

Aus anderen sozialistischen Ländern

Das Gesetzbuch der UdSSR und die Vervollkommnung der Gesetzgebung

Prof. Dr. sc. IWAN SERGEJEWITSCH SAMOSCHTSCHENKO,
Erster Stellvertreter des Ministers der Justiz der UdSSR

Die Vervollkommnung der Gesetzgebung drückt sich letztlich darin aus, daß sowohl einzelne Gesetzgebungsakte als auch die Gesetzgebung als Ganzes auf ein dem Inhalt und der Form nach neues Niveau gehoben werden. Dieses Ergebnis wird durch ein ganzes Programm politischer und organisatorischer Maßnahmen gesichert. Sie kristallisierten sich Ende der 60er und Anfang der 70er Jahre heraus, wurden in entsprechenden Dokumenten der Partei und des Staates festgehalten, insbesondere im Beschluß des Zentralkomitees der KPdSU und des Ministerrates der UdSSR vom 25. Juni 1975 „Über Maßnahmen zur weiteren Vervollkommnung der Wirtschaftsgesetzgebung“, und werden verwirklicht. Unter ihnen nehmen die Planung und die Systematisierung der Gesetzgebung einen besonderen Platz ein.

Der erste weithin bekannte Plan auf dem Gebiet der sowjetischen Gesetzgebung war darauf gerichtet, die Gesetzgebung mit der Verfassung der UdSSR von 1977 in Übereinstimmung zu bringen, wie das im Beschluß des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR vom 12. Dezember 1977 festgelegt war.¹ Der zweite Plan bestand in der Auflistung jener Gesetzgebungsakte, die auszuarbeiten und in das Gesetzbuch der UdSSR² aufzunehmen waren; er wurde zum Inhalt des Gemeinsamen Beschlusses des Zentralkomitees der KPdSU, des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR und des Ministerrates der UdSSR vom 23. März 1978 zu „Fragen des Gesetzbuchs der UdSSR“.³ Diese Pläne sind praktisch verwirklicht.

Der XXVI. Parteitag der KPdSU bezeichnete den Abschluß der Herausgabe des Gesetzbuchs der UdSSR als eine der drei Hauptrichtungen der Vervollkommnung der sowjetischen Gesetzgebung.^{1*}

Das Gesetzbuch der UdSSR und die Gesetzbücher der Unionsrepubliken sind der äußeren Form nach eine Inkorporation, eine offizielle systematische Sammlung der Gesetzgebung; dem Wesen nach jedoch ist die Schaffung dieser Gesetzbücher das Ergebnis einer umfangreichen rechtsschöpfenden Tätigkeit.

Das ist mit zwei Umständen verbunden. Der erste besteht darin, daß die Arbeit am Gesetzbuch der UdSSR und an den Gesetzbüchern der Unionsrepubliken von Beginn an nicht nur auf eine „Inventarisierung“ der geltenden Normativakte, sondern auch auf ihre gründliche Erneuerung gerichtet war.

Die wichtigste historische Tatsache, die seit 1977 entscheidenden Einfluß auf die Entwicklung der rechtsschöpfenden Tätigkeit in unserem Staat überhaupt und insbesondere bei der Vorbereitung der Gesetzbücher hatte und hat, besteht darin, daß die Gesetzbücher der UdSSR und der Unionsrepubliken nach der Annahme der neuen Verfassung der UdSSR und der Verfassungen der Unionsrepubliken, unter deren Einfluß und unter ihrer Berücksichtigung vorbereitet werden. Im Prozeß der Vorbereitung der Gesetzbücher waren Entwürfe für kodifizierende, erweiternde und neue Akte mit dem Ziel der Weiterentwicklung und Vervollkommnung der Gesetzgebung in Übereinstimmung mit der Verfassung der UdSSR und mit jenen Aufgaben auszuarbeiten, die der XXVI. Parteitag der KPdSU gestellt hatte. Es ging um die Beseitigung einer Vielzahl von Akten zu ein und derselben Frage und um die Ausfüllung von Lücken in der rechtlichen Regelung. Bei der Zusammenstellung der Materialien, die in das Gesetzbuch der UdSSR Eingang finden sollten, waren zu seinen einzelnen Abschnitten Entwürfe für Erlasse des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR und von Beschlüssen des Ministerrates der UdSSR über Veränderungen und Ergänzungen dieser Akte mit dem Ziel auszuarbeiten, sie mit der Verfassung und der nachfolgenden Gesetzgebung in Übereinstimmung zu bringen und voneinander isolierte Normen zu vereinigen. Analoge Anforderungen wurden auch an die Ausarbeitung der Gesetzbücher der Unionsrepubliken gestellt. Die Erneuerung der Gesetzgebung auf der Grundlage der Verfassung der UdSSR und der Verfassungen der Unionsrepubliken — das ist das A und O der gesamten Tätigkeit zur Vorbereitung der Gesetzbücher der UdSSR und der Unionsrepubliken.

Ein anderer Umstand, der auf die anscheinend inkorporative Natur der Gesetzbücher hinweist, besteht darin, daß die Erneuerung der Gesetzgebung nicht durch Bestätigung des Gesetzbuchs selbst verwirklicht wird, dadurch, daß ihm und seinem Text Gesetzeskraft verliehen wird usw., sondern daß dies im Verlauf der üblichen rechtsschöpfenden Prozedur geschieht. Jeder neue Normativakt und jede Änderung des Textes eines Aktes wird zunächst, auch wenn dies in Vorbereitung des Gesetzbuchs erfolgt, in der üblichen Art und Weise erlassen und findet erst danach in das Gesetzbuch Eingang. Deshalb besteht die „Technologie“ der Ausarbeitung des Gesetzbuchs der UdSSR und der Gesetzbücher der Unionsrepubliken nicht in einer „Verabschiedung“ der Gesetzbücher durch den Gesetzgeber, wenngleich die Gesetzbücher offizielle Dokumente des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR (bzw. der Präsidien der Obersten Sowjets der Unionsrepubliken) und des Ministerrates der UdSSR (bzw. der Ministerräte der Unionsrepubliken) sind.

Die Aufgaben, Normativakte auszuarbeiten und sie in das Gesetzbuch der UdSSR einzufügen — wie das mit dem Beschluß des Zentralkomitees der KPdSU, des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR und des Ministerrates der UdSSR vom 23. März 1978 gefordert wurde —, ist praktisch erfüllt. Es ging um die Vorbereitung von 107 Gesetzentwürfen, von denen 93 ausgearbeitet und in Kraft gesetzt wurden; die Herausgabe von 3 Akten erwies sich als nicht nützlich. An weiteren 10 Aufgaben wird die Arbeit fortgesetzt (z. B. an Entwürfen von Beschlüssen des Ministerrates der UdSSR über das staatliche System der wissenschaftlich-technischen Information, über die Organisation der materiell-technischen Versorgung der Volkswirtschaft, über die Zahlung von Gewinnanteilen der sozialistischen staatlichen Betriebe und der Wirtschaftsorganisationen an den Staatshaushalt, über Regeln der Finanzierung und Kreditierung des Bauwesens, über den Städtebau, über die Bedingungen der Arbeit der Sowchosen und anderen staatlichen Landwirtschaftsbetriebe auf der Grundlage der wirtschaftlichen Rechnungsführung und einige andere).

Das Ergebnis der bisherigen Arbeit ist: Von 1 367 Akten, die in die ersten 10 Bände des Gesetzbuchs der UdSSR Eingang fanden, wurden 370 Akte nach der Verfassung der UdSSR von 1977 in Kraft gesetzt; von ihnen wurden 158 im Zusammenhang mit der Arbeit am Gesetzbuch vorbereitet. 36 Akte wurden in einer neuen Fassung herausgegeben, und 240 Akte erfuhr verschiedene Änderungen (hierbei sind terminologische Veränderungen nicht berücksichtigt). Mit anderen Worten: die Gesetzgebung, die in das Gesetzbuch Eingang fand, besteht fast zur Hälfte aus neuen Akten oder aus solchen, die auf der Grundlage der Verfassung von 1977 und der nachfolgenden Gesetzgebung erneuert wurden. Zum anderen wurden während der Arbeit am Gesetzbuch im Zusammenhang mit der Herausgabe neuer Akte und der Erneuerung alter Akte (bis zum 1. Januar 1985) 833 Akte aufgehoben und 882 geändert. Daraus folgt, daß die Arbeit am Gesetzbuch der UdSSR eine bedeutende Anzahl von Normativakten der UdSSR (mehr als 3 000) berührte und dazu beitrug, in ihnen die nötige Ordnung herzustellen. Diejenigen, die in Kraft blieben, wurden vervollkommen, und es wurden jene aufgehoben, die ihre Geltung verloren hatten. Diese Tatsache gewinnt besonders hohe Bedeutung, wenn man berücksichtigt, daß es dabei um alle Gesetzgebungsakte der UdSSR, um die wichtigsten gemeinsamen Beschlüsse des Zentralkomitees der KPdSU und des Ministerrates sowie um Beschlüsse des Ministerrates der UdSSR von allgemeinem normativem Charakter geht.

Mit der Vorbereitung des Gesetzbuchs ist zugleich die Aufgabe gestellt, die Gesetzgebung auch nach der Heraus-

1 Mitteilungen des Obersten Sowjets der UdSSR 1977, Nr. 51, S. 764 (russ.).

2 Der Begriff „swod zakonow“ kann auch mit „Gesetzessammlung“ übersetzt werden. Um den qualitativen Unterschied zu früheren Gesetzessammlungen (sobranie zakonow) sichtbar zu machen, wird in Übereinstimmung mit der Übersetzung, die bei der Herausgabe der Materialien des XXV. Parteitages der KPdSU verwendet wurde, der Begriff „Gesetzbuch der UdSSR“ gewählt (vgl. L. I. Breshnew, Rechenschaftsbericht des Zentralkomitees der KPdSU und die nächsten Aufgaben der Partei in der Innen- und Außenpolitik, Berlin 1976, S. 101).

Vgl. dazu auch H. Luther, „Zur Schaffung eines swod zakonow der UdSSR“, NJ 1977, Heft 15, S. 501.

3 Mitteilungen des Obersten Sowjets der UdSSR 1978, Nr. 15, S. 239 (russ.).

4 Vgl. L. I. Breshnew, Rechenschaftsbericht des Zentralkomitees der KPdSU und die nächsten Aufgaben der Partei in der Innen- und Außenpolitik, Berlin 1981, S. 88.