

Verfahrensrechtliche Anforderungen

Zum anderen bestimmen die verwaltungsrechtlichen Rechtsvorschriften den Weg, auf dem zu entscheiden ist, und die Art und Weise, in der der Bürger von der Verwaltungsentscheidung Kenntnis erhält. Diese verfahrensrechtlichen Anforderungen sichern einen exakten Mechanismus der Entscheidungsfindung. Ihre genaue Einhaltung ist ebenso wichtig wie die der materiellrechtlichen Bestimmungen.

Unter den verfahrensrechtlichen Anforderungen sind zunächst das Recht und die Pflicht der beteiligten Bürger zur Mitwirkung an der Entscheidungsfindung zu nennen. Die Mitwirkung dient dazu, das zuständige staatliche Organ mit allen Informationen zu versehen, die für eine sachkundige Entscheidung notwendig sind. Gleichzeitig erhält der Bürger Gelegenheit, seine Auffassungen vorzutragen.

Welche Mitwirkungshandlungen Bürger zu erbringen haben, welche Angaben, Dokumente, Bescheinigungen usw. notwendig sind, ist in speziellen Rechtsvorschriften nicht immer umfassend ausgestaltet. Die Erfahrungen besagen jedoch, daß eine Beschränkung auf das unbedingt notwendige Maß den Entscheidungsprozeß übersichtlich und rationell gestaltet und den Bürgern unnötige Wege erspart.

Die Organe des Staatsapparates müssen beim Erlaß von Verwaltungsentscheidungen die in den Rechtsvorschriften enthaltenen Formvorschriften und Fristenregelungen strikt beachten. Diese dienen dem Nachweis der Gesetzlichkeit der Entscheidung, sichern, daß der Bürger von der Entscheidung Kenntnis erhält, und garantieren die notwendige Konzentration und Beschleunigung³ des Entscheidungsprozesses. Wird eine Verwaltungsentscheidung vorbereitet, ohne daß der Bürger einen Antrag gestellt hat (wie z. B. bei der Anwendung verwaltungsrechtlicher Sanktionen), so ist das dem betroffenen Bürger mitzuteilen, damit er seine Rechte wahrnehmen und seine Pflichten erfüllen kann.

In der Praxis hat es sich in der überwiegenden Zahl der Fälle bewährt, die Verwaltungsentscheidung in schriftlicher Form zu treffen und sie dem Bürger zu übergeben bzw. zu übersenden, und zwar auch dann, wenn das in den Rechtsvorschriften nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Die Schriftform sichert insbesondere die Vollständigkeit der Entscheidung (Datum, Entscheidungsformel, Rechtsgrundlagen, Begründung, Rechtsmittelbelehrung, Unterschrift). Positive Erfahrungen würden auch mit der Übergabe der schriftlichen Entscheidung nach einem persönlichen Gespräch mit dem Bürger gemacht. Das betrifft insbesondere die Fälle, in denen dem Anliegen des Bürgers nicht entsprochen werden konnte, ausführliche mündliche Erläuterungen notwendig waren oder Rückfragen des Bürgers erwartet wurden. Diese Erfahrungen gelten auch für andere Stufen des Entscheidungsprozesses, so z. B. für die Rechtsmittelentscheidung im Verwaltungswege:

Die weitere Qualifizierung der Rechtsanwendung durch die Organe des Staatsapparates erfordert, daß die Vorbereitung, das Treffen und die Durchsetzung von Verwaltungsentscheidungen konsequent auf der Grundlage der Rechtsvorschriften geschieht. Analysen geltender rechtlicher Regelungen sowie der Entscheidungspraxis von Staatsorganen weisen darauf hin, daß es notwendig ist, eine Reihe von Rechtsvorschriften überschaubarer zu gestalten und vor allem die verwaltungsrechtlichen Verfahrensbestimmungen weiter zu vervollkommen. Das betrifft in erster Linie Regelungen für die Bearbeitung und Entscheidung von Anträgen und Rechtsmitteln der Bürger, für den Erlaß von verpflichtenden Verwaltungsentscheidungen sowie für die Anwendung verwaltungsrechtlicher Sanktionen.³

Rechtsmittel auf dem Verwaltungswege

Zur Gewährleistung der sozialistischen Gesetzlichkeit sowie zur weiteren Vertiefung vertrauensvoller Beziehungen zwischen den Organen des Staatsapparates und den Bürgern kommt den Rechtsmitteln gegen Verwaltungsentscheidungen besondere Bedeutung zu. Sie sind eine wichtige juristische Garantie bei der Verwirklichung der in Rechtsvorschriften verankerten Rechte der Bürger. Zugleich sind sie eine rechtlich geregelte Form des Zusammenwirkens zwischen den Organen des Staatsapparates und den Bürgern mit dem Ziel, im Rechtsanwendungsprozeß solche Verwaltungsentscheidungen herbeizuführen, die den gesellschaftlichen Erfordernissen und den berechtigten Ansprüchen der Bürger gleichermaßen gerecht werden.

Die verwaltungsrechtlichen Rechtsmittel sind durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

1. Verwaltungsrechtliche Rechtsmittel werden meist als „Beschwerde“, in einigen Fällen auch als „Einspruch“ be-

zeichnet. Die unterschiedliche Bezeichnung ist für den rechtlichen Charakter, des Rechtsmittels unerheblich. Die Bearbeitung von Rechtsmitteln und die Entscheidung darüber ist eine wichtige politische Aufgabe der Organe des Staatsapparates: Sie dient der weiteren Entfaltung der sozialistischen Demokratie sowie der Durchsetzung der in Rechtsnormen enthaltenen Anforderungen an die staatliche Tätigkeit und an die Handlungen der Bürger.

2. Das Recht des Bürgers, gegen eine ihn betreffende Verwaltungsentscheidung ein Rechtsmittel einzulegen, und die Pflicht des Organs des Staatsapparates, das Rechtsmittel ordnungsgemäß zu bearbeiten, haben wesentlichen Einfluß darauf, daß bei den staatlichen Entscheidungen die Rechtsvorschriften strikt eingehalten werden. Grundsätzlich können nur diejenigen Bürger von einem Rechtsmittel Gebrauch machen, deren subjektive Rechte oder rechtlich geschützte Interessen durch eine Verwaltungsentscheidung berührt sind.

Ein Rechtsmittel kann sich nur gegen die Verwaltungsentscheidung in einem konkreten Fall richten. Gegen normative Entscheidungen⁴ staatlicher Organe sind Rechtsmittel nicht zulässig.

3. Die Einlegung eines Rechtsmittels folgt in der Regel aus einem Konflikt im Rahmen eines Verwaltungsrechtsverhältnisses zwischen einem Organ des Staatsapparates und einem Bürger. Rechtsmittel finden keine Anwendung, wenn es vorrangig um die Verbesserung der staatlichen Tätigkeit, um die Wahrnehmung der Verantwortung der Organe des Staatsapparates im gesellschaftlichen Interesse geht. In diesen Fällen kann der Bürger jedoch von seinem Eingabenrecht Gebrauch machen.

4. Gegen Verwaltungsentscheidungen, die die Organe des Staatsapparates auf vielen Gebieten treffen, ist in der Mehrzahl der Rechtsvorschriften die Möglichkeit von Rechtsmitteln vorgesehen. Rechtsmittel können sich auf die Einhaltung materiellrechtlicher wie verfahrensrechtlicher Normen des Verwaltungsrechts beziehen. Ihre Geltendmachung durch den Berechtigten löst eine Überprüfung der Verwaltungsentscheidung aus.

Voraussetzungen und Wirkungen des Rechtsmittels gegen Verwaltungsentscheidungen

Die Rechtsmittelregelungen bestimmen sowohl die Voraussetzungen für das Einlegen eines Rechtsmittels durch den Bürger als auch die Grundsätze und Anforderungen, die hinsichtlich der Rechtsmittel von den Organen des Staatsapparates zu beachten sind:

4. Die Möglichkeit, ein Rechtsmittel einzulegen, steht nur dem Adressaten der jeweiligen Verwaltungsentscheidung zu, also z. B. dem Bürger, dessen Antrag auf Zustimmung zur Errichtung oder Veränderung eines Bauwerks abgelehnt wurde oder gegen den eine Ordnungsstrafmaßnahme ausgesprochen wurde.

2. Das Rechtsmittel ist in der Regel in einer bestimmten Form einzulegen, die sich aus der jeweiligen Rechtsvorschrift ergibt. Häufig ist das Rechtsmittel der Beschwerde schriftlich unter Angabe der Gründe einzulegen.

3. Das Rechtsmittel ist an das in der Rechtsmittelbelehrung bezeichnete Organ des Staatsapparates bzw. an dessen Leiter zu richten. Wird es bei einem anderen staatlichen Organ eingereicht, so sollte dieses das Rechtsmittel aus eigener Initiative an das zuständige Organ weiterleiten.

4. Das Rechtsmittel muß vom betroffenen Bürger innerhalb einer bestimmten, in der jeweiligen Rechtsvorschrift geregelten Frist eingelegt werden. Die Frist beginnt mit dem Eingang der Verwaltungsentscheidung beim Adressaten bzw. mit der Bekanntgabe der Entscheidung. Bei Entscheidungen, die nach speziellen Rechtsvorschriften eine Rechtsmittelbelehrung enthalten müssen, beginnt diese Frist mit dem Zugang der Entscheidung und der Rechtsmittelbelehrung.

Fehlt die Rechtsmittelbelehrung, darf sich das nicht zumunsten des Adressaten auswirken. Folglich ist in diesem Fall die Frist für das Einlegen des Rechtsmittels so lange gehemmt, bis die Rechtsmittelbelehrung nachgeholt wird. Die

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.; R. BraChmann/K.-H. Christoph, „Zur Vervollkommnung verfahrensrechtlicher Regelungen im Verwaltungsrecht“, ebenda, S. 570 ff.; W. Bemet, „Verwaltungsarbeit — Bürger — Recht“, ebenda, S. 576 ff.; W. Büchner-Uhder/W. Kemmner, „Nutzung der Vorzüge des Verwaltungsrechts für die weitere Festigung der Staat-Bürger-Beziehungen“, ebenda, S. 584 ff.

4 Zum Begriff „normative Entscheidung“ Vgl. Verwaltungsrecht, a. a. O., S. 121 f.