

Unverkäufliche Leseprobe



Michael Stolleis
**SOZIALISTISCHE
GESETZLICHKEIT**
Staats- und Verwaltungs-
rechtswissenschaft in der
DDR

beck^{lsche}
reihe

Michael Stolleis
Sozialistische Gesetzlichkeit
Staats- und Verwaltungsrechtswissenschaft
in der DDR

173 Seiten, Paperback
ISBN: 978-3-406-59207-2

2.

Die Sowjetische Besatzungszone und die Deutsche Demokratische Republik

Die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen, welche die Sowjetische Besatzungszone und die Deutsche Demokratische Republik kennzeichneten, brauchen nur kurz in Erinnerung gerufen zu werden.³³ Schon in den ersten Wochen nach der Kapitulation zeichnete sich ab, dass die Schicksale der Besatzungszonen verschieden verlaufen würden. Die Sowjetische Besatzungszone (SBZ) nahm erst Anfang Juli 1945 ihre Gestalt an.³⁴ Westberlin wurde von den Sowjets freigegeben, die westlichen Alliierten räumten Teile Mecklenburgs, Thüringens, Sachsen-Anhalts und Sachsens. Die sowjetischen Truppen rückten ein und formten daraus ihre schon auf der Konferenz von Jalta festgelegte «Besatzungszone», die von nun an von der Sowjetischen Militäradministration in Deutschland (SMAD) unter den Marschällen Schukow und Sokolowski regiert wurde.³⁵ Der Kontrollrat arbeitete seit dem 30. August 1945 und beendete seine Tätigkeit am 20. März 1948. Zu diesem Zeitpunkt war die Gründung eines eigenen Staates, nicht anders als im Westen, schon in vollem Gange. Inzwischen waren «Länder» entstanden (Brandenburg, Mecklenburg, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thürin-

³³ S. Mampel, Die Entwicklung der Verfassungsordnung in der sowjetisch besetzten Zone Deutschlands von 1945 bis 1963, Tübingen 1964; U. Mählert, Kleine Geschichte der DDR, München 2. Aufl. 1999; H. Weber, Die DDR 1945–1990, 2. Aufl. München 1993.

³⁴ D. Staritz, Die Gründung der DDR. Von der sowjetischen Besatzungsherrschaft zum sozialistischen Staat, 3. Aufl. München 1995, 38 f.

³⁵ Weber (Anm. 33), 3–26. Siehe auch oben Anm. 14 (Naimark und Satjukow).

gen), die Verfassungen erhielten³⁶ und noch über eine gewisse Autonomie verfügten, diese aber schon 1952 wieder verloren. Seither war die DDR ein zentral verwalteter Einparteiensstaat unter Führung der SED, auch wenn das Regime es für opportun hielt, den Schein eines Mehrparteiensystems aufrechtzuerhalten.³⁷

Auch im Verfassungsrecht setzte man auf äußere Kontinuität. Die seit Ende 1946 im Sinne der SMAD und der SED vorbereitete Verfassung der DDR lehnte sich eng an das Vorbild der Weimarer Verfassung an.³⁸ Über mehrere Zwischenstufen kam es 1948 zu dem von der SED beherrschten «Volkskongreß für Einheit und gerechten Frieden», zu dem von Otto Grotewohl geleiteten Verfassungsausschuss und schließlich zu der am 7. Oktober 1949 in Kraft getretenen ersten Verfassung der DDR.³⁹ Damit war eine äußere Parallelität mit der Bundesrepublik erreicht,⁴⁰ aber nicht mehr. Die Verfassung der DDR wurde umgehend Fassade, sie diente auch nicht als Grundlage eines freien wissenschaftlichen Austauschs oder von Unterrichtsveranstaltungen.⁴¹ Das SED-Politbüro entschied am 18. April 1950: «Die Herausgabe eines Kommentars zur Verfassung der DDR wird als nicht zweckmäßig erachtet».⁴² Eine

³⁶ K. Schultes, Der Aufbau der Länderverfassungen in der sowjetischen Besatzungszone, Berlin 1948; G. Braas, Die Entstehung der Länderverfassungen in der sowjetischen Besatzungszone Deutschland 1946/47, Köln 1987.

³⁷ H. Amos, Politik und Verwaltungsorganisation eines zentralistischen Machtapparates. Struktur und Arbeitsweise von Politbüro, Sekretariat, Zentralkomitee und ZK-Fachapparat der SED 1949–1963, Speyer 2002 (vorl. Fassung).

³⁸ H. Amos, Die Entstehung der Verfassung in der Sowjetischen Besatzungszone/DDR 1946–1949, Münster u. a. 2006, insbes. 130 ff.

³⁹ Amos (Anm. 38), 302–319. Siehe auch K. A. Mollnau, Beschlußchronik der KPD/SED-Führungszentrale, in: H. Mohnhaupt – H.-A. Schönfeldt (Hrsg.), Sowjetische Besatzungszone in Deutschland – Deutsche Demokratische Republik (1945–1960), Frankfurt a. M. 1997, 309 ff., zum Entwurf einer «Reichsverfassung»; I. Markovits, Frühe Verfassungsüberlegungen in Ost-Berlin (und Bonn), in: Rechtsgeschichte 11 (2007), 206–210.

⁴⁰ Chr. Kleßmann, Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945–1955, 5. Aufl. Göttingen 1991.

⁴¹ Der von Karl Steinhoff geschriebene Kommentar der DDR-Verfassung (nicht identisch mit der 1949 erschienenen und von Steinhoff eingeleiteten Textausgabe) durfte nicht erscheinen. Vgl. Amos (Anm. 38), 269, 363 ff.

⁴² Nachweis bei Amos (Anm. 38), 374 f. – Die einzige Kommentierung kam aus

verfassungsgerichtliche Rechtsprechung zu diesem Basistext gab es ebenso wenig wie eine Diskussion in der Öffentlichkeit.⁴³ Schon bald nach Erlass der Verfassung verschärfte sich der Stalinisierungsprozess, der an die Stelle der Rechtswissenschaft eine vom Willen der Einheitspartei bestimmte «Staatswissenschaft» setzte.⁴⁴ Erst 1956 überlegte man intern, ob es zweckmäßig sei, die Verfassung in dem Sinne zu modernisieren, dass der missachtete Text und die SED-Herrschaft zur Deckung gebracht werden konnten. Die Abwehrfunktion der klassischen Grundrechte erschien nun wegen der postulierten Einheit von Volk und Parteiführung überflüssig.⁴⁵ Der 1948 noch vorausgesetzte Parlamentarismus war durch die Entwicklung zur «Volksdemokratie» überholt. Die Länder waren abgeschafft.⁴⁶ Aber die Absicht, die Verfassung an die tatsächliche Herrschaftsform heranzuführen, wurde alsbald wieder aufgegeben. Die von Chruschtschow eingeleitete Entstalinisierung kam dazwischen. Die SED-Führung vermutete in einer Verfassungsänderung Konfliktpotenzial und zog den Gedanken zurück.

Personell hatte sich inzwischen schon vieles verändert und konsolidiert. Die Sowjetmacht verfuhr in ihrer Zone von Anfang an nach einem eigenen Konzept, unter Verwendung geschulter Kommunisten aus dem Moskauer Exil sowie mit den Methoden des Stalinismus. Die zunächst noch aufrechterhaltene Außenansicht eines parlamentarischen Systems mit mehreren Parteien wurde schrittweise abgebaut.⁴⁷ Dies geschah schon weitgehend in der Besatzungs-

dem Westen: S. Mampel, Die Verfassung der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands, Frankfurt a. M. 1962.

⁴³ M. Draht, Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit in der Sowjetischen Besatzungszone. Untersuchungen über Legalität, Loyalität und Legitimität, Bonn 1954.

⁴⁴ Schönfeldt (Anm. 25), 247 ff.

⁴⁵ L. Jelowik, Die Herausbildung und Entwicklung der Grundrechte der Bürger in der DDR von 1945 bis 1961, in: StuR 28 (1979), 492–502.

⁴⁶ Gesetz über die weitere Demokratisierung des Aufbaus und der Arbeitsweise der staatlichen Organe in den Ländern der DDR v. 23. Juli 1952, GBl-DDR, 613. Es war eine faktische Auflösung, deren organisatorische Konsequenzen aber auf allen Ebenen gezogen wurden.

⁴⁷ A. Malycha, Die SED. Geschichte ihrer Stalinisierung 1946–1953, Paderborn 2000.

zeit von 1945 bis zum Ende der Tätigkeit des Kontrollrats 1948 und vor der Staatsgründung 1949⁴⁸. Die «bürgerlichen Elemente» flohen in den Westen oder verloren ihre Posten. Auf allen Ebenen des öffentlichen Lebens setzte sich die SED durch. Die Länder wurden in einen Einheitsstaat überführt, dessen Strukturen weitgehend denen der stalinistischen Sowjetunion entsprachen.⁴⁹ Der militärisch und polizeilich niedergeschlagene Arbeiteraufstand vom 17. Juni 1953 leitete eine neue Repressionsphase ein, während gleichzeitig der Tod Stalins die Satellitenstaaten der Sowjetunion Hoffnung schöpfen ließ.⁵⁰ Von nun an bestimmten das Regiment Walter Ulbrichts und der im Hintergrund sich vollziehende Aufbau der «Staatssicherheit» durch Erich Mielke⁵¹ das Klima. Der «Kalte Krieg» wurde von beiden Seiten mit allen propagandistischen Mitteln, aber mit ungleichen Kräften geführt. Westdeutschland erlebte das «Wirtschaftswunder» und die Zugehörigkeit zum «freien Westen». Die DDR sah sich geschwächt und bedroht durch ungünstigere ökonomische Ausgangsbedingungen, Ineffizienz der Planwirtschaft und politische Repression, gefolgt von einem per-

⁴⁸ D. Staritz, Die Gründung der DDR. Von der sowjetischen Besatzungsherrschaft zum sozialistischen Staat, 3. Aufl. München 1995.

⁴⁹ An die Stelle der fünf Länder traten 15 Verwaltungsbezirke mit je ca. 14 Kreisen, darunter die Gemeinden. Als frühe westliche Reaktion siehe H. Mielke, Die Auflösung der Länder in der SBZ/DDR 1945–1952, Stuttgart 1952.

⁵⁰ U. Wengst, Der Aufstand am 17. Juni 1953 in der DDR, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 1993, 277–299; F. Werkentin, Die strafrechtliche Bewältigung des 17. Juni 1953 in der DDR, in: Der 17. Juni 1953 – Der Anfang vom Ende des sowjetischen Imperiums, hrsg. v. der Friedrich-Ebert-Stiftung, Leipzig 1993, 55–61; I.-S. Kowalczyk – A. Mitter – S. Wolle (Hrsg.), Der Tag X – 17. Juni 1953. Die «innere Staatsgründung» der DDR als Ergebnis der Krise 1952/54, Berlin 1995; R. Engelmann – I.-S. Kowalczyk (Hrsg.), Volkserhebung gegen den SED-Staat. Eine Bestandsaufnahme zum 17. Juni 1953. Analysen und Dokumente, Göttingen 2005.

⁵¹ Siehe K. W. Fricke, Opposition und Widerstand in der DDR. Ein politischer Report, Köln 1984; ders., MfS intern. Macht, Strukturen, Auflösung der DDR-Staatssicherheit. Analyse und Dokumentation, Köln 1991; K. Bästlein, Der Fall Mielke. Die Ermittlungen gegen den Minister für Staatssicherheit der DDR, Baden-Baden 2002.

manenten Verlust qualifizierter Fachkräfte.⁵² Die Nachteile der gelenkten Produktion häuften sich, trotz vieler Mobilisierungskampagnen, auch in den Augen der eigenen Bevölkerung. Die Bindung an das Wirtschaftssystem des Ostblocks behinderte zusätzlich. All dies führte zur Berlinkrise und zum Mauerbau von 1961.⁵³ Erst danach, als sich das politische System durch die Unterbindung der Abwanderung nach Westen sicherer fühlte, setzte eine gewisse innere Entspannung ein, sichtbar etwa im Abrücken von der drakonischen Strafpraxis der ersten Jahre.⁵⁴

Am 6. April 1968 trat eine neue Verfassung nach einer über die Massenorganisationen inszenierten «Volksaussprache» in Kraft.⁵⁵ Sie ersetzte die Verfassung von 1949, installierte den Staat der Einheitspartei (Art. 1 Abs. 1) und konnte deshalb als «erste sozialistische deutsche Verfassung» gepriesen werden.⁵⁶ Dies auch deshalb, weil sie die Unterscheidung von Staat und Gesellschaft durch Inkorporierung «gesellschaftlicher» Einrichtungen als Staatsorgane offiziell aufhob. Sie war zwar maßgeblich von Juristen vorbereitet worden,⁵⁷ erlangte aber, wie ihre Vorgängerin, nicht die Qualität eines Rechtstextes, an dem sich das Staatsleben orientiert hätte.

⁵² D. van Melis – H. Bispink (Hrsg.), Republikflucht. Flucht und Abwanderung aus der SBZ/DDR 1945 bis 1961, München 2006; M. Schwartz, Vertriebene und «Umsiedlerpolitik». Integrationskonflikte in den deutschen Nachkriegsgesellschaften und die Assimilationsstrategien in der SBZ/DDR 1945 bis 1961, München 2004.

⁵³ M. Lemke, Die Berlinkrise 1958–1963. Interessen und Handlungsspielräume der SED im Ost-West-Konflikt, Berlin 1995.

⁵⁴ W. Eisert, Die Waldheimer Prozesse. Der stalinistische Terror 1950. Ein dunkles Kapitel der DDR-Justiz, München 1993; siehe auch die Untersuchung von Henry Leide (Anm. 4).

⁵⁵ Bericht über die Ergebnisse der Volksaussprache zum Entwurf der neuen, sozialistischen Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik und die Änderungen zum Verfassungsentwurf, in: StUR 17 (1968), 692–715; zur Kommentierung grundlegend S. Mampel, Die sozialistische Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik, Frankfurt a. M. 1972, 2. Aufl. 1982.

⁵⁶ W. Weichelt, Die erste sozialistische deutsche Verfassung, Berlin 1968; ders., Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik, Berlin 1969.

⁵⁷ J.-U. Heuer, Im Streit. Ein Jurist in zwei deutschen Staaten, Baden-Baden 2002, 103, nennt außer sich selbst Gerd Egler, Walter Krutzsch, Frithjof Kunz, Eberhard Poppe, Hans-Joachim Semler, Hans Voss und Wolfgang Weichelt.

Zwar gab es auch in dieser Verfassung reformerische Deklarationen, so etwa im Grundrechtsteil (Glaubens- und Bekenntnisfreiheit, Gewissensfreiheit). Die in diese Richtung gehende zaghafte Entwicklung wurde jedoch mit der Erschütterung des Ostblocks durch die Niederschlagung des «Prager Frühlings» im August 1968 zurückgemaßelt. Ulbricht selbst nahm seine alten Polemiken gegen Revisionismus und Konterrevolution wieder auf, um seinen Staat vor Zerfallerscheinungen zu schützen und die Rechtswissenschaft erneut auf ihre dienende Rolle zu verpflichten.⁵⁸ Nach wie vor konnte von einer Autonomie des Rechts oder einer Selbstbindung des Systems an die von ihm gesetzten Normen keine Rede sein.

Insgesamt kehrte das System mit dem Übergang von Ulbricht zu Honecker und dem VIII. Parteitag von 1971 zu erneuter Orientierung an der Sowjetunion zurück.⁵⁹ Das Überwachungssystem der «Staatssicherheit» wuchs weiter,⁶⁰ sodass im Inneren, auch dank einer flankierenden Sozialpolitik,⁶¹ Ruhe gehalten werden konnte. Eine nochmalige Verfassungsänderung im Oktober 1974 passte die Verfassung an die gewandelte Politik an, etwa durch Tilgung der Erinnerung an die «deutsche Nation» (Art. 1). Doch kamen durch die westliche sozialliberale Annäherungspolitik seit 1969 weitere Schwierigkeiten hinzu. Die Bundesrepublik wandte sich von da an einer Ostpolitik des «Wandels durch Annäherung» zu, die in der Bevölkerung der DDR neue Hoffnungen weckte. International konnte die DDR mit der Aufnahme in die UNO (1973) und der internationalen Anerkennung Erfolge verbuchen, sah sich aber auch seit der Schlussakte von Helsinki (1975) mit den Standards der Menschenrechte konfrontiert (KSZE).⁶² Die wachsenden wirt-

⁵⁸ W. Ulbricht, Die Rolle des sozialistischen Staates bei der Gestaltung des entwickelten gesellschaftlichen Systems des Sozialismus, Berlin 1968.

⁵⁹ M. Kaiser, Machtwechsel von Ulbricht zu Honecker. Funktionsmechanismen der SED-Diktatur in Konfliktsituationen 1962 bis 1972, Berlin 1997.

⁶⁰ W. Otto, Erich Mielke. Biographie. Aufstieg und Fall eines Tschekeisten, Berlin 2000; zur Beteiligung von etwa 12 000 Bundesbürgern siehe nunmehr G. Herbrich, Bundesbürger im Dienst der DDR-Spionage, Göttingen 2008.

⁶¹ M. G. Schmidt, Sozialpolitik in Deutschland, 3. Aufl. Wiesbaden 2005, 125 ff., m. w. Nachw.

⁶² H.-H. Wrede, KSZE in Wien. Kursbestimmung für Europas Zukunft, Köln 1990.

schaftlichen Probleme wurden weiter durch Propaganda und falsche Zahlen kaschiert, der Raubbau an der Natur schritt dramatisch voran, Investitionen in die Infrastruktur wurden zurückgestellt.⁶³ Der Unmut der Bevölkerung wuchs, auch wenn sich ihre materielle Versorgung verbesserte. Als besonders gravierend wurde die fehlende Reisefreiheit empfunden, zumal das Fernsehen denkbare schönere Welten zeigte. 1977 erschien im Westen «Die Alternative» von Rudolf Bahro; der Autor wurde zu Zuchthaus verurteilt und 1979 in den Westen entlassen. Die Ausreisearträge mehrten sich, die Affäre um Wolf Biermann vom November 1976 samt seiner Ausbürgerung und der Ausstrahlung seines Kölner Konzerts in den Raum der DDR führte zu einer unerwartet weitgehenden Solidarisierung von Schriftstellern und Künstlern. Letzte Zäsuren setzten die Solidarność-Bewegung in Polen (1980), der Tod Titos (1980) und der Amtsantritt Gorbatschows (1985). Von nun an taumelte die Führung der immer starrer und zu inneren Reformen unfähig gewordenen Staatspartei. Jetzt wuchs der Mut der Dissidenten. Auch zahlreiche Verhaftungen und Ausweisungen sowie die intensivierte Bespitzelung bekannter Künstler konnten den Autoritätsverfall des Regimes nicht mehr aufhalten. Der Druck der Reformbewegung in der Sowjetunion und der Zerfall des Warschauer Pakts, die zunehmende Proteststimmung im Innern, die rasch anwuchs, nachdem die lange eingeübte innere Angschwelle überwunden war, führten zum unblutigen Ende.⁶⁴

⁶³ S. Wolle, Die heile Welt der Diktatur. Alltag und Herrschaft in der DDR 1971–1989, Berlin 1998; A. Steiner, Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR, München 2004, 165 ff.

⁶⁴ K. H. Jarausch, Die unverhoffte Einheit 1989–1990, Frankfurt a. M. 1995; G.-R. Stephan (Hrsg.), «Vorwärts immer, rückwärts nimmer!» Interne Dokumente zum Zerfall von SED und DDR 1988/89, Berlin 1994; A. Mitter – S. Wolle (Hrsg.), Ich liebe Euch doch alle! Befehle und Lageberichte des MfS, Januar – November 1989, Berlin 1990.