigt und verpflichtet, denjenigen, auf die sich ihre Leitung erstreckt — also nachgeordneten Staatsorganen, Kombinate, Betrieben, Genossenschaften, Einrichtungen und Bürgern —, Aufgaben zu stellen, Rechte zu gewähren sowie Pflichten zu begründen und deren Einhaltung mit staatlichen Mitteln zu gewährleisten. Eine wichtige Rolle spielen dabei die kollektiven Entscheidungen der Räte sowie die staatlichen Einzelentscheidungen von Organen des Staatsapparates oder dazu bevollmächtigten Leitern, die dem Adressaten Rechte einräumen (z. B. die Erteilung von Zustimmungen, Erlaubnissen oder Genehmigungen), ihm Pflichten übertragen (z. B. Handlungs-, Duldungs- oder Unterlassungspflichten) oder gegen ihn bei Verletzungen von Rechtspflichten verwaltungsrechtliche Sanktionen verhängen.

Das Verwaltungsrecht ist ein Instrument des sozialistischen Staates, mittels dessen eine volksverbundene, wissenschaftlich begründete und rationell organisierte Arbeitsweise der Organe des Staatsapparates verwirklicht wird. Es dient der Durchsetzung einer hohen Staats- und Plandisziplin und der Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit, vor allem in den Beziehungen der Staatsorgane zu den Bürgern. Die Praxis zeigt, daß die Bürger den Stand und das Niveau der sozialistischen Gesetzlichkeit im allgemeinen nach der Qualität der vollziehend-verfügenden Tätigkeit der Organe des Staatsapparates beurteilen.

Besonderheiten des Verwaltungsrechts

Das Verwaltungsrecht wirkt in zwei grundlegende Richtungen:

— Es dient der komplexen Regelung gesellschaftlicher Prozesse im Interesse dynamischen Wirtschaftswachstums und stetiger Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen des Volkes.

¹ Vgl. dazu M. Benjamin/W. Weichelt, „Unsere sozialistische Staatsmacht — Fundament gesellschaftlichen Fortschritts und realer Demokratie“, Einheit 1988, Heft 8, S. 684 ff.; M. Benjamin/G. Seiler, „Volksvertretungen und Staatsapparat“, Einheit 1988, Heft 10, S. 884 ff.

² Vgl. Verwaltungsrecht, Lehrbuch, 2. Aufl., Berlin 1988, S. 30 ff.