

Unbeschadet seiner Autorität für die Ministerien und die anderen staatlichen Organe wird der Gesetzgebungsplan als ein flexibles Arbeitsinstrument des Ministerrates gehandhabt. Er schließt auch den Erlaß nicht geplanter Rechtsvorschriften ein, wenn dies im Hinblick auf die dynamische Entwicklung der Gesellschaft oder aus aktuellem Anlaß zum Schutz des sozialistischen Staates notwendig ist.

Analyse der Wirksamkeit von Rechtsvorschriften

Als eine wichtige Grundlage für die Vorbereitung von Entscheidungen darüber, ob neue Maßnahmen der Rechtsetzung erforderlich sind oder ob das geltende Recht besser durchgesetzt werden muß, haben sich Analysen der Wirksamkeit von Rechtsvorschriften bewährt.⁶ So wurde z. B. in jüngster Zeit die Wirksamkeit des Berggesetzes, des Gesetzes zum Schutz der Kultur- und Nutzpflanzen sowie der VO über die Regelung des Zahlungsverkehrs analysiert.

Auch im Bereich der Justizgesetzgebung ist die Wirksamkeit mehrerer Rechtsvorschriften analysiert worden, und zwar betraf das aus dem Strafrechtbuch die Bestimmungen zum Schutz der Volkswirtschaft, die 1. DVO zum EGStGB/StPO über die Verfolgung von Verfehlungen sowie die Straf- und die Zivilprozeßordnung. Die Analysen haben gezeigt, daß die Möglichkeiten zur wirksamen Anwendung des geltenden Rechts bisher noch nicht immer genügend genutzt werden.

Deshalb hat das Ministerium der Justiz in Abstimmung mit den anderen zentralen Justizorganen Orientierungen zur einheitlichen und konsequenten Rechtsanwendung herausgegeben. Beispielsweise wurden den Gerichten gemeinsame Standpunkte des Obersten Gerichts und des Ministeriums der Justiz zur Anwendung von Bestimmungen der ZPO übermittelt, die eine konzentrierte und zügige Verfahrensdurchführung gewährleisten sollen.⁷ Ferner wurden Materialien erarbeitet, die dazu dienen, die Aus- und Weiterbildung der Justizkader stärker auf die Anforderungen der Praxis auszurichten. Solche Materialien betrafen z. B. Fragen der Wahrheitserforschung und Beweisführung, der Mitwirkung gesellschaftlicher Kräfte im Strafverfahren, des Rechts auf Verteidigung, der Mitwirkung des Geschädigten im Strafverfahren, der Anwendung besonderer Verfahrensarten, der Gestaltung der Verfahrensdokumente sowie der Verwirklichung von Geldstrafen und Verurteilungen auf Bewährung. Im Zivilprozeßrecht wurden die Anforderungen an den Erlaß gerichtlicher Zahlungsaufforderungen durch eine Rundverfügung des Ministers der Justiz präzisiert.

Die Analysen im Bereich der Justizgesetzgebung zeigten aber auch, daß zur größeren Wirksamkeit des Verfahrensrechts in bestimmtem Umfang ergänzende Rechtsvorschriften erforderlich sind. So wurden vor einiger Zeit die 2. DB zur StPO über den Erlaß und die Vollziehung von Arrestbefehlen (§ 120 StPO) und die 3. DB zur ZPO über die Pfändung von Sachen und ihre Verwertung erlassen.

Schließlich waren die Analysen Veranlassung, Überlegungen darüber anzustellen, wie in der Perspektive das Verfahrensrecht noch weiter vervollkommen werden kann.

Weitere Erhöhung der Qualität der Rechtsetzung

In § 2 der Ordnung über die Vorbereitung und Gestaltung von Rechtsvorschriften vom 25. Juli 1980 (GBl.-Sdr. Nr. 1056) ist festgelegt, daß die Minister und die Leiter der anderen zentralen Staatsorgane in ihrem Verantwortungsbereich für die ständige Übereinstimmung des sozialistischen Rechts mit den Erfordernissen der gesellschaftlichen Entwicklung verantwortlich sind. Dazu haben sie die Wirksamkeit der Rechtsvorschriften zu analysieren und notwendige Entscheidungen über die weitere Rechtsetzung (einschließlich der Rechtsanpassung und Rechtsbereinigung) für den Ministerrat vorzubereiten oder in eigener Zuständigkeit zu treffen.

Dieses Prinzip hat sich bewährt, da das Recht auf diese Weise sachkundig und zielgerichtet als wichtiges Leitungsinstrument eingesetzt werden kann. Aus der Zuständigkeit aller zentralen Organe für die Vorbereitung von Rechtsvorschriften ergeben sich jedoch auch Probleme für deren ein-

heitliche Gestaltung. Um die Anwendung einheitlicher Maßstäbe zu sichern, hat der Ministerrat festgelegt, daß der Minister der Justiz die Mitarbeiter an Rechtssetzungsmaßnahmen anderer zentraler Staatsorgane zu gewährleisten und darauf Einfluß zu nehmen hat, daß die von ihnen zu erarbeitenden Rechtsvorschriften den Grundsätzen der sozialistischen Rechtsordnung entsprechen (§ 12 Abs. 3 des Statuts des MdJ).

Bei der Verwirklichung dieser Aufgabe konzentriert sich das Ministerium der Justiz auf

- die Herausgabe methodischer Hinweise zur Vorbereitung und Gestaltung von Rechtsvorschriften (gemeinsam mit dem Sekretariat des Ministerrates),
- die Mitarbeit in Gesetzgebungskommissionen,
- Stellungnahmen und Hinweise zu Entwürfen von Rechtsvorschriften (Mitzeichnung),
- eine enge und kameradschaftliche Zusammenarbeit mit den Leitern der Rechtsabteilungen der zentralen Staatsorgane und die regelmäßige Durchführung von Beratungen mit ihnen,
- eine exakte Abstimmung mit der Rechtsabteilung des Sekretariats des Ministerrates.

Von prinzipieller Bedeutung für die weitere Verbesserung der Qualität der Rechtsetzung ist die *Mitarbeit der Abgeordneten bei der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften*. Bekanntlich wurde auf der 2. Plenartagung des Zentralkomitees der SED gefordert, „die Abgeordneten mit ihrem Fachwissen und ihrer reichen Erfahrung in den Ausschüssen der Volkskammer in Zukunft noch früherzeitiger in die Vorbereitung von Gesetzesvorlagen einzubeziehen“.⁸

Mit der Beratung von Gesetzesentwürfen im Verfassungsausschuß und in anderen Ausschüssen der Volkskammer sind gute Erfahrungen gemächt worden. Daher sollte die Möglichkeit geprüft werden, bereits Konzeptionen zur Ausarbeitung von Gesetzen sowie Vorentwürfe von Gesetzen im Verfassungsausschuß zu erörtern. Diesem und ggf. anderen Ausschüssen sollten auch wichtige Analysen über die Wirksamkeit von Rechtsvorschriften sowie der Entwurf des Gesetzgebungsplanes vorgelegt werden, damit noch Vorschläge der Abgeordneten in die endgültige Fassung einfließen können.

Schließlich sollten Abgeordnete der Volkskammer und Mitarbeiter zentraler Staatsorgane in gemeinsamen Untersuchungen die gesellschaftliche Wirksamkeit von Rechtsvorschriften analysieren und daraus ggf. Schlußfolgerungen für künftige Rechtsetzungserfordernisse ableiten. Auch hierzu liegen bereits gute Erfahrungen einiger Ausschüsse der Volkskammer vor.

Unverzichtbar für die Erhöhung der Qualität der Rechtsetzung ist das enge *Zusammenwirken mit der Wissenschaft*. Rechtswissenschaftler nehmen an der Schaffung theoretischer Grundlagen für die Rechtsetzung, an der Durchführung von internationalen Rechtsvergleichen sowie an der Ausarbeitung konkreter rechtlicher Regelungen teil.

Um das Zusammenwirken zwischen Wissenschaft und Praxis kontinuierlich zu gestalten, ist es erforderlich, den Gesetzgebungsplan mit den Forschungsplänen der wissenschaftlichen Einrichtungen zu koordinieren. Das Ministerium der Justiz, der Rat für staats- und rechtswissenschaftliche Forschung an der Akademie der Wissenschaften der DDR und der Beirat für Staats- und Rechtswissenschaft beim Ministerium für Hoch- und Fachschulwesen haben erstmals ihre Vorstellungen insbesondere zur Justizgesetzgebung für den Gesetzgebungsplan bis 1990 mit den Forschungsplänen für den gleichen Zeitraum in Übereinstimmung gebracht. Sowohl im zentralen Plan der gesellschaftswissenschaftlichen Forschung als auch im Forschungsplan der Akademie für Staats- und Rechtswissenschaft der DDR ist eine Vielzahl von Forschungsaufgaben enthalten, die Fragen der Gesetzgebung betreffen.

⁶ Vgl. S. Wittenbeck, „Die Bedeutung von Wirksamkeitsanalysen des sozialistischen Rechts für eine weitere Qualifizierung der Gesetzgebungstätigkeit“, Staat und Recht 1985, Heft 9, S. 726 ff.

⁷ Vgl. OG-Informationen 1986, Nr. 1, S. 13 ff.

⁸ E. Honecker, Unsere Innen- und Außenpolitik dient dem Sozialismus und dem Frieden, Berlin 1986, S. 23.