

Recht und Politik

Beiheft 8

Zeitschrift für deutsche und europäische Rechtspolitik

30 Jahre Deutsche Einheit

Herausgegeben von

Markus Ludwigs und Stefanie Schmahl

30 Jahre Deutsche Einheit

Recht und Politik
Zeitschrift für deutsche und europäische Rechtspolitik

Begründet von Dr. jur. h. c. Rudolf Wassermann (1925–2008)

Redaktion:

Hendrik Wassermann (verantwortlich)

Heiko Holste

Robert Chr. van Ooyen

Beiheft 8

30 Jahre Deutsche Einheit

Herausgegeben von

Markus Ludwigs
Stefanie Schmah



Duncker & Humblot · Berlin

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2021 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Satz: 3w+p GmbH, Rimpfing

Druck: CPI buchbücher.de gmbh, Birkach

Printed in Germany

ISSN 2567-0603

ISBN 978-3-428-18361-6 (Print)

ISBN 978-3-428-58361-4 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

Vorwort

Es freut uns sehr, mit dem vorliegenden Beiheft von Recht und Politik (RuP) die Referate der im Wintersemester 2020/21 an der Universität Würzburg durchgeführten interdisziplinären Ringvorlesung „30 Jahre Deutsche Einheit“ präsentieren zu können. Zu Beginn der Planungen im Herbst 2019 konnte noch niemand erahnen, dass sich die Gesellschaft im Jahr 2020 mit einer Pandemie konfrontiert sehen würde, die uns allen neben zahlreichen Beschränkungen im Alltagsleben auch flexible Anpassungen im Berufsleben abfordern würde. Umso dankbarer sind wir, dass sämtliche angeworbenen Referentinnen und Referenten nicht nur ihre Zusagen aufrechterhalten und zu der letztlich rein digitalen Vortragsreihe mit inspirierenden Vorträgen beigetragen, sondern auch ihre Manuskripte punktgenau zum Abschluss der Veranstaltung eingereicht haben. Zu danken haben wir außerdem den zahlreichen Diskutantinnen und Diskutanten für engagierte Wortmeldungen im virtuellen Raum sowie den knapp 200 angemeldeten Teilnehmerinnen und Teilnehmern für das große Interesse an der Ringvorlesung. Danken möchten wir auch unseren beiden Lehrstuhlteams und den wie stets hervorragend kooperierenden Sekretärinnen, Frau *Heidi Graupner* und Frau *Nicole Jördening*. Herrn *Hendrik Wassermann* als Herausgeber und verantwortlichem Redakteur der RuP sei für die vorzügliche Zusammenarbeit bei der Umsetzung der Veröffentlichung ebenso wie Frau *Heike Frank* vom Verlag Duncker & Humblot für die gewohnt exzellente verlegerische Betreuung herzlich gedankt!

Die hier abgedruckte Vortragsreihe adressiert nicht nur die Hürden, sondern auch den Fortschritt auf dem langen Weg des Zusammenwachsens. Führt man sich vor Augen, dass wir uns inzwischen nicht nur im Jahr 31 seit der Wiedervereinigung, sondern auch im Jahr 150 seit der Bismarckschen Einigung befinden, wird deutlich, dass die zentralen Leitfragen nach Homogenität und Diversität in Recht, Politik, Wirtschaft, Kultur und Gesellschaft immer wieder aufs Neue auszutariieren und auszugestalten sind.

Würzburg, im Februar 2021

Markus Ludwigs und Stefanie Schmahl

Inhalt

30 Jahre Deutsche Einheit – Eine Einführung <i>Markus Ludwigs und Stefanie Schmahl</i>	9
„ <i>Transitional Justice</i> “ nach 1945 und nach 1990: Gemeinsamkeiten, Unterschiede, Wirkungen <i>Christoph Safferling</i>	25
Die Treuhandanstalt. Organisation, Arbeitsweise, Legitimation, Wirkungen und Erbe <i>Roland Czada</i>	42
Debatten um die Regulierung des Schwangerschaftsabbruchs 1990 bis 1993: kulturelle Differenzen oder westdeutsche Hegemonie? <i>Ulrike Lembke</i>	58
Konvergenz oder Divergenz? Einstellungen von Parteimitgliedern und Partizipation bei Bundestagswahlen im Ost-West-Vergleich <i>Benjamin Höhne</i>	73
Der unitarisch-kooperative Föderalismus seit der Wiedervereinigung <i>Florian Meinel</i>	92
„Wir sind ein Volk!“ – Sind wir ein Volk? Gesellschaftliche Befunde und zeitgeschichtliche Reflexionen <i>Peter Fäßler</i>	103
(Teil-)Weitererhebung des Solidaritätszuschlags nach 30 Jahren Deutsche Einheit verfassungswidrig? <i>Rainer Wernsmann</i>	116
Offene Vermögensfragen zwischen Deutschland und Polen? <i>Oliver Dörr</i>	127
Autorinnen und Autoren des Heftes	140

30 Jahre Deutsche Einheit – Eine Einführung

Von *Markus Ludwigs* und *Stefanie Schmahl*, Würzburg*

I. Einführung

Deutsche Einheit – Einigkeit und Einheitlichkeit Deutschlands? Der Weg zur wiedergewonnenen Deutschen Einheit endete nicht am 3. 10. 1990, dem Tag der Wiedervereinigung. Die einstige Trennung in Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik wirkt sich in manchen Bereichen auch 30 Jahre nach der Wiedervereinigung noch spürbar aus. Das Jubiläumsjahr 2020 bot daher Impuls und Anreiz, sich sowohl innerdeutsche Angleichungsprozesse als auch fortbestehende Divergenzen vor Augen zu führen und kritisch aus juristischer, politikwissenschaftlicher sowie zeitgeschichtlicher Perspektive zu analysieren.

Die im Wintersemester 2020/21 an der Juristischen Fakultät der Universität Würzburg veranstaltete interdisziplinäre Ringvorlesung „30 Jahre Deutsche Einheit“ widmete sich der Ausleuchtung dieses breitgefächerten Themenspektrums. Dabei adressierte die Vortragsreihe nicht nur die Hürden, sondern auch den Fortschritt auf dem langen Weg des Zusammenwachsens. Diese zentralen Leitfragen nach Homogenität und Diversität in Deutschland verbinden die vielfältigen Vortragsthemen ebenso wie die vielfachen Verflechtungen von Recht, Politik, Wirtschaft, Kultur und Gesellschaft. Neben der binnendeutschen Perspektive, auf welcher der wesentliche Fokus liegt, werden auch Probleme aus der völkerrechtlichen Praxis Deutschlands kritisch analysiert, deren Inhalt und Rechtsfolgen weiterhin Anlass für grenzüberschreitende Debatten bieten.

* Alle zitierten Internetseiten wurden letztmalig am 31. 1. 2021 abgerufen.

II. Themenfelder

1. „Transitional Justice“ nach 1945 und nach 1990: Gemeinsamkeiten, Unterschiede, Wirkungen?

Der Begriff „*Transitional Justice*“ hat sich erst gegen Ende der 1990er-Jahre in Forschung und Praxis durchgesetzt und bezeichnet ein neues Wissenschaftsfeld.¹ Erfasst werden Praktiken und Organisationsformen, die darauf abzielen, Verbrechen der gewaltsamen Vergangenheit eines Gemeinwesens nach einem gesellschaftspolitischen Umbruch aufzuarbeiten.² Dazu zählt neben der individuellen und kollektiven Vergangenheitsbewältigung auch der Prozess des Übergangs von einer Diktatur in eine rechtsstaatlich abgesicherte Demokratie.³ Regelmäßig stehen juristische Maßnahmen im Vordergrund, etwa die Bestrafung von Tätern, die Rehabilitierung von Opfern und die Etablierung einer neuen Rechtsordnung sowie einer unabhängigen Justiz.⁴ Die rechtliche Seite muss allerdings durch gesellschaftspolitische Maßnahmen der sog. „*Re-education*“ flankiert werden, soll sie nicht mittelfristig zur leeren Hülse verkommen.⁵ Dabei gilt es, einer breiten Öffentlichkeit den verbrecherischen Charakter der Vergangenheit zu verdeutlichen und demokratische sowie rechtsstaatliche Wertvorstellungen nahezubringen. Diese gesellschaftspolitische Aufarbeitung ist ein ständiger Prozess, der nicht innerhalb einer Generation abgeschlossen werden kann.

Wenngleich der Ausdruck „*Transitional Justice*“ weder nach 1945 noch unmittelbar nach 1990 in den deutschen Sprachgebrauch Eingang gefunden hat,⁶ besteht doch kein Zweifel daran, dass sich Deutschland wegen seiner Historie im 20. Jahrhundert bereits zwei Mal mit den Herausforderungen der Vergangenheitsbewältigung auseinandersetzen musste.⁷ Dies gilt zum einen hinsichtlich des Umgangs mit der nationalsozialistischen Vergangenheit. Exemplarisch ist an die Nürnberger Kriegsverbrecherprozesse, die Auschwitz-Prozesse, die Entnazifizierungsbemühungen und das langwierige Ringen um die Entschädigung von Zwangsarbeitern sowie die Rehabilitierung aller Opfer zu

1 Vgl. *Editorial Note*, in: Int J Transit Justice 1 (2007), S. 1–5; ferner *Teitel*, HarvHumRtsJ 16 (2003), S. 69 ff.; *Engert/Jetschke*, Die Friedenswarte 86 (2011), S. 15 ff. Grundlegend *Kritz*, Transitional Justice, 1995.

2 Vgl. den Bericht des UN-Generalsekretärs v. 23. 8. 2004 „The rule of law and transitional justice in conflict and post-conflict societies“, UN-Dok. 3S/2004/616, Rn. 2f.

3 Ebd., Rn. 5 ff.

4 *H. König*, in: ders./Kohlstruck/Wöll (Hrsg.), Vergangenheitsbewältigung am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts, 1998, S. 371 (371 f.); *Werle/Vormbaum*, NJW 2019, 3282 (3283 ff.).

5 Vgl. *Ramírez-Barat/Duthie*, Education and Transitional Justice, 2015, S. 1, 7 ff.

6 Verwendet wurden vielmehr die Begriffe „Vergangenheitspolitik“ oder „Vergangenheitsbewältigung“, vgl. z. B. *Dudek*, APuZ 1992 (Beilage 1–2), S. 44 ff.; *Frei*, Vergangenheitspolitik. Die Anfänge der Bundesrepublik und die NS-Vergangenheit, 1997.

7 Eingehend *Romeike*, Transitional Justice in Deutschland nach 1945 und nach 1990, INPA Occasional Paper No. 1, 2016; vgl. auch *Werle/Vormbaum*, Transitional Justice: Vergangenheitsbewältigung durch Recht, 2018, S. 227 ff.

erinnern.⁸ Über die Auseinandersetzung mit der NS-Vergangenheit hinaus ist „*Transitional Justice*“ nach dem Ende der DDR auch für die juristische Aufarbeitung der SED-Diktatur samt ihren gesellschaftlichen Begleiterscheinungen gebräuchlich geworden. Hierfür stehen *pars pro toto* die Mauerschützenprozesse, die Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestages für die Aufarbeitung der SED-Diktatur, die Entschädigungen für Enteignungen nach der sozialistischen Bodenreform und die Gründung der Behörde des Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der DDR (sog. Gauck-Behörde).⁹

In der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts lassen sich also zwei Epochen wahrnehmen, die einer Vergangenheitsaufarbeitung bedurften und bedürfen. Der Begriff der „doppelten Vergangenheitsbewältigung“¹⁰ umfasst die Aufarbeitung der beiden deutschen Diktaturen und die Analyse der getroffenen strafrechtlichen, personellen und materiellen Maßnahmen zu ihrer Überwindung.¹¹ Zugleich besteht in Wissenschaft und Praxis ein tiefgreifender Dissens darüber, inwieweit es angemessen und legitim ist, die beiden deutschen Diktaturen miteinander zu vergleichen.¹² Immerhin besaß die DDR-Diktatur im Gegensatz zum nationalsozialistischen Regime kaum eine Massenbasis im Volk, agierte nicht offen rassistisch und hat weder einen Angriffskrieg noch ein dem Holocaust vergleichbares Menschenrechtsverbrechen begangen.¹³ Auf der anderen Seite sind Gemeinsamkeiten in Bezug auf die totalitären Strukturen beider Systeme nicht zu leugnen. In seinem Beitrag legt *C. Safferling* dar, dass die schwerwiegenden Verbrechen des deutschen Volkes in der Zeit des Nationalsozialismus keinesfalls relativiert werden dürfen, aber umgekehrt das DDR-Unrecht auch nicht bagatellisiert werden darf.

2. Die Treuhandanstalt: Idee, Arbeitsweise, Wirkungen und Erbe

Bei der Treuhand handelte es sich um eine in der Spätphase der DDR gegründete rechtsfähige bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts.¹⁴ Ihre Aufgabe bestand in der Privatisierung und Verwertung des volkseigenen Vermögens nach den

8 Dazu *Romeike* (Fn. 7), S. 12 ff.

9 Näher *Romeike* (Fn. 7), S. 45 ff.

10 *Faulenbach*, in: Danyel (Hrsg.), *Die geteilte Vergangenheit*, 1995, S. 107.

11 Vgl. *Karstedt*, *ZFRSoz* 1 (1996), S. 58 (60 ff.); *Reichel*, *Vergangenheitsbewältigung in Deutschland*, 2001.

12 Dazu etwa *Fischer/Lorenz*, *Lexikon der Vergangenheitsbewältigung in Deutschland*, 2007, S. 275 ff.; *Steinbach*, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *Dossier Geschichte und Erinnerung*, 2008–2011, S. 9 (11).

13 *Romeike* (Fn. 7), S. 44.

14 Vgl. Art. 25 Abs. 1 S. 2 EinigVtr (BGBl. 1990 II S. 889, zuletzt geändert BGBl. 2017 I S. 1966) bzw. § 2 Abs. 1 S. 1 TreuhG (GBl. DDR 1990 I S. 300, zuletzt geändert BGBl. 2015 I S. 1474); zur Stellung der Treuhandanstalt im politischen System der Bundesrepublik *Czada*, *APuZ* 43–44/1994, S. 31 ff.; eingehend *Böick*, *Die Treuhand*, 2018; *Hoffmann* (Hrsg.), *Transformation*