

Rechtssysteme im geteilten Deutschland

Die „Materialien“ zum Bericht über die Lage der Nation

Auch in diesem Jahr wurde — wie bereits 1971 — der seit 1969 übliche Bericht des Bundeskanzlers zur Lage der Nation durch eine Materialsammlung einer Gruppe von Wissenschaftlern unter Leitung von Prof. P. Ch. Ludz ergänzt. Während sich 1971 die Materialsammlung auf die Themen Volkswirtschaft, Sozialstruktur, Bildungswesen und Jugendprobleme konzentrierte (vgl. Herder-Korrespondenz, März 1971, 134 ff.), ging es 1972 in dem 364 Seiten DIN A 4 starken Bericht um Fragen des Vergleichs der Rechtsordnungen in beiden Teilen Deutschlands.

Die Kriterien, mit denen gearbeitet wurde

Mit dem Verfahren, vergleichende Berichte über die Lage in beiden deutschen Staaten in bestimmten Bereichen in Auftrag zu geben, haben die Bundesregierung und ihre wissenschaftlichen Mitarbeiter Neuland betreten. Die Bundesregierung geht davon aus, daß hier ein „Nachholbedarf“ herrscht (Bundesminister Franke). Die Veröffentlichung der Materialien hat ein klares politisches Ziel: man will die Kenntnis der Lebensverhältnisse und der politischen Ordnung vertiefen und damit den Versuch machen, vom Gegeneinander zu einem Nebeneinander, wenn nicht gar zu einem begrenzten politischen Miteinander zu kommen. In vergleichenden Analysen soll nach und nach in den einzelnen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens eine umfassende Bestandsaufnahme erfolgen, um die Informationsbasis zu verbreitern und um aus der Kenntnis der wenigen noch gegebenen partiellen Gemeinsamkeiten bzw. der verfestigten Gegensätze sachgerechte Schlußfolgerungen für eine Deutschlandpolitik, wie sie sich die gegenwärtige Koalition vorstellt, zu ziehen.

Früher wurden in Untersuchungen über die Entwicklung in der DDR vornehmlich die qualitativen Unterschiede herausgestellt und Materialien für die politische Auseinandersetzung gesammelt. Die einstigen Arbeiten des Forschungsbeirates beim gesamtdeutschen Ministerium entwickelten Modelle für eine Wiedervereinigung. Dabei ging man in erster Linie von der Überlegung aus, wie in der DDR bestimmte Entwicklungen zu gegebener Zeit am reibungslosesten rückgängig gemacht werden können. Jetzt beschränkt man sich darauf, ein abstrakt-sachliches Bild von Übereinstimmungen, Nichtübereinstimmungen und Gegensätzen zu zeichnen.

Der Versuch des Teams um Prof. Ludz war dieses Jahr ein schwieriges Unterfangen, zumal keine vorherigen wissenschaftlichen Erfahrungen auswertbar sind. Da man im Interesse des politischen Auftragsziels nicht Munition für die politische Auseinandersetzung, für eine verstärkte innerdeutsche Konfrontation liefern, sondern zu einer politischen Entspannung beitragen sollte, wollte man auf Wertungen weitgehend verzichten. Bei diesem Vorgehen ist allerdings das, was früher zu stark betont wurde, die „qualitative“ Differenz, fast verdrängt worden, während das, was früher kaum beachtet wurde, hier als Gegenreaktion übermäßig dominiert.

Was bezwecken die Materialien?

Konkretes Ziel der diesjährigen Untersuchung war es, alle wichtigen Gebiete der Rechtsordnung in den beiden deutschen Staaten, Verfassung und Staatsrecht, das Zivil-, Wirtschafts- und Arbeitsrecht, das Strafrecht und die Rechtspflege, zu beleuchten. Es galt, nach der Selbstaussage der Autoren, die zugleich eine Selbsteinschätzung des Arbeitsergebnisses ist, „systemtypische Merkmale der Rechtsordnungen der beiden deutschen Staaten so objektiv wie möglich zu erfassen“. Die beiden Systeme wurden nebeneinandergestellt und auf der Grundlage ihres verschiedenartigen bzw. gegensätzlichen Selbstverständnisses aufgeblättert.

Die von den Autoren gewählte Methode immanenter Beschreibung ist geeignet, auch grundlegende Unterschiede der Systeme zu erfassen, aber angesichts des Ausklammers jeder Wertung werden die tiefer liegenden Vergleichsschichten eher verstellt. Dennoch möchten die Autoren nicht nur Materialien „vergleichen“, sondern die Rechtssysteme miteinander „konfrontieren“. Dies ist zweifellos insoweit erreicht, als für den unterrichteten Leser die aufgeführten Tatsachen in den meisten Fällen für sich sprechen.

Die wesentlichste Schwierigkeit — die auch den Autoren bewußt war — bestand darin, daß es gerade in der DDR in verschiedenen Bereichen eine mehr oder weniger große Diskrepanz zwischen Rechtsnormen und der Rechtswirklichkeit gibt und daß dort auch die SED einen nur schwer exakt zu belegenden Einfluß nicht nur auf die große Linie der Rechtsprechung (harter oder weicher Kurs), sondern auf Details ausübt. Da Wesentliches zwischen den Rechtssystemen in beiden Teilen Deutschlands völlig verschieden ist, fehlt oft auch die *Basis* des Vergleichs. Gegenüberstellungen nach formalen Kriterien sind deshalb nur mit Einschränkungen möglich bzw. mit Vorbehalten zur Kenntnis zu nehmen, weil eine genaue Untersuchung des Verhältnisses zwischen Gesetz und Rechtswirklichkeit fehlt und weil es unterlassen wurde, die Funktion des Rechts im Ganzen des Systems eindeutig zu erläutern. Unbestrittenes Verdienst der diesjährigen Materialsammlung ist aber, daß ein Einblick in *Grundmuster* der DDR-Wirklichkeit gegeben wird. Gemeinsame und unterschiedliche Tendenzen über die Entwicklung der Rechtssysteme werden detailliert aufgezeigt. Zwar sind Übereinstimmungen zwischen den Rechtsordnungen am Schwinden, aber nach dem Studium dieser Materialien entdeckt man doch mehr, als man es auf Grund der prinzipiell unterschiedlichen Gesellschafts-, Wirtschafts- und Staatsordnung vielleicht erwartet hat.

Vergleichbare Reformtrends

Ungeachtet des von der SED geförderten Trends der Auseinanderentwicklung und betonter systematischer Abgrenzung, um die eigene Vollsouveränität als sozialistischer

deutscher Staat zu demonstrieren, gibt es aber elementar wieder Annäherungsphänomene in Einzelfragen. Interessant und sehr des Nachdenkens wert ist, daß es in der BRD und der DDR *gleiche bzw. ähnliche Reformtrends* gibt, wobei zu erwähnen ist, daß in der DDR die „Reformen“ insgesamt schon weiter vorangeschritten sind. Trendübereinstimmung gibt es z. B. in der Abschaffung zahlreicher Straftatbestände im Sexualstrafrecht, bei Reformen des Strafvollzugs (stärkere Betonung von Erziehungs- und Resozialisierungsmaßnahmen), bei der Neugestaltung des Familienrechts nach dem übereinstimmenden Verfassungsgrundsatz der Gleichberechtigung der Frau, der Gleichstellung ehelicher und nichtehelicher Kinder, dem Übergang vom Schuld- zum Zerrüttungsprinzip im Scheidungsrecht.

Eherecht und Sozialismus

Die meisten Gemeinsamkeiten gibt es noch im Zivil- und Familienrecht, wengleich auch schon hier bedeutende Unterschiede vorhanden sind. Gegenwärtig basiert das Zivilrecht noch weitgehend auf denselben Rechtsnormen, denn wichtige Teile des Bürgerlichen Gesetzbuches von 1896 gelten auch in der DDR fort, wengleich sich die Prinzipien und der Anwendungsbereich des Zivilrechts zwischen BRD und DDR schon erheblich unterscheiden. In der BRD besteht die Eigentumsordnung auf der Anerkennung des Privateigentums. In der DDR ist das „sozialistische“ Eigentum bestimmend. Der größte Teil der für das Wirtschaftsleben bedeutsamen Sachgüter fällt damit nicht in den Anwendungsbereich zivilrechtlicher Normen. Das Zivilrecht der BRD wird von dem durch Gesetzgebung und Rechtsprechung inhaltlich bestimmten und begrenzten Grundsatz der Privatautonomie beherrscht. In der DDR soll dagegen das Zivilrecht die Einheit von gesellschaftlichen Notwendigkeiten und persönlichen Interessen herstellen. Es ist Teil der einheitlichen sozialistischen Rechtsordnung. Die Privatautonomie wird grundsätzlich abgelehnt. Dies hat unterschiedliche Auswirkungen auf die Konzeption des Vertrags-, Eigentums- und Erbrechts in beiden Staaten. In der DDR wurde der Entwurf eines neuen Zivilgesetzbuches fertiggestellt, aus dem wohl künftig noch deutlicher Unterschiede erkennbar werden.

Hinsichtlich des *Familienrechts* ist zu beachten, daß in beiden Teilen Deutschlands Ehe und Familie einen grundrechtlichen Schutz genießen. Während es in der DDR in der offiziellen Haltung zur Familie anfangs eher Zurückhaltung und Unsicherheit gab, vollzog sich zu Beginn der sechziger Jahre im Zusammenhang mit der Diskussion um das Familiengesetzbuch eine betonte Hinwendung zur Familie. Die Garantie des Schutzes von Ehe und Familie (Artikel 38 — Abs. 1 — DDR-Verfassung) stimmt nahezu wörtlich mit der entsprechenden Passage des Grundgesetzes der BRD überein. Darüber hinaus wird jedoch jedem Bürger „das Recht auf Achtung, Schutz und Förderung seiner Ehe und Familie“ zugestanden. Beachtenswert ist auch, daß in der DDR im Unterschied zur BRD die Ehe eindeutig auf die Familie hin definiert ist: „Aus der Ehe soll eine Familie erwachsen.“

Das Familienrecht ist in der DDR ebenfalls aus dem Zivilrecht ausgegliedert. Es existiert als eigenständiges, in einem neuen Familiengesetz (1965) kodifiziertes Rechtsgebiet. Das Familienrecht wird in der DDR nicht mehr als Privatrecht verstanden. In der DDR wird von Verfassung

und Familiengesetzbuch her der Familie eine stärker institutionelle, überpersönliche, auf die Entwicklung von Staat und Gesellschaft ausgerichtete Funktion zugeschrieben, während in der BRD die Familie im wesentlichen als ein von Staat und Gesellschaft nicht anzutastender privater Intimbereich angesehen wird. In der DDR soll die Familie kein von staatlichen Einflüssen freier Raum sein. Auch die Familie soll einen Beitrag zur Entwicklung der „sozialistischen Persönlichkeit“ leisten. Die Eltern sollen laut § 3 des Familiengesetzbuches ihre Kinder zu „aktiven Erbauern des Sozialismus erziehen“.

Da die *Ehe* im Sozialismus nicht mehr als „Versorgungsanstalt der Frau“ verstanden wird und sowohl „Ausbeutung und Unterdrückung wie auch rechtliche Ungleichheit und materielle Abhängigkeit der Frau“ ausgemerzt werden soll, wird vermögensrechtlichen Fragen im Familienrecht eine geringere Bedeutung zugemessen. Die Ehe wird als persönliche Lebensgemeinschaft — frei von materiellen Erwägungen — in den Vordergrund gerückt. Während in der BRD die schuldlos geschiedene Frau bisher Unterhaltsansprüche geltend machen kann, gibt es in der DDR keine Schuldsprüche mehr, und jeder Partner ist nach der Scheidung für seinen Unterhalt selbst verantwortlich. Nur in Härtefällen besteht die Verpflichtung zu zeitweiligem und in besonders gelagerten Fällen zu dauerndem Unterhalt des geschiedenen Ehepartners (der Frau oder auch des Mannes).

Auseinanderentwicklung im Verfassungs- und Strafrecht

Dies ist aber allerdings alles, was noch an „Gemeinsamem“ existiert. *Fundamentale* Unterschiede zeigen sich vor allem im Bereich des *Staats- und des Verfassungsrechts*. In beiden Teilen Deutschlands haben die Verfassungen eine unterschiedliche rechtliche Bedeutung. Als wichtigste Differenzfaktoren sind zu nennen: die verfassungsrechtliche Verankerung der führenden Rolle der SED für alle Bereiche des Staates und der Gesellschaft, die faktische Machtausübung der SED durch zentral gesteuerte Kaderpolitik und die fixierte Einheitlichkeit der Staatsmacht (keine Gewaltenteilung, kein Verfassungsgerichtshof, keine Verwaltungsgerichte, nur eingeschränkte Selbstverwaltung der Bezirke, Kreise, Städte und Gemeinden, Betonung des „demokratischen“ Zentralismus im Staatsaufbau).

Im Vergleich zur BRD besitzt der Bürger der DDR geringere Rechte und ist behördlicher Willkür ausgeliefert. Die Meinungs- und Informationsfreiheit ist eingeschränkt. Der Prozeß der *politischen Willensbildung* verläuft völlig entgegengesetzt. In der DDR erfolgt die politische Willensbildung vornehmlich in den Spitzengremien der SED, deren Führungsanspruch auch verfassungsrechtlich gesichert ist. Die Grundrechte werden nicht in erster Linie zur Sicherung individueller Freiheit gewährt. Sie sind vielmehr ein Mittel zur Entfaltung gesellschaftlicher Eingliederung des einzelnen und zu seiner Mobilisierung für den sozialistischen Aufbau. Grundrechte und Grundpflichten gegenüber Staat und Partei bilden eine untrennbare Einheit. Vorkehrungen eines gerichtlichen Grundrechtsschutzes sind nicht vorhanden.

Bei Wahlen verändert sich in der DDR die Zusammensetzung der Fraktionsstärke in der Volkskammer nicht,

denn es gibt die Einheitsliste der Nationalen Front mit einer seit Jahren feststehenden „vereinbarten“ Aufteilung der Mandate auf die einzelnen Fraktionen. Dabei ist gesichert, daß die SED zusammen mit den von ihnen eindeutig beherrschten kommunistischen Massenorganisationen eine qualifizierte absolute Mehrheit besitzt. Volkstagesitzungen finden nur selten statt. 96 % aller Gesetze und Verordnungen werden vom Staatsrat bzw. dem Ministerrat erlassen. Eine gesetzgeberische Initiative des Parlaments gibt es faktisch nicht.

In bezug auf Strafrecht und Kriminalität ist der Vergleich stärker differenziert. In beiden Teilen Deutschlands unterscheiden sich die geschützten Rechtsgüter und ihre Rangordnung in wichtigen Bereichen des Strafrechts wesentlich. Die Straftatbestände zum Schutz von Eigentum und Vermögen weisen in der DDR trotz der wichtigen formalen Unterscheidung von Straftaten gegen das sozialistische sowie gegen das persönliche und das private Eigentum eine weitgehende Ähnlichkeit mit dem Recht in der BRD auf. Auch die allgemeinen Voraussetzungen für die Strafbarkeit von Handlungen lassen noch viele Gemeinsamkeiten erkennen. In der DDR ist jedoch schon die Vorbereitung von Straftaten in einem weitergehenden Sinne strafbar als in der BRD. Auch Notstandsmomente werden nur in geringerem Maße anerkannt, wenngleich auch das Gesetz mehr Möglichkeiten vorsieht, von Strafe abzusehen.

Rechts- und Gesellschaftsverständnis

Während es im *allgemeinen Strafrecht* verschiedene Übereinstimmungsmomente gibt, existieren im Bereich der *politischen Straftatbestände* erhebliche Diskrepanzen. In der DDR gibt es einen umfangreicheren Straftatenkatalog, z. B. über Hetze, Staatsverleumdung, Republikflucht. Auch die *Todesstrafe* kann bei schweren politischen Verbrechen, Militärstraftaten und Mord verhängt werden. Bemerkenswert ist jedoch, daß gerade im Bereich politischer Delikte durch interne Parteiweisungen an Richter und Staatsanwälte es zeitweilig Episoden recht milder Bestrafung oder gar der Nichtahndung von Fällen gibt, wenn dies aus Gründen politischer Opportunität geboten scheint. Todesstrafen werden gegenwärtig nur selten ausgesprochen und noch seltener vollstreckt. Der rechtliche Schutz der Jugendlichen und der Kinder ist in der DDR vollständiger als in der BRD. Indessen können „arbeitscheue“ und „asoziale“ Bürger streng bestraft werden. Die Betreuung entlassener Straffälliger ist in der BRD noch meist privaten Initiativen oder caritativen Institutionen vorbehalten. In der DDR gibt es dagegen intensivere Bemühungen staatlicher sowie gesellschaftlicher Einrichtungen, die Straffälligen in die Gesellschaft „einzuordnen“.

Beachtenswert ist auch, daß die Ursachen der Kriminalität unterschiedlich begründet werden. Während in der BRD die Kriminalität mit individuellen Faktoren und gesellschaftlichen Ursachen erklärt wird und man realistisch davon ausgeht, daß eine kriminalitätsfreie Gesellschaft Utopie ist, wird in der DDR die Kriminalität als eine historisch-gesellschaftliche und damit überwindbare Erscheinung betrachtet. Vorhandene Kriminalität wird vorwiegend als Überbleibsel der kapitalistischen Gesellschaft angesehen, allerdings werden in jüngster Zeit für die in der DDR etwas höhere Quote der Jugendkriminalität

auch (neue) gesellschaftliche Ursachen verantwortlich gemacht.

Auch im *Arbeits- und im Wirtschaftsrecht* gibt es beträchtliche Unterschiede. Die DDR verfügt bereits über ein einheitliches „Gesetzbuch der Arbeit“. In der DDR gibt es aber weder ein Streikrecht noch eine Tarifautonomie. Wer in volkseigenen Unternehmen streikt, vergeht sich an der sozialistischen Gesellschaft. Die Löhne und Gehälter werden nicht zwischen den Tarifpartnern ausgehandelt, sondern durch staatliche Verordnungen unter Mitwirkung kommunistischer Gewerkschaften festgesetzt. Zwar ist in der DDR der Kündigungsschutz und die Gesundheitsfürsorge besser ausgebaut, die BRD braucht jedoch in wichtigen anderen Bereichen den Vergleich mit dem „Arbeiter- und Bauern-Staat“ DDR nicht zu scheuen. Die Vergütung bei Erkrankung ist zum Beispiel in der BRD besser geregelt.

Es fehlt ein Vergleich zwischen Norm und Wirklichkeit

Schon diese Beispiele erweisen den Nutzen der vorliegenden Materialsammlung. Doch müßte sie unbedingt ergänzt werden durch einen ausführlichen *Vergleich zwischen Norm und Wirklichkeit*. Dieser Vergleich brauchte sich nicht ausschließlich auf die DDR zu beschränken, denn schließlich gibt es solche Diskrepanzen ja auch in der BRD. Ein solcher Vergleich wäre unbedingt notwendige Ergänzung, denn man kann sich nicht nur anhand von Texten und offiziellen Selbstinterpretationen orientieren. Die Wirklichkeit der Anwendung gegebener Normen und das detaillierte Funktionieren des Rechtssystems, wie es sich in totalitären Staaten eben nicht in offiziellen Beiträgen äußert, müßte mit einbezogen werden. Insbesondere müßte der *dominierende Führungseinfluß* der SED auf die Rechtsprechung dargestellt werden. Doch muß eingeräumt werden, daß dies sehr schwierig ist, weil dies echte Internkenntnisse voraussetzt und es kaum authentische zugängliche Materialien dafür gibt. Zu berücksichtigen ist auch, daß Probleme, die für die Menschen in der freien Welt zu den politisch-rechtlichen Grundwerten gehören, in der DDR angesichts der totalitären Gesellschaftsstruktur und der Auswirkungen permanenter ideologischer Indoktrination mitunter heruntergespielt oder verdrängt werden.

Welches *Fazit* wäre aus dieser Analyse über die Rechtssysteme in beiden deutschen Staaten zu ziehen? Zunächst bestätigt sie die Erkenntnis, daß in den grundlegenden Fragen des Staatsrechts und der Verfassung es gegenwärtig *keinerlei* Tendenz der Annäherung gibt. Selbst da, wo sich heute noch Übereinstimmungen feststellen lassen, sind diese vielfach mehr formaler Art. Viele Begriffe haben in der DDR schon eine völlig andere inhaltliche Bedeutung als in der BRD. Für die deutschlandpolitische Auseinandersetzung liefern die Materialien wertvolle Informationen. An ihnen kann niemand, der sich ernsthaft über die Situation der Rechtsordnungen informieren will, vorbeigehen. Ihr großer Mangel ist, wie schon erwähnt, die fehlende Kennzeichnung des Gefalles zwischen Norm und Wirklichkeit, und noch ein zweiter nicht weniger gravierender Mangel: die Meinung, Rechtssysteme zwischen freiheitlichen und totalitären Staaten ließen sich rein „empirisch“, ohne Beachtung der dahinterstehenden Wertstruktur, ohne politischen Wirklichkeitsverlust vergleichen.

Herbert Prauß