

Vorschaltung des verwaltungsrechtlichen Rechtsmittels schafft aber ein dem Widerspruchsverfahren ähnliches Ergebnis.

Neu hinzu kommen Regelungen, die die Inanspruchnahme gerichtlichen Rechtsschutzes auch dann ermöglichen, wenn ein Rechtsmittel auf dem Verwaltungsweg nicht vorgesehen ist (§ 3 Abs. 1), die Behörde die Entgegennahme eines Antrags verweigert oder untätig bleibt (§ 3 Abs. 2).

Untätigkeit ist anzunehmen, wenn innerhalb der in den jeweiligen Rechtsvorschriften vorgesehenen Bearbeitungsfristen keine Reaktion gegenüber dem Antragsteller erfolgt und auch kein Zwischenbescheid erteilt wurde. Sind Bearbeitungsfristen nicht geregelt, kann die Nachprüfung in der Regel nach 2 Monaten verlangt werden. Kürzere Zeiträume können durch Dringlichkeiten in der Sache gerechtfertigt sein. Bei diesen Verfahren geht es inhaltlich aber nicht um die Erlangung einer Sachentscheidung durch das Gericht. Ziel ist die Verpflichtung zum Tätigwerden der Behörde, also einen Antrag entgegenzunehmen oder diesen zu bearbeiten. Damit ist nichts zur inhaltlichen Wertung gesagt. Diese Regelung hat in Ermangelung eines allgemeinen VerwaltungsVerfahrensgesetzes der DDR in dieser Form Eingang in das GNV gefunden. Nur so kann ein hohes Maß an Rechtssicherheit auch bei Antragsverfahren gewährleistet werden.

Vergleichbare Vorschriften sind in §§ 24, 45 des Verwaltungs-verfahrensgesetzes der BRD vom 25. Mai 1976 (BGBl. I S. 1253), geändert durch Gesetz vom 2. Juli 1976 (BGBl. I S. 1749), und in § 42 VwGO enthalten.

#### Einleitung und Gestaltung des Verfahrens

In Überwindung der bisherigen konfrontationslosen Verfahrensgestaltung ist das gerichtliche Nachprüfungsverfahren nunmehr *kontradiktorisch* ausgestaltet, d.h. es wird als Parteiverfahren durchgeführt.

Weiter ausgestaltet wurden die *Rechte der Prozeßparteien im Verfahren* (§ 4). Sie haben jetzt Anspruch darauf, in mindestens einer Instanz gehört zu werden. Wird also eine Klage erstinstanzlich ohne mündliche Verhandlung als unzulässig abgewiesen (§§ 28 Abs. 3, 31 Abs. 1 ZPO), muß im Falle eines Rechtsmittels in jedem Fall mündlich verhandelt werden. Im übrigen ergeben sich die Rechte der Prozeßparteien aus der ZPO. Maßgeblich für die *örtliche Zuständigkeit* des Gerichts ist nicht (mehr) der Sitz der Behörde, sondern deren territoriale Zuordnung. Zuständig ist das Gericht, für dessen territorialen Bereich die Behörde, die die erste Verwaltungsentscheidung getroffen hat, tätig wird (§ 5).

Das Verfahren wird durch Klage eingeleitet. Die Frist hierfür wurde auf einen Monat ab Zustellung der Verwaltungsentscheidung erweitert (§6 Abs. 1). Zu verklagende Prozeßpartei ist jene Behörde, die die erste Entscheidung getroffen oder die Entgegennahme eines Antrags abgelehnt hat oder untätig geblieben ist (§ 6 Abs. 2). Soweit sich die Klage ausschließlich gegen die Beschwerdeentscheidung richtet, ist die Behörde zu verklagen, die diese Entscheidung getroffen hat.

Was die inhaltliche Zielstellung der Klagen, also die *Klagearten* angeht, sind keine von der ZPO der DDR abweichenden Besonderheiten vorgesehen. Die Klage muß auf die Nachprüfung der Entscheidung einer Behörde gerichtet sein. Für die Einleitung des gerichtlichen Verfahrens ist das ausreichend. Spätestens im Verlauf der mündlichen Verhandlung muß jedoch ein bestimmter Antrag auf Feststellung, Anfechtung, Verpflichtung u.a.m. gestellt werden, da anders eine Sachentscheidung für das Gericht nicht möglich ist. Gefordert wird, die Behördenentscheidungen der Klage beizufügen. Über die Klage wird nach mündlicher Verhandlung entschieden (§7 Abs. 1). Eliminiert wurde die bisher in der ZPO enthaltene und in das vorhergehende GNV übernommene Möglichkeit der Verfahrensbeendigung ohne mündliche Verhandlung durch Beschluß, wenn der dargestellte Sachverhalt offensichtlich nicht geeignet war, den Klageanspruch zu begründen. Ein *Absehen von der mündlichen Verhandlung* ist künftig - wie in Zivilverfahren auch - nur möglich, wenn Gründe vorliegen, die eine Verhandlung und Entscheidung zur Sache ausschließen.

Das Gericht kann eine Beweisaufnahme durchführen. Für das gerichtliche Nachprüfungsverfahren gilt die Besonderheit der *Beweiserhebung auch von Amts wegen* (§ 52 Abs. 2 und 3 ZPO). Die Gerichte sind insoweit nicht an die Beweisanträge oder -angebote gebunden. Sie müssen diesen aber nachgehen, wenn sie geeignet

sein können, den Sachverhalt festzustellen. Dem steht auch nicht die Notwendigkeit rationeller Verfahrensdurchführung entgegen.

#### Umfang der Nachprüfung

Die Nachprüfung des Gerichts erstreckt sich auf die Feststellung, ob die Verwaltungsentscheidung rechtswidrig ist und dadurch die Rechte des Klägers verletzt wurden (§ 8 Abs. 1). Es wird mithin die Einhaltung sowohl der materiellrechtlichen als auch der verfahrensrechtlichen Bestimmungen geprüft. Zur Prüfung gehört weiter, ob der Verwaltungsakt kausal für den vom Kläger behaupteten Rechtsnachteil ist.

Neu eingeführt wurde die Pflicht des Gerichts, Ermessensentscheidungen der Behörden nachzuprüfen. Das war bislang durch die Beschränkung auf eine Gesetzmäßigkeitsprüfung nicht ausdrücklich vorgesehen. Ein Grund dafür, nunmehr eine Ermessensprüfung zuzulassen, war, daß den Verwaltungsorganen durch Rechtsvorschriften früher großzügige Ermessensspielräume eingeräumt wurden, die der Willkür Tür und Tor öffneten. Trotz dieser leidvollen Erfahrungen geht es mit der neu geschaffenen Regelung keineswegs darum, daß ein Gericht sein eigenes Ermessen in der Sache an die Stelle der Ermessensentscheidung der Behörde setzt. Das Gesetz hält Kriterien für die Ermessensprüfung bereit. Zu prüfen ist, ob die gesetzlichen Grenzen des Ermessens überschritten sind oder von dem Ermessen in einer dem Zweck der Ermächtigung zur Ermessensentscheidung nicht entsprechenden Weise Gebrauch gemacht worden ist (§ 8 Abs. 2). Damit ist vorgegeben, daß das Gericht auf der Grundlage des materiellen Rechts den Rahmen des zugelassenen Ermessens abzustecken bzw. festzustellen hat, ob eine Ermessensentscheidung überhaupt zulässig war. Zu prüfen ist ferner, ob Ermessensmißbrauch oder gar Willkür vorliegt. Mit dieser Vorschrift wurde eine Angleichung an den in § 114 VwGO enthaltenen Grundsatz angestrebt.

#### Beendigung des Verfahrens und Anfechtungsmöglichkeiten

Der bisherige Rechtszustand, daß das Kreisgericht durch unanfechtbaren Beschluß entschied, wurde durch die Neufassung des GNV überwunden. Es entscheidet nunmehr durch Urteil und in den gesetzlich vorgesehenen Fällen durch Beschluß (§9 Abs. 1). Eröffnet wurde die Möglichkeit, den Rechtsstreit durch Einigung der Prozeßparteien zu beenden (§ 9 Abs. 5). Besonderheiten sind hierbei lediglich in Finanzrechtsangelegenheiten nach der Abgabenerordnung zu beachten.

Konkreter ausgestaltet wurden ferner die gerichtlichen Entscheidungsmöglichkeiten. Das Gericht kann bei Aufhebung einer nachgeprüften Verwaltungsentscheidung in der Sache nunmehr selbst entscheiden.<sup>22</sup> Diese Generalermächtigung zur Sachentscheidung bedarf jedoch in ihrer Anwendung einer sorgfältigen Abwägung zur Sachkompetenz. Bei ihrer Handhabung sind die den verschiedenen staatlichen Gewalten zugewiesenen Funktionen zu beachten. Es geht nicht darum, Funktionen der Exekutive auf die Rechtsprechung zu übertragen und deren Befugnisse zu beschränken.<sup>23</sup>

Eine Sachentscheidung des Gerichts empfiehlt sich vor allem dann, wenn es um Vermögensfragen oder andere einmalig und endgültig (unwiderruflich) zu klärende Verwaltungsrechtsangelegenheiten geht. Eignet sich die Sache für eine gerichtliche Selbstentscheidung nicht bzw. ist sie nicht entscheidungsreif, kann das Gericht sie zur erneuten Entscheidung an die zuständige Behörde zurückverweisen. In den Gründen der Zurückverweisung ist die Rechtsauffassung des Gerichts in der Sache nachvollziehbar für den Behördenbearbeiter darzustellen. Die Behörde ist kraft Gesetzes an die Rechtsauffassung des Gerichts gebunden (§ 9 Abs. 3).

Die Entscheidung des Gerichts ist nach § 10 - im Gegensatz zur vorangegangenen Regelung - nach den jeweils anzuwendenden Verfahrensvorschriften anfechtbar. Gegen in Verwaltungs- und

<sup>22</sup> Bislang war eine Sachentscheidung nur möglich, wenn das durch spezialgesetzliche Vorschrift ausdrücklich geregelt war.

<sup>23</sup> So könnte ein im Verwaltungswege durch Rechtsvorschriften vorgesehener möglicher Widerruf einer gerichtlich erteilten Genehmigung nicht mehr auf diesem Wege angestrebt werden, weil es um die Beseitigung einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung geht.