

### III Gesetzgebung

Artikel 81 Die Gesetze werden von der Volkskammer oder unmittelbar vom Volke durch Volksentscheid beschlossen.

1. a) Artikel 81 erweckt die Vorstellung, als ob als Ausdruck der Volkssouveränität nur das Volk und die Volkskammer die Befugnis zur Gesetzgebung hätten. Werden unter dem Begriff Gesetzgebung richtig die Befugnis zur Rechtsetzung und der Begriff Gesetz nicht nur im technischen Sinne verstanden, ist diese Vorstellung falsch. Recht setzen kann nämlich außer dem Volk und der Volkskammer:

der Staatsrat (Artikel 106 Abs. 8) durch Beschluß (-> Erl. zu Art. 106), der auch als »Erlaß« bezeichnet wird,

der Ministerrat (§ 4 Abs. 2 Gesetz über den Ministerrat<sup>1</sup>) durch Verordnung (-> Erl. zu Art. 91),

das Präsidium des Ministerrates »im Rahmen der Durchführung seiner Aufgaben« (§ 5 Abs. 2 a. a. O.) durch Verordnung (-> Erl. zu Art. 91),

die Mitglieder des Präsidiums und des Ministerrats »auf der Grundlage und in Durchführung der Gesetze und Beschlüsse der Volkskammer sowie der Verordnungen und Beschlüsse des Ministerrats zur Durchführung der ihnen übertragenen staatlichen Aufgaben« (§ 6 Abs. 1 a. a. O.) durch Anordnung oder Durchführungsbestimmung (-> Erl. zu Art. 91),

die Leiter zentraler Organe der staatlichen Verwaltung, wenn ihnen durch Gesetz, Verordnung oder Statut das Recht zum Erlaß übertragen ist (§ 6 Abs. 3 a. a. O.), durch Anordnung oder Durchführungsbestimmung (-> Erl. zu Art. 91).

Volkskammer und Ministerrat fassen außerdem »Beschlüsse«, obwohl weder die Verfassung noch das Ministerratsgesetz diese Form der Tätigkeit erwähnen. Auch Beschlüsse sind allgemein verbindlich, sind also Rechtsnorm. Nach § 4 der nicht veröffentlichten Arbeitsordnung des Ministerrats sollen sich die Verordnungen dadurch von den Beschlüssen unterscheiden, daß die ersten unmittelbar Rechte und Pflichten von Bürgern begründen, die zweiten dagegen Weisungen an staatliche Organe, Institutionen und Einrichtungen enthalten. Ein Mitarbeiter im Büro des Präsidiums des Ministerrates trat 1958 dafür ein, daß »Normativakte« (Rechtsnormen) nur in Gestalt von Verordnungen oder von Durchführungsbestimmungen erlassen werden sollten<sup>2</sup>. Indessen hält der Ministerrat nicht einmal seine Arbeitsordnung ein. So

<sup>1</sup> vom 8. 12. 1958 (GBl. S. 865)

<sup>2</sup> Gentz, Zu einigen Grundsätzen der Rechtssetzung, NJ, 1958, S. 225 ff., hier S. 228