

Bundesrat

Drucksache 141/1/92

05.05.92

R - In

**Empfehlungen
der Ausschüsse**

ZUM

Entwurf eines Gesetzes zur Verjährung von SED-Unrechtstaten
(VerjährungsG)

- Antrag der Länder Bayern, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen,
Sachsen-Anhalt und Thüringen -

Punkt der 642. Sitzung des Bundesrates am 15. Mai 1992

Der federführende Rechtsausschuß und
der Ausschuß für Innere Angelegenheiten
empfehlen dem Bundesrat,
den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes
in folgender Fassung beim Deutschen Bundestag einzubringen:

Ausgeliefert am 05. MAI 1992

A. Zielsetzung

Der Entwurf zielt auf eine Klarstellung der verjährungsrechtlichen Beurteilung von SED-Unrechtstaten ab. Er will damit die in diesem Bereich bestehende Rechtsunsicherheit beseitigen. Die zu den Gewalttaten des Nationalsozialismus entwickelten und darauf zugeschnittenen Grundsätze sollen, bezogen auf die besonderen Verhältnisse im SED-Staat, umgesetzt werden.

B. Lösung

Es wird festgelegt, daß für Straftaten, die aus politischen, rechtsstaatswidrigen Gründen nicht verfolgt wurden, die Verjährung vom 11. Oktober 1949 bis zum 17. März 1990 geruht hat.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Mehrkosten für die Haushalte des Bundes und der Länder sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Verjährung von SED-Unrechtstaten
(VerjährungsG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Einführungsgesetzes
zum Strafgesetzbuch

Artikel 315 a des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469), das zuletzt durch ... geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

Nach Satz 1 werden folgende Sätze eingefügt:

"Bei der Berechnung der Verjährungsfrist für die Verfolgung von Taten, die während der Herrschaft des SED-Unrechtsregimes begangen wurden, aber entsprechend dem ausdrücklichen oder mutmaßlichen Willen der Staats- oder Parteiführung der Deutschen Demokratischen Republik aus politischen, rechtsstaatswidrigen Gründen nicht verfolgt worden sind, bleibt die Zeit vom 11. Oktober 1949 bis zum 17. März 1990 außer Ansatz. In dieser Zeit hat die Verjährung geruht. Dies gilt nicht, soweit bereits vor dem 3. Oktober 1990 das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegolten hat."

Artikel 2
Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

1. Die Verfolgung des SED-Unrechts beschäftigt die Öffentlichkeit in zunehmendem Maße. Während für die Bevölkerung der alten Bundesländer die Verfolgung einzelner Führungsfiguren der SED im Vordergrund steht, hat das Problem für die Bevölkerung in den neuen Ländern wesentlich breitere Dimensionen und erfaßt zahlreiche Unrechtstaten. Die Bandbreite reicht von Tötungsverbrechen an der innerdeutschen Grenze über den großen Bereich der Justizverbrechen, der Folterung, Erpressung, Einweisung in psychiatrische Anstalten und schweren Eingriffen in die Intimsphäre bis hin zur Zersetzung von Familien.

Im Rahmen der vielfältigen Schwierigkeiten tatsächlicher und rechtlicher Art, die sich bei der strafrechtlichen Beurteilung solcher Unrechtstaten stellen, rückt die Verjährungsproblematik immer mehr in den Blickpunkt. Bei zahlreichen länger zurückliegenden Taten wäre Verjährung eingetreten, wenn man die Vorschriften des Strafrechts der ehemaligen DDR oder des bundesdeutschen Strafrechts unbesehen anwenden würde. Daß dies nicht richtig sein kann, liegt auf der Hand. Das SED-Unrechtsregime bestimmte selbst, wer und was verfolgt wurde und was ungeahndet blieb. Bei Taten, die mit ausdrücklicher oder stillschweigender Billigung der Machthaber verübt wurden, war die Verfolgung naturgemäß ausgeschlossen. Dies darf den Tätern nicht zugutekommen.

2. Der Entwurf geht davon aus, daß für Straftaten, die in der ehemaligen DDR unter Mißachtung rechtsstaatlicher Maßstäbe nicht verfolgt wurden, weil sie von den damaligen Machthabern veranlaßt, gefördert oder geduldet wurden, die Verfolgungsverjährung geruht hat. Dies ist aus § 83 Nr. 2, 2. Alternative StGB-DDR bzw. § 78 b Abs. 1 Satz 1 (§ 69 a.F.) StGB herzu-
leiten.

Danach ruht die Verjährung, solange ein Strafverfahren aus einem gesetzlichen Grund nicht begonnen oder nicht fortgesetzt werden kann. Zwar hat es in der ehemaligen DDR ein ausdrückliches Gesetz, das die Bestrafung von staatlichem Unrecht ausschloß, naturgemäß nicht gegeben. Es ist jedoch kennzeichnend für jedes totalitäre Regime, daß bei Systemunrecht eine Strafverfolgung von vornherein nicht in Betracht kommt, der einzelne also gegenüber staatlicher Willkür jeglichen Strafrechtsschutzes beraubt ist. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfGE 1, 418) und der Bundesgerichtshof (vgl. etwa BGH NJW 1962, 2308; BGHSt 18, 367; 23, 137) haben im Hinblick darauf für die Unrechtstaten des Nationalsozialismus entschieden, daß der Ablauf der Verjährung bei Straftaten, deren Verfolgung entsprechend dem einen Gesetz gleich erachteten Willen der politischen Führung ausgeschlossen war, nach dem Grundgedanken des § 69 a.F. StGB gehemmt war. In der Nachkriegszeit bestanden in der amerikanischen, britischen und französischen Besatzungszone Gesetze und Verordnungen, in denen dies ausdrücklich ausgesprochen war (vgl. etwa das Hessische Gesetz zur Ahndung nationalsozialistischer Straftaten vom 29. Mai 1946, GVBl. S. 136, und das Bayerische Gesetz Nr. 22 zur Ahndung nationalsozialistischer Straftaten vom 31. Mai 1946, GVBl. S. 182; weitere Nachweise bei Mösl, Leipziger Kommentar zum Strafgesetzbuch, 9. Auflage 1974,

§ 69, Rn 5). Danach hat die Verjährung von Taten, die aus politischen, rassischen und religionsfeindlichen Gründen begangen wurden, zwischen 1933 und 1945 geruht. Die Ahndungsgesetze und -verordnungen sind verfassungsgemäß (BVerfG aaO, S. 423 ff.).

Die für die verjährungsrechtliche Beurteilung von NS-Gewalttaten entwickelten Grundsätze sind auf die Verhältnisse während der Herrschaft des SED-Unrechtsregimes übertragbar. Auch dort wurde der Wille der Staats- und Parteiführung von den Strafverfolgungsbehörden sowie den Gerichten als rechtsverbindlich betrachtet. Staatliches oder vom Staat veranlaßtes oder geduldetes Unrecht wurde systemimmanent nicht verfolgt, der Wille der Staats- und Parteiführung stand einem Gesetz gleich. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang insbesondere auf Nr. 4/86 der Informationen des Obersten Gerichts der ehemaligen DDR, wo ausgeführt ist, daß die Beschlüsse des XI. Parteitages der SED "verbindliche Grundlage" für die Tätigkeit der Gerichte und "Richtschnur" ihres Handelns sind. An zahlreichen Kassations- und Rehabilitierungsverfahren sowie derzeit anhängigen strafrechtlichen Ermittlungsverfahren wird außerdem immer mehr deutlich, wie weit die Einflußnahme der SED auf die Strafjustiz reichte (vgl. hierzu etwa auch Wassermann, DRiZ 1991, 438).

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Artikel 315 a Satz 2 EGStGB)

Der eingefügte Satz 2 ist in seiner Formulierung angelehnt an § 1 des Gesetzes über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen vom 13. April 1965 (BGBl. I S. 315). Durch die vorgeschlagene Formulierung soll verdeutlicht werden, daß die Vorschrift keine konstitutiven Regelungen enthält, sondern eine bestehende Rechtslage klarstellt. Aus systematischen Gründen ist die Regelung in Artikel 315 a EGStGB eingestellt, weil hier bereits die grundsätzlichen Aussagen zur Verjährung der in der ehemaligen DDR begangenen Straftaten getroffen sind.

Der eingefügte Satz 2 enthält die Kernregelung für das Ruhen der Verjährung. Danach hat die Verfolgungsverjährung für Straftaten, die aus politischen, rechtsstaatswidrigen Gründen nicht verfolgt worden sind, geruht.

Mit dem Begriff der Nichtverfolgung aus politischen Gründen greift der Entwurf entsprechende Formulierungen der in der Nachkriegszeit bestehenden Ahndungsgesetze und Verordnungen auf, die im Hinblick auf die dazu ergangene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesgerichtshofs hinreichend gesichert erscheinen. Anders als die Ahndungsgesetze und Verordnungen verwendet der Entwurf diesen Begriff aber nicht in Verbindung mit den Motiven der in Frage stehenden Tat, sondern zur Kennzeichnung der Gründe der Nichtverfolgung. Dies verdeutlicht, daß nicht dem Beweggrund des Täters, sondern dem mangelnden Willen des Staates, Unrecht zu ahnden, entscheidendes Gewicht zukommt (BVerfGE 1, 418, 426). Dem Umstand, daß der einer Ahndung entgegenstehende Wille der Staats- oder Parteiführung von maßgebender Bedeutung ist, trägt der Entwurf zusätzlich durch ausdrückliche Aufnahme in den Gesetzeswortlaut Rechnung. Zugleich wird hierdurch klargestellt, daß die Straftat durch die zuständigen Stellen der ehemaligen DDR verfolgbar gewesen sein muß und eine Ahndung gerade an dem mangelnden staatlichen Willen zur Verfolgung gescheitert ist, bzw. wäre. Fälle, in denen es schon an der Strafbarkeit nach DDR-Recht fehlte, etwa weil die Tat nicht dem Geltungsbereich des Strafgesetzbuchs der ehemaligen DDR unterfiel, oder ein nach rechtsstaatlichen Maßstäben unbedenkliches Verfolgungshindernis gegeben war, scheiden daher aus dem Anwendungsbereich der Regelung aus.

Der Begriff der politisch motivierten Nichtverfolgung wird ergänzt durch die Nichtverfolgung aus rechtsstaatswidrigen Gründen. Die Regelung hat in solchen Fällen Bedeutung, in denen zweifelhaft sein kann, ob es gerade "politische" Gründen waren, die die Ahndung der Tat ausschlossen. Zugleich wird zum Ausdruck gebracht, daß nicht politische Entscheidungen gemeint sind, die auch in einer freiheitlichen westlichen Demokratie nicht zu beanstanden wären.

Der eingefügte Satz 2 stellt darauf ab, daß die Tat aus den vorgenannten Gründen nicht verfolgt worden ist. Erfasst sind damit nicht nur solche Fälle, in denen überhaupt nicht ermittelt

worden ist, sondern beispielsweise auch die Verfahren, in denen zunächst eingeleitete Ermittlungen aus sachwidrigen Erwägungen niedergeschlagen wurden.

Der Entwurf geht davon aus, daß die Verjährung spätestens seit der Wahl des ersten Präsidenten der DDR am 11. Oktober 1949 geruht hat. Damit war das SED-Unrechtsregime im wesentlichen installiert.

Hinsichtlich der Beendigung des Ruhens der Verjährung ist auf den 17. März 1990 abzustellen. Mit den ersten demokratischen Wahlen am 18. März 1990 waren die Voraussetzungen für den Aufbau einer rechtsstaatlichen Justiz gegeben. Damit war jedenfalls auch sichergestellt, daß die Nichtverfolgung entsprechender Straftaten nach dem ausdrücklichen oder mutmaßlichen Willen der Staats- oder Parteiführung der Deutschen Demokratischen Republik aus politischen, rechtsstaatswidrigen Gründen zu Ende war.

Zu Artikel 2 (Inkrafttreten)

Artikel 2 regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.'

Begründung (für das Plenum):

Aus systematischen Gründen empfiehlt es sich, die Ruhensregelung in Artikel 315a EGStGB einzustellen, weil hier bereits die grundsätzlichen Aussagen zur Verjährung der in der ehemaligen DDR begangenen Straftaten getroffen sind.

Die Aufzählung einzelner Fallgruppen ist problematisch. Es muß der Rechtsprechung überlassen bleiben, in welchen Fällen sie das Ruhen der Verjährung nach diesem Gesetz annimmt.

Eine Ausdehnung des Gesetzes auf die Fälle, bei denen bereits vor dem Wirksamwerden des Beitritts das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegolten hat, erscheint wegen der damit möglicherweise verbundenen rückwirkenden Beseitigung bereits eingetretener Verjährung verfassungsrechtlich bedenklich.