

28.02.92

20 Seiten

Gesetzesantrag

der Länder Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen

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

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. Der Kreis der Straftaten, bei denen die Verfolgung typischerweise ausgeschlossen war, soll präzisiert werden. Hierdurch soll auch eine Begrenzung an den Rändern erreicht werden.

B. Lösung

Es wird festgelegt, daß für Straftaten, die aus politischen oder sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründen nicht verfolgt wurden, die Verjährung vom 11. Oktober 1949 bis zum 17. März 1990 geruht hat. Die Straftaten, bei denen dies typischerweise der Fall war, werden in einem beispielhaften Katalog aufgeführt.

Der Klarstellung dient auch eine Ergänzung des Artikels 315 a EGStGB. Dort soll zum Ausdruck gebracht werden, daß Straftaten, die nach dem Strafrecht der DDR bis zum 3. Oktober 1990 unverjährt waren, auch dann

verfolgbar bleiben, wenn auf sie schon vor dem Wirksamwerden des Beitritts auch das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland anwendbar war und danach Verjährung eingetreten ist.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

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

28.02.92

Gesetzesantrag

der Länder Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen

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

DER THÜRINGER MINISTERPRÄSIDENT

Erfurt, den 28. Februar 1992

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Dr. Alfred Gomolka

Sehr geehrter Herr Präsident,

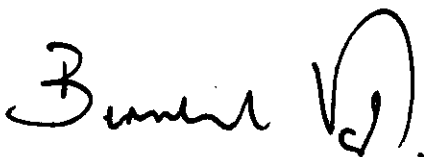
die Thüringer Landesregierung hat beschlossen, dem Bundesrat den in der Anlage beigefügten

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

nebst Vorblatt und Begründung mit dem Antrag zuzuleiten, seine Einbringung beim Deutschen Bundestag gemäß Art. 76 Abs. 1 des Grundgesetzes zu beschließen.

Ich bitte Sie, den Antrag gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates auf die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 13.3.92 zu setzen. Der Freistaat Bayern*) sowie die Länder Mecklenburg-Vorpommern*) und Sachsen-Anhalt haben angekündigt, als Mit Antragsteller aufzutreten.

Mit freundlichen Grüßen



*) Entsprechende Schreiben sind inzwischen eingegangen.

Anlage

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

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Zweites Gesetz zur Berechnung strafrechtlicher
Verjährungsfristen (Zweites BerechnungsG)

§ 1

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- und Parteiführung der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik aus politischen oder sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründen nicht geahndet worden sind, bleibt die Zeit vom 11. Oktober 1949 bis 17. März 1990 außer Ansatz. In dieser Zeit hat die Verjährung geruht.

§ 2

Als Taten im Sinne des § 1 Satz 1 kommen insbesondere in Betracht Verbrechen und Vergehen, die im Zusammenhang stehen mit

1. der Verfolgung Ausreisewilliger,
2. der politischen Verfolgung Andersdenkender, namentlich der Verfolgung aufgrund der in § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über die Rehabilitierung und Entschädigung von Opfern rechtsstaatswidriger Strafverfolgungsmaßnahmen im Beitrittsgebiet (Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz - StrRehG) vom ... (BGBl I ...) genannten Bestimmungen,
3. der rechtsstaatswidrigen Einweisung in psychiatrische Anstalten,
4. der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes,
5. der Mißhandlung Gefangener ~~oder~~
6. der Zwangsaussiedlung aus grenznahen Gebieten.

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch

Das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB) vom 2. März 1974 (BGBl I S. 469), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

Im Artikel 315 a wird nach Satz 1 eingefügt:

"Dies gilt auch, soweit für die Tat vor dem Wirksamwerden des Beitritts auch das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegolten hat."

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

I. Anlaß des Entwurfs

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 herzuleiten. 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 vorneherein 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 einem 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, rassistischen und reli-

gionsfeindlichen 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).

3. Besteht darin, daß die durch das Bundesverfassungsgericht und den Bundesgerichtshof zu den Gewalttaten des Nationalsozialismus entwickelten Kriterien grundsätzlich auf die Zeit der Herrschaft des SED-Regimes übertragen werden können, weitgehende Einigkeit, so ist hinsichtlich deren Umsetzung auf die Verhältnisse im SED-Staat erhebliche Rechtsunsicherheit festzustellen. Dies zeigen staatsanwaltschaftliche Entscheidungen, mit denen in der Vergangenheit Strafanzeigen wegen länger zurückliegender SED-Unrechtstaten unter Hinweis auf den

Eintritt der Verjährung keine Folge gegeben wurde. Hinzu kommen spezifische Schwierigkeiten, die mit dem bis zur Wiedervereinigung bestehenden Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zur DDR und der dadurch beeinflussten Entwicklung des innerdeutschen Strafanwendungsrechts zusammenhängen. Besondere Probleme bereiten der Praxis dabei namentlich die Fälle, in denen vor dem 3. Oktober 1990 sowohl eine Strafbarkeit nach DDR-Recht als auch nach dem Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegeben war. Gerade in dem hier relevanten Bereich des Staatsunrechts kommt es nicht selten vor, daß zwar hinsichtlich des bundesdeutschen Strafanspruchs Verjährung eingetreten ist, nicht hingegen hinsichtlich des Strafanspruchs der ehemaligen DDR.

Unterlag beispielsweise die Tat unter dem Aspekt der politischen Verdächtigung (§ 241 a, § 5 Nr. 6 StGB; vgl. BGHSt 30, 1) dem bundesdeutschen Strafrecht und sind die Verjährungsfristen des Strafgesetzbuches (§§ 78 ff (§§ 67 ff a.F.) StGB) abgelaufen, so kommt ein Ruhen der Verjährung nach § 78 b Abs. 1 Satz 1 (§ 69 a.F.) StGB wohl nicht in Betracht. Der Verfolgung und Bestrafung durch bundesdeutsche Strafverfolgungsbehörden und Gerichte stand der Aufenthalt des Täters in der ehemaligen DDR entgegen. Der Aufenthalt eines Straftäters in einem anderen Staat, aus dem er nicht ausgeliefert werden kann, hindert aber nach allgemeinen Grundsätzen den Ablauf der Verjährung nicht.

Demgegenüber ist es gerechtfertigt, für den Strafanspruch der ehemaligen DDR, der vor allem unter dem Gesichtspunkt der Freiheitsberaubung (§ 131 StGB-DDR) bestehen kann, von einem Ruhen der Verjährung auszugehen. Denn für die verjährungsrechtliche Beurteilung des eigenen Strafanspruches des Staates, in dem die Tat be-

gangen und systemimmanent nicht verfolgt wurde, kann es keine Rolle spielen, ob daneben noch ein anderer Staat hätte verfolgen können. Durchgreifende Gesichtspunkte, die gegen eine Annahme des Ruhens der Verjährung hinsichtlich des Strafanspruches der ehemaligen DDR sprechen könnten, sind deshalb nicht ersichtlich.

Dieselbe Problematik kann sich auch in Konstellationen stellen, in denen ein Tatort in der Bundesrepublik Deutschland gegeben war (§§ 3, 9 StGB) und das bundesdeutsche Strafrecht deswegen anwendbar war. Der bei der Staatsanwaltschaft bei dem Kammergericht Berlin gebildeten Arbeitsgruppe "Regierungskriminalität" liegen derzeit Fälle vor, in denen Grenzsoldaten bzw. Angehörige des Ministeriums für Staatssicherheit bereits im Bundesgebiet befindliche DDR-Bürger getötet haben. Dabei ist die für den nach Lage des Falles einschlägigen Tatbestand des Totschlages geltende 20-jährige Verjährungsfrist des § 78 Abs. 3 Nr. 2 StGB abgelaufen. Hingegen ist entweder unter dem Aspekt des Ruhens der Verjährung oder deswegen, weil die für den gegenüber § 211 StGB anders strukturierten Tatbestand des Mordes nach § 112 StGB-DDR geltende Verjährungsfrist von 25 Jahren (§ 82 Abs. 1 Nr. 5 StGB-DDR) noch nicht abgelaufen ist, keine Verjährung eingetreten.

Daraus wird deutlich, daß es zwei nebeneinander geltende Strafansprüche der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen DDR geben kann, die ihr eigenes verjährungsrechtliches Schicksal haben. Daran ändert Art. 315 Abs. 4 EGStGB nichts. Dort ist nur bestimmt, daß materiell-rechtlich das bundesdeutsche Strafrecht für Straftaten maßgebend bleibt, auf die es von Anfang an anwendbar war. Zweck der Vorschrift ist es zu verhindern, daß über Art. 315 Abs. 1 Satz 1 EGStGB, § 2 Abs.

1, 3 StGB eine vor dem Beitritt entstandene Strafbarkeit der Bundesrepublik Deutschland entfällt, weil es im DDR-Strafrecht entsprechende Strafbestimmungen nicht gegeben hat. Relevant ist dies etwa für §§ 234 a, 241 a StGB, die im anderen Teil Deutschlands keine Entsprechung hatten. Art. 315 Abs. 4 EGStGB will demnach verhindern, daß ein Straftäter wegen der Wiedervereinigung Deutschlands ungerechtfertigt bevorzugt wird. Er besagt hingegen nichts über das Schicksal eines daneben bestehenden Strafanspruchs der ehemaligen DDR. Keinesfalls kann ihm die Aussage entnommen werden, daß ein Strafanspruch der ehemaligen DDR nicht mehr berücksichtigt werden darf, wenn nach bundesdeutschem Strafrecht Verjährung eingetreten wäre. Dies würde bedeuten, daß ein bereits verjährter (bundesdeutscher) Strafanspruch die Durchsetzbarkeit eines unverjährten Strafanspruchs der ehemaligen DDR beseitigen würde. Ein solches Ergebnis liefe dem in der Regelung klar zum Ausdruck kommenden Willen der Parteien des Einigungsvertrages und der Einigungsvertragsgesetzgeber, dem bei der Auslegung zwischenstaatlicher Verträge besonderes Gewicht zukommt (vgl. etwa Schünemann, ZRP 1991, 379/383), zuwider und wäre unter dem Aspekt des Gebots der materiellen Gerechtigkeit, das Verfassungsrang hat, unerträglich. Es wäre auch mit Art. 315 a Satz 1 EGStGB unvereinbar, wo festgelegt ist, daß Straftaten verfolgbar bleiben, deren Verfolgung nach dem Recht der ehemaligen DDR bis zum 3. Oktober 1990 nicht verjährt war.

Verfassungsrechtliche Bedenken stehen der durch den Entwurf vorgenommenen Interpretation dabei nicht entgegen. Insbesondere liegt darin keine ungerechtfertigte Benachteiligung des einzelnen Straftäters. Im Hinblick auf die am 2. Oktober 1990 noch laufende Verjährungsfristen des StGB-DDR ist keine Grundlage für

einen schutzwürdigen Vertrauenstatbestand gegeben. Das im Rechtsstaatsprinzip verankerte grundsätzliche Verbot von Rechtssätzen mit echter Rückwirkung (BVerfGE 13, 261, 271 f, 25, 269, 289; 45, 142/174) ist demnach nicht verletzt. Materiell steht der Täter nicht schlechter, als es sonst bei Straftaten mit DDR-Bezug der Fall ist, die vor dem Wirksamwerden des Beitritts begangen wurden.

II. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Der Entwurf hält eine Klarstellung der verjährungsrechtlichen Beurteilung von SED-Unrechtstaten für dringend erforderlich. Es erscheint nicht vertretbar, die Klärung dieser zentralen Problematik der strafrechtlichen Aufarbeitung des SED-Unrechts auf die Gerichte abzuwälzen. Schon derzeit ist absehbar, daß die Rechtslage von den Gerichten (vgl. etwa die Beschlüsse des OLG Frankfurt am Main vom 10. Juli 1991 <NSTZ 1991, 585> und des OLG Braunschweig vom 22. November 1991, Az. Ws 13/91) und wohl auch von den Strafverfolgungsbehörden unterschiedlich beurteilt wird. Zu befürchten ist, daß bis zu einer höchstrichterlichen Klärung Jahre vergehen, zumal der Bundesgerichtshof wohl erst dann Gelegenheit zur Stellungnahme erhält, wenn ein erstinstanzliches Urteil eines Landgerichts angefochten wird, in dem über die Verjährungsfrage zu entscheiden war; angesichts der Vielzahl der denkbaren Fallkonstellationen könnte eine umfassende Klärung anhand eines Einzelfalles zudem kaum erwartet werden. Dies erschiene unter dem Aspekt der Rechtssicherheit unerträglich und könnte der Allgemeinheit nicht vermittelt werden. Schwerwiegende Auswirkungen auf das sich derzeit entwickelnde Vertrauen der Bevölkerung der neuen Länder in die Justiz wären nicht ausgeschlossen. Schließlich stellt eine gesetzliche Festlegung auch ein bedeutsames Signal

dar. Sie ist Ausdruck des Willens des gesamtdeutschen Gesetzgebers, dafür Sorge zu tragen, daß das von den Opfern der SED-Willkürherrschaft erlittene Unrecht nicht ungesühnt bleibt.

III. Zielsetzung und Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf zielt darauf ab, das Ruhen der Verjährung für Unrechtstaten, die in der ehemaligen DDR systemimmanent nicht verfolgt wurden, klarzustellen. In Art. 1 § 1 wird daher festgelegt, daß für Straftaten, die aus politischen oder sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründen nicht verfolgt wurden, die Verjährung geruht hat. Die Straftaten, auf die der Entwurf abzielt, werden in einem beispielhaften Katalog präzisiert. Dadurch soll eine Eingrenzung an den Rändern erreicht werden (Art. 1 § 2).

Der Klarstellung dient auch die Ergänzung des Art. 315 a EGStGB (Art. 2). Dort soll ausdrücklich bestimmt werden, daß es bei einer nach dem Recht der Deutschen Demokratischen Republik noch nicht eingetretenen Verjährung auch dann verbleibt, wenn auf die Tat vor dem Wirksamwerden des Beitritts auch das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland anwendbar war.

IV. Kosten und Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Mehrkosten sind nicht zu erwarten.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu § 1

1. § 1 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, insbesondere keine konstitutive Verlängerung der Verjährung zur Folge hat, sondern eine bestehende Rechtslage klarstellt.
2. Satz 1 enthält die Kernregelung für das Ruhen der Verjährung. Danach hat die Verfolgungsverjährung für Straftaten, die aus politischen oder sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründen nicht bestraft worden sind, geruht.
 - a) Mit dem Begriff der Nichtverfolgung aus politischen Gründen greift der Entwurf entsprechende Formulierungen der in der Nachkriegszeit bestehenden Ahndungsgesetze und -verordnungen (vgl. oben A. Allgemeines I Nr. 2) 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- und 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.

- b) Festere Konturen erhält der Begriff der politisch motivierten Nichtverfolgung durch das Kriterium der "sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründe". Dieses aus § 1 Abs. 1 StrRehaG entnommene Wendung erscheint nach den notwendigen Anpassungen an die spezifische Situation, die durch den Entwurf erfaßt werden soll, geeignet, Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden. Betroffen sind insoweit solche Fälle, in denen zweifelhaft sein kann, ob es gerade "politische" Gründe waren, die die Ahndung der Tat ausschlossen. Andererseits wird zum Ausdruck gebracht, daß nicht politische Entscheidungen gemeint sind, die auch in einer freiheitlichen westlichen Demokratie nicht zu beanstanden wären. Zu denken

ist etwa an die gesetzlich getroffene Unterscheidung in den Randbereichen zwischen Verwaltungsunrecht und Kriminalstrafrecht.

- c) Satz 1 erfaßt grundsätzlich alle Taten, die während der Herrschaft des SED-Unrechtsregimes begangen worden sind. Von einer Beschränkung in örtlicher Hinsicht, also auf im Beitrittsgebiet begangene Straftaten, hat der Entwurf abgesehen. Anderenfalls könnten die Fälle, in denen DDR-Organе schwerwiegendes Unrecht im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland verübt haben, nicht erfaßt werden (vgl. oben A, Allgemeines I Nr. 3). Eine unvertretbare Ausweitung des Anwendungsbereiches des Gesetzes hat dies nicht zur Folge. Dies ist durch das Korrektiv der Nichtverfolgung aus politischen oder sonst rechtsstaatswidrigen Motiven sichergestellt (vgl. oben b)).

Schon im Hinblick auf die in Art. 2 vorgeschlagene Ergänzung des Art. 315 a EGStGB bedurfte es keiner ausdrücklichen Bestimmung, daß eine neben einer Strafbarkeit nach DDR-Strafrecht bestehende Strafbarkeit nach bundesdeutschem Strafrecht die Annahme des Ruhens der Verjährung für den Strafanspruch der ehemaligen DDR nicht hindert.

- d) Der Entwurf stellt darauf ab, daß die Tat aus den in Satz 1 genannten Gründen nicht geahndet worden ist. Zugrunde liegt die Erwägung, daß insbesondere auch solche Fälle zu erfassen sind, in denen zunächst eingeleitete Ermittlungen niedergeschlagen wurden.

e) In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (vgl. etwa BGHSt 23, 137) zu den Gewalttaten des Nationalsozialismus geht der Entwurf davon aus, daß eine Ahndung der Tat aus den in Satz 1 genannten Gründen mit Sicherheit ausgeschlossen gewesen sein muß bzw. wäre. Keine Probleme wird die diesbezügliche Feststellung in der Praxis bereiten, soweit die zuständigen Organe der ehemaligen DDR Kenntnis von der Tat erlangt haben und entweder untätig geblieben sind oder das Verfahren mit entsprechender Motivierung eingestellt haben. Wie die Erfahrung zeigt, wird sich außerdem in einer Vielzahl von Fällen aus dem vorhandenen Aktenmaterial ergeben, daß die Straftat auf Veranlassung oder mit Billigung der politischen Führung verübt wurde. Daraus ergibt sich zugleich, daß eine Strafverfolgung durch die DDR-Justiz wegen derselben Tat ausgeschlossen war. Schließlich wird häufig schon nach der Art der in Frage stehenden Taten eine Nichtverfolgung als sicher gelten können. Eine solche Annahme erscheint namentlich für die in § 2 des Entwurfs genannten Straftatengruppen gerechtfertigt. Demgemäß dürften zusätzliche Feststellungen im Strafverfahren nur in Grenzfällen erforderlich werden.

3. Der Entwurf geht davon aus, daß die Verjährung spätestens seit der Wahl des ersten Präsidenten der DDR am 11. Oktober 1984 geruht hat. Damit war das SED-Unrechtsregime im wesentlichen installiert.

Hinsichtlich der Beendigung des Ruhens kommen namentlich drei Termine in Betracht, nämlich der 9. November 1989 (Fall der Mauer), der 18. März 1990 (erste demokratische Wahlen) und der 3. Oktober 1990.

Nicht gerechtfertigt erscheint es, schon beim Fall der Mauer anzusetzen. Denn nach dem 9. November 1989 herrschte in der ehemaligen DDR im wesentlichen noch die alte Führungsriege, der naturgemäß an einer Verfolgung des SED-Unrechts nicht gelegen war. Für ein Abstellen auf den Tag der Wiedervereinigung könnte angeführt werden, daß die ehemalige DDR zwar nach den Wahlen vom 18. März 1990 von demokratisch legitimierten Organen regiert wurde, daß aber eine rechtsstaatliche Ordnung nicht bereits dadurch entstanden ist. Dies zeigt sich etwa an der Aufhebung einer Vielzahl von rechtsstaatswidrigen Normen erst durch das Sechste Strafrechtsänderungsgesetz vom 29. Juni 1990 (GBl-DDR I Nr. 39 S. 526), wobei es zu einer Bereinigung des gesamten DDR-Rechts bis zum 3. Oktober 1990 nicht mehr gekommen ist. Außerdem darf nicht außer acht gelassen werden, daß nicht nur die Justiz, sondern der gesamte Verwaltungsaufbau noch im wesentlichen mit den alten Kräften besetzt war.

Letztlich erschien es dem Entwurf aber entscheidend, daß mit dem 18. März 1990 der einer Verfolgung von SED-Unrecht entgegenstehende Wille der Führungsspitze entfiel. Die Annahme, daß mit Ablauf des 17. März 1990 das Ruhen der Verjährung endete, erscheint mit Rücksicht darauf berechtigt.

Zu § 2

§ 2 führt wesentliche Elemente auf, die das Systemunrecht im SED-Staat kennzeichnen. Bei Straftaten, die damit in Zusammenhang stehen, erscheint generell die Annahme gerechtfertigt, daß eine Strafverfolgung aus gesetzesgleichen Gründen ausgeschlossen war. Die Aufführung der genannten Komplexe ist beispielhaft. Nicht selten werden

Überschneidungen feststellbar sein. Dies ist gewollt und erscheint mit Rücksicht auf den Regelungszweck un-
schädlich.

1. Ein das SED-Unrechtsregime prägendes Merkmal war es, daß das elementare Recht der DDR-Bürger auf Freizügigkeit unterdrückt wurde. Um die Bevölkerung am Verlassen des sozialistischen Machtbereichs zu hindern und damit den Fortbestand des totalitären Herrschaftssystems zu sichern, wurden Ausreisewillige schikaniert, überwacht und erpreßt. Die Tötungsverbrechen an Mauer und Stacheldraht sowie die Einrichtung von Minenfeldern und Selbstschußanlagen geben ein Beispiel dafür, in welcher menschenverachtender Weise der SED-Staat gegen seine Bürger vorgegangen ist.
2. Ähnliche Erwägungen gelten für die Instrumentalisierung des Strafrechts zur politischen Verfolgung Andersdenkender, die in Nr. 2 angesprochen ist. Die in § 1 Abs. 1 Satz 1 StrRehaG aufgeführten Vorschriften, auf die der Entwurf verweist, tragen ihre Rechtsstaatswidrigkeit gleichsam auf der Stirn. Gerade in diesem Punkt wird aber die Prüfung nicht auf die Verfolgung wegen der aufgeführten Strafvorschriften beschränkt werden können. Auch weitere Tatbestände, wie etwa die "Beeinträchtigung staatlicher oder gesellschaftlicher Tätigkeit", über "Rowdytum" und insbesondere "Zusammenrottung" (§§ 214, 215, 217 StGB-DDR) wurden zur politischen Verfolgung eingesetzt (vgl. auch die Einzelbegründung zu § 1 Abs. 1 StrRehaG im Regierungsentwurf eines Ersten Gesetzes zur Bereinigung von SED-Unrecht, BT-Drs. 12/1608 S. 16, 17).

Materiell wird sich Justizunrecht, das mit der Anwendung rechtsstaatswidriger Vorschriften verbunden ist, jedenfalls dann erfassen lassen, wenn positives Recht der DDR verletzt worden ist. Nach den Erfahrungen wurde gerade beim Vorgehen gegen politisch Andersdenkende geschriebenes Recht massiv verletzt, etwa bei Verhängung maßloser Strafen oder Manipulationen im Rahmen der Tatsachenfeststellung. Aber auch dann, wenn DDR-Justizorgane "nur" geltendes Gesetzesunrecht angewendet haben, dürfte eine Strafbarkeit nicht immer auszuschließen sein. In diesem Zusammenhang wird erneut zu überdenken sein, ob die sogenannte "Sperrwirkung" der Rechtsbeugung (BGHSt 10, 294/298) auch Richtern zugute kommen kann, denen richterliche Unabhängigkeit nicht zukam.

3. Ebenfalls in Anlehnung an das StrRehaG (vgl. dort § 2) wurde in den Regelkatalog die rechtsstaatswidrige Einweisung in psychiatrische Anstalten aufgenommen. Es ist typisch für totalitäre Diktaturen, daß die Psychiatrie zur Verfolgung von Mißliebigen eingesetzt wird.
4. Der Staatssicherheitsdienst war das Instrument des Regimes zur Unterdrückung der eigenen Bevölkerung. Er hat rechtswidrig bespitzelt, denunziert und erpreßt, die wirtschaftliche Existenz von Menschen zerstört, sie physisch und psychisch mißhandelt, möglicherweise sogar getötet. Im Hinblick darauf erscheint es gerechtfertigt, seine Tätigkeit als gesondertes Regelbeispiel in § 2 aufzuführen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch)

Die Ergänzung des Art. 315 a EGStGB zielt darauf ab klarzustellen, daß eine Verfolgbarkeit nach dem Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland schon vor dem Beitritt nicht zu einer Undurchsetzbarkeit eines im Zeitpunkt des Beitritts unverjährten Strafanspruch der ehemaligen DDR führt (vgl. oben A. Allgemeines I Nr. 3). Sie berücksichtigt demnach den Umstand, daß in diesem Bereich konkurrierende Strafansprüche der ehemaligen DDR und der Bundesrepublik Deutschland bestehen, die in verjährungsrechtlicher Hinsicht ein verschiedenes Schicksal genommen haben können. Betroffen sind alle Fälle, in denen auf die Tat von Anfang an (auch) das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland anwendbar war, sei es nach international-rechtlichen Regelungen oder daß ein Tatort in der Bundesrepublik Deutschland gegeben war. Inbegriffen sind damit auch solche Konstellationen, in denen die Tat nur auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland verübt wurde, das Strafrecht der ehemalaigen DDR aber nach dem in § 80 Abs. 2 StGB-DDR normierten Personalitätsprinzip anwendbar war.

In materieller Hinsicht wird eine Straftat, für die vor dem 3. Oktober 1990 (auch) das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegolten hat, aber danach Verjährung eingetreten ist, nicht anders behandelt, als es bei sonstigen Straftaten mit DDR-Bezug der Fall ist, die vor dem 3. Oktober 1990 begangen wurden. Dem Straftäter kommen nach Art. 315 Abs. 1 Satz 1 EGStGB i.V.m. § 2 StGB bzw. unmittelbar aufgrund des § 2 StGB die Vorteile des jeweils milderen Rechts zugute. Die Berücksichtigung einer nach bundesdeutschem Recht eingetretenen Verjährung bei der Ermittlung des milderen Rechts verhindert dabei Art. 315 a Satz 1 EGStGB.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.

Gesetzentwurf

des Bundesrates

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

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. Der Kreis der Straftaten, bei denen die Verfolgung typischerweise ausgeschlossen war, soll präzisiert werden. Hierdurch soll auch eine Begrenzung an den Rändern erreicht werden.

B. Lösung

Es wird festgelegt, daß für Straftaten, die aus politischen oder sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründen nicht verfolgt wurden, die Verjährung vom 11. Oktober 1949 bis zum 17. März 1990 geruht hat. Die Straftaten, bei denen dies typischerweise der Fall war, werden in einem beispielhaften Katalog aufgeführt.

Der Klarstellung dient auch eine Ergänzung des Artikels 315 a EGStGB. Dort soll zum Ausdruck gebracht werden, daß Straftaten, die nach dem Strafrecht der DDR bis zum 3. Oktober 1990 unverjährt waren, auch dann

verfolgbar bleiben, wenn auf sie schon vor dem Wirksamwerden des Beitritts auch das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland anwendbar war und danach Verjährung eingetreten ist.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

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

Bundesrat

Drucksache 141/92 (Beschluß)

15.05.92

Gesetzentwurf

des Bundesrates

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

Der Bundesrat hat in seiner 642. Sitzung am 15. Mai 1992 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

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

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Zweites Gesetz zur Berechnung strafrechtlicher
Verjährungsfristen (Zweites BerechnungsG)

§ 1

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- und Parteiführung der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik aus politischen oder sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründen nicht geahndet worden sind, bleibt die Zeit vom 11. Oktober 1949 bis 17. März 1990 außer Ansatz. In dieser Zeit hat die Verjährung geruht.

§ 2

Als Taten im Sinne des § 1 Satz 1 kommen insbesondere in Betracht Verbrechen und Vergehen, die im Zusammenhang stehen mit

1. der Verfolgung Ausreisewilliger,
2. der politischen Verfolgung Andersdenkender, namentlich der Verfolgung aufgrund der in § 1 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über die Rehabilitierung und Entschädigung von Opfern rechtsstaatswidriger Strafverfolgungsmaßnahmen im Beitrittsgebiet (Strafrechtliches Rehabilitierungsgesetz - StrRehG) vom ... (BGBl I ...) genannten Bestimmungen,
3. der rechtsstaatswidrigen Einweisung in psychiatrische Anstalten,
4. der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes,
5. der Mißhandlung Gefangener oder
6. der Zwangsaussiedlung aus grenznahen Gebieten.

Artikel 2

Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch

Das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB) vom 2. März 1974 (BGBl I S. 469), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

In Artikel 315 a wird nach Satz 1 folgender Satz eingefügt:

"Dies gilt auch, soweit für die Tat vor dem Wirksamwerden des Beitritts auch das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegolten hat."

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeines

I. Anlaß des Entwurfs

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 herzuleiten. 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 vorneherein 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 einem 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, rassistischen und reli-

gionsfeindlichen 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).

3. Besteht darin, daß die durch das Bundesverfassungsgericht und den Bundesgerichtshof zu den Gewalttaten des Nationalsozialismus entwickelten Kriterien grundsätzlich auf die Zeit der Herrschaft des SED-Regimes übertragen werden können, weitgehende Einigkeit, so ist hinsichtlich deren Umsetzung auf die Verhältnisse im SED-Staat erhebliche Rechtsunsicherheit festzustellen. Dies zeigen staatsanwaltschaftliche Entscheidungen, mit denen in der Vergangenheit Strafanzeigen wegen länger zurückliegender SED-Unrechtstaten unter Hinweis auf den

Eintritt der Verjährung keine Folge gegeben wurde. Hinzu kommen spezifische Schwierigkeiten, die mit dem bis zur Wiedervereinigung bestehenden Verhältnis der Bundesrepublik Deutschland zur DDR und der dadurch beeinflussten Entwicklung des innerdeutschen Strafanwendungsrechts zusammenhängen. Besondere Probleme bereiten der Praxis dabei namentlich die Fälle, in denen vor dem 3. Oktober 1990 sowohl eine Strafbarkeit nach DDR-Recht als auch nach dem Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegeben war. Gerade in dem hier relevanten Bereich des Staatsunrechts kommt es nicht selten vor, daß zwar hinsichtlich des bundesdeutschen Strafanspruchs Verjährung eingetreten ist, nicht hingegen hinsichtlich des Strafanspruchs der ehemaligen DDR.

Unterlag beispielsweise die Tat unter dem Aspekt der politischen Verdächtigung (§ 241 a, § 5 Nr. 6 StGB; vgl. BGHSt 30, 1) dem bundesdeutschen Strafrecht und sind die Verjährungsfristen des Strafgesetzbuches (§§ 78 ff (§§ 67 ff a.F.) StGB) abgelaufen, so kommt ein Ruhen der Verjährung nach § 78 b Abs. 1 Satz 1 (§ 69 a.F.) StGB wohl nicht in Betracht. Der Verfolgung und Bestrafung durch bundesdeutsche Strafverfolgungsbehörden und Gerichte stand der Aufenthalt des Täters in der ehemaligen DDR entgegen. Der Aufenthalt eines Straftäters in einem anderen Staat, aus dem er nicht ausgeliefert werden kann, hindert aber nach allgemeinen Grundsätzen den Ablauf der Verjährung nicht.

Demgegenüber ist es gerechtfertigt, für den Strafanspruch der ehemaligen DDR, der vor allem unter dem Gesichtspunkt der Freiheitsberaubung (§ 131 StGB-DDR) bestehen kann, von einem Ruhen der Verjährung auszugehen. Denn für die verjährungsrechtliche Beurteilung des eigenen Strafanspruches des Staates, in dem die Tat be-

gangen und systemimmanent nicht verfolgt wurde, kann es keine Rolle spielen, ob daneben noch ein anderer Staat hätte verfolgen können. Durchgreifende Gesichtspunkte, die gegen eine Annahme des Ruhens der Verjährung hinsichtlich des Strafanspruches der ehemaligen DDR sprechen könnten, sind deshalb nicht ersichtlich.

Dieselbe Problematik kann sich auch in Konstellationen stellen, in denen ein Tatort in der Bundesrepublik Deutschland gegeben war (§§ 3, 9 StGB) und das bundesdeutsche Strafrecht deswegen anwendbar war. Der bei der Staatsanwaltschaft bei dem Kammergericht Berlin gebildeten Arbeitsgruppe "Regierungskriminalität" liegen derzeit Fälle vor, in denen Grenzsoldaten bzw. Angehörige des Ministeriums für Staatssicherheit bereits im Bundesgebiet befindliche DDR-Bürger getötet haben. Dabei ist die für den nach Lage des Falles einschlägigen Tatbestand des Totschlages geltende 20-jährige Verjährungsfrist des § 78 Abs. 3 Nr. 2 StGB abgelaufen. Hingegen ist entweder unter dem Aspekt des Ruhens der Verjährung oder deswegen, weil die für den gegenüber § 211 StGB anders strukturierten Tatbestand des Mordes nach § 112 StGB-DDR geltende Verjährungsfrist von 25 Jahren (§ 82 Abs. 1 Nr. 5 StGB-DDR) noch nicht abgelaufen ist, keine Verjährung eingetreten.

Daraus wird deutlich, daß es zwei nebeneinander geltende Strafansprüche der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen DDR geben kann, die ihr eigenes verjährungsrechtliches Schicksal haben. Daran ändert Artikel 315 Abs. 4 EGStGB nichts. Dort ist nur bestimmt, daß materiell-rechtlich das bundesdeutsche Strafrecht für Straftaten maßgebend bleibt, auf die es von Anfang an anwendbar war. Zweck der Vorschrift ist es zu verhindern, daß über Artikel 315 Abs. 1 Satz 1 EGStGB, § 2 Abs.

1, 3 StGB eine vor dem Beitritt entstandene Strafbarkeit der Bundesrepublik Deutschland entfällt, weil es im DDR-Strafrecht entsprechende Strafbestimmungen nicht gegeben hat. Relevant ist dies etwa für §§ 234 a, 241 a StGB, die im anderen Teil Deutschlands keine Entsprechung hatten. Artikel 315 Abs. 4 EGStGB will demnach verhindern, daß ein Straftäter wegen der Wiedervereinigung Deutschlands ungerechtfertigt bevorzugt wird. Er besagt hingegen nichts über das Schicksal eines daneben bestehenden Strafanspruchs der ehemaligen DDR. Keinesfalls kann ihm die Aussage entnommen werden, daß ein Strafanspruch der ehemaligen DDR nicht mehr berücksichtigt werden darf, wenn nach bundesdeutschem Strafrecht Verjährung eingetreten wäre. Dies würde bedeuten, daß ein bereits verjährter (bundesdeutscher) Strafanspruch die Durchsetzbarkeit eines unverjährten Strafanspruchs der ehemaligen DDR beseitigen würde. Ein solches Ergebnis liefe dem in der Regelung klar zum Ausdruck kommenden Willen der Parteien des Einigungsvertrages und der Einigungsvertragsgesetzgeber, dem bei der Auslegung zwischenstaatlicher Verträge besonderes Gewicht zukommt (vgl. etwa Schönemann, ZRP 1991, 379/383), zuwider und wäre unter dem Aspekt des Gebots der materiellen Gerechtigkeit, das Verfassungsrang hat, unerträglich. Es wäre auch mit Artikel 315 a Satz 1 EGStGB unvereinbar, wo festgelegt ist, daß Straftaten verfolgbar bleiben, deren Verfolgung nach dem Recht der ehemaligen DDR bis zum 3. Oktober 1990 nicht verjährt war.

Verfassungsrechtliche Bedenken stehen der durch den Entwurf vorgenommenen Interpretation dabei nicht entgegen. Insbesondere liegt darin keine ungerechtfertigte Benachteiligung des einzelnen Straftäters. Im Hinblick auf die am 2. Oktober 1990 noch laufende Verjährungsfristen des StGB-DDR ist keine Grundlage für

einen schutzwürdigen Vertrauenstatbestand gegeben. Das im Rechtsstaatsprinzip verankerte grundsätzliche Verbot von Rechtssätzen mit echter Rückwirkung (BVerfGE 13, 261, 271 f, 25, 269, 289; 45, 142/174) ist demnach nicht verletzt. Materiell steht der Täter nicht schlechter, als es sonst bei Straftaten mit DDR-Bezug der Fall ist, die vor dem Wirksamwerden des Beitritts begangen wurden.

II. Gesetzgeberischer Handlungsbedarf

Der Entwurf hält eine Klarstellung der verjährungsrechtlichen Beurteilung von SED-Unrechtstaten für dringend erforderlich. Es erscheint nicht vertretbar, die Klärung dieser zentralen Problematik der strafrechtlichen Aufarbeitung des SED-Unrechts auf die Gerichte abzuwälzen. Schon derzeit ist absehbar, daß die Rechtslage von den Gerichten (vgl. etwa die Beschlüsse des OLG Frankfurt am Main vom 10. Juli 1991 <NStZ 1991, 585> und des OLG Braunschweig vom 22. November 1991, Az. Ws 13/91) und wohl auch von den Strafverfolgungsbehörden unterschiedlich beurteilt wird. Zu befürchten ist, daß bis zu einer höchstrichterlichen Klärung Jahre vergehen, zumal der Bundesgerichtshof wohl erst dann Gelegenheit zur Stellungnahme erhält, wenn ein erstinstanzliches Urteil eines Landgerichts angefochten wird, in dem über die Verjährungsfrage zu entscheiden war; angesichts der Vielzahl der denkbaren Fallkonstellationen könnte eine umfassende Klärung anhand eines Einzelfalles zudem kaum erwartet werden. Dies erschiene unter dem Aspekt der Rechtssicherheit unerträglich und könnte der Allgemeinheit nicht vermittelt werden. Schwerwiegende Auswirkungen auf das sich derzeit entwickelnde Vertrauen der Bevölkerung der neuen Länder in die Justiz wären nicht ausgeschlossen. Schließlich stellt eine gesetzliche Festlegung auch ein bedeutsames Signal

dar. Sie ist Ausdruck des Willens des gesamtdeutschen Gesetzgebers, dafür Sorge zu tragen, daß das von den Opfern der SED-Willkürherrschaft erlittene Unrecht nicht ungesühnt bleibt.

III. Zielsetzung und Inhalt des Entwurfs

Der Entwurf zielt darauf ab, das Ruhen der Verjährung für Unrechtstaten, die in der ehemaligen DDR systemimmanent nicht verfolgt wurden, klarzustellen. In Artikel 1 (§ 1 Zweites BerechnungsG) wird daher festgelegt, daß für Straftaten, die aus politischen oder sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründen nicht verfolgt wurden, die Verjährung geruht hat. Die Straftaten, auf die der Entwurf abzielt, werden in Artikel 1 (§ 2 BerechnungsG) in einem beispielhaften Katalog präzisiert. Dadurch soll eine Eingrenzung an den Rändern erreicht werden.

Der Klarstellung dient auch die Ergänzung des Artikels 315 a EGStGB (Artikel 2). Dort soll ausdrücklich bestimmt werden, daß es bei einer nach dem Recht der Deutschen Demokratischen Republik noch nicht eingetretenen Verjährung auch dann verbleibt, wenn auf die Tat vor dem Wirksamwerden des Beitritts auch das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland anwendbar war.

IV. Kosten und Auswirkungen auf die Gesamtwirtschaft

Mehrkosten sind nicht zu erwarten.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1

Zu § 1 Zweites BerechnungsG

1. § 1 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, insbesondere keine konstitutive Verlängerung der Verjährung zur Folge hat, sondern eine bestehende Rechtslage klarstellt.
2. Satz 1 enthält die Kernregelung für das Ruhen der Verjährung. Danach hat die Verfolgungsverjährung für Straftaten, die aus politischen oder sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründen nicht bestraft worden sind, geruht.
 - a) Mit dem Begriff der Nichtverfolgung aus politischen Gründen greift der Entwurf entsprechende Formulierungen der in der Nachkriegszeit bestehenden Ahndungsgesetze und -verordnungen (vgl. oben A. Allgemeines I Nr. 2) 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- und 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.

- b) Festere Konturen erhält der Begriff der politisch motivierten Nichtverfolgung durch das Kriterium der "sonst mit wesentlichen Grundsätzen einer freiheitlichen rechtsstaatlichen Ordnung unvereinbaren Gründe". Dieses aus § 1 Abs. 1 StrRehaG entnommene Wendung erscheint nach den notwendigen Anpassungen an die spezifische Situation, die durch den Entwurf erfaßt werden soll, geeignet, Auslegungsschwierigkeiten zu vermeiden. Betroffen sind insoweit solche Fälle, in denen zweifelhaft sein kann, ob es gerade "politische" Gründe waren, die die Ahndung der Tat ausschlossen. Andererseits wird zum Ausdruck gebracht, daß nicht politische Entscheidungen gemeint sind, die auch in einer freiheitlichen westlichen Demokratie nicht zu beanstanden wären. Zu denken

ist etwa an die gesetzlich getroffene Unterscheidung in den Randbereichen zwischen Verwaltungsunrecht und Kriminalstrafrecht.

- c) Satz 1 erfaßt grundsätzlich alle Taten, die während der Herrschaft des SED-Unrechtsregimes begangen worden sind. Von einer Beschränkung in örtlicher Hinsicht, also auf im Beitrittsgebiet begangene Straftaten, hat der Entwurf abgesehen. Anderenfalls könnten die Fälle, in denen DDR-Organe schwerwiegendes Unrecht im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland verübt haben, nicht erfaßt werden (vgl. oben A, Allgemeines I Nr. 3). Eine unvertretbare Ausweitung des Anwendungsbereiches des Gesetzes hat dies nicht zur Folge. Dies ist durch das Korrektiv der Nichtverfolgung aus politischen oder sonst rechtsstaatswidrigen Motiven sichergestellt (vgl. oben b)).

Schon im Hinblick auf die in Artikel 2 vorgeschlagene Ergänzung des Artikels 315 a EGStGB bedurfte es keiner ausdrücklichen Bestimmung, daß eine neben einer Strafbarkeit nach DDR-Strafrecht bestehende Strafbarkeit nach bundesdeutschem Strafrecht die Annahme des Ruhens der Verjährung für den Strafanspruch der ehemaligen DDR nicht hindert.

- d) Der Entwurf stellt darauf ab, daß die Tat aus den in Satz 1 genannten Gründen nicht geahndet worden ist. Zugrunde liegt die Erwägung, daß insbesondere auch solche Fälle zu erfassen sind, in denen zunächst eingeleitete Ermittlungen niedergeschlagen wurden.

e) In Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs (vgl. etwa BGHSt 23, 137) zu den Gewalttaten des Nationalsozialismus geht der Entwurf davon aus, daß eine Ahndung der Tat aus den in Satz 1 genannten Gründen mit Sicherheit ausgeschlossen gewesen sein muß bzw. wäre. Keine Probleme wird die diesbezügliche Feststellung in der Praxis bereiten, soweit die zuständigen Organe der ehemaligen DDR Kenntnis von der Tat erlangt haben und entweder untätig geblieben sind oder das Verfahren mit entsprechender Motivierung eingestellt haben. Wie die Erfahrung zeigt, wird sich außerdem in einer Vielzahl von Fällen aus dem vorhandenen Aktenmaterial ergeben, daß die Straftat auf Veranlassung oder mit Billigung der politischen Führung verübt wurde. Daraus ergibt sich zugleich, daß eine Strafverfolgung durch die DDR-Justiz wegen derselben Tat ausgeschlossen war. Schließlich wird häufig schon nach der Art der in Frage stehenden Taten eine Nichtverfolgung als sicher gelten können. Eine solche Annahme erscheint namentlich für die in § 2 des Entwurfs genannten Straftatengruppen gerechtfertigt. Demgemäß dürften zusätzliche Feststellungen im Strafverfahren nur in Grenzfällen erforderlich werden.

3. 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 kommen namentlich drei Termine in Betracht, nämlich der 9. November 1989 (Fall der Mauer), der 18. März 1990 (erste demokratische Wahlen) und der 3. Oktober 1990.

Nicht gerechtfertigt erscheint es, schon beim Fall der Mauer anzusetzen. Denn nach dem 9. November 1989 herrschte in der ehemaligen DDR im wesentlichen noch die alte Führungsriege, der naturgemäß an einer Verfolgung des SED-Unrechts nicht gelegen war. Für ein Abstellen auf den Tag der Wiedervereinigung könnte angeführt werden, daß die ehemalige DDR zwar nach den Wahlen vom 18. März 1990 von demokratisch legitimierten Organen regiert wurde, daß aber eine rechtsstaatliche Ordnung nicht bereits dadurch entstanden ist. Dies zeigt sich etwa an der Aufhebung einer Vielzahl von rechtsstaatswidrigen Normen erst durch das Sechste Strafrechtsänderungsgesetz vom 29. Juni 1990 (GBI-DDR I Nr. 39 S. 526), wobei es zu einer Bereinigung des gesamten DDR-Rechts bis zum 3. Oktober 1990 nicht mehr gekommen ist. Außerdem darf nicht außer acht gelassen werden, daß nicht nur die Justiz, sondern der gesamte Verwaltungsaufbau noch im wesentlichen mit den alten Kräften besetzt war.

Letztlich erschien es dem Entwurf aber entscheidend, daß mit dem 18. März 1990 der einer Verfolgung von SED-Unrecht entgegenstehende Wille der Führungsspitze entfiel. Die Annahme, daß mit Ablauf des 17. März 1990 das Ruhen der Verjährung endete, erscheint mit Rücksicht darauf berechtigt.

Zu § 2 Zweites BerechnungsG

§ 2 führt wesentliche Elemente auf, die das Systemunrecht im SED-Staat kennzeichnen. Bei Straftaten, die damit in Zusammenhang stehen, erscheint generell die Annahme gerechtfertigt, daß eine Strafverfolgung aus gesetzesgleichen Gründen ausgeschlossen war. Die Aufführung der genannten Komplexe ist beispielhaft. Nicht selten werden

Überschneidungen feststellbar sein. Dies ist gewollt und erscheint mit Rücksicht auf den Regelungszweck unschädlich.

1. Ein das SED-Unrechtsregime prägendes Merkmal war es, daß das elementare Recht der DDR-Bürger auf Freizügigkeit unterdrückt wurde. Um die Bevölkerung am Verlassen des sozialistischen Machtbereichs zu hindern und damit den Fortbestand des totalitären Herrschaftssystems zu sichern, wurden Ausreisewillige schikaniert, überwacht und erpreßt. Die Tötungsverbrechen an Mauer und Stacheldraht sowie die Einrichtung von Minenfeldern und Selbstschußanlagen geben ein Beispiel dafür, in welcher menschenverachtender Weise der SED-Staat gegen seine Bürger vorgegangen ist.
2. Ähnliche Erwägungen gelten für die Instrumentalisierung des Strafrechts zur politischen Verfolgung Andersdenkender, die in Nummer 2 angesprochen ist. Die in § 1 Abs. 1 Satz 1 StrRehaG aufgeführten Vorschriften, auf die der Entwurf verweist, tragen ihre Rechtsstaatswidrigkeit gleichsam auf der Stirn. Gerade in diesem Punkt wird aber die Prüfung nicht auf die Verfolgung wegen der aufgeführten Strafvorschriften beschränkt werden können. Auch weitere Tatbestände, wie etwa die "Beeinträchtigung staatlicher oder gesellschaftlicher Tätigkeit", über "Rowdytum" und insbesondere "Zusammenrottung" (§§ 214, 215, 217 StGB-DDR) wurden zur politischen Verfolgung eingesetzt (vgl. auch die Einzelbegründung zu § 1 Abs. 1 StrRehaG im Regierungsentwurf eines Ersten Gesetzes zur Bereinigung von SED-Unrecht, BT-Drs. 12/1608 S. 16, 17).

Materiell wird sich Justizunrecht, das mit der Anwendung rechtsstaatswidriger Vorschriften verbunden ist, jedenfalls dann erfassen lassen, wenn positives Recht der DDR verletzt worden ist. Nach den Erfahrungen wurde gerade beim Vorgehen gegen politisch Andersdenkende geschriebenes Recht massiv verletzt, etwa bei Verhängung maßloser Strafen oder Manipulationen im Rahmen der Tatsachenfeststellung. Aber auch dann, wenn DDR-Justizorgane "nur" geltendes Gesetzesunrecht angewendet haben, dürfte eine Strafbarkeit nicht immer auszuschließen sein. In diesem Zusammenhang wird erneut zu überdenken sein, ob die sogenannte "Sperrwirkung" der Rechtsbeugung (BGHSt 10, 294/298) auch Richtern zugute kommen kann, denen richterliche Unabhängigkeit nicht zukam.

3. Ebenfalls in Anlehnung an das StrRehaG (vgl. dort § 2) wurde in den Regelkatalog die rechtsstaatswidrige Einweisung in psychiatrische Anstalten aufgenommen. Es ist typisch für totalitäre Diktaturen, daß die Psychiatrie zur Verfolgung von Mißliebigen eingesetzt wird.
4. Der Staatssicherheitsdienst war das Instrument des Regimes zur Unterdrückung der eigenen Bevölkerung. Er hat rechtswidrig bespitzelt, denunziert und erpreßt, die wirtschaftliche Existenz von Menschen zerstört, sie physisch und psychisch mißhandelt, möglicherweise sogar getötet. Im Hinblick darauf erscheint es gerechtfertigt, seine Tätigkeit als gesondertes Regelbeispiel in § 2 aufzuführen.

Zu Artikel 2 (§ 315 a Satz 2 - neu - EGStGB)

Die Ergänzung des Artikels 315 a EGStGB zielt darauf ab klarzustellen, daß eine Verfolgbarkeit nach dem Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland schon vor dem Beitritt nicht zu einer Undurchsetzbarkeit eines im Zeitpunkt des Beitritts unverjährten Strafanspruchs der ehemaligen DDR führt (vgl. oben A. Allgemeines I Nr. 3). Sie berücksichtigt demnach den Umstand, daß in diesem Bereich konkurrierende Strafansprüche der ehemaligen DDR und der Bundesrepublik Deutschland bestehen, die in verjährungsrechtlicher Hinsicht ein verschiedenes Schicksal genommen haben können. Betroffen sind alle Fälle, in denen auf die Tat von Anfang an (auch) das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland anwendbar war, sei es nach international-rechtlichen Regelungen oder daß ein Tatort in der Bundesrepublik Deutschland gegeben war. Inbegriffen sind damit auch solche Konstellationen, in denen die Tat nur auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland verübt wurde, das Strafrecht der ehemalaigen DDR aber nach dem in § 80 Abs. 2 StGB-DDR normierten Personalitätsprinzip anwendbar war.

In materieller Hinsicht wird eine Straftat, für die vor dem 3. Oktober 1990 (auch) das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegolten hat, aber danach Verjährung eingetreten ist, nicht anders behandelt, als es bei sonstigen Straftaten mit DDR-Bezug der Fall ist, die vor dem 3. Oktober 1990 begangen wurden. Dem Straftäter kommen nach Artikel 315 Abs. 1 Satz 1 EGStGB i.V.m. § 2 StGB bzw. unmittelbar aufgrund des § 2 StGB die Vorteile des jeweils milderen Rechts zugute. Die Berücksichtigung einer nach bundesdeutschem Recht eingetretenen Verjährung bei der Ermittlung des milderen Rechts verhindert dabei Artikel 315 a Satz 1 EGStGB.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 regelt den Zeitpunkt des Inkrafttretens.