

Verwaltung und Gesetzlichkeit

Anforderungen an Verwaltungsentscheidungen in Staatshaftungsangelegenheiten

Dr. GÜNTHER DUCKWITZ,
Sektion Staats-, Wirtschafts- und Verwaltungsrecht,
und Prof. Dr. sc. GERHARD SCHULZE, 1. Prorektor
der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR

Es gehört zu den Wesenszügen unseres sozialistischen Rechtsstaates, daß sich die gesamte Tätigkeit der Staatsorgane auf der Grundlage der Gesetze und anderen Rechtsvorschriften vollzieht. Alle Staatsorgane haben die Pflicht, bei der Erfüllung ihrer Aufgaben die sozialistische Gesetzlichkeit strikt zu wahren und Rechtsverletzungen konsequent zu ahnden. Das gilt vor allem für den Schutz und die Verwirklichung der Rechte der Bürger, denn Rechtssicherheit gehört in der DDR zur unverzichtbaren Lebensqualität der Mitglieder der sozialistischen Gesellschaft.

Die Wahrung der Gesetzlichkeit schließt den Ersatz von Schäden ein, die Bürgern durch Mitarbeiter oder Beauftragte staatlicher Organe oder Einrichtungen in Ausübung staatlicher Tätigkeit rechtswidrig zugefügt werden. Diese Haftung des Staates ist in der DDR Verfassungsgrundsatz (Art. 104 der Verfassung). Die Voraussetzungen und das Verfahren dazu sind im Gesetz zur Regelung der Staatshaftung in der DDR — Staatshaftungsgesetz — vom 12. Mai 1969 (GBl. I Nr. 5 S. 34) eindeutig bestimmt. Mit dem Gesetz zur Anpassung von Regelungen über Rechtsmittel der Bürger und zur Festlegung der gerichtlichen Zuständigkeit für die Nachprüfung von Verwaltungsentscheidungen vom 14. Dezember 1988 (GBl. I Nr. 28 S. 329) — Anlage Ziff. 1 — wurde nunmehr die Möglichkeit eröffnet, daß Bürger gegen Entscheidungen staatlicher Organe über den Grund und die Höhe eines Schadenersatzanspruchs aus der Staatshaftung Antrag auf gerichtliche Nachprüfung stellen können, nachdem über ihre Beschwerde gegen derartige Entscheidungen auf dem Verwaltungswege abschließend entschieden wurde. Diese rechtlichen Regelungen stellen eine weitere Garantie für den Rechtsschutz der Bürger dar. Sie tragen zugleich zur Verbesserung der Rechtsarbeit in den staatlichen Organen bei und wirken erzieherisch zur Festigung der Disziplin der Mitarbeiter.

Voraussetzungen der Staatshaftung

Nach dem Staatshaftungsgesetz (StHG) müssen folgende Voraussetzungen vorliegen, um einen Schadenersatzanspruch aus der Staatshaftung dem Grund und der Höhe nach zu begründen:

1. Eintritt eines Schadens an der Person oder am persönlichen Eigentum eines Bürgers

Gemäß § 3 Abs. 2 StHG bestimmt sich der Umfang des Schadens (und damit die Höhe des Schadenersatzes) nach zivilrechtlichen Vorschriften, soweit in Gesetzen und anderen Rechtsvorschriften nichts anderes festgelegt ist. Nach § 336 Abs. 1 ZGB ist Schaden der materielle Nachteil, der dem Geschädigten durch die Pflichtverletzung eines anderen entsteht. Dazu zählen u. a. Folgen von Gesundheitsschäden, Verlust oder Beschädigung des Eigentums, Aufwendungen zur Verringerung oder Beseitigung des Schadens sowie die dem Geschädigten entgangenen Einkünfte. Die Ersatzpflicht bei Gesundheitsschäden umfaßt auch einen angemessenen Ausgleich, wenn der Geschädigte wegen des Gesundheitsschadens nur im beschränkten Umfang am gesellschaftlichen Leben teilnehmen kann oder sein Wohlbefinden erheblich oder längere Zeit beeinträchtigt wird (§ 338 Abs. 3 ZGB).^{1 12}

Der Ersatz von Schäden am Eigentum eines Bürgers bezieht sich auf das persönliche Eigentum. Zur Unterscheidung zwischen persönlichem und privatem Eigentum, insbesondere bei selbständigen Handwerkern und Gewerbetreibenden, sind die Regelungen der §§ 22, 23 ZGB zu beachten.

2. Schadensverursachung durch einen Mitarbeiter oder Beauftragten eines staatlichen Organs oder einer staatlichen Einrichtung

Staatliche Organe und staatliche Einrichtungen tragen die Verantwortung dafür, daß die Tätigkeit ihrer Mitarbeiter und

Beauftragten strikt mit der sozialistischen Gesetzlichkeit übereinstimmt. Schadenersatzpflichtig ist daher das staatliche Organ (die staatliche Einrichtung), dessen Mitarbeiter oder Beauftragter den Schaden herbeigeführt hat, nicht aber der Mitarbeiter oder Beauftragte selbst.

Die Begriffe „Mitarbeiter“ und „Beauftragter“ sind im StHG nicht definiert.

Mitarbeiter i. S. des § 1 Abs. 1 StHG ist derjenige, der zu dem Staatsorgan oder der staatlichen Einrichtung in einem Arbeitsrechtsverhältnis steht, unabhängig von der Dienststellung, die er einnimmt.³ Der Mitarbeiterbegriff i. S. des StHG geht damit über den der VO über die Pflichten, die Rechte und die Verantwortlichkeit der Mitarbeiter in den Staatsorganen vom 19. Februar 1969 (GBl. II Nr. 26 S. 163) hinaus, die zwischen Leitern und Mitarbeitern unterscheidet.

Beauftragter i. S. des § 1 Abs. 1 StHG kann jeder Bürger sein, dem die Befugnis zur Ausübung staatlicher Tätigkeit von einem Staatsorgan oder einer staatlichen Einrichtung übertragen wurde, ohne daß er zu dem Staatsorgan oder der staatlichen Einrichtung in einem Arbeitsrechtsverhältnis steht. Im Rahmen der demokratischen Mitwirkung der Bürger haben sich vielfältige Formen ehrenamtlicher staatlicher Tätigkeit herausgebildet, in denen Bürger auf freiwilliger Grundlage an der Erfüllung staatlicher Aufgaben mitwirken, wie freiwillige Helfer der Deutschen Volkspolizei, Angehörige der Freiwilligen Feuerwehr, ehrenamtliche Helfer der Staatlichen Bauaufsicht, Mitglieder von Wohnungskommissionen, Beauftragte der Staatlichen Gewässeraufsicht und viele andere.

3. Schadenszufügung in Ausübung staatlicher Tätigkeit

Staatliche Tätigkeit ist die vollziehend-verfügende Tätigkeit von Mitarbeitern oder Beauftragten.⁴

Zur staatlichen Tätigkeit i. S. des StHG gehören im Bereich der örtlichen Räte:

— Das Treffen von Verwaltungsentscheidungen gegenüber Bürgern auf der Grundlage der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften in Verwirklichung der Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik, der Gewährleistung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit sowie in Bearbeitung von Anträgen der Bürger. Es kann sich dabei um berechtigte Entscheidungen (Zustimmungen, Genehmigungen, Erlaubnisse zur Gewährung von materiellen und finanziellen Leistungen) oder um verpflichtende Entscheidungen (Auflagen, Forderungen, Sanktionen [z. B. Ordnungsstrafmaßnahmen, Zwangsgeld, Ersatzvornahme]) handeln.

— Das Unterlassen von Verwaltungsentscheidungen in Fällen, in denen der Rat, Ratsmitglieder oder Leiter von Fachorganen in Rechtsvorschriften zu Entscheidungen verpflichtet sind.

— Rechtshandlungen in Ausübung vollziehend-verfügender Tätigkeit, wie die Wahrnehmung von Befugnissen zur Durchführung von Kontrollen, Maßnahmen zur Abwehr von Gefahren oder Störungen der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, Verwahrung von Fundsachen oder sichergestellter Sachen durch staatliche Organe oder Einrichtungen, Wahrnehmung der Fürsorge- und Aufsichtspflicht.

— Das Unterlassen von Rechtshandlungen, wenn dazu für ein staatliches Organ oder eine staatliche Einrichtung eine

1 Vgl. dazu K.-H. Christoph, „Erweiterung des gerichtlichen Rechtsschutzes in Verwaltungsangelegenheiten“, NJ 1989, Heft 1, S. 11 ff.

2 Zu den Voraussetzungen und zur Höhe des Ausgleichsbetrags vgl.: Bericht des Präsidiums des Obersten Gerichts „Die Erhöhung der Wirksamkeit der Rechtsprechung der Gerichte zum Schutz der Gesundheit der Bürger als Ausdruck der Verwirklichung der Menschenrechte“, OG-Informationen 1987, Nr. 3, S. 3 ff. (insbesondere Abschn. III Ziff. 11—13); I. Fritsche/M. PosCh/U. Wedekind, „Ermittlung des Ausgleichsbetrags bei Gesundheitsschäden (§ 338 Abs. 3 ZGB)“, NJ 1988, Heft 2, S. 72 ff.; H. Breitbarth, „Nochmals: Zur Ermittlung des Ausgleichsbetrags bei Gesundheitsschäden“, NJ 1988, Heft 9, S. 375 ff.

3 Das läßt sich u. a. aus § 9 StHG herleiten, der bestimmt, daß dem staatlichen Organ bzw. der staatlichen Einrichtung gegenüber den Mitarbeitern, die schuldhaft und rechtswidrig einen Schaden verursacht haben, ein Ersatzanspruch nach den Vorschriften der arbeitsrechtlichen materiellen Verantwortlichkeit zusteht, gegenüber Beauftragten aber nur, wenn der Schaden rechtswidrig und vorsätzlich herbeigeführt wurde.

4 Zum Inhalt der vollziehend-verfügenden Tätigkeit vgl. Verwaltungsrecht, Lehrbuch, 2. Aufl., Berlin 1988, S. 30 ff.

Nach allgemeiner Rechtsauffassung ist die Erfüllung der Aufgaben im Rahmen der Fürsorge- und Aufsichtspflicht der Pädagogen an allgemeinbildenden Schulen sowie der Erzieher in Kindergärten und Kinderhorten als staatliche Tätigkeit i. S. des § 1 Abs. 1 StHG anerkannt.