

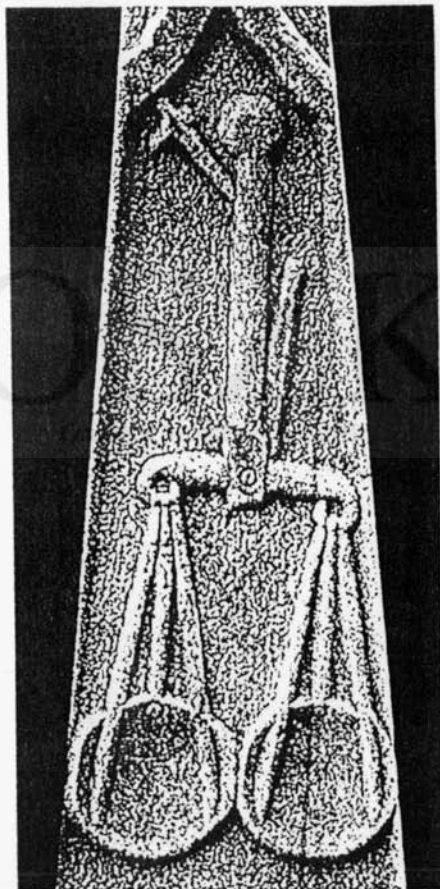
MB

158.584

COMING TO TERMS WITH THE PAST UNDER THE RULE OF LAW

The German and the Czech Models

Windsor Klub



Budapest

1994

**COMING TO TERMS WITH THE PAST
UNDER THE RULE OF LAW**

The German and the Czech Models

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

**edited by
CSABA VARGA**

Budapest

1994

Contents

Preface	VII
Bibliography	XIX
Verjährung von Straftaten, die in der ehemaligen DDR begangen wurden	1

THE GERMAN LAW I ON STATUTORY LIMITATIONS Initiatives, drafts

Antrag der Abgeordneten Dr. Hans de With, Hermann Bachmaier, Hans Gottfried Bernrath, Dr. Herta Däubler-Gmelin, Hans-Joachim Hacker, Walter Kolbow, Dr. Uwe Küster, Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Dr. Eckhart Pick, Margot von Renesse, Dr. Jürgen Schmude, Wieland Sorge, Ludwig Stiegler, Dieter Wiefelspütz, Dr. Peter Struck. Hans-Ulrich Klose und der Fraktion der SPD [Drucksache 12/2132]	7
Gesetzesantrag der Länder Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Thüringen [Drucksache 141/92]	10
Geszentwurf des Abgeordneten Dr. Wolfgang Ulimann und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN [Drucksache 12/2332]	30

Scholarly opinions at the Bundesrat hearing (11 November 1992)

Verfassungsrechtliche Fragen einer Regelung der Verjährung von Unrechtstaten in der ehemaligen DDR Stellungnahme für den Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages	39
Stellungnahme zur Frage der Verjährung von DDR-Unrechtstaten (Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages am 11. 11. 1992)	47
Stellungnahme zur nichtöffentlichen Anhörung zu den Entwürfen eines Gesetzes zur Verjährung von SED-Unrechtstaten am 11. November 1992 vor dem Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages	50
Zur Verjährung von SED-Unrechtstaten	59

The Law

Gesetz über das Ruhen der Verjährung bei SED-Unrechtstaten (VerjährungsG)	65
---	----

THE GERMAN LAW II ON STATUTORY LIMITATIONS Initiatives, drafts

- Gesetzesantrag des Landes Mecklenburg-Vorpommern (3 March 1992)
Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungs-
fristen 71
[Bundesrat, Drucksache 147/92]
- Gesetzentwurf der Fraktion der SPD (12 February 1993) *Entwurf eines ...*
Strafrechtsänderungsgesetzes — Verjährung von Straftaten nach §§ 234 a,
241 a StGB (...StrÄndG) 81
[Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/4349]
- Antrag des Freistaates Sachsen (6 May 1993) *Entwurf eines Gesetzes zur*
Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen 85
[Bundesrat, Drucksache 319/93]
- Empfehlungen der Ausschüsse (9 July 1993) *Entwurf eines Gesetzes zur*
Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen 97
[Bundesrat, Drucksache 319/1/93; Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/5613]
- Gesetzentwurf der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (7 September
1993) *Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung von strafrechtlichen*
Verjährungsfristen bei DDR-Unrechtstaten 106
[Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/5628]
- Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. (7
September 1993) *Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung straf-*
rechtlicher Verjährungsfristen 111
[Deutscher Bundestag, 12. Wahlperiode, Drucksache 12/5637]

The Law

- Gesetz zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen (2.*
Verjährungsgesetz vom 27. September 1993) 119
[Bundesgesetzblatt 1993, Teil I, Nr. 51, p. 1657]

THE MESSAGE OF THE GERMAN PATTERN

- An Interview with HANS-HEINRICH JESCHECK 123
[by Zsolt Zetenyi & Attila Tarkany-Szűcs, from *Új Magyarországi*, I (30 November 1991) 185, pp. 2 & 4]
- A Letter to the Editor by HANS-HEINRICH JESCHECK 134
[excerpts, on the 20th of January, 1994]

THE CZECH LAW ON THE ILLEGALITY OF THE COMMUNIST REGIME

<i>Zákon a protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti nemu</i> (9 July 1993)	139
<i>Důvodová zpráva</i>	140
	[motion No. 376 in original type]
Constitutional Court decision No. 19/93 (21 December 1993)	145
	[from original typescript]

APPENDIX THE MESSAGE OF THE INTERNATIONAL INSTRUMENTS

Expert Opinion to the Hungarian Parliament by M. CHERIF BASSIOUNI	173
	[on the 30th of October, 1991]
A Letter to Dr. Zsolt Zétényi by Lord KIRKHILL	175
	[on the 28th of June, 1993]



PREFACE

In the countries of Central and Eastern Europe that have undertaken to change their political systems in recent years, the natural desire to start life anew could rest exclusively on another desire altogether — namely, on the need to settle the issues of the past. Whether explicitly or mutely, the latter can manifest itself in several different forms, ranging from a prevalence in society of the ethos of aversion to acting in any which way, from steering a sober middle course to a radical means of calling to account or even to letting all hell break lose. This apparent freedom of choice may give the impression that the only reasonable and practicable option, that which also entails genuine social goals, is to focus our attention exclusively on our future. After all, if we become wrapped up by our past, we are bound to remain captives of our instinctual selves. Only our grievances or some externally elicited desire have the power to make us bury ourselves in our past. However, both have only negative and destructive results to offer, since they cannot be simultaneously constructive or beneficial in any way.

Meanwhile, the experiences of those regional countries that approach the issue from different angles lead us to conclude that, after all, our choice does make a difference. Our answers to the questions of the past set a course for our approach to the future. This is why the history, traditions, and customs (and of course also the prevailing degree of maneuverability and preconditions) of each country have a direct influence on the extent to which their peoples identify with these dilemmas and also on the answers they eventually find. People may be prepared to look all sorts of problems in the face in a calm and level-headed manner. They may just as well feel an urge to just wipe these problems under the carpet. And they may also feel inclined to dodge these problems by loosening the reins or fanning passions to a heat. However, since man is caught between past and future, his answer to one set of problems directly determines his answer to another, related set of problems. *Le style, c'est l'homme même*. But style is also the system itself. And this problem becomes all the more pronounced if we make people conscious of the fact that in the realm of the law, the relationship between past and future is not merely logical or social in nature. If we consider these problems in a legal context, we are bound to realize that our constitutional ideals cannot hold water if they do not simultaneously

help us to look our past in the face. Should these ideals turn out to be unfit in helping us transcend the past, our initial enthusiasm would inevitably cool off, our constitutional ideals themselves would lose their moral cohesion and appeal, and would eventually dry out, as it were, democratic pathos and perspective evaporating away.

Hungary was among the first countries in the region to have made serious efforts toward finding appropriate answers to this historically arduous massive and exceptional challenge. As well known, at the time, there were no external patterns for this country to adopt. We are familiar with the results of the efforts Hungary has made over the past few years, and we are aware of the occasional mistakes, the weaknesses, and the lack of organization this process has entailed. And yet, we cannot but admit that the actual results of these diverse efforts and often contradictory attempts were to a decisive extent determined by hard facts and the external and internal conditions that defined the process of changing the nation's political system.

The experiences of success and failure can both be lost to memory. At the same time, the realm of the subconscious is immense in both the community and the individual. We have a broad stage on which to maneuver, and freedom of choice is also ours. But the interaction between past and future we can never ignore. Our past is our future. And this is true the other way around as well; our power and ability to control the future has its roots primarily in our past.

*

Országos Széchényi Könyvtár

One of the toughest nuts to crack for those attempting to look the past in the eye has been the dilemma over the issue of delivering historical justice. In a strictly legal sense, statutory limitation lies at the core of this problem.

Practically speaking, we can identify only one approach to the issue of statutory limitation as prevailing in Hungary today. This approach is the one that bears the seal of approval of the Constitutional Court — the legal body charged with exercising control over the sovereign powers of Parliament. This approval is considered authoritative, and in principle it is irrevocable. Of course, people are free to ask whether the decision at issue fits into the established traditions of constitutionalism in Europe; whether it preemptorily follows or can at least be deduced from the text of our prevailing Constitution; or whether it is theoretically well-founded and buttressed by anything other than the seal of the body itself. But it is to no avail to ask such questions, since they have no power whatsoever to alter the decision's definitive force.

In Hungary, this development is not in the least accidental or lacking in precedent. Among other things, it entails that peculiar

distribution of roles which a hypothetically conceived contemporary Julien Benda would still describe as *La trahison des intellectuels*. After all, the domestic press, as well as the bulk of Hungary's professional lawyers and legal scholars, have done their utmost ever since the early emergence of the dilemma at issue to forestall its full and proper deliberation through an open-ended search for enumeration, consideration, and clashing of all possible arguments. Instead, labels have been applied, threats have been pounded into heads, legal considerations have been replaced with purely pragmatic or openly political arguments, and allegations of political ill-will have been raised again and again in an effort to divert treatment of the issue into a conceptual web which would inevitably anticipate the very final conclusion and would therefore preordain adjudication.

*

In Hungary, the first academic debate on the dilemmas that surround the issue of delivering historical justice was held on January 12, 1990. At the time, the debate itself was considered premature. In fact, it was more of an attempt to formulate a response to the preceding events in Temesvár and Bucharest. The participants nevertheless raised a few relevant questions, and charted a course for future research.

For all its diversity, the prevailing approach to the problem has by and large boiled down to the following conjectures and conceptual schemes:

1. There is a natural course of events under which statutory limitation enters into force after the lapse of a given period. This approach draws its conclusions from the laws that were in force at the time of the committal of the offence, and sees no alternative to this solution under the prevailing conditions of our constitutional state. In other words, under this concept the time-frame is determined by penal law. The expiry of the legally stipulated term of limitation inevitably and irrevocably means that statutory limitation must enter into force (regardless of any other conditions or possibilities of subsequent interference).

2. All efforts that aim to upset this natural and established course of events are described as attempted subsequent violations of the legal system. Even if they appear in a legal disguise, these are considered attempts at retroactivity in either legislation or *ex post facto* jurisdiction. Mindful of the guarantees accepted as inherent by civilised society, such attempts are strictly prohibited in criminal jurisdiction.

3. In the field of legislation, the guiding principles of a constitutional state are legal security and acceptance of the fact that laws can only be altered or amended operatively and never retroactively. This

requires that all normative conditions remain unchanged from the moment of the committal of the deed until its judicial litigation, which may bear any influence whatsoever on the legal evaluation of the given deed or offence.

4. Statutory limitation cannot be considered a mere act of self-control by the state, or a simple act of notification of the authorities by the state of the expiry of its penal claims. The significance of statutory limitation is more and different than that. It is a fundamental institutional guarantee, which grants each citizen the basic right to expect progressive legal protection. Consequently, after the lapse of a given period, each citizen of a constitutional state – irrespective of whether he has already committed or only considered a crime – can assert a right to unconditional impunity.

5. All this follows from the natural course, fundamental purport, and compulsorily close observance of the words of the law. Hence the inevitable suspicion generated by any such attempt whose aim is to upset the established order or to violate the principle of legal security, and which indicates the presence (or contemplation) of an ignoble political desire to evade the acceptance and recognition of statutory limitations.

6. It follows from the foregoing that the course of the law is strictly and accurately determined, and is fully calculable irrespective of whatever conditions may prevail. Any attempt to bypass this course amounts to a head-on attack on the fundamental values of a constitutional state, as it can only arise from extra-legal, political motives. These attempts must be rejected in the interest of protecting our constitutional state.

7. Since there is no possibility or need to manoeuvre here, full and unconditional responsibility for any such interference by the legislature or government in office (irrespective of their actual division of power) must be shouldered by its initiator. In other words, since the adherents of the above opinion reject the idea of deducing the compulsion – or sheer obligation – to act from the basic principles of the law itself, they unconditionally shift responsibility for the interference (and also for the eventual social costs and the predictably modest practical results) onto the "trouble-making" initiator. At the same time, these people tend to base their acts and conduct on their understanding that they are exempt from the need to consider relevant aspects of the law, and that their only task is to influence public opinion. This explains their selective inclination to use exclusively the crimes that remained unpunished during the four and a half decades of communist dictatorship, and also the prospect of delivering historical justice for these crimes, as a pretext for applying the label of scapegoat to ill and elderly people who have lived a deplorable life, and for describing the prospect of a lenient

settling of the past as but rubbing salt in old wounds in a petty and despicable way. Those who identify with this view also go out of their way to accuse the government of overtaxing the already overtaxed district attorneys' offices and courts, of wilfully dividing along political lines the legal profession, and of attempting to ruin jurisdiction. Finally, these people have put themselves in the robe of a prophet in an effort to describe those who want to look the past in the face as people guided by mean instincts, as witch-hunters, and as agents carrying on subversive propaganda against society's moral unity and future prospects.

In the final analysis, this approach rests on the understanding that the eventual definitive journalistic treatment of the basic legal situation must focus on the disclosure of a series of related considerations (specifically on unveiling presumed political ill-wills), and also on presenting as unworkable and inviable any such attempt whose aim is to find legal remedy to the grievances of the past. Consequently, this approach has always managed to avoid the obligation to address the real question — i.e., that of the basic legal situation. This is why the cool-headed, deliberating questions of lawyers could be outbellowed by all those do-nothing political scientists, historians, moral philosophers, and theologians who have assumed battle formation under the banners of humanism, the future, and social peace.

All this has inevitably resulted in a situation in which this loud, one-sided, and unnecessarily frightening din of battle — unfit to entail fine distinctions or conceptual considerations (let alone the requirements of a lasting social peace, the demands for laying the moral foundations of a constitutional state, and the realisation of the need to generate social support for such a state) — makes it impossible to address the key issue which at the same time is the precondition to any further clarification of the problem. This issue is that of conceptualisation — that is, the differentiated description and classification of phenomena that are contrastible, the consideration of all methods of argument that can be employed to describe the given problem, and the elaboration of predictable consequences in their own conceptual context and also as contrasted with the underlying values of society.

The intractable demand of this Pyrrhic victory, and the adjourning of the debate prior to its very start (with the active or passive involvement of the *crème de la crème* of this country's intellectuals), have promoted the ethos of "do-nothing" to prevail without any substantial contribution by our scholars (who, by the way, are so proud of their sensitivity to problems) to the clarification of all human and social dilemmas, opportunities, difficulties, and historical experiences which comparative legal history, political history, and theology could potentially have addressed.

Let us mention here a few such aspects we believe are worthy of consideration: the state of legal affairs during the period of Hungary's occupation by the Turks, as seen from a post-occupation perspective; efforts in the post-Civil War US to enforce through a congressional fact-finding committee the compulsory examination of dirty clothes before doing the laundry; the experiences of France (a country proud of her moral sensitivity but also noted for her readiness to unceremoniously bury the embarrassing events of the past) in liquidating some ten thousand alleged collaborators and in the public humiliation of tens of thousands of others after World War Two (and in the subsequent announcement of a further six thousand death sentences by the belatedly formed institutions of official jurisdiction, and the eventual execution of some 2,000 of these sentences); or the legal treatment of crimes committed by dictatorships that had emerged (not through foreign occupation as was the case in the Soviet satellite empire but) through domestic developments like coups (e.g. in Greece, South America, East Asia, or Africa) or civil wars (like in Spain or Portugal). The rare and scattered references to the precedents and archetypes most often lacked academic purity, completeness, and objectivity. Instead, these references employed either the incantational word-magic of concealment or the practice of hammering in examples. (As if there were no genuine experts in Hungary any more, as if the literati could measure themselves only through their political influence, as if the pen was but a field marshal's baton or a prophet's sign in disguise!)

Among other things, our own legal heritage has also been left untreated, and the same applies to its Central European antecedents and German and Austrian patterns. Polarising actualisation aside, there is no applicable elaboration on statutory limitations or on the uncodified preconditions that had their roots in the principles of the Roman law. We cannot attach a historical explanation to the fact that while the codifier of German penal law declared (so close in time to the casuistic past in the 19th century) statutory limitation dormant during the paralysed phases of criminal prosecution by the state, his Hungarian counterpart did not consider it urgently important to separately elaborate on this obvious presupposition and unheard-of state of affairs (i.e., that if the state, in its capacity as the designated persecutor of crime, becomes an instigator and accessory itself by paralysing prosecution in order to ensure impunity to crimes committed in its interest, the absence of a legally justifiable starting date prevents statutory limitation from being enforced). Furthermore, there are no general studies available on the role of the presuppositions of the law (i.e., on the apparently evident, unquestioned, or sometimes even tacitly accepted, and yet professionally consistently bequeathed principles). The question is: how could they be enforced if they are called into question? We do not know whether we have the right

to interpret a legal institution outside its context, or it is just this very context that gives it meaning and a life (see Ludwig Wittgenstein's thoughts on language). Strangely enough, the undisputed regulation whose long-forgotten memory was revived only recently by constitutional judge János Zlinszky has never truly been incorporated in our criminal doctrine. In his minority opinion aimed at questioning the legal foundations of majority ruling, Zlinszky revived a tradition and at the same time pointed out the continuity of jurisdiction in Hungary:

As the para. 9 of the Prime Minister's Decree No. 81/1945 (5 February) on people's jurisdiction stipulated, "The statutory limitation on crimes committed between June 21, 1941, and the conclusion of the armistice enters into force with the signing of the armistice on January 20, 1945. The statutory limitation on those political crimes which were committed in and after 1919, and which have claimed human lives, and also on those crimes specified in the present decree which were committed through the press, and whose persecution was impeded by those in power, enters into force on December 21, 1941."

In Hungary, the legal and procedural problems of persecuting war crimes and crimes committed against humanity (which often have relevance to cases and authorities in this country as well) do not have copious literature. Consequently, the related arguments have not been reconsidered, the lessons that can be drawn from these cases have not been projected onto the present situation, and the legally relevant similarities and differences have not yet been identified.

When we discuss the respective roles of the legal profession, the scientists, the political and governmental forces, or the journalists, our aim is obviously not to evaluate, praise, or criticise the standpoint or opinion of any individual player. The different views are welcome constituents of a democratic state, similarly to the different votes. Our criticism is not meant to indicate an intention to arrogate an exclusive right to knowledge or to give an impression of shouting in from the sidelines. But it always creates a problem, and democracy is bound to be violated, whenever the debates on basic issues cannot be brought to a conclusion; whenever these debates are broken up prior to the clarification of the starting points; and whenever the pros and cons fail to be considered.

Our aim with publishing the documents on the preparations for the German laws on statutory limitation, as well as the Czech bill and its constitutional assessment, is to broaden the scope of this debate, which has not yet started due to the over-politicised approaches, its one-sided publicistic treatment, and also the rejection of this issue by the Hungarian

Constitutional Court. We are familiar with the related course of events, and are aware of the relevant political messages. However, since this is essentially a professional issue, the professional debate on the legitimization of dictatorships in a constitutional state, and also on the legitimacy of the state's ability to exempt itself from punishment for crimes committed under the state's auspices, must at one point be carried out. The German example is relevant on account of that country's historical and spiritual proximity to Hungary. At the same time, the arguments in the German debate were not voiced in an essentially heated atmosphere typical of a "period of turncoats," but instead by German experts during debates at the prestigious and for us exemplary Bundestag. These experts are known to be punctilious on the point of their sense of justice (and are noted for their experiences in handling and interpreting cases on the level of their Constitutional Court). In light of the prospects for civil political development in the Czech Republic, the decisions made by the national legislature in Prague and the Constitutional Court in Brno are especially worthy of analysis.

Curiously enough, the analysis of the German and the Czech documents also reveals that while the different potentials of the situations there and here may give account for the differences in the respective approaches and also in the support lent to the issue by the political parties, the underlying approaches and experiments still derive from similar roots in Hungary, on the one hand, and in Germany and the Czech Republic, on the other. There are several similarities between the three countries' theoretical approaches, and also between the laws approved by the parliaments of Hungary and Germany and the Czech Republic, respectively. Belated as these laws may have appeared at the time, they were still the first answers given to this question in our region.

The first professional debate on the problem took place in Hungary in January 1990. The diversity and polarisation of the approaches already anticipated the subsequent developments.

My standpoint, which I expounded during that debate, rested on the following considerations:

1. The constitutional system of our nascent democracy cannot be built on the sand of nihilism and cynicism. For this reason, it is highly risky to just indifferently ignore the burning issues of the past. The only way for us to balance accounts with the past leads through clear and unequivocal statements on the illegal deeds of yore. However, whatever our ultimate aim may be, we can proceed only within the justified, principled and exemplary framework of the current requirements of our constitutional state.

The relationship must be fully and completely clarified between the legal criteria applied and our possibility to subsequently persecute and punish crimes committed before the end of World War

Two. Whether we highlight similarities or differences, they must be equally justifiable from a legal point of view. In addition, we must make certain that the solution we offer has the potential to protect for all time this much-tormented society from the unpunished crimes of a dictatorship (similarly to the Nuremberg trial and the people's tribunals after World War Two, which also served as a warning to posterity). In other words, the new constitutional state must not give a chance to those who cynically employ the laws to tread on the laws themselves, by committing crimes not against, but with the tacit support of, the state, and who in addition grant themselves immunity from punishment through self-imposed statutory limitation or amnesty.

2. Constitutional state is not a matter of mere determination. It cannot be created or maintained through declarations. Only those societies can expect to live in a constitutional state where the citizens fully and unconditionally subject themselves to its requirements. Consequently, constitutionality must be protected from one-sided pressures and also from unreasonable expectations, both of which have the potential to disrupt it. In the wake of forty-five years of murderous acts, the crushing of the nation and the ruining of its economy, we cannot expect our new constitutional order to have a favourable reception by the public if it excels primarily in failing to unveil the past and in exempting state-sponsored crime from state prosecution.

It is a generally recognised fact of legal anthropology that if the society's quest for justice gets out of hand, assumes uncontrollable dimensions, or enforces authoritarian intervention, this quest is bound to deal a much harder blow to constitutionality and to present a much greater threat to the security of the citizen (and, eventually, to disillusion him from the ideals of constitutionality) than any other legally regulated procedure which *per se* has the potential to steel itself with all sorts of guarantees along the constitutional path.

3. Constitutional state is not a system of dogmas. It is neither a panacea nor a ready-made, unchangeable, and universally applicable method or tool. It is not independent of history either, as it develops in the specific context of peculiar traditions and challenges. This is why it is not codified. According to the constitutional state's known historical antecedents, its prime mover has in most cases been the acceptance of the prospect of balanced development. Constitutionality can address historical cataclysms only if fate orders it. This, however, is anything but typical of its classical western manifestations. The task of recovering from the ruins of a dictatorship is practically unprecedented for constitutionality. (The occupying military administrations after World War Two did not consider it their task to re-legitimise the defeated and collapsed German or Japanese state administrations, the press, or the expert corps.)

Accordingly, constitutionality can be defined as a kind of ideal that evolves through its historical continuity, and whose currently recognised boundaries have emerged from the generalisation of the answers elicited by individual challenges. As a normative framework, it rests on the unity of principles and regulations. The answer to the question of how we should behave in a given situation is furnished by the regulations. At the same time, it is the principle that defines the situation itself, and it also determines our choice in marginal cases. Normally, we can confine ourselves to observing the regulations. However, it takes a careful consideration of principles to find a definition for "normal," and also to determine how law can be applied in "abnormal" circumstances.

4. There are several ways to look the past in the face. It may be expedient to choose several complementary methods simultaneously. We can also take several different legal courses (such as cancelling unjust advantages, publicly specifying acts in the past, or conducting criminal proceedings). Whatever our choice may be, we must make certain that the law's own criteria are enforced, and that the act is qualified on a legal ground. Those acts which had a clear-cut legal status at the time of their commitment cannot remain unspecified only because the state authority which was obliged to tackle it simply ignored that obligation, and because a certain period has lapsed since then.

5. Statutory limitation is a self-restriction by the state that affects its punitive powers. It is but a declaration addressed to the authorities, which specifies a deadline for the expiry of the state's punitive claims. This temporal limitation is an indispensable element of a constitutional state, although it is not a guarantee built into the basic laws. The criminal cannot legally appeal to its immutability, and therefore it cannot be considered a fundamental and basic plea in bar (as it was established by the German Constitutional Court). It is not a pillar of legal security either.

The state's self-restriction, which prevents the state from persecuting crime after the expiry of a specified period, postulates the proper functioning of the state's penal machinery. It also postulates that the state takes measures against the criminal acts it identifies, and that such investigations can be initiated by the citizens themselves. It would be a rather cynical solution, and would also impair our prospects for the future, if we agreed to grant impunity (let alone anonymity) to the criminal minions of a state that throws obstacles in the way of fighting crime only because this fundamentally criminal state managed to throttle fight against its own crimes over a period of time specified by itself. An intact judicial sense would exclaim in protest against such an abnormal and preposterous manifestation of absolutism. Not even the most ancient and primitive laws would allow anyone to gain by his sin. Any temporal limitation of criminal persecution can be enforced only if in the preceding

period the state's punitive mechanism had functioned properly, i.e., the obligation to fight against crime was observed, or at least the authorities were ready to meet that obligation. If the state's relevant mechanisms were unable to perform these duties, no starting date can be attached to statutory limitation.

6. The court is not just a logical robot whose only task is to enforce the laws. Instead, it is a responsible institution which has the power to attach authoritative legal definitions to individual legal occurrences. Rather than getting bogged down in the logical analysis of the individual regulations, the court starts out from the entirety of the laws in force and draws its concrete conclusions from that.

Our laws in force today would enable the courts to reach the above conclusion. However, if we cannot rest assured that the individual court decisions have the power to generate a consistent legal practice within a reasonable span of time, we can vest other forums (supreme court, legislature) with the power to authoritatively interpret the cases at issue.

7. For forty-five years, our state played an active role in committing, rather than persecuting, crime. This fact presents a challenge to those who intend to make Hungary a constitutional state again. Whatever our answer to this challenge may be, it remains a fact beyond dispute that this answer cannot and will not be based on routines or on the mechanical observance of certain particular regulations. Our answer must be based on the comprehensive assessment of the legal system, and it must be worthy of a constitutional state. This will be a responsible answer to a highly unusual question. It will require an exclusively creative approach, and in this sense it will also require political determination. This holds true even if we choose to completely ignore the peculiar aspects of the situation, and base our answer exclusively on the positivistic messages of the individual regulations, or if we seek an answer to the premises and limitations of the individual regulations taking the legal doctrines as our starting point. On this basis, we are bound to conclude that it would be at least as cynical and morally indefensible to constitutionally recognise statutory limitation on crimes committed by a state that had illegally refused to have those very crimes prosecuted as it would be for us to go into raptures over the small-minded positivism of the *Das Recht ist das Recht!*, by re-evaluating the Nazis' take-over and reconsidering our utter rejection of the legal ideology which recognised the duality of a constitutional and an absolutistic state (i.e., Ernst Fraenkel's *Doppelstaat*). The former would clearly signal our total disrespect for the law's moral foundations, would slap in the face the principles behind the legal regulations, and would only serve to encourage the would-be dictators. Similarly, the latter example would

simply and subsequently invalidate all our righteous indignation at the crimes of Nazism.

★

History is known to be wise. At the same time, we are also aware of the fact that the judgement passed by history enforces itself in the long run only, and that we can establish only subsequently the real identity and role of the developments and phenomena. It is only after the event that we can establish with certainty the actual purport and significance of each of our moves which we choose to make while we remain caught in the medley of our convictions, cogitations and reservations. Mankind's way of thinking is eternal. Our ability to cogitate goes hand in hand with our ability to act, and the former also enables us to pass subsequent judgement on our deeds. Consequently, we cannot but hope that we can base our quest for solutions on those Central European experiences that have their roots in such considerations, professional expertise and practical steps that are also well-known to us.

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

BIBLIOGRAPHY

- P. AKHAVAN 'Punishing War Crimes in the Former Yugoslavia: A Critical Juncture for the New World Order' *Human Rights Quarterly* 15 (1993) 2, pp. 262-289
- Mary ALBON *Truth and Justice The Delicate Balance: Documentation of Prior Regimes and Individual Rights* [Budapest Central European University Workshop Report] [ms] (1992) 20 p.
- Mary ALBON *Reconciliation in Times of Transition* Report of the San Salvador Conference [The Charter 77 Foundation, New York] [ms] (1993) 18 p.
- Address of the President of the Republic Dr. Raul R. Alfonsín to the Nation* December 13, 1983 [ms] [7 p.]
- Raúl ALFONSÍN "'Never Again' in Argentina" *Journal of Democracy* 4 (January 1993) 1, pp. 15-19
- Jörg ARNOLD & Martin KÜHL 'Forum: Probleme der Strafbarkeit von "Mauerschützen"' *JuS* 1992 No. 12, pp. 991-997
- Robert ARON *Histoire de l'épuration* I: De l'indulgence aux massacres, novembre 1942 – Septembre 1944; II: Des prisons clandestines aux tribunaux d'exception, Septembre 1944 – Juin 1949 (L'épuration politique); III/1: Le monde des affaires, 1944-1953; III/2: Le monde de la presse, des arts, des lettres..., 1944-1953 (Paris: Fayard 1967) 661; 644; ii + 396; 420 p. [Les grandes études contemporaines]
- Károly BÁRD 'Visszamenő igazságszolgáltatás, alkotmányosság, emberi jogok [Retroactive justice, constitutionality, human rights]' *Társadalmi Szemle* XLVII (1992) 3, pp. 29-38
- M. Cherif BASSIOUNI "'Crimes Against Humanity": The Need for a Specialized Convention' *Columbia Journal of Transnational Law* 31 (1994), pp. 457-494
- Jürgen BAUMANN *Der Aufstand des schlechten Gewissens* Ein Diskussionsbeitrag zur Verjährung der NS-Gewaltverbrechen (Bielefeld: Gieseking 1965) 24 p.
- Imre BÉKÉS, Mihály BIHARI, Tibor KIRÁLY, István SCHLETT, Csaba VARGA, Lajos VÉKÁS 'Szakvélemény: Az 1949 és 1990 között elkövetett, a társadalmi igazságérzetet sértő magatartások, illetve előnyök megítélésének, a felelősség megállapításának elveiről és jogi feltételeiről [Expert opinion: On the principles and legal conditions of the establishment of responsibility for, and the judgement upon, behaviours and privileges in infringement of the social sense of justice, realised between 1949 and 1990]' *Magyar Jog*, XXXVIII (1991) 11, pp. 641-645 & *Társadalmi Szemle* XLVII (1992) 1, pp. 70-76
- György BENCE 'Political Justice in Post-communist Societies: The Case of Hungary' in *Occasional Papers of East European Studies of the East and West European Program of The Woodrow Wilson International Center for Scholars in Washington, D.C.*, 27 (April 1991), pp. 1-10
- György BENCE 'Az igazságtételtől Burke és Lassalle nyomán [Justice according to Burke und Lassalle]' *Kritika* 1992 No. 1, pp. 2-5

- Ernst BENDA *Verjährung und Rechtsstaat* Verfassungsprobleme der Verlängerung strafrechtlichen Verjährungsfristen (Berlin: Colloquium Verlag 1965) 32 p.
- Jamal BENOMAR 'Justice after Transitions' *Journal of Democracy* 4 (January 1993) 1, pp. 3-14
- A. W. BRADLEY *Retroactive Laws and the United Kingdom* [Central European University Symposium in Prague] [ms] [1991] 2 p.
- András BRAGYOVA 'Legality and Ex Post Facto Political Justice' *Acta Juridica Hungarica* 33 (1991) 3-4, pp. 179-215
- András BRAGYOVA 'Igazságtétel és nemzetközi jog [Ex post facto political justice and international law]' *Allam- és Jogtudomány XXXV* (1993) 3-4, pp. 213-260 [summary in English at 261-263]
- E. BUCHHOLZ 'Verjährung ruhte 40 Jahre: Anmerkungen zu einem Gesetz zur Verjährung von SED-Unrechttaten' *Demokratie und Recht* 21 (1993) 1, pp. 57-68
- [Holly CARTNER] 'Decommunization in Bulgaria' *News of the Helsinki Watch* 5 (August 1993) 14, 42 p.
- Vojtech CEPL 'Ritual Sacrifices: The Mania for "Lustration" in Czechoslovakia' *East European Constitutional Review* 1 (Spring 1992) 1, pp. 24-26
- Eugene DAVIDSON *The Nuremberg Fallacy* Wars and War Crimes since World War II (New York & London: Macmillan 1973) xii + 331 p.
- Istvan DEAK 'Misjudgment at Nuremberg' *The New York Review of Books* 7 October 1993, pp. 46-52
- 'Dilemmas of Post-totalitarian Justice' A Forum by Stephen Schulhofer, Michel Rosenfeld, Ruti Teitel, Roger Errera *East European Constitutional Review* 1 (Summer 1992) 2, pp. 17-22
- Alajos DORNBACH 'Retroactivity Act Overturned in Hungary' *East European Constitutional Review* 1 (Spring 1992) 1, pp. 7-8
- Ronald DWORKIN 'Introduction' in *Nunca Más* American edition (New York: Farrar Strans Giroux 1986), pp. xi-xviii
- Kjell ENGELBREKT 'Germany's Experience with the Stasi Archives' *RFE/RL Research Report* 3 (6 May 1994) 18, pp. 11-13
- Roger ERRERA 'La conscience, la mémoire et la justice' *Evropské a Mezinárodní Právo II* (1993) 3, pp. 26-27
- J. FIEDLER 'Neuorientierung der Verfassungsrechtsprechung zum Rückwirkungsverbot und zum Vertrauensschutz?' *Neue Juristische Wochenschrift* 21 (1988) 27, pp. 1624-1631
- Michael FROMONT 'Allemagne' in *Le principe de non rétroactivité des lois, Annuaire international de Justice constitutionnelle* 6 (1990), pp. 321-326
- Miklós GÁSPÁR *Jog, erkölcs, igazságtétel* [Law, morals, and justice administered] (Budapest: Kereszténydemokrata Néppárt Parlamenti Frakciója 1994) 141 p. [Kereszténység és közélet]
- Martin P. GOLDING 'Forgiveness and Regret' *The Philosophical Forum* XV (1984-1985) 1-2, pp. 121-137
- Martin P. GOLDING 'On the Idea of Moral Pathology' in *Echoes from the Holocaust* Philosophical Reflections on a Dark Time, ed. A. Rosenberg & G. Myers (Temple University Press 1988), pp. 128-148

Martin P. GOLDING 'Retroactive Legislation and Restoration of the Rule of Law' in *Jahrbuch für Recht und Ethik / Annual Review of Law and Ethics* hrsg. B. Sharon Byrd, Joachim Hruschka & Jan C. Joerden, Band 1 (Berlin: Duncker & Humblot 1993), pp. 169-192

Gerald GRÜNWARD 'Zur Frage des Ruhens der Verjährung von DDR-Straftaten' *Strafverteidiger* 1992 No. 7, pp. 333-338

Georg Paul HEFTY 'Im Namen der Republik: In Ungarn dürfen die unterlassenen Strafverfahren nicht zu Lasten der Täter nachgeholt werden' *Frankfurter Allgemeine Zeitung* 5 March 1992, p. 14

Agnes HELLER 'The Limits to Natural Law and the Paradox of Evil' in *On Human Rights* The Oxford Amnesty Lectures 1993, ed. Stephen Shute & Susan Hurley (New York: BasicBooks 1993), pp. 149-173 & 248-249

Joachim HERMANN 'Menschenrechtsfeindliche und menschenrechtsfreundliche Auslegung von § 27 des Grenzgesetzes der DDR: Zum Mauerschützenurteil des BGH vom 3. 11. 1992' *NSiZ* 1993 No. 3, pp. 118-121

'Holocaust and Human Rights Law: The Fourth International Conference' *Boston College Third World Law Journal* XII (Winter 1992) 1, pp. 1-63

Mahulena HOSKOVÁ 'Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über die Rechtswidrigkeit des kommunistisches Regimes und den Widerstand dagegen' *Zeitschrift für ausländischen öffentliches Recht und Völkerrecht* 54 (1994) 2, pp. 446-470

Armin HÖLAND 'Introduction' [to Part III on 'European Legal Cultures under Totalitarianism'] in *European Legal Cultures* ed. Volkmar Gessner, Csaba Varga & Armin Höland (Aldershot: Dartmouth 1995), para. 7 [in press] [TEMPUS-Series]

Joachim HRUSCHKA 'Die Todesschüsse an der Berliner Mauer vor Gericht: Zu den unten abgedruckten Urteil des LG Berlin vom 20. 1. 1992' *Juristen Zeitung* 47 (1992) 13, pp. 665-670

Samuel P. HUNTINGTON 'The Torturer Problem: Prosecute and Punish vs. Forgive and Forget' in his *The Third Wave* Democratization in the Late Twentieth Century (Norman & London: University of Oklahoma Press 1991), pp. 211-231

'Igazságtétel: hol itt az igazság, hol itt a jog? [Doing justice: where justice is? where law is?]' ed. Balázs Stépán *Magyar Hírlap* 25 (19 May 1992), p. 9

Igazságtétel jogállamban Német és cseh dokumentumok [Facing with the past under the rule of law: German and Czech documents] ed. Csaba Varga (Budapest: Századvég 1994) in press [Windsor Klub könyvei No. 1]

'Az igazságtétel nehézségei [Problems of how to face with the past]' [a compilation] *Világosság* XXXI (1990) 8-9, pp. 661-677

Karl JASPERS *Die Schuldfrage* Für Völkermord gibt es keine Verjährung (München: Riper 1979) 201 p.

[Hans-Heinrich] JESCHECK Ein Presseinterview mit Herrn Professor DrDr. [ms] [Budapest 1991] 11 p.

Gábor JOBBÁGYI "'56-ban itt háború volt [There was a war here in '56]' *Új Magyarország* II (25 July 1992) 175, *Magazin*, p. 13

Gábor JOBBÁGYI 'Az igazságtétel és a valóság [Facing with the past and the reality]' *Új Magyarország* III (2 February 1993) 27, p. 12

- Frígyes KAHLER 'Lehetőségeink a jogállamiság helyreállításában [Our possibilities for the restoration of the rule of law]' *Magyar Jog* XXXIX (1992) 7, pp. 393-400
- Frígyes KAHLER 'Igazságtétel és társadalmi megbékélés [Facing with the past and social appeasement' [ms] [1992?]] [35 + 9 + 22 p.]
- Jan KAVAN *McCarthyism Has a New Name: "Lustration"* [Helsinki Citizens' Assembly in Prague] [ms] [1993] [7 p.]
- Ludwig-Wilhelm KECK, Michael SCHRÖDER & Wilhelm TAPPERT 'Das Strafrechtliche Rehabilitierungsgesetz im Überblick' *DiZ* 1993 No. 1, pp. 2-10
- Klaus KINKEL 'Wiedervereinigung und Strafrecht' *Juristen Zeitung* 47 (22 May 1992) 10, pp. 485-489
- Otto KIRCHHEIMER *Political Justice The Use of Legal Procedure for Political Ends* (Princeton, N.J.: Princeton University Press 1961) xiv + 452 p.
- Otto KIRCHHEIMER 'Gnade in der politischen Strafverfolgung' in his *Funktionen des Staats und der Verfassung* 10 Analysen (Frankfurt am Main: Suhrkamp 1972), pp. 186-222 [SV 548]
- János KIS 'Töprengés az időről — sortűzperек előtt [Meditation on time, before the trials on mass shoutings]' *Kritika* 1994 No. 5, pp. 5-9
- Mr. P. H. KOOLMANS *Op het grensgebied van internationaal en nationaal recht de verjaring van internationale misdrijven* (Calvinistische Juristenvereniging 11 mai 1968) 62 p.
- Volker KRAMER 'Zur Verjährungsproblematik bei SED-Unrechtstaten: Kritische Betrachtung zum Beschluß des OLG Braunschweig vom 22. 11. 1991' *Neue Justiz* 1992 No. 6, pp. 233-236
- Christoph KREHL 'Die Verjährung der in der ehemaligen DDR begangenen Straftaten' *Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift* 1992 No. 1, pp. 13-15
- Katalin KUTRUCZ 'Az Alkotmánybíróság döntése után, avagy mi lesz a háborús bűnösökkel? [After the decision taken by the Constitutional Court, or what is to be done with the war criminals?]' *Új Magyarország* II (17 March 1992) 65, 9. p.
- G. KÜPPER & H. WILMS 'Die Verfolgung von Straftaten des SED-Regimes' *Zeitschrift für Rechtspolitik* 25 (1992) 3, pp. 91-96
- Jeri LABER 'Learning from the Experiences of Others' in *Occasional Papers of East European Studies of the East and West European Program of The Woodrow Wilson International Center for Scholars in Washington, D.C.*, 27 (April 1991), pp. 11-14
- Alan C. LAIFER 'Never Again? The "Concentration Camps" in Bosnia-Herzegovina: A Legal Analysis of Human Rights Abuses' *New Europe Law Review* 2 (Spring 1994) 1, pp. 159-192
- Siegfried LAMMICH 'Strafrechtliche Vergangenheitsverwältigung in der Tschechischen Republik' *Osteuropa* 1994 No. 1, pp. A28-A29
- Siegfried LAMMICH 'Tschechische Republik: Gesetz über den illegalen Charakter des kommunistischen Regimes in der Rechtsprechung der Verfassungsgericht' *Jahrbuch für Ostrecht* XXXV (1994) 1, pp. 183-196
- Michael LEMKE & Reiner HETTINGER 'Zur Verjährung von der ehemaligen DDR begangenen Straftaten und den Möglichkeiten der Gesetzgebers, zugleich eine Erwiderung' *Neue Zeitschrift für Strafrecht* 12 (1992) 1, pp. 21-24

- Jenő LESKOVÁR 'Liberális fehér könyv: Kell az elszámoltatás! [A liberal White Book: a historical account is needed!]' *Ring* (6 August 1991) 27, pp. 14-15
- Sabine LEUTHEUSSER-SCHNARRENBERGER 'Das Zweite Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht' *DiZ* (1993) 6, pp. 162-167
- Jutta LIMBACH 'Vergangenheitsbewältigung durch die Justiz' *DiZ* (1993) 3, pp. 66-71
- Natan LERNER 'The Convention on the Non-Applicability of Statutory Limitations to War Crimes' *Israel Law Review* 4 (October 1969) 4, pp. 512-533
- A. LOPEZ PINA 'Die Aufarbeitung der Geschichte in Spanien: Straf- und Prozessrechtliche Reformen zur Zeit der Verfassungsgebung' *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart* 41 (1993), pp. 485-495
- Klaus LÜDERSEN 'Zu den Folgen des "Beitritts" für die Strafjustiz der Bundesrepublik Deutschland' *Strafverteidiger* 1991 No. 11, pp. 482-487
- Klaus LÜDERSEN 'Kontinuität und Grenzen des Gesetzlichkeitsprinzips bei grundsätzlichem Wandel der politischen Verhältnisse: "Guter" Positivismus im Strafrecht? Zur Auseinandersetzung über die Verfolgung in der ehemaligen DDR begangener Delikte' *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 104 (1992) 4, pp. 735-784
- Catharine A. MACKINNON 'Crimes of War, Crimes of Peace' in *On Human Rights The Oxford Amnesty Lectures 1993*, ed. Stephen Shute & Susan Hurley (New York: BasicBooks 1993), pp. 83-109 & 230-244
- [Andreas MAISLINGER] *Dialog "Menschenrechte ohne Gerechtigkeit?"* [ms] [n.y.] 2 p.
- Jaime MALAMUD-GOTI *Transitional Governments, Punishing Human Rights Abuses and the Role of Prosecutors* [draft ms] 23 p.
- Pierre MERTENS *L'imprescriptibilité des crimes de guerre et contre l'humanité* Études de droit international et de droit pénal comparé (Bruxelles: Éditions de l'Université de Bruxelles 1974) 230 p. [Centre Henri Rolin 6]
- Adam MICHNIK & Václav HAVEL 'Justice or Revenge?' *Journal of Democracy* 4 (January 1993) 1, pp. 20-27
- [József MINDSZENTY] 'Egy főpap a visszamenőleges igazságszolgáltatásról [An archbishop on retroactive justice]' [23 November 1945] *Magyar Hírlap* 25 (10 December 1992), p. 8
- Krisztina MORVAI 'Igazságtétel és "politikai korrektség"' [Facing with the past and 'political fairness'] *Beszélő* III (1992), pp. 16-17
- Krisztina MORVAI 'Emberi jogok, jogállamiság és a "visszamenőleges" igazságszolgáltatás [Human rights, rule of law and "retroactive" justice]' *Jogudományi Közlemény* XLVII (February 1992) 2, pp. 62-71
- Krisztina MORVAI 'Retroactive Justice Based on International Law: A Recent Decision by the Hungarian Constitutional Court' *East European Constitutional Review* 2/3 (Fall 1993 - Winter 1994) 4/1, pp. 32-34
- Ingo MULLER *Hitler's Justice The Courts of the Third Reich*, trans. Deborah Lucas Schneider (London: Taurus 1991), III. The Aftermath, pp. 199-298 & 326-340
- A múlt feldolgozása a jogállam eszközeivel* [Treatment of the past with the instrumentality of the rule of law] ed. Erhard von der Bank (Budapest: Konrad Adenauer Stiftung 1992) 96 p. [Alapítványi kiadványok III]

Isván NEHÉZ-POSONY 'Visszamenőleges igazságtétel [Retroactive justice]' *Jogtudományi Közlöny* XLVII (February 1992) 2, pp. 79-80

László NEMÉNYI 'Állami jogtiprás és a jogállam tchetetlensége [State annihilation of law and the impotence of the rule of law]' *Beszélő* III (5 October 1991), pp. 32-33

Nemzetközi jog és büntetőjog [International law and criminal law] [special issue of] *Allam- és Jogtudomány* XXXV (1993) 3-4, pp. 173-287

U[lfried] NEUMANN 'Rückwirkungsverbot bei belastenden Rechtsprechungsänderungen der Strafgerichte?' *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 103 (1991) 2, pp. 331-356

Carlos Santiago NINO 'The Human Rights Policy of the Argentine Constitutional Government: A Reply' *Yale Journal of International Law* 11 (1985) 1, pp. 217-230

Carlos S. NINO 'The Duty to Punish Past Abuses of Human Rights Put into Context The Case of Argentina' *Yale Law Journal* 100 (1990-91), pp. 2619-

Carlos NINO 'When Just Punishment is Impossible' in *Truth*, pp. 67-74

Evgeny NOVIKOV *The Law "About KGB in the Republic of Belarus"* (1993) [ms] [4 p.] [Belarus League for Human Rights Press Release]

J. C. O'BRIEN 'The International Tribunal for Violations of International Humanitarian Law in the Former Yugoslavia' *American Journal of International Law* 87 (1993) 4, pp. 639-659

Hartmut OETKER *Die Verjährung Strukturen einer allgemeinen Rechtsinstituts* (Baden-Baden: Nomos 1994) 80 p. [Kieler Rechtswissenschaftlichen Abhandlungen (NF), Band 2]

Claus OFFE 'Disqualification, Retribution, Restitution: Dilemmas of Justice in Post-Communist Transitions' *The Journal of Political Philosophy* I (1993) 1, pp. 17-44

Diane F. ORENTLICHER 'Settling Accounts: The Duty To Prosecute Human Rights Violations of a Prior Regime' *The Yale Law Journal* 100 (1991), pp. 2536-2615

Andrew OLDENQUIST 'An Explanation of Retribution' *The Journal of Philosophy* 1988, pp. 464-478

Wiktor OSIATYNSKI 'Agent Walesa? "Lustration" Leads to a Grande-scale Political Provocation in Poland' *East European Constitutional Review* 1 (Summer 1992) 2, pp. 28-30

Mark OSIEL 'The Making of Human Rights Policy in Argentina: the Impact of Ideas and Interests on a Legal Conflict' *Journal of Latin American Studies* 18, pp. 135-180

W. OTTO 'Die "Waldheimer Prozesse"' *Demokratie und Recht* 20 (1992) 4, pp. 396-415

Bo PALMGREN 'The Rule against Retroactive Criminal Legislation: Reflections Based on an Early Swedish Case' in *Scandinavian Studies in Law* 5 (Stockholm: Almqvist & Wiksell 1961), pp. 95-110

Jiri PEHE 'Parliament Passes Controversial Law on Vetting Officials' *Report on Eastern Europe* 25 October 1991, pp. 4-9

Béla POKOL 'Az elévülési határozat kritikája [A criticism of the Constitutional Court decision on statutory limitations]' *Magyar Hírlap* 25 (25 March 1992), p. 8

Jörg POLAKIEWICZ 'Verfassungs- und völkerrechtliche Aspekte der strafrechtlichen Ahndung des Schußwaffeneinsatzes an der innerdeutschen Grenze' *EuGRZ* 19 (5 June 1992) 9-10, pp. 177-190

'Le principe de non-rétroactivité des lois' VII^e table ronde internationale (Aix-en-Provence, 11 juillet 1990) *Annuaire International de Justice Constitutionnelle* VI (Economica & Presses Universitaires d'Aix-Marseille 1990), pp. 319-448

Eduardo RABOSI *The Role of the Judiciary in the Review of Human Rights Violations in Argentina* [draft ms] 9 p.

Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation transl. Phillip E. Berryman, introd. José Zalaquett, I-II (The University of Notre Dame Press 1993) 1008 p.

G. ROBBERS 'Rückwirkende Rechtsprechungsänderung' *Juristen Zeitung* 43 (1988) 10, pp. 481-489

A. P. V. ROGERS 'War Crimes Trials under the Royal Warrant: British Practice 1945-1949' *The International and Comparative Law Quarterly* 39 (1990) 4, pp. 780-800

Herwig ROGGMANN 'Zur Strafbarkeit der Mauerschützen' *DiZ* 1993 No. 1, pp. 10 & seq.

George ROSS 'Crime and Punishment' in *Truth*, pp. 111-122

Andrzej RZEPLINSKI 'A Lesser Evil? Attempting to Craft a Procedurally Sound Lustration Scheme' *East European Constitutional Review* 1 (Fall 1992) 3, pp. 33-35

András SAJÓ 'Jóvátétel: A kelet-európai népek mint a kommunizmus "zsidótörvényeinek" áldozatai [Reparation: East-European nations as victims of Communist "racial laws"]' *Világosság* XXXII (1991) 11, pp. 801-808

Mihály SAMU 'Az igazságtétel jogelméleti vonatkozásai [Facing with the past from a legal theoretical perspective]' *Magyar Jog* 44 (1994) 6, pp. 332-339

Alfred SAUTER 'Verjährung von SED-Unrecht: Überlegungen zum gesetzgeberischen Handlungsbedarf' *Deutsch-Deutsche Rechtszeitschrift* 1992 No. 6, pp. 162-169

Valerij M. SAVICKU 'War die KPdSU nun eine verfassungsgemäße Organisation?' *Recht in Ost und West* 37 (Mai 1993) 5, pp. 129-135

Mária SCHMIDT 'Az Eichmann-per tanulságai [The lessons of the Eichmann-trial]' I-II *Magyar Narancs* III (23 October & 18 December 1991) 22 & 28, p. 4 & 4

Peter SCHNEIDER 'NS-Verbrechen und Verjährung' in *Rechtsfindung* Beiträge zur juristischen Methodenlehre (1969), pp. 199 et seq.

Rolf SCHWANITZ 'Die Verjährung von DDR-Unrechtstaten muß verhindert werden' *SPD Pressemitteilung* (23. September 1993) 2174, 2 p.

Axel SCHWARZ 'Der Fall Honecker: Deutschland zwischen Rechtsstat und Gerechtigkeit' *Kobe University Law Review* 1992, pp. 61-88

Herman SCHWARTZ *Proposed Model Lustration Principles* (1993) [The Foundation for a Civil Society, The Project on Justice in Times of Transition] [ms] 10 p.

Judith N. SHKLAR 'Law and Politics' in her *Legalism Law, Morals, and Political Trials* (Cambridge, Mass. & London: Harvard University Press 1964), Part II

Bradley F. SMITH *The American Road to Nuremberg* The Documentary Record, 1944-1945 (Stanford: Hoover Institution Press 1982) xi + 259 p.

Pawel SMOLENSKI 'A Time of Patriots' *East European Reporter* 5 (July-August 1992) 4, pp. 6-10 [from *Gazeta Wyborcza* 20-21 June 1992]

Christian STARCK, Wilfried BERG & Bodo PIEROTH *Der Rechtsstaat und die Aufarbeitung der vor-rechtsstaatlichen Vergangenheit* (Berlin & New York: de
XXV

Gruyter 1992), pp. 9-176 [Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 51]

Jonathan STEIN *The Radical Czechs Justice as Politics* [draft ms] (1993) 27 p.

'Strafrechtliche Aufarbeitung von staatlich gesteuerten Unrecht' [a report on Argentina, Hungary and Poland by] Julio B. G. Maier, Károly Bárd & Andrzej Zoll *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft* 1995 No. 1 [in press]

Miklós SZABÓ 'Forradalmi igazságtéves — jogállamban? [Revolutionary justice under the rule of law?] Fiat iustitia, pereat mundus!' *Magyar Nemzet* LIV (15 November 1991)

Zoltán SZENTE 'A Zétényi-Takács-féle törvény: Jogállamiságunkat kérdőjelezi meg [The Zétényi-Takács bill in questioning our rule of law]' *Magyar Hírlap* 24 (5 November 1991)

Zoltán SZENTE 'A politikai bíraskodás zsákutcája [Cul-de-sac of political justice]' *Magyar Hírlap* 26 (20 October 1993), p. 9

Péter SZILÁGYI 'Elévülés, visszaható hatály, alkotmányosság [Limitation, retroactivity, constitutionality]' *Magyar Jog* XXXIX (1992) 6, pp. 338-339

[László SZŰK] Büntetőjogászok klubja 1991 *A szeptemberi tanácskozás dokumentumai* [Proceedings of the September meeting of the Criminal Lawyers' Club] (Budapest) [1 October 1991] [ms] 141 p.

László SZŰK 'Kérdéses kérdőjelek [Question marks in question]' *Magyar Hírlap* 24 (13 November 1991)

Symposium on War Crimes, Crimes against Humanity and Statutory Limitations Jerusalem, May 28, 1968 by Haim Cohn, Israel Drapkin, Saul Friedlander, Natan Lerner & Yaacov S. Shapiro (The Hebrew University Faculty of Law Institute of Criminology & World Jewish Congress Israel Executive in cooperation with the Israel National Committee for Human Rights Year [?]) 39 p. [Publications of the Institute of Criminology No. 15]

Ditlev TAM 'The Trial of Collaborators in Denmark after the Second World War' in *Crime and Control in Scandinavia during the Second World War* ed. Hannu Takala & Henrik Tham (Oslo: Norwegian University Press & The Scandinavian Research Council for Criminology 1989), pp. 136-154 [Scandinavian Studies in Criminology, vol. 10]

P. TAVERNIER 'Les archives de la Commission des Nations Unies pour les Crimes de Guerre' *Journal du Droit international* 115 (1988) 4, pp. 961-978

Ruti TEITEL 'Paradoxes in the Revolution of the Rule of Law' *The Yale Journal of International Law* 19 (1994), pp. 239-

Vladimir TISMANEANU 'Justice, Exorcism, and National Therapy in Eastern Europe' in *Occasional Papers of East European Studies of the East and West European Program of The Woodrow Wilson International Center for Scholars in Washington, D.C.*, 27 (April 1991), pp. 15-17

László TÓTH 'A spanyol példa és az elévülés [The Spanish pattern and the limitations]' *Új Magyarország* I (23 December 1991)

Truth and Justice The Delicate Balance: The Documentation of Prior Regimes and Individual Rights ([Budapest]: C[entral] E[uropean] U[niversity] Budapest College Legal Studies Program The Institute for Constitutional and Legislative Policy 1993[?]) 164 p. [Working Paper No. 1]

Csaba VARGA 'The Dilemma of Enforcing the Law' in *Rechtsnorm und Rechtswirklichkeit* Festschrift für Werner Krawietz zum 60. Geburtstag, hrsg. Aulis Aarnio, Stanley L. Paulson, Ota Weinberger, Georg Henrik von Wright & Dieter Wyduckel (Berlin: Duncker & Humblot 1993), pp. 427-435

Csaba VARGA *Transition to Rule of Law from No-law* On the Democratic Transformation in Hungary (Budapest: ELTE University Faculty of Law Project on Comparative Legal Cultures 1994) in press, Part on "Coming to Terms with the Past" [*Philosophiae Iuris*]

Vergangenheitsbewältigung durch Recht Drei Abhandlungen zu einem deutschen Problem, ed. Josef Isensee (Berlin 1992)

Jacques VERHAEGEN *Enjeux et écueils de la répression des crimes d'Etat* [Fondation Konrad Adenauer] [ms] (1992) 15 p.

Verjährung? 200 Persönlichkeiten der öffentlichen Lebens sagen nein: Eine Dokumentation, hrsg. Simon Wiesenthal (Frankfurt am Main: Europäische Verlagsanstalt 1965) 156 p.

Zur Verjährung national-sozialistischen Verbrechen Dokumentation des parlamentarischen Bewältigung der Problems, 1960-1979, Teil 1-3 (Bonn: Deutscher Bundestag, Presse- und Informationszentrum 1980) 824 p.

40 Jahre SED-Unrecht Eine Herausforderung für den Rechtsstaat (Erstes Forum des Bundesministers der Justiz am 9. Juli 1991 in Bonn) (München & Bonn: Beck [1991]) [Sonderheft der *Zeitschrift für Gesetzgebung*]

Visszamenő igazságszolgáltatás új rezsimekben [Retroactive justice in new regimes] ed. György Bence, Ágnes Chambre, János Kelemen [ms] (Budapest 1990) 53 p. [FIL 2 Gyorsszimposium]

Visszamenőleges igazságszolgáltatás [Ex post facto justice] ed. Vanda Lamm & András Bragyova (Budapest: MTA Állam- és Jogtudományi Intézete 1992) 110 p. [Institute for Legal and Political Sciences of the Hungarian Academy of Sciences Working Papers No. 1]

K. VOGEL 'Rechtssicherheit und Rückwirkung Zwischen Vernunftrecht und Vergassungsrecht' *Juristen Zeitung* 43 (1988) 18, pp. 833-839

R. WASSERMANN 'Verbrechen unter totalitärer Herrschaft: Zur Rolle des Rechts bei der Aufarbeitung der DDR-Vergangenheit' *Neue Juristische Wochenschrift* 46 (1993) 14, pp. 895-899

Ein Weg zur der Vergangenheit Eine Dokumentation zur Verjährungsfrage und zu den NS-Prozessen, hrsg. Rolf Vogel (Frankfurt am Main & Berlin: Ullstein 1969) 222 p. [Ullstein Buch 3642]

Manfred WEISS & Thomas KREUDER 'Das "Sonderkündigungsrecht" nach dem Einigungsvertrag' *Arbeit und Recht* 1994, pp. 12-21

Jack WINOCOUR 'A Ha'penny & the Truth: Dr. Dering's Trial in London' *Encounter* 131 (August 1964), pp. 71-88

Zsolt ZÉTÉNYI *Mi a teendő a múlttal?* Beszédék, cikkek, interjúk [What is to be done with the past? Speeches, articles, interviews] 1989-1994 (N.p.: Nögrádi Nyomda Kft. [1994]) 543 p.

Verjährung von Straftaten, die in der ehemaligen DDR begangen wurden

Die Entscheidung des OLG Frankfurt (DZ 1991, 416 – in diesem Heft) zur Verfolgungsverjährung von politischen Verdächtigungen i. S. von § 241 a StGB, die in der DDR begangen wurden, hat in der Öffentlichkeit lebhafteste Diskussionen sowie auch heftige Kritik hervorgerufen. Nachstehend wird eine erläuternde Stellungnahme des Bundesjustizministeriums wiedergegeben.

Stellungnahme des Bundesjustizministeriums

„Es kann und darf nicht sein, daß vor allem politisch motivierte Straftaten des SED-Unrechtsregimes ungesühnt bleiben. Bei Straftaten in der ehemaligen DDR, wie aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden bzw. werden konnten, werden die Gerichte (und nur sie können es) zu entscheiden haben, ob der Lauf der Verjährung deshalb gehemmt war. Der Gesetzgeber kann aus rechtsstaadischen Gründen nicht tätig werden. Ich habe großes Vertrauen in die Rechtsprechung unserer unabhängigen Gerichte.“ Bundesjustizminister Dr. Klaus Kinkel hält auch nach der Entscheidung des OLG Frankfurt¹⁾ vom 10. 7. 1991, über die am 6. 8. 1991 in der Fernsehsendung „Kontraste“ berichtet wurde, eine Hemmung der Verjährung bei Straftaten, die in der ehemaligen DDR aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, für notwendig und möglich.

Die Entscheidung des OLG Frankfurt betraf den Fall einer politischen Verdächtigung in der Zeit Ende der 50er Jahre in der ehemaligen DDR, für den das OLG den Ablauf der Verfolgungsverjährung bejaht hat.

1) DZ 1991, 416 (in diesem Heft).

Die politische Verdächtigung unterlag – anders als die weit überwiegende Mehrzahl der Fälle – bereits bei Tatbegehung ausnahmsweise gem. § 5 Nr. 6 StGB *ausschließlich westdeutschem Recht*. Wo westdeutsches Recht bereits bei Tatbegehung galt, kommt ein Ruhen der Verjährung wohl nicht in Betracht. Für derartige Straftaten bestand bereits während der Zeit des SED-Regimes eine Verfolgungskompetenz bundesdeutscher Behörden nach dem Legalitätsprinzip. Lediglich der tatsächliche Zugriff war nicht möglich. Die Situation ist also in diesen Fällen sicher nicht anders zu beurteilen, wie wenn ein bundesdeutscher Straftäter sich dem tatsächlichen Zugriff durch Flucht in ein Land entzieht, wo er vor bundesdeutschen Strafverfolgungsbehörden sicher ist. Allein hieraus dürfte das Gesetz keinen Ruhensgrund ableiten.

Erwas anderes gilt jedoch für die weitaus meisten Fälle von Straftaten, die in der ehemaligen DDR aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, aber sehr wohl unter Strafgesetze der ehemaligen DDR fielen, also z. B. die zahllosen Fälle von Nötigung, Freiheitsberaubung, Körperverletzung, aber auch von vorsätzlicher Tötung.

In allen diesen Fällen ist eine Hemmung der Verjährung nicht ausgeschlossen. So hat der BGH für die Zeit der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft entschieden, daß bei Taten, deren Verfolgung wegen der rechtsfeindlichen politischen Haltung der damaligen Machthaber unmöglich war, eine Verjährungshemmung eintrat. Diese Rechtsprechung müßte eigentlich auf Taten in der ehemaligen DDR übertragen werden können. In vergleichbarer Weise haben sich bereits die Generalstaatsanwaltschaft in Dresden und die Staatsanwaltschaft beim KG auf den Standpunkt gestellt, daß auch die Verjährung der unter der DDR-Diktatur begangenen Taten solange geruht habe, wie sie aus politischen Gründen in der ehemaligen DDR nicht verfolgt worden sind. *Eine höchstrichterliche Rechtsprechung zu dieser Frage liegt bisher noch nicht vor*. Die Entscheidung muß jedoch insoweit allein den Gerichten vorbehalten bleiben. Der Gesetzgeber kann aus rechtsstaatlichen Gründen nicht tätig werden.

Was für den Gesetzgeber möglich war, hat er im Rahmen des Einigungsvertrages getan, indem er ausdrücklich bestimmt hat, daß in Fällen, in denen eine Verjährung bis zum 3. 10. 1990 für die nach dem ehemaligen DDR-Recht zu beurteilenden Taten nicht eingetreten war, diese grundsätzlich auch heute noch weiterverfolgt werden können.

Nochmals: dem Gesetzgeber wäre es, wie schon eine Entscheidung des BVerfG vom Jahre 1969 zeigt, aus rechtsstaatlichen Gründen verwehrt gewesen, eine bereits eingetretene Verjährung rückwirkend wieder aufzuheben. War dagegen die Verjährung während der Zeit des Unrechtsregimes der DDR gehemmt und war damit die Verjährung zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Einigungsvertrages noch nicht eingetreten, so bedurfte es einer über die oben erwähnte Regelung hinausgehenden gesetzlichen Maßnahme ohnehin nicht. Die Frage, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die Verjährung während des Unrechtsregimes der DDR geruht hat, mußte der Gesetzgeber der künftigen Entscheidung der Gerichte überlassen.

Kinkel: „Ich bin zuversichtlich, daß die unabhängigen Gerichte auch die Belange der Opfer berücksichtigen und die Verjährungsfrage differenziert entscheiden werden. Allerdings: 40 Jahre Unrechtsregimes lassen sich nicht vollständig mit den Mitteln des Strafrechts bewältigen, so unbefriedigend uns das auch erscheinen muß!“

(Quelle: Bundesminister der Justiz [Hrsg.], „recht“ Nr. 41/91 vom 8. 8. 1991 – 41/91)

THE GERMAN LAW I ON STATUTORY LIMITATIONS

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

Initiatives, drafts

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

Antrag

der Abgeordneten Dr. Hans de With, Hermann Bachmaier, Hans Gottfried Bernrath, Dr. Herta Däubler-Gmelin, Hans-Joachim Hacker, Walter Kolbow, Dr. Uwe Küster, Dr. Jürgen Meyer (Ulm), Dr. Eckhart Pick, Margot von Renesse, Dr. Jürgen Schmude, Wieland Sorge, Ludwig Stiegler, Dieter Wiefelspütz, Dr. Peter Struck, Hans-Ulrich Klose und der Fraktion der SPD

Zur Verfolgungsverjährung von Unrechtstaten in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik

Der Bundestag wolle beschließen:

1. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die juristische Aufarbeitung von Straftaten, die in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik entsprechend dem Willen der Staatsführung nicht verfolgt und geahndet worden sind, stellt eine wichtige Aufgabe des demokratischen Rechtsstaats dar, die mit allem Nachdruck zu betreiben ist.

2. Der Deutsche Bundestag vertritt die Auffassung, daß die Verfolgungsverjährung von Straftaten, die in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik unter Mißachtung rechtsstaatlicher Maßstäbe aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, bis zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Beitritts (3. Oktober 1990) geruht hat.

Bonn, den 19. Februar 1992

Dr. Hans de With
Hermann Bachmaier
Hans Gottfried Bernrath
Dr. Herta Däubler-Gmelin
Hans-Joachim Hacker
Walter Kolbow
Dr. Uwe Küster
Dr. Jürgen Meyer (Ulm)

Dr. Eckhart Pick
Margot von Renesse
Dr. Jürgen Schmude
Wieland Sorge
Ludwig Stiegler
Dieter Wiefelspütz
Dr. Peter Struck
Hans-Ulrich Klose und Fraktion

Begründung

Die Möglichkeiten des Rechtsstaats, im Namen eines Unrechtsregimes begangene oder von ihm gebilligte Taten mit strafrechtlichen Mitteln aufzuarbeiten, sind begrenzt. Diese Erkenntnis darf aber nicht zur Folge haben, daß eine mögliche strafrechtliche Ahndung nachlässig oder mit unnötiger Verzögerung betrieben wird. Insbesondere wäre es nicht hinnehmbar, wenn an sich noch verfolgbare Unrechtsstaten des DDR-Machtsapparates nur deshalb der Verjährung unterfielen, weil die für die Strafverfolgung notwendigen Personal- und Sachkapazitäten nicht zur Verfügung stehen. Die Bevölkerung in den neuen, aber auch in den alten Bundesländern hätte zu Recht kein Verständnis dafür, wenn die Taten des Unrechtsregimes aus diesem Grund ungesühnt blieben.

Nach Artikel 315 a des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch, eingefügt durch Anlage I Kapitel III Sachgebiet C Abschnitt II Nr. 1 Buchstabe c zum Einigungsvertrag, gilt die Verfolgungsverjährung von Straftaten, die in der Deutschen Demokratischen Republik begangen wurden und bei denen nach DDR-Recht eine Verjährung noch nicht eingetreten war, als am Tag des Wirksamwerdens des Beitritts unterbrochen. Die Verjährungsrisiken begannen demnach am 3. Oktober 1990 neu zu laufen.

Bei Taten, die in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, wird allgemein angenommen, daß die Verjährung während der Zeit der SED-Herrschaft geruht hat. Dies folgt aus der Tatsache, daß es sich hierbei um ein Unrechtsregime handelte. Für Verbrechen und Vergehen, die im Dritten Reich aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, geht die höchstrichterliche Rechtsprechung davon aus, daß der Lauf der Verjährung in der Zeit von Januar 1933 bis Juni 1945 geruht hat (vgl. BVerfGE 1 S. 418, 425). Es bestehen keine ernstzunehmenden Zweifel daran, daß diese Grundsätze auf DDR-Unrechtsstaten zu übertragen sind. Die Justizminister der Länder haben beschlossen, gegenüber den Strafverfolgungsbehörden die Auffassung zu vertreten, daß bei Straftaten, die auf Veranlassung oder mit Billigung der ehemaligen Machthaber der Deutschen Demokratischen Republik verübt und unter Mißachtung rechtsstaatlicher Maßstäbe nicht verfolgt wurden, keine Verjährung eingetreten ist.

Allerdings hat es vereinzelte Entscheidungen von Staatsanwaltschaften gegeben, die entsprechende Straftaten für verjährt hielten. Auch liegen zwei Beschlüsse von Oberlandesgerichten vor, die in den zu entscheidenden Fällen zu dem Ergebnis kommen, daß ein Ruhen der Verjährung nicht eingetreten ist. Diese Verfahren betreffen allerdings den seltenen Sonderfall, daß wegen des in Betracht kommenden Tatbestandes, die Verfolgung auch in der Bundesrepublik Deutschland möglich gewesen wäre und deshalb von einer Hemmung der Verjährung nicht ausgegangen werden kann. Gleichwohl hat dies eine erhebliche Verunsicherung in der Bevölkerung hervorgerufen. Bis zu einer generellen höchstrichterlichen Klärung kann noch einige Zeit vergehen. Angesichts dieser Sachlage sollte der Deutsche Bundestag – bei Anerkennung der Unabhängigkeit der Gerichte – zum Ausdruck bringen,

daß er die Rechtsauffassung teilt, daß der Lauf der Verjährung von Straftaten, die in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, bis zum 3. Oktober 1990 geruht hat. Eine solche Erklärung ist als Signal gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern in den neuen Bundesländern, aber auch als Anhaltspunkt für die Strafverfolgungsbehörden notwendig.

Gesetzliche Veränderungen der Verjährungsregelungen erscheinen hingegen derzeit nicht angebracht. Die rückwirkende Aufhebung einer bereits eingetretenen Verjährung begegnet im Hinblick auf das Rechtsstaatsprinzip erheblichen verfassungsrechtlichen Vorbehalten. Sie würde nämlich einen abgeschlossenen, der Vergangenheit angehörenden Tatbestand erneut aufgreifen und hierfür Rechtsfolgen anordnen, die sich in die Vergangenheit erstrecken. Der Bundesgesetzgeber hat bei Verjährungsregelungen zum Nachteil des Täters immer ausdrücklich Taten von der belastenden Wirkung ausgenommen, die bei Inkrafttreten der Vorschriften bereits verjährt waren (vgl. Artikel 2 des 16. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 16. Juli 1979).

Hingegen stehen einer Verlängerung noch laufender Verjährungsfristen keine verfassungsrechtlichen Bedenken entgegen, wenn hierfür wichtige Gründe vorliegen. Einen wichtigen Grund könnte es darstellen, wenn angesichts der Schwierigkeiten beim Aufbau der Rechtspflege in den neuen Bundesländern die Verjährung von Straftaten von erheblicher Bedeutung drohen würde. Zum jetzigen Zeitpunkt ist dies nicht der Fall. Wie oben ausgeführt, haben die Verjährungsfristen für die betreffenden Straftaten am 3. Oktober 1990 erstmals bzw. neu zu laufen begonnen. Bei den hier in Frage stehenden gravierenden Delikten (z. B. Totschlag, Körperverletzung im Amt, Freiheitsberaubung, Aussageerpressung, Rechtsbeugung) beträgt die Verjährungsfrist zumindest fünf Jahre, so daß sich die Frage einer gesetzlichen Verjährungsverlängerung erst im Jahre 1995 stellt.

Da demnach Veränderungen der Verjährungsfristen zur Zeit nicht anstehen, muß der Deutsche Bundestag zur Frage der Verjährung lediglich deklaratorisch Stellung nehmen und die geltende Rechtslage bekräftigen. Die Auslegung des geltenden Rechts ist in erster Linie den unabhängigen Gerichten aufgetragen. Charakteristikum gesetzlicher Maßnahmen ist die Notwendigkeit einer Rechts-Setzung. Ein Parlamentsbeschluß erscheint deshalb derzeit gegenüber der Verabschiedung eines Gesetzes als das ge-
mäßere Mittel.

Der Deutsche Bundestag bleibt gleichwohl aufgerufen, die weitere Entwicklung der Rechtsprechung zur Verfolgungsverjährung aufmerksam zu beobachten und auch in Zukunft zu prüfen, ob gesetzliche Veränderungen der Verjährungsfristen erforderlich sind.

28.02.92

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

Merkmale 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

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.

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.

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 § 63 Nr. 2, 2. Alternative StGB-DDR bzw. § 73 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 Wasermann, DRiZ 1991, 438)

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 Schönemann, 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.

III. 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, 425). 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 unververtretbare 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. 115 a EGStGB bedürfte 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.

Der Entwurf geht davon aus, daß die Verjährung spätestens seit der Wahl des ersten Präsidenten der DDR am 11. Oktober 19849 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 (GS1-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 gesetzsgleichen 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 Bereini-
gung 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 ehemaligen DDR aber nach dem in § 60 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 Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann und der Gruppe
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen
von DDR-Unrechtstaten

A. Problem

Die SED-Diktatur und ihre Geschichte sind erst ansatzweise aufgearbeitet worden. Die Leiden der Opfer können nicht rückgängig gemacht werden. Dennoch muß ihnen Gerechtigkeit widerfahren. Tausende von Menschen haben aufgrund von Willkür und Unrechtsurteilen die Freiheit eingebüßt, viele wurden getötet. Ein internationales, völkerrechtlich anerkanntes Strafrecht, das die Straftaten von Unrechtsregimen sanktioniert und von der Staatengemeinschaft der Welt anerkannt wird, gibt es nicht. Es zeigt sich, daß das nationale Strafrecht ungenügend ist und der Rechtsstaat Schwierigkeiten mit der strafrechtlichen Aufarbeitung der Unrechtstaten der SED-Diktatur hat. Die Regelungen des Einigungsvertrages vom 3. Oktober 1990 können zu weiteren Mißverständnissen darüber führen, ob Straftaten, die aus politischen Gründen während der SED-Diktatur nicht verfolgt wurden, verjährt sind.

B. Lösung

Es wird klargestellt, daß die Verjährung für Straftaten, die aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden und die mit dem erklärten oder mutmaßlichen Willen der SED-Staats- und Parteiführung begangen wurden, in der Zeit vom 11. Oktober 1949 bis zum 2. Oktober 1990 geruht hat.

Drucksache 12/2332

Deutscher Bundestag — 12. Wahlperiode

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Entwurf eines Gesetzes zur Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen von DDR-Unrechtstaten

§ 1

(1) Bei der Berechnung der Verjährungsfrist für die Verfolgung von Vergehen und Verbrechen in der Deutschen Demokratischen Republik bleibt die Zeit vom 11. Oktober 1949 bis zum 2. Oktober 1990 für Straftaten, die aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, außer Ansatz. In dieser Zeit hat die Verjährung der Verfolgung dieser Vergehen und Verbrechen gerünt.

(2) Absatz 1 gilt nicht für Taten, deren Verfolgung beim Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist.

§ 2

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 19. März 1992

Dr. Wolfgang Ullmann
Werner Schulz (Berlin) und Gruppe

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

I. Allgemeines

Die Aufarbeitung der DDR-Geschichte ist unerlässlich für die Bildung von demokratischen und zivilen Strukturen in den neuen Bundesländern, aber auch für das Gelingen des gesamtdeutschen Dialogs. Hierfür ist eine Gleichsetzung des DDR-Unrechts mit dem Nationalsozialismus nicht nur falsch und schädlich. Eine Gleichsetzung des DDR-Unrechts mit dem Holocaust des NS-Staates wäre auch der erste Schritt zu einer Vergangenheitsbewältigung in Unwahrheit. Christian Meier (FAZ vom 19. Februar 1992) hat darauf hingewiesen, daß Art und Ausmaß des angerichteten Unrechts völlig unterschiedlich sind. Die DDR hat kein Auschwitz und keinen Weltkrieg hinterlassen. Völlig unterschiedlich ist auch die Identifikation mit dem Staat. In der NS-Zeit waren die Deutschen insgesamt in das Handeln ihres Landes verwickelt. Auch ohne Mitglied der Partei zu sein, identifizierte man sich mit dem eigenen Staat, der eigenen Gesellschaft. In der DDR dagegen war die Identifikation mit Staat und Regime gering. Nur so läßt sich auch das Ausmaß an Überwachung und Unterdrückung erklären, das sich vornehmlich gegen die eigenen Bürgerinnen und Bürger richtete. In Westdeutschland bedurfte es erst der Rebellion der Nachkriegsgeneration, um das Bewußtsein des ganzen Ausmaßes der deutschen Verbrechen sowie der Beteiligung der gesamten Gesellschaft; daran als Allgemeinwissen der Gesellschaft zu verinnerlichen. Im Unterschied dazu wird in den neuen Bundesländern mit großer Leidenschaft und großer Ernsthaftigkeit über die eigene Geschichte und die Täter, sowie die Täter-Opfer-Beziehungen diskutiert.

Aufarbeitung der DDR-Geschichte muß auch die Ahndung des strafwürdigen Unrechts beinhalten. Hierzu zählen Verbrechen, wie die Auftragsmorde des Ministeriums für Staatssicherheit und die Tötungsdelikte an der ehemaligen innerdeutschen Mauer. Der Ermittlungskomplex Auftragsmorde des Ministeriums für Staatssicherheit umfaßt bislang nur wenige Verfahren. Die Ermittlungen in diesem Bereich richten sich vor allem gegen den Minister für Staatssicherheit Mielke, und andere Verantwortliche des MfS. Dreihundert Ermittlungsverfahren sind gegen teils unbekannte Täter wegen Tötungsdelikten an der ehemaligen innerdeutschen Grenze eingeleitet worden.

In Betracht kommen weiter Verfahren wegen Zwangsenteignungen und Zwangsumsiedlungen, die vor allem im Juni 1952, im Oktober 1961, aber auch Mitte der 70er Jahre und in Einzelfällen in den 80er Jahren durchgeführt wurden. Etwa 50.000 Menschen aus Grenzorten im „Sperrgebiet“ zur Bundesrepublik Deutschland mußten das Grenzgebiet verlassen, weil sie politisch als nicht zuverlässig galten. Diese Zwangsumsiedlungen und Zwangsenteignungen

sind unter dem Gesichtspunkt der Nötigung und Erpressung strafrechtlich relevant. Bestandteil des DDR-Unrechtsregimes sind auch Zwangsadoptionen, die in den 70er Jahren erfolgten. Eltern wurden wegen „Verleitung zu assozieller Lebensweise“ (§ 145 StGB-DDR) verurteilt. Gleichzeitig wurde das Erziehungsrecht entzogen und die Kinder zur Adoption an „ausgewählte“ Adoptiveltern freigegeben. Hier kommt strafrechtlich der Tatbestand der Entführung im Sinne von § 144 des Strafgesetzbuches der DDR in Betracht.

Schließlich sind Ermittlungsverfahren auf Grund der seit dem 1. Januar 1992 bestehenden Möglichkeit der Akteneinsicht in die Akten des ehemaligen Staatssicherheitsdienstes zu erwarten. Die Mitarbeiter des Staatssicherheitsdienstes haben sich auch bei der Überwachung der Bürgerinnen und Bürger durchgängig strafrechtlich relevanter Methoden bedient, wie z. B. des Hausfriedensbruchs, der Sachbeschädigung und Körperverletzung, der politischen Verdächtigung und des systematischen Abhörens mittels technischer Mittel.

Angesichts der Unrechttaten, die durch staatliche Stellen und den Staatssicherheitsdienst in der ehemaligen DDR begangen wurden, sind die Regelungen des Einigungsvertrages unbefriedigend und insbesondere bezüglich der Verjährungsfristen interpretationsbedürftig. Die Nachgiebigkeit der westdeutschen Verhandlungsführung gegenüber der Nomenklatura der ehemaligen DDR anlässlich der Verhandlungen zum Einigungsvertrag erschweren heute die strafrechtliche Ahndung von strafwürdigen SED-Unrechttaten. Immer wieder wird deutlich, daß Regelungen des Einigungsvertrages dadurch geprägt sind, daß sie einen wirksamen Schutz eben dieser ehemaligen Nomenklatura der DDR bewirken, die trotz der demokratischen Wahlen am 18. März 1990 immer noch weitgehend mit dem Staat verwoben und damit einflußreich war. Hinzu kommen objektive Schwierigkeiten, die der strafrechtlichen Ahndung entgegenstehen und die in den Vorschriften des StGB-DDR selbst begründet sind.

II. Der Einigungsvertrag sieht im strafrechtlichen Bereich folgende Regelungen vor:

1. Mit dem 3. Oktober 1990 ist gemäß Artikel 8 des Einigungsvertrages das Recht der DDR durch das der Bundesrepublik Deutschland abgelöst worden. Die Ablösung des Strafrechts der DDR durch das der Bundesrepublik Deutschland gilt in erster Linie für die Zukunft. Für Taten, die vor dem 3. Oktober 1990 begangen wurden, gilt das jeweils geltende StGB-DDR. Ausnahmen von diesem Grundsatz sind für folgende Fallkonstellationen vorgesehen:

a) Bundesrepublikanisches Strafrecht gilt zugunsten des Täters, wenn dieses eine geringere Bestrafung als das StGB-DDR vorsieht, da gemäß § 2 Abs. 3 StGB bei Änderungen des Gesetzes zwischen der Begehung der Tat und ihrer Aburteilung das mildeste Gesetz anzuwenden ist.

b) Nach dem neu gefaßten Artikel 315 EGSiGB hat das Gericht von Strafe abzusehen, wenn im Tatzeitpunkt das Recht der DDR galt und dieses Recht weder eine Freiheitsstrafe noch eine Verurteilung auf Bewährung noch eine Geldstrafe vorgesehen hat. Diese Ausnahmeregelungen sind als Ausformungen des verfassungsrechtlichen Gebotes des Artikels 103 Abs. 2 GG anzusehen, wonach erstens der Straftatbestand so bestimmt gefaßt sein muß, daß das Erlaubte vom Verbotenen klar abgegrenzt werden kann („nullum crimen sine lege“) und zweitens eine Tat nur bestraft werden darf, wenn ihre Strafbarkeit vorher bestimmt war („nulla poena sine lege“). Artikel 103 Abs. 2 GG verbietet sowohl die rückwirkende Strafbegründung wie die rückwirkende Strafverschärfung (BVerfGE 25, 269, 286).

Aus diesen Regelungen des Einigungsvertrages ergibt sich, daß für strafrechtlich-relevante Unrechttaten grundsätzlich das Strafrecht der DDR anzuwenden ist. Bis 1968 galt auch in der DDR das Reichsstrafgesetzbuch aus dem Jahre 1871 mit den bis dahin durch die DDR getroffenen Änderungen. 1968 wurde das Strafrecht vollständig neu gefaßt. Dieses „sozialistische Strafrecht“ war darauf gerichtet, Personen, die Straftaten begehen, zur Einhaltung der sozialistischen Gesetzmäßigkeit zu erziehen...“ (aus der Präambel) und dadurch gekennzeichnet, daß der strafrechtliche Schutz des Staates und des sogenannten Volksvermögens prioritär gesichert und durch äußere hohe Strafanordnungen durchgesetzt werden sollte. Straftatbestände dagegen, die dem Schutz des Individuums dienen, waren demgegenüber oft als Antragsdelikte und mit einem Sanktionsrahmen ausgestaltet, der von der Ahndung als Verfehlung („öffentlicher Tadel“) bis zu Freiheitsstrafen auf Bewährung reichte. Auch zum StGB-DDR von 1968 ergingen in der Folgezeit zahlreiche Gesetzesänderungen. Die Verletzung des Berufsheimnisses, des Briefheimnisses, der Hausfriedensbruch usw., alles Tatbestände, die insbesondere für die strafrechtliche Aufarbeitung der Überwachung der Bürgerinnen und Bürger durch den Staatssicherheitsdienst in Betracht kommen können, sind beispielsweise in der Neufassung des StGB vor 1988 als Antragsdelikte ausgestaltet. Der Strafantrag muß gemäß § 2 Abs. 2 StGB-DDR innerhalb von drei Monaten seit Kenntnis der Straftat, maximal jedoch innerhalb von sechs Monaten seit Begehung der Tat gestellt werden. Eine strafrechtliche Ahndung wird also hier in vielen Fällen nicht mehr in Betracht kommen. Auch der Tatbestand des „Verbrechens: gegen die Menschlichkeit“ (§ 91 StGB-DDR) wird kaum zur Anwendung kommen können, da die politische Verfolgung nicht als Verbrechen gegen die Menschlichkeit zählte. Rechtsbeugung (§ 244

StGB-DDR) war ein Vergehen und tatbestandsmäßig so eng gefaßt, daß nur die „wissentlich“ und „gesetzwidrig“ Beugung des Rechts bestraft werden konnte.

2. Die Anwendung des bundesdeutschen Strafrechts erfaßt auch die Verjährungsvorschriften der § 78f StGB. Sie haben die Verjährungsvorschriften der § 82f StGB-DDR mit Ausnahme des § 84 abgelöst (Artikel 9 Abs. 2 Einigungsvertrag in Verbindung mit Anlage II Kapitel III Sachgebiet C Abschnitt I Nr. 1, BGBl 1990 II S. 892, 1168). Allerdings sind die Vorschriften des StGB-DDR weiter dann zu beachten, wenn es sich um Taten handelt, die vor dem 3. Oktober 1990 begangen wurden und die bis zu diesem Zeitpunkt allein dem Recht der DDR unterlagen. Für die Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährung für in der DDR verfolgte und abgeurteilte Taten sieht Artikel 315 a EGSiGB folgende Regelung vor:

1. Straftaten, für die allein das StGB-DDR anzuwenden ist, also Straftaten, die vor dem 3. Oktober 1990 in der DDR begangen wurden und deren Verjährung im Beitrittszeitpunkt nicht eingetreten war, sind auch dann nicht verjährt, wenn dies nach den bundesrepublikanischen Verjährungsvorschriften der Fall gewesen wäre. Straftaten, die im Zeitpunkt des Beitritts verjährt waren, bleiben auch verjährt, soweit die Verjährung nicht geruht hat.

2. Für Taten, die am 3. Oktober 1990 gemäß Artikel 315 a Satz 1 EGSiGB nicht verjährt waren, gilt nach Satz 2 der Vorschrift, daß die Verfolgungsverjährung als am 3. Oktober 1990 unterbrochen gilt. Dies bedeutet, daß die Verfolgungsverjährung gemäß § 78c Abs. 3 Satz 1 StGB von neuem zu laufen beginnt. Die neu laufende Verjährungsfrist unterliegt dem bundesdeutschen Recht. Diese Unterbrechung der Verjährung schiebt den Ablauf der Verjährungsfrist hinaus. Gemäß § 78c Abs. 3 Satz 2 StGB ist jedoch die absolute Verjährungsgrenze zu beachten.

Seit Inkrafttreten des Einigungsvertrages wird in der Rechtsliteratur ein Meinungsstreit darüber geführt, ob Straftaten, die im Zeitpunkt des Beitritts verjährt waren, aber in der DDR aus politischen Gründen nicht verfolgt worden sind, verjährt bleiben, oder ob für diese Straftaten die Verjährung geruht hat. Aus den Regelungen des Einigungsvertrages ergibt sich, daß die Verjährung nach dem Strafrecht der DDR am 3. Oktober 1990 nicht abgelaufen war, wenn sie gemäß § 83 Nr. 2 geruht hat, § 83 Nr. 2 folgenden Wortlaut: „Die Verjährung der Strafverfolgung ruht solange ein Strafverfahren wegen schwerer Erkrankung des Täters oder aus einem anderen gesetzlichen Grunde nicht eingeleitet oder fortgesetzt werden kann.“ Ein Teil der Rechtsliteratur vertritt, daß im Fall von Straftaten, die aus politischen Gründen nicht verfolgt worden sind, die Verjährung wegen eines gesetzlichen Grundes geruht hat. Auch wenn kein ausdrückliches Gesetz, welches die Strafverfolgung staatlichen Unrechthandelns für

unzulässig erklärte, bestand, habe gleichwohl die erklärte Wille der Partei die Strafverfolgung verhindert (vgl. Lemke/Hettinger, in NSTZ 1992, S. 21f.; Lemke/Hettinger in Strafvoteidiger, 1991, S. 421f.; Bollinger, Deutsche Richterzeitung, 1992, S. 73; Krehl, in DTZ, 1992, S. 131f.; Ammer, Deutschlandarchiv, 1992, S. 118f. und Breyman, NSTZ 1991, S. 463f.).

3. Es ist davon auszugehen, daß für Straftaten, die aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, weil sie durch den Staat oder das Ministerium für Staatssicherheit selbst veranlaßt, gefördert oder geduldet wurden, die Verfolgungsverjährung gemäß § 83 Nr. 2 StGB-DDR geruht hat. Zwar liegt eine ausdrückliche gesetzliche Regelung nicht vor; dies ist jedoch gerade kennzeichnend für Staaten, die rechtsstaatswidrig handeln. So hat das Bundesverfassungsgericht angenommen, daß „für Verbrechen und Vergehen, die im Dritten Reich aus politischen, rassistischen oder religionsfeindlichen Gründen nicht bestraft wurden, die Verjährung in der Zeit vom Januar 1933 bis Juni 1945 geruht (hat).“ (BVerfGE 1, 418, 425). Das Bundesverfassungsgericht hat zu der in Frage stehenden Rechtsfrage weiter ausgeführt: „Neben der Schwere der Tat — Verbrechen und Vergehen — aber ist Voraussetzung der Verjährungshemmung, daß die Tat in der Zeit von 1933 bis 1945 aus politischen Gründen nicht bestraft worden ist. Nicht den Motiven des Täters also, sondern dem mangelnden Willen des Staates, Unrecht zu sühnen, wird entscheidende Bedeutung beigemessen. Das Gesetz geht von der Tatsache aus, daß während der nationalsozialistischen Herrschaft unter völliger Mißachtung rechtsstaatlicher Grundsätze Straftaten nicht verfolgt wurden, weil sie von den damaligen Machthabern teils veranlaßt oder gefördert, teils gem duldet wurden“ (ebenda, S. 425). Das Gesetz, auf das das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung Bezug nimmt, war das bessische Gesetz zur Ahndung nationalsozialistischer Straftaten vom 29. Mai 1946, das in seinem Artikel 2 Abs. 3 regelte, daß die Verjährung in der Zeit vom 30. Januar 1933 bis 1. Juli 1945 als gehemmt anzusehen ist. Ähnliche Ahndungsgesetze wurden in Bayern, Württemberg-Baden, für Baden, Württemberg-Hohenzollern und Rheinland-Pfalz erlassen. Ohne entsprechende ausdrückliche Regelung wurde die Hemmung der Verjährung auch im Gebiet der ehemaligen DDR angenommen (OLG Dresden, DRZ 1947, 165). Das Bundesverfassungsgericht hat weiterhin das Gesetz über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen vom 13. April 1965 (Berechnungsgesetz) für mit Artikel 103 Abs. 2 des Grundgesetzes vereinbar erklärt. Das Berechnungsgesetz ordnete an, daß bei der Berechnung der Verjährungsfrist für die Verfolgung von Verbrechen die Zeit vom 8. Mai 1945 bis zum 31. Dezember 1949 außer Ansatz bleibt und in dieser Zeit die Verjährung geruht hat. Das Bundesverfassungsgericht hat das Hinausschieben des Ablaufs der Verjährungsfristen für

zulässig erklärt, da Artikel 103 Abs. 2 des Grundgesetzes die Voraussetzungen bestimme, unter denen ein Verhalten für strafbar erklärt werden kann. Verjährungsvorschriften dagegen regeln, wie lange eine für strafbar erklärte Tat verfolgt werden soll. „Da sie lediglich die Verfolgbarkeit betreffen, die Strafbarkeit hingegen unberührt lassen, fallen sie aus dem Geltungsbereich des Artikels 103 Abs. 2 GG heraus; eine Verlängerung oder auch Aufhebung von Verjährungsfristen kann deshalb nicht gegen diesen Verfassungssatz verstoßen... Artikel 103 Abs. 2 GG besagt nichts über die Dauer des Zeitraums, währenddessen eine in verjährungsmäßiger Weise für strafbar erklärte Tat verfolgt und durch Verhängung der angedrohten Strafe geahndet werden darf. Er verhält sich nur über das „von wann an“ nicht über das „wie lange“ der Strafverfolgung.“ (BVerfGE 25, 269, 286f.).

In der ehemaligen DDR wurden aus politischen Gründen und auf Grund des erklärten Willens des Staates Straftaten wie Tötungen an der innerdeutschen Grenze, Auftragsmorde, Körperverletzungen, Nötigung und Erpressung durch Zwangsumsiedlungen usw. strafrechtlich nicht verfolgt. Die Nichtverfolgung erfolgte unter Verletzung der Menschenrechte und rechtsstaatlicher Grundsätze. Es ist daher auf Grund der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichtes davon auszugehen, daß für diese Straftaten die Verjährung geruht hat, weil ein gesetzlicher Grund im Sinne von § 83 Nr. 2 StGB-DDR vorgelegen hat.

Aus Gründen der Rechtssicherheit ist eine Klärstellung dieses Sachverhaltes erforderlich. Dies ergibt sich daraus, daß es den Betroffenen nicht zuzumuten ist, abzuwarten, bis sich eine einheitliche Rechtsprechung ausgebildet hat.

4. Im Unterschied zu Straftaten, die nach dem Strafrecht der DDR strafbar sind, die aber aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, wird für Straftatbestände, auf die bundesdeutsches Strafrecht anwendbar ist, vertreten, daß sich die Verjährung ausschließlich nach bundesdeutschem Strafrecht richtet. Dies gilt insbesondere für den Tatbestand der politischen Verdächtigung (§ 241 a, § 5 Nr. 6 StGB) und den Tatbestand der Verschleppung im Sinne von § 234 a, § 5 Nr. 6 StGB, § 241 a StGB, der insbesondere für die Verfolgung von Taten in Betracht kommt, die durch Mitarbeiter der Staatssicherheit begangen wurden, unterliegt der fünfjährigen Verjährungsfrist. Der Lauf der Frist für die Verjährung beginnt bereits mit der Verdächtigung, nicht aber mit dem Erfolg der politischen Verdächtigung (vgl. BGHSt 32, 293f.). Die Rechtsprechung ist mithin davon ausgegangen, daß die Verjährung ausschließlich nach bundesrepublikanischem Recht zu beurteilen ist. So hat das Oberlandesgericht Frankfurt in seinem Beschluß vom 10. Juli 1991 ebenfalls Strafverfolgungsverjährung angenommen, da die Verjährungsverjährung nicht geruht habe. Eine ent-

sprechende Anwendung des § 78b StGB sei zu geringe Fälle aus rechtsstaatlichen Gründen nicht möglich. (Strafverteidiger 1991, 421). Bei dem in Frage stehenden Fall wurde das Opfer im Zuge von Zwangskollektivierungsmaßnahmen politisch verfolgt und politisch unter Druck gesetzt, um es zur Aufgabe des der Ehefrau gehörenden landwirtschaftlichen Betriebes zu zwingen. Die Tat wurde in den Jahren 1958 bis 1960 begangen. Ausgangspunkt für die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes und auch des Oberlandesgerichts Frankfurt/Main in dem zitierten Beschluß ist, daß westdeutsches Strafrecht für diese Taten schon immer gegolten habe. Deshalb sei die tatsächlich gegebene Situation in diesen Fällen im Hinblick auf die Verfolgungsverjährung nicht wesentlich anders zu beurteilen, wie wenn sich ein westdeutscher Straftäter durch Flucht in ein anderes Land entziehe, in dem er vor den westdeutschen Strafverfolgungsbehörden sicher ist. Ein gesetzliches Verfolgungsinänderung im Sinne von § 78b StGB liege nicht vor, da eine Verfolgung lediglich aus tatsächlichen Hinderungsgründen nicht möglich gewesen sei.

Der Entscheidung des Oberlandesgerichts Frankfurt ist aus rechtsstaatlichen Gründen zuzustimmen, da eine Uminterpretation des § 78b StGB im Hinblick auf den Wortlaut und die ständige Rechtsprechung als rechtsstaatswidrig anzusehen ist. Das Ergebnis ist allerdings unbefriedigend, da im Fall der ausschließlichen Geltung des Strafrechts der ehemaligen DDR bei Straftaten, die aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, von einem Ruhen der Verjährung auszugehen ist, bei Straftaten, die auch nach bundesrepublikanischem Recht geahndet werden, jedoch ein gesetzlicher Grund, der die Verjährung hemmt, nicht vorliegt.

III.

Der vorliegende Gesetzentwurf stellt klar, daß für Straftaten, die im Beitrittsgebiet aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, die Verjährung geruht hat. Die gesetzliche Regelung nimmt ausdrücklich auf das Gesetz über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen vom 13. April 1965 (BGBl. I S. 315) Bezug und orientiert sich bei der Formulierung des Gesetzestextes weitgehend an dieser Vorlage. Danach hat die Verfolgungsverjährung in der Zeit vom 11. Oktober 1949 bis zum 2. Oktober 1990 für Straftaten, die aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, geruht. Eine Nichtverfolgung aus politischen Gründen liegt vor, wenn die Tat auf Veranlassung der Staats- und Parteiführung der SED begangen wurde oder deren mutmaßlichem Willen entsprechen hat und die Tat unter Mißachtung rechtsstaatlicher Grundsätze nicht verfolgt wurde. Der Begriff der Nichtverfolgung aus politischen Gründen ist durch die zitierten Abhandlungsgesetze, und Abhandlungsverordnungen und die hierzu ergangene Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und des Bundesgerichtshofes gesichert. Im Unterschied zu dem Gesetzentwurf des Landes Thü-

ringen „Entwurf eines Gesetzes zur Verjährung von SED-Unrechttaten“ „vermeidet, der Gesetzentwurf eine nähere Umschreibung und Qualifikation der in Betracht kommenden Taten. Es bedarf der Tatbestandsbeschreibung auch nicht, da es Sache des Richters ist, festzustellen, ob beispielsweise eine Freiheitsberaubung aus politischen Gründen begangen wurde oder nicht. Die Umschreibung des § 2 dieses Gesetzentwurfs ist ungeeignet, Unrechttaten näher einzugrenzen. Auch die in der Gesetzesbegründung vorgenommene Gleichsetzung von NS-Taten mit denjenigen des SED-Regimes ist abzulehnen. Schließlich ist die in dem Gesetzentwurf des Landes Thüringen vorgesehene Änderung des Artikels 315a EGSiGB abzulehnen, da kaum Fälle denkbar sind, bei denen die vorgeschlagene Änderung eingreifen könnte. Eine Entsprechung zu § 234a (Verschleppung) und § 241a (politische Verdächtigung) gibt es im Strafgesetzbuch der DDR nicht. Sofern eine Freiheitsberaubung (§ 131 StGB-DDR) begangen wurde, ist diese nach dem Recht der DDR zu verfolgen. Es ist aber unangemessen, eine gesetzliche Regelung für die Fälle vorzusehen, bei denen schon jetzt absehbar ist, daß sie wirkungslos bleiben wird. Es kann nicht darum gehen, mittels Änderungen im strafrechtlichen Bereich Hoffnungen auf die Ahndung von Taten zu erwecken, die nicht erfüllt werden können. Der vom OLG Frankfurt entschiedene Fall (Strafverteidiger 1991, 421) könnte auch bei Inkrafttreten der vom Lande Thüringen vorgeschlagenen Regelung nicht anders entschieden werden.

IV. Einzelbegründung

§ 1 ordnet selbständig an, daß bei der Berechnung der Verjährung die Zeit vom 11. Oktober 1949 bis zum 2. Oktober 1990 außer Betracht bleibt. In diesem Zeitraum hat die Verjährung geruht. Die Regelung ist verfassungsrechtlich unbedenklich (vgl. BVerfGE 25, 269 ff.). Der Entwurf geht davon aus, daß die Verjährung seit der Wahl des ersten Präsidenten der DDR am 11. Oktober 1949 geruht hat. Hinsichtlich der Beendigung des Ruhens kommen als Termine der Zeitpunkt der ersten demokratischen Wahlen und des Inkrafttretens des Einigungsvertrages in Betracht. Mit den ersten demokratischen Wahlen am 18. März 1990 waren die Voraussetzungen für den Aufbau einer rechtsstaatlichen Justiz ermöglicht. Ab diesem Zeitpunkt konnte die Staats- und Parteiführung nicht mehr unmittelbar über die Verfolgung oder Nichtverfolgung von Straftaten bestimmen. Allerdings gab es nach wie vor keine funktionsfähige Justiz. Nach wie vor waren Richterinnen und Richter im Amt, die an Unrechtsurteilen mitgewirkt hatten. Ebenso nahmen die sogenannten Militärstaatsanwälte weiterhin an Ermittlungen teil. Die Richterwahlausschüsse, die zur Berufung der Richterschaft vorgesehen sind, haben erst langsam ihre Arbeit aufgenommen. Bis zum heutigen Tage ist die Ernennung der Richterschaft nach rechtsstaatlichen Kriterien nicht abgeschlossen. Der Gesetzentwurf regelt daher, daß die Verjährung bis zum 2. Oktober 1990 geruht hat. Die Annahme dieses Datums ist auch deshalb sinnvoll, weil die Vorschriften des Einigungsvertrages über die Geltung des bundesrepublik-

kanischen Strafrechts und zur Verjährung den 3. Oktober 1990 zum Ausgangspunkt nehmen. Die Annahme dieses Datums ist unter Zugrundelegung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zum Berechnungsgesetz vom 13. April 1965 (BVerfGE

25, 269 ff.) auch verfassungsgemäß. Die weiteren Einzelheiten der gesetzlichen Regelung ergeben sich aus der allgemeinen Begründung.

§ 2 regelt das Inkrafttreten.

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

Scholarly opinions at the *Bundesrat* hearing
(11 November 1992)

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

Verfassungsrechtliche Fragen einer Regelung der Verjährung von Unrechtstaten in der ehemaligen DDR

Stellungnahme für den Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages

vorgelegt von

Prof. Dr. Michael Bothe

Johann Wolfgang Goethe Universität, Frankfurt am Main

1. Einführung und Fragestellung

Grundlage der Stellungnahme sind die mir übersandten Fragen zur nichtöffentlichen Anhörung zu den Vorlagen über das Ruhen der Verjährung bei SED-Unrechtstaten (Drs. 12/3080, 12/2332, 12/2132). Dabei soll sich meine Stellungnahme entsprechend meiner fachlichen Kompetenz auf die verfassungsrechtlichen Fragen beschränken, die unter Ziff. 2 aufgeworfen werden. Dies bedingt es, daß hinsichtlich der strafrechtlichen bzw. strafverfahrensrechtlichen Vorfragen unterschiedliche Annahmen zugrunde gelegt werden müssen. Die wesentliche von mir offenzulassende Frage geht dahin, ob schon nach bisher geltendem Recht die Verjährung in der DDR bis zur Herstellung rechtsstaatlicher Verhältnisse (sei es mit den Neuwahlen am 18. März 1990, sei es mit dem Wirksamwerden des Beitritts am 3. Oktober 1990) geruht hat. Es soll dabei gerade versucht werden, die unterschiedlichen verfassungsrechtlichen Folgen der einen oder anderen Annahme darzulegen.

2. Die deklaratorische oder klarstellende Regelung der Verjährungsfrage

Wenn und insoweit die Verjährung von Unrechtstaten in der ehemaligen DDR bis zur Herstellung rechtsstaatlicher Verhältnisse in der Tat geruht hat, besteht eigentlich überhaupt kein gesetzgebender Handlungsbedarf. Dann könnten nach diesem Zeitpunkt und können weiterhin noch die notwendigen Strafverfolgungsmaßnahmen ergriffen werden, ohne daß die Verjährung entgegensteht, selbst wenn Unrechtstaten bereits in den Frühzeiten der DDR geschehen sind. Verfassungsrechtliche Probleme bestehen insoweit nicht, da gegen die Vorschriften über das Ruhen der Verjährung verfassungsrechtliche Bedenken nicht ersichtlich sind. Dies ist offenbar auch die Grundlage des Art. 12/2132. Der gerade

keine gesetzliche Regelung anstrebt, sondern sich darauf beschränken möchte, daß der Deutsche Bundestag in rechtlich unverbindlicher, aber wohl politisch bedeutsamer Form seine Rechtsauffassung zum Ausdruck bringt. Es sei nur am Rande bemerkt, daß sich dabei dann auch das in der Begründung zum Antrag 12/2132 aufgeworfene Problem einer Wiedereröffnung abgelaufener Verjährungsfristen nicht stellt. Bis zum Beginn rechtstaatlicher Verhältnisse sind keine Verjährungsfristen abgelaufen, sie haben vielmehr erst mit diesem Zeitpunkt zu laufen begonnen.

Auch die Entwürfe der Drs. 12/2332 und 12/3080 gehen davon aus, daß die Verjährung gerührt hat. Sie sehen jedoch einen Handlungsbedarf angesichts der insoweit bestehenden Unklarheiten, insbesondere angesichts widersprüchlicher Entscheidungen. Sie streben deshalb eine gesetzliche Klarstellung an. Eine solche klarstellende Regelung hätte immerhin eine begrenzte gestaltende Wirkung auf den staatlichen Strafanspruch. Auch Klarstellung ist Regelung. Von daher stellt sich in der Tat die Frage, ob diese Regelung vorfassungsrechtlichen Maßstäben gerecht wird, insbesondere ob sie mit Art. 103 Abs. 2 GG und dem Rechtsstaatsgebot vereinbar ist. Eine solche klarstellende Funktion hatten die ersten Landesgesetze, die unter anderem Fragen der Verjährung nationalsozialistischer Straftaten unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg regelten.¹ Diese Gesetzgebung wurde schon sehr früh Gegenstand verfassungsrechtlicher Nachprüfung.² Das Bundesverfassungsgericht hat sich dabei mit der Frage eines Verstoßes gegen Art. 103 Abs. 2 GG nur sehr knapp geäußert, allerdings in einer Weise, die in Wahrheit über die zu entscheidende Frage bereits hinausgeht. Es hat darauf abgestellt, daß die Vorschriften über die Verjährung nicht die Strafbarkeit der Delikte berührten, doretwegen der Beschwerdeführer angeklagt war. Das Bundesverfassungsgericht kommt daher zu dem Schluß: "Art. 103 Abs. 2 GG steht daher einem Gesetz, das die Bestimmungen über die Hemmung der Strafverfolgungsverjährung mit Wirkung auch für bereits begangene Straftaten ergänzt, nicht entgegen."³ Allerdings war auch ein so vehementer Kämpfer gegen Verjährungsverlängerung wie Adolf Arndt offenbar mit dieser Entscheidung einverstanden. Er schreibt:

"Mit Art. 103 Abs. 2 GG könnte noch eine gesetzliche Klarstellung vereinbar sein, daß die Verjährungsfristen nicht liefen, solange es den deutschen Instanzen durch Besatzungsvorschriften untersagt war, Justiz zu gewähren oder dies in unüberwindlicher Weise durch die Unerreichbarkeit der unentbehrlichen Beweismittel unmöglich war."⁴

¹ Vgl. zur Diskussion um diese Gesetze Adolf Arndt, Zum Problem der strafrechtlichen Verjährung, JZ 1965, S. 145 ff.

² Beschluß des 1. Senats vom 18.9.1952, BVerfGE 1, 418.

³ A.a.O. S. 423.

⁴ Arndt, a.a.O., S. 149.

Auch in bezug auf den verfassungsrechtlichen Vertrauensschutz hat das BVerfG an klarstellende Gesetze geringe Anforderungen gestellt als an entsprechende konstitutive Regelungen.¹

Das reine Klarstellungsgesetz muß daher wegen seiner sehr begrenzten Wirkung auf den staatlichen Strafanspruch in jedem Fall als mit Art. 103 Abs. 2 GG und dem Rechtsstaatsprinzip vereinbar angesehen werden.

Allerdings ist § 1 Abs. 2 des Gesetzentwurfs in Drs. 12/2332 mit dem Konzept einer Klarstellung nicht vereinbar. Wenn die Verjährung geruht hat, ist sie eben nicht eingetreten und die Situation, die Abs. 2 regeln will, kann gar nicht eintreten. Es fällt darum schwer, den Entwurf in Drs. 12/2332 nur als klarstellende Regelung zu verstehen.

3. Die gesetzliche Neuberechnung der Verjährungsvorschriften

Verfassungsrechtliche Probleme treten im Grunde erst in dem Falle auf, daß sich die gesetzliche Regelung über die Hemmung von Verjährungsvorschriften während eines bestimmten Zeitraums in Wahrheit als eine gestaltende Vorschrift zur Neuberechnung darstellt. Wenn dies so formuliert wird, daß es als Feststellung oder Klarstellung erscheint, so ist es eben doch keine solche, sondern eine Fiktion. Eine solche Regelung war das Gesetz über die Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen vom 13. April 1965², das das Bundesverfassungsgericht für verfassungsmäßig angesehen hat.³ Das Bundesverfassungsgericht stellte dabei ausdrücklich fest, daß es sich nicht um die Klarstellung einer anderweitig eingetretenen Rechtslage handelte, sondern daß das Gesetz eine Neuberechnung gestaltete.⁴ Damit stellte sich die Regelung als eine Verlängerung der zur Tatzeit geltenden Verjährungsfrist dar und es stellte sich die Frage, ob dies eine Verschärfung der Strafbarkeit war, die mit dem Grundsatz *nulla poena sine lege* des Art. 103 Abs. 2 GG unvereinbar war. Eine prominente Minderheit der deutschen Straf- und Staatsrechtslehre vertrat damals die Auffassung, daß die Verjährungsvorschriften Bestandteil der Definition des staatlichen Strafanspruchs seien und daß darum auch die Verjährungsvorschriften zur Definition der Strafbarkeit im Sinne des Art. 103 Abs. 2 GG gehörten.⁵ Das Bundesverfassungsgericht äußerte sich demgegenüber wie folgt:

¹ BVerfG NJW 1960, 1195; vgl. auch BVerfG NJW 1962, 291.

² BGBl. 1965 I, S. 315.

³ BVerfGE 25, 269.

⁴ A.a.O., S. 279.

⁵ So vor allem Adolf Arndt, a.a.O., insbesondere S. 147 ff.; Calvelli-Adorno, NJW 1965, S. 273 ff.; Schreiber, ZStRW 80 (1978), S. 348 ff.; Grünwald, MDR 1965, S. 521 ff.

*Art. 103 Abs. 2 GG verbietet sowohl die rückwirkende Strafbegründung wie die rückwirkende Strafverschärfung.

Art. 103 Abs. 2 GG besagt dagegen nichts über die Dauer des Zeitraums währenddessen eine in verfassungsmäßiger Weise für strafbar erklärte Tat verfolgt und durch Verhängung der angedrohten Strafe geahndet werden darf. Er verhält sich nur über das "von wann an", nicht über das "wie lange" der Strafverfolgung ... Verjährungsvorschriften regeln, wie lange eine für strafbar erklärte Tat verfolgt werden soll. Da sie lediglich die Verfolgbarkeit betreffen, die Strafbarkeit hingegen unberührt lassen, fallen sie aus dem Geltungsbereich des Art. 103 Abs. 2 GG heraus; eine Verlängerung oder Aufhebung von Verjährungsfristen kann deshalb nicht gegen diesen Verfassungssatz verstoßen ...".¹⁰

Das Bundesverfassungsgericht prüft darüberhinaus die Vorschrift auch am Maßstab des dem Rechtsstaatsprinzip abgeleiteten Rückwirkungsverbots. Dabei unterscheidet es im Sinne seiner ständigen Rechtsprechung zwischen echter Rückwirkung, d.h. einer Regelung, bei der der Gesetzgeber auf abgeschlossene Tatbestände rückwirkend einwirkt, und der sog. unechten Rückwirkung, bei der der Gesetzgeber auf zwar in der Vergangenheit begründete, aber gegenwärtig noch nicht abgeschlossene Sachverhalte einwirkt. Die Wiedereröffnung einer bereits abgelaufenen Verjährungsfrist sieht das Gericht offenbar als einen Fall der echten Rückwirkung an.¹¹ Diese Frage war aber nicht zu entscheiden, da das Neuberechnungsgesetz insofern eine Ausnahme vorsah. Das Gesetz stellte sich nach Auffassung des Bundesverfassungsgerichts als ein Fall unechter Rückwirkung dar, da hier auf einen nicht abgeschlossenen Sachverhalt, eine noch laufende Verjährungsfrist eingewirkt wurde. In einem solchen Fall unechter Rückwirkung ist der Grundsatz des Vertrauensschutzes zu beachten und das Vertrauen in den Fortbestand der Regelung gegen andere zu schützende Gemeinwohlüter abzuwägen, und zwar unter Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit.¹² Das Bundesverfassungsgericht sieht in diesem Fall allerdings kein schützenswertes Vertrauen:

"Allenfalls mochte der Täter damit rechnen, daß es bis zum Ablauf der regulären Verjährungsfrist nicht zu einer Unterbrechung kommen werde. Diese Hoffnung war in Anbetracht der Schwere der in Frage stehenden Straftat ebensowenig schutzwürdig wie die etwa bei der Begehung der Tat gehegte Erwartung eines Mörders, die Spuren seines Verbrechens verwischen und dadurch der angedrohten Strafe entgehen zu können."¹³

Bei der dann noch hilfsweise noch vorgenommenen Abwägung unter der Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes stellt das Gericht darauf ab, daß die Verlängerung hier nur

¹⁰ A.a.O., S. 286 f.

¹¹ A.a.O., S. 291.

¹² A.a.O., S. 292.

¹³ A.a.O., S. 293.

für besonders schwere Straftaten vorgenommen wurde, also die Gewichte der Abwägung sich zugunsten des staatlichen Strafanspruchs neigen müßten.“ Diese klaren Aussagen des Bundesverfassungsgerichts führten bei der erneuten Debatte um die Verlängerung von Verjährungsfristen 1979 dazu, daß die Diskussion schwerpunktmäßig unter rechtspolitischen Gründen geführt wurde. So heißt es in einem Aufsatz des damaligen Justizministers Hans-Jochen Vogel:

“(Es) kann heute an der Zulässigkeit einer Verlängerung oder Aufhebung der Verjährungsfristen für noch nicht verjährte Morde kaum mehr gezweifelt werden. Die verfassungsrechtliche Problematik, die die Verjährungsdebatten 1960 und 1965 weitgehend beherrschte, ist ausgestanden.“

Wendet man die entwickelten Grundsätze auf die Frage der Verjährung von DDR-Unrechtstaten an, so muß man wohl differenzieren. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist ein Verstoß gegen Art. 103 Abs. 2 GG sicherlich kein Problem. Die Frage bleibt erlaubt, ob die seinerzeitige Aussage des Bundesverfassungsgerichts, Verjährungsfristen betrafen nicht die Strafbarkeit im Sinne des Art. 103 Abs. 2 GG, wirklich richtig ist. Die These, die Verjährungsfristen definieren den Umfang des staatlichen Strafanspruchs und seien damit doch durch Art. 103 Abs. 2 GG erlaubt, hat einiges für sich. Es spricht freilich nichts dafür, daß in dieser Frage mit einer Änderung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu rechnen wäre. Dagegen spricht auch die Behandlung der verfahrensmäßigen Voraussetzungen für die Verfolgung von Kriegsverbrechen, die während des 2. Weltkriegs begangen wurden, durch andere demokratische Systeme. Es hat in den letzten Jahren gerade in den angelsächsischen Staaten eine Fülle von rechtlichen Regelungen gegeben, die Verfahrenshindernisse für die Verfolgung solcher Taten beseitigt haben. Diese Verfahrensregelungen haben durchweg den Segen der höchsten Gerichte jener Staaten gefunden.“

Unter Zugrundelegung der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist jedoch die Frage näher zu erörtern, ob das rechtsstaatliche Rückwirkungsverbot verletzt ist. Dabei geht es zum einen um die Frage, ob hier ein schützenswertes Vertrauen vorlag. In seiner bereits zitierten Entscheidung hat das Bundesverfassungsgericht allerdings Bedenken, ob es überhaupt ein schützenswertes Vertrauen des Täters in den Fortbestand einer bestimmten Verjährungsfrist gibt. Hier stellt sich die zusätzliche Problematik, daß das Vertrauen nicht von der Bundesrepublik, sondern von der DDR geschaffen worden wäre. Freilich liegt es wohl in der Logik des Eingungsvorganges und des daraus folgenden

“ A.a.O., S. 292.

“ ZRP 1979, S. 1 ff., S. 3.

“ Vgl. für Australien den Fall *Polyukhovich v. The Commonwealth*, 9. November 1990, *Australian Law Journal Reports* 65, 521; zur Lage in Kanada, vgl. L.C. Green, *British Yearbook of International Law* 59 (1988), S. 217 ff. In Großbritannien ist eine entsprechende Regelung auf erheblichen Widerstand des Oberhauses gestoßen.

Übergangs des Strafanspruchs der DDR auf das vereinigte Deutschland," daß die Einwirkungen des DDR-Rechts auf diesen Strafanspruch grundsätzlich hinzunehmen waren. Nun war aber die DDR gerade kein Rechtsstaat und waren ihrem Recht demgemäß die aus dem Rechtsstaatsprinzip folgenden Schutzwirkungen gerade nicht zu entnehmen. Demgemäß ist die Annahme problematisch, der Fortbestand einer Verjährungsregelung in der DDR sei möglicher Gegenstand eines Vertrauensschutzes. Wenn man das Entstehen eines rechtlich geschützten Vertrauens auf Eintritt der Verjährung nach DDR-Recht aber ablehnt, dann muß dies konsequenterweise auch für den Fall der echten Rückwirkung gelten, denn auch die vom Bundesverfassungsgericht als Regelfall angenommene Unzulässigkeit der echten Rückwirkung ist ein Unterfall des Vertrauensschutzes," setzt also die Möglichkeit voraus, daß überhaupt geschütztes Vertrauen vorliegen kann.

Nimmt man hingegen an, daß auch nach DDR-Recht schützenswertes Vertrauen entstanden sein kann, korrigiert man allerdings das DDR-Recht gerade durch Anwendung rechtsstaatlicher Grundsätze (wofür ja einiges spricht), so muß man so zu differenzierenden Lösungen kommen. Soweit nach dem geltenden DDR-Recht die Verjährung für die betreffenden Taten eingetreten war, so würde es sich um einen Fall echter Rückwirkung handeln, in dem allenfalls besonders schwerwiegende Gemeinwohlgründe dazuführen können, daß der Eingriff doch als gerechtfertigt anzusehen ist. Ob diese besonders schwerwiegenden Gründe hier vorliegen, muß bezweifelt werden, kann jedenfalls nicht für alle in Betracht kommenden Taten unterschiedslos angenommen werden. Hier wäre vielmehr eine differenzierende Regelung notwendig.

Soweit es sich um eine unechte Rückwirkung handelt, stellt sich die Frage, ob der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet ist, wenn der Gesetzgeber die Bedeutung des staatlichen Strafanspruchs höher bewertet als den Schutz des Vertrauens des Täters. Bei einer solchen Abwägung muß man sicherlich zu Differenzierungen wegen der Schwere der Tat gelangen. Das wäre freilich gesetzgeberisch sehr schwierig zu gestalten.

Nach allem ist eine undifferenzierte Neuregelung der Berechnung der Verjährung für DDR-Unrechtstaten, soweit diese Regelung nicht lediglich klarstellenden Charakter hat, verfassungsrechtlich problematisch. Es kommt deshalb sehr viel darauf an, wie die strafverfahrensrechtliche Bewertung nach dem bislang geltenden Recht zu beurteilen ist.

4. Das Problem des doppelten Strafanspruchs

Die Einigung stellt sich als eine Fusion zweier Staaten dar. In einer Reihe von Fällen hatte vor der Fusion jeder dieser Staaten einen Strafanspruch, nämlich dann, wenn ein und die selbe Tat nach dem Recht beider Staaten strafbar war und hätte verfolgt werden können.

" Dazu sogleich.

" Vgl. BVerfGE 11, 139 (145 I); 13, 261(271); 14, 288 (297); 10, 135 (142); 22, 241 (248); 27, 375 (385); 30, 392.

Solche Situationen waren im Verhältnis zwischen Bundesrepublik und DDR durchaus möglich. Zwar wurde die DDR für die Zwecke der Anwendung des Strafrechts der Bundesrepublik nicht allgemein als Inland behandelt und die Bürger der DDR nicht allgemein als Deutsche im Sinne der Vorschriften über die Anwendung des StGB.¹⁹ Aber nach der Rechtsprechung des BGH bedeutete diese Beschränkung der bundesdeutschen Strafhoheit nicht, daß das bundesdeutsche Strafrecht nicht auf Gewalt- und Willkürmaßnahmen der DDR anwendbar war. Waren diese Maßnahmen auch nach dem Recht der DDR strafbar, so entstand in der Tat die geschilderte Situation eines konkurrierenden Strafanspruchs.

Für die Strafansprüche der DDR bedeutet die Fusion der beiden Staaten durch den Einigungsvertrag, daß die bis dahin entstandenen Strafansprüche der DDR auf das vereinigte Deutschland übergegangen sind.²⁰ Damit sind in der Hand des vereinigten Deutschland zwei Strafansprüche vereinigt. Daß diese Strafansprüche weiterhin nebeneinander bestehen können, ergibt sich insbesondere aus Art. 315 Abs. 4 EGStGB in der Fassung des Einigungsvertrags. Allerdings hat gerade diese Vorschrift eine besondere Konsequenz in diesem Zusammenhang. Sie bestimmt nämlich, daß gewisse Modifikationen der Geltung des Strafrechts der DDR für den übergegangenen Strafanspruch nicht gelten, soweit ein Strafanspruch der Bundesrepublik schon vor dem Beitritt bestand. Die Vorschrift wird vor allem unter dem Gesichtspunkt diskutiert, daß sie die weitere Bestrafung von Tätern ermögliche, die nach dem Recht der DDR nicht strafbar waren, insbesondere von DDR-Agenten. Will man den Grundgedanken der Vorschrift zugunsten des Angeklagten auf die Verjährung des Strafanspruchs anwenden, so könnte man zu dem Ergebnis kommen, daß im Falle des Eintritts der Strafverfolgungsverjährung nach dem Recht der Bundesrepublik die Tat nicht verfolgbar ist, auch wenn die Tat nach dem Recht der DDR nicht verjährt war. Das wirkt in den Fällen der DDR-Unrechtlizen insbesondere deswegen Probleme auf, weil nach dem Recht der Bundesrepublik die Verjährung nicht gehemmt war, weil hier die Strafverfolgung rechtlich möglich war und die physische Abwesenheit des Täters vom Territorium der Bundesrepublik nicht bedeutet, daß die Verjährung getriert ist. Gehemmt war nur die Verjährung in der DDR.

Es wäre nun in der Tat eine merkwürdige Konstruktion, wenn es in den Fällen, in denen ein paralleler Strafanspruch gegeben war, zu einer Verjährung kommen könnte, da die Verjährung in der Bundesrepublik eingetreten war, nicht hingegen in den Fällen, in denen eine Strafbarell nur nach dem Recht der DDR gegeben war. Im vorliegenden Zusammenhang ist dabei freilich nur zu erörtern, ob es verfassungsrechtlich zu beanstanden ist, wenn der Täter nicht in den Genuß der in der Bundesrepublik zuvor eingetretenen Verfolgungsverjährung kommt, weil die Verjährung in der DDR greift hat. Folgt man der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts, daß Art. 103 Abs. 2 GG für Fragen der Verjährung nicht einschlägig ist, so stellt sich auch in diesem Zusammenhang nur die Frage des aus dem Rechtsstaatsprinzips folgenden Vertrauensschutzes. Es stellt sich mit anderen Worten die Frage, ob ein Vertrauen des Täters dahin schutzwürdig ist, daß nach dem

¹⁹ BGHSt 32, 293.

²⁰ Vgl. Samson, Neue Justiz 1991, S. 237.

Recht der Bundesrepublik die Tat verfährt und nicht verfolgbar war. Ein solches Vertrauen eines sich nicht im Hoheitsbereich der Bundesrepublik befindlichen Täters zu konstruieren, scheint mir jedoch eher fernliegend. Die Tatsache des parallelen Strafanspruchs vorschafft dem Täter keine zusätzliche Situation des Vertrauensschutzes. Es ist deshalb verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden, wenn sich bei einem Ruhen der Verjährung in der DDR die in der Bundesrepublik zuvor eingetretene Verjährung nicht zugunsten des Täters auswirkt.

5. Ergebnisse

Steht man die Regelungen in § 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Verjährung von SED-Unrechtstaten (Drs. 12/3080) und in § 1 Abs. 1 des Entwurfs eines Gesetzes zur Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen von DDR-Unrechtstaten (Drs. 12/2332) lediglich als Klarstellung an, bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.

Steht man die genannten Vorschriften nicht als reine Klarstellung, sondern als eine konstitutive Vorschrift über die Neuberechnung von Verjährungsfristen an, so ergeben sich keine verfassungsrechtlichen Bedenken aus Art. 103 Abs. 2 GG. Bedenken können sich jedoch unter Umständen wegen des aus dem Rechtsstaatsprinzips folgenden Vertrauensschutzes ergeben, insbesondere dann, wenn die Verjährungsfrist nach dem bisherigen Recht der DDR bereits abgelaufen war. In diesem Falle müßte die Regelung auf besonders schwere Straftaten beschränkt werden, bei denen das staatliche Strafinteresse stärker wiegt als der Vertrauensschutz für den Täter.

Frankfurt, den 9.11.1992



Prof. Dr. Michael Bothe

Stellungnahme

zur Frage der Verjährung von DDR-Unrechtstaten

(Anhörung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages
am 11. 11. 1992)

I. Zur Einordnung des Problems

Die Verfolgungsverjährung schließt gem. § 78 Abs. 1 S. 1 StGB die Ahndung der Tat aus. Sie setzt also das Vorliegen einer Tat nach materiellem Recht voraus; sie kann mit anderen Worten diesem gegenüber als sekundär bezeichnet werden. Primär ist danach die Frage, ob und wenn ja in welchem Umfang DDR-Regime-Kriminelle bestraft werden können. Dieser vorrangigen Frage ist der Gesetzgeber bisher ausgewichen; er hat sie der Rechtsprechung überlassen, die bisher zu weit divergierenden Lösungen gelangt ist. Wenn in den Begründungen der vorliegenden Gesetzentwürfe mehrfach die bestehende Rechtsunsicherheit beklagt wird, dann rührt sie in erster Linie daher, daß die Grundfrage der Strafbarkeit weithin offen ist. Diese Rechtsunsicherheit wird auch durch die vorliegenden Gesetzentwürfe nicht beseitigt, sondern vergrößert; denn mit dem Abschneiden der Annahme der Verjährung für alle möglichen Taten bis zurück ins Jahr 1949 wird der Kreis der Taten, für die die Strafbarkeit zu prüfen ist, praktisch erheblich erweitert.

Es zeigt sich insoweit eine Parallele zur Bewältigung des Holocausts durch die bundesdeutsche Rechtsordnung. Auch damals ist der Gesetzgeber weitgehend unlätig geblieben und hat die strafrechtliche Aufarbeitung der Justiz überlassen. Diese hat sich gewelgert, die ganze Tragweite des Geschehens zur Kenntnis zu nehmen; mit fragwürdigen Begründungen wurde eine verdeckte und offiziell geleugnete Rückwirkung praktiziert; Halbheiten und Widersprüche waren die Folge. Nur ein kleines Beispiel aus dem vorliegenden Problembereich: Für das Dritte Reich wurde vom BGH aus § 69 a.F. StGB abgeleitet, daß die Strafverfolgung "aufgrund gesetzlicher Vorschrift nicht begonnen oder nicht fortgesetzt werden konnte", weil der Wille des Führers als Gesetz geachtet worden ist. Daraus folgt aber zugleich, daß viele der Untaten des Dritten Reichs nach damals geltendem materiellem Strafrecht gar nicht strafbar waren; denn sie waren vom Führer mit Gesetzeskraft angeordnet wor-

den. Ähnlich widersprüchlich wird in den vorliegenden Gesetzentwürfen zu § 83 Nr. 2 StGB-DDR argumentiert.

Die überwiegend mißglückte Verarbeitung des Holocausts hätte folgende Lehre für den strafrechtlichen Umgang mit DDR-Regime-Kriminellen nahegelegt: Der Gesetzgeber hätte eine klare rechtspolitische Weichenstellung darüber treffen müssen, wer strafbar sein soll und wer nicht. Wie in Art. 7 Abs. 2 EMRK hätte Art. 103 Abs. 2 GG ergänzt werden sollen. Das hätte nicht gegen Art. 79 Abs. 3 GG verstoßen, weil das Rückwirkungsverbot rechtsstaatlich unverrückbar nur in der Normallage gilt. Damit wäre auch die gegenwärtige Verjährungsdebatte überflüssig geworden.

II. Grundsätzliches zur Problemlösung

1. Geht man entsprechend den Vorgaben des Einigungsvertrages für die Strafbarkeit von DDR-Regime-Kriminellen von der Anwendbarkeit des damals geltenden Rechts aus, dann fehlt es in vielen Fällen schon an der Strafbarkeit. Selbst viele der von außen und im Rückblick festgestellten Menschenrechtsverletzungen waren in der DDR gleichwohl innerstaatlich rechtmäßig. So waren auch die Todesschüsse an der Mauer grundsätzlich durch das Grenzgesetz und das Volkspolizeigesetz gedeckt. Nach überwiegend vertretener Auffassung ist aber eine Bestrafung der Exzeßtäter möglich.
2. Die Annahme des Ruhens der Verjährung in der Zeit zwischen 1933 und 1945 "aufgrund gesetzlicher Vorschrift" gem. § 69 a.F. StGB ist problematisch. Das BVerfG hat nämlich die Alindnungsgesetze der unmittelbaren Nachkriegszeit, die ein Ruhen der Verjährung im Dritten Reich ausdrücklich anordneten, für konstitutiv gehalten. Die Argumentation mit dem Führerwillen als "gesetzliche Vorschrift" iSd § 69 a.F. StGB ist darüberhinaus, wie eingangs festgestellt, widersprüchlich.
3. Die Übertragung der Rechtsprechung des BGII zu § 69 a.F. StGB auf § 83 Nr. 2 StGB-DDR ist noch problematischer. Führerwille und Wille der Staats- und Parteiführung der DDR können rechtlich nicht gleichgesetzt werden. Während das Dritte Reich "den alten Gesetzmäßigkeitsgrundsatz ersetzt (hat), seitdem an die Stelle des alten Gesetzes der Wille des Führers getreten ist" (Maunz), galt in der DDR die "sozialistische Gesetzlichkeit", die zwar eine Parteilichkeit der

Rechtspflege, aber keine Aufhebung der Gesetzesbindung beinhaltet. Außerdem tut sich auch hier der gekennzeichnete Widerspruch (Berufung auf das geltende Recht bei der Verjährung, nicht aber bei der Strafbarkeit selbst) auf.

4. Die besseren Gründe sprechen danach für die Annahme, daß die Verjährung auch solcher Straftaten in der DDR, die aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, nicht geruht hat. Die vorliegenden Gesetzentwürfe enthalten also keine deklaratorische, sondern eine konstitutive Regelung; der beantragte Parlamentsbeschluß ist inhaltlich falsch. Hinsichtlich der Auswirkungen der vorliegenden Gesetzentwürfe sind zwei Fallgruppen zu unterscheiden: In der DDR begangene Straftaten sind bereits verjährt, oder sie sind noch nicht verjährt.
5. Für die Fälle noch laufender Verjährung stellen die vorliegenden Gesetzentwürfe eine Spezialregelung zu Art. 315 Abs. 4, 315 a EStGB dar, die allerdings keine große praktische Bedeutung besitzt. Verfassungsrechtlich ist die Verlängerung einer noch nicht abgelaufenen Verjährungsfrist zulässig. Die Formulierung als bloße Feststellung der Rechtslage kann in eine konstitutive Verlängerung der Verjährungsfrist umgedeutet werden.
6. Auf die Fälle bereits eingetretener Verjährung dürfen die vorliegenden Gesetzentwürfe - entgegen der Absichten der Einbringer - nicht angewendet werden, weil nach zutreffender herrschender Meinung die Bestrafung bereits verjährter Taten und die Aufhebung bereits eingetretener Verjährung verfassungswidrig sind. Eine anders lautende ganz frühe Entscheidung des BVerfG ist durch die spätere zum Berechnungsgesetz von 1965 praktisch überholt.
7. Unabhängig davon sind die vorliegenden Gesetzentwürfe rechtspolitisch in Frage zu stellen. Sinn und Zweck der Verjährung ist es, dem mit der Zeit abnehmenden Strafbedürfnis und den mit der Zeit zunehmenden Schwierigkeiten der Aufklärung und Gefahren von Fehlurteilen Rechnung zu tragen. Ruhensregelungen zielen vor diesem Hintergrund auf kurzfristige Hemmungen, machen aber bei Zeitspannen von bis zu über 40 Jahren keinen Sinn.

S t e l l u n g n a h m e

zur nichtöffentlichen Anhörung zu den Entwürfen eines Gesetzes zur Verjährung von SED-Unrechtstaten am 11. November 1992 vor dem Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages

Vorbemerkung:

Aus Anlaß der im Januar 1993 erscheinenden (46.) Neuauflage des von mir herausgegebenen StGB-Kommentars habe ich die "Strafanwendungsprobleme nach der Wiedervereinigung Deutschlands" (Rdn.28 bis 60 vor § 3) neu konzipiert und bin hierbei - entsprechend dem Erläuterungsstil eines Kurzkomentars - im Gesamtzusammenhang auch auf die Frage des Ruhens der Verjährung bei SED-Unrechtstaten eingegangen (im einzelnen Rdn.39 bis 56 vor § 3). Ich füge den - korrigierten und auf den neuesten Stand gebrachten - Umbruch dieser Passagen in Ablichtung bei.

Zum Fragenkatalog

Zur Frage 1a: Art.315 Abs.4 EGStGB bestimmt, daß die Absätze 1 bis 3 des Art.315 EGStGB (Übergangsvorschriften für die vor dem 3.10.1990 in der ehem. DDR begangenen Taten: "DDR-Alttaten") für solche Taten nicht gelten, für die das bundesdeutsche Strafrecht schon vor dem Wirksamwerden des Beitritts gegolten hat. Für diese Taten ist also durch den Beitritt keine Rechtsänderung eingetreten; es bedurfte insoweit auch keiner Übergangsvorschriften, so daß die Frage der günstigeren Norm (§ 2 Abs.3 StGB) gar nicht auftaucht. Das bedeutet, daß in diesen Fällen allein die bundesdeutschen Normen maßgebend sind und daß für die Rechtsanwendung im Falle einer Normenkonkurrenz etwa eingreifende DDR-Tatbestände zurück-

treten. Soweit Lemke/Hettinger (NSTZ 1992,22) allerdings meinen, daß ausschließlich bundesdeutsches Recht in dem Sinne gilt, daß eine parallele Strafbarkeit nach DDR-Strafrecht schon tatbestandlich ausgeschlossen ist, trifft dies nicht zu. Diese Auffassung verkennt, daß der Einigungsvertrag zwar ab dem Wirksamwerden des Beitritts das bisherige DDR-Recht weitgehend außer Kraft gesetzt hat, aber über das ursprüngliche Bestehen dieser Normen nicht befinden konnte.

Art. 315a EGStGB ist eine von der materiellen Regelung des Art. 315 EGStGB vollständig unabhängige, spezielle Vorschrift mit vorrangig prozessuellem Charakter. Sie knüpft daher nicht an das zur Zeit der Tat geltende Recht an. Für die Verjährungsfrage bleibt daher das Meistbegünstigungsgebot (§ 2 Abs. 3 StGB) ebenso außer Betracht wie das Rückwirkungsverbot (Gelger JR 1992,397). Art. 315a EGStGB enthält keine umfassende Verjährungsregelung und besagt in seinem Satz 1 für den Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Beitritts nur, daß "es dabei bleibt"; falls in diesem Zeitpunkt die Verfolgungsverjährung nach dem DDR-Strafrecht nicht eingetreten war. In einem solchen Falle gilt die Verjährung als unterbrochen (Satz 2) und mit dem 3.10.1990 beginnt sie neu zu laufen (§ 78c Abs. 3 Satz 1 StGB).

Zur Frage 1b: Soweit die Frage im Kontext zur Frage 1a zu verstehen, also auf solche DDR-Alttaaten zu beziehen ist, für die das bundesdeutsche Strafrecht schon vor dem Beitritt galt, ist davon auszugehen, daß § 315a für diese Taten (zunächst) nicht einschlägig ist, weil für die unter Art. 315 Abs. 4 EGStGB fallenden Altfälle auch die bundesdeutschen Verjährungsvorschriften der §§ 78 ff. StGB maßgebend sind.

Art. 315a EGStGB kann aber Bedeutung gewinnen (und damit auch die Frage, ob die Tat nach DDR-Strafrecht verjährt ist), wenn z.B. neben § 241 StGB (Politische Verdächtigung), der im StGB-DDR keine Entsprechung hat, tat-einheitlich der Tatbestand der (schweren) Freiheitsberaubung (§ 239 Abs. 2 StGB) erfüllt ist, für den es in der DDR eine identische Norm (§ 131 StGB-DDR) gab und für die die Verjährungsfrage und damit auch das Ruhen der Verjährung nach dem StGB-DDR zu beantworten ist (hierzu näher unten).

Zur Frage 2: Gegen Art. 1 und 2 des GesE-DRat (BT-Drs. 12/3080) bestehen keine - insbesondere keine durchgreifenden - verfassungsrechtlichen Bedenken. Die vorgesehene Regelung spricht im wesentlichen aus, was auch ohne gesetzliche Klärung nach richtiger Auffassung einer sachgerechten Auslegung des geltenden Rechts entspricht. Es trifft also zu, wenn die Entwurfsbegründung (S. 6) lediglich von einer "Klarstellung der verjährungsrechtlichen Beurteilung" ausgeht und nur deklaratorische Bedeutung in Anspruch nimmt. Eine gesetzliche Klärung ist freilich geboten, weil die verjährungsrechtlichen Fragen in der Rechtsprechung und im Schrifttum nicht unbestritten sind und angesichts der praktischen Bedeutung der Frage nicht zugewartet werden kann, bis sie höchststrichterlich entschieden sind.

Im übrigen ist im Hinblick auf die umfassende Fragestellung zu 2 etwas weiter auszuholen: Die Klärung der verjährungsrechtlichen Problematik (und damit weitgehend auch die Antwort auf die Fragen 2 bis 6) hängt davon ab ob

- a) die SED-Unrechtstaten nach den von der Rechtsprechung zu den NS-Gewalttaten entwickelten Grundsätzen zu behandeln sind und
- b) ein zur Zeit des Beitritts unverjährter DDR-Strafanspruch bestand und daher auf die Bundesrepublik

Deutschland übergegangen ist.

Diese beiden Fragen werden in der Entwurfsbegründung richtig beantwortet und begründet.

Daß SED-Unrechtstaten verjährungsrechtlich nicht anders zu behandeln sind als NS-Gewalttaten, ist inzwischen ganz herrschende Meinung (vgl. anliegende Rdn.56 vor § 3 meiner im Druck befindlichen Neuauflage). Hierbei kann dahingestellt bleiben, ob diese beiden Unrechtsregime überhaupt vergleichbar sind oder nicht. Jedenfalls unterschieden sie sich insoweit nicht, als der "Führerwille" bzw. der Wille der Staats- und Parteiführung gesetzesgleich behandelt wurde und jeweils einer - dem Gesetz entsprechenden - Strafverfolgung im Wege stand. Damit gilt aber auch für die Frage des Ruhens der Verjährung für beide Regime dasselbe. Was Grünwald hiergegen geltend macht (StV 1992,335) überzeugt nicht (s.u.).

Zu der weiteren schwierigen Frage, was hinsichtlich des Strafanspruchs der ehemaligen DDR in solchen Altfällen gilt, die bisher schon nach bundesdeutschem Recht und nach DDR-Strafrecht strafbar waren, haben König (NStZ 1991,569; 1992,106), Riedel (DtZ 1992,167) und Gelger (JR 1992,404) eingehend Stellung genommen und dargestellt, daß in diesen Fällen auch der auf die Bundesrepublik übergegangene (und noch nicht verjährte) DDR-Strafanspruch, unbeschadet des Art.315 Abs.4 EGStGB verfolgbar bleibt. Art.315 Abs.4 EGStGB begründet im Falle einer Normenkonkurrenz nur in materiellrechtlicher Hinsicht eine Priorität des bundesdeutschen Rechts. Für die außerhalb des Art.315 EGStGB geregelte prozeßrechtliche Verjährungsfrage ist allein die gesonderte Vorschrift des Art.315a EGStGB maßgebend. Hinter diesen - auseinanderezhaltenden - Vorschriften steht die Überlegung, daß der Beitritt an einem bereits bestehenden bundesdeutschen Strafanspruch nichts ändert (Art.315 Abs.4 EGStGB); durch

Art. 315a EGStGB sollte vermieden werden, daß durch den Beitritt ein (noch) bestehender DDR-Strafanspruch durch günstigere Verjährungsvorschriften des bundesdeutschen Rechts entfällt.

Daher ist davon auszugehen, daß in DDR-Altfällen hinsichtlich deren ein DDR-Strafanspruch sowie ein bundesdeutscher Strafanspruch bestand, im Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Beitritts zwei Strafansprüche vorliegen, die verjährungsrechtlich ein unterschiedliches Schicksal haben können. Lemke/Hettinger (NStZ 1992,42) und Grünwald (StV 1992,337) sind anderer Meinung. Die Argumente von König, Riedel und Geiger (a.a.O.), auf die ich verweise, haben aber die Überzeugenderen Gründe für sich.

Die Einwände von Grünwald (StV 1992,337) stützen sich unter anderem darauf, daß die Bejahung zweier Strafansprüche nur vertretbar wäre, wenn es sich beim Beitritt "um den Zusammenschluß zweier gleichrangig angesehener Staaten" gehandelt hätte. Diese Überlegung ist nicht nur gegenüber dem demokratisch legitimierten DDR-Vertragspartner - disqualifizierend, sie liegt auch neben der Sache: Es geht hier doch nicht darum, ob die DDR im Zeitpunkt des Beitritts "gleichrangig angesehen" war. Maßgebend ist allein, daß die DDR im Zeitpunkt des Beitritts als Vertragspartner staats- und völkerrechtlich selbständig war und durch den Einigungsvertrag ihren Strafanspruch in das vereinte Deutschland eingebracht hat. Die gesamten Übergangsvorschriften (Art. 315 ff. EGStGB) haben zur selbstverständlichen Voraussetzung, daß der (bisherige) DDR-Strafanspruch als solcher fortbesteht und auf die Bundesrepublik übergegangen ist, damit die DDR-Alttaten nach der jeweils anzuwendenden Norm überhaupt verfolgt werden können. Ein weiteres kommt hinzu: Der seit dem 18.3.1990 demokratisch regierte DDR-Staat und seine Verhandlungspartner waren gerade nicht daran

Interessiert, den DDR-Strafanspruch etwa allein deswegen zu unverfolgbar anzusehen, weil ein bundesdeutscher Strafanspruch nach bundesdeutschem Recht bereits verjährt ist. Nach Art. 315a EGStGB sollte es hinsichtlich der nicht verjährten DDR-Alttaten gerade "dabei bleiben" und mit dem 3.10.1990 eine Verjährungsunterbrechung eintreten.

Es folgt daher bereits aus der sachgemäßen Auslegung des geltenden Rechts, daß unbeschadet des Eintritts der Verjährung des bundesdeutschen Strafanspruchs eine Strafverfolgung auf Grund des DDR-Strafanspruchs möglich ist, soweit er noch nicht verjährt ist. Hinsichtlich dieses Strafanspruchs sind in den Fällen des SED-Unrechts aber - nach zutreffender und ganz herrschender Meinung - die Vorschriften über das Ruhen anzuwenden.

Der Verfolgung auf Grund des DDR-Strafanspruchs steht - um wieder speziell auf die Frage 2 zurückzukommen - auch Art. 103 Abs. 2 GG nicht entgegen: Ist der bundesdeutsche Strafanspruch verjährt, so schließt das eine Verfolgung der selben Tat auf Grund eines anderen (rechtlich selbständig entstandenen und auf die Bundesrepublik übergegangenen) Strafanspruchs nicht aus, schon gar nicht im Hinblick darauf, daß die (seit 18.3.1990 demokratisch regierte) DDR schon vor dem Beitritt mit der Verfolgung von SED-Unrecht begonnen hat und sie wohl auch fortgesetzt hätte, wäre es nicht zu einem Beitritt gekommen.

Auch der Grundsatz ne bis in idem (Art. 103 Abs. 3 GG) ist nicht einschlägig: Es ist vielmehr daran zu erinnern, daß dieser Grundsatz nur für Verurteilungen durch denselben Staat gilt (Dreher/Tröndle, StGB 45. Aufl. Rdn. 16a zu § 51), was mutatis mutandis vorliegend bedeutet, daß die Verjährung des bundesdeutschen Strafanspruchs einen ursprünglich außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs des Grundgesetzes entstandenen Strafanspruch nicht erledigt

und dieser, auf die Bundesrepublik übergegangene Strafanspruch fortbesteht.

Es ist bemerkenswert; daß das BVerfG (E 12,66) die Beschränkung des ne bis in idem-Satzes auf Gerichte desselben Staates gerade in einem innerdeutschen Fall bestätigt; Obwohl ein DDR-Gericht einen ein später in die Bundesrepublik geflohenen Täter rechtskräftig wegen Unterschlagung verurteilt hatte, hat das Bundesverfassungsgericht die Einleitung eines neuen Verfahrens (§ 11 RHG) in der Bundesrepublik für zulässig erklärt.

Auch können gegen den GesE-BRat keine Einwände unter dem "Aspekt des Vertrauensschutzes" (Frage 2) erhoben werden. Oder ist der Rechtsstaat etwa dafür da, bei der Verfolgung der Reglerungskriminalität eines Unrechtsstaates das Vertrauen derer zu schützen, die auf den Fortbestand dieses Staates gesetzt haben?

Die Frage 3 ist zu bejahen und wurde bereits im Vorstehenden beantwortet. Eine gesetzliche Klärung ist aber gleichwohl im Interesse der Rechtssicherheit geboten.

Zur Frage 4: Abs.2 des GesE-BRat stellt klar, daß Art. 315a EGStGB, der die Verjährung für DDR-Alttaten regelt, auch gilt, soweit die Tat vor dem Wirksamwerden des Beltriffs auch nach bundesdeutschem Strafrecht strafbar war. Abs.2 trifft also Fälle überhaupt nicht, in denen "keine Tatbestände des DDR-Strafrechts berührt sind" (so der Wortlaut der Frage 4a), denn Art.315a EGStGB sagt nur, was künftig hinsichtlich der Verjährung der nach DDR-Strafrecht strafbaren Alttaten gilt. DDR-Alttaten, die nur nach bundesdeutschem Recht strafbar sind und für die es keinen DDR-Tatbestand gibt (z.B. eine politische Verdächtigung, ohne daß Folgen eingetreten sind, die DDR-Straftatbestände erfüllen), sind nach bundesdeutschen Verjährungsvorschriften zu beurteilen (also meist verjährt). Hat jedoch eine politische Verdächtigung zu längerer Haft geführt (Freiheitsberaubung; Fall BGHSt.

32.298), so sind die Strafnormen der Bundesrepublik (§§ 239, 241a, 52 StGB) wegen Verjährung meist nicht mehr anwendbar, wohl aber, wenn man die Vorschriften über das Ruhen der Verjährung heranzieht, DDR-Straftatbestände (so jedenfalls der Tatbestand der Freiheitsberaubung: § 131 StGB-DDR). In diesem Fall hat Art.2 GesE, wie schon hervorgehoben worden ist, - jedenfalls bei sachgemäßer Gesetzesauslegung -, nur deklaratorische Bedeutung (Frage 4b). Es ist insoweit auf König (NSTZ 1992, 186) zu verweisen, der eine dem Art.2 GesE entsprechende Auslegung von vornherein dadurch gewährleisten will, daß er Art.315 Abs.4 EGStGB "seinem Normzweck gemäß" auf Fälle beschränkt, in denen der bundesdeutsche Strafanspruch am 3.10.1990 noch nicht verjährt war. Damit wäre zwar das problematische Verhältnis von Art.315 Abs.4 EGStGB und Art.315a EGStGB entzerrt. Dieser Auslegungsweg zum richtigen Ergebnis ist aber nicht zwingend. Der Normzweck ist auch dadurch erreichbar, daß man die selbständige Verjährungsvorschrift des Art.315a EGStGB auch selbständig - und unabhängig von Art.315 Abs.4 EGStGB - liest und, nachdem das nach Art.315 Abs.4 EGStGB primär maßgebende bundesdeutsche Strafrecht wegen Verjährung nicht anwendbar ist, auf den auf die Bundesrepublik übergegangenen DDR-Strafanspruch zurückgreift, der bei Berücksichtigung der Ruhensvorschriften noch durchsetzbar ist.

Der klarstellende Art.2 GesE soll von Gesetzes wegen zu diesem richtigen Ergebnis führen, das der materiellen Gerechtigkeit entspricht, die gerade dort, wo es um die Verfolgung von in Unrechtsregimen begangenen Taten geht, Verfassungsrang hat.

Auch die Frage 5 ist der Sache nach im Vorstehenden bereits mitbeantwortet. Besteht nur ein DDR-Strafanspruch, so ist auch hinsichtlich der Verjährung mit der Maßgabe des Art.315a EGStGB nur das DDR-Strafrecht anzuwenden.

Besteht auch ein bundesdeutscher Strafanspruch, so kommt es, weil er dem DDR-Strafanspruch vorgeht, zunächst darauf an, ob er noch durchsetzbar oder bereits verjährt ist. Im letzteren Fall ist das DDR-Strafrecht mit dessen - nach Maßgabe des Art. 315a EGStGB anzuwendenden - Verjährungsvorschriften maßgebend, wie es Art. 2 GesE ausdrücklich zu regeln vorsieht.

In der Frage 6, ob es sinnvoll ist, die in Art. 1 § 2 GesE beispielhaft Fallgruppen aufzuzählen, möchte ich mich der Stellungnahme der Bundesregierung (Anlage 2 zu BT-Drs. 12/3080) anschließen. Die exemplifikative Aufzählung der Taten macht das Gesetz zwar anschaulicher, aber der "rechtsstaatliche Gewinn" ist gering angesichts der nur beispielhaft (nach der Art. von Regelfällen: "insbesondere") aufgeführten und sehr weit gefaßten Fallgruppen. Zwangsadoptionen sollten jedenfalls auch darunter fallen.

Zur Frage 7: Ob es angezeigt ist, noch laufende Verjährungsfristen für Fälle mittlerer Kriminalität allgemein von 5 auf 8 Jahren zu erhöhen, hängt davon ab, ob angesichts des Umfangs unverjährter, noch abzuurteilender Altataten eine solche Verfolgung innerhalb der geltenden Verjährungsfristen unüberwindbare Schwierigkeiten bereitet. Das können die Landesjustizverwaltungen verlässlich beurteilen. Gegen eine Verlängerung noch laufender Verjährungsfristen bestehen meines Erachtens verfassungsrechtlich keine Bedenken (vgl. BVerfGE 25, 269).

Brund

Professor Dr. Friedrich-Christian Schroedel, Regensburg

Zur Verjährung von SED-Unrechtstaten*

Bei der lebhaften Diskussion um die Anerkennung von rechtsstaatswidrigen Rechtfertigungsgründen der DDR wurde zunächst weitgehend übersehen, daß sich zusätzlich bei diesen Straftaten noch das Problem der Verjährung der Strafverfolgung stellt. Der durch den Einigungsvertrag eingefügte Art. 315 a EGSiGB verweist insofern ausdrücklich auf das Recht der DDR. Verschiedene Gesetzentwürfe versuchen, die Annahme einer Verjährung zu verhindern. Die Problematik wird auch nach Erlass des Gesetzes im Streit um seine Verfassungsmäßigkeit fortbestehen.

I. Die wichtigsten Unterschiede zwischen dem Recht der Bundesrepublik Deutschland und der DDR bei der Verfolgungsverjährung

Vor dem Eintritt in die Einzelfragen erscheint es zweckmäßig, sich die wichtigsten Unterschiede im Recht der Bundesrepublik Deutschland und der DDR bei der Verfolgungsverjährung vor Augen zu halten. Die Verfolgungsverjährung ist in der Bundesrepublik in den §§ 78-78 c StGB und war in der DDR in den §§ 82-84 StGB geregelt.

Während in der Bundesrepublik Völkermord (§ 220 a StGB) und Mord (§ 211 StGB) überhaupt nicht verjähren (§ 78 II StGB), verjähre in der DDR der Mord, der dort die gesamte vorsätzliche Tötung ohne mildernde Umstände umfaßte (§ 112 StGB), in 25 Jahren. Nicht der Verjährung unterlagen in der DDR die sogenannten „Verbrechen gegen den Frieden, die Menschlichkeit und die Menschenrechte“ und die Kriegsverbrechen, die den dem Völkermord entsprechenden Tatbestand des „Verbrechens gegen die Menschlichkeit“ enthielten (§ 91 StGB), daneben aber auch einige stark propagandistisch geprägte Tatbestände¹. Besonders beachtlich erscheint, daß zu dieser Gruppe unverjährbarer Straftaten auch die Folter gehörte (§ 91 a DDR-StGB). Dieser Tatbestand wurde allerdings erst durch das 5. StÄndG der DDR vom 14. 12. 1988 eingetügt und trat erst am 1. 7. 1989 in Kraft, so daß er nur noch für wenige Taten zum Zuge kommen dürfte.

Im übrigen unterschieden sich die Verjährungsfristen wie folgt:

	Bundesrepublik Deutschland	DDR
angedrohte Höchststrafe	bis 1 Jahr	Strafen unterhalb des Freiheitsentzugs
Verjährungsfrist	3 Jahre	2 Jahre
angedrohte Höchststrafe	über 1-5 Jahre	bis 2 Jahre
Verjährungsfrist	5 Jahre	5 Jahre
angedrohte Höchststrafe	über 5-10 Jahre	über 2-5 Jahre
Verjährungsfrist	10 Jahre	8 Jahre
angedrohte Höchststrafe	über 10 Jahre	über 5-10 Jahre
angedrohte Höchststrafe	über 10 Jahre	15 Jahre
Verjährungsfrist	20 bzw. 30 Jahre	über 10 Jahre
		25 Jahre

Die Verjährungsfristen waren also in der DDR interessanterweise im untersten und im obersten Bereich, bei der Bagatelkriminalität und bei der Schwerekriminalität kürzer, im übrigen aber regelmäßig länger als in der Bundesrepublik.

Es kommt hinzu, daß das StGB der DDR das Ruhen der Verjährung in weiterem Umfang annahm als das Recht der Bundesrepublik, nämlich auch bei Abwesenheit und Verhandlungsunfähigkeit (§ 83 DDR-StGB). Auf der anderen Seite konnte die DDR nicht die Unterbrechung der Verjährungsfrist lediglich bei der Eröffnung des Hauptverfahrens trat ein Ruhen der Verjährung ein (§ 83 Nr. 4 DDR-StGB).

II. Die Versuche zur Abwehr der Verjährung von SED-Unrechtstaten

Nach den aufgeführten Verjährungsvorschriften der DDR ist die Verjährungsfrist für die meisten der SED-Unrechtstaten bereits abgelaufen. Dies gilt besonders für die schlimmsten Unrechtstaten vor der Übernahme der sowjetischen Liberalisierungsmaßnahmen Anfang der sechziger Jahre². Angesichts dieser mitleidigen Situation wurde auf die Rechtsprechung der Bundesrepublik in bezug auf nationalsozialistische Gewalttaten verwiesen, wonach die Verjährung für die Zeit vom Januar 1933 bis zum Juni 1945 i. S. des § 69 StGB (jetzt § 78 b StGB) „geruht“ habe, da eine Verfolgung „aufgrund gesetzlicher Vorschrift“ nicht haben begonnen werden können. Diese Linie befolgt auch der Entwurf eines Gesetzes zur Verjährung von SED-Unrechtstaten (VerjährungsG) des Bundesrates vom 15. 5. 1992, der am 22. 7. 1992 dem Bundestag zugeleitet und am 9. 12. 1992 mit geringfügigen Änderungen vom Rechtsausschuß empfohlen wurde³. Nach Art 1 § 1 des Entwurfs soll bei der Berechnung der Verjährungsfrist für die Verfolgung von Taten, die während der Herrschaft des SED-Unrechtsregimes begangen wurden, aber entsprechend den 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, die Zeit vom 11. 10. 1949 bis 2. 10. 1990 außer Ansatz bleiben; in dieser Zeit habe die Verjährung geruht. Nach Art. 2 des Entwurfs soll sogar bei Taten, für die bereits vor dem Wirksamwerden des Beitritts auch das Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland gegolten habe, der Nichteintritt der Verjährung nach DDR-Recht weitergelten; dabei wird das „Ruhen“ der Verjährung nach Art. 1 § 1 des Entwurfs vorausgesetzt.

Gegen die Annahme eines „Ruhens“ der Verjährung nach dem Recht der DDR, erheben sich gravierende Bedenken.

1. Die juristische Aufarbeitung der Nichtverfolgung unter dem Nationalsozialismus

In der Nachkriegszeit haben sogenannte Ahndungsgesetze einzelner Länder und Besatzungszonen das Ruhen der Verjährung für die Zeit von Januar 1933 bis Juni 1945 „ausgesprochen“. Dabei war jedoch zum Teil Voraussetzung der Nachholung der Strafverfolgung, daß „die Gerechtigkeit, insbesondere die Gleichheit aller vor dem Gesetz“, die nachträgliche Sühne verlangt (s. z. B. VO der Britischen Zone vom 23. 5. 1947). Das BVerfG hat diese Gesetze nur als „weiteren Anwendungsfall des in § 69 StGB (jetzt § 78 b StGB) ausgedrückten Rechtsgedankens“ angesehen; daß die Verjährung nicht laufen kann, solange der Wille der Verfolgungsbehörde rechtlich gehemmt ist⁴. Das OLG Dresden hat „allgemeine Grundsätze“ angenommen, „die für die deutsche Rechtsprechung maßgebend zu sein haben“⁵. Allerdings hatte das BVerfG nur über eine Verfassungswidrigkeit der Ahndungsgesetze zu entscheiden. Auch der BGH hat anfänglich einen konstitutiven Charakter der Ahndungsgesetze angenommen⁶. Erst später hat er dann ohne gesetzliche Grundlage eine „Hemmung“ der Verjährung unmittelbar aus § 69 StGB hergeleitet, da die Nichtverfolgung auf dem „Führerwillen“ beruhe, der als Gesetz eingeschätzt worden und damit der von § 69 a. F. StGB verlangten „gesetzlichen

* Leicht veränderte Fassung der Stellungnahme in der Anhörung des Rechtsausschusses des Dt. BT v. 11. 11. 1992.

1) Näher Schweder, DöVArch 1973, 843 ff.

2) Näher Schweder, Das Strafrecht des realen Sozialismus, 1983, S. 36 ff.

3) BT-Dr. 12/3008, Ahd. die Entwurf der SPD (BT-Dr. 12/2132) und der Gruppe Bündnis 90/Die Grünen (BT-Dr. 12/2332).

4) Nachw. bei BVerfGE 1, 418 (425) = NJW 1953, 177.

5) BVerfGE 1, 418 (423) = NJW 1953, 177.

6) NJW 1947, 311.

7) BGHR 2:20; NJW 1952, 271.

Vorschritt" (vgl. jetzt § 78 StGB „nach dem Gesetz“ gleichzustellen sei).

2. Bedenken

Den Einwand, die Verhältnisse in der DDR seien mit denen im Dritten Reich nicht vergleichbar, können wir nicht gelten lassen, obwohl er vom BGH in seinem „Mauerschützenurteil“ unterstützt worden ist¹⁰. Es gibt Dokumente, die den Einfluß der SED auf die Strafrechtspflege entgegen den gesetzlichen Vorschriften belegen¹¹. Daneben war in der DDR nach allen bisherigen Erkenntnissen der „voraussetzende Gehorsam“ besonders ausgeprägt.

Bedenken gegen die Auffassung der faktischen Nichtverfolgung als „Ruhem“ der Verjährung ergeben sich jedoch aus anderen Gründen. Diese Auffassung lag zweifellos an der Grenze der „Auslegung“ des Gesetzes. Jeschek sieht denn auch die Annahme des Ruhens der Verjährung in diesen Fällen als analoge Anwendung des § 203 BGB über den Stillstand der Rechspflege an¹². Deren Zulässigkeit erscheint aber – abgesehen von der grundsätzlichen Problematik der Analogie im Strafrecht – angesichts des offensichtlichen Unterschiedes der Regelungen fraglich. Jahnke stellt fest, daß der Stillstand der Rechspflege im StGB, anders als in § 203 BGB, nicht als Ruhensgrund aufgeführt sei. Die Rechtsprechung habe ihn aber im Zusammenhang mit den Ereignissen während des Zweiten Weltkrieges und danach anerkennen müssen. Die Rechtsprechung habe „formal“ an § 69 a. F. StGB angeknüpft¹³.

Es erscheint auch schwer erträglich, rein faktisch gewährte Rechtfertigungsgründe nicht als „Gesetz“, das nach dem Grundsatz „nulla poena sine lege“ einer Bestrafung entgegensteht, anzuerkennen, die faktische Verhinderung der Strafverfolgung aber umgekehrt als „Gesetz“ anzusehen¹⁴.

Die Zweifel an der Zulässigkeit dieser Auslegung haben sich seitdem noch verstärkt:

(1) Angesichts der lebhaften Auseinandersetzungen nach dem Zusammenbruch des nationalsozialistischen Regimes ist es überaus befremdlich, daß die Neuregelung der Verjährungsverjährung in den §§ 78 ff. StGB durch das 2. StRG vom 4. 7. 1969 zu dieser Frage überhaupt nicht Stellung nimmt. Die Begründungen zum 2. StRG sowie zu dem von ihm zugrundegelegten E 1962 schwiegen; auch in den Beratungen der Großen Strafrechtskommission¹⁵ wie in den Beratungen des Sonderausschusses für die Strafrechtsreform ändert sich kein Wort über die Problematik. Leider wird dadurch dem heute immer mehr um sich greifenden Vorwurf, man habe die Probleme nach 1945 möglichst verschwiegen wollen, Vorschub geleistet.

Es spricht vieles dafür, das Schweigen des Gesetzgebers angesichts der evidenten Vorgänge dahin auszulegen, daß rein faktische Anordnungen der Nichtverfolgung in Zukunft nicht mehr als Grund für das Ruhem der Strafverfolgung angesehen werden sollten. Die gegenläufige Ausfassung läßt sich nur mit dem mühseligen Argument vertreten, daß der Gesetzgeber die Vorgänge unter dem Dritten Reich für so singular gehalten habe, daß er sie einer Ausnahme in das auf Allgemeingültigkeit bedachte Gesetz nicht für nötig erachtet habe. Immerhin enthielt auch der sich als liberal und kritisch ausgebende Alternativenwurf keinerlei einschlägige Regelungen.

(2) Die Problematik erscheint hinsichtlich der DDR noch erheblich gesteigert. Bei der Beurteilung der Verjährung von Straftaten unter dem Nationalsozialismus ging es um die „Auslegung“ einer Vorschrift, die vor der Herrschaft des Nationalsozialismus gegolten hatte, von ihm nicht geändert worden war und daher auch nach seinem Zusammenbruch weitergalt. Die DDR hat dagegen 1968 eine eigene Vorschrift über das Ruhem der Verjährung geschaffen, die auf „gesetzliche Gründe“ der Nichteinkunft eines Strafverfahrens abstellt (§ 83 DDR-StGB).

(3) Art. 315 a EGStGB stellt ausdrücklich auf die Verjährung „nach dem Recht der Deutschen Demokratischen Republik“ ab.

Die Bundesrepublik Deutschland hat in ihrer Vorschrift aus dem Jahr 1969 das Ruhem der Verjährung sehr eng umgrenzt. Insofern steht einmal mehr die Glaubwürdigkeit des Gesetzgebers auf dem Spiel. Gerade in der letzten Zeit ist die Glaubwürdigkeit von Politikern in Zweifel geraten. Eine besondere Rol-

le spielt dabei immer wieder die Formulierung „Dies gilt auch ...“, ob es nun um die Werrung von Schädelhirnen des Kindes als Krankheit der Mutter (§ 218 a III n. F. StGB) oder um die Kumulierung von Ruhegehältern geht¹⁶.

3. Nichteintritt der Verjährung

Es wäre allerdings ein kaum begreifbarer Widerspruch, wenn man von dem SED-Unrechtsregime gewährte Rechtfertigungsgründe nicht anerkennen, die in ihrer Wirkung sehr viel schwächere Verjährung aufgrund faktischer Nichtverfolgung dagegen anerkennen würde. Dazu bedarf es jedoch nicht der windigen Konstruktion, die faktische Nichtverfolgung als Nichtverfolgung „nach dem Gesetz“ (§ 78 StGB) bzw. „aus einem gesetzlichen Grunde“ (§ 83 Nr. 2 DDR-StGB) auszudeuten.

Die Nichtverfolgung von Straftaten aus politischen Gründen verstößt zunächst gegen das Rechtsstaatsprinzip, das nach der Rechtsprechung des BVerfG auch die Aufrechterhaltung einer funktionsreichsten Strafrechtspflege umfaßt, ohne die der Gerechtigkeit nicht zum Durchbruch verholfen werden kann¹⁷.

Es ist allerdings umstritten, ob man an die Auslegung des Rechts der DDR rechtsstaatliche Grundsätze anlegen darf. Das LC Berlin hat dies getan, da Gesetze, die den Anschein von Rechtsstaatlichkeit erwecken, nach rechtsstaatlichen Grundsätzen auszulegen seien¹⁸. Hingegen hat der BGH dies als unzulässige Unterschiebung fremder Inhalte abgelehnt¹⁹.

Die DDR hat sich jedoch in der Präambel ihres Strafgesetzbuchs von 1968 als „den wahren deutschen Rechtsstaat“ bezeichnet. Zwar wurde diese Formulierung nach dem Prager Frühling durch das 2. StRG der DDR von 1977 wieder gestrichen. Aber auch unabhängig davon hat die DDR die Verfolgung von Straftaten ohne Rücksicht auf eine Sonderstellung der Täter zu ihrem Prinzip erklärt. So hieß es in § 5 DDR-StGB, daß die objektiven und subjektiven Umstände der Tat nach den für alle geltenden Gesetzen beurteilt werden müßten. Nach § 1 DDR-StPO diente das Strafverfahren der gerechten Anwendung des sozialistischen Strafrechts. Nach § 2 war durch das Strafverfahren zu gewährleisten, daß jeder Schuldige zur Verantwortung gezogen wird. § 5 DDR-StPO wiederholte noch einmal, daß für jeden Bürger die Vorschriften der StPO gleichermaßen und unabhängig von der erhobenen Beschuldigung gelten sollten. Die Gleichheit der Bürger vor dem Gesetz erfordere die allseitige Aufklärung der Straftat und eine einheitliche und gerechte Anwendung des Strafrechts.

Die Nichtverfolgung bestimmter Straftaten aus Gründen der Staatsraison widersprach damit dem eigenen Recht der DDR, und zwar – wie die Regelung in dem Kapitel „Grundsätze des sozialistischen Strafrechts der Deutschen Demokratischen Republik“ zeigt – Rechtsvorschriften, die offensichtlich als höherrangig als die sonstigen Regelungen des Strafgesetzbuchs angesehen wurden. Die Nichtverfolgung von SED-Unrechttaten stand auch in Widerspruch zu Art. 97 DDR-Verf., wonach die Staatsanwaltschaft u. a. „zur Sicherung der Rechte der Bürger“ über die strikte Einhaltung der sozialistischen Gesetzlichkeit wacht“ (Art. 97).

10) BGH, NJW 1962, 2308 (2309f.); BGHS 18, 367 (368 f.) = NJW 1963, 1627; BGHS 23, 136 (139 f.) = NJW 1970, 154.

11) Grunwald, 1992, 335 f.; Kupper-Wilm, ZRP 1992, 96.

12) BGH, NJW 1993, 141.

13) S. 11; Janka, FAZ v. 9. 12. 1992, S. 36.

14) Lehrb. des Strafr., AT, 4. Aufl. (1980), S. 815.

15) In: LK, 10. Aufl. (1985), § 78 b Rdnr. 11.

16) 4. Amdt. JZ 1965, 145; Grunwald, StrVerf 1992, 335.

17) Niederschriften, 2. Bd. 1958, S. 329 f.

18) Vgl. F.-C. Schweder, ZRP 1992, 409 f.

19) BVerfGE 33, 367 (383) = NJW 1972, 2214; BVerfGE 38, 312 = NJW 1975, 584; BVerfGE 39, 157 (163) = NJW 1975, 1013; BVerfGE 46, 214 (222) = NJW 1977, 2355.

18) NJW 1992, 418 = NSLZ 1992, 492.

19) NJW 1993, 141. Dazu Schweder, JR 1993, 45.

Die Nichtverfolgung von SED-Unrechttaten widerspricht damit höherrangigem Recht der DDR, so daß von hier aus eine Verjährung nicht eintreten konnte.

4. Ergebnis

Die von dem Bundesraatsentwurf eines Verjährungsgesetzes festgestellte Nichtverjährung in der Zeit vom 11. 10. 1949 bis 2. 10. 1990 trifft daher im Ergebnis zu. Der Gesetzgeber sollte jedoch davon absehen, in Art. 1 § 1 S. 2 diese Tatsache als „Ruhens der Verjährung“ zu klassifizieren. Ohnehin zeigt der moderne Gesetzgeber die Tendenz, sich unnötig auf das Glatteis der Strafrechtsdogmatik zu begeben.

Für die Fälle des Art. 2 des Entwurfs (Taten, für die schon vor dem Beitritt des Strafrecht der Bundesrepublik Deutschland geübt hat) ergibt sich die paradoxe Situation, daß in dem verfolgungsbereiten Staat, nämlich der alten Bundesrepublik, mangels Zugriffsmöglichkeit die Verjährung eingetreten ist, während der Staat, auf dessen Verjährungsrecht im Einigungsvertrag verwiesen wird, die Verfolgung aus politischen Gründen nicht durchgeführt hat. Die Begründung des Entwurfs bemüht die komplizierte Konstruktion, daß hier zwei konkurrierende Strafansprüche, nämlich einer der Bundesrepublik und einer der DDR, bestanden hätten, die in verjährungsrechtlicher Hinsicht ein verschiedenes Schicksal genommen hätten. Diese an das Zivilrecht erinnernde Konstruktion erscheint unglücklich und überflüssig. Es handelt sich um ein Verhalten, das sowohl nach dem Recht der Bundesrepublik als auch nach dem Recht der DDR eine Straftat war. In der Bundesrepublik waren die Taten bereits verjährt. Es erscheint durchaus zulässig, daß die Nichtverjährung aus der DDR in das Recht der neuen Bundesrepublik übernommen wird, zumal die Taten hauptsächlich von den Gerichten des Beitrittsgebietes abgeurteilt werden (§ 7 StPO i. V. mit Nr. 2 I RiStBV).

5. Rechtsvergleichender Hinweis

Das Verfassungsgericht der Republik Ungarn hat mit einem eingehenden Beschluß vom 3. 3. 1992 ein ähnliches Gesetz für verfassungswidrig erklärt. Eine Stellungnahme zu diesem im wesentlichen mit einem Verbot der Überwälzung der Lasten staatlicher Verantwortung auf den Täter operierenden Beschluß kann hier nicht erfolgen. Die ungarische Regierung hat inzwischen einen neuen Entwurf eingebracht, der mit einer völkerrechtlichen Begründung der Verfolgbarkeit operiert.²⁰

III. Zur Ausgestaltung der Verfolgungsverjährung im allgemeinen

Die Problematik der Verjährung von SED-Unrechttaten, insbesondere die Verjährung von DDR-Taten gerade in der verfolgungsbereiten, aber verfolgungsbehinderten (alten) Bundesrepublik (s. o. II 4), wirft die allgemeine Frage auf, warum überhaupt die Verfolgungsverjährung so großzügig geregelt ist, daß nur eine Nichtverfolgung „nach dem Gesetz“ den Beginn der Frist ausschließt. Diese Regelung hat zur Folge, daß z. B. ein Totschlag, wenn die Maja durch Drohung oder Bestechung zwanzig Jahre lang die Verfolgung verhindert, verjährt ist. Diesbezügliche Einschränkungen der Verjährung bzw. Ausweitungen ihres Ruhens scheinen aber im internationalen Vergleich kaum vorzukommen. Von den von mir geprüften ausländischen Rechten sah lediglich das Recht der Sowjetunion eine „Hemmung“ der Verjährung mit der Folge ihres Neubeginns vor, wenn sich der Täter der Verfolgung entzieht, wobei jedoch nach fünfzehn Jahren eine absolute Verjährung eintrat.²¹ Entsprechende Bestimmungen gelten heute noch in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion.²² Bedenklich muß stimmen, daß auch der Nationalsozialismus der Verjährung kritisch gegenübergestanden hat.²³ Inmerhin knüpfen auch die Strafgesetzbücher der Aufklärungszeit die Verjährung an ein Wohlverhalten des Täters.²⁴ Wieweit entsprechende Einschränkungen der Verjährung deren Grundgedanken widersprechen, kann bei Gelegenheit dieser kurzen Stellungnahme nicht untersucht werden.

20) Freundlicher Hinweis von Generalstaatsanwalt Prof. Dr. Kálmán Gyöngyösi.

21) Art. 41 IV Grundsätze der Strafgesetzgebung der UdSSR und der Unionsrepubliken.

22) Z. B. Art. 48 StGD der Russischen Föderation.

23) S. u. a. Reimer, Verjährung, in: Günner, Das kommende deutsche Strafrecht – Allgemeiner Teil –, Bericht über die Arbeit der amtlichen Strafrechtskommission, 2. Aufl. (1935), S. 246 ff.

24) Z. B. Bayerisches Strafgesetzbuch von 1813, Art. 139; Öster. Gesetzbuch über Verbrechen und schwere Polizey-Übertretungen von 1803, 1. Abschn., § 208.

The Law

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

Tag	Inhalt	Seite
25. 3. 93	Gesetz über das Ruhen der Verjährung bei SED-Unrechtstaten (VerjährungsG)	392
	neu: 450-24; 450-14	

Gesetz über das Ruhen der Verjährung bei SED-Unrechtstaten (VerjährungsG)

Vom 26. März 1993

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Zweites Gesetz

zur Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen
(Zweites BerechnungsG)

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 2. Oktober 1990 außer Ansatz. In dieser Zeit hat die Verjährung geruht.

Artikel 2

Änderung
des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch

Das Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch (EGStGB) vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469), zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 15. Juli 1992 (BGBl. I S. 1302), wird wie folgt geändert:

In Artikel 315a 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.

Die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrates sind gewahrt.

Das vorstehende Gesetz wird hiemit ausfertigt und wird im Bundesgesetzblatt verkündet.

Bonn, den 26. März 1993

Der Bundespräsident
Weizsäcker

Der Bundeskanzler
Dr. Helmut Kohl

65

Die Bundesministerin der Justiz
Leutheusser-Schnarrenberger

THE GERMAN LAW II ON STATUTORY LIMITATIONS

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

Initiatives, drafts

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

03.03.92

Gesetzesantrag

des Landes Mecklenburg-Vorpommern

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen

A. Zielsetzung

Nach der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands kommt den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden der neuen Bundesländer die Aufgabe zu, den materiellen Strafanspruch des Staates auch hinsichtlich solcher Straftaten durchzusetzen, die vor dem Beitritt in der ehemaligen DDR begangen wurden. Daneben sind sie vor die besonderen Schwierigkeiten gestellt, die mit der Verfolgung der zum Komplex der sogenannten "Vereinigungskriminalität" gehörenden Straftaten verbunden sind.

Die gebotene Wahrnehmung dieses Auftrages war indes nach dem 3. Oktober 1990 noch nicht gewährleistet, da sich die Justiz in den neuen Bundesländern noch im Aufbau befindet. Gerichte, Staatsanwaltschaften und Polizei sehen sich auch derzeit noch mit vielen organisatorischen und personellen Schwierigkeiten konfrontiert, die einer effektiven Strafverfolgung entgegenstehen. Mit einem weiteren Anwachsen des ohnehin bereits erheblichen Bestands an unerledigten Strafverfahren ist zu rechnen, wenn infolge der Einsichtnahme Betroffener in ihre Stasi-Akten zahlreiche bisher unentdeckte Straftaten bekannt werden. In dieser besonderen Lage besteht die Befürchtung, daß eine Vielzahl der bis zum 31. Dezember 1991 begangenen Straftaten der Verjährung anheim fallen.

Das mit den Vorschriften über die Strafverfolgungsverjährung hergestellte Gleichgewicht zwischen dem Anspruch der Gemeinschaft auf Durchsetzung des Strafanspruchs und dem Gedanken des Rechtsfriedens

und der Verfahrensökonomie ist durch die vereinigungsbedingten Defizite bei der Durchsetzung des materiellen Strafrechts zum Vorteil der Straftäter erheblich gestört. Das Vertrauen der Bürger der neuen Bundesländer in den demokratischen Rechtsstaat droht ernsthaft Schaden zu nehmen, wenn mit dem Aufbau rechtsstaatlicher Verhältnisse in den neuen Bundesländern einhergeht, daß vereinigungsbedingt eine Vielzahl von Straftaten wegen Eintritt der Verjährung ungesühnt bleiben muß.

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, den vereinigungsbedingten Schwierigkeiten bei der Strafverfolgung durch Verlängerung von Verjährungsfristen Rechnung zu tragen und so in dem erforderlichen Umfang die Durchsetzung des materiellen Strafanspruchs zu ermöglichen. Zugleich wird für Mord in Angleichung an den Rechtszustand in den alten Ländern die Unverjährbarkeit eingeführt, soweit vergleichbare Tatbestände vorliegen.

B. Lösung

Das angestrebte Ziel wird durch den vorliegenden Gesetzentwurf verwirklicht. Bei Straftaten mit kurzer, d. h. drei- bzw. fünfjähriger Verjährungsfrist wird der Zeitpunkt der Verfolgungsverjährung auf den 2. Oktober 1996 bzw. 2. Oktober 2000 hinausgeschoben.

Der Gesetzentwurf sieht vor, daß gemeingefährliche, heimtückische oder in besonders brutaler Weise begangene Mordtaten (§ 112 Abs. 2 StGB-DDR) nicht verjähren.

C. Alternativen

Fortbestehenlassen des gegenwärtigen Rechtszustandes mit der Gefahr des Eintritts der oben genannten Folgen.

D. Kosten

Mehrkosten sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher
Verjährungsfristen

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

Dieses Gesetz verlängert die Fristen der Verfolgungsverjährung der vor dem Wirksamwerden des Beitritts in der Deutschen Demokratischen Republik sowie der im Zeitraum zwischen dem Wirksamwerden des Beitritts und dem 31. Dezember 1991 in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. 1990 II S. 886, 889) genannten Gebiet begangenen Taten nach Maßgabe der §§ 2 und 3.

Von dem Anwendungsbereich dieses Gesetzes ausgenommen sind die Taten, deren Verfolgung bei seinem Inkrafttreten bereits verjährt ist.

§ 2

(1) Die Verjährung der Verfolgung tritt bei Taten, deren Verfolgungsverjährung nach Artikel 315a Satz 2 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974, zuletzt geändert durch Anl. I Kap. III Sachgeb. C Abschn. II Nr. 1 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. 1990 II S. 886, 889), als am Tag des Wirksamwerdens des Beitritts unterbrochen gilt und die im Höchstmaß mit nicht mehr als einem Jahr Freiheitsstrafe bedroht sind, nicht vor dem 2. Oktober 1996, bei den anderen Taten nicht vor dem 2. Oktober 2000 ein.

(2) Gemeingefährliche, heimtückische oder in besonders brutaler Weise begangene Mordtaten (§ 112 Abs. 2 Strafgesetzbuch der Deutschen Demokratischen Republik in der Neufassung vom 14. Dezember 1988), zuletzt geändert durch das 6. Strafrechtsänderungsgesetz vom 29. Juni 1990 (GBl. I S. 526), verjähren nicht.

§ 3

(1) Die Verjährungsfrist beträgt bei Taten, die im Zeitraum zwischen dem Tag des Wirksamwerdens des Beitritts und dem 31. Dezember 1991 in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet begangen wurden, zehn Jahre, wenn sie im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind. Die Berechnung der Frist nach § 78c Abs. 3 Satz 2 des Strafgesetzbuches bemißt sich nach § 78 Abs. 3 Nr. 4 des Strafgesetzbuches.

(2) Besondere gesetzliche Bestimmungen, die eine von § 78 Abs. 3 Nr. 4 des Strafgesetzbuches abweichende kürzere Verjährungsfrist festlegen, bleiben unberührt.

§ 4

Die Vorschriften des Zweiten Gesetzes zur Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen vom ... bleiben unberührt.

§ 5

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

Begründung

I. Allgemeines.

A. Die Strafverfolgungssituation in den neuen Bundesländern

Nach der Wiedervereinigung Deutschlands kommt den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden der neuen Bundesländer die Aufgabe zu, den materiellen Strafanspruch des Staates auch hinsichtlich solcher Straftaten durchzusetzen, die vor dem Beitritt in der ehemaligen DDR begangen wurden. Daneben sind mit allem Nachdruck die zu dem Komplex der sogenannten "Vereinigungskriminalität" gehörenden Straftaten - vor allem Wirtschaftsdelikte - zu verfolgen, durch die dem Staat und der Wirtschaft neueren Schätzungen zufolge ein Schaden in Höhe von mehr als 6 Milliarden DM entstanden ist.

Eine wirksame Wahrnehmung dieses Auftrages ist indes zur Zeit aus mehreren Gründen nicht gewährleistet.

So befindet sich die Justiz in den neuen Bundesländern erst noch im Aufbau. Das bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften vorhandene Personal konnte nur zum Teil übernommen werden, die Gewinnung geeigneter und vor allem berufserfahrener Richter und Staatsanwälte ist noch nicht abgeschlossen. Die Gerichte und Staatsanwaltschaften sind vielerorts noch unterbesetzt.

Die Strafverfolgung wird ferner dadurch beeinträchtigt, daß die Polizeibehörden der neuen Länder durch organisatorische Veränderungen, Personalnot und Schwierigkeiten bei der Umstellung auf das Recht der Bundesrepublik Deutschland die ihnen obliegenden Aufgaben bei der Strafverfolgung nach der Wiedervereinigung nicht in dem wünschenswerten Maße wahrnehmen konnten und können. Die Staatsanwälte der neuen Bundesländer können bei ihren Ermittlungen noch nicht auf eine im Umgang mit dem bundesdeutschen Strafrecht erfahrene Polizei als Hilfsorgan der Staatsanwaltschaft zurückgreifen. Der derzeitige Ausbildungsstand der Polizeibeamten der neuen Bundesländer liegt noch deutlich hinter dem der Polizeibeamten der alten Bundesländer. Dies führt in der Strafverfolgungspraxis häufig dazu, daß notwendige Ermittlungen nicht geführt bzw. staatsanwaltliche Ermittlungsaufträge nur unzulänglich ausgeführt werden.

Bei den Staatsanwaltschaften ist zur Zeit ein erheblicher Bestand an unerledigten Verfahren zu registrieren, zumal die Strafverfolgungsorgane der ehemaligen DDR angesichts der sich abzeichnenden politischen Veränderungen ihre Aufgaben nicht in der erforderlichen Weise erfüllt haben. Gleichzeitig hat die Kriminalität vor allem Jugendlicher und Heranwachsender als Ausdruck sozialer Probleme erheblich an Bedeutung gewonnen. Eine zusätzliche Arbeitsbelastung stellen die Rehabilitierungs- und Kassationsverfahren dar, deren Durchführung den Staatsanwaltschaften der neuen Bundesländer obliegt.

Es ist damit zu rechnen, daß nach dem Inkrafttreten des Gesetzes über die personenbezogenen Unterlagen des Ministeriums

für Staatssicherheit der DDR infolge der Einsichtnahme-Be-
troffener in die über sie geführten Akten eine Vielzahl bis
lang noch unentdeckter Straftaten bekannt werden.

B. Notwendigkeit einer Verlängerung der Verfolgungsverjährung

In dieser durch die oben (I. A.) dargelegten Umstände
geprägten Lage besteht die Befürchtung, daß eine erhebliche
Zahl von Straftaten, die vor dem Beitritt in dem Gebiet der
ehemaligen DDR begangen wurden, ungesühnt bleibt, weil ihre
Verfolgung wegen Verjährungseintritts nicht mehr zulässig
ist. Das gleiche gilt für die im Zeitraum zwischen dem
Beitritt und dem Ende des Jahres 1991 begangenen Taten.

Wenn dieser Fall eintritt, wäre mit einer tiefgreifenden Er-
schütterung des Rechtsbewußtseins und des Gerechtigkeitsemp-
findens in weiten Teilen der Bevölkerung zu rechnen. Das
notwendige Vertrauen der Menschen in den neuen Bundesländern
in eine demokratische und rechtsstaatliche Justiz droht
Schaden zu nehmen, wenn die Justiz sich in ihren Augen als
unfähig erweise, die Täter strafrechtlich zur Verantwortung
zu ziehen. Auch das Bundesverfassungsgericht weist in seinem
Beschuß vom 20. Dezember 1991 darauf hin, daß
Schwierigkeiten, die bedingt durch die Wiedervereinigung
entstehen und gerade dem Aufbau einer an rechtsstaatlichen
Grundsätzen orientierten Strafverfolgungspraxis entspringen,
dem Täter nicht zugute kommen dürfen (vgl. Bundesverfas-
sungsgericht, Beschuß vom 20. Dezember 1991, 2 BvR 1618/91).

Es würde zu Recht auf allgemeines Unverständnis stoßen, wenn
den Tätern aus den besonderen Problemen, denen sich die Ju-
stiz in den neuen Bundesländern gegenüber sieht, ein sachlich
nicht gerechtfertigter Vorteil in Form einer Verfahrensein-
stellung wegen Verjährung erwachsen würde.

Daher ist es notwendig, die in großer Zahl drohende
Verjährung von Straftaten durch ein Gesetz zur Verlängerung
von Verjährungsfristen abzuwenden.

C. Leitgedanken des Gesetzentwurfes

Die vorgeschlagene Regelung bezieht sich nach Maßgabe des
§ 2 auf Taten, die vor dem Wirksamwerden des Beitritts
(3. Oktober 1990) in der Deutschen Demokratischen Republik
begangen wurden sowie nach Maßgabe des § 3 auf Taten, die im
Zeitraum zwischen dem Beitritt und dem 31. Dezember 1991 auf
dem Beitrittsgebiet verübt wurden. Für sonstige Taten, die
nach dem Wirksamwerden des Beitritts verübt wurden, bleibt es
bei den allgemeinen Verjährungsvorschriften der §§ 78 ff.
StGB.

Das geltende Recht bestimmt in Art. 315a Satz 2 EGStGB, daß
die Verfolgungsverjährung bei Straftaten, die bis zum Zeit-
punkt des Wirksamwerdens des Beitritts noch nicht verjährt
sind, als unterbrochen gilt. Infolge dieser gesetzlichen Um-
terbrechungsfiktion beginnen die Verjährungsfristen bei die-
sen Straftaten von neuem, wobei jedoch die vor dem 3. Oktober
1990 verstrichene Zeit bei der Berechnung der absoluten Ver-
jährungsfrist zu berücksichtigen ist.

Aus den oben (I.A.) dargelegten Gründen ist das geltende Verjährungsrecht nicht ausreichend, um eine effektive Verfolgung der "Alttaten" zu gewährleisten.

Der vorgeschlagene Gesetzentwurf sieht daher eine Verlängerung der Verjährungsfrist für solche Taten vor, die nach § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB in fünf Jahren, also regelmäßig am 2. Oktober 1995 verjähren würden. Es handelt sich hierbei vor allem um Straftaten aus den Bereichen Freiheits-, Körperverletzungs-, Eigentums-, Vermögens-, Urkunds- und Amtsdelikte. Die Aufzählung macht deutlich, daß die neue Verjährungsregelung zahlreiche Tatbestände erfaßt, die zum Kreis der sog. "Vereinigungskriminalität" gehören.

Es ist wohl davon auszugehen, daß die durch den vorliegenden Gesetzentwurf bewirkte Verschiebung des Verjährungseintritts auf den 2. Oktober 2000 ausreichend, aber auch erforderlich ist, um eine effektive Verfolgung der o. g. Straftaten zu gewährleisten.

Ferner bestimmt der vorgelegte Gesetzentwurf, daß sich die Verjährungsfrist bei Straftaten, die mit Freiheitsstrafen bis zu einem Jahr bedroht sind, verlängert. Ohne Verjährungsverlängerung würden diese Taten nach § 78 Abs. 3 Nr. 5 StGB bereits in drei Jahren, d. h. von dem nach Art. 315a S. 2 EGStGB maßgeblichen Zeitpunkt am 2. Oktober 1993 verjähren.

Der durch den relativ niedrigen Strafrahmen ausgewiesene Bagatellicharakter dieser Delikte darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß es sich hierbei oftmals um typische "Stasi-Delikte" handelt, d. h. um Straftaten, die von Angehörigen der Staatssicherheit gegenüber bespitzelten Bürgern begangen wurden. Zu nennen sind etwa: Unberechtigtes Abhören (§ 135a StGB-DDR), Verletzung der Rechte an persönlichen Daten (§ 136a StGB-DDR), Beleidigung und Verleumdung (§ 139 StGB-DDR), Bedrohung (§ 130 StGB-DDR), Verletzung des Wahlgeheimnisses (§ 211b StGB-DDR).

Auch einige Verkehrsstraftaten (§§ 200, 201 StGB-DDR) gehören zum Kreis der von dem Gesetzentwurf erfaßten Delikte, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr bedroht sind.

Angesichts des besonderen öffentlichen Interesses an der Verfolgung der o. g. Taten erscheint es gerechtfertigt, diese Taten in eine Regelung zur Verjährungsverlängerung einzubeziehen.

Die Gründe, die eine Verjährungsfristverlängerung bei DDR-Alttaten nahelegen, gelten gleichermaßen auch für die Taten, die nach dem Beitritt begangen wurden. Regelungsbedarf besteht vor allem bei Wirtschaftsdelikten, die zu dem Komplex der sog. "Vereinigungskriminalität" gerechnet werden und für die das geltende Recht eine fünfjährige Verjährungsfrist vorsieht. § 3 Abs. 1 bestimmt daher eine Fristverlängerung um fünf Jahre bei Taten, die ohne Unterbrechungshandlung spätestens am 30. Dezember 1996 verjähren würden.

Das bundesdeutsche Strafrecht erklärt Morde für nicht verjährrbar. Demgegenüber verjähren Mordtaten, die auf dem Gebiet der DDR begangen worden sind, und daher nach dem Strafrecht der DDR zu beurteilen sind, in 30 Jahren. Diese Ungleichbehandlung ist bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtung nicht hinnehmbar. Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Unverjährbarkeit von Mordtaten, die auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangen wurden, stellt einen Beitrag zur Rechtsangleichung zwischen den alten und den neuen Bundesländern dar.

D. Verfassungsrechtliche Einwände

Gegen den vorgelegten Gesetzentwurf bestehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

Das Rückwirkungsverbot des Art. 103 Abs. 2 GG ist schon in seinem Schutzbereich nicht tangiert, da Verjährungsrecht Verfahrensrecht darstellt und Art. 103 Abs. 2 GG sich nur auf das materielle Strafrecht bezieht (vgl. BVerfGE 25, 269).

Das aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende Verbot einer echten Rückwirkung wird von dem vorgelegten Entwurf beachtet. Die Verjährungsverlängerung bezieht sich nur auf zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes unverjährte Straftaten.

§ 2 des Gesetzentwurfes bewirkt lediglich eine Verlängerung noch laufender Verjährungsfristen in die Zukunft hinein (sog. "unechte Rückwirkung"). Dies ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Verjährungsgesetzen verfassungsrechtlich zulässig (BVerfGE 1, 418; BVerfGE 25, 269), da ein etwaiges Vertrauen der Täter auf den Fortbestand einer gesetzlichen Verjährungsregelung nicht schutzwürdig erscheint.

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Verlängerung bei bestimmten Straftaten ist auch mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar. Zwar führen die vorgesehenen Verjährungsregelungen dazu, daß Taten, die vor dem Beitritt auf dem Gebiet der ehemaligen DDR und im Zeitraum zwischen dem Beitritt bis zum 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden, gegenüber den im gleichen Zeitraum im alten Bundesgebiet begangenen Taten verjährungsrechtlich unterschiedlich behandelt werden. Hierfür bildet aber die oben (I. A.) näher beschriebene besondere Strafverfolgungssituation in den neuen Bundesländern eine hinreichende Rechtfertigung.

Durch die beabsichtigten Regelungen soll nachgerade die faktische Ungleichheit zwischen der Strafverfolgung in den neuen und in den alten Bundesländern, die daraus resultiert, daß die Strafverfolgungseffizienz in den neuen Bundesländern vereinigungsbedingt hinter der der alten Bundesländer zurückbleibt, ausgeglichen werden.

78 Eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes ist schließlich auch nicht darin zu sehen, daß der Gesetzentwurf Täter, die

vor dem 1. Januar 1992 straffällig geworden sind, einer ungünstigeren Regelung unterwirft als diejenigen, die nach diesem Zeitpunkt eine Straftat begangen haben. Die im Gesetzeswurf vorgesehene zeitliche Grenze trägt dem Fortschritt beim Aufbau rechtsstaatlicher Verhältnisse Rechnung und kann jedenfalls nicht als willkürlich angesehen werden.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

1. Zu § 1

Eng angelehnt an die in Art. 315, 315a EGStGB gebräuchliche Formulierung beschreibt § 1 Satz 1 den Anwendungsbereich des Gesetzes.

Dieser erfaßt zum einen Taten, die vor dem Wirksamwerden des Beitritts (3. Oktober 1990) in der ehemaligen DDR und im Zeitraum zwischen dem Wirksamwerden des Beitritts und dem 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden. Für die nach dem Beitritt begangenen Taten, die nicht unter § 3 fallen, bleibt es bei den in §§ 78 ff. StGB enthaltenen Verjährungsregeln.

Der Begriff "Verfolgungsverjährung" dient der Abgrenzung zur "Vollstreckungsverjährung", die unberührt bleiben soll.

Zum Begriff "Taten" vgl. § 11 Abs. 1 Nr. 5 StGB.

§ 1 Satz 2 trägt dem verfassungsrechtlichen Rückwirkungsverbot ("echte Rückwirkung") Rechnung, das einer nachträglichen Verlängerung bereits verjährter Taten entgegensteht.

2. Zu § 2

Die Regelung in § 2 bezieht sich auf Taten, für die Art. 315a S. 2 EGStGB eine Verjährungsunterbrechung fingiert mit der Folge, daß die Verjährungsfrist (§ 78 Abs. 3 StGB) erneut beginnt (§ 78c Abs. 3 S. 1 StGB). Es handelt sich hierbei um Taten, die am Tag des Wirksamwerdens des Beitritts nach dem Strafrecht der DDR noch nicht verjährt waren (§§ 82 - 84 StGB-DDR).

Durch § 2 Abs. 1 wird die fünfjährige bzw. dreijährige Verjährungsfrist (§ 78 Abs. 3 Nr. 4 bzw. Nr. 5 StGB) verlängert und der Zeitpunkt der absoluten Verjährung auf den 2. Oktober 2000 bzw. auf den 2. Oktober 1996 hinausgeschoben.

Die in § 2 Abs. 2 enthaltene Vorschrift trägt dem Bedürfnis nach einer Harmonisierung der im vereinten Deutschland für Mord geltenden Verjährungsfristen Rechnung.

Mordtaten, die schon vor dem 3. Oktober 1965 begangen wurden, sind nach § 82 Abs. 1 Nr. 5 StGB-DDR, der eine 25jährige Verjährungsfrist vorsieht, am 3. Oktober 1990 bereits verjährt. Diese Taten sind daher heute nicht mehr verfolgbar. Für die zwischen dem 3. Oktober 1965 und dem 2. Oktober 1990 auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangenen Mordtaten ist gemäß Art. 315a S. 2 EGStGB eine Verjährungsunterbrechung eingetreten mit der Folge, daß die Verjährungsfrist für diese Taten am 3. Oktober 1990 erneut beginnt. Nach § 78 Abs. 3 Nr.

1 StGB beträgt die Verjährungsfrist für diese Taten 30 Jahre, so daß regelmäßig am 2. Oktober 2020 Verfolgungsverjährung eintreten würde. Es bedeutet ein weiteres Stück Rechtsangleichung, wenn auch die in der ehemaligen DDR verübten Mordtaten für unverjährbar erklärt werden (vgl. § 78 Abs. 2 StGB).

Allerdings beschränkt sich § 2 Abs. 2 auf gemeingefährlichen, heimtückischen oder in besonders brutaler Weise begangenen Mord i. S. d. § 112 Abs. 2 StGB-DDR, da nur diese Tatbestände ein dem § 211 StGB vergleichbaren Unrechtsgehalt aufweisen.

Zu § 3

§ 3 verlängert die in § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB vorgesehene Verjährungsfrist für Taten, die mit Freiheitsstrafe im Höchstmaß von einem bis zu fünf Jahren bedroht sind, um weitere fünf Jahre.

Hierbei handelt es sich vor allem um Tatbestände aus dem Bereich der Wirtschaftskriminalität (Eigentums-, Vermögens-, Computer- und Urkundsdelikte), die unter dem Oberbegriff "Vereinigungskriminalität" in der Strafverfolgungspraxis eine besondere Rolle spielen. Auch für diese, nach dem Beitritt in dem Beitrittsgebiet begangenen Taten geben die oben (I. A. und B.) dargelegten Gründe eine hinreichende Berechtigung zur Verjährungsverlängerung ab.

Nicht verlängert werden soll die Verjährungsfrist bei den Taten, für die in Abweichung von § 78 Abs. 3 Nr. 4 des StGB eine verkürzte Verjährungsfrist bestimmt ist. Verkürzte Verjährungsfristen enthalten zum Beispiel die Landespressesetze für sogenannte Presseinhaltsdelikte.

4. Zu § 4

Diese Vorschrift stellt, um auch entfernteste Zweifel auszuräumen, klar, daß die Regelungen des Zweiten Gesetzes zur Berechnung strafrechtlicher Verjährungsfristen unberührt bleiben. Das bedeutet, daß bei der Berechnung der in § 1 dieses Gesetzes näher bestimmten Taten gemäß § 2 die Verfolgungsverjährung in der Zeit vom 11. Oktober 1949 bis zum 17. März 1990 geruht hat.

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Rolf Schwanitz, Robert Antretter, Angelika Barbe, Holger Bartsch, Hans Gottfried Bernrath, Arne Börnsen (Ritterhude), Dr. Eberhard Brecht, Hans Büchler (Hof), Edelgard Bulmahn, Hans Büttner (Ingolstadt), Wolf-Michael Catenhusen, Dr. Nils Diederich (Berlin), Freimut Duve, Dr. Peter Eckardt, Dr. Konrad Elmer, Gerhöt Eler, Helmut Esters, Evelin Fischer (Gräfenhainichen), Anke Fuchs (Köln), Norbert Gansel, Iris Gleicke, Hans-Joachim Hacker, Manfred Hampel, Christel Hanewinckel, Stephan Hilsberg, Renate Jäger, Dr. Ulrich Janzen, Volker Jung (Düsseldorf), Siegrun Klemmer, Dr. Hans-Hinrich Knaape, Fritz Rudolf Körper, Regina Kolbe, Hinrich Kuessner, Dr. Uwe Küster, Eckart Kuhlwein, Dr. Christine Lucyga, Christoph Matschie, Dr. Dietmar Matteredne, Markus Meckel, Herbert Meißner, Christian Müller (Zittau), Michael Müller (Düsseldorf), Gerhard Neumann (Gotha), Dr. Helga Otto, Renate Rennebach, Peter W. Reuschenbach, Siegfried Scheffler, Dieter Schloten, Wilhelm Schmidt (Salzgitter), Regina Schmidt-Zadel, Dr. Jürgen Schmude, Dr. Emil Schnell, Gisela Schröter, Karl-Heinz Schröter, Brigitte Schulte (Hameln), Bodo Seidenthal, Horst Sielaff, Dr. Sigrd Skarpelis-Sperk, Wieland Sorge, Dr. Dietrich Sperling, Ludwig Stiegler, Dr. Peter Struck, Günther Tietjen, Dr. Gerald Thalheim, Wolfgang Thierse, Siegfried Vergin, Dr. Hans-Jochen Vogel, Gerd Wartenberg (Berlin), Reinhard Weis (Stendal), Gunter Weißgerber, Dr. Norbert Więczorek, Dr. Christoph Zöpel, Hans-Ulrich Klose und der Fraktion der SPD

Entwurf eines . . . Strafrechtsänderungsgesetzes — Verjährung von Straftaten nach §§ 234 a, 241 a StGB (. . . StrÄndG)

A. Problem

Am 21. Januar 1993 hat der Deutsche Bundestag das „Gesetz über das Ruben der Verjährung bei SED-Unrechtstaten (VerjährungsG)*“ beschlossen, wonach die Verfolgungsverjährung von Straftaten in der ehemaligen DDR vom 11. Oktober 1949 bis zum 2. Oktober 1990 geruht hat. Von dieser Regelung sind diejenigen politisch motivierten Delikte nicht erfasst, die schon vor dem 3. Oktober 1990 unter bundesdeutsches Strafrecht fielen. Hierzu zählen insbesondere die Fälle politischer Verdächtigung (§ 241 a

StGB) und der Verschleppung (§ 234 a StGB). Diese Vorschriften sind im Jahre 1951 in das Strafgesetzbuch aufgenommen worden, um auch den DDR-Bürger vor der Willkür des SED-Regimes zu schützen bzw. um zu verhindern, daß Menschen vom Gebiet der Bundesrepublik Deutschland aus in die DDR gelockt und dort festgehalten wurden. Seit dem Beitritt der neuen Bundesländer kann diesen Vorschriften endlich praktische Bedeutung zukommen. Jedoch gilt nach § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB für diese Straftaten die Verjährungsfrist von fünf Jahren, ungeachtet der Tatsache, daß eine Verfolgung der Täter auf dem Gebiet der ehemaligen DDR nicht möglich gewesen ist. Nunmehr steht zu befürchten, daß aufgrund der Situation, in der sich die Strafverfolgungsbehörden in den neuen Bundesländern befinden, eine Verfolgung von Straftaten nach den §§ 234 a, 241 a StGB vor Ablauf der Verjährungsfrist in vielen Fällen nicht möglich sein wird.

B. Lösung

§ 78 StGB wird dahin gehend ergänzt, daß bei Straftaten gegen die §§ 234 a, 241 a StGB die Verjährungsfrist von bisher fünf auf zehn Jahre verlängert wird.

C. Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtigen unbefriedigenden Rechtszustandes.

D. Kosten

Keine

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes — Verjährung von Straftaten nach §§ 234 a, 241 a StGB (... StrÄndG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Nach § 78 Abs. 2 des Strafgesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945, 1160), zuletzt geändert durch ... wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Straftaten nach § 234 a StGB (Verschleppung) und § 241 a StGB (Politische Verdächtigung) verjähren nach zehn Jahren. Satz 1 gilt nicht für Taten, deren Verfolgung beim Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt sind.“

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 11. Februar 1993

Rolf Schwanitz
Robert Anretter
Angelika Barbe
Holger Bartsch
Hans Gottfried Bernrath
Arne Börnsen (Ritterhude)
Dr. Eberhard Brecht
Hans Büchler (Hof)
Edelgard Bulmahn
Hans Büttner (Ingolstadt)
Wolff-Michael Catenhusen
Dr. Nils Diederich (Berlin)
Freimut Duve
Dr. Peter Eckardt
Dr. Konrad Elmer
Gernot Erler
Helmut Esters
Evelin Fischer (Gräfenhainichen)
Anke Fuchs (Köln)
Norbert Gansel
Iris Gleicke
Hans-Joachim Hacker
Manfred Hampel
Christel Hanewinkel
Stephan Hilsberg

Renate Jäger
Dr. Ulrich Janzen
Volker Jung (Düsseldorf)
Siegrun Klemmer
Dr. Hans-Hinrich Knaape
Fritz Rudolf Körper
Regina Kolbe
Hinrich Kuessner
Dr. Uwe Küster
Eckart Kuhlwein
Dr. Christine Lucyga
Christoph Matschie
Dr. Dietmar Mattereder
Markus Meckel
Herbert Meißner
Christian Müller (Zittau)
Michael Müller (Düsseldorf)
Gerhard Neumann (Gotha)
Dr. Helga Otto
Renate Rennebach
Peter W. Reuschenbach
Siegfried Scheffler
Dieter Schloten
Wilhelm Schmidt (Salzgitter)
Regina Schmidt-Zadel

Dr. Jürgen Schmude
Dr. Emil Schnell
Gisela Schröter
Karl-Heinz Schröter
Brigitte Schulte (Hameln)
Bodo Seidenthal
Horst Sielaff
Dr. Sigrid Skarpelis-Sperk
Wieland Sorge
Dr. Dietrich Sperling
Ludwig Stiegler
Dr. Peter Struck
Günther Tietjen
Dr. Gerald Thalheim
Wolfgang Thierse
Siegfried Vergin
Dr. Hans-Jochen Vogel
Gerd Wartenberg (Berlin)
Reinhard Weis (Stendal)
Gunter Weißgerber
Dr. Norbert Wiczorek
Dr. Christoph Zöpel
Hans-Ulrich Klose
und Fraktion

Begründung

Taten, die durch eine Anzeige oder Verdächtigung bei den Staatssicherheitsorganen Bürgerinnen und Bürger der ehemaligen DDR politischer Verfolgung aussetzten, sind nach dem Strafgesetzbuch der ehemaligen DDR nicht strafbar gewesen. Eine Strafbarkeit kommt nur nach § 241 a StGB (Bundesrepublik Deutschland) in Betracht. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes findet § 241 a StGB auch Anwendung auf Taten von DDR-Bürgern in der ehemaligen DDR.

Ähnliches gilt für Straftaten nach § 234 a StGB, sofern das Opfer durch List oder Drohung dazu gebracht worden ist, in die DDR zu reisen oder von der Ausreise abgehalten wurde. Zumindest in diesen Fällen kommt eine Strafbarkeit nach DDR-Strafrecht nicht in Frage. Insbesondere gilt dies für das Vergehen der Vorbereitung einer Verschleppung nach § 234 a Abs. 3 StGB. Als Vorbereitungshandlungen kommen in Betracht: Das Aufstellen von Listen mit Personen, die entführt werden sollen, sowie das Beschatten oder Beschattenlassen solcher Personen — also typischerweise Handlungen von Offizieren im Ministerium für Staatssicherheit der ehemaligen DDR.

Hinsichtlich derartiger Taten ist nach § 78 StGB für den Zeitpunkt vor 1988 bereits Verfolgungsverjährung eingetreten, ungehindert der Tatsache, daß eine umfassende Strafverfolgung der Täter zu diesem Zeitpunkt nicht möglich gewesen ist. Lediglich für Taten ab 1988 ist eine Strafverfolgung noch möglich.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt sind die Strafverfolgungsorgane in den neuen Ländern jedoch nicht in der Lage, entsprechende Verfahren einzuleiten, so daß davon ausgegangen werden muß, daß ein Großteil der Straftäter aufgrund eintretender Verfolgungsverjährung nicht mehr belangt werden kann. Dieser Zustand ist unbefriedigend.

Durch diesen Gesetzentwurf soll dem insoweit Abhilfe geleistet werden, als daß die Verjährungsfrist für die §§ 234 a, 241 a StGB ausdrücklich verlängert wird. Eine anderweitige Möglichkeit, die Verfolgungsverjährung dieser Straftaten aufzuhalten, ist nicht ersichtlich. Nach Artikel 315 a des Einführungsgesetzes zum

Strafgesetzbuch, eingefügt durch Anlage I Kapitel III Sachgebiet C Abschnitt II Nr. 1 Buchstabe c zum Einigungsvertrag, gilt die Verfolgungsverjährung von Straftaten, die in der Deutschen Demokratischen Republik begangen wurden, und bei denen nach DDR-Recht eine Verjährung noch nicht eingetreten war, als am Tag des Wirksamwerdens des Beitritts unterbrochen. Die Verjährungsfristen begannen in diesen Fällen am 3. Oktober 1990 zu laufen. Straftaten nach den §§ 234 a, 241 a StGB konnten aber in der Bundesrepublik Deutschland verfolgt werden, so daß hinsichtlich dieser Vorschrift der Lauf der Verjährungsfristen nicht unterbrochen werden konnte.

Das Rückwirkungsverbot des Artikels 103 Abs. 2 Grundgesetz ist durch die Verlängerung der Verfolgungsverjährungsfrist nicht tangiert, da Verjährungsrecht Verfahrensrecht darstellt und Artikel 103 Abs. 2 sich nur auf das materielle Strafrecht bezieht.

Daß sich die Verlängerung der Verfolgungsverjährung nur auf die Fälle bezieht, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes noch nicht verjährt sind, ergibt sich bereits aus dem aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitenden Verbot einer echten Rückwirkung. Der Gesetzentwurf bewirkt lediglich eine Verlängerung noch laufender Verjährungsfristen in die Zukunft hinein. Dies ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Verjährungsgesetzen verfassungsrechtlich zulässig (BVerfGE 1, 418; BVerfGE 25, 269), da ein etwaiges Vertrauen der Täter auf den Fortbestand einer gesetzlichen Verjährungsregelung nicht schutzwürdig erscheint.

Darüber hinaus ist die Verlängerung der noch laufenden Verjährungsfristen geboten, da hierfür wichtige Gründe vorliegen. Angesichts der Schwierigkeiten beim Aufbau der Rechtspflege in den neuen Bundesländern droht eine Verjährung dieser Straftaten. Alle Delikte nach den §§ 234 a, 241 a StGB, die vor 1988 begangen wurden, sind bereits verjährt. Innerhalb der nächsten zwei Jahre werden die restlichen möglichen Delikte verjährt sein. In dieser Zeit wird es der Rechtspflege in den neuen Ländern nicht möglich sein, entsprechende Strafverfahren durchzuführen bzw. einzuleiten.

Bundesrat

Drucksache 319/93

(Gründungs-~~1992~~)

06.05.93

Antrag

des Freistaates Sachsen

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen

- Antrag des Landes Mecklenburg-Vorpommern -

Punkt 60 der 656. Sitzung des Bundesrates am 7. Mai 1993

Der Bundesrat möge den Gesetzentwurf in folgender Fassung beim Deutschen Bundestag einbringen:

Ausgeliefert am 06. MAI 1993

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher
Verjährungsfristen

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Dieses Gesetz verlängert die Fristen der Verfolgungsverjährung für Taten, die vor dem 31. Dezember 1991 in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages vom 31. August 1990 (BGBl. II 1990 S. 885) genannten Gebiet begangen wurden, nach Maßgabe der §§ 2 und 3.

(2) Dieses Gesetz gilt nicht für Taten, deren Verfolgung bei seinem Inkrafttreten bereits verjährt ist.

§ 2

(1) Die Verjährung tritt bei Taten, die vor dem 3. Oktober 1990 begangen wurden und die

1. im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von nicht mehr als einem Jahr bedroht sind, nicht vor dem 2. Oktober 1996,
2. im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bedroht sind, nicht vor dem 2. Oktober 2000

ein.

(2) Erfüllt eine Tat die Merkmale des § 211 Abs. 2 oder des § 220a Abs. 1 Nr. 1 des Strafgesetzbuches, so richtet sich die Verjährung auch dann nach § 78 Abs. 2 des Strafgesetzbuches, wenn sich die Strafnach § 112 des Strafgesetzbuches der Deutschen Demokratischen Republik - StGB - vom 12. Januar 1968 in der Neufassung vom 14. Dezember 1988 (GBl. I 1989 Nr. 3 S. 33), zuletzt geändert durch das 6. Strafrechtsänderungsgesetz vom 29. Juni 1990 (GBl. I Nr. 5 S. 526) bestimmt.

§ 3

Verjährungsfrist

(1) Bei Taten, die in der Zeit zwischen dem 3. Oktober 1990 und dem 31. Dezember 1991 begangen wurden und die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, wird die Verjährungsfrist auf zehn Jahre verlängert. Für die Berechnung der Frist des § 76c Abs. 3 Satz 2. des Strafgesetzbuches bleibt § 78 Abs. Nr. 4 des Strafgesetzbuches unberührt.

(2) Besondere gesetzliche Bestimmungen, die eine von § 78 Abs. 3 Nr. des Strafgesetzbuches abweichende kürzere Verjährungsfrist festlegen, bleiben unberührt.

§ 4

Die Vorschriften des Gesetzes zum Ruhen der Verjährung bei SED-Unrechtstaten (Verjährungsgesetz) vom (BGBl. I) bleiben unberührt.

§ 5

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung:

I. Allgemeines

A. Die Strafverfolgungssituation in den neuen Ländern

Nach der Wiedervereinigung Deutschlands kommt den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden der neuen Länder die Aufgabe zu, den materiellen Strafanspruch des Staates auch hinsichtlich solcher Straftaten durchzusetzen, die vor dem Beitritt in der ehemaligen DDR begangen wurden. Daneben sind mit allem Nachdruck die zum Komplex der sogenannten "Ver-einigungskriminalität" gehörenden Straftaten - vor allem Wirtschaftsdelikte - zu verfolgen, durch die dem Staat und der Wirtschaft Schäden in Milliardenhöhe entstanden sind.

Eine wirksame Wahrnehmung dieses Auftrages war bisher aus mehreren Gründen nicht gewährleistet.

Die Justiz befindet sich in den neuen Ländern noch immer im Aufbau. Das bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften vorhandene Personal konnte nur zum Teil übernommen werden. Die Gewinnung geeigneter und vor allem berufserfahrener Richter und Staatsanwälte ist noch nicht abgeschlossen. Die Gerichte und Staatsanwaltschaften sind vielerorts noch unterbesetzt.

Die Strafverfolgung wird auch dadurch beeinträchtigt, daß die Polizeibehörden der neuen Länder durch organisatorische Veränderungen, Personalnot und Schwierigkeiten bei der Umstellung auf das Recht der Bundesrepublik Deutschland die ihnen obliegenden Aufgaben bei der Strafverfolgung nach der Wiedervereinigung nicht in dem wünschenswerten Maße wahrnehmen konnten und können. Die Staatsanwälte der neuen Länder können bei ihren Ermittlungen bisher nicht auf eine im Umgang mit dem Strafrecht der Bundesrepublik erfahrene Polizei als Hilfsorgan der Staatsanwaltschaft zurückgreifen. Der derzeitige Ausbildungsstand der Polizeibeamten der neuen Länder liegt noch deutlich hinter dem der Po-

lizeibeamten der alten Länder. Dies führt in der Strafverfolgungspraxis häufig dazu, daß notwendige Ermittlungen nicht rechtzeitig geführt, bzw. staatsanwaltliche Ermittlungsaufträge nur unzulänglich ausgeführt werden.

Bei den Staatsanwaltschaften ist noch immer ein erheblicher Bestand an unerledigten Verfahren zu registrieren, zumal die Strafverfolgungsorgane der ehemaligen DDR angesichts der sich abzeichnenden politischen Veränderungen ihre Aufgaben nicht in der erforderlichen Weise erfüllt haben. Gleichzeitig hat die Kriminalität, vor allem Jugendlicher und Heranwachsender, als Ausdruck sozialer Probleme erheblich an Bedeutung gewonnen. Gerichte und Staatsanwaltschaften waren und sind zusätzlich belastet durch die Rehabilitierungs- und Kassationsverfahren.

Mit der fortschreitenden Aufarbeitung der personenbezogenen Unterlagen des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR und aufgrund der Einsichtnahme Betroffener in die über sie geführten Akten ist mit der Entdeckung einer Vielzahl bisher noch unentdeckter Straftaten zu rechnen:

B. Notwendigkeit einer Verlängerung der Verfolgungsverjährung

In dieser durch die oben I. A. dargelegten Umstände geprägten Lage besteht die Befürchtung, daß eine erhebliche Zahl von Straftaten, die vor dem Beitritt in dem Gebiet der ehemaligen DDR begangen wurden, ungesühnt bleibt, weil ihre Verfolgung wegen Verjährungseintritts nicht mehr zulässig ist. Das gleiche gilt für zahlreiche im Zeitraum zwischen dem Beitritt und dem Ende des Jahres 1991 begangene Taten.

Wenn dieser Fall eintrete, wäre mit einer tiefgreifenden Erschütterung des Rechtsbewußtseins und des Gerechtigkeitsempfindens in weiten Teilen der Bevölkerung zu rechnen. Das notwendige Vertrauen der Menschen in den neuen Ländern in eine demokratische und rechtsstaatliche Justiz drohte Schaden zu nehmen, wenn die Justiz sich in ihren Augen als unfähig erwiese, die Täter strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen.

Auch das Bundesverfassungsgericht hat in einem Beschluß vom 20. Dezember 1991 (2 BvR 1618/91) darauf hingewiesen, daß Schwierigkeiten, die bedingt durch die Wiedervereinigung entstehen und gerade dem Aufbau einer an rechtsstaatlichen Grundsätzen orientierten Strafverfolgungspraxis entspringen, dem Täter nicht zugute kommen dürfen.

Es würde zu Recht auf allgemeines Unverständnis stoßen, wenn den Tätern aus den besonderen Problemen, denen sich die Justiz in den neuen Ländern gegenüber sieht, ein sachlich nicht gerechtfertigter Vorteil in Form einer Verfahrenseinstellung wegen Verjährung erwachsen würde.

Daher ist es notwendig, die in großer Zahl drohende Verjährung von Straftaten durch ein Gesetz zur Verlängerung von Verjährungsfristen für das Gebiet der neuen Länder abzuwenden.

C. Leitgedanken des Gesetzentwurfes

Die vorgeschlagene Regelung bezieht sich nach Maßgabe des § 2 auf Taten, die vor dem Wirksamwerden des Beitritts (3. Oktober 1990) in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik begangen wurden und nach Maßgabe des § 3 auf Taten, die im Zeitraum zwischen dem Beitritt und dem 31. Dezember 1991 auf demselben Gebiet begangen wurden. Für sonstige Taten, die nach dem Wirksamwerden des Beitritts ausschließlich im Gebiet der alten Länder begangen wurden, bleibt es bei den allgemeinen Verjährungsvorschriften der §§ 78 ff. StGB.

Das geltende Recht bestimmt in Art. 315a Satz 2 EGStGB, daß die Verfolgungsverjährung bei im Beitrittsgebiet begangenen Straftaten, die bis zum Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Beitritts noch nicht verjährt waren, als unterbrochen gilt. Infolge dieser gesetzlichen Unterbrechungsfiktion beginnen die Verjährungsfristen bei diesen Straftaten von neuem, soweit auf sie nicht bereits vor dem Beitritt das Recht der Bundesrepublik anwendbar war (z. B. § 241a StGB).

Aus den oben (I. A.) dargelegten Gründen ist das geltende Verjährungsrecht gleichwohl nicht ausreichend, um eine effektive Verfolgung dieser "Altataten" zu gewährleisten.

Der vorgeschlagene Gesetzentwurf schiebt daher den Eintritt der Verjährung für solche Taten, die nach § 78 Abs. 3 Nr. 5 StGB in drei Jahren, also in der Regel am 2. Oktober 1993 verjähren würden, auf den 2. Oktober 1996, und von solchen Taten, die nach § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB in fünf Jahren, also in der Regel am 2. Oktober 1995 verjähren würden, auf den 2. Oktober 2000 hinaus. Hierbei handelt es vor allem um Straftaten aus dem Bereich der Freiheits-, Körperverletzungs-, Eigentums-, Vermögens-, Urkunds- und Amtsdelikte. Die Aufzählung macht deutlich, daß die neue Verjährungsregelung zahlreiche Tatbestände erfaßt, die zum Kreis der SED-Unrechtstaten gehören.

Es ist davon auszugehen, daß die durch den vorliegenden Gesetzentwurf bewirkte Verschiebung des Verjährungseintritts auf den 2. Oktober 1996 bzw. 2. Oktober 2000 ausreichend, aber auch erforderlich ist, um eine effektive Verfolgung der o. g. Straftaten zu gewährleisten.

Zugleich erfaßt § 2 Abs. 1 Nr. 2 des Entwurfs auch die Fälle der politischen Verdächtigung, § 241a StGB, und damit verbundener Straftaten wie §§ 164, 239 StGB (vgl. BGHSt 32, 293).

Országos Széchényi Könyvtár

Die Gründe, die eine Verlängerung der Verjährungsfrist bei DDR-Altataten nahelegen, gelten gleichermaßen auch für die Taten, die nach dem Beitritt begangen wurden. Regelungsbedarf besteht vor allem bei Wirtschaftsdelikten, die der sogenannten "Vereinigungskriminalität" zugeordnet werden und für die das geltende Recht in der Regel eine fünfjährige Verjährungsfrist vorsieht. § 3 Abs. 1 des Entwurfs sieht daher eine Fristverlängerung um fünf Jahre bei solchen Taten vor, die ohne Unterbrechungshandlung spätestens am 31. Dezember 1996 verjähren würden.

Das Strafgesetzbuch sieht bei Mord und Völkermord (§§ 211, 220a) vor, daß ihre Verfolgung nicht verjährt. Demgegenüber würden Mordtaten, die auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangen wurden und nach dem Strafrecht der DDR zu beurteilen sind, in 30 Jahren verjähren. Diese Ungleichbehandlung ist bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtung nicht hinnehmbar. Die in dem Gesetzentwurf in § 2 Abs. 2 vorgesehene Anwendung der Regelung des § 78 Abs. 2 StGB auch auf diese Taten, stellt einen Betrag zur Rechtsangleichung zwischen den alten und den neuen Ländern dar.

D. Verfassungsrechtliche Grundlagen

Der Gesetzentwurf beschränkt sich auf Taten, deren Verfolgung im Zeitpunkt seines Inkrafttretens noch nicht verjährt waren.

Das Rückwirkungsverbot des Art. 103 Abs. 2 GG ist schon in seinem Schutzbereich nicht berührt, da Verjährungsrecht Verfahrensrecht darstellt und Art. 103 Abs. 2 GG sich nur auf das materielle Strafrecht bezieht (vgl. BVerfGE 25, 269).

Das aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende Verbot einer echten Rückwirkung wird von dem vorgelegten Entwurf beachtet. Die Verjährungsverlängerung bezieht sich nur auf im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes unverjährte Straftaten.

Die in dem Gesetzentwurf geregelte Verlängerung bei bestimmten Straftaten ist auch mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar. Zwar führen die vorgesehenen Verjährungsregelungen dazu, daß Taten, die vor dem 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden, gegenüber den im gleichen Zeitraum im alten Bundesgebiet begangenen Taten verjährungsrechtlich unterschiedlich behandelt werden. Hierfür bildet aber die oben (I.A.) näher beschriebene besondere Situation der Strafverfolgung in den neuen Ländern eine hinreichende Rechtfertigung.

Durch die beabsichtigten Regelungen soll gerade die faktische Ungleichheit zwischen der Strafverfolgung in den neuen und in den alten Ländern, die daraus resultiert, daß die Effizienz der Strafverfolgung in den neuen Ländern vereinigungsbedingt hinter der der alten Länder zurückbleibt, ausgeglichen werden.

Eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes ist schließlich auch nicht darin zu sehen, daß der Gesetzentwurf Täter, die vor dem 1. Januar 1992 straffällig geworden sind, hinsichtlich der Verfolgungsverjährung einer ungünstigeren Regelung unterwirft als diejenigen, die nach diesem Zeitpunkt eine Straftat begangen haben. Die im Gesetzentwurf vorgesehene zeitliche Grenze trägt dem Fortschritt bei Aufbau rechtsstaatlicher Verhältnisse Rechnung und kann jedenfalls nicht als willkürlich angesehen werden.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

1. Zu § 1

§ 1 regelt den Anwendungsbereich des Gesetzes. Er erfaßt zum einen Taten, die vor dem 31. Dezember 1991 begangen wurden. Zum anderen beschränkt er sich auf solche Taten, die im Beitrittsgebiet begangen wurden nach Maßgabe der §§ 2 und 3.

Das Enddatum 31. Dezember 1991 wird im Hinblick darauf vorgeschlagen, daß erst ab diesem Zeitpunkt eine ausreichende Konsolidierung im Aufbau und der Errichtung der Strukturen der Strafverfolgungsbehörden eingetreten ist. Für die nach dem Beitritt begangenen Taten, die nicht unter § 3 fallen, bleibt es bei den im §§ 78 ff. StGB enthaltenen Verjährungsregeln.

Der Begriff "Verfolgungsverjährung" dient der Abgrenzung zur "Vollstreckungsverjährung", welche unberührt bleiben soll.

Zum Begriff "Taten" vgl. § 11 Abs. 1 Nr. 5 StGB.

§ 1 Abs. 2 trägt dem verfassungsrechtlichen Rückwirkungsverbot (echte Rückwirkung; Rechnung, das einer nachträglichen Verlängerung der Verjährung bereits verjährter Taten entgegensteht.

2. Zu § 2

Die Regelung in § 2 bezieht sich auf Taten, die vor dem 3. Oktober 1990 begangen wurden. In Absatz 1 ist dies ausdrücklich erwähnt. Für Absatz 2 ergibt sich dies aus dem Sachzusammenhang der Regelung.

Durch § 2 Abs. 1 wird die drei- bzw. fünfjährige Verjährungsfrist (§ 76 Abs. 3 Nr. 4 und 5 StGB) verlängert. Ihr Ende und zugleich der Zeitpunkt der absoluten Verjährung werden auf den 2. Oktober 1996 bzw. 2. Oktober 2000 hinausgeschoben.

Die vorgeschlagene Fassung des § 2 Abs. 1 verfolgt zugleich das Ziel, eine Verlängerung der Verjährungsfrist bei Taten nach § 241 a StGB (politische Verdächtigung) und damit zusammenhängenden Taten wie Freiheitsberaubung und falsche Verdächtigung (§ 239, 164 StGB) herbeizuführen. Da in diesen Fällen nach § 9 StGB immer auch ein Tatort im Beitrittsgebiet vorliegt, werden sie von der Regelung praktisch lückenlos erfaßt, soweit sie nicht bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes verjährt sind.

Für die letztgenannten Taten ist eine unverzügliche Verlängerung der Verjährung deshalb geboten, weil eine entsprechende Strafnorm im StGB-DDR fehlt, so daß die Verjährung solcher Taten vor dem 3. Oktober 1990 weder nach dem Verjährungsgesetz geruht hat, noch nach Art. 315 a EGStGB unterbrochen wurde. Im Hinblick auf die Rechtsprechung des BGH (BGHSt 32, 293), wonach das Strafgesetzbuch auch auf solche in der ehemaligen DDR begangenen Delikte anzuwenden war, "in denen sich die mit der politischen Verdächtigung ...

verbundene und von diesem Tatbestand vorausgesetzte Gefährdung verwirklicht (hat) und in eine Verletzung" überging, erfaßt die Regelung des § 2 Abs. 1 des Entwurfs auch diese Art von Tatbeständen.

Auf Taten mit längerer Verjährungsfrist als fünf Jahre wirkt sich der vorgelegte Entwurf nicht aus. Bei diesen Taten liegt der Zeitpunkt der absoluten Verjährung weit nach dem 2. Oktober 2000.

§ 2 Abs. 2 (Unverjährbarkeit von Mordtaten) stellt sicher, daß künftig alle auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangenen Mordtaten i. S. d. §§ 211 Abs. 2, 220 a Abs. 1 Nr. 1 StGB unverjährbar sind. Die Regelung umfaßt alle nach dem StGB als Mord oder Völkermord i. S. d. in den obengenannten Vorschriften genannten Taten unabhängig von der Aufzählung einzelner in § 112 Abs. 2 StGB-DDR bezeichneter gleichartiger oder ähnlicher Merkmale.

3. Zu § 3

§ 3 verlängert die in § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB vorgesehene Verjährungsfrist für Taten, die mit Freiheitsstrafe im Höchstmaß von einem bis zu fünf Jahren bedroht sind um weitere fünf Jahre, sofern sie zwischen dem 3. Oktober 1990 und dem 31. Dezember 1991 im Gebiet der ehemaligen DDR begangen wurden.

Hierbei handelt es sich vor allem um Tatbestände aus dem Bereich der Wirtschaftskriminalität (Eigentums-, Vermögens-, Computer- und Urkundsdelikte), die unter dem Oberbegriff "Vereinigungskriminalität" in der Strafverfolgungspraxis eine besondere Rolle spielen. Auch für diese, nach dem Beitritt im Beitrittsgebiet begangenen Taten ergeben sich aus den oben (I.A und B) dargelegten Erwägungen hinreichende Gründe für eine Verlängerung der Verjährungsfrist.

§ 3 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfs sieht klarstellend vor, daß die Verlängerung der Verjährungsfrist nach Satz 1 sich auf die Berechnung der absoluten Verjährung nach § 78 c Abs. 3 Satz 2 StGB nicht auswirken soll.

§ 3 Abs. 2 bestimmt, daß eine Verlängerung der Verjährungsfrist bei den Taten, die einer kürzeren als der fünfjährigen Verjährungsfrist unterliegen, nicht erfolgt. Bei diesen, nach dem Eintritt begangenen Taten handelt es sich um Fälle von geringerem Gewicht, bei denen der Verjährungseintritt infolge rein faktischer Beeinträchtigung der Verfolgungsmöglichkeiten hingenommen werden kann.

4. Zu § 4

Um mögliche Zweifel auszuräumen, stellt § 4 des Entwurfs klar, daß die Regelungen des Gesetzes zum Ruhen der Verjährung bei SED-Unrechtstaten (Verjährungsgesetz) vom ... unberührt bleiben.

4. Zu § 5

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

Als Folge ist das Deckblatt des ursprünglichen Antrages vom 3. März 1992 in Abschnitt B wie folgt zu formulieren:

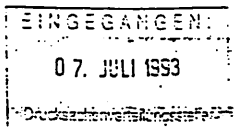
"B. Lösung

Das angestrebte Ziel wird durch den vorliegenden Gesetzentwurf verwirklicht. Bei Straftaten mit kurzer, d. h. drei- bzw. fünfjähriger Verjährungsfrist wird der Zeitpunkt der Verfolgungsverjährung auf den 2. Oktober 1996 bzw. 2. Oktober 2000 hinausgeschoben, soweit die Taten vor dem 3. Oktober 1990 in der ehemaligen DDR begangen wurden. Von dieser Regelung werden auch Taten nach § 241 a StGB (politische Verdächtigung) und damit eng zusammenhängende Delikte erfaßt.

Für Straftaten von Gewicht, die zwischen dem 3. Oktober 1990 und dem 31. Dezember 1991 im Gebiet der ehemaligen DDR begangen wurden, wird die fünf Jahre betragende Verjährungsfrist auf zehn Jahre verlängert.

Der Entwurf sieht außerdem vor, daß Taten des Mordes und Völkermordes (§§ 211, 220 a StGB) auch dann nicht verjähren, wenn auf sie wegen 96 der Regelung in Art. 315 Abs. 1 EGStGB das Strafrecht der ehemaligen DDR und damit die Verjährungsregelung des § 79 Abs. 3 Nr. 1 StGB anzuwenden wäre."

Bundesrat



Drucksache 319/1/93

(Grunddrs. 147/92)

02.07.93

R.-In

Empfehlungen für die Akten
der Ausschüsse

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher Ver-
jährungsfristen

- Antrag des Landes Mecklenburg-Vorpommern -

Punkt 23 der 659. Sitzung des Bundesrates am 9. Juli 1993

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:

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher Ver-
jährungsfristen.

A. Zielsetzung

Nach der Wiederherstellung der Einheit Deutschlands kommt den
Gerichten und Strafverfolgungsbehörden der neuen Länder
die Aufgabe zu, den materiellen Strafanspruch des Staates auch
hinsichtlich solcher Straftaten durchzusetzen, die vor dem Bei-
tritt in der ehemaligen DDR begangen wurden. Daneben sind die
neuen Länder vor die besonderen Schwierigkeiten gestellt,
die mit der Verfolgung der Straftaten verbunden sind, die zur
sog. Vereinigungskriminalität gehören.

Die gebotene Wahrnehmung dieses Auftrages ist nach dem 3. Oktober 1990 nicht gewährleistet gewesen, da sich die Justiz in den neuen Ländern noch im Aufbau befunden hat. Gerichte, Staatsanwaltschaften und Polizei sahen sich mit vielen organisatorischen und personellen Schwierigkeiten konfrontiert, die einer effektiven Strafverfolgung entgegenstanden. Die Aufarbeitung der Unterlagen des Ministeriums für Staatsicherheit wird auch zukünftig zur Aufdeckung zahlreicher Straftaten führen. Darüber hinaus ist bundesweit ein Anstieg der allgemeinen Kriminalität zu verzeichnen. In dieser besonderen Lage besteht die Befürchtung, daß eine Vielzahl von Straftaten der Verjährung anheimfällt.

Das mit den Vorschriften über die Strafverfolgungsverjährung hergestellte Gleichgewicht zwischen dem Anspruch der Gemeinschaft auf Durchsetzung der Strafverfolgung einerseits und dem Gedanken des Rechtsfriedens sowie der Verfahrensökonomie andererseits ist durch die vereinigungsbedingten Defizite bei der Durchsetzung des materiellen Strafrechts zum Vorteil der Straftäter erheblich gestört. Das Vertrauen der Bürger insbesondere der neuen Länder in den demokratischen Rechtsstaat droht ernsthaft Schaden zu nehmen, wenn mit dem Aufbau rechtsstaatlicher Verhältnisse in den neuen Ländern einhergeht, daß vereinigungsbedingt eine Vielzahl von Straftaten wegen Eintritts der Verjährung ungesühnt bleibt.

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, den vereinigungsbedingten Schwierigkeiten bei der Strafverfolgung durch Verlängerung der Verjährungsfrist Rechnung zu tragen und so in dem erforderlichen Umfang die Durchsetzung des materiellen Strafanspruchs zu ermöglichen. Zugleich wird für Mord in Angleichung an den Rechtszustand in den alten Ländern die Unverjährbarkeit eingeführt, soweit vergleichbare Tatbestände vorliegen.

B. Lösung

Das angestrebte Ziel wird durch den vorliegenden Gesetzentwurf verwirklicht. Bei Straftaten, die vor Ablauf des 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden und die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, wird die Frist für die Verfolgungsverjährung von fünf auf acht Jahre verlängert.

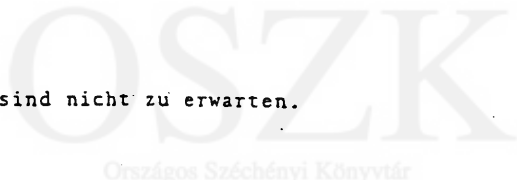
Der Gesetzentwurf sieht ferner vor, daß Mordtaten, bei denen sich die Strafe nach § 112 StGB-DDR bemißt und die eines der Merkmale des § 211 Abs. 2 StGB erfüllen, nicht verjähren.

C. Alternativen

Fortbestehenlassen des gegenwärtigen Rechtszustandes mit der Gefahr des Eintritts der oben genannten Folgen.

D. Kosten

Mehrkosten sind nicht zu erwarten.



Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung strafrechtlicher
Verjährungsfristen

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch

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

1. Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
2. Folgende Absätze 2 und 3 werden angefügt: ..

"(2) Die Verfolgung von Taten, die vor Ablauf des 31. Dezember 1991 in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet begangen wurden und die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, verjährt in acht Jahren.

(3) Taten, bei denen sich die Strafe nach § 112 des Strafgesetzbuches der Deutschen Demokratischen Republik vom 12. Januar 1968 (GBl. I Nr.1 S.1) in der jeweils geltenden Fassung bestimmt und die eines der Merkmale des § 211 Abs. 2 des Strafgesetzbuches erfüllen, verjähren nicht."

Artikel 2

Anwendungsbereich

Artikel 315 a Abs. 2 und 3 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch in der Fassung des Artikels 1 gilt nicht für Taten, deren Verfolgung bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

I. Allgemeines

A. Die Strafverfolgungssituation in den neuen Ländern

Nach der Wiedervereinigung Deutschlands kommt den Gerichten und Strafverfolgungsbehörden der neuen Länder die Aufgabe zu, den materiellen Strafanspruch des Staates auch hinsichtlich solcher Straftaten durchzusetzen, die vor dem Beitritt in der ehemaligen DDR begangen wurden. Daneben sind mit allem Nachdruck die zu dem Komplex der sogenannten "Vereinigungskriminalität" gehörenden Wirtschaftsstraftaten zu verfolgen, durch die dem Staat und der Wirtschaft Schäden in Milliardenhöhe entstanden sind.

Eine wirksame Wahrnehmung dieses Auftrages war indes in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung noch nicht gewährleistet. Die Strafverfolgungsbehörden und Gerichte in den neuen Ländern haben sich nach dem 3. Oktober 1990 in einer Phase des Aufbaus befunden. Das bei den Gerichten und Staatsanwaltschaften der ehemaligen DDR vorhandene Personal konnte nur zum Teil übernommen werden, die Gewinnung geeigneter und vor allem berufserfahrener Richter und Staatsanwälte aus den alten Ländern ist noch nicht abgeschlossen.

Die Strafverfolgung war ferner dadurch besinträchtigt, daß die Polizeibehörden der neuen Länder durch organisatorische Veränderungen, Personalnot und Schwierigkeiten bei der Umstellung auf das Recht der Bundesrepublik Deutschland die ihnen obliegenden Aufgaben bei der Strafverfolgung nach der Wiedervereinigung nicht in dem wünschenswerten Maße wahrnehmen konnten. Die Staatsanwälte der neuen Länder konnten bei ihren Ermittlungen noch nicht auf eine im Umgang mit dem bundesdeutschen Strafrecht erfahrene Polizei zurückgreifen. Dies führte in der Strafverfolgungspraxis häufig dazu, daß notwendige Ermittlungen nicht geführt bzw. staatsanwaltliche Ermittlungsaufträge nur unzulänglich ausgeführt wurden.

Bei den Staatsanwaltschaften ist zur Zeit ein erheblicher Bestand an unerledigten Verfahren zu registrieren, zumal die Strafverfolgungsorgane der ehemaligen DDR angesichts der sich abzeichnenden politischen Veränderungen ihre Aufgaben nicht in der erforderlichen Weise erfüllt hatten. Gleichzeitig hat die Kriminalität vor allem jugendlicher und heranwachsender als Ausdruck sozialer Probleme erheblich an Bedeutung gewonnen. Eine zusätzliche Arbeitsbelastung in den neuen Ländern stellen die Verfolgung des "SED-Unrechts" und der Wirtschaftsstraftaten der "Vereinigungskriminalität" sowie die Rehabilitierungs- und Kassationsverfahren dar.

Mit der fortschreitenden Aufarbeitung der personenbezogenen Unterlagen des Ministeriums für Staatssicherheit der DDR und aufgrund der Einsichtnahme Betroffener in die über sie geführten Akten ist auch weiterhin mit dem Bekanntwerden einer Vielzahl bisher noch unentdeckter Straftaten zu rechnen.

Wenn auch die größten Schwierigkeiten beim Aufbau der Strafverfolgungsbehörden und Gerichte in den neuen Ländern überwunden sein dürften, so werden deren Folgen noch einige Jahre andauern. Die Arbeit der Schwerpunktstaatsanwaltschaften der neuen Länder zur Verfolgung von SED-Unrecht steht erst am Anfang. Gleiches gilt für die Strafverfolgung der "Vereinigungskriminalität".

B. Notwendigkeit einer Verlängerung der Verfolgungsverjährung:

In dieser durch die oben (I. A.) dargelegten Umstände geprägten Lage besteht die Befürchtung, daß eine erhebliche Zahl von Straftaten ungesühnt bleibt, weil ihre Verfolgung wegen Verjährungseintritts nicht mehr möglich ist.

Dies wird eine tiefgreifende Erschütterung des Rechtsbewußtseins und des Gerechtigkeitsempfindens in weiten Teilen der Bevölkerung zur Folge haben. Das notwendige Vertrauen der Menschen in den neuen Ländern in eine demokratische und rechtsstaatliche Justiz droht Schaden zu nehmen, wenn die Justiz sich in ihren Augen als unfähig erweisen sollte, die Täter strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen. Auch das Bundesverfassungsgericht weist in seinem Beschluß vom 20. Dezember 1991 (2 BvR 1618/91) darauf hin, daß Schwierigkeiten, die bedingt durch die Wiedervereinigung entstehen und gerade dem Aufbau einer an rechtsstaatlichen Grundsätzen orientierten Strafverfolgungspraxis entspringen, dem Täter nicht zugute kommen dürfen.

Es würde zu Recht auf allgemeines Unverständnis stoßen, wenn den Tätern aus den besonderen Problemen, denen die Justiz nach der Wiedervereinigung gegenüberstand, ein sachlich nicht gerechtfertigter Vorteil in Form einer Verfahrenseinstellung wegen Verjährung erwachsen würde.

Daher ist es notwendig, die im Beitrittsgebiet in großer Zahl drohende Verjährung von Straftaten durch ein Gesetz zur Verlängerung von Verjährungsfristen abzuwenden.

C. Leitgedanken des Gesetzentwurfs

Die vorgeschlagene Fassung des Gesetzentwurfs sieht in Artikel 1 bei Straftaten, die vor Ablauf des 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden und die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, eine Verlängerung der Frist für die Verfolgungsverjährung von fünf auf acht Jahre vor.

Artikel 1 verlängert damit die Verjährungsfrist für Delikte der mittleren Kriminalität. Bei diesen Straftaten kann die Verjährung im Interesse des Rechtsfriedens nicht hingenommen werden.

Die Verfolgungsverjährung bestimmt sich nach dem 3. Oktober 1990 auch für solche Taten nach §§ 78 ff StGB, die vorher in der früheren DDR begangen wurden. Die meisten Taten des "SED-Unrechts" verjähren damit nach der derzeitigen Rechtslage gemäß § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB nach fünf Jahren unabhängig davon, ob sich die Strafe nach dem StGB oder dem StGB-DDR bemißt. Dabei handelt es sich vor allem um Freiheits-, Körperverletzungs- und Amtsdelikte.

Auch die Verfolgung der Wirtschaftsstraftaten der sog. "Vereinigungskriminalität" aus den Bereichen der Eigentums- Vermögens- und Urkundsdelikte ~~Verjährt in der Regel nach fünf Jahren.~~

Es ist davon auszugehen, daß die durch den vorliegenden Gesetzentwurf bewirkte Verlängerung der Verjährungsfrist um 3 Jahre ausreichend, aber auch erforderlich ist, um eine effektive Verfolgung der o. g. Straftaten zu gewährleisten.

Nach bundesdeutschem Strafrecht verjährt Mord nicht. Demgegenüber verjähren Mordtaten, die auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangen worden und daher nach dem Strafrecht der DDR (§ 112 StGB) zu beurteilen sind, in 30 Jahren. Diese Ungleichbehandlung ist bei einer am Gerechtigkeitsgedanken orientierten Betrachtung nicht hinnehmbar.

Die in dem Gesetzentwurf vorgesehene Unverjährbarkeit von Mordtaten, die auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangen wurden, stellt einen Beitrag zur Rechtsangleichung zwischen den alten und den neuen Ländern dar.

D. Verfassungsrechtliche Einwände

Gegen den vorgelegten Gesetzentwurf bestehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

Das Rückwirkungsverbot des Artikels 103 Abs. 2 GG ist schon in seinem Schutzbereich nicht tangiert, da Verjährungsrecht Verfahrensrecht darstellt und Artikel 103 Abs. 2 GG sich nur auf das materielle Strafrecht bezieht (vgl. BVerfGE 25, 269).

Das aus dem Rechtsstaatsprinzip abzuleitende Verbot einer echten Rückwirkung wird von dem vorgelegten Entwurf beachtet. Die Verjährungsverlängerung bezieht sich nur auf zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes unverjährte Straftaten. Das ist ausdrücklich in Artikel 2 klargestellt.

Artikel 1 des Gesetzentwurfs bewirkt lediglich eine Verlängerung noch laufender Verjährungsfristen in die Zukunft hinein (sog. "unechte Rückwirkung"). Dies ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den Verjährungsgesetzen verfassungsrechtlich zulässig (BVerfGE 1, 418; BVerfGE 25, 269), da ein etwaiges Vertrauen der Täter auf den Fortbestand einer gesetzlichen Verjährungsregelung nicht schutzwürdig erscheint.

Die in dem Gesetzentwurf geregelte Verlängerung bei bestimmten Straftaten ist auch mit dem Gleichheitsgrundsatz vereinbar. Zwar führen die vorgesehenen Verjährungsregelungen dazu, daß Taten, die vor dem Beitritt auf dem Gebiet der ehemaligen DDR und im Zeitraum zwischen dem Beitritt bis zum 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden, gegenüber den im gleichen Zeitraum im alten Bundesgebiet begangenen Taten verjährungsrechtlich unterschiedlich behandelt werden. Hierfür bildet aber die oben (I. A.) näher beschriebene besondere Strafverfolgungssituation in den neuen Ländern eine hinreichende Rechtfertigung.

Durch die beabsichtigten Regelungen soll nachgerade die faktische Ungleichheit zwischen der Strafverfolgung in den neuen und in den alten Ländern, die daraus resultiert, daß die Strafverfolgungseffizienz in den neuen Ländern vereinigungsbedingt hinter der der alten Länder zurückbleibt, ausgeglichen werden. Der Gleichheitssatz macht deshalb die vorgesehene Regelung geradezu notwendig.

Eine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes ist schließlich auch nicht darin zu sehen, daß der Gesetzentwurf Täter, die vor dem 1. Januar 1992 straffällig geworden sind, einer ungünstigeren Regelung unterwirft als diejenigen, die nach diesem Zeitpunkt eine Straftat begangen haben. Die im Gesetzentwurf vorgesehene zeitliche Grenze trägt dem Fortschritt beim Aufbau rechtsstaatlicher Verhältnisse Rechnung und kann in keinem Fall als willkürlich angesehen werden.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch)

Artikel 315 a Abs. 2 EGStGB in der Fassung des Entwurfs verlängert die Verjährungsfrist für die in § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB genannten Straftaten, die vor Ablauf des 31. Dezember 1991 im Beitrittsgebiet begangen wurden und die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafen von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, um drei Jahre.

Die in § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB genannten Straftaten enthalten häufig einen "besonders schweren Fall", der sie bezüglich der Höchststrafdrohung in die Nähe der von § 78 Abs. 3 Nr. 3 StGB erfaßten Straftaten rückt, die einer zehnjährigen Verjährungsfrist unterliegen. Darüber hinaus entspricht eine Verlängerung der Verjährungsfrist um drei Jahre auch etwa dem Zeitraum, in dem die vereinigungs- und aufbaubedingten Schwierigkeiten der Strafverfolgungsbehörden in den neuen Ländern am größten waren und eine Unterbrechung der Verjährungsfrist oft noch nicht herbeigeführt werden konnte.

Mordtaten, die vor dem 3. Oktober 1965 begangen wurden, sind nach § 82 Abs. 1 Nr. 5 StGB-DDR, der eine 25-jährige Verjährungsfrist vorsieht, am 3. Oktober 1990 bereits verjährt. Diese Taten sind daher heute nicht mehr verfolgbar. Für die zwischen dem 3. Oktober 1965 und dem 2. Oktober 1990 auf dem Gebiet der

ehemaligen DDR begangenen Mordtaten ist gemäß Artikel 315 a Satz 2 EGStGB eine Verjährungsunterbrechung eingetreten mit der Folge, daß die Verjährungsfrist für diese Taten am 3. Oktober 1990 erneut zu laufen begonnen hat. Nach geltendem Recht (§ 78 Abs. 3 Nr. 1 StGB) beträgt die Verjährungsfrist für diese Taten 30 Jahre. Der neue Artikel 315 a Abs. 3 EGStGB stellt sicher, daß künftig alle auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangenen Mordtaten ebensowenig verjähren wie dies bei den auf dem Gebiet der alten Bundesrepublik begangenen Taten der Fall ist, die seit dem Inkrafttreten des 9. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 4. August 1969 (BGBl. I S. 1065) nach § 78 Abs. 3 Nr. 1 StGB nicht verjähren. Erfasst werden die Taten, die eines des Merkmale des § 211 Abs. 2 StGB erfüllen. Die Regelung stellt daher insoweit einen Beitrag zur innerdeutschen Rechtsangleichung dar.

Zu Artikel 2 (Anwendungsbereich)

Durch Artikel 2 wird deklaratorisch festgestellt, daß die Verlängerung der Verjährungsfristen nicht für Taten gilt, deren Verfolgung bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist. Damit wird dem verfassungsrechtlichen Verbot der echten Rückwirkung Rechnung getragen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 des Entwurfs regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Dr. Wolfgang Ullmann, Ingrid Köppe, Konrad Weiß (Berlin), Gerd Poppe, Vera Wollenberger, Werner Schulz (Berlin), Dr. Klaus-Dieter Feige, Christina Schenk und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung von strafrechtlichen Verjährungsfristen bei DDR-Unrechtstaten

A. Problem

Die strafrechtliche Aufarbeitung der im Namen und im Auftrage der Nomenklatura des SED-Unrechtsregimes begangenen Taten droht drei Jahre nach dem Inkrafttreten des Einigungsvertrages zu versanden. Nur ein Drittel der Anträge auf Akteneinsicht nach dem Stasi-Unterlagen-Gesetz konnten bisher bearbeitet werden. Tausende von Akteneinsichtsgesuchen sind noch nicht bearbeitet. Die Überwachung und Unterdrückung der Bürgerinnen und Bürger, insbesondere der Bürgerrechtsbewegung, seitens des SED-Regimes war mit einer Vielzahl von Straftaten, wie Hausfriedensbruch, Verletzung des Briefgeheimnisses, dem Abhören von Wohnungen, Bedrohung, Körperverletzung, bis hin zu Erpressung und Tötungsdelikten verbunden. Die Straftaten im Individualbereich, wie das Abhören von Telefonen, das Anbringen von Wanzen in Wohnungen oder die Verletzung des Briefgeheimnisses sind gerade dadurch gekennzeichnet, daß die betroffenen Personen keine Kenntnis davon erlangten. Erst die Einsicht in die Akten des Staatssicherheitsdienstes erschließt — wenn auch hier teilweise nur beschränkt — strafwürdiges Unrecht und die Kenntnis der Täter.

Der Einigungsvertrag hat eine dreijährige Verjährungsfrist für Straftaten festgelegt, die nach dem Strafgesetzbuch der DDR weder mit einer Freiheitsstrafe noch mit einer Geldstrafe strafbewehrt waren. Dies hat zur Folge, daß Straftaten am 3. Oktober 1993 verjähren, obwohl die Geschädigten nicht einmal Kenntnis von Tat und Täter haben. Die strafrechtliche Aufarbeitung ist aufgrund des anzuwendenden DDR-Strafrechts, welches den Bestand des Staates und nicht das Individuum schützte und mangels eines international anerkannten Strafrechts unbefriedigend. Dies wird

aber durch die Verjährungsregelung noch verstärkt, denn den Geschädigten wird damit sogar die Möglichkeit genommen, überhaupt strafwürdiges Unrecht feststellen zu lassen.

Schließlich wurden die Verjährungsvorschriften hinsichtlich des Tatbestandes des Mordes im Einigungsvertrag nicht geändert, so daß in den neuen Bundesländern ein Mord, der vor dem 3. Oktober 1990 begangen wurde, verjähren kann.

B. Lösung

Die strafrechtlichen Verjährungsfristen werden für Delikte, die aus politischen Gründen durch die staatlichen Behörden der DDR nicht verfolgt wurden, verlängert. Die Verjährung von Mord wird ausgenommen. Die Verjährungsfristen für § 234 a (Verschleppung) und § 241 a (Politische Verdächtigung) des Strafgesetzbuches werden auf zehn Jahre verlängert.

C. Alternative

Keine

D. Kosten

Keine

Entwurf eines Gesetzes zur Verlängerung von strafrechtlichen Verjährungsfristen bei DDR-Unrechtstaten

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Gesetz zur Berechnung von Verjährungsfristen für DDR-Unrechtstaten

§ 1

(1) Bei der Berechnung der Verjährungsfrist für die Verfolgung von Straftaten, die vor dem 3. Oktober 1990 in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet begangen wurden und die aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, bleibt die Zeit vom 2. Oktober 1990 bis 31. Dezember 1994 außer Ansatz. In dieser Zeit hat die Verjährung der Verfolgung dieser Vergehen und Verbrechen geruht.

(2) Absatz 1 gilt nicht für Taten, deren Verfolgung beim Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist.

§ 2

Straftaten, die vor dem 3. Oktober 1990 in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet begangen wurden und deren Strafe sich nach § 112

des Strafgesetzbuches der Deutschen Demokratischen Republik vom 12. Januar 1968 (GBl. I Nr. 1 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung bestimmt und die eines der Merkmale des § 211 Abs. 2 des Strafgesetzbuches erfüllen, verjähren nicht.

Artikel 2

Änderung des Strafgesetzbuches

Nach § 78 Abs. 2 des Strafgesetzbuches in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945), zuletzt geändert durch ..., wird folgender Absatz 2 a eingefügt:

„(2 a) Straftaten nach § 234 a StGB (Verschleppung) und § 241 a StGB (politische Verdächtigung) verjähren nach zehn Jahren. Dies gilt nicht für Taten, deren Verfolgung bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Bonn, den 7. September 1993

Dr. Wolfgang Ullmann
Ingrid Köppe
Konrad Weiß (Berlin)
Gerd Poppe

Vera Wollenberger
Dr. Klaus-Dieter Feige
Christina Schenk
Werner Schulz (Berlin) und Gruppe

1. Die strafrechtliche Aufarbeitung von SED-Unrecht droht zu versanden. Die Klärung, Aufklärung und Sichtbarmachung von Unrechtstaten des ehemaligen Unrechtsstaates stockt. Die Einsicht in die Unterlagen nach dem Stasi-Unterlagen-Gesetz hat erst 1992 begonnen. Erst ein Drittel der Akten-einsichtsanträge konnten bearbeitet werden. Die Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger konnten die über sie geführten Akten der Staatssicherheit noch nicht einsehen. Nur der Zugang zu und die Einsicht in diese Akten ermöglichten aber — und dies aufgrund der Vernichtungssaktionen der Staatssicherheit auch nur in beschränktem Maße — die Verfolgung und Abndung von Straftaten, die im höchstpersönlichen Bereich der Betroffenen begangen wurden. Hierzu zählen Hausfriedensbruch, die Verletzung des Briefgeheimnisses, des Abhörens von Telefonen und die Installation von Wanzen in Privatwohnungen. Diese Straftaten waren vielfach Bestandteil der Maßnahmepläne, die auf die Zerrüttung der betroffenen Personen abzielten. Die Delikte sind der alltägliche Stempel des Unrechtsregimes, das nur mit einer Überwachung der Bürgerinnen und Bürger seine permanente Unterdrückung durchsetzen konnte. Hinzu kommen weitere schwere Straftaten, wie Körperverletzung, Bedrohung, Erpressung bis hin zu Tötungsdelikten.

Im Unterschied zu den Vorschlägen des Bundesrates beschränkt sich die vorliegende gesetzliche Regelung ausdrücklich auf Straftaten, die aus politischen Gründen in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet nicht verfolgt wurden. Nur hier ist eine Verlängerung der Verjährungsfristen gerechtfertigt, denn ein Unrechtsstaat, der systematisch die Menschenrechte verletzt und Straftaten von Staats wegen begeht, genießt keinen Vertrauensschutz. Darüber hinaus haben die Opfer der Straftaten oftmals bis heute keine Kenntnis von denen gegen sie verübten Straftaten. Dies ist insbesondere für die systematischen Abhöraktionen seitens der Staatssicherheit. Demgegenüber wird eine generelle Verlängerung der Verjährungsfristen für Straftaten, für die der unterste Strafrahmen gilt, aus Gründen der Verhältnismäßigkeit abgelehnt. Bei diesen Straftaten ist die Lage grundsätzlich verschieden von derjenigen der Opfer von SED-Unrechtstaten. Die Täter dieser Straftaten sind entweder aufgrund des Zugriffs der Ermittlungsbehörden oder einer Strafanzeige der Geschädigten bekannt. Es besteht demnach kein Verfolgungshindernis. Auch wenn der Aufbau der Strafgerichte mühsam ist und personelle Engpässe bestehen, ist es in diesem Bereich innerhalb der absoluten Verjährungsfrist möglich, die Strafverfahren abzuschließen. Das gleiche gilt für Straftaten, für die eine fünfjährige Verjährungsfrist gilt. Durch geeignete Unterbrechungshandlungen sei-

ens der Strafverfolgungsbehörden ist hier die Strafverfolgung bis zu zehn Jahren möglich (§ 78 c Abs. 3 StGB).

2. Der Einigungsvertrag sieht für Straftaten, die nach dem Strafgesetzbuch der DDR einer Verjährung von zwei Jahren unterlagen, die Anwendung von § 78 c Abs. 3 StGB, und damit eine dreijährige Verjährung vor. Diese Frist würde am 3. Oktober 1993 für zahlreiche Delikte, die durch die Staatssicherheit angeordnet und begangen wurden, ablaufen. Es kann aber nicht hingenommen werden, daß Bürgerinnen und Bürger, die ohne ihr Wissen jahrelang überwacht und verfolgt wurden, noch nicht einmal die Möglichkeit haben, strafwürdiges Unrecht feststellen zu lassen. Dabei wird nicht verkannt, daß die Anwendung des Strafrechts der DDR, die nach dem Einigungsvertrag erfolgen muß, in der Mehrzahl der Fälle zur bloßen Feststellung des Unrechts führen wird. Es ist richtig, daß das Strafrecht prinzipiell die Leiden und psychischen und physischen Beschädigungen, die die betroffenen Bürgerinnen und Bürger über Jahre hinweg erlitten haben, nicht heilen kann. Dennoch würde die messenbafte Verjährung von Straftaten eines Unrechtsregimes die notwendige Aufarbeitung verhindern. Die Feststellung von strafwürdigem Unrecht ist für die Geschädigten, aber auch für die Dokumentation des Ausmaßes und Charakters des SED-Staates eine notwendige Seite der Auseinandersetzung mit diesem Regime. Es wird dabei nicht verkannt, daß mangels eines internationalen Strafkodex und mangels eines international anerkannten Strafgerichtshofes die strafrechtliche Aufarbeitung der Taten von Unrechtsregimen sich prinzipiell schwierig gestaltet. Denn der Charakter von Unrechtsregimen ist ja gerade, daß sie das Individuum und seinen persönlichen Bereich geringschätzen, wenn nicht negieren. So war auch das sogenannte „sozialistische Strafrecht der DDR“ einseitig darauf angelegt, den Bestand des Unrechtsregimes mit härtesten Strafen zu schützen. Dem korrespondierte ein Mangel an strafrechtlichem Schutz der Bürgerinnen und Bürger. Einem Staat, der seinen Bestand bis in die Privatwohnungen und den Freundeskreis sichern muß, bedeuten die Persönlichkeitsrechte nichts. Die aus dem Grundsatz „nulla poena sine lege“ im Einigungsvertrag festgelegte Anwendung des Strafrechts der DDR, verhindert in zahlreichen Fällen die strafrechtliche Verfolgung, weil es bestimmte Tatbestände zum Schutz des Individuums nicht aufnahm und bei anderen Tatbeständen der Strausausspruch so gering ist, daß er in keinem Verhältnis zur erlittenen Schädigung steht.

3. Der vorliegende Gesetzentwurf hat sich trotz dieser beschriebenen Schwierigkeiten für eine Verlängerung der Verjährungsfristen entschieden. Der Ein-

tritt der Verjährung würde das begangene Unrecht sanktionieren. Die durch das Unrechtsregime Geschädigten müssen zumindest die Möglichkeit haben, das an ihnen begangene strafrechtliche Unrecht feststellen zu lassen. Dies wird jedoch vielfach erst nach Einsicht in die Unterlagen der Staatssicherheit möglich sein.

4. Die vorgesehene Verlängerung der Verjährung ist rechtlich unbedenklich, insbesondere verfassungsgemäß.

a) Das Rückwirkungsverbot des Artikels 103 Abs. 2 GG ist durch die Verlängerung der Verjährung nicht verletzt, weil die Verjährungsfristen nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 25, 29) nicht von Artikel 103 Abs. 2 GG umfaßt sind.

b) Die vorgesehene Verlängerung der Verjährung verstößt auch weder gegen das Rechtsstaatsprinzip noch gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Rechtsstaatlichkeit bedeutet einerseits Rechtssicherheit und zugleich materielle Gerechtigkeit. Diese beiden Prinzipien sind gegeneinander abzuwägen, wenn sie in Konflikt geraten. Diejenigen Täter, die für die Staatssicherheit, Straftaten begangen haben, können sich jedoch grundsätzlich nicht auf ihr Vertrauen in den Fortbestand einer gesetzlichen Regelung berufen. Wäre dies der Fall, so würden die Taten, die in einem Unrechtsregime zur Stützung desselben verübt werden, nachträglich sanktioniert. Es ist daher nicht willkürlich, wenn die Verjährung von Straftaten, die unter der Herrschaft des SED-Regimes aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden, verlängert wird.

c) Auch der Gleichheitsgrundsatz ist nicht verletzt. Es besteht ein sachlicher Grund für die getroffene Regelung. Der Unterschied zu anderen Straftaten besteht gerade darin, daß die von der Verlängerung der Verjährung umfaßten Straftaten in der Regel nicht zur Kenntnis der Opfer gelangten und durch die Strafverfolgungsorgane der DDR aus politischen Gründen nicht verfolgt wurden.

5. Taten, die durch eine Anzeige oder Verdächtigung bei den Staatssicherheitsorganen Bürgerinnen und Bürger der ehemaligen DDR politischer Verfol-

gung aussetzten, sind nach dem Strafgesetzbuch der ehemaligen DDR nicht strafbar gewesen. Eine Strafbarkeit kommt nur nach § 241 a StGB (Bundesrepublik Deutschland) in Betracht. Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesgerichtshofes findet § 241 a StGB auch Anwendung auf Taten von DDR-Bürgern in der ehemaligen DDR.

Ähnliches gilt für Straftaten nach § 234 a StGB, sofern das Opfer durch List oder Drohung dazu gebracht worden ist, in die DDR zu reisen oder von der Ausreise abgehalten wurde. Zumindest in diesen Fällen kommt eine Strafbarkeit nach DDR-Strafrecht nicht in Frage. Insbesondere gilt dies für das Vergehen der Vorbereitung einer Verschleppung nach § 234 a Abs. 3 StGB. Als Vorbereitungen kommen in Betracht das Aufstellen von Listen mit Personen, die entführt werden sollen, sowie das Beschatten oder Beschattenlassen solcher Personen — also typischerweise Handlungen von Offizieren im Ministerium für Staatssicherheit der ehemaligen DDR.

Hinsichtlich derartiger Taten ist nach § 78 StGB für den Zeitpunkt vor 1988 bereits Verfolgungsverjährung eingetreten, ungehindert der Tatsache, daß eine umfassende Strafverfolgung der Täter zu diesem Zeitpunkt nicht möglich gewesen ist. Lediglich für Taten ab 1988 ist eine Strafverfolgung noch möglich.

Durch diesen Gesetzentwurf soll dem insoweit Abhilfe geleistet werden, als daß die Verjährungsfrist für §§ 234 a, 241 a StGB ausdrücklich verlängert wird. Eine anderweitige Möglichkeit, die Verfolgungsverjährung dieser Straftaten aufzuheben, ist nicht ersichtlich. Nach Artikel 315 a des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch, eingefügt durch Anlage I Kapitel III Sachgebiet C Abschnitt II Nr. 1 Buchstabe c zum Einigungsvertrag, gilt die Verfolgungsverjährung von Straftaten, die in der Deutschen Demokratischen Republik begangen wurden und bei denen nach DDR-Recht eine Verjährung noch nicht eingetreten war, als am Tag des Wirksamwerdens des Beitritts unterbrochen. Die Verjährungsfristen begannen in diesen Fällen am 3. Oktober 1990 zu laufen. Straftaten nach den §§ 234 a, 241 a StGB konnten aber in der Bundesrepublik Deutschland verfolgt werden, so daß hinsichtlich dieser Vorschriften der Lauf der Verjährungsfristen nicht unterbrochen werden konnte.

Gesetzesentwurf

der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P.

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung strafrechtlicher Verjährungsfristen

A. Problem

Die Ahndung der SED-Unrechtstaten und der sog. Vereinigungskriminalität stößt in den neuen Bundesländern auf besondere personelle und organisatorische Schwierigkeiten der Strafverfolgungsbehörden. Die Beweisprobleme bei typischen SED-Straftaten wie dem Öffnen von Briefen und Abhören von Telefongesprächen, besonders aber bei den Wirtschaftsstraftaten, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Vereinigung Deutschlands standen, sind erheblich; demgegenüber entsprechen personelle Ausstattung und organisatorische Struktur der Polizeidienststellen und der Staatsanwaltschaften in den neuen Ländern erst allmählich dem allgemeinen bundesdeutschen Standard. Außerdem bietet die Auswertung der Stasi-Unterlagen nach wie vor die Chance, bislang unbekannte Straftaten aufzuklären.

Diese Probleme haben zur Folge, daß aufgrund der geltenden strafrechtlichen Verjährungsfristen eine Vielzahl von Straftaten mit geringer Strafdrohung am 3. Oktober 1993 und eine nicht absehbare Zahl von Straftaten mit Strafdrohung bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe am 3. Oktober 1995 verjähren.

Der Entwurf will einerseits den Eintritt der Verfolgungsverjährung um eine angemessene Frist hinausschieben, damit die Ahndung von Straftaten nicht an einigungsbedingten Schwierigkeiten der Justiz scheitert. Andererseits soll im Rahmen des gesetzestechnisch Möglichen die Unverjährbarkeit bei Mord für ganz Deutschland auch hinsichtlich früherer in der DDR begangener Taten festgelegt werden.

B. Lösung

Für Straftaten in der ehemaligen DDR und solche Taten, die bis zum 31. Dezember 1992 in den neuen Bundesländern begangen wurden, wird ein einheitlicher Verjährungsbeginn auf 1. Januar 1993 festgelegt.

Der Gesetzentwurf sieht ferner vor, daß Mordtaten, bei denen sich die Strafe nach § 112 StGB/DDR bemißt und die eines der Merkmale des § 211 Abs. 2 StGB erfüllen, nicht verjähren.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinheitlichung strafrechtlicher Verjährungsfristen

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Einführungsgesetzes
zum Strafrechtsgesetzbuch**

Artikel 315 a des Einführungsgesetzes zum Strafrechtsgesetzbuch vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 469), zuletzt geändert durch . . . , wird wie folgt geändert:

1. Der bisherige Wortlaut wird Absatz 1.
2. Folgende Absätze 2 und 3 werden angefügt:

„(2) Bei Taten, die in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet begangen wurden, vor Ablauf des 31. Dezember 1992 beendet waren und im Höchstmaß mit Geldstrafe oder mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren bedroht sind, beginnt die Verjährung am 1. Januar 1993.

(3) Taten, bei denen sich die Strafe nach § 112 des Strafrechtsgesetzbuches der Deutschen Demokratischen

Republik vom 12. Januar 1968 (GBl. I Nr. 1 S. 1) in der jeweils geltenden Fassung bestimmt und die eines der Merkmale des § 211 Abs. 2 des Strafrechtsgesetzbuches erfüllen, verjähren nicht.“

Artikel 2**Anwendungsbereich**

Artikel 315 a Abs. 2 und 3 des Einführungsgesetzes zum Strafrechtsgesetzbuch in der Fassung des Artikels 1 gilt nicht für Taten, deren Verfolgung bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist.

Artikel 3**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Bonn, den 7. September 1993

Dr. Wolfgang Schäuble, Michael Glos und Fraktion

Hans-Ulrich Klose und Fraktion

Dr. Hermann Otto Solms und Fraktion

Begründung

I. Allgemeines

Angesichts jahrzehntelangen staatlich geduldeten und sogar staatlich betriebenen Unrechts haben die Menschen in den neuen Bundesländern ein besonders starkes Bedürfnis nach staatlich praktizierter Gerechtigkeit. Diesem Bedürfnis kann der Rechtsstaat nur unzulänglich entsprechen, da er zwar über Instrumentarien verfügt, Straftaten einzelner angemessen zu ahnden, nicht aber in der Lage ist, mit Mitteln des Strafrechts massenhaft begangenes jahrzehntelanges Unrecht angemessen aufzuarbeiten.

Die Verjährung von Straftaten gehört zur unverzichtbaren Substanz rechtsstaatlicher Strafverfolgung. Die in § 78 StGB bestimmten abgestuften Verjährungsfristen für die Strafverfolgung haben sich in der Bundesrepublik Deutschland gut bewährt: Sie schaffen den nötigen Ausgleich zwischen Schwere der Tat, Dringlichkeit des staatlichen Strafanspruchs, Aktualität des Sühnebedürfnisses und der gebotenen Aussöhnung zwischen Gesellschaft und Straftäter. Die Regelung der §§ 78 ff. StGB führt außerdem zur rechtsstaatlich wünschenswerten Beschleunigung der Strafverfolgungsmaßnahmen: Die Staatsanwaltschaften werden gezwungen, auch in schwierigen oder aufwendigen Strafverfahren durch geeignete Ermittlungsbandlungen den Eintritt der Verjährung zu verhindern. In der ehemaligen Bundesrepublik Deutschland und in den alten Bundesländern sind die Fälle, in denen eine erforderlich erscheinende Besurteilung des Täters an dem Eintritt der Verjährung scheitert, selten. Anders ist es in den neuen Bundesländern: Hier hat der Neuaufbau der Justiz seit dem 3. Oktober 1990 so viel Zeit in Anspruch genommen, daß ohne Änderung der strafrechtlichen Verjährungsbestimmungen eine erhebliche Zahl von Straftaten ungesühnt bleiben würde, und zwar eine so große Zahl, daß sie mit dem Wunsch der vom SED-Regime unterdrückten Menschen nach Gerechtigkeit unvereinbar ist.

Nachdem schon manche Maßnahme der Justiz in den vergangenen Jahren — bei aller Rechtsstaatlichkeit — als ungerecht empfunden wurde, würde eine massenhafte Verfolgungs-Verjährung am 3. Oktober 1993 und nochmals am 3. Oktober 1995 auf berechtigtes Verständnis der Bevölkerung in den neuen Bundesländern stoßen, da die Schwierigkeiten der Justiz gerade denen zugute kämen, die den Rechtsstaat zuvor mit Füßen getreten hatten.

Daher ist begrenzt auf das Beitrittsgebiet eine Regelung zu schaffen, die in zweifacher Weise den einigungsbedingten Besonderheiten der Justiz in den neuen Bundesländern Rechnung trägt: Der Eintritt der Verfolgungs-Verjährung wird so hinausgeschoben, daß die Strafverfolgungsbehörden in den neuen Ländern dieselbe Ermittlungsinintensität entfalten können, wie dies in den alten Bundesländern der Fall ist. Außerdem wird durch Festlegung eines einheitlichen

Verjährungsbeginns für die in Frage stehenden Taten eine organisatorische Vereinfachung geschaffen, die geeignet ist, die Mehrarbeit der Staatsanwaltschaften mit den lange zurückliegenden DDR-Taten zu kompensieren.

Der Entwurf beseitigt zudem — soweit gesetzestech-nisch möglich — die innerdeutsche Ungleichheit bei der Verjährung von Mord.

II. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 (Änderung des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch)

Bei der notwendigen Verjährungs-Verlängerung beschreitet der Entwurf denjenigen Weg, der am wenigsten in das bewährte System der Verjährungs-Vorschriften eingreift. Durch eine räumlich und zeitlich begrenzte Ausnahmenvorschrift zu § 78 a StGB (Verjährungsbeginn) wird der Berechnungsmodus verändert, ohne im übrigen das System abgestufter Verjährungsfristen zu tangieren.

Die Festlegung eines einheitlichen Verjährungsbeginns soll die für die Staatsanwaltschaften mit der Verjährungs-Verlängerung verbundene Mehrarbeit kompensieren. Statt aufwendiger individueller Fristberechnung haben die Staatsanwaltschaften für die in Frage stehenden Taten nur zwei Verjährungsfristen zu beachten: Verjährungseintritt 1. Januar 1996 bei Taten, die mit Geldstrafe oder mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr bedroht sind, Verjährungsbeginn 1. Januar 1998 bei Taten, die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind.

Demgegenüber würde eine Verlängerung der Verjährungsfrist gemäß § 78 Abs. 3 Nr. 4 StGB von fünf Jahren auf acht Jahre im Bereich der „absoluten“ Verjährungsfrist des § 78c Abs. 3 Satz 2 StGB zu unannehmbaren Ergebnissen führen: Die Fristverlängerung von fünf Jahren auf acht Jahre würde bedeuten, daß beispielsweise ein Strafverfahren wegen versuchter Sachbeschädigung 16 Jahre lang betrieben werden kann. Derartige würde im Hinblick auf das Beschleunigungsgebot des Artikels 6 Abs. 1 Satz 1 MRK gravierenden rechtsstaatlichen Bedenken begegnen.

Mordtaten, die vor dem 3. Oktober 1965 begangen wurden, sind nach § 82 Abs. 1 Nr. 5 StGB/DDR der eine 25jährige Verjährungsfrist vorsieht, am 3. Oktober 1990 bereits verjährt. Diese Taten sind daher heute nicht mehr verfolgbar. Für die zwischen dem 3. Oktober 1965 und dem 2. Oktober 1990 auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangenen Mordtaten ist gemäß Artikel 315 a Satz 2 EGSiGB eine Verjährungsunterbrechung eingetreten mit der Folge, daß die Verjährungsfrist für diese Taten am 3. Oktober

1990 erneut zu laufen begonnen hat. Nach geltendem Recht (§ 78 Abs. 3 Nr. 1 StGB) beträgt die Verjährungsfrist für diese Taten 30 Jahre. Der neue Artikel 315a Abs. 3 EGSStGB stellt sicher, daß künftig alle auf dem Gebiet der ehemaligen DDR begangenen Mordtaten ebensowenig verjähren, wie dies bei den auf dem Gebiet der alten Bundesrepublik Deutschland begangenen Taten der Fall ist, die seit dem Inkrafttreten des 9. Strafrechtsänderungsgesetzes vom 4. August 1969 (BGBl. I S. 1065) nach § 78 Abs. 3 Nr. 1 StGB nicht verjähren. Erfasst werden die Taten, die eines der Merkmale des § 211 Abs. 2 StGB erfüllen. Die Regelung stellt daher insoweit einen Beitrag zur innerdeutschen Rechtsangleichung dar.

Zu Artikel 2 (Anwendungsbereich)

Durch Artikel 2 wird deklaratorisch festgestellt, daß die Verlängerung der Verjährungsfristen nicht für Taten gilt, deren Verfolgung bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist. Damit wird dem verfahrensrechtlichen Verbot der echten Rückwirkung Rechnung getragen.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Artikel 3 des Entwurfs regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

The Law

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

1993

Ausgegeben zu Bonn am 29. September 1993

Nr. 51

27. 9. 93 Gesetz zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen (2. Verjährungsgesetz) :657
Nr. 452-21: 450-14

Gesetz zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen (2. Verjährungsgesetz)

Vom 27. September 1993

Der Bundesrat hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung

des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch

Artikel 315a des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch vom 2. März 1974 (BGBl. I S. 463), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 25. März 1993 (BGBl. I S. 392) geändert worden ist, werden folgende Absätze 2 und 3 angefügt:

„(2) Die Verfolgung von Taten, die vor Ablauf des 31. Dezember 1992 in dem in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet begangen worden sind und die im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe von mehr als einem Jahr bis zu fünf Jahren bedroht sind, verjährt frühestens mit Ablauf des 31. Dezember 1997, die Verfolgung der in diesem Gebiet vor Ablauf des 2. Oktober 1990 begangenen und im Höchstmaß mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder

mit Geldstrafe bedrohten Taten frühestens mit Ablauf des 31. Dezember 1995.

„(3) Verbrechen, die den Tatbestand des Mordes (§ 211 des Strafgesetzbuches) erfüllen, für welche sich die Strafe jedoch nach dem Recht der Deutschen Demokratischen Republik bestimmt, verjähren nicht.“

Artikel 2

Anwendungsbereich

Artikel 315a Abs. 2 und 3 des Einführungsgesetzes zum Strafgesetzbuch in der Fassung des Artikels 1 gilt nicht für Taten, deren Verfolgung bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits verjährt ist.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Die verfassungsmäßigen Rechte des Bundesrates sind gewahrt.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit ausfertigt und wird im Bundesgesetzblatt verkündet.

Bonn, den 27. September 1993

Der Bundespräsident
Weizsäcker

Der Bundeskanzler
Dr. Helmut Kohl

Die Bundesministerin der Justiz
S. Leutheusser-Schnarrenberger

THE MESSAGE OF THE GERMAN PATTERN

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

Ein Presseinterview mit Herrn

Professor DrDr. J E S C H E C K

(Max-Planck-Institut, Freiburg, BRD)

in der ungarischen Tageszeitung
"Uj Magyarország"

aufgrund der originalen Tonbandaufnahme

* * *

Országos Széchényi Könyvtár

Jescheck: Ja sie ist sogar - sie beginnt gar nicht.

Zétényi: Darüber spricht das Gesetz gar nicht, enthält sich von einer Stellungnahme.

Jescheck: In Deutschland ist das Problem dasselbe, daß man gesagt hat die Verjährung beginnt erst zu einem Zeitpunkt, zu dem die Justiz derartige Straftaten wieder verfolgen konnte. Das ist vollkommen richtig, sie sagen am 2-ten Mai 1990 fängt die Verjährung an. Wir stehen jetzt vor derselben Frage bei den Straftaten von Honecker und seinen Leuten. Auch diese Sachen sind an sich verjährt, wenn man die Verjährungsvorschriften der DDR anwendet. Aber das Justizministerium steht auf dem Standpunkt, daß in der Zeit der Herrschaft des Kommunismus in der DDR eine Strafverfolgung gewisser Politischen Taten gar nicht möglich war, deswegen beginnt die Verjährungsfrist nach Auffassung des Justizministeriums erst am 3. Oktober 1990. Vom Eintreten des neuen einheitlichen Deutschlands. Also das ist genau dieselbe Problematik. Wie bei uns das Bundes-

verfassungsgericht entscheiden wird, das weiß man noch nicht, aber wir nehmen doch an, daß dieselben Grundsätze angewendet werden, wie damals im Bezug auf die nationalsozialistischen Verbrechen. Sie müssen also vor allem im ungarischen Recht sicherstellen können, daß es den Begriff des Stillstandes der Rechtspflege gibt und daß dieser Begriff auch angewendet wird auf ein Teilweise. Das Ruhen der Verjährung bedeutet juristisch, daß die Verjährung an und für sich läuft und daß in der Zeit des Ruhens aber diese Zeit nicht hineingerechnet wird, aber die Periode als solche läuft schon und wenn das Ruhen aufhört, dann läuft sie gleich weiter. Welche Bedeutung hat der 2-te Mai?

Zétényi: Dann war der erste Sitzungstag des neuen, frei gewählten Parlaments.

Jescheck: Da hat man gesagt, das ist der Beginn der Freiheit. Genau so ist es bei uns. Man sagt der 3. Oktober 1990 ist der Beginn der Freiheit für die alte, frühere DDR. Das ist vollkommen richtig und Sie sagen hier auch, daß der Staat seinen Strafanspruch aus politischen Gründen nicht geltend gemacht hat. Das bedeutet also, daß das an sich Straftaten waren, deren Verjährung auch hätte laufen können, aber sie liefen nicht, mit Rücksicht darauf, daß der Staat aus politischen Gründen die Verjährung nicht - also den Strafanspruch nicht geltend gemacht hat. Ja das ist nicht richtig, sie fängt an, sie fängt erst an, man muß sagen sie fängt erst an, denn dieser Zustand hat ja immer gegolten in Ungarn, es hat ja bis nach der Machtübernahme der Kommunisten bis zu dem Tag der Befreiung. Hat es da dieser Zustand ja immer angehalten daß der Staat den Strafanspruch aus politischen Gründen nicht geltend machen wollte?

Zétényi: Ja, oder hat es sich auch nicht überlegt, denn es war so offensichtlich, daß es nicht sein Interesse war.

Jescheck: Es waren jedoch Verbrechen wo im Sinne des Staates, nicht daran geht es dort im Rahmen der staatlichen Politik.

Zétényi: Mehr oder weniger, denn es gab nicht zentral angeordnete lokale Mordtaten, wie z.B. in Gyömrő, wo die lokale Polizei ung. dreißig-vierzig Leute erschossen hat.

Jescheck: Richtet sich das gegen die Leute die im Jahr 1956 im Aufstand niedergeworfen waren? Jetzt verstehe ich, es geht um die nachträgliche Verfolgung der Leute, die damals mit der Sovietunion zusammengearbeitet haben zur Niederwerfung des Aufstandes. Gibt es noch Leute in Ungarn die hier im Lande leben, (56...) es ist schon lange her, fast 35 Jahre her. Und die Tötungsfälle und Körperverletzung mit Todesfolge waren auch in Zusammenhang mit dem Aufstand von 1956?

Zétényi: Nein.

Jescheck: Auch später?

Zétényi: Um Beispiele zu sagen 40 Leute wurden von der Polizei in Gyömrő getötet in 1946 oder in 1945, aus revolutionärem Fanatismus.

Jescheck: Sie haben es übertrieben, indem sie die Leute umgebracht haben.

Zétényi: Der offiziell ernannte Polizeihauptmann in Szentes wurde von den Parteifunktionären totgeschlagen.

Jescheck: Getötet aus politischen Gründen.

Zétényi: Weil man behauptete, daß er ein Antikommunist ist.

Jescheck: Wie weit dann die Strafbarkeit geht in diesen Fällen, das ist die Sache des Gerichts. Entscheidend ist für dieses Gesetz, für die Gültigkeit dieses Gesetzes ob die Verjährungsbestimmung verfassungsmäßig ist. Und da müssen Sie darauf abstellen, daß man sagt, es war eine Verfolgung gar nicht möglich. Deswegen hat es gar keinen Sinn von Verjährung zu sprechen. Verjährung bedeutet immer, daß doch wenigstens eine Verfolgung möglich gewesen wäre. Aber hier ist sie nicht möglich gewesen, im Interesse des Staates.

Jescheck: Das geht aber nur dann, wenn man annimmt, daß diese Delikte unverjährbar sind. Das sind sie aber nicht. Der Totschlag ist, Deliktenverjährung, die Körperverletzung mit Todesfolge, und der Hochverrat. Und da liegen alle unter Verjährung. Und wenn die Verjährung im Jahre 1946 oder 1956 schon angefangen hätte zu laufen, dann wäre sie jetzt schon abgelaufen. Und dann könnte man nicht mehr verfolgen. Entscheidend ist also, daß die Verjährung gar nicht begonnen hat zu laufen. Ob man das Ruhen der Verjährung nennt oder Stillstand des Rechts, für je es ist ganz gleich. Entscheidend ist, daß die Verjährung gar noch nicht begonnen hat zu laufen. Und das muß man so annehmen, weil die Regierung diese Fälle gar nicht verfolgen wollte, und zwar aus politischen Gründen. Die Niederwerfung des Aufstandes war nach Sinne der Kommunisten und deswegen würden sie ja doch nicht die Leute, die das gemacht haben verfolgen. Das ist retrospektiv vom Standpunkt der Freiheit und der Demokratie daß man das macht. Aber das kann man juristisch nur dadurch begründen, daß man sagt, die Verjährung hat noch gar nicht begonnen.

Zétényi: Ein Beispiel, daß die Verjährung schon angefangen hat. In 1944 gab es noch eine demokratische Koalitionsregierung.

Jescheck: So, sie hätte verfolgen können.

Zétényi: Es ist vorstellbar daß man die Täter verfolgen wollte, was aber verhindert wurde. Während einigen Tagen hätte die Verjährung fortgesetzt sollen, solange sie nicht verhidert wurde.

Jescheck: Ja gut. Aber jedenfalls doch nur ein paar Tage.

Zétényi: Ich sage das darum weil im Text das Wort "wiederholt" vorkommt.

Jescheck: Also man kann sich vielleicht auf den Standpunkt stellen, daß es einmal eine Zeit gegeben hat in Ungarn, und zwar 46-49, und dann eben im Jahre 1956 einige Tage der Freiheit, wo eine solche Verfolgung hätte stattfinden können. Aber hinterher trat noch immer der Stillstand der Rechtspflege in diesem spezifischen Sinne ein, also daß eben die politischen Delikte, die den Kommunismus dienen sollten, daß sie nicht verfolgt wurden.

Zétényi: Die Lage war genau so.

Jescheck: Aber der Zustand des Stillstandes der Rechtspflege der braucht nicht die ganze Zeit bestanden zu haben. Es müßte eine Zeit gegeben wo an sich eine Verfolgung der politischen Delikte möglich gewesen wäre, dann hat das doch aufgehört im Jahre 1949. Im Augenblick in dem das kommunistische Regime etabliert war. Es hat während des Aufstands der Ungarn in 1956, das waren auch nur noch wenige Tage. Und doch im Grunde auch nur Tage, die mit Kämpfe erfüllt waren. Man kann doch nicht sagen das der demokratische Staat damals schon gesiegt hätte, im Gegenteil.

Zétényi: Einige Tage war eine Verfolgung möglich, und die Regierung von Imre Nagy ist schon als legitim anerkannt.

Jescheck: Ja es war aber nur kurz.

Zétényi: Von Imre Nagy standen nur wenige Tage die er gehabt hat.

Jescheck: Da kann man noch keine Verfolgung organisieren. Das sind nur 10 Tage. Also das kann man vernachlässigen. Nein, eine Verfolgung wäre möglich gewesen, bis zum Beginn der kommunistischen Herrschaft 1949.

Zétényi: Theoretisch ja.

Jescheck: Damals gab es eine demokratische Koalitionsregierung. Und deswegen kann man das Wort wieder um stehen lassen, wenn man eben sagt, daß es hat theoretisch die Möglichkeit der Strafverfolgung in diesen ersten fünf Jahren. Dann würde die Verjährung wieder

beginnen, das heißt die ersten fünf Jahre würde man dazurechnen können. Das würde also bedeuten, daß es jetzt dann sechs Jahre wären. Ich finde also ganz normal was Sie da machen, und ich finde es ganz rechtsstaatlich, bestimmt von derselben Lage. Bestimmt von derselben Situation. Und da haben wir auch noch so einen Strafmilderungsgrund eingesetzt wegen der langen Zeit. sehr gerecht. Ich glaube der Präsident der Republik ist gar nicht der Meinung, daß das Gesetz verfassungswidrig ist oder, dann hätte er es gar nicht unterschrieben... Ach so, er will nicht unterschreiben?

Tárkány Szűcs: Er hat das Gesetz vor das Verfassungsgericht gebracht. Mit verschiedenen Fragen.

Jescheck: um zu Entscheiden ob er es unterschreiben kann.

Tárkány Szűcs: Vertrauensprinzip

Jescheck: Bei uns in der Rechtsprechung ist gesagt, daß ein Ablauf der Verjährung nicht gibt, daß also nicht im Sinne dieses Vertrauensschutzes ein Recht gibt. Man hat nur gesagt, daß wenn die Verjährung abgelaufen ist, das ein allgemeines rechtsstaatliches Prinzip ist, wenn ein Zustand zugunsten eines Bürgers erreicht ist,...

Zétényi: Wenn es keine rechtsstaatliche Situation gibt, dann kann man nicht diese rechtsstaatlichen Prinzipien anwenden.

Jescheck: Ja, vor allem es hat keinen Sinn von Verjährung zu sprechen, wenn die Verfolgung gar nicht stattfinden kann. Wir haben das gegenüber den nationalsozialistischen Straftaten so gemacht. Man hat vor das jetzt auch zu machen in dem Falle der DDR-Verbrecher. Es gibt hier noch keine Entscheidung, aber früher für die Zeit vor 1949 gibt es viele Entscheidungen. Wird immer mit dem Standpunkt gearbeitet, hat auch die Gesetzgeber und das die durch den Stillstand der Rechtspflege die Verjährung erst im Jahre 1949 beginne. Das war bei uns das Datum des Inkrafttretens des Grundgesetzes. Sie hat angefangen im Jahre 1949 und hat man damit gerechnet, und dann gab es 1996 bei 20 Jahre Mord bei uns die Verjährungsdauer, und man hat die Verjährung sogar aufgehoben. Rückwirkend, damit man weiter verfolgen kann. Es waren aber immer Verjährungen, die nicht abgelaufen waren. Die deutsche Entwicklung war so, das Jahr 1949 wurde als das Ende des Stillstandes der Rechtspflege angesehen. Dann kam die Verjährung für Mordtat 20 Jahre. In 1969 hat man die Verjährung für Mord um 10 Jahre verlängert, bis 1970, und nach 1979 hat man die Verjährung für Mord ganz abgeschafft. Der Sinn war die Straftaten aus der Zeit des Nationalsozialismus noch verfolgen zu können. Sie können sich darauf berufen.

Zétényi: Im deutschen Strafgesetzbuch gibt es Paragraph 78/B?

Jescheck: "Die Verjährung ruht, solange nach dem Gesetz, die Verfolgung nicht begonnen oder nicht fortgesetzt werden kann. Es geht nicht

Zétényi: Die Führer-Wille wurde als Gesetz qualifiziert, darum hat man gesagt, daß die Verjährung solange ruht.

Jescheck: Bei uns ist es sogar so weit gegangen, daß man angenommen hat, daß der Führer-Wille es sogar rechtmäßig macht. Das hat man aber nicht anerkannt, es ist nicht anerkannt worden. Man hat nie gesagt, daß wenn Hitler Verbrechen befohlen hat, wie etwa die Tötung der Geisteskranken, daß das rechtmäßig gewesen sei.

Zétényi: Die Wille des Führers als Gesetz hat die Verfolgung verhindert.

Jescheck: Es hat bei uns auch gegeben. Es wurde auch gesagt, genau die selbe was man Positivismus nennt, weil der Führer das so gewollt hat, deswegen ist es rechtmäßig. Aber das ist eben nicht der Fall, sondern es gibt eben übergeordnete Grundsätze des Rechts, die kein Staat ohne weiteres außer Kraft setzen kann. In Deutschland z.B. den Schutz, den gesetzlichen Schutz der Juden, das außer Kraft gesetzt wurde, in dem also die Juden zu Hunderttausende und Millionen ermordet worden, das kann kein Staat zu einem Rechtstat erklären. Aber das ist eine Frage, ganz unabhängig von der Verjährungsfrage. Das müssen die Richter später überlegen, sie müssen sagen was dort die kommunistische ungarische Regierung für rechtmäßig erzielt hat, war nicht rechtmäßig.

Zétényi: Man mußte das Gesetz machen sonst hätte man es für alle Straftaten anwenden müssen...

Jescheck: Ja es muß beschränkt werden auf die Taten, und auf die politischen Gründe.

Zétényi: Wie ich sagte, es wäre eine allgemeine Amnestie für alle andere Straftaten.

Jescheck: Nein, bei den anderen Straftaten läuft es eben die Normale, geht es normal weiter. Das was darin steht könnte sogar ein Gericht einfach anwenden. Nicht gemeint wie eine Freiheitsberaubung. Wenn also ein Freiheitskämpfer jahrelang ins Gefängnis geworfen wurde oder ins Konzentrationslager, das ist Freiheitsberaubung. Aber das Gericht könnte sagen, es war Stillstand der Rechtspflege, deswegen geht die Verjährung erst ein in den Zeitpunkt, in dem die Gerichte wieder arbeiten konnten, das ist die Zeit in Mai 1990, und damit läuft jetzt erst die Verjährung. Das ist nur sicher, daß die Fälle weiter verfolgt werden

können, die jedoch entstehen. Die Richter sind nicht gehindert daran ihrerseits zu sagen, daß ein Stillstand der Rechtspflege bestand, und zwar nicht nur für Totschlag, Körperverletzung und Hochverrat, sondern auch für Freiheitsberaubung. Das ist gewissermaßen eine formelle Regelung für diese drei Delikte, eine formelle Regelung, gestellt, daß die Verjährung erst zu laufen beginnt, oder wieder zu laufen beginnt, und die Gerichte sind nicht gehindert zu sagen, daß das überhaupt..... Das ist ein allgemeiner Gesichtspunkt der Umstellung, der Verjährung hat keinen Sinn, wenn der Staat gar nicht verfolgen will.

Zétényi: Unabhängig davon ob ein exakter Begriff im Strafgesetz steht, wie Stillstand.

Jescheck: Das ist ganz egal. Die Hauptsache ist, daß die Verjährung nicht gelaufen ist. Nur ein rechtsartiger Grund, daß eine Verjährungsfrist die abgelaufen ist, die also beendet ist, die darf man nicht rückwirkend wieder aufschließen.

Tárkány Szűcs: Ich möchte einige Fragen stellen. Ich kenne die offiziellen Fragen des Herrn Bundespräsidenten nicht, aber informell die Richtungen. Die eine ist, ob das nicht eine Diskrimination ist, daß hier gerade die drei Straftaten aufgehoben waren.

Jescheck: Ich würde damit also dagegen sagen, daß jetzt es formell sicherstellen wollte. Wenn die Gerichte ihrerseits den Stillstand der Rechtspflege auf die Freiheitsberaubung oder für Raub annehmen wollen, sind nicht darin gehindert. Nur das normale Kriminalität die fällt ja nicht unter den Gedanken des Stillstandrechts für Raubdiebstählen usw. das ebenfalls in Beseitigung, es kommt eigentlich in Frage noch die Freiheitsberaubung, das könnte ich mir vorstellen. Das ist eben doch fällig, indem damals die Freiheitskämpfer in Konzentrationslager gebracht worden sind. Das hat so wahrscheinlich gegeben. Das könnte man sagen Aber entscheidend ist, daß es sogar besonders rechtsfertig, jedenfalls für diese drei Deliktsorten würde dort jedenfalls klargestellt daß die Verjährung erst am 2. Mai 1990 wieder läuft. Die Gerichte sind nicht daran gehindert den Gedanken, der hier zu Grunde legt, auch auf andere Straftaten anzuwenden. Das ist eine formelle Regelung für diesen Punkt, und das ist begründet, weil das die Hauptquelle, der Freiheitsraub ist wahrscheinlich selten, und hat auch nicht ganz dieselbe Bedeutung.

Tárkány Szűcs: Viele sagen bei uns, daß einige Taten, die vom Staat nicht verfolgt wurden, jetzt von einem "anderen Staat" verfolgt werden?

Jescheck: Ja, ja. Man hat sich bei uns auf den Standpunkt gestellt, daß ein solches Vertrauen auf den Ablauf einer Verjährungsfrist nicht geschützt wird. Und wenn das

Vertrauen sich darauf bezieht, daß die Straftat ja im Interesse des Staates begangen worden ist, dann ist es ja noch weniger schutzwürdig, und heute vom Standpunkt des demokratischen Staates aus..... Also ich würde dagegen immer argumentieren, daß auch das Deutsche Verfassungsgericht gesagt hat, (Band 25. Seite 265), mit Recht gesagt, es gibt kein Vertrauen auf den Ablauf der Verjährungsfrist. Ein Vertrauenszustand ist erst gegangen wenn die Verjährung abgelaufen ist, also wenn der gesamte Verjährungszeitraum abgelaufen ist. Dann kann man nicht mehr sagen, diese Position, die jemand damit hat, daß er sagte: ich habe zwar einen Straftat begangen, aber die Verjährung ist abgelaufen. Das darf man hinterher nicht mehr ändern. Man kann aber, wenn eine Verjährung läuft, sagen, wir verlängern die Verjährung. Oder wir können sagen, die Verjährung hat noch gar nicht angefangen zu laufen, sondern sie beginnt im Zeitpunkt der Wiederherstellung demokratischer Zustände. Und das ist das, was Sie eben jetzt sagen.

Tárkány Szűcs: Noch eine Frage, Herr Professor. Entspricht diese Maßnahme den europäischen Menschenrechtskonventionen?

Jescheck: Artikel 6, nicht? Und Rückwirkungsverbot. Es ist ja gar keine Rückwirkung. Wenn man sagt es sei ein Stillstand der Rechtspflege und die Verjährung beginnt erst jetzt zu laufen, da ist ja kein Rechtsrückgang. Bei uns war es ganz anders, da war der Stillstand der Rechtspflege zu Ende in 1949. Und dann hat man im Jahre 1969 die Lage zu verändern, die Verjährungsfrist um 10 Jahre. Das war eine Rückwirkung. Die halte ich für sehr bedenklich. Aber das ist hier nicht der Fall, sondern es wurde ledig festgestellt, diese Straftaten konnten nicht verfolgt werden, kein Staatsanwalt hätte das tun dürfen. Konnten nicht verfolgt werden, deswegen partieller Stillstand der Rechtspflege, Beginn der Verjährung ist dieser Tag. Das ist gar keine Rückwirkung. Das gleiche Problem war bei uns, weil es ja um das Jahr 1969 träte, und bei uns in Deutschland herrscht ab 1949 Freiheit. Diese 20 Jahre hätten wir die Delikte aufklären können, nur hat man die Leute und deswegen hat man es erst verlängert und dann ganz aufgehoben. Ja, also zweimal rückwirkend die Verjährungsfrist eingingen. Zweimal. Und das wurde trotzdem akzeptiert. Das hat das Bundesgericht so akzeptiert, mit der Begründung es handelt sich hier dabei gar nicht um ein materielles Institut, sondern um eine rein prozessrechtliche Einrichtung. Sage ich nicht für richtig, aber so ist bei uns gemacht worden, man hat gesagt, wir haben einmal die Verjährungsfrist verlängert, das bedeutet, einen Nachteil für den Täter weil er jetzt 10 Jahre warten muß. Und die Verjährung wird ganz wegfallen, denn der Mord wird unverjährbar erklärt. Das bedeutet, er wird nie in den Zustand kommen zu sagen, ich kann nicht mehr verfolgt werden. Also man hat zweimal rückwirkend bei uns in den

Lauf der Verjährung eingegriffen. Und das ist akzeptiert worden, mit der Begründung es handle sich nur um eine prozessuelle Einrichtung, nicht um eine materielle Einrichtung. Ich halte es persönlich nicht für richtig, aber die Frage spielt hier keine Rolle, denn was das Gesetz sagt ist hier Konnte nicht verfolgt werden, deswegen fängt die Verjährung erst an, an dem Tag.

Tárkány Szűcs: Das stoßt wahrscheinlich nicht gegen die Prinzipien des "nullum crimen sine lege" bzw. "nulla poena sine lege".

Jescheck: Nein, ganz richtig. Ihr Präsident will, ich glaube, auch sich nur absichern. Er will nicht daß das Verfassungsgericht hinterher sich mit dem beschäftigt.

Tárkány Szűcs: Es gibt eine andere Auffassung, die Richter befürchten, daß sie wieder gezwungen werden Verurteilungen zu bringen.

Jescheck: Es ist bei uns jetzt häufig freigesprochen worden einfach deswegen, weil man bei den KZ-Morden es nicht beweisen konnte. Wir haben jetzt noch solchen ganz schlimmen KZ Mörder - fall, das ist der Fall *Schwammberger*. Der hat vor allem im Generalgouvernement, also in den besetzten polnischen Teilen, hat er furchtbare Taten begangen. Da ist unser Gericht bis nach Przemysl gefahren, also an der Grenze von Galizien, und hat die Zeugen noch verhört. Und die wußten es. Aber es gibt natürlich Fälle, in den es nicht mehr wußten, denn es liegt ja so viele Jahre zurück. Das sind ja Fälle aus dem Jahre 1944, oder 43, und jetzt ist 91, eine ganz lange Zeit. Dann noch etwas zu beweisen ist schwierig. Das ist aber eine Sache für sich, würde ich sagen. Man kann sagen, wir wollen einen Schwamm darüber machen, wir wollen über diese alten Sachen gar nichts mehr wissen. Das ist aber nicht der Standpunkt dieses Gesetzes. Wenn das Parlament sagt, wir wollen Gerechtigkeit schaffen, auch im Bezug dieser Fälle, dann muß das Verfassungsgericht das akzeptieren. Ich finde das vollkommen richtig. Die haben es in Deutschland auch ... gemacht. Es wurden diese Fälle bei uns beschränkt praktisch auf Fälle des Mordes. Im Mord man immer wieder weitergezogen durch dieses doppelte Verlängerung. Einmal Verlängerung, einmal aus. Und der Grund war, daß man Gerade diese Fälle verfolgen wollte. Man wollte sie auch noch im Jahre 1991, wollte man einen Fall der Ermordung von Juden in Premysl zum Beispiel im Jahr 1943, wollte man verfolgen, und man verfolgte. Der Mann wird jetzt bestraft. Es ist vollkommen richtig.

Zétényi: Noch eine Frage, Herr Professor. Bekannt ist die Entscheidung des Deutschen Verfassungsgerichtes in 1972 über die Rückwirkung.

Jescheck: Das Problem stellt sich ja gar nicht. Das Rückwirkungsproblem bestand nur im Jahr 1972 für das Bundesverfassungsrecht, da ging es um die Frage, ob die Verlängerung der Verjährungsfrist von 1969 auf 1979, ob die eine verbotene Rückwirkung war. Da stellt man sich auf den Standpunkt daß es gar nicht abgelaufen ist, weil nämlich die Verfolgung gar nicht stattfinden konnte.

Zétényi: Ja, gegen die Periode des Deutschen Rechtsstaates.

Jescheck: Auf das Rückwirkungsproblem würde ich mich nicht einlassen, denn die Leute kommen und sagen es ist verbotene Rückwirkung, es ist verkehrt nach dem Standpunkt den wir hier einnehmen, als Gesetzgeber. Wir haben festgestellt, daß in diesen 20 Jahren nicht verfolgt werden konnte, deswegen läuft die Verjährung nicht, sie fängt erst an in einem Zeitpunkt wo die Gerichte wieder arbeiten können, und das war dieser Zeitpunkt. Und bei uns in Deutschland war es 1949, weil damals die Bundesrepublik schon frei wurde. Und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes bezieht sich auf die Verlängerung der Verjährungsfrist - von 1969 auf 1979. Es ist überhaupt nicht anwendbar. In Deutschland war der Tag früher, nämlich am 25-sten August 1949, und als das Jahr 1969 kam, wäre an sich der Mord verjährt gewesen. Und dann sagt der Gesetzgeber: ich verlängere die Verjährungsfrist um 10 Jahren. Das ist das Rückwirkungsproblem. Und da hat das Bundesverfassungsgericht gesagt, es ist zwar eine Rückwirkung, aber eine zuläßige Rückwirkung. Denn die Verjährung war nicht eingetreten, sie war nicht abgelaufen, und zweitens ist es eine Prozessrechtliche Einrichtung und keine Frage des Rechtes. Das sind ganz anerkannte Sachen. Sie werden mit denselben Argumenten, daß jetzt bei uns wiederum begründet jetzt auch Fälle aus der DDR Verbrechen, aus der DDR beim Honecker, wie z.B. die Frage des Schießbefehls, am Mauer, den Honecker möglicherweise gegeben und dann wäre der das schon längst verjährt, nicht der Zeit. An dem ersten Standpunkt gestellt es ist ein Stand der Rechtspflege, niemand hätte Honecker verfolgen können. Sicherlich, das ist zu denken. Wir haben noch keine Entscheidung, das ist noch offen. Man möchte gern in Deutschland auch die oberen Spitzen verfolgen, weil es im Augenblick sehr schlecht aussieht.

Wir haben jetzt zwei Fälle oder drei, hier ist in Berlin vom sogenannten Mauerschütz. Das war 1989 und da stellt sich die Frage der Verjährung. Da gibt es um die Frage ob der Honecker das Recht hatte zu sagen wer ein Mord begeht oder nicht, so stimme ich,.... Das war Hitler der es gesagt hat. Aber er kommt nicht wieder.

Und Sie können damit also gut auf Deutschland verweisen und sagen daß diese Dinge bei uns so betrachtet werden, und daß

wir das ganz recht finden. Man muß immer sagen es handelt sich dabei bei den Dingen die nicht verfolgt werden können, handelt es sich immer um oberste Grundsätze der Rechtsordnung, die für alle gelten. Auch für ein Land des kommunistischen. Auch die müssen sich an diese obersten Normen

→

* * * * *

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

Professor Dr. jur. Dr. jur. h.c. mult. HANS-HEINRICH JESCHECK
em. Direktor des Max-Planck-Instituts
für ausländisches und internationales Strafrecht

D-79100 Freiburg im Breisgau, 20.01.1994
Max-Planck-Institut
für ausländisches und internationales Strafrecht
Güntersblutstraße 73
Telefon (0761) 7081-1
Telefax (0761) 7081-294

Herrn
Professor Dr. Csaba Varga
Office of the Prime Minister
H - 1357 Budapest
P.O. Box 2
Fax: (36-1)268-4719

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

Sehr geehrter Herr Kollege Varga,

ich habe Ihren Fax vom 10. Januar 1994 erhalten [...].

Meine gegenwärtige Meinung ist niedergelegt in
meinem Brief an Herrn Abgeordneten Dr. Zsolt Zétényi vom 30.4.1992, dessen
maßgebliche Stelle folgendermaßen lautet:

"Ich muß mich aber auf das deutsche Recht beschränken, das bezüglich
der Verbrechen des Nationalsozialismus dieselben Probleme zu lösen
hatte, wie sie jetzt in Ungarn bezüglich der Verfolgung der
Verbrechen der früheren Machthaber anstehen. Das ungarische Recht
kenne ich nicht und kann deshalb auch nicht beurteilen, ob die
Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs zutreffend ist oder nicht.

Ich weiß auch nicht, wie die entsprechenden Probleme jetzt in Polen, der Tschechoslowakei, Rumänien und Bulgarien gelöst werden, wo sie ebenfalls auftreten müssen. Das deutsche Recht kann also für die Lösung des Problems der Strafverfolgung der früheren ungarischen Machthaber wegen der Verbrechen, die Bestandteil der Regierungspolitik waren, nur als Beispiel dienen. Es ist aber ein Beispiel, das ich aus allgemein rechtlichen Erwägungen für überzeugend halte.

Maßgebend ist in Deutschland der § 78b Abs. 1 Satz 1 StGB, der schon vor 1933 als § 69 Abs. 1 StGB in ähnlicher Fassung gegolten hat. Die Bestimmung lautet jetzt: "Die Verjährung ruht, solange nach dem Gesetz die Verfolgung nicht begonnen oder nicht fortgesetzt werden kann". Man hat nun aus dem Sinn des § 78b Abs. 1 Satz 1 StGB (früher § 69 Abs. 1 Satz 1 StGB) geschlossen, daß für Verbrechen, die im sogenannten Dritten Reich aus politischen, rassischen oder religionsfeindlichen Gründen nicht bestraft wurden, die Verjährung vom 30.1.1993 (Tag der Machtergreifung) bis zum Ende des Zweiten Weltkriegs geruht hat (BVerfGE 1, 425; BGHSt 18, 367, 368; BGHSt 23, 137; BGH NJW 19662, 2302; allgemeine Meinung in der Literatur, vgl. nur Schönke/Schröder/Stree, 24. Aufl. 1991, § 78b Rdn. 5). Bei dieser Auslegung wurde der Ausdruck "Gesetz" in § 78b so verstanden, daß damit auch die damals geltende Rechtslage im allgemeinen gemeint ist, ohne daß es sich um ein formelles Gesetz gehandelt haben müsse, das etwa die Vernichtung der Juden ausdrücklich der Strafverfolgung entzogen hätte. Ein solches Gesetz wäre damals auch undenkbar gewesen, da die Vernichtung der Juden der offiziellen Politik der Regierung entsprach. Man hat auch darauf hingewiesen, daß "der Wille des Führers" als Gesetz gegolten habe.

Wenn Sie diese Rechtsgrundsätze auf Ungarn anwenden, so handelt es sich gar nicht um eine rückwirkende, die Lage der Betroffenen verschlechternde Vorschrift über die Verjährung, sondern um eine Bestimmung, die schon zur Tatzeit gegolten hat. Selbst wenn es die Vorschrift im ungarischen Recht formell nicht gab, so wird man doch sagen müssen, daß sie aus dem Sinn des Verjährungsrechts zwingend abgeleitet werden muß, denn die Verjährung kann nicht beginnen oder weiterlaufen, wenn die Rechtslage die Verfolgung einer Straftat

unmöglich macht. Die Regierung würde sich auf diese Weise jedes Verbrechen leisten können, ohne später eine Strafverfolgung befürchten zu müssen. Die Verjährung wird also durch den allgemeinen Rechtsgedanken des Ruhens nach zwingenden Grundsätzen der Gerechtigkeit eingeschränkt." [...]

Mit herzlichen Grüßen und guten Wünschen

Ihr sehr ergebener



OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

**THE CZECH LAW ON THE ILLEGALITY OF THE
COMMUNIST REGIME**

OSZK

Országos Széchényi Könyvtár

Důvodová zpráva

Obecná část

Po pádu komunistického režimu v Československu v roce 1989 vyvstal ve společnosti jako nejzávažnější problém nutnost vyrovnat se s touto více než čtyřicetiletou tragickou zkušeností, ať už v oblasti morální, právní nebo ekonomické. V souladu s celkovým vývojem k demokracii, tržní ekonomice a k právnímu státu bylo nutno vrátit se do minulosti a napravit nebo zmírnit nespravedlnosti, křivdy a zločiny komunistického režimu. To se v zásadě podařilo zejména v oblasti odškodnění obětí komunistického režimu a v oblasti majetkové přijetím rehabilitačních a restitučních zákonů.

Z výjmkou velmi stručného zákona č. 480/91 Sb. o době nesvobody však nedošlo ke komplexnějšímu vymezení a pojmenování bezpráví a zločinu diktatury, která tak rozsáhle a systematicky poznamenala celou společnost. Absence takové právní úpravy je ve společnosti negativně pocífována, zejména ve vztahu ke konkrétním osobám, které byly viníky uvedeného stavu a za zločiny nebyly potrestány, na druhé straně pak nedošlo k morální očiště odpůrců komunistického režimu. Dokladem nespokojenosti občanů jsou usnesení řady obecních zastupitelstev, která se zabývají touto problematikou a vyzývají Parlament ČR k přijetí zákonné úpravy, dále dopisy jednotlivých občanů, výzvy KPVČ apod. To vše vedlo navrhovatele k předložení návrhu zákona.

V preambuli zákona a jeho první části je odsouzen komunistický režim a osoby, které jej prosazovaly, přičemž jsou obsáhle vymezeny důvody tohoto odsouzení, zejména v oblasti porušování zákonů a mezinárodních smluv.

Dále jsou vymezeny a morálně ospravedlněny osoby, které se postavily na odpor komunistickému režimu. Stejným způsobem jsou vymezeny oběti tohoto režimu.

Vzhledem k tomu, že majetkové křivdy a jejich náprava těchto osob byly řešeny rehabilitačními zákony, nepovažovali navrhovatelé za potřebné individualizaci obou těchto skupin a byli vedeni snahou o jejich morální ocenění a očištění.

Celá tato první část zákona by měla sloužit jako výkladová nejen ve vztahu k dalším částem tohoto zákona, ale i k jiným zákonům a eventuálně i k rozhodnutím soudů v této oblasti.

Dosavadní nemožnost trestního stíhání osob, které se v době komunistického režimu dopouštěly trestné činnosti a z politických důvodů nebyly postiženy, vyplývá z uplynutí promlčecí doby trestních činů. Promlčení a řádný běh promlčecí doby však předpokládají existenci právního státu a tedy vůli státu stíhat trestné činy a jejich pachatele. Za stavu státního nebo státem podníčeného a trpěného bezpráví, kdy tato vůle chybí, se institut promlčení ve vztahu k takovému pachatelům jeví jako zbytečný. Faktickou nečinnost státu je tedy nutné kvalifikovat jako zákonnou překážku běhu promlčení doby. Vzhledem k tomu, že takový výklad pojmu zákonná překážka dosud nepodala judikatura, považují navrhovatelé za

nutné zejména vzhledem k časovému faktoru vymezit jej zákonem. Přitom se navrhovatelé opírají i o koncepci obdobné právní úpravy přijaté v SRN.

V dalších částech zákona jsou řešeny některé dílčí novelizace rehabilitačních a restitučních zákonů, které bezprostředně vyplývají z první části zákona. Zároveň se touto úpravou zjednodušuje soudní projednávání těchto sporných věcí.

Protože celou řadu křivd není nutné napravovat formou zákona považují navrhovatelé za vhodné zmocnit k této nápravě vládu.

Navrhovaný zákon nemá přímý dopad do státního rozpočtu, jeho realizace (zejména při stíhání pachatelů dosud promičených trestních činů) se projeví v nutnosti zvýšené činnosti a event. v organizačních opatřeních u soudu a orgánů činných v trestním řízení.

Zvláštní část

K § 1

V jednotlivých písmenech jsou popsány způsoby, jaké komunistický režim, jeho aktivní prosazovatelé a vykonavatelé moci používali při rozhodování o řízení státu a o osudech občanů.

Výčet uvedený v písmenech "a" až "f" není taxativní, při výběru byl kladen důraz zejména na ty způsoby ovládnutí společnosti a občanů, které byly komunistickým režimem používány systematicky a trvale a které jsou zároveň v zásadním rozporu s politickými a mravními principy demokratické společnosti a společnosti vůbec.

K § 2

V odstavci 1 je s odkazem na §1 prohlášena zločinnost, nelegitimita a zavrženíhodnost komunistického režimu. Zavrženíhodnost a zločinnost, s výjimkou případů, kdy se jednalo o porušení tehdy platných ustanovení trestního zákona, je třeba považovat za termíny spíše z oblasti politické a mravní. Legitimita, resp. nelegitimita, je i právní termín s hlubším významem než legalita.

Za kritéria nelegitimity lze označit:

- a) jsou-li určité zákony nebo systematické postupy státních orgánů v zásadním a trvalém rozporu s politickými a mravními principy společnosti,
- b) nejde-li o skutečné zákony, ale o vyhlášení zvláště státu nebo určitých skupin obyvatel,
- c) neexistuje-li zákonná cesta, jak dosáhnout změny zákonů či nápravy situace nebo existuje-li pouze na papíře a jedinou cestou je cesta násilná.

Komunistický režim splňoval všechna tři popsaná kritéria nelegitimity. Naplnění těchto kritérií minulým režimem ovšem neznamená, že prohlásíme zpětně

za neplatné všechny zákony, vyhlášky a další obecně závazné právní předpisy, které platily v inkriminovaném období. Takové prohlášení, zrušení nebo novelizace, musí být provedeno výběrově již s ohledem na to, že v řadě oblastí života společnosti prostě nějaká pravidla platit musejí a legitimitu takových pravidel, jako jsou např. pravidla silničního provozu, nelze přímo odvozovat z legitimacy režimu, který je vydal.

Odstavec 2 prohlašuje zločinnost a zavrženíhodnost KSČ a dalších, na stejné ideologii založených organizací. Navrhovatelé zde měli na mysli především ty organizace, které s ideologickým odůvodněním mocensky prosazovaly tzv. vedoucí roli KSČ a používaly vůči občanům způsobů a metod popsaných v §1, jde např. o StB nebo Lidové milice.

K § 3

Prohlašuje se legitimita, spravedlivost a úctyhodnost odporu vůči režimu definovanému v §2 odst.1. Odporem se rozumí odboj, tj. odpor organizovaný a popřípadě ozbrojený, ale i jiná činnost, např. organizování protirežimního rozhlasového vysílání, příprava letáků, výroba a rozšiřování samizdatových publikací, pomoc politickým vězňům apod., stejně jako demokratickým názorem a přesvědčením motivované veřejné projevy, např. ve formě peticí, otevřených dopisů nebo na veřejnosti učiněných prohlášení. Není rozhodující, zda šlo o projevy odporu učiněné na území státu nebo v zahraničí, či zda šlo případně o jednání ve spojení s cizí demokratickou mocností.

Országos Széchényi Könyvtár

K § 4

Předkladatelé pokládají za nutné alespoň touto cestou, která ovšem nemá bezprostřední právní následky, vyjádřit, že velkému množství obyvatel byly spáchány křivdy a že i když stát není schopen všechny křivdy napravit, přesto si jich je zákonodárný sbor vědom a snaží se obětem komunistické diktatury vyslovit alespoň morální uznání.

K § 5

Tímto ustanovením se vymezuje zákonná překážka běhu promlčací doby ve smyslu § 67 trestního zákona a to ve vztahu k těm trestním činům, u nichž absence vůle státu k trestnímu stíhání pachatele vychází z politického mocenského monopolu KSČ a vůle představitelů komunistického režimu. Přitom je respektováno ustanovení čl. 40 odst. 5 Listiny základních práv a svobod, které zakotvuje jednu ze základních zásad trestního řízení "ne bis in idem", nemůže tedy

dojít ke stíhání pachatele, který již byl za trestný čin pravomocně odsouzen nebo zbaven obžaloby.

Při časovém vymezení doby, kdy promlčecí doba u výše uvedených trestních činů neběží, navrhovatelé vycházeli z toho, že 25. únor 1948 je počátkem mocenského monopolu KSČ. Dne 29. prosince 1989 pak byl zvolen prezident republiky a po kooptaci poslanců zákonodárných sborů a jmenováním vlády byl nově ustaven poslední z nejvyšších ústavních orgánů a fakticky došlo k odstranění mocenského postavení KSČ a k zamezení možnosti ovlivňovat průběh trestního řízení.

K 5 6

Jeví se jako nezbytné, spolu s vyslovením protiprávnosti komunistického režimu a přerušением běhu doby promlčecí lhůty v období, kdy byla na území České republiky vůle stranických orgánů ve skutečnosti postavena nad zákon, dořešit problematiku spojenou se zmírněním křivd, způsobených obyvatelstvu na území ČR nespravedlivým vězněním. Zákon č.119/90 Sb., o soudní rehabilitaci, ve znění pozdějších předpisů dostatečně pokrývá paragrafy trestního zákona, kterých bylo zneužíváno proti osobám, které se jakýmkoliv způsobem staly režimu, nebo jeho jednotlivým představitelům, nepohodlné. Novela zákona č. 633/92 Sb. řeší uspokojivým způsobem i otázku tzv. zbytkových trestů. Přesto se vzhledem k některým případům jeví jako účelné připustit i možnost individuálního přezkumu některých uložených trestů, které dosud režimu soudních rehabilitací nepodléhaly, pokud byl trest uložen za jednání, směřujícímu ne zjevně nepřiměřenými prostředky k ochraně základních lidských práv a které by tedy v demokratické společnosti nebylo postihováno trestním postihem. Nepředpokládá se enormní nárůst zatčení soudů, neboť podle informací, které jsou navrhovatelům k dispozici, se jedná řádově jen o stovky případů, které by pod režim tohoto paragrafu spadaly.

K 5 7

Vzhledem ke skutečnostem uvedeným v tomto zákoně se pokládá za nezbytné urychlit průběh restitucí a sejmout z oprávněných osob důkazní břemeno, neboť je zřejmé, že kromě čelných představitelů režimu a jejich aktivních napomahačů, byl každý občan ve stavu tísně vůči režimu, který používal zjevně totalitní praktiky. Návrh proto předpokládá, že u převodu nemovitostí darováním a u odmítnutí dědictví v dědickém řízení, není povinností oprávnění osoby, podle zákonů č.87/91 Sb. a 229/91 Sb., prokazovat v řízení před soudem tíseň. Dále se navrhuje, aby u uzavřených kupních smluv o převodu nemovitostí na stát, v případě zákona č. 87/91 Sb. či jiné právnické osoby podle zákona č. 229/91 Sb., které byly uzavřeny v době, kdy oprávněná osoba nemohla nemovitostí fakticky využívat, bylo také upuštěno od povinnosti prokazovat v řízení před soudem tíseň.

Vzhledem k praxi běžné v období vlády KSČ, bylo osobě natolik omezeno její vlastnické právo, využíval-li nemovitost někdo jiný, že se nejeví za nezbytné prokazovat ještě tíseň. Navíc se navrhuje, aby v tomto případě byla cena vyplacená podle tehdy platných platných cenových předpisů pokládána za nápadně nevýhodné podmínky, neboť už samotná existence takových cenových předpisů byla výrazným omezením vlastnických práv a ceny v nich uvedené nikdy neodpovídaly tržním hodnotám nemovitostí. Nepředpokládá se, že by bylo možné na základě ustanovení tohoto paragrafu podávat nové žádosti o vydání, ale pouze se u už podaných žádostí prodlužuje přiměřeně doba k uplatnění nároku u soudu. Ostatní problematické okruhy v mimosoudních rehabilitacích, nesouvisející přímo s materií upravovanou v tomto zákoně, navrhovatelé doporučují řešit vydáním zvláštního zákona, který by opravil chyby a nedostatky v restitučních zákonech.

K § 8

Většina velkých křivd komunistické moci byla již alespoň částečně zmírněna zákony přijatými v bývalém Federálním shromáždění (soudní a mimosoudní rehabilitace, zákon o půdě a další). Přesto existují jednotlivé malé skupiny občanů, u nichž nebylo a není účelné řešit zmírnění křivd zákonem. Pro tyto skupiny lidí se navrhuje zmocnění pro vládu pro řešení zmírnění následků nespravedlností spáchaných na občanech státem v letech 1948 až 1989.

Dále předkladatelé předpokládají, že by vláda v rámci rozpočtových možností mohla přistoupit i k pomoci u skupiny již jinými zákony rehabilitovaných občanů zejména v oblasti sociální a zdravotní.



ČESKÁ REPUBLIKA
NÁLEZ
Ústavního soudu České republiky
Jménem České republiky

Plénium Ústavního soudu České republiky ve složení: JUDr. Iva Brožová, Prof. JUDr. Vojtěch Cepl, CSc., Doc. JUDr. Vladimír Čermák, JUDr. Vojen Güttler, Doc. JUDr. Pavel Holländer, JUDr. Miloš Holeček, JUDr. Ivana Janů, JUDr. Vladimír Jurka, JUDr. Zdeněk Kessler, Prof. JUDr. Vladimír Klokočka, DrSc., JUDr. Vladimír Paul, CSc., JUDr. Antonín Procházka, JUDr. Vlastimil Ševčík, JUDr. Eva Zarembová, rozhodl o návrhu skupiny 41 poslanců Parlamentu České republiky na zrušení zákona č. 198/1993 Sb. o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu

t a k t o :

N á v r h s e z a m í t á .

O d ů v o d n ě n í

Dne 15. září 1993 předložila skupina 41 poslanců Parlamentu České republiky návrh, aby Ústavní soud na základě čl. 87 odst. 1 písm. a) Ústavy České republiky zrušil zákon č. 198/1993 Sb. o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu, a to pro rozpor s Ústavou České republiky, Listinou základních práv a svobod, s ústavním zákonem ČNR č. 4/1993 Sb. o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky, a některými mezinárodními smlouvami.

Protože podání návrhu splnilo podmínky § 64 zák. č. 182/1993 Sb. o Ústavním soudu a návrh byl přípustný podle § 66 téhož zákona, zahájil Ústavní soud řízení a požádal Parlament České republiky, aby se v zákonné lhůtě k návrhu písemně vyjádřil.

Skupina 41 poslanců podala 15. 9. 1993 návrh na zrušení všech ustanovení zákona č. 198/1993 Sb. s výjimkou § 7 a závěrečného § 9 o nabytí účinnosti, a to pro rozpor s Ústavou České republiky, Listinou základních práv a svobod, jakož i ratifikovanými mezinárodními smlouvami o občanských právech a svobodách.

Ústavní soud přezkoumal obecné i jednotlivé námitky navrhovatelů, poukazující na údajný nesoulad zákona 198/1993 Sb. s čl. 1, 2 odst. 3, 78, 90 a 95 Ústavy České republiky, dále s ústavním zákonem České národní rady č. 4/1993 Sb. o opatřeních souvisejících se zánikem České a Slovenské Federativní Republiky, s ustanoveními čl. 1, 2 odst. 2, čl. 3 odst. 1, čl. 15 odst. 2, čl. 17, čl. 37 odst. 3, článků 38 a 39 čl. 40 odst. 5 a 6 Listiny základních práv a svobod č. 2/1993 Sb., s ustanoveními čl. 4, 15 odst. 1, čl. 19, 24 a 26 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech, s ustanovením čl. 15 odst. 3 Mezinárodního paktu hospodářských, sociálních a kulturních právech a s ustanoveními čl. 6, 10 a 14 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod.

Vznesené námitky lze systematicky rozčlenit do tří skupin:

- A. Námitky proti §§ 1 - 4 zák. č. 198/1993 Sb.
- B. Námitky proti § 5 zák. č. 198/1993 Sb.
- C. Námitky proti §§ 6 a 8 zákona č. 198/1993 Sb.

A

Námitky proti §§ 1 - 4 zákona č. 198/1993 Sb.

Celkový, koncepční přístup k problematice napadeného zákona je vyjádřen zejména v bodech 2.1, 2.2 a 2.3 návrhu. V něm se uvádí zejména, že české právo je založeno na svrchovanosti zákona a na odtud odvozeném principu legality. Z tohoto hlediska napadají navrhovatelé ustanovení § 2 odst. 1 zákona, podle něhož byl politický režim v letech 1948 - 1989 nelegitimní a označují tento výrok za "neústavní". Ze souvislosti plyne, že tím míní stav nikoli "praeter constitutionem", nýbrž "contra constitutionem", tudíž protiústavnost. Svůj názor odůvodňují poukazem na to, že Česká republika je jedním z legitimních nástupnických států zaniklé ČSFR a že v ní zůstávají v platnosti recipované zákony a jiné právní předpisy jakož i právní závazky bývalého Československa. Tato "materiální kontinuita vnitrostátního a mezinárodního práva" je dle navrhovatelů výrazem legitimacy státního a politického režimu v letech 1948 až 1989.

Součástí celkových výhrad vůči napadenému zákonu je i stanovisko, které zřejmě míří proti ustanovením §§ 1 až 4 zákona č. 198/1993 Sb. o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu.

Navrhovatelé namítají, že axiomatické hodnocení historického období bývalého Československa, provedené formou zákona, vylučuje jiné názory a závěry, vycházející z vědeckého poznání historických skutečností, čímž se omezuje svoboda badání (čl. 15 odst. 2 Listiny základních práv a svobod). V bodě třetím a čtvrtém uvádějí pak argumenty proti - zřejmě předpokládanému - pokusu zákonodárce chápat a interpretovat ustanovení §§ 1 až 4 zákona č. 198/1993 Sb. jako základ trestně-právních, pracovně-právních a jiných sankcí. Formulacemi o zločinech,

perzekuci, vraždách atd. jakož i formulacemi o odpovědnosti resp. spoluodpovědnosti osob navozuje zákon, podle názoru navrhovatelů, představu, že jde o pojmy, které mají přímý vztah k trestnímu právu hmotnému, a že odpovědnost resp. spoluodpovědnost nesou celé skupiny osob, u nichž ani deklaratorní povaha ustanovení nevylučuje kolektivní nebo individuální postih netrestními sankcemi.

Jak plyne ze stanoviska Parlamentu České republiky k návrhu skupiny poslanců na zrušení zákona č. 198/1993 Sb., opírá se Poslanecká sněmovna o argumenty, uvedené ve sněmovním tisku č. 376 (důvodová zpráva k napadenému zákonu) a v projevech poslanců, zachycených v Těsnopisecké zprávě z jednání Poslanecké sněmovny o návrhu zákona. Skutečnost, že o přijetí zákona rozhodla Poslanecká sněmovna 129 hlasy, uvedená ve stanovisku Poslanecké sněmovny, není ve věci samé relevantní.

Důvodová zpráva k zákonu vychází z toho, že "... s výjimkou velmi stručného zákona č. 480/1991 Sb. o době nesvobody... nedošlo ke komplexnějšímu vymezení a pojmenování bezpráví a zločinu diktatury, která tak rozsáhle a systematicky poznamenala celou společnost. Absence této právní úpravy je ve společnosti negativně pocítována, zejména ve vztahu ke konkrétním osobám, které byly viníky uvedeného stavu a za zločiny nebyly potrestány, na druhé straně pak nedošlo k morální očistě odpůrců komunistického režimu".

V Preambuli a celé první části zákona (§§ 1-4) se konstatuje, že Komunistická strana Československa, její vedení i členové jsou odpovědní za způsob vlády v letech 1948 - 1989, dále se uvádějí charakteristické znaky tohoto způsobu vlády a v § 1 se popisují metody "... jaké komunistický režim, jeho aktivní prosazovatelé a vykonavatelé moci používali při rozhodování o řízení státu a o osudech občanů" (Důvodová zpráva). Dále se formuluje spoluodpovědnost těch, kteří komunistický režim prosazovali, za spáchané zločiny a jiné akty zvlé (§ 1 odst. 2), režim, založený na komunistické ideologii se prohlašuje za zločinný, nelegitimní a zavrženíhodný (§ 2 odst. 1) a podobně i Komunistická strana Československa, jakož i další organizace, založené na její ideologii (§ 2 odst. 2). V §§ 3 a 4 se vyslovuje morální uznání těm občanům, kteří kladli odpor tomuto režimu jakož i jeho nevinným obětem.

Posouzení jednotlivých námitek uvedených v bodu 3 a 4 návrhu skupiny poslanců odvisí od zjištění - a limine fori - zda a do jaké míry tato ustanovení mají povahu kogentních resp. dispozitivních zákonných norem, jež stát zavazují anebo mu dávají dispozici k určitému chování s těmi či oněmi právními následky pro osoby, skupiny osob resp. organizace.

S názorem skupiny poslanců, že věty první části zákona mají jen obecnou povahu, aniž by se staly zavazujícími právními normami, resp. že jde o ustanovení formulovaná "axiomaticky a volně", že nejde o pojmy přesně a konkrétně vymezené a že se nepoužívá vžitých právních pojmů s přesným obsahem, lze souhlasit právě tak jako s jejich označením za normy deklaratorní.

Oproti tvrzení navrhovatelů však ani z textu zákona samého, ba ani z Důvodové zprávy nelze vyvodit, že by z první části zákona o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu č. 198/1993 Sb. mohla v oblasti trestního práva hmotného anebo v jiných právních oborech vzniknout právní povinnost anebo právní dispozice státu ke stíhání určitých osob anebo k jejich postižení netrestními sankcemi. Předpokladem trestného činu je vymezení jeho skutkové podstaty. Nic v §§ 1 - 4 nelze chápat jako určení skutkové podstaty trestného činu.

První část zákona je morálně-politickým stanoviskem českého Parlamentu, jehož smysl a důvody jsou vysvětleny ve výše uvedeném citátu Důvodové zprávy. První 4 paragrafy zákona se zabývají povahou režimu, jeho specifickými cíli, metodami a strukturálními rysy, nikoli povahou jednotlivců, kteří z těch či oněch pohnutek byli členy organizací o něž se režim opíral.

Zákon hovoří o "spoluodpovědnosti" jednotlivců na dvojí úrovni: o spoluodpovědnosti členů Komunistické strany za způsob vlády v letech 1948 - 1989 a dále o spoluodpovědnosti těch, "kteří komunistický režim aktivně prosazovali" (§ 1 odst. 1 a 2 zák. č. 1998/1993 Sb.) - v tomto případě za zločiny režimem páchané. V obou souvislostech jde o rozlišení stupně morálně-politické a nikoli trestní odpovědnosti jednotlivců a o impuls Parlamentu k zamyšlení se nad minulostí.

Spoluodpovědnost členů KSČ za způsob vlády je vyjádřena pouze v úvodní Preambuli zákona a může být chápána jako podnět k zamyšlení pro ty, kteří byli resp. nadále zůstávali členy

organizace jejíž vedení a politická praxe se stále zřetelněji rozcházel nejen se základními hodnotami lidskosti a demokratického právního státu, ale i s vlastními programy a zákony.

Toto rozlišení stupně morální spoluodpovědnosti vychází z povahy totalitní diktatury. Mylná je představa, že strana, která se vůči společnosti chová diktátorsky je schopna uvnitř sama sebe jednat demokraticky. I tato strana byla mocensky hierarchizována mezi vládoucí a ovládané, její členská základna byla manipulována mocenskými centry a stávala se současně instrumentem i svého druhu zajatcem těch, kteří "režim aktivně prosazovali".

Morálně a právně-politické prohlášení Parlamentu nelze vytknout, že nepoužívá běžné právní terminologie. V tom se liší od článků 5 a 6 zákona, v nichž - a jedině v nich - se nemluví o zločinech, ale je použito přesného termínu trestního práva : "trestný čin". Důvodová zpráva rovněž nesvědčí o snaze zavést nové skutkové podstaty do trestního práva, když interpretuje § 2 zákona slovy: "Zavrženíhodnost a zločinnost, s výjimkou případu, kdy se jednalo o porušení tehdy platných ustanovení trestního zákona, je třeba považovat za termíny spíše z oblasti politické a morální".

Je-li zřejmý deklaratorní charakter ustanovení první části zákona č. 198/1993 Sb., není třeba zkoumat dílčí argumenty navrhovatelů uvedené v bodech 3 a 4 návrhu - s výjimkou tří námitek.

První z nich uvádí, že deklaratorní ustanovení nevylučují možnost použít netrestních sankcí obsažených v jiných právních normách, např. v zákonech upravujících práva a povinnosti pedagogických a vědeckých pracovníků, publicistů, spisovatelů a jiných umělců. Tuto námitku je třeba odmítnout, protože se netýká napadeného zákona samého, ale jiných, blíže neoznačených právních norem, na jejichž právním obsahu zákon č. 198/1993 Sb. nic nemění. Také termín "netrestních sankcí" je mlhavý. Tzv. lustrační zákon např. nestanoví sankce, ale předpoklady pro výkon určitých funkcí, jež jsou v zemích založených na principu právního státu s ohledem na povahu a státně-politický význam těchto funkcí ústavně-právně akceptovány.

Rovněž další námitka, že "spoluodpovědnost" resp.

"kolektivní odpovědnost" v první části napadeného zákona je "především ... spoluodpovědnost trestněprávní" je vyloučena morálně-politickou a nikoli juristickou povahou této části zákona. To znamená, že ani hodnocení historického období bývalého Československa nevyklučuje jiné názory a závěry, než ty, které vyslovil v textu zákona Parlament. Svoboda bádání, zaručená čl. 15 odst. 2 Listiny jakož i mezinárodné-právními akty, je tím nedotčena. Z hlediska vědecké a publicistické činnosti nepředstavují hodnocení, obsažená v napadeném zákoně názor závazný, a to - jak správně poznamenává návrh skupiny poslanců - "ani v případě, že takové věty jsou obsaženy v právním předpise označeném jako zákon" (s. 2 návrhu).

Další prvek protiústavnosti shledávají navrhovatelé v záměru "...aby zákon sloužil jako výkladový ve vztahu k soudním rozhodnutím" - záměru, který zákonodárce v textu zákona nikde nevyslovil. Relevantní záměr je ten, který je právně relevantním způsobem vysloven. Námitky vůči formulacím Důvodové zprávy nemohou být předmětem zkoumání a rozhodování Ústavního soudu. Podmíněný způsob vyjádření Důvodové zprávy ("by měla sloužit ... eventuelně i k rozhodnutím soudů v této oblasti") kromě toho nesvědčí o jednoznačném záměru.

Také úvodní prohlášení Parlamentu, "... že ve své další činnosti bude vycházet z tohoto zákona" nelze shledat jako právní normu, jež by Parlament zavazovala. Jde o vyjádření politické vůle programové povahy, vůle, zjištěné v určité době a za určité konstelace sil v Parlamentu, které nelze interpretovat v rozporu s právem Parlamentu upravovat věci v rámci a v mezích své kompetence nově a jinak, ani v rozporu se zásadou svobodné výměny názorů na půdě Parlamentu.

Ústavní zřízení demokratického státu neupírá Parlamentu právo vyjádřit svou vůli i svá morální a politická stanoviska způsobem, který v rámci obecných právních zásad pokládá za vhodný a přiměřený - a to, případně, i formou právního zákona, pokládá-li za vhodné a účelné touto právní formou aktu zdůraznit společenský význam a dosah svého prohlášení. Tak tomu bylo např. v zákoně, vydaném za První republiky, kterým se konstatovalo, že T. G. Masaryk se zasloužil o stát.

Celkově je zřejmé, že napadený zákon neformuluje žádné nové skutkové podstaty trestných činů a že nic podobného nelze z textu

jeho první části dovést. Nadto jako generelní norma pro posouzení kterýchkoli činů z hlediska jejich trestnosti platí článek 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle něhož "trestnost činu se posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější".

Námítky navrhovatelů, obsažené v bodech 2.1 a 2.2 návrhu směřují však i k některým obecným otázkám koncepce českého práva a povahy státního a politického režimu v letech 1948 až 1989. Skupina poslanců namítá především, že ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 198/1993 Sb. obsahuje "... neústavní výrok, že politický režim v letech 1948 až 1989 byl nelegitimní". Své tvrzení o legitimitě tohoto režimu opírají o kontinuitu práva, danou recepcí právních předpisů vnitrostátních i kontinuitou mezinárodně-právních závazků z doby "starého režimu" a na s. 3 svého návrhu dovozují: "Kdyby zákonný výrok o nelegitimnosti státního a politického režimu v letech 1948 až 1989 byl pravdivý a ponechán v platnosti, byly by od 1. srpna 1993 neplatné právní akty přijaté v uvedené době. K tomu ovšem nedošlo, protože jedním ze základních znaků právního státu je právní jistota, která je podmíněna stabilitou legálně vyjádřených principů jednotlivých právních odvětví, stabilitou právních vztahů " ... atd.(bod. 2.3 návrhu).

Tuto námítku zcela zásadní povahy je třeba posoudit ve vztahu k základní koncepci Ústavy a ústavního zřízení České republiky.

Jak známo, proces vzniku moderního ústavního státu ve střední Evropě se dovršil teprve po první světové válce. Přitom, již dříve dosáhlo pozoruhodných výsledků právně-pozitivistické propracování procesních pravidel a záruk, posilujících právní jistotu občanů a stabilitu práva. Právně-pozitivistická tradice, jež se přenesla i do poválečných ústav (včetně naší ústavy z roku 1920), odhalila však v pozdějším vývoji vícekrát své slabiny. Ústavy konstruované na těchto základech jsou hodnotově neutrální: tvoří institucionální a procesní rámec, naplnitelný velmi odlišným politickým obsahem, protože kritériem ústavnosti se stává dodržení kompetenčního a procesního rámce ústavních institucí a postupů, tudíž kritérií formálně-racionální povahy. V důsledku toho bylo v Německu akceptováno

nacionálně-socialistické panství jako legální, přestože vyhlodalo obsah a posléze zničilo samu podstatu Výmarské demokracie. Legalistické pojetí politické legitimace usnadňovalo po válce Klementu Gottwaldovi "naplňovat staré měchy novým vínem" a pak "legitimovat" únorový puč roku 1948 formálním dodržením ústavních procedur. Princip "zákon je zákon" se projevil proti bezpráví ve formě zákona jako bezmocný. Vědomí, že nespravedlnost musí zůstat nespravedlností, i když se halí do pláště zákona se promítlo i do ústavy poválečného Německa a v současné době i do Ústavy České republiky.

Naše nová ústava není založena na hodnotové neutralitě, není jen pouhým vymezením institucí a procesů, ale včleňuje do svého textu i určité regulativní ideje, vyjadřující základní nedotknutelné hodnoty demokratické společnosti. Česká ústava akceptuje a respektuje princip legality jako součást celkové koncepce právního státu, neváže však pozitivní právo jen na formální legalitu, ale výklad a použití právních norem podřizuje jejich obsahově-materiálnímu smyslu, podmiňuje právo respektováním základních konstitutivních hodnot demokratické společnosti a těmito hodnotami také užití právních norem měří. To znamená i při kontinuitě se "starým právem" hodnotovou diskontinuitu se "starým režimem".

Toto pojetí ústavního státu odmítá formálně-racionální legitimitu režimu a formální právní stát. Ať jsou zákony státu jakékoli, ve státě, který se označuje za demokratický a proklamuje princip svrchovanosti lidu, nemůže být žádný jiný režim legitimní, než režim demokratický. Jakýkoli mocenský monopol vylučuje ze sebe sama demokratickou legitimitu. Východiskem naší ústavy je materiálně-racionální pojetí legitimacy a právního státu. V systému demokratického ústavního státu a fungující demokracie ztělesňuje legalita nepochybně svým způsobem i legitimitu režimu, není však s ní zcela zaměnitelná. Tím méně pak lze redukovat legitimitu na formální legalitu normativně-právní úpravy v takovém režimu, v němž jen málokdo nevěděl, že volby nejsou volbami, strany nejsou stranami, demokracie není demokracií a právo není právem - přinejmenším ve smyslu právního státu, protože aplikace práva byla politicky schizofrenní, rozštěpená všude tam, kde vstupoval do hry politický zájem vládnoucích.

Politický režim je legitimní, je-li vcelku schvalován většinou občanů. Politické režimy, kterým chybí demokratická substance se vyhýbají empiricky ověřitelné legitimaci ve prospěch ideologických argumentů a hlavně hledisek formálně-racionální legality. To jim usnadňuje skutečnost, že konsolidovaná státní moc není jen mocensko-politickým faktem, ale současně právně organizovanou mocí. Avšak právě v takovýchto režimech se politika s právem a legalita s legitimitou rozchází nejvíce. Proto ani kontinuita práva neznámá uznání legitimacy komunistického režimu. Nelze tvrdit, že legitimní je každé jednání či chování, pokud nepřekročí rámec daný zákonem, protože legalita se tím stává utilitární náhražkou za chybějící legitimitu.

Legimita politického režimu se nemůže opírat jen o formálně-právní aspekty, protože hodnoty a principy, o které se režim opírá nejsou jen právní, ale především politické povahy. Takové principy naší ústavy, jako je svrchovanost lidu, reprezentativní demokracie, právní stát, jsou principy politické organizace společnosti, jež nejsou normativně beze zbytku definovatelné. Pozitivně-právní úprava z nich vychází, avšak obsah těchto principů není normativní úpravou vyčerpán - zůstává stále něčím víc.

Z těchto důvodů, založených na materiálně-racionálním východisku naší ústavy, je třeba odmítnout představu navrhovatelů, že politický režim v letech 1948 až 1989 byl legitimní. Formulace § 2 odst. 1 napadeného zákona o nelegitimní povaze zmíněného politického režimu nelze pokládat za "neústavní".

Východiskem formálně-legalistické argumentace navrhovatelů je úvodní tvrzení (bod 2.1), že "české právo je založeno na svrchovanosti zákona". Tím pomíjejí vyšší princip, totiž princip svrchovanosti lidu, který je nositelem nadstátní moci, moci konstitutivní, zatímco zákon je produktem moci uvnitř státu již konstituované a institucionalizované. V rámci ústavního státu nejsou již svrchovanosti, tam jsou již jen kompetence. České právo není založeno na svrchovanosti zákona. Nadřazenost zákonů nižším právním normám neznámá ještě jejich svrchovanost. Dokonce ani ve smyslu rozsahu zákonodárné kompetence v rámci ústavního státu nelze hovořit o svrchovanosti zákona. V pojetí ústavního státu, na kterém je založena Česká ústava není právo

a spravedlnost předmětem volné dispozice zákonodárce a tím ani zákona, protože zákonodárce je vázán určitými základními hodnotami, jež Ústava prohlašuje za nedotknutelné. Česká ústava např. v čl. 9 odst. 2 stanoví, že "změna podstatných náležitostí demokratického právního státu je nepřipustná". Tím jsou konstitutivní principy demokratické společnosti v rámci této ústavy postaveny nad zákonodárnou kompetenci a tím "ultra vires" Parlamentu. S těmito principy stojí a padá ústavní stát. Odstraněním některého z těchto principů, provedené jakýmkoli, byť i většinovým anebo zcela jednomyslným rozhodnutím parlamentu by nemohlo být interpretováno jinak, než jako odstranění tohoto ústavního státu jako takového.

B.

Námítky vůči § 5 zákona č. 198/1993 Sb.

Hlavním předmětem své kritiky činí skupina poslanců § 5 zákona č. 198/1993 Sb., podle něhož "do promlčecí doby trestných činů se nezapočítává doba od 25. února 1948 do 29. prosince 1989, pokud z politických důvodů neslučitelných se základními zásadami právního řádu demokratického státu nedošlo k pravomocnému odsouzení nebo zproštění obžaloby".

Podle názoru navrhovatelů "... skutečnost, že už neexistující a dříve příslušné státní orgány byly z nějakého důvodu nečinné nebo neúspěšné a způsobily zánik trestnosti některých činů uplynutím promlčecí doby, nebyla a není součástí subjektivní stránky trestného činu, nastala nezávisle na vůli pachatele, a proto mu nesmí být na újmu."

Ústavní soud se proto zabýval předně otázkou z jakých důvodů byly "dříve příslušné státní orgány nečinné nebo neúspěšné" a dále otázkou, zda důvody, proč nedocházelo k trestnímu stíhání politicky chráněných deliktů, svým významem, rozsahem svého uplatnění a společenskými důsledky opravňují opatření § 5 zák. č. 198/1993 Sb.

Ústavní soud vychází přitom ze zjištění, že ústavní zákonné texty komunistického režimu vesměs formulovaly generelní a pro všechny stejně platný princip legality (resp. tzv. socialistické

zákonosti). Již Ústava 9. května (č. 150/1948 Sb.) ukládala každému občanovi bez ohledu na funkci nebo služební postavení povinnost zachovávat Ústavu a zákony (§ 30). Ještě výrazněji pak Ústava z roku 1960 (č. 100/1960 Sb. ve znění pozdějších předpisů) v čl. 17 odst. 1 uložila dodržování zákonosti občanům i státním a společenským organizacím, v čl. 34 stanovila, že občané jsou povinni zachovávat Ústavu a ostatní zákony, v čl. 104 uložila orgánům prokuratury dozor nad dodržováním zákonů a v čl. 106a požadovala předkládání zpráv o stavu socialistické zákonosti.

Tyto právní normy se však staly fiktivními a bezobsažnými všude tam, kde to politický zájem vládnoucích uznal za účelné. Základem této skutečnosti byla monopolní a byrokraticky centralizovaná organizace politické a státní moci, vycházející nikoli z dělby, ale koncentrace moci a z propojení politických a státních aparátů, jakož i z nedostatku základních demokratických vazeb společnosti. Zakotvení vedoucí úlohy Komunistické strany ve společnosti i státě (čl. 4 Ústavy z roku 1960) nebylo příčinou, ale následným projevem skutečnosti, které provázely již mnohem dříve upevňování mocenského monopolu.

Podle komentáře k Československé Ústavě publikovaného v Praze v roce 1988 (pod hlavní redakcí St. Zdobinského), Komunistická strana Československa uskutečňovala svou vedoucí úlohu vedle přímého politického působení zejména též "prostřednictvím státních orgánů, především zákonodárných sborů, národních výborů, orgánů státní správy, soudů a prokuratury" (str. 68). Orgány ochrany zákonosti se tak dostaly do postavení transmisí monopolních center moci.

Režim nestíhaných nezákonností dosáhl v letech 1948 - 1989 značného rozsahu: počínaje čistkami v roce 1948, přes nezákonné metody kolektivizace zemědělství, převod 77 500 pracovníků administrativního aparátu do výroby v roce 1951, k zatýkání a popravám v rámci tzv. boje proti agentům imperialismu, k přípravě invaze armád Varšavské smlouvy a nezákonnostem tzv. normalizačního procesu a masovému propouštění a stíhání politických disidentů.

Dokumenty z té doby dokládají nejen množství případů, v nichž politické a státní orgány a jejich vykonavatelé porušovali hrubým způsobem tehdy platné zákony, ale také některé způsoby, jimiž se tak dalo. Šlo o systém faktického podřízení

všech institucí a organizací ve státě politickým direktivám aparátu vládnoucí strany a rozhodnutím mocensky vlivných osob. Povahu a úpravu takových rozhodnutí neupravovala ani Ústava, ani jiné právní normy: tato rozhodnutí byla přijímána za ústavními a politickými kulisami často jen jako ústní pokyn nebo telefonicky sdělené přání.

Někdejší pracovník aparátu ÚV KSČ, historik Karel Kaplan, který byl členem stranické vyšetřovací komise ve věci politických procesů padesátých let, cituje ve svém otevřeném dopise Váslu Bilakovi v roce 1976 výpověď Ladislava Kopřivy, který byl v roce 1950 - 1951 ministrem státní bezpečnosti. Když se v komisi začalo hovořit o odpovědnosti Kopřivy za masová zatýkání a ilegální odsouzení, píše Karel Kaplan, bránil se Kopřiva slovy: "Prováděl jsem pouze rozhodnutí strany. Je přece naprosto jasné, že jsem nemohl zatknout ministry a generálního tajemníka strany z vlastní iniciativy. Kdybych však toto rozhodnutí neprovedl, byl bych odsouzen spolu s ostatními." (dopis publikován v: Hans-Peter Riese, Bürgerinitiative für die Menschenrechte, Europäische Verlagsanstalt 1977, str. 105).

Vycházejí z těchto skutečností navázal zákon č. 198/1993 Sb. na zákon č. 480/1991 o době nesvobody, v němž je vyjádřen trvalý a hromadný způsob porušování zákonnosti komunistickým režimem v § 1 slovy: "V letech 1948 až 1989 komunistický režim porušoval lidská práva i své vlastní zákony."

Návrh skupiny poslanců na zrušení zákona o protiprávnosti komunistického režimu a odporu proti němu nepopírá sice generelně, že se v uvedené době daly nezákonnosti, které nebyly státem stíhány, ačkoli mu byly známy, že způsobu argumentace však vyplývá, že těmto případům nepřikládá co do rozsahu a dosahu význam, hodný zvláštní pozornosti a zvláštního řešení. Svou argumentaci zakládá skupina poslanců spíše na juristicky formulovaných výhradách, které lze shrnout do těchto základních bodů:

1. Paragrafem pátým se vytváří nová zákonná překážka promlčecí doby ve smyslu § 67 odst. 2 trestního zákona. Tím, že se vyčleňuje doba od 25. února 1948 do 29. prosince 1989 z běhu promlčecích lhůt, dochází k podstatnému prodloužení promlčecí doby a destabilizaci práva a porušení právní jistoty občanů.

2. Paragrafem pátým se porušuje zásada právního státu, že

restnost, která zanikla promlčením, nelze obnovit a zavádí se zpětná účinnost (retroaktivita) zákona, přípustná jinak jen v případech, kdy je pozdější zákon pro pachatele příznivější. Tím dochází podle návrhů k porušení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, jakož i mezinárodně-právních závazků České republiky.

3. K předchozí námitce protiústavnosti retroaktivity řadí návrh i rozpor s čl. 1 Listiny o rovnosti všech lidí v právech a čl. 40 odst. 6 Listiny, podle něhož se restnost činu posuzuje podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán.

Ad B/1

Zavedení nové zákonné překážky promlčení restně-právního stíhání není samo o sobě ničím protiústavním, což znamená, že by se Ústavní soud touto záležitostí nemusel vůbec zabývat. Jde však o otázku, od níž odvisí posouzení dále uvedených námitek vůči ústavnosti § 5 zákona č. 198/1993 Sb., a proto jí nelze pominout.

Samotná úprava právního institutu promlčení restního stíhání se zákonem č. 198/1993 Sb. nemění. Podle § 67 odst. 2 restního zákona č. 140/1961 Sb. ve znění pozdějších předpisů se do promlčení nezapočítává doba, po kterou nebylo možno pachatele postavit před soud pro zákonnou překážku, ani doba, po kterou se zdržoval v cizině. Také délka promlčecí doby stanovená v § 67 odst. 1 restního zákona se nemění: činí 20 let tam, kde tento zákon umožňuje uložení výjimečného restu, deset let, činí-li horní hranice restní sazby rovněž deset let, pět let, činí-li nejméně tři roky a tři roky u ostatních restných činů.

Paragrafem pátým zákona č. 198/1993 Sb. se neupravují ani sazby promlčecích lhůt ani se nevytváří žádná další (nová) zákonná překážka promlčení k těm překážkám, které již na základě § 67 odst. 2 restního zákona existují (procesní exempce podle restního řádu, zejména vynětí z pravomoci orgánů činných v restním řízení dle § 10 restního řádu).

Smyslem § 5 zákona č. 198/1993 Sb. není zřít novou překážku, ale prohlásit, po kterou dobu promlčecí lhůty restných činů, nestíhaných tehdejší režimem z politických důvodů, nemohly

běžet, ačkoli běžet měly. Při posouzení § 5 zákona č. 198/1993 Sb. nejde tudíž ani obecně o institut promlčení jako takový, ani o zavedení nové zákonné překážky běhu promlčecích lhůt, ale o to, zda institut promlčení pokládat za reálný anebo za fiktivní tam, kde porušování zákonosti v celé velké sféře právního života se stalo součástí politicky i státně chráněného režimu nezákonnosti. Paragraf pátý zákona č. 198/1993 Sb. není normou konstitutivní, ale deklaratorní. Jeho předmětem je pouze zjištění, že v určitém časovém úseku pro určitý druh trestné činnosti promlčecí doba nemohla probíhat a z jakých příčin. Je známo, že vedle těch oblastí života společnosti a jednotlivce, v nichž právní řád v letech 1948-1989 si podržel určitý reálný význam a zakládal se na zákonosti, byly i sféry politického zájmu vládnoucí vrstvy, v nichž existoval stav právní nejistoty, udržovaný jako prostředek preventivní ochrany režimu a nástroj manipulace společnosti.

Součástí tohoto zvláštního režimu byla i politickým a státním vedením inspirovaná anebo tolerovaná kriminalita osob v politických a státních funkcích tam, kde s ohledem na skutečné anebo domnělé zájmy vládnoucí vrstvy bylo účelné jednat v rozporu i s vlastními zákony. Argumentace skupiny poslanců, že v tehdejší době běžely promlčecí lhůty i pro tuto kategorii vládní, politické a vůbec státem prováděné kriminality není věrohodná. Politická moc založená na násilí se v principu střeží toho, aby se sama zbavovala vykonavatelů vlastního násilí. Stát se stával mnohem spíše garantem jejich beztrestnosti a faktické trestně-právní imunity. Překážka jejich trestního stíhání nemohla být přirozeně formulována veřejně a pozitivně zákonem. Byla výsledkem negativního stavu zákonosti v zemi, později též i povýšení vedoucí úlohy KSČ ve společnosti i ve státě na ústavní princip, ale především přímým produktem nelegálních praktik mocenských skupin, jež a priori garantovaly, že pachatel byl v míře určené jejich zájmem "legibus absolutus".

Nezbytnou součástí pojmu promlčení trestně-právního stíhání je vůle, snaha a ochota státu trestný čin stíhat. Bez tohoto předpokladu nemůže být naplněn ani obsah pojmu promlčení ani smysl tohoto právního institutu. Teprve dlouhodobé vzájemné působení dvou prvků: vůle a snahy státu pachatele potrestat a trvalého rizika pachatele, že může být potrestán, zakládá smysl

promlčení. Pokud stát určité trestné činy a určité pachatele stíhat nechce, je promlčení zbytečné: v těchto případech běh promlčecí lhůty ve skutečnosti neexistuje a promlčení samo o sobě je fiktivní. Psané právo je zbaveno možností své aplikace. Aby promlčení trestného činu mohlo nastat, musel by probíhat proces jeho promlčování, tj. doba, během níž stát usiluje o trestní stíhání. Promlčení je dovršeno teprve tehdy, jestliže kontinuální úsilí státu o postižení trestného činu na konci promlčecí lhůty zůstane marným. Tento předpoklad v letech 1948 až 1989 ve sféře politicky chráněných deliktů nemohl být splněn. Stav hromadných a státem chráněných nezákonností nebyl ani výsledkem individuálních omylů, přehmatů, nedbalostí a poklesků jednotlivců, jež by mohly skýtat ještě jakousi šanci případného trestního stíhání, ale výsledkem cílevědomého a kolektivního chování aparátu politické a státní moci jako celku, které trestní stíhání a priori vylučovalo. Ochrana pachatelů se tím stávala tak všestranná, jak všestranný byl mocenský systém.

Proto nelze souhlasit se stanoviskem navrhovatelů, že vědomí apriorní nestíhatelnosti určitých deliktů nebylo součástí subjektivní stránky těchto trestných činů a že toto "kvazi - promlčení" probíhalo mimo vůli pachatele. U pachatelů pod politickou ochranou státu je tomu jinak. Jejich trestný čin byl de facto "promlčen" ještě dříve, než byl spáchán. Tato skutečnost působila často právě inspirativně k další trestné činnosti. Chápat dobu, která plynula od spáchání jejich trestných činů jako plynutí "promlčecích lhůt", jež plynout nesměly, by znamenalo zcela protismyslnou interpretaci právního státu. Bylo by to potvrzením toho druhu "právní jistoty", kterou pachatelé této trestné činnosti měli již od počátku své činnosti a jež spočívala ve státem chráněné beztrestnosti.

Tato "právní jistota" pachatelů je však zdrojem právní nejistoty občanů (a naopak). V soutěži těchto dvou typů jistoty, dává Ústavní soud přednost právní jistotě občanské společnosti, jež odpovídá myšlence právního státu. Jiné řešení by znamenalo vydat režimu totalitní diktatury osvědčení právního státu a tím nebezpečný signál do budoucna: důkaz, že zločin se může stát beztrestným, je-li prováděn hromadně, organizovaně, po delší dobu a pod ochranou organizace, jež se zmocnila státu. To by znamenalo ztrátu věrohodnosti současného právního státu a bylo by současné

porušením čl. 9 odst. 3 Ústavy České republiky, protože "... výkladem právních norem nelze oprávnit odstranění nebo ohrožení základů demokratického státu".

Ani ze subjektivního hlediska pachatelů nelze pokládat za přiměřené činit si nárok na jistotu tohoto druhu. Náležitostí právního státu je udržování stavu důvěry v trvanlivost právní úpravy. Pachatelé tohoto druhu trestné činnosti nemají na mysli kontinuitu psaného práva, ale nepsaných praktik. Bylo by porušením kontinuity psaného práva, kdyby ani nyní nemohli být trestně stíháni za porušování zákonů, jehož se pod ochranou státu dopouštěli.

Všechna tato jednotlivá hlediska nabývají významu, který je přímo úměrný značnému rozsahu, v jakém byl tento druh státem chráněné resp. tolerované politické kriminality páčán. Pouze v táborech nucené práce a tzv. pomocných technických praporech bylo v té době drženo přes 200 000 osob. Jak známo, na základě zákona o soudní rehabilitaci bylo již rehabilitováno téměř čtvrt milionu osob.

I když uvážíme, že v některých případech mohlo jít jen o nepřiměřené tvrdosti tehdejších trestně-právních předpisů, o "přísný zákon", v mnoha těchto případech rehabilitace bylo významným, ne-li prvořadým faktorem porušování vlastní zákonnosti mocenským aparátem.

Országos Széchényi Könyvtár

Ad B 2

Jednou z hlavních námitek proti ustanovení § 5 zákona č. 198/1993 Sb. o protiprávnosti komunistického režimu a o odporu proti němu je poukaz na jeho rozpor s čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Navrhovatelé vycházejí z předpokladu, že trestné činy, o nichž jedná § 5 zákona č. 198/1993 Sb. jsou valnou měrou promlčeny. Tím ztrácejí - z pohledu navrhovatelů - povahu stíhatelného činu, avšak přesto se mají se zpětnou účinností stát znovu předmětem potenciálního trestního stíhání. To podle jejich názoru odporuje zákazu retroaktivity trestního práva, vyslovenému v čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod. Namítají, že trestnost, která zanikla promlčením, nelze

obnovit a že pozdějším zákonem lze zpětně provádět pouze dekriminalizaci, depenalizaci, jakož i zkracování, nikoli prodlužování promlčecích lhůt. Dále uvádějí, že zavádět nové skutkové podstaty trestných činů a stanovit vyšší trestné sazby a přísnější podmínky trestnosti, včetně zavedení nepromlčitelnosti některých trestných činů a nových zákonných překážek běhu promlčecí doby, je přípustné jen směrem do budoucna.

K závěru o zpětné působnosti (retroaktivitě) zákona v případě ustanovení § 5 zákona č. 198/1993 Sb. navrhovatelé docházejí na základě materiálně-právního chápání institutu promlčení trestně-právního stíhání, i když ani v trestně-právní dogmatice není spor mezi zastánci materiálně-právní a zastánci procesně-právní povahy institutu promlčení trvale vyřešen.

Proto je třeba posoudit do jaké míry ustanovení čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, resp. čl. 15 Mezinárodního paktu o občanských a politických právech (č. 120/1976 Sb.) znemožňují pozdější procesně-právní úpravu, spočívající v dodatečném umožnění běhu promlčecích lhůt v těch zvláštních případech, kdy to minulý politický režim znemožňoval.

Podle článku 40 odst. 6 Listiny se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán. Pozdějšího zákona se použije, jestliže je to pro pachatele příznivější. Čl. 15 Paktu je formulován obsahově ve stejném smyslu a navíc v odst. 2 umožňuje trestat podle "obecných právních zásad uznávaných společenstvím národů".

Článek 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod vymezuje a omezuje předmět zákazu zpětné účinnosti zákona ve dvou směrech, a to:

- a) pokud jde o "trestnost činu", a
- b) pokud jde o "ukládání trestu".

Trestností činu se podle české trestně-právní nauky rozumí možnost být pro trestný čin stíhán, uznán viným a potrestán. Základem trestní odpovědnosti je trestný čin, který je definován přesným popisem jeho znaků a též tzv. materiálním znakem, totiž nebezpečností činu pro společnost. Jde o vyjádření principu: "nullum crimen sine lege", resp. "sine culpa".

Pokud jde o "ukládání trestu" vychází čl. 40 odst. 6 Listiny z terminologie trestního práva, obsažené v trestním zákoně z 29.

11. 1961 č. 140 Sb. ve znění pozdějších předpisů zejména v oddílu druhém: "Obecné zásady pro ukládání trestů" (§ 31 a násl. trestního zákona). Ukládáním trestu se rozumí stanovení druhu trestu jakož i výměra trestu u těch druhů trestu, které jsou odstupňovány. Tím je vyjádřena trestně-právní zásada: "nulla poena sine lege". Článek 40 odst. 6 Listiny tím zřetelně nepřipouští retroaktivitu zákona pokud jde o vymezení trestnosti a výše trestu.

Listina základních práv a svobod není normou trestního práva, ale vyjímá z různých právních oblastí určité zásady, které pokládá za základní, a proto hodné zvýšené právní ochrany. V článku 40 odst. 6 nemá proto na mysli nic více, než co říká, totiž, že vymezení jednotlivých trestných činů a jejich trestnosti, jež se podle trestního zákona provádí určením charakteristických znaků a stupně společenské nebezpečnosti jednotlivých činů, nemůže být "ex post", po spáchání činu následně měněno v neprospěch pachatele. Stejný požadavek vznáší i pro vymezení a stanovení výše trestu. Pouze v tomto smyslu a tomto rozsahu formuluje věta druhá odst. 6 zákaz retroaktivity zákona (srov. text: "pozdějšího zákona se použije...").

Otázka procesních předpokladů trestní stíhatelnosti vůbec a tím spíše otázka promlčení nepatří v České republice ani v jiných demokratických státech do oblastí těch základních práv a svobod principiální povahy, jež jsou podle článku 3 Ústavy součástí ústavního řádu resp. ústavního pořádku České republiky a tím nahrazují v jiných ústavách obvyklou kapitolu ústavy o základních právech a svobodách.

Argument, že je promlčení institutem hmotného práva trestního není pro posouzení věci podstatný nejen proto, že je trvalým předmětem sporu trestně-právní dogmatiky a v některých jiných demokratických státech je chápán převážně jako procesně-právní institut, ale především proto, že Ústava ani Listina základních (a ne jiných) práv a svobod neřeší detailní otázky trestního práva, nýbrž stanoví nesporné a základní konstitutivní principy státu a práva vůbec. Listina základních práv a svobod v čl. 40 odst. 6 se zabývá tím, kteří trestné činy lze principiálně stíhat (totiž ty, jež byly vymezeny zákonem v době, kdy byl čin spáchán) a neupravuje otázku, jak dlouho lze tyto činy stíhat.

V důsledku toho předpisy o promlčení a promlčecích lhůtách, zejména ustanovení po jakou dobu může být čin, který je prohlášen za trestný stíhán nelze chápat jako předmět úpravy čl. 40 odst. 6 Listiny. Ani článek 39 Listiny nemluví ve prospěch navrhovatelů. Pouze zákonem lze podle čl. 39 Listiny stanovit "kteřé jednání je trestným činem" a "jaký trest, jakož i jaké jiné újmy na právech nebo majetku, lze za jeho spáchání uložit". Procesní předpoklady stíhatelnosti nejsou předmětem této vyhrady.

Z evropské judikatury je možno poukázat na shodné stanovisko Spolkového ústavního soudu SRN, který v roce 1969 vyloučil promlčení z ústavního zákazu retroaktivity zákona: pod tento zákaz spadá následné stanovení trestnosti a zotřetí trestu, nikoli promlčení, upravující po jakou dobu může být čin, prohlášený za trestný, stíhán a ponechávající trestnost činu nedotčenu (svazek 25 str. 269n Sbirky rozhodnutí). x¹⁾

Ad B/3

Skupina poslanců spatřuje v § 5 zákona č. 198/1993 Sb. rovněž porušení čl. 1 Listiny základních práv a svobod o rovnosti všech lidí v právech, protože - jak uvádí - jde o diskriminaci jedné části občanů, neboť ti, kteří nebyli postaveni před soud z nepolitických důvodů, budou nadále požívat práva nebyt stíháni zatímco, těm, kteří z politických důvodů nebyli odsouzeni anebo byli zproštěni obžaloby, se toto právo odmítá.

x¹⁾

Ze stejného hlediska vyšel i zákon o "klidu" promlčení u protiprávních činů SED z března 1993. Podle tohoto zákona při počítání promlčecích lhůt pro stíhání činů, které byly spáchány během vlády protiprávního režimu SED, avšak na základě výslovné anebo předpokládané vůle státního a stranického vedení bývalé NDR z politických anebo jiných, se svobodným řádem právního státu neslučitelných důvodů nebyly stíhány, se nepočítá doba od 11. 10. 1949 do 2. 10. 1990. Tím mohlo být zahájeno trestní stíhání činů, které byly předtím již "promlčeny". Teprve druhý zákon upřesnil běh promlčecích lhůt a znemožnil trestní stíhání věcí, které byly k novému tj. pozdějšímu termínu 27. 9. 1993 promlčeny.

Otázku rovnosti před zákonem je třeba posuzovat vždy v souvislosti s povahou sporné věci. Zákonodárce musí usilovat o to, aby při posuzování věci zdánlivé, anebo jen v určitých formálních aspektech shodných, uplatnění rovnosti neodporovalo myšlence spravedlnosti a přiměřenosti, jež patří k pojmovým náležitostem právního státu, základního principu ústavního zřízení České republiky (čl. 1 Ústavy České republiky). V případě § 5 zákona č. 198/1993 Sb. se jeví jako přiměřené a spravedlivé, aby také u těch trestných činů, které byly dříve z vůle politického a státního vedení vyňaty z možnosti trestního stíhání, tato možnost alespoň dodatečně nastala. Tak se naopak vyrovnává nerovnost s těmi, kteří již dříve mohli být postaveni před soud, protože nejen nebyli pod zvláštní politickou ochranou, ale vůlí a zájmem státu bylo ty trestné činy, které spáchali stíhat.

Rovnost občanů před zákonem vyžadovala i podle tehdejšího práva všestranné prošetření trestných činů a jednotné a spravedlivé užití trestního práva bez ohledu na osoby.

Se zřetelem na princip rovnosti občanů před zákonem § 5 zák. č. 198/1993 Sb. nezakládá žádný zvláštní nebo mimořádný trestně-právní režim: v případě § 5 je nepřipustná zásada kolektivní viny a kolektivní odpovědnosti, nemění se ani zásada presumpce nevinny, ani zákaz retroaktivity zákona, což znamená že trestní stíhání je možné pouze za činy, jež byly trestnými činy v době jejich spáchání, a jen na základě zákona tehdy platného, není-li pozdější zákon pro pachatele příznivější. § 5 zák. č. 198/1993 Sb. mění pouze dobu, ve které může k trestnímu stíhání dojít a vymezuje jen určitý okruh trestních činů, u nichž se tak může stát, totiž těch, kde to princip rovnosti občanů před zákonem činí pro věrohodnost právního státu nutným.

Z vymezení trestních činů v § 5 zák. č. 198/1993 plyne, že trestní stíhání na základě tohoto ustanovení je vyloučeno:

1. u trestných činů, jejichž promlčecí lhůta od počátku promlčecí doby tj. od 30. 12. 1989 již uplynula.

2. u těch trestných činů, u kterých tehdejší režim vyjimečně pokládal za účelné projevit snahu porušení zákonnosti svými vykonavateli potrestat. Pro tyto vyjimečné případy platí mezinárodně-právně uznávaná zásada "ne bis in idem", i když

pravomocné rozsudky tehdejšího režimu byly mimořádně mírné.

3. u těch trestných činů, u kterých nedošlo k pravomocnému odsouzení nebo zproštění obžaloby z politických důvodů neslučitelných se základními zásadami právního řádu demokratického státu, ale z důvodů jiných, než právě těchto politických.

Srovnatelnost z hlediska rovnosti občanů před zákonem je zachována i v tom, že stejně jako u jiných - dříve stíhatelných - trestných činů, i u této kategorie dřívějších trestných činů, u nichž se teprve dodatečně umožňuje běh promlčecích lhůt, lze předpokládat, že zdaleka ne všechny trestné činy budou vypátrány, zjištěny a prokázány, takže půjde zřejmě jen o malou část tohoto druhu kriminality. Ve skutečnosti není tato kategorie kriminality vůbec diskriminována, ale fakticky zvýhodněna tím, že časový bonus, dlouhá doba, která uplynula od spáchání trestného činu, jakož i zájem na včasném odstranění důkazů a obtíže dokazování po dlouhém časovém odstupu znesnadňují potrestání spáchaných činů.

Je třeba rovněž zvážit, že i z hlediska práva platného v době, kdy byl páčán tento druh kriminality, odporovalo nestíhání těchto trestných činů i tehdy v ústavě zanesenému principu rovnosti, dále formulovaným principům tehdejšího trestního práva a v neposlední řadě tehdejší ústavní povinnosti "přísného dodržování socialistické zákonnosti". Z tohoto hlediska vyrovnává § 5 zákona č. 198/1993 Sb. jen tehdejší deficit ústavnosti a zákonnosti a manko rovnosti občanů.

C

Námítky vůči §§ 6 a 8 zákona č. 198/1993 Sb.

1. Podle § 6 zákona č. 198/1993 Sb. se upravuje zvláštní režim pro nové posouzení trestných činů, u nichž došlo k odsouzení a na něž se nevztahuje zákon č. 119/1990 Sb. o soudní rehabilitaci. Prokáže-li se během řízení, že jednání odsouzeného směřovalo k ochraně základních lidských a občanských práv a

svobod a to nikoli nepřiměřenými prostředky, soud na návrh zruší či zmírní dříve uložený trest.

Skupina poslanců namítá v odůvodnění svého návrhu, že tato úprava je diskriminační a odporuje ústavnímu principu rovnosti všech lidí před zákonem, jakož i čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle něhož se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona účinného v době, kdy byl čin spáchán

Důvody, které vedly zákonodárce k této zákonné úpravě spočívají zřejmě ve skutečnosti, že ty trestné činy, u nichž byla prokazatelná motivace, směřující k ochraně základních práv a svobod člověka a občana, byly v dřívějším režimu posuzovány také jako politické delikty a byl jim přisuzován neobyčejně vysoký stupeň společenské nebezpečnosti. Protože byly interpretovány víceméně jako akty nepřátelské politickému režimu jako takovému, byly spojovány i s neúměrně vysokými tresty. Přehodnocování těchto trestů, k němuž může podle § 6 zákona č. 198/1993 Sb. docházet není proto zaměřeno na porušení, ale následné obnovení principu občanské rovnosti přiměřeným zmírněním, event. i zrušením trestu.

Zbývá zjistit, zda tato dodatečná, následná zákonná úprava neodporuje čl. 40 odst. 6 Listiny základních práv a svobod, podle něhož se trestnost činu posuzuje a trest se ukládá podle zákona, účinného v době, kdy byl čin spáchán. Ani zákaz zpětné účinnosti zákona podle věty první odst. 6 článku 40 Listiny se však na § 6 napadeného zákona nevztahuje, protože věta druhá odst. 6 článku 40 Listiny připouští retroaktivitu zákona, je-li to pro pachatele příznivější. Vzhledem k formulaci § 6 zákona č. 198/1993 Sb. "Soud na návrh zruší či zmírní trest" je tato podmínka splněna.

2. Poslední z námitek skupiny poslanců napadá § 8 zákona č. 198/1993 Sb. a uvádí, že zmocnění parlamentu vládě, "aby napravila některé křivdy spáchané na odpůrcích komunistického režimu a na osobách, které byly postiženy jeho perzekucemi, v oblasti sociální, zdravotní a finanční" je příliš široké a neurčité. Namítá se, že v daném případě chybí definice křivd, na které se nevztahují rehabilitační zákony, dále vymezení druhu a rozsahu nároků oprávněných osob, stanovení způsobu jejich uplatňování a určení orgánů, které mají o nárocích rozhodovat

a jejich plnění realizovat. Tím -jak se uvádí v návrhu - odporuje § 8 zákona č. 198/1993 Sb. článku 78 a článku 2 odst. 3. Ústavy České republiky, podle něhož i pro vydávání vládních nařízení údajně platí ustanovení, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Ze znění článků 90 a 95 navrhovatelé pak dovozují, že při poskytování ochrany právům a při rozhodování o nich jsou soudy vázány jediné zákonem.

Porovnání těchto námitek s textem článků 90 a 95 ústavy neopravňuje úsudek, že by soudy při ochraně práv podle čl. 90 byly vázány jediné zákonem. Čl. 90 určuje jen, že soudy poskytují ochranu právům zákonem stanoveným způsobem. Jde tudíž o metody a prostředky, pomocí nichž soudy poskytují ochranu právům, nikoli o udělení absolutoria pro soudy pokud jde o jiné právní normy. Vedle zákonů existují i další druhy právních norem, jež jsou obecně závazné a tím závazné i pro soudy. Soud podzákonnou normu použije ledaže by dospěl k závěru, že není v souladu se zákonem. To podporuje již text čl. 95 odst. 1 Ústavy České republiky, podle něhož soudce je oprávněn posoudit soulad jiného právního předpisu se zákonem.

Podle názoru navrhovatelů vlády může na základě zákonného zmocnění pouze provést úkoly obsažené ve zmocňovacím zákoně a nesmí překročit jeho meze.

Normotvorná kompetence prostřednictvím vládních nařízení v parlamentních systémech v současnosti přesahuje svým rozsahem zákonodárnou aktivitu parlamentu. Jedná se předně o samostatnou nařizovací pravomoc přímo na základě ústavy (v České republice čl. 78 Ústavy.). Vláda je v takovýchto případech oprávněna vydávat nařízení k provedení zákona a v jeho mezích. K tomu nepotřebuje žádné zvláštní zmocnění parlamentu.

V některých demokratických státech je ústavou upraveno též odvozené nařizovací právo vlády na základě delegace parlamentem. V takových případech platí ústavní podmínka, že rámcové upřesnění takového zmocnění musí být přímo v zákoně, a to věcně nebo i časově a že jen neurčité globální zmocnění vlády není přípustné. Přitom úkol určit přiměřený a účelný věcný rozsah zmocnění a střežit, aby vláda nepřekračovala zákonný rámec, je věci především parlamentu samého.

Ústava České republiky zná jen jediný typ vládního nařízení.

Je to jedině ustanovení čl. 78, který stanoví toliko dvě věcné

podmínky: vládní nařízení může vláda vydat (i bez zmocnění parlamentem) pouze k provedení určitého zákona a v jeho mezích. Žádná další ustanovení neurčují, jakým způsobem a v jakém rozsahu se tyto meze stanoví. To znamená, že vyplývají přímo z textu zákona, který je vládním nařízením prováděn. Protože podle § 78 Ústavy České republiky je třeba posuzovat i vládní nařízení na základě zmocnění § 8 zákona č. 198/1993 Sb., je i takové zmocnění vlády být ve velmi rámcovém rozsahu z hlediska Ústavy ještě přípustné.

P o u č e n í : Na základě § 54 zákona č. 182/1993 Sb. proti rozhodnutí Ústavního soudu se nelze odvolat.

V Brně dne 21. prosince 1993



JUDr. Zdeněk Kessler
předseda Ústavního soudu ČR

Appendix
THE MESSAGE OF THE INTERNATIONAL INSTRUMENTS

OSZK
Országos Széchényi Könyvtár

M. CHERIF BASSIOUNI
PROFESSOR OF LAW
DE PAUL UNIVERSITY COLLEGE OF LAW
36 EAST JACKSON BUILDING
CHICAGO, ILLINOIS 60604
TEL. (312) 942-6332
FAX (312) 942-6440

EXPERT OPINION TO THE HUNGARIAN PARLIAMENT AT THE REQUEST OF
DEPUTIES:

Dr. Gabor Perjes
Dr. Szolt Zetenyi

RE: Proposed Amendment of Act IV of 1978, Criminal Code of
Hungary Section 1, to be completed by Section 341A

I received your request for an expert opinion to be transmitted to
the Hungarian National Parliament before October 30, 1991.

The request was sent to France and reached me only two days ago. My
conclusions are therefore tentative, as I have not yet had the time
to fully study the text and its implications in relationship to other
provisions of the Hungarian criminal law.

My conclusions are:

1. The Proposed Amendment is in part justifiable and legally
valid, but not in others.
2. If a parallel is established with "Crimes Against Humanity"
no prescription can be applied, but that excludes such crimes
as "high treason" and other crimes containing a political
dimension.
3. Crimes against the person such as murder and torture which
were criminal under existing laws could still be prosecuted,
even if there is or was a prescription. The basis for that
conclusion is predicated on the assumption that the
prescription is stopped by the deliberate non-enforcement of
the criminal laws.
4. A law that provides for a fair and impartial trial for
purposes of establishing the facts, including criminal facts,
is valid if it excludes the criminal punishment of those who
can benefit from prescriptions, on the theory that prescription
does not extinguish the crime, merely the punishability of the
offender.

M. Cherif Bassiouni
Professor of Law, DePaul University;
President, International Institute of
Higher Studies in Criminal Sciences;
President, International Association of
Penal Law; President, International
Human Rights Institute, DePaul University

E: 91. XI. 1
Cel 213/91.

M. CHERIF BASSIOUNI
FRENCHMAN OF LAW
DE PAUL UNIVERSITY COLLEGE OF LAW
36 EAST JACKSON BULLEVAR
CHICAGO, ILLINOIS 60604
TEL. (312) 342-5222
FAX (312) 342-5248

ATTENTION: Professor Karoly Bard or Professor Gyorgi Kalman
Secretary of State for Justice Attorney General

Ministry of Justice
Budapest, Hungary

FAX: 011 36 1 1327171
FROM: M. Cherif Bassiouni
FAX: 312 362-5649
DATE: October 30, 1991

Please transmit to the Hungarian Parliament, attention:

Dr. Gabor Perjes
Dr. Szolt Zetenyi

Országos Széchényi Könyvtár

841/a3.07.14.



COMMITTEE ON LEGAL AFFAIRS
AND HUMAN RIGHTS
The Chairman

28 June 1993

Dear Dr Zétényi,

I have now had time to study, in some detail, your letter of 28 April and shall try to give you an adequate answer.

Perhaps I should first of all observe that my answer must be considered a purely personal one given the fact that the subject matter does not lend itself for discussion in the Committee on Legal Affairs and Human Rights. I sought the advice of Dr Leuprecht but understand that it may be difficult for the Secretariat General of the Council of Europe to render legal opinion on such sensitive and delicate matters as you raise and which may at some time be the subject of application before the European Commission and Court of Human Rights. I have, however, studied your letter thoroughly with the help of the legal staff of the Committee on Legal Affairs and Human Rights.

As you observe yourself, the famous principle of von Feuerbach *Nullum delictum nulla poena sine previa lege penale*, which is mentioned in Article 7 of the European Convention on Human Rights, is not absolute. The Convention itself, in the second section of this Article, mentions the possibility of making exceptions:

"2. This Article shall not prejudice the trial and punishment of any person for any act or omission which at the time when it was committed, was criminal according to the general principles of law recognised by civilised nations."

.../...

Dr Zsolt Zétényi
Deputy Chairman
Committee on Human Rights, Minorities
and Religion
Magyar Köztársaság Országgyűlése
Kossuth tér 1-3
1055 Budapest

175

I have not had the opportunity to look into the "Travaux préparatoires" of the Convention but unusual circumstances must have been held in mind when providing for the exceptions in section 2. It is a codification of the principles adopted by the Nuremberg and Tokyo Tribunals. The Dutch government, and other governments in exile during World War II, adopted retroactively new penal provisions concerning war crimes and crimes against humanity and introduced the death penalty with retroactive effect for these offences.

The statutory limitation of crimes is, however, not a matter of substantive law but concerns procedure and it is considered that Article 7 of the Convention does not apply here. The Germans, after World War II, first prolonged the periods of statutory limitation for Nazi and war crimes and then abolished statutory limitation completely for all kinds of murder. This was not considered contrary to the Human Rights Convention. In my country, the statute of limitation is a prerogative of the Crown and there are no legal time limits which the accused may invoke.

For a considerable period, there was no democratically elected parliament in Hungary and it appears, from what you are telling me, that certain offences - although punishable in accordance with the law - were not prosecuted at all during that period.

Under these circumstances, it seems to me that a prolongation of the periods of statutory limitation or even a reopening of periods already expired, provided this is done in accordance with due legislative process, may be entirely justified and not contrary to the principles of human rights and the rule of law.

I hope this is of some use to you and remain,

Yours sincerely,



Lord Kirkhill

Copy: Dr Leuprecht



Windsor Klub

