

Aus anderen sozialistischen Ländern

Hauptrichtungen und Mittel der weiteren Vervollkommnung der Sowjetgesetzgebung

Dr. sc. K. F. GUZENKO,
Direktor des Unionsforschungsinstituts
für Sowjetgesetzgebung, Moskau

Bei der Erfüllung der vom XXVI. Parteitag und von den nachfolgenden Plenartagungen des Zentralkomitees der KPdSU gestellten Aufgaben zur wirtschaftlichen, politischen, sozialen und kulturellen Entwicklung spielt die Gesetzgebung eine wichtige Rolle. Sie muß die Bedingungen der gegenwärtigen Entwicklungsetappe der Sowjetgesellschaft genau berücksichtigen und widerspiegeln.

Einige Fragen der Planung der Gesetzgebung

Ein Wesenszug der Vervollkommnung der Gesetzgebung in den letzten Jahren ist die konsequente staatliche Planung der Vorbereitung von Gesetzentwürfen. Die Idee von Staats- und Rechtswissenschaftlern, Pläne für die Gesetzgebung auszuarbeiten¹, wurde verwirklicht. Parallel damit wurde die Praxis weiterentwickelt, Programme für die Ausarbeitung von Normativakten zu bedeutenden Problemen zu bestätigen, z. B. zur Vervollkommnung des Wirtschaftsmechanismus und zur Verbesserung der Qualität der Arbeit, zur Beschleunigung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts sowie zur Realisierung des Lebensmittelprogramms der UdSSR.

Die Planung der Vorbereitung von Gesetzentwürfen wirkte sich günstig auf den Verlauf der Gesetzgebungsarbeiten aus. Die Zeit für die Ausarbeitung bedeutender Entwürfe wurde wesentlich verkürzt, die Disziplin der an der Ausarbeitung beteiligten Ministerien, staatlichen Komitees und Ämter erhöhte sich, das Interesse der Öffentlichkeit an den in Vorbereitung befindlichen Gesetzgebungsakten wuchs. Die rechtswissenschaftlichen Institutionen begannen ihre Forschungspläne stärker mit den Plänen zur Vorbereitung der wichtigsten Gesetzentwürfe zu koordinieren.

Am zweckmäßigsten für die Planung der Gesetzgebung erscheinen Zeiträume von fünf Jahren, die mit den Zeiträumen der Pläne für die sozialökonomische Entwicklung des Landes übereinstimmen. Das wird wesentlich dazu beitragen, daß die Verwirklichung der Aufgaben zur Ausarbeitung von Gesetzentwürfen ein Mittel zur rechtlichen Gewährleistung der sozialökonomischen Pläne wird.

Theoretisch gründlich durchdacht werden müssen die Probleme der langfristigen Arbeiten zur Vervollkommnung der Gesetzgebung. Natürlich ist es schwer, die Vorbereitung konkreter Gesetzentwürfe für 10 bis 15 Jahre zu planen. Dabei muß es sich offensichtlich um die Ausarbeitung der Wege und Mittel zur rechtlichen Regelung solcher Bereiche der gesellschaftlichen Beziehungen handeln, bei denen der Prozeß ihrer Herausbildung gerade erst begonnen hat bzw. sehr aktiv vonstatten geht oder vonstatten gehen wird.

Die wichtigste Quelle für die Ausarbeitung langfristiger Gesetzgebungspläne ist die Praxis des kommunistischen Aufbaus, dessen Erfordernisse in konzentrierter Form in Partei- und Staatsdokumenten, in Schlußfolgerungen und Empfehlungen führender Repräsentanten der Kommunistischen Partei und der Sowjetregierung sowie in Vorschlägen der Ministerien, staatlichen Komitees, Ämter und wissenschaftlichen Einrichtungen zum Ausdruck kommen. Diese Erfordernisse lassen heute solche Probleme der Vervollkommnung der rechtlichen Regelung in den Vordergrund treten wie die Leitung der Volkswirtschaft und des Wirtschaftsmechanismus, die Verbesserung der Qualität der Arbeit, die Beschleunigung des wissenschaftlich-technischen Fortschritts, die Verstärkung des Kampfes gegen Kriminalität (in erster Linie die Bekämpfung der aus Eigennutz begangenen Straftaten sowie des Alkoholmißbrauchs), die weitere Erhöhung der Effektivität der Arbeit der rechtsschützenden Organe. Viele Probleme auf dem Gebiet der weiteren Entwicklung und zuverlässigeren Sicherung der Rechte der Sowjetbürger bleiben nach wie vor aktuell. Die Suche nach Wegen zu ihrer Lösung mit Hilfe rechtlicher Mittel wird wesentlich den Inhalt der Gesetzentwürfe bestimmen, deren Ausarbeitung im Gesetzgebungsplan für den kommenden Fünfjahrplanzeitraum vorgesehen sein wird.

Es darf auch nicht außer acht gelassen werden, daß es in der Gesetzgebung fast 28 000 Normativakte der höchsten Macht- und Leitungsorgane der UdSSR gibt. Davon sind nur etwa 12 000 in die Sammlung der geltenden Gesetzgebung der UdSSR eingegangen. Eine vom Unionsforschungsinstitut für Sowjetgesetzgebung vorgenommene umfassende Analyse dieser Akte — mit dem Ziel, Lücken in der rechtlichen Regelung, nicht meh» zeitgemäße oder einander überschneidende Regelungen sowie Fälle von Regelungen ein und derselben Frage in mehreren Normativakten festzustellen — lieferte interessantes Material, das bei der Ausarbeitung des Fünfjahrplans der Gesetzgebung berücksichtigt werden muß.

Reiches Ausgangsmaterial für die Bestimmung der Perspektiven der Gesetzgebung könnte auch eine gründliche Analyse der von den Ministerien, staatlichen Komitees und Ämtern erlassenen Normativakte liefern. Allein an allgemeinverbindlichen (d. h. für die anderen Ministerien, staatlichen Komitees und Ämter sowie für die Bürger verbindlichen) Ressortnormativakten, die der staatlichen Registrierung im Unionsforschungsinstitut für Sowjetgesetzgebung unterliegen, gibt es 12 000 bis 15 000. Sie beeinflussen in erheblichem Maße die rechtliche Regelung auf vielen Gebieten der gesellschaftlichen Beziehungen, was auch bei der Planung der Gesetzgebung in Betracht gezogen werden muß.

Es kommt auch darauf an, die Erfahrungen aus der Gesetzgebung der Unionsrepubliken zu berücksichtigen. In einer jeden Unionsrepublik gelten gegenwärtig 8 000 bis 15 000 Normativakte, die von deren höchsten Macht- und Leitungsorganen angenommen worden sind.

Reichhaltiges Material für konkrete Beschlüsse zur Perspektivplanung der Gesetzgebung können auch die Untersuchung und Verallgemeinerung der Gesetzgebungstätigkeit im Ausland, vor allem in den sozialistischen Ländern, liefern.

Nutzung automatisierter Informationssysteme auf dem Gebiet des Rechts

Die Entwicklung der Gesetzgebung erfordert, nicht nur ihren Inhalt, sondern auch ihre Form zu vervollkommen, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um die Normativakte zu aktualisieren und zu systematisieren, sowie zu gewährleisten, daß sie allen Bürgern und Funktionären zugänglich sind.

Der Abschluß der Arbeiten am Gesetzbuch der UdSSR und an den Gesetzbüchern der Unionsrepubliken ist nur der erste Schritt zur Erreichung dieses Ziels. Damit die Gesetzbücher ein ständiges, zuverlässiges Mittel der Information über die grundlegenden Normativakte werden, müssen sie in einem anwendungsbereiten Zustand (Kontrollzustand) erhalten werden. Dazu ist eine systematische Arbeit notwendig, um aus den neu angenommenen Akten diejenigen auszuwählen, die zusätzlich in die Bände der Gesetzbücher aufgenommen werden sollen; es müssen die aufgehobenen, geänderten oder veralteten Normen ermittelt werden usw. Ohne die Anwendung der neuesten Technik (einschließlich der elektronischen Rechentechnik und der Lichtsatztechnik) kommt man hier offensichtlich nicht aus.

Um zu gewährleisten, daß die Gesetzgebung allgemein zugänglich ist, müssen größere Möglichkeiten zur Information der Bürger und Funktionäre über die geltende Gesetzgebung geschaffen werden. Neben den traditionellen Methoden der Information wie breite Veröffentlichung von Gesetzestexten, von Kommentaren und Massensliteratur, Organisation von Vorlesungen, Konsultationen usw. müssen in nächster Zeit die automatisierten Informationssysteme (AIS) auf dem Gebiet des Rechts eine bedeutende Rolle spielen. Eines dieser Systeme wird im Unionsforschungsinstitut für Sowjetgesetzgebung geschaffen. Gegenwärtig ist die aufwendige Kleinarbeit zur Bildung eines Informationsfonds auf der Basis der

1 Vgl. beispielsweise A. S. Pigolkin/M. N. Nikolaiewa, Planung der Gesetzgebung, Sowjetskoje gossudarstwo i pravo 1972, Heft 11, S. 43 ff.

2 Vgl. hierzu I. S. Samoschtschenko, „Das Gesetzbuch der UdSSR und die Vervollkommnung der Gesetzgebung“, NJ 1986, Heft 2, S. 56 f.

3 Gerade dieser Gedanke liegt dem Beschluß des Präsidiums des Obersten Sowjets der UdSSR vom 16. April 1985 „Über den Abschluß der Herausgabe des Gesetzbuchs der UdSSR und den Verlauf der Realisierung des Plans zur Vorbereitung der Gesetzgebungsakte der UdSSR und der Verordnungen der Regierung der UdSSR für die Jahre 1983 bis 1985“ zugrunde (vgl. Mitteilungen des Obersten Sowjets der UdSSR 1985, Nr. 17, Pos. 286 [russ.]).