

Prof. Dr. Alexander Trunk

## **Vorlesung: Osteuropäisches Recht II (Wirtschaftsrecht)**

SS 2016

### **19.04.2016: Wirtschaftsverfassungs- und Wirtschaftsverwaltungsrecht in Osteuropa**

Nachdem wir uns in der letzten Woche einführend mit dem historischen und wirtschaftlichen Hintergrund des Wirtschaftsrechts in der Region Osteuropa befasst haben, möchte ich heute über VerfassungsR und VerwaltungsR in Osteuropa sprechen, soweit sie für das WirtschaftsR von Bedeutung sind.

VerfassungsR = bestimmt den Rahmen, in dem wirtschaftliches Handeln Einzelner überhaupt möglich ist, damit Grundlage auch des des privaten WirtschaftsR

VerwaltungsR = gerade in Staaten, die aus einem System der Zentralverwaltungswirtschaft kommen (dominierende Rolle des Staates in der Wirtschaft), von erheblicher Bedeutung (Kontrolle des Staates). Darüber hinaus freiheitssichernde (und damit auch wirtschaftsfördernde) Funktion des VerwaltungsR → ungenügendes VerwaltungsR legt der Wirtschaft Hemmnisse an.

Wichtig: nicht nur Normtexte ansehen, sondern auch Blick auf Verwaltungspraxis. Auch Internet. Gesetzestexte häufig auch auf Englisch verfügbar.

### **1. Teil: Verfassungsrecht: Bedeutung für das Wirtschaftsrecht**

VerfassungsR = bestimmt den Rahmen, in dem wirtschaftliches Handeln Einzelner überhaupt möglich ist, damit Grundlage auch des privaten WirtschaftsR

*Nach Wikipedia:* „Verfassung ist „das zentrale Rechtsdokument oder der zentrale Rechtsbestand eines Staates (...). Sie regelt den grundlegenden organisatorischen Staatsaufbau („Staatsorganisationsrecht“) sowie das Verhältnis zu seinen Normunterworfenen und deren wichtigste Rechte und Pflichten („Grundrechte“). Die auf diese Weise konstituierten Staatsgewalten sind an die Verfassung als oberste Norm gebunden und ihre Macht über die Normunterworfenen wird durch sie begrenzt. Verfassungen enthalten häufig auch Staatszielbestimmungen.“

Relevanz für wirtschaftliche Tätigkeit haben zahlreiche Regelungen der Verfassungen, insbesondere die wirtschaftlichen Grundrechte wie z.B. die Eigentumsgarantie und die Garantie der Freiheit zu unternehmerischer Tätigkeit. Aber auch Verfassungsprinzipien wie z.B. das Rechtsstaatsprinzip und zahlreiche Element des Staatsorganisationsrechts (z.B. die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen und die Regeln über die Staatsfinanzierung)

betreffen unmittelbar (auch) die Wirtschaft. Die Vorlesung wird einige zentrale Aspekte des Wirtschaftsverfassungsrechts der Staaten Osteuropas herausgreifen.

## A. Allgemein

**Seit 1989/1991 wurden in fast allen Staaten Osteuropas neue Verfassungen verabschiedet.** (3./4. Welle von Verfassungen in Europa im 20. Jhr.: 1918, 1945, (1970 ff Südeuropa), 1989 ff.

Beispiele:

Albanien 1998

Armenien 1995

Aserbaidshjan 1995

Belarus 1994

Bosnien-Herzegowina 1995 auf Grundlage Dayton-Abkommen (mit Serb. Republik 1992, Bosniakisch-kroatischer Föderation 1994)

Estland 1992

Georgien 1995

Kasachstan 1995

Kirgisistan 1993 -2003 – 2007 - 2010

Kosovo 2008

Kroatien 1990 (Unabhängigkeit 1991)

Lettland 1922 (1993 Rückkehr zur Vorkriegsverfassung)

Litauen 1992

Polen (1989) 1992 - 1997

Russland 1993

Serbien 1990 - 2006

Slowenien 1991

Slowakei 1992

Tadschikistan 1994

Tschechien 1992

Ukraine 1996 – 2004 – 2010 (Urteil des Verfassungsgerichts) - 2014

Ungarn 1949 – 2011 - 2013

Usbekistan 1992

## B. Vergleichende inhaltliche Grundzüge

Grds. ist jede Verfassung für sich zu betrachten, aber es bestehen doch gemeinsame Eigenheiten.

I. Historische Gemeinsamkeit ist (auf die Wirtschaft bezogen) die Abkehr der neuen Verfassungen vom früher auch verfassungsrechtlich abgesicherten System der **Zentralverwaltungswirtschaft** und der weitgehenden **Beschränkungen privaten (unternehmerisch genutzten) Eigentums**.

II. Eine weitere Gemeinsamkeit ist die „Rückkehr“ bzw. der Übergang zu westlichen Verfassungsmodellen:

1. Demokratieprinzip
2. Republikanische Regierungsform
3. Rechtsstaat
4. Ausbau der Grundrechte
5. Sozialstaat

Wirtschaftsrelevant sind insbesondere die Punkte 3.- 5.

Zu 3. **Rechtsstaat:** die neuen Verfassungen garantieren durchgehend die international üblichen Elemente des Rechtsstaatsprinzips (Vorrang u. Vorbehalt des Gesetzes; Bestimmtheit und Publikation von Gesetzen, Gewaltenteilung u.a.); im Detail sind aber Fragen oft ungeklärt (verfassungsrechtliche Garantie des Rückwirkungsverbots, Durchbrechungen der Gewaltenteilung z.B. durch Dekretbefugnisse des Präsidenten). Justiz: häufig Einrichtung einer Verfassungsgerichtsbarkeit.

Zu 4. **Ausbau der Grundrechte und ihres Schutzes**

- Wegfall oder Einschränkung von Einschränkungen oder Vorbehalten (z.B. bei Privateigentum)
- vielfältige „moderne“ Regelungen, die die westliche Verfassungsdiskussion aufnehmen (Schutz der Umwelt, Datenschutz etc.)
- besonderes Gewicht liegt häufig auf Justizgrundrechten (unabhängige Justiz)
- „Soziale Rechte“ idR aus den älteren sozialist. Verfassungen fortgeführt, manchmal abgeschwächt (Recht auf Wohnung, Recht auf Arbeit, Recht auf Bildung - aber Verfassungspraxis hier abweichend).

5. **Sozialstaat:** als Prinzip überall verankert, Umsetzung stark von wirtschaftl. Entwicklung abhängig (Sozialversicherung etc.). Problem ist häufig Tradierung „alter“ Ansätze, die früher weitgehend nur auf dem Papier standen - z.B. R auf Wohnung -, aber bei realer Umsetzung kaum finanzierbar wären.

III. Unterschiede (auch mit Wirtschaftsrelevanz) bestehen insbesondere im Hinblick die Staatsstruktur als **Einheitsstaat** oder **föderaler Staat**: im wesentlichen ist nur Russland als Bundesstaat konzipiert (d.h. z.B. auch Wirtschaftsgesetzgebung und Verwalter der urspr. 89 Subjekte der Föderation, jetzt 85 unter Einbezug Krim und Sevastopol 2014 – völkerrechtliche Beurteilung str.), zudem Bosnien-Herzegowina (aber extrem komplex und schwer funktional).

Die Ukraine definiert sich bislang als Einheitsstaat mit Autonomie Krim: Zukunft angesichts des bestehenden Konflikts fraglich, insbesondere auch in Bezug auf Ostukraine.

III. Probleme der Verfassungspraxis

Hauptproblem ist die Umsetzung der Verfassung in die Verfassungswirklichkeit: Justizreformen, Abhängigkeit von wirtschaftlicher Entwicklung, aber vor allem Frage des politischen Willens (historische Clan-Strukturen, religiöse Strömungen, Einfluss von

Oligarchen am Rande oder jenseits des Gesetzes, z.T. starke Personalisierung von Politik – belastet auch die wirtschaftliche Entwicklung.

--> längerfristige Entwicklung, gestützt durch EU, Weltbank, Europarat, USAid etc.: Effektivität fraglich.

#### IV. Einige Beispiele für Themen des (Wirtschafts)VerfassungsR in einzelnen Staaten

##### 1. MOE-Staaten, z.B. Polen

Polnische Verfassung 1997: interessante Besonderheiten im Bereich Staatsstruktur sind z.B. die verfassungsrechtliche **Garantie der sozialen Marktwirtschaft (Art.20) und die Betonung der Familienwirtschaft als Grundlage der Landwirtschaft in Art.23 (sozialer und histor. Hintergrund).**

Polen ist Einheitsstaat mit **16 Wojewodschaften** - nur Verwaltungsgliederungen.

Eine interessante Regelung im Bereich der Grundrechte ist beispielsweise die allg. GR-Schrankenregelung in Art.31 III poln. Verf. (daneben aber auch z.T. besondere Schranken). Beachte auch **Art.22 Beschränkung wirtschaftl. Freiheit „nur durch Gesetze und bei wichtigem öff. Interesse“** (verschärft ggü früherer Fassung Verf. 1952: öff. Interesse)

Im Unterschied zu manchen anderen postsozialistischen Staaten sieht die poln. Verfassung **kein R auf Arbeit od. auf Wohnung vor (Ausdruck damaligen liberalen polit. Grundsatzes)**. Aber Art.67 ff Anspruch auf soz. Fürsorge bei Krankheit etc.

##### 2. GUS-Staaten, z.B. Russland

Russische Verfassung 12.12.1993: s. **dazu jüngst den von Wieser herausgegebenen Kommentar in dt. Sprache.**

Eine Aspekte von besonderer Bedeutung für die Wirtschaft:

##### b) Rechtsstaatsprinzip, s. Art.1 iVm Art.15 I Verf.

Probleme bereitet beispielsweise die Umsetzung des Vorrangs des Gesetzes in der RAnwendungspraxis, z.B. im SteuerR. Siehe auch: Konflikte regionaler und föderaler Regelungen.

Veröffentlichung v. Gesetzen (so auch poln. Verf.): Art.15 III: Inhalt der Sobranie Zakonodatel'stva → Praxis aber z.T. problematisch, insbes. bei Staatsverträgen.

##### b) Sozialstaatsprinzip

- Allgemein Art.7 I, II.

- Soziale Grundrechte, Art.39 (Soz Sicherheit), 40 (Wohnung), 41 III, 42 (Umwelt), 43 (Bildung)

- Justizbereich z.B. Art.48 I 2 (R auf Prozesskostenhilfe, aber nur bei entsprechendem Gesetz)

## c) Föderativer Aufbau

Keine klare Trennung von **Gesetzgebungskomp. und Verwaltungskompetenz, s. Art.71, 72.**

Bund - Subjekte (Kategorien: ausschließl./gemeins. Zuständigkeit): Art.73, 76: weitgehende Zuständigkeit der Föderation, zB

- ausschließl Zust der Föderation: Art.71 Buchst.b), c), d) (bundesr Behörden), g), h) (Bundeshaushalt: nicht Subjekthaushalte!)
- „Gemeinsame“ Zuständigkeit: Art.72 Buchst.a) (VerfKonformität der SubjektVerfassungen), j) (Verwaltungs- und VerwaltungsprozeßR etc.) → wichtig: z.B. BodenR, UmweltR.

Ein Problem ist das Verhältnis zu Gesetzen der Subjekte der Föderation: dürfen BundesR nicht widersprechen. **Welcher Raum bleibt für eigenständige Gestaltung?** Im UmweltR wurde bislang solcher Gestaltungsspielraum nicht genutzt -> „**Scheinföderalismus**“ oder notwendige Sicherung der Einheitlichkeit der Lebensverhältnisse?

## d) Grundrechte - vgl. mit GG

aa) Allg Grundrechtslehren: Wichtig insbes. unmittelbare Geltung der Grundrechte, Art.18 (Verbindung mit RStaatsprinzip). Aber Unklarheit über Leistungsansprüche gegen den Staat und über unmittelbare oder mittelbare Drittwirkung.

Grundrechtsschranken: z.T. Schranken bei spez. Grundrechten, daneben Art.17 III allg. Grundrechtsschranken. Ergänzend Art.55 II und Schrankenschranken 55 III + 56 (AusnZustand).

bb) Einzelne Grundrechte (soweit bes. wirtschaftsrelevant):

aaa) **allgemeine Handlungsfreiheit, Art.34** (wirtschaftl) [schließt wohl die nicht ausdrückl. geregelte Berufswahlfreiheit ein]. **Art.34 II „Verbot von Monopolisierung und unlauterem Wettbewerb“**: prakt. Bedeutung dieser Vorschrift? Unmittelbar anwendbar?

bbb) Gleichheitssatz, Art.19. praktische Anwendung schwankend.

ccc) **Eigentum, Art.8 II, 35: Versch Eigentumsformen seien „gleichrangig“** – vgl. mit GG und Polen (dort ähnl. Text in Verf 1952 durch VerÄnderung Art.6 (1989). Abgeschwächte Fortwirkung überkommenden „sozialistischen“ Differenzierung nach Inhabern des Eigentums. Gegensatz: einheitlicher Eigentumsbegriff in anderen Verfassungen. Relevanz?

Art.35 Schutz gg Enteignung: nur aufgrund Gerichtsentscheidung und gg vorherige und gleichwertige (ravnozenogo) Entschädigung (vgl. Art.22 poln. Verf: Enteignung nur „zu öff. Zwecken und gegen eine angemessene Entschädigung“)

Differenzierende Regelung für Eigentum allgemein und Eigentum an Grund und Boden: Privateigentum an Grund und Boden grds. garantiert (Art.36), aber **Sonderproblem**

**Ausländer – haben kein GR auf Bodeneigentum.** Rechtspolitischer Hintergrund?

ddd) Sonstige GrundRechte: z.B. “moderne” Regelungen (Datenschutz etc.), z.B. **Art.42 R auf gesunde Umwelt: Auskunftsanspruch als unmittelbares R aus Verfassung?**

eee) Justizgrundrechte: Besonderheit ist **Garantie des „kontradiktorischen Verfahrens“**, **Art.123 III Verf:** Bedeutung im einzelnen unklar.

## 2. Teil: (Wirtschafts-)Verwaltungsrecht

Aus Wikipedia: Das **Wirtschaftsverwaltungsrecht** ist ein Teilbereich des besonderen Verwaltungsrechts. Es umfasst diejenigen öffentlich-rechtlichen Rechtsnormen, die staatliche Einheiten zur Einwirkung auf die Wirtschaft berechtigen oder verpflichten oder diese Einheiten zur Einwirkung, Überwachung usw. der Wirtschaft organisieren.

Das Wirtschaftsverwaltungsrecht ... umfasst demnach insbes. folgende Aspekte:

- Rechtsstellung und Aufgaben der Zentralbanken (z.B. Bundesbank, Europäische Zentralbank)
- Organisation der Wirtschaftsverwaltung, insbesondere die staatliche Wirtschaftsverwaltung, die Selbstverwaltung (z. B. Industrie- und Handelskammern), und die Verbände
- Wirtschaftslenkung, Wirtschaftsaufsicht
- Subventionsrecht
- Gewerberecht
- Immissionsschutzrecht
- Energiewirtschaftsrecht
- Das Recht der Öffentlichen Unternehmen, insb. das kommunale Wirtschaftsrecht
- Vergaberecht
- Inhaltlich damit verbunden sind aber auch Materien, die traditionell nicht dem WirtschaftsverwaltungsR zugerechnet werden, z.B. das öff. Baurecht, das allg. Polizei- und SicherheitsR etc.

Unterscheide:

- Allgemeines Verwaltungsrecht und Verwaltungsprozessrecht; beide gelten auch im Wirtschaftsbereich.
- Besonderes Wirtschaftsverwaltungsrecht.

### A. Entwicklungslinien des (Wirtschafts-)Verwaltungsrechts in Osteuropa

**I. Zeit vor der Oktoberrevolution** bzw. vor Eingliederung der mittelosteurop. Staaten in das polit. System der UdSSR: allg. Tendenz zu Stärkung Rechtsstaatlichkeit. In den 20er Jahren wurden in mehreren MOE-Staaten allg. Verwaltungsverfahrensgesetze erlassen (z.B. PL, CS,

HU: Vorbild war österr. VwVfG 1925. . Eine bes. Verwaltungsgerichtsbarkeit bestand beispielsweise in Ungarn (1896), CS (1920), PL (1922) und Slowenien (1922) .

## II. Phase des Sozialismus

- demokrat. Zentralismus (Wahl unten unter Leitung von oben: politisch, aber auch auf Verwaltungsebene)
- Herrschaft der KPs: persönl./parteiliche Kontakte und Telefonrecht überspielen formale Rechtsstrukturen.

**Große Bedeutung hatte das VerwaltungsR in der sozialistischen Epoche wg. des damaligen Systems der Planwirtschaft** (Lenin: „Für uns gibt es kein PrivatR, für uns ist alles R öffentliches Recht“). Aber häufig zersplittert: zugleich Hyper- und Hypotrophierung des VerwaltungsR: zu viele Normen verschiedener Ebenen, gleichzeitig Fehlen zentraler Regelungen (z.B. über Verwaltungsakt) und rechtsstaatlicher Garantien.

Gewisse Ausnahmen hiervon (theoretisch):

- Ukraine erließ 1927 ein Verwaltungsgesetzbuch, das sowohl das allgemeine als auch das besondere VerwR regelte: blieb auch in UdSSR-Zeit formell weiter gültig, wurde aber durch UdSSR-Regelungen der Planwirtschaft etc. faktisch überholt.
- (Allg.) VwVfGs in sozialist. Zeit erlassen in CS, PL und HU (1957). Anlehnung an die VwVfGs der Zwischenkriegszeit.

## III. Neuerungen seit 1989 ff

**1. Modernisierung und Kodifikation:** In vielen Staaten wurden neue allgemeine Verwaltungsverfahrensgesetze und z.T. auch Verwaltungsprozessordnungen erlassen. S. Beispiel des estnischen allg. VerwaltungsverfahrenG von 2001 ff. Bestehende Regelungen wurden grundlegend überarbeitet und detaillierter gestaltet.

**2. Regelung zahlreicher bislang unregelter Materien,** z.B. Lizenzierungsgesetze für unternehmerische Tätigkeiten, öff. Auftragsrecht etc.

**3. In mehreren Staaten insbes. auch für das Wirtschaftsverwaltungsrecht relevante Rechtsangleichung an EU:** mit mehreren Staaten Beitrittsverhandlungen bzw. Beitritt – vorher regelmäßige Evaluationen durch EU-Kommission. Mit anderen Staaten wurden sog. Partnerschafts- und Kooperationsabkommen geschlossen, jüngste Entwicklung Assoziierungsabkommen mit EU (Georgien, Moldau, Ukraine; Auslöser für EU-Russland-Konflikt über die Ukraine-Beziehungen). Partnerschaften in konkreten Projekten (TACIS/PHARE, ENP etc.), z.B. Umweltschutz am Baikalsee. S.a. östliche Partnerschaft (dazu später genauer in Vorlesung über EU und Osteuropa)

**IV. Umsetzung des VerwR, insbes. auch der staatlichen Aufsicht, wird in der Region Osteuropa von vielen als problematisch bezeichnet:** Korruptionsthematik, Überlastung, fehlende Qualifikation. Aber Vorsicht vor Pauschalisierungen.

## B. Aspekte der Systematik

Zum Vergleich: Deutschland:

- Allg. VerwaltungsR - Bes. VerwaltungsR
- VerwaltungsverfahrenR/Verwaltungsprozessrecht (VwVfG 1978 – VWGO).

1. In Lehre in Osteuropa ähnl. Struktur: allg./bes. VerwaltungsR. Aber häufig **Abgrenzungsprobleme zum StaatsR und StrafR (OrdnungswidrigkeitenR)**: im postsowjetischen Raum wird unter VerwaltungsR häufig vor allem Verwaltungsstrafrecht/Ordnungswidrigkeitenrecht verstanden (kodeks ob administrativnych pravonarusheniach)

Beachte auch: verwaltungs-r Elemente sind häufig auch im ZivilR bzw. Zivilgesetzbüchern enthalten (z.B. Staatshaftung, Enteignung)

## 2. VerwaltungsprozessR

a) Z.T. bestehen Sonderregeln für verwaltungsrechtliche Streitigkeiten in allg. Prozessordnungen (ZPO u.a.). Russland hat im Jahr 2015 eine eigenständige Verwaltungsprozessordnung geschaffen, die aber nicht im Anwendungsbereich der APO (Arbitrageprozessordnung = Wirtschaftsprozessordnung) gilt. Teilweise bestehen generell anwendbare Verwaltungsprozessordnungen (z.B. Litauen, Estland, Polen).

b) Z.T. besteht eine eigene Verwaltungsgerichtsbarkeit (z.B. Polen, Litauen), z.T. ist Entscheidung verwaltungsrechtlicher Streitigkeiten Aufgabe der allg. Gerichte oder der Wirtschaftsgerichte (s. z.B. Slowakei – anders Tschechien!), wobei teilweise Ansätze zu Verselbständigung der Verwaltungsgerichtsbarkeit bestehen (z.B. besondere Verwaltungsgerichte oder entsprechende Kammern auf Ebene der 1./2. Instanz der allg. Gerichte).

## C. Rechtsquellen

- Z.T. allg. Verwaltungsverfahrensgesetze vorhanden, z.B. Polen, Tschechien, Ungarn (alle aus 1960er Jahren), Nachfolgestaaten Jugoslawien; jüngst auch Armenien, Georgien, Aserbaidschan, Kirgistan (Einfluss GIZ, aber auch Europarat). In Planung in Ukraine.

- Z.T. fehlen übergreifende Regelungen des allgemeinen Verwaltungsrechts (z.B. derzeit noch Russland; Gesetzesvorschlag über allg. VwVfG vor einigen Jahren in Duma eingebracht, aber stockt). Sonderfall Aserbaidschan: allg. VwVfG bereits verabschiedet, aber Anwendungsprobleme.

Daneben bestehen z.T. recht umfassende, BT-übergreifende Teilkodifikationen, z.B. russ. Lizenzierungsg 2001, poln. G über Freiheit der Wirtschaftstätigkeit von 2004 (trat an Stelle des Wirtschaftstätigkeitsg 1999, teilw. wortgleich, aber ausführlicher).



**D. Ausgewählte Einzelregelungen** (z.B. poln. VwVfG 1960 ff oder estn. VwVfG 2001).

## I. Allgemeiner Teil

1. Verfahrensprinzipien, z.B. Untersuchungsmaxime (Inquisitionsmaxime)
2. **Ermessen?** In Polen, Estland und anderen Staaten ist mit neuem VwVfG nur RMäßigkeitskontrolle vorgesehen, aber einschl. Ermessens Fehlgebrauch. Poln. Rechtsprechung überprüft Ermessens Fehlgebrauch. Für Russland und Ukraine nicht klar nachweisbar.
3. **VA als Kernbegriff?** Z.T. klar (§ 4 estn. VwVfG). Nicht klar dagegen Art.104 ff poln. VwVfG (Entscheidung).

Z.T. keine erfolgt klare Differenzierung nach Fällen von Nichtigkeit/Fehlerhaftigkeit: „jede Rechtsverletzung“ (?) (so z.B. VwVfG von Kirgisistan), klar dagegen z.B. das estn. VwVfG. Auch Differenzierung der Rücknahme rechtmäßiger und des Widerrufs rechtswidriger VAs findet sich teilweise nicht (z.B. fehlende klare allg. Regelung in Russland).

4. **Öffr Vertrag:** fehlt z.B. in PL. Aber vorhanden in Georgien. Großer Streit in Russland und Kasachstan über Sinn/Existenz öffentlichrechtlicher Verträge.

5. **WiderspruchsVerf:** zunehmend etabliert, teilw. wahlweise als Pflichtverfahren oder alternativ zu Klage (s. künftig Aserbaidshan). Z.T. in Lit. Unklarheit über VerwaltungsVerf und Verwaltungsprozess.

## II. Besonderer Teil

1. Rolle des Staates in der Wirtschaft

a) „Privilegien“ des Staates in der Wirtschaft wurden auf dem Papier weitgehend abgeschafft (Eigentum etc.), in Praxis z.T. anders.

b) Staatl. Wirtschaftsaufsicht:

- z.T. relativ zurückhaltend: poln. G über Freiheit der Wirtschaftstätigkeit/GewerbeR: nur relativ wenige genehmigungspflichtige Tätigkeiten, häufig bei Auslandsbezug od. Relevanz für Gesundheit der Bevölkerung. Häufig keine ausreichende Kontrolle bei grds. genehmigungsfreien Tätigkeiten;
- deutlich weitergehend das russische Recht: s. z.B. russ. Lizenzierungsg 2001.

2. Im postsowjet. Raum weiterhin große Bedeutung der tradierten Funktion der Staatsanwaltschaft: allg. Rechtmäßigkeitskontrolle? so z.B. Russland, Ukraine, Belarus --> aber keine "Durchgriffskompetenz"

3. GewerbeR: z.T. sehr weiter Geltungsbereich (z.B. auch freie Berufe, so grds. PL und RF). Differenzierung von Gewerbefreiheit, Anmeldepflicht (nicht konstitutiv), Genehmigungspflicht und Konzessionspflicht (so PL: Konzessionen nach wohl hM im Ermessen, bei Genehmigungen besteht Anspruch.

4. BauR (z.B. russ. StädtebauGB): z.T. keine Konzentrationswirkung mit anderen Genehmigungen; Antragsteller muss selbst andere Genehmigungen einholen

## **D. Zusammenfassende Problembewertung**

### **I. Allgemein**

- Diskrepanz Recht und Realität als Kennzeichen für „Osteuropa“? z.T. noch zutreffend
- Recht als Machtinstrument betrachtet? z.T. noch zutreffend (Problem BeamtenR, Staatsapparat)
- Mangelnde Abstraktionsfähigkeit der Gesetzesverfasser (Geistlinger): z.T. noch zutreffend.

### **II. Konkrete Ausprägungen:**

1) z.T. noch nicht ausreichende rechtsstaatliche Garantien, Regelungsüberschneidungen/Unklarheiten

2) Hauptproblem z.Zt. finanzielle Schwäche:

- Stellen nicht besetzt
- gute Mitarbeiter wandern aus Verwaltung ab
- Politisierung
- Korruption

Abhilfe:

- Ausbildungskonzepte
- bessere Bezahlung
- bessere Kontrolle

### *Literatur zur Nachbereitung:*

#### **1. Verfassungsrecht**

Schweisfurth/Alleweldt, Die neuen Verfassungsstrukturen in Osteuropa, in: Brunner, Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, 2.A. (1997), S.45 ff

#### **2. Verwaltungsrecht:**

Schloer, Das Ermessen im ukrainischen Verwaltungsrecht, Osteuropa Recht 2014, S.437 – 451

Merusk, Administrative Law Reform in Estonia,

[http://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji\\_2004\\_1\\_52.pdf](http://www.juridicainternational.eu/public/pdf/ji_2004_1_52.pdf)

Sommerauer, Ausgewählte Bereiche des materiellen Verwaltungsrechts im Vergleich, in: Wieser/Stolz (Hrsg.), Vergleichendes Verwaltungsrecht in Ostmitteleuropa (2004), S.737 - 784