

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 442

Vereinbarkeit von Strafgesetzen der DDR
mit rechtsstaatlichen Grundsätzen und dem
ordre public der Bundesrepublik Deutschland

Zur Problematik der Schranken des § 2 Abs. 1 des Gesetzes
über die innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen

Von

Dr. Ulrich Morgenstern



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

ULRICH MORGENSTERN

**Vereinbarkeit von Strafgesetzen der DDR
mit rechtsstaatlichen Grundsätzen und dem ordre public
der Bundesrepublik Deutschland**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 442

Vereinbarkeit von Strafgesetzen der DDR mit rechtsstaatlichen Grundsätzen und dem ordre public der Bundesrepublik Deutschland

Zur Problematik der Schranken des § 2 Abs. 1 des Gesetzes
über die innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen

Von

Dr. Ulrich Morgenstern



DUNCKER & HUMBLLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Morgenstern, Ulrich:

Vereinbarkeit von Strafgesetzen der DDR mit rechtsstaatlichen Grundsätzen und dem ordre public der Bundesrepublik Deutschland: zur Problematik d. Schranken d. § 2 Abs. 1 d. Gesetzes über die innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen/ von Ulrich Morgenstern. —

Berlin: Duncker und Humblot, 1983.

(Schriften zum öffentlichen Recht; Bd. 442)

ISBN 3-428-05387-7

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1983 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1983 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3 428 05387 7

Vorwort

Die vorliegende Arbeit hat im Frühjahr 1982 der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Ruhr-Universität Bochum als Dissertation vorgelegen. Die seither in Kraft getretenen Änderungen strafgesetzlicher Bestimmungen der DDR konnten nur noch in den Fußnoten berücksichtigt werden.

Meinem verehrten Lehrer, Herrn Professor Dr. Knut Ipsen, danke ich für vielfältige Unterstützung und für das förderliche Arbeitsklima an seinem Lehrstuhl.

Bochum, im Februar 1983

U. M.

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	13
-------------------	-----------

Erster Teil

Die Regelungen des Gesetzes über die innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen und ihre Bedeutung in der Rechtspraxis

A. Die Konzeption des Rechtshilfegesetzes	16
I. Die Ausgangsposition: Fortbestand des Deutschen Reiches	16
II. Die Folgerungen für die Strafrechtspflege	17
III. Die Reaktion auf die Rechtsentwicklung in der DDR	17
IV. Der Erlaß des Rechtshilfegesetzes	18
1. Anwendungsbereich	18
2. Zielkonflikt	18
3. Die Regelungen im einzelnen	19
a) Zulässigkeitsvoraussetzungen der Rechtshilfe (§§ 1, 2 RHG)	19
b) Verfahren (§§ 3 ff. RHG)	19
c) Übernahme der Strafverfolgung bei Unterbleiben der Rechtshilfe (§§ 10, 11 RHG)	20
d) Unzulässigkeitserklärung der Vollstreckung von Urteilen (§ 15 RHG)	20
B. Die Fortgeltung des Rechtshilfegesetzes	22
I. Anfängliche Kritik aus dem Schrifttum	22
II. Vorwurf einer überholten Konzeption	22
III. Bestätigung des Gesetzes	23
IV. Künftige Änderung	24
C. Das Rechtshilfegesetz in der Praxis	24
I. Häufigkeit von Verfahren	24

II. Gewichtung in der öffentlichen und rechtswissenschaftlichen Diskussion	25
1. Fall Ingrid Brückmann	25
2. Fall Werner Weinhold	26
3. Probleme der Rechtshilfe im neueren Schrifttum	26
III. Die Antragsteller nach § 15 RHG	27
IV. Die materiellen Grundlagen und der Untersuchungsgegenstand ..	28

Zweiter Teil

**Das Verdikt der Rechtsstaatswidrigkeit über
Strafgesetze der DDR in Literatur und Rechtspraxis**

A. Der Begriff des schlechthin rechtsstaatswidrigen Strafgesetzes	29
I. Nichterwähnung im Gesetzgebungsverfahren	29
II. Einführung des Begriffs durch Nüse	30
III. Begriffsbestimmungen	30
B. Die Beurteilung der DDR-Strafgesetze	31
I. Die Entwicklung bis 1960	31
1. Kriminalstrafrecht	32
2. Politisches Strafrecht	32
3. Wirtschaftsstrafrecht	36
a) Handhabung in der Rechtspraxis	36
b) Meinungsstand im Schrifttum	37
II. Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts	40
1. Beschluß vom 31. Mai 1960	40
2. Beschluß vom 24. Januar 1961	42
III. Die Entwicklung seit 1960	43
1. Auswirkungen der Entscheidungen in der Rechtspraxis	43
a) Wirtschaftsstrafrecht	43
b) Politisches Strafrecht	44
c) Kriminalstrafrecht	46
d) Ausnahmen von der einheitlichen Handhabung	46
2. Resonanz im Schrifttum	47
3. Erneute Auseinandersetzung mit der Frage der Rechtsstaats- widrigkeit	48

C. Kritische Würdigung	50
I. Vermengung der Beurteilungsmaßstäbe	50
II. Unzulängliche Bestimmung der Begriffsinhalte	51
1. Das schlechthin rechtsstaatswidrige Strafgesetz	51
2. Das mit der verfassungsmäßigen Ordnung unvereinbare Strafgesetz	55
III. Ignorierung der Schranke des <i>ordre public</i>	56

Dritter Teil

Rechtsstaatlichkeit und Vereinbarkeit mit dem *ordre public* als Anforderungen des Rechtshilfegesetzes an die durchzusetzenden Strafnormen

A. Einwände gegen die Beurteilungsmaßstäbe	58
I. Roggemanns Vorwurf mangelnder Legitimation bei außerstaatlicher Wirkung der Rechtshilfehandlung	58
II. Gebot der Achtung fremder Rechtsordnungen	60
1. Keine allgemeine Rechtshilfepflicht	60
2. Qualifikationskompetenz	61
B. Der Vorbehalt der Rechtsstaatlichkeit	62
I. Der maßgebliche Rechtsstaatsbegriff	62
1. Gesetzeswortlaut	62
2. Entstehungsgeschichte und Materialien	63
3. Regelungszusammenhang	64
4. Gesetzeszweck	64
II. Das Rechtsstaatsverständnis des Grundgesetzes	65
III. Rechtsstaatliche Anforderungen an Strafgesetze	66
1. Rechtssatzmäßige Konkretisierungen	67
a) Art. 103 Abs. 2 GG	67
aa) Wertsystematische Begründung	67
bb) Rückwirkungsverbot	68
cc) Bestimmtheitsgebot	69
b) Art. 102 GG	71
2. Grundsatz der Verhältnismäßigkeit	73
a) Ableitung aus dem Rechtsstaatsprinzip	73

b) Folgerungen für die Strafgesetzgebung	74
aa) Eignung	74
bb) Erforderlichkeit	74
cc) Verhältnismäßigkeit im engeren Sinne (Proportionali- tät)	76
(1) Strafwürdigkeit	76
(2) Angemessenheit der Strafdrohung	78
3. Schuldgrundsatz	78
a) Ableitung aus dem Rechtsstaatsprinzip	78
b) Folgerungen	79
4. Grundrechtsübereinstimmung	79
5. Zusammenfassung	80
C. Der Vorbehalt des <i>ordre public</i>	80
I. Funktion	81
II. Anwendungsbereich	81
III. Regelungsgehalt	82
D. Der Vorbehalt der verfassungsmäßigen Ordnung	83
E. Das Verhältnis der Ausschließungsgründe	84
I. § 2 Abs. 1 Ziff. 2 RHG als <i>lex specialis</i>	84
II. Konsequenzen für die Prüfungsfolge	85

Vierter Teil

Die Untersuchung der Strafgesetze der DDR hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit den Maßstäben des § 2 Abs. 1 RHG

A. Normgruppen	87
I. Das Staatsschutzstrafrecht	87
1. Kollision mit rechtsstaatlichen Grundsätzen	87
2. Kollision mit dem <i>ordre public</i>	89
a) Widerspruch zu bundesdeutschen Staatsschutzstrafbestim- mungen	89
b) Widerspruch zum Wiedervereinigungsgebot	89
c) Widerspruch zu den Staatszielbestimmungen des Grundge- setzes	90
aa) Unzureichender Grundrechtsschutz	90
bb) Fehlende Gewaltenteilung	91
cc) Keine Chancengleichheit der politischen Parteien	91

Inhaltsverzeichnis	11
II. Das Wirtschaftsstrafrecht	93
1. Kollision mit rechtsstaatlichen Grundsätzen	93
2. Kollision mit dem ordre public	94
III. Das Militärstrafrecht	95
1. Kollision mit rechtsstaatlichen Grundsätzen	95
2. Kollision mit dem ordre public	95
a) Widerspruch zu den politischen Interessen der Bundesrepublik	95
b) Widerspruch zu § 109 h StGB	96
c) Widerspruch zu §§ 109 ff. StGB, 15 ff. WehrstrafG	96
IV. Folgerungen für die Einzelprüfung	97
B. Die einzelnen Strafbestimmungen	97
I. Die Strafbestimmungen des Besonderen Teils des Strafgesetzbuches der DDR	97
1. Die Straftatbestände des 1. Kapitels	97
2. Die Straftatbestände des 2. Kapitels	105
3. Die Straftatbestände des 3. Kapitels	116
4. Die Straftatbestände des 4. Kapitels	117
5. Die Straftatbestände des 5. Kapitels	118
6. Die Straftatbestände des 6. Kapitels	120
7. Die Straftatbestände des 7. Kapitels	120
8. Die Straftatbestände des 8. Kapitels	121
9. Die Straftatbestände des 9. Kapitels	131
II. Die Strafbestimmungen außerhalb des Strafgesetzbuches	132
C. Zusammenfassung	137
Schluß	138
Literaturverzeichnis	139

Abkürzungsverzeichnis

AdG	=	Archiv der Gegenwart
AöR	=	Archiv des öffentlichen Rechts
BAnz.	=	Bundesanzeiger
BGBI.	=	Bundesgesetzblatt
BK	=	Bonner Kommentar
BT-Drucks.	=	Drucksache des Deutschen Bundestages
BT-Pl.Prot.	=	Verhandlungen des Deutschen Bundestages. Stenographische Berichte
BZRG	=	Bundeszentralregistergesetz
DAG	=	Deutsches Auslieferungsgesetz
DArch	=	Deutschland Archiv
DDRGBI.	=	Gesetzblatt der DDR
DFD	=	Demokratischer Frauenbund Deutschland
DRiZ	=	Deutsche Richterzeitung
FDGB	=	Freier Deutscher Gewerkschaftsbund
FDJ	=	Freie Deutsche Jugend
GA	=	Goldammers Archiv für Strafrecht
GA Res.	=	General Assembly Resolution
GVB1.	=	Gesetz- und Verordnungsblatt
HHG	=	Häftlingshilfegesetz
HSchG	=	Gesetz zum Schutz des innerdeutschen Handels
ILM	=	International Legal Materials
JA	=	Juristische Arbeitsblätter
JOR	=	Jahrbuch für Ostrecht
JöR	=	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JR	=	Juristische Rundschau
JuS	=	Juristische Schulung
JZ	=	Juristenzeitung
LK	=	Leipziger Kommentar
MDHS	=	Maunz/Dürig/Herzog/Scholz
MDR	=	Monatsschrift für deutsches Recht
NdsRpfl	=	Niedersächsische Rechtspflege
NJ	=	Neue Justiz
NJW	=	Neue Juristische Wochenschrift
RHG	=	Gesetz über die innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen (Rechtshilfegesetz)
ROW	=	Recht in Ost und West
Sch/Sch	=	Schönke/Schröder
SK	=	Systematischer Kommentar zum Strafgesetzbuch (Rudolphi/Horn/Samson)
StEG	=	Strafrechtsergänzungsgesetz
UNTS	=	United Nations Treaty Series
VESchG	=	Gesetz zum Schutze des Volkseigentums und anderen gesellschaftlichen Eigentums
VOBl.	=	Verordnungsblatt
ZRP	=	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZStrW	=	Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft
ZVOBl.	=	Zentralverordnungsblatt

Einleitung

Der Frage nach der Vereinbarkeit der Strafgesetze der DDR mit rechtsstaatlichen Grundsätzen und dem *ordre public* der Bundesrepublik Deutschland nachzugehen, ließe sich bereits aus der Aufforderung des Bundesverfassungsgerichts rechtfertigen, „das öffentliche Bewußtsein nicht nur für die bestehenden Gemeinsamkeiten, sondern auch dafür wachzuhalten, welche weltanschaulichen, politischen und sozialen Unterschiede zwischen der . . . Rechtsordnung der Bundesrepublik Deutschland und der . . . Rechtsordnung der Deutschen Demokratischen Republik bestehen“¹. Denn die Untersuchung verspricht Aufschluß darüber, ob die Regelungen, die der andere deutsche Staat in einem Teilbereich seiner Rechtsordnung, nämlich auf dem Gebiet der Strafgesetzgebung getroffen hat, mit einem der elementaren Prinzipien der bundesdeutschen Verfassungsordnung — dem Rechtsstaatsprinzip — und mit wesentlichen Grundgedanken der in der Bundesrepublik geltenden Rechtsordnung harmonieren. Mit diesem allgemeinen, rein theoretischen Erkenntnisinteresse braucht sich die vorliegende Schrift indessen nicht zu begnügen. Sie greift vielmehr eine Problematik aus der Rechtspraxis auf. In Anwendung des Gesetzes über die innerdeutsche Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen vom 2. Mai 1953² haben sich Justizbehörden und Gerichte der Bundesrepublik mit der hier aufgeworfenen Frage auseinanderzusetzen, wenn Gerichte oder Behörden der DDR um Hilfeleistung im Zusammenhang mit einem Strafverfahren ersuchen. Rechtshilfe³ ist nach § 2 Abs. 1 RHG nämlich nur dann zu leisten, wenn ihre Gewährung dem Zweck eines Bundesgesetzes nicht widerspricht, keine Bedenken gegen die Annahme bestehen, daß von der Rechtshilfe nur im Einklang mit rechtsstaatlichen Grundsätzen Gebrauch gemacht wird, und nicht anzunehmen ist, daß dem Betroffenen aus der Gewährung der Rechtshilfe erhebliche Nachteile erwachsen, die im Widerspruch zu rechtsstaatlichen Grundsätzen stehen. Aus dieser Grundregel wird abgeleitet, daß eine Beistandsleistung zur Durchsetzung von Strafgesetzen, die mit dem *ordre public* der Bundesrepublik oder mit rechtsstaatlichen Grundsätzen unvereinbar sind, ausgeschlossen ist.

¹ BVerfGE 36, 1 (34).

² BGBl. I, S. 161; bereinigte Fassung BGBl. III, Nr. 312—3. Das Gesetz wird im folgenden als Rechtshilfegesetz (abgekürzt: RHG) bezeichnet.

³ Im folgenden wird für den Terminus „Rechts- und Amtshilfe“ die Kurzform „Rechtshilfe“ verwendet.

Die gleichen Maßstäbe sind anzulegen, wenn sich ein in der DDR Verurteilter von den mit der Bestrafung verbundenen nachteiligen Folgen im Geltungsbereich des Rechtshilfegesetzes befreien will und nach § 15 RHG den Antrag stellt, die Unzulässigkeit der Vollstreckung des Urteils festzustellen. Diesen durch das Rechtshilfegesetz vorgegebenen Rahmen näher zu beschreiben und den Anwendungsbereich des Gesetzes zu veranschaulichen, ist Gegenstand des ersten Teils der Untersuchung. Darüber hinaus wird Zweifeln an der Fortgeltung des Gesetzes nachgegangen.

Bei der von den Schranken des § 2 Abs. 1 RHG her gebotenen Auseinandersetzungen mit dem materiellen Strafrecht der DDR haben sich Rechtspraxis und Schrifttum im wesentlichen mit der Prüfung an dem Kriterium der Rechtsstaatlichkeit begnügt. Zum Zentralbegriff, der sich verselbständigt hat, ist dabei der Terminus des schlechthin rechtsstaatswidrigen Gesetzes geworden. Mit den unter diesem Blickwinkel gewonnenen Ergebnissen befaßt sich der zweite Teil der Untersuchung zunächst in einem darstellenden Abschnitt. Die sich anschließende kritische Würdigung macht deutlich, daß die vertretenen Lösungen vielfach den Anforderungen juristischer Dogmatik nicht genügen, weil sie sich eher von einem Unbehagen über die Rechtsentwicklung in der DDR als von dem Streben nach methodischer Stringenz leiten lassen.

Will man vermeiden, daß Erwägungen der politischen Opportunität solchermaßen die rechtliche Erörterung beeinflussen, so ist es geboten, durch Präzisierung des normativen Ausgangspunktes die Grundlage für rational nachvollziehbare Ergebnisse zu schaffen. Diesem Verlangen nachzukommen, ist Aufgabe des dritten Teils der Arbeit, in dem die Beurteilungsmaßstäbe des § 2 Abs. 1 RHG — der Rechtsstaatsvorbehalt und der Vorbehalt des *ordre public* — analysiert und die aus ihnen abzuleitenden Anforderungen, die an Strafgesetze zu stellen sind, erarbeitet werden. Die Umsetzung der hier gewonnenen Erkenntnisse erfolgt im vierten Teil: Sämtliche Strafnormen des geltenden Rechts der DDR, also nicht nur die Tatbestände des Besonderen Teils des Strafgesetzbuches, sondern auch die strafrechtlichen Neben- und Sondergesetze, werden auf ihre Vereinbarkeit mit dem Rechtsstaatsprinzip und dem *ordre public* der Bundesrepublik und damit implizite auf ihre Rechtshilfefähigkeit untersucht.

Nur bezüglich dieser Fragestellung will die Arbeit eine Klärung herbeiführen; nicht aber verfolgt sie das Ziel, die Rechtsordnung der DDR zu diskreditieren. Ihr Anliegen ist es, die durch das Rechtshilfegesetz aufgeworfene Problematik dem Widerstreit der politischen Leidenschaften zu entziehen und allein mit Hilfe der juristischen Methodik nach Lösungen zu suchen. Als Mißachtung ihrer Rechtsordnung oder

gar als „juristische Aggression“ dürfte die Untersuchung auch seitens der DDR nicht mißverstanden werden. Im Gegenteil, auf dem Hintergrund ihrer Abgrenzungsbemühungen und ihrer These von der „höherentwickelten Rechtsordnung“ kann die Feststellung, daß bestimmte DDR-Strafnormen im Widerspruch zu rechtsstaatlichen Grundsätzen und dem *ordre public* der Bundesrepublik Deutschland stehen, überhaupt nicht als Vorwurf empfunden werden.