

tung zur Aufarbeitung der NS-Diktatur einerseits und der SED-Diktatur andererseits.

Besonders bedrückend aber ist es, daß sich das PDS-Sondervotum mit keiner Silbe zur Situation der Opfer der SED-Diktatur äußert. Sie spielen im Denken der PDS offensichtlich keine Rolle. Das unterstreicht in beklemmender Weise eine weitgehend ungebrochene Kontinuität zwischen SED und PDS.

Stellungnahme der Mitglieder der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Sachverständigen Burrichter, Faulenbach, Gutzeit, Kowalczyk und Weber zu dem vorstehenden Sondervotum

Das Sondervotum der PDS ist aufschlußreich. Es disqualifiziert sich insbesondere wegen seiner Argumentation zur „Willkürjustiz“. Beschämend wie unkritisch ist die für die heutige Geisteshaltung der PDS bezeichnende Fragestellung, ob denn „jede in der DDR straffällig gewordene Person heute als ‚Opfer‘ beurteilt und geehrt werden“ muß. Besonders bedrückend ist dabei die Tendenz, die politischen Opfer zu bagatellisieren und zu relativieren, um auf diese Weise die Unrechtsdimension des SED-Systems zu verharmlosen.

3.4 Zusammenfassung und Resümee

3.4.1 Allgemeines

Die begrenzte Wirkkraft juristischer Aufarbeitung einer diktatorischen Vergangenheit ist kein deutsches Phänomen. Das hat insbesondere der Vergleich mit den Aufarbeitungsbemühungen ergeben, die die Staaten Mittel- und Osteuropas nach dem Sturz der kommunistischen Herrschaft unternommen haben.

Das zentrale rechtliche Problem der Aufarbeitung der Vergangenheit scheint darin zu liegen, daß der Rechtsstaat über kein umfassendes Instrumentarium zum Umgang mit der ihm vorausliegenden Diktatur verfügt und revolutionären Gerechtigkeitserwartungen bis zu einem gewissen Grade hilflos gegenübersteht.

Das gilt auch für die Bundesrepublik Deutschland, die jede staatliche Aufgabenerfüllung nur mit dem rechtsstaatlichen Instrumentarium betreiben kann, auch die Aufarbeitung einer Diktatur. Insoweit sind alle an der Aufarbeitung beteiligten Staatsorgane ausnahmslos an die Grundrechte, die gerichtlichen Verfahrensgarantien, die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und des Vertrauensschutzes gebunden, gilt die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung u. a. m.

Die begrenzte Leistungsfähigkeit des Rechtsstaates macht aber deutlich, daß die juristische Aufarbeitung der SED-Diktatur nur ein Aspekt ihrer Bewältigung ist, der durch politische, historische, bildungsbezogene und mediale Aufarbeitungsbemühungen ergänzt werden muß.

3.4.2 Folgerungen

Vor diesem Hintergrund hat sich der Rechtsstaat des Grundgesetzes im wesentlichen als geeignete Basis erwiesen, um die Folgen der SED-Diktatur zu bewältigen. Dabei kam ihm zugute, daß die Bestimmung von Recht und Unrecht nicht mehr ausschließlich in der Kompetenz des einzelnen Staates liegt, sondern sich an den vom Völkerrecht entwickelten Maßstäben messen lassen muß.

Die deutsche Justiz hat sich der von Grundgesetz und Einigungsvertrag vorgegebenen Aufgabe, die SED-Diktatur aufzuarbeiten, gestellt, und sich dabei durchaus als leistungsfähig erwiesen. Gewohnt, mit finalen Normprogrammen und unbestimmten Rechtsbegriffen zu operieren, war sie insbesondere in der Lage, gewollte oder zwangsläufige Defizite in der normativen Durchdringung des Transformationsprogramms aufzufangen und abzumildern. Daß sie nicht in allen Fällen den Erwartungen der Beteiligten wie der Öffentlichkeit gerecht geworden ist, und daß auf der Grundlage des geltenden Rechts im Einzelfall auch andere Ergebnisse denkbar gewesen wären, liegt im Wesen der Rechtsprechung begründet und stellt die Leistungsfähigkeit des Rechtsstaates insgesamt nicht in Frage.

Zu einem Kurswechsel bei der Aufarbeitung der SED-Diktatur besteht kein Anlaß. Auf zahlreichen Gebieten – der Abwicklung von Behörden und Einrichtungen, des Dienst- und des Arbeitsrechts – haben sich die mit der Aufarbeitung verbundenen Probleme durch Zeitablauf erledigt. Gesetzliche Maßnahmen kämen hier nicht nur zu spät, sie wären auch sachlich nicht angemessen.

Wo die Ergebnisse der Aufarbeitung vor allem die Opfer der SED-Diktatur nicht zufriedenstellen (Höhe der Entschädigung nach Erstem und Zweitem SED-UnBerG, EALG), beruht dies im übrigen zumeist weniger auf einer strukturellen Leistungsunfähigkeit des Rechtsstaats als vielmehr darauf, daß vor allem die (vermögensrelevanten) Interessen der Opfer der SED-Diktatur von der Allgemeinheit befriedigt werden müssen und insoweit dem politisch-parlamentarischen Ausgleich unterliegen. An rechtsstaatlichen Hürden scheitert die Erfüllung dieser Gerechtigkeitserwartungen grundsätzlich nicht.

Im übrigen gilt es zu berücksichtigen, daß mit zunehmendem Zeitabstand zur Wiedervereinigung dem Gebot der Rechtssicherheit wachsendes Gewicht auch gegenüber an sich berechtigten Erwartungen bei den Opfergruppen zukommt, und die durch die Rechtsprechung zum Teil mühsam geleistete Befriedung nur bei Vorliegen unabweisbarer Gründe zur Disposition gestellt werden sollte.

3.4.3 Handlungsempfehlungen

- Angezeigt ist eine Rücknahme des Vorbehalts zu Artikel 7 Abs. 2 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), den

die Bundesrepublik Deutschland bei der Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention im Jahre 1951 mit Blick auf das Rückwirkungsverbot des Grundgesetzes angebracht hat. Dadurch würde der in den Verfahren zur Bewältigung des SED-Unrechts erreichte Stand der Rechtsentwicklung dokumentiert. Überdies würde damit der Widerspruch beseitigt, der in dem Umstand liegt, daß die Bundesrepublik Deutschland die mit Artikel 7 Abs. 2 EMRK weitgehend identische Regelung des Artikels 15 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR) im Jahre 1966 ohne einen entsprechenden Vorbehalt ratifiziert hat.

- Für die Zukunft erscheint dagegen die Intensivierung des internationalen Menschenrechtsschutzes als einziger juristischer Ausweg aus dem Dilemma begrenzter rechtsstaatlicher Aufarbeitungsinstrumentarien. Über den von Artikel 7 Abs. 2 EMRK und Artikel 15 Abs. 2 IPbPR (1966) bereits gesicherten Standard rechtsstaatlicher Aufarbeitungsmöglichkeiten hinaus muß es nicht nur in Europa darum gehen, eine strafrechtliche Freizeichnung diktatorischer Regime in größerem Umfang zu verhindern als bisher.

Dabei gilt es freilich zu beachten, daß auch das Rückwirkungsverbot selbst ausweislich des Artikels 7 Abs. 1 EMRK bzw. des Artikels 15 IPbPR zum gesicherten Bestand internationalen Menschenrechtsschutzes zählt. Es kann lediglich im Hinblick auf Handlungen oder Unterlassungen durchbrochen werden, die „im Zeitpunkt ihrer Begehung nach den von der Völkergemeinschaft anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen strafbar waren“.

Vor diesem Hintergrund muß jede Reformüberlegung zu einer Verbesserung der rechtsstaatlichen Instrumentarien zur Bewältigung einer vorrechtsstaatlichen Vergangenheit bei der Intensivierung und Ausdifferenzierung jener allgemeinen Rechtsgrundsätze ansetzen und sie so weit wie möglich in völkerrechtlich verbindliche Regelungen zu gießen suchen. Damit kann einerseits ein Signal an noch vorhandene Diktaturen gesetzt werden, daß eine binnenstaatliche Freizeichnung für staatlich legitimes oder veranlaßtes Unrecht keinen Bestand haben wird, andererseits jedoch auch ein Instrument geschaffen werden, um ein zukünftiges „Umkippen“ des Rechtsstaates in totalitäre Verhältnisse zusätzlich zu erschweren. Ein solcher internationaler Strafrechtsstandard würde, auf Deutschland bezogen, die in den Artikeln 9 Abs. 2, 18, 20 Abs. 4, 21 Abs. 2 und 79 Abs. 3 des Grundgesetzes enthaltenen Sicherungen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung wirkungsvoll ergänzen.

Bei diesem Vorhaben gilt es freilich zu beachten, daß es entgegen landläufiger – zum Teil auch von der Rechtsprechung geteilter – Überzeugungen ein wirklich universales Verständnis der Menschenrechte nicht gibt, sondern daß deren Verständnis und Funktion von der politischen Situation, der Kultur, den religiösen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen einer Gesellschaft abhängt.

Ein effektiver Strafrechtsschutz auf der Basis des abendländischen Menschenrechtsverständnisses kann daher nur durch eine Institutionalisierung der internationalen Strafrechtspflege erreicht werden, die dem entsprechenden Gerichtshof nach dem Muster des Europäischen Gerichtshofes auch die Befugnis zur verbindlichen Auslegung und Konkretisierung dieses Menschenrechtsstandards zuweisen müßte.

Die Konsequenzen, die die Bundesrepublik Deutschland aus den Erfahrungen mit der Aufarbeitung von zwei Diktaturen ziehen sollte, müßten daher insbesondere in einer Institutionalisierung der internationalen Strafrechtspflege zum Schutz der Menschenrechte liegen und auf die Schaffung eines entsprechenden Gerichtshofes als zwischenstaatlicher Einrichtung im Sinne von Artikel 24 Abs. 1 des Grundgesetzes gerichtet sein. Der Internationale Strafgerichtshof für die Aburteilung der Kriegsverbrechen im ehemaligen Jugoslawien, errichtet aufgrund von Kapitel VII der VN-Charta, kann insoweit nicht mehr als eine Etappe sein.

Die Schaffung einer zwischenstaatlichen Einrichtung zur strafrechtlichen Gewährleistung eines Mindeststandards an strafrechtbewährtem Menschenrechtsschutz würde für die Einwohner Deutschlands unmittelbar wirksame Verpflichtungen begründen können. Das ist aus verfassungsrechtlichen Gründen nur zulässig, wenn die Bundesrepublik Deutschland an der Errichtung und Besetzung dieses Gerichtshofes wie alle anderen Staaten der Erde gleichberechtigt mitwirken kann. Da dies bei Maßnahmen im Rahmen von Kapitel VII der VN-Charta angesichts der Zuständigkeiten des Sicherheitsrates nicht der Fall ist, müssen sich die Bestrebungen der Bundesrepublik Deutschland darauf richten, den Gerichtshof aufgrund eines separaten VN-Abkommens zu bilden.

Entsprechende Bestrebungen der Bundesregierung im Rahmen der internationalen Staatengemeinschaft werden von der Enquete-Kommission begrüßt und unterstützt.

4. Zusammenfassende Bewertung des Prozesses der justitiellen Aufarbeitung

Die Enquete-Kommission hat, aufbauend auf die Ergebnisse der Arbeit in der 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages, zahlreiche Erkenntnisse über Erfolge und Defizite rechtsstaatlicher Bewältigung von Systemunrecht gewonnen. Die Enquete-Kommission hat Stellung genommen zum Stand der justitiellen Aufarbeitung, der an sich überwiegend befriedigt. Er bestätigt die Leistungsfähigkeit des Rechtsstaates, auch wenn die justitielle Aufarbeitung die Erwartungen der Opfer nicht in allen Bereichen befriedigen konnte. Es ist anzuerkennen, daß sich die Justiz den Herausforderungen gestellt hat und Antworten gegeben hat, die ein wesentlicher Beitrag zum Rechtsfrieden waren. Besonders ist anzumerken, daß bei der justitiellen Aufarbeitung im Bereich des Justizunrechts im Vergleich zur Bewältigung des NS-Unrechts Fortschritte erreicht wurden. Durch die justitielle Aufarbeitung wurde Unrecht benannt, und