

# 10 Jahre deutsche Rechtseinheit

Herausgegeben von  
ELISABETH KOCH

---

**Mohr Siebeck**

10 Jahre  
Deutsche Rechtseinheit





# 10 Jahre Deutsche Rechtseinheit

herausgegeben von  
Elisabeth Koch

Mohr Siebeck

ELISABETH KOCH, geboren 1949; Studium der Rechtswissenschaften in Frankfurt am Main; 1983 Promotion; 1989 Habilitation; seit 1993 Inhaberin des Lehrstuhls für Bürgerliches Recht, Römisches Recht und Europäische Rechtsgeschichte an der Universität Jena.

*Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme*

*10 Jahre Deutsche Rechtseinheit* / Hrsg.: Elisabeth Koch –  
Tübingen: Mohr Siebeck, 2001

ISBN 3-16-147596-8 / eISBN 978-3-16-162979-2 unveränderte eBook-Ausgabe 2024

© 2001 J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde-Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Großbuchbinderei Heinr. Koch in Tübingen gebunden.

## Vorwort

Die in diesem Band abgedruckten Vorträge sind im Wintersemester 2000/2001 an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Schiller-Universität Jena im Rahmen einer Ringvorlesung gehalten worden. Anlaß für die Ringvorlesung war das Gedenken an die am 3. Oktober 1990 nach vierzigjähriger Teilung wiederhergestellte staatliche Einheit Deutschlands.

Die Erinnerung an das Datum der deutschen Wiedervereinigung ist an einer Fakultät wie der juristischen der Friedrich-Schiller-Universität, deren lange Tradition in der Zeit der Teilung Deutschlands unterbrochen war und deren Aufbau nur durch die Einheit Deutschlands wieder ermöglicht wurde, anders lebendig und hat aktuellere Bedeutung als an Fakultäten, die von der Teilung Deutschlands unmittelbar nicht betroffen waren. Der Gedanke, eine Veranstaltung zum Vereinigungsprozeß aus rechtlicher Sicht durchzuführen, lag von daher nahe, seine Durchführung war für die Beteiligten mehr als nur politisch korrektes Erinnerungsverhalten anläßlich eines nationalen Jubiläumstages.

Inhaltlich thematisieren die Vorträge Probleme, die die Wiedervereinigung der vierzig Jahre lang politisch verfeindeten deutschen Staaten auf dem Gebiet des Rechts aufwarf und aufwirft. Sie zeigen auf, wie diese Probleme in den vergangenen zehn Jahren bewältigt wurden, welche neuen Schwierigkeiten hinzugetreten sind und weiterhin bestehen, mit welchen in der Zukunft noch zu rechnen ist: Was die Herstellung der Rechtseinheit vor zehn Jahren bedeutete und was sie für die Zukunft bedeuten wird, wird gleichermaßen angesprochen.

Wiedergegeben sind die Vorträge in der Reihenfolge, in der sie gehalten worden sind.

Am Beginn steht der Beitrag von MARTINA HAEDRICH, „Menschenrechte zwischen Aufbruch und Wende - Wirkungen und Nachwirkungen“. In ihm wird nach einer Darstellung der Geltung der Grund- und Menschenrechte in der DDR deren Umsetzung im wiedervereinigten Deutschland am Beispiel der Geltung des Gleichheitssatzes im Besoldungsrecht und der Anerkennung sozialer Grundrechte reflektiert.

Es folgt der strafrechtliche Vortrag von UDO EBERT zur Frage „Aus Recht wird Unrecht? Deutsche Wiedervereinigung und Strafrecht“. EBERT geht darin zwei Fragen nach: Welche Impulse gingen nach der Wiedervereini-

gung vom Strafrecht der DDR auf das Strafrecht der Bundesrepublik aus? Und: Ist es gelungen, das SED-Unrecht mit den Mitteln des Strafrechts aufzuarbeiten? Auch diese Frage wird unter Einbeziehung der in der DDR geltenden Strafrechtsregeln beantwortet.

EBERHARD EICHENHOFER beantwortet die Frage „Wende - Ende sozialer Sicherheit?“ mit einer Widerlegung der in den neuen Bundesländern nach wie vor gängigen Behauptung, die Wiedervereinigung Deutschlands habe für die Bürger der DDR das Ende der ihnen im sozialistischen Arbeiter- und Bauern-Staat garantierten sozialen Sicherheit bedeutet.

Der Vortrag von GERHARD LINGELBACH betrifft das Zivilrecht, „Zum Zivilgesetzbuch der DDR und seiner Ablösung“. LINGELBACH beschäftigt sich mit der Geltung der Regeln des bürgerlichen Rechts in der DDR und stellt die Bedeutung des BGB vor und nach der Einführung eines eigenen Zivilgesetzbuches in der DDR im Jahre 1975 dar.

Im folgenden Beitrag zeichnet DIETRICH V. SIMON Entwicklungslinien „Vom sozialistischen zum postmodernen Familienrecht“ nach. Divergenzen und Konvergenzen der ehe- und familienrechtlichen Entwicklungen in der DDR und der BRD werden dargelegt und aus ihnen heraus die Schwierigkeiten und Chancen gesamtdeutscher Regelungen im Familienrecht seit 1990 erklärt.

OLAF WERNER stellt Betrachtungen zur „Angleichung des Erbrechts“ nach der Wiedervereinigung an. Einer vergleichenden Darstellung der erbrechtlichen Regelungen, die in der DDR gegolten haben, mit denen des Bürgerlichen Gesetzbuches folgt die Schilderung der Auswirkungen, die die Wiedereinführung des BGB-Erbrechts für die Menschen in den neuen Bundesländern hat.

Gegenstand des Vortrages von HARTMUT OETKER sind die „Wirtschaftsverträge in der DDR - von der Planerfüllung zur Marktwirtschaft“. OETKER zeigt die Schwierigkeiten auf, die die Überführung der von volkseigenen Wirtschaftseinheiten geschlossenen, planwirtschaftlich determinierten Verträge in das auf Vertragsfreiheit basierende marktwirtschaftliche System der Bundesrepublik verursacht.

Thema des von WALTER BAYER gehaltenen Vortrages sind „Erfolgreiche und fehlgeschlagene LPG-Umwandlungen: Hat sich das neue Recht bewährt?“ BAYER thematisiert die gelösten und ungelösten Fragen bei der Rückführung des in landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften eingebrachten Eigentums in Privateigentum.

HEINER ALWART liefert in seiner Vorlesung „Untreue, Korruption, Verrat. Wird die Herstellung der deutschen Einheit zum Bumerang?“ einen, so der Untertitel, „Beitrag zu Theorie und Praxis der Beweisverwertungsverbote und zur Reichweite des Persönlichkeitsschutzes“. Gegenstand seiner Ausführungen sind die strafrechtlichen Verfolgungs- und Überführungsmöglichkeiten führender bundesdeutscher Politiker im Zusammenhang mit der Parteispendenaffäre.

MICHAEL BRENNER zeigt in seinem Blick auf „Das Grundgesetz im Jahre 10 nach der Wiedervereinigung“ die Entwicklungen und Veränderungen auf, die das Grundgesetz seit der Einheit Deutschlands durchlaufen hat.

Beendet wird der Vortragszyklus mit einer rechtshistorischen Betrachtung. In dem Beitrag „Wege zur Rechtseinheit in der deutschen Geschichte“ reflektiert ELISABETH KOCH die zur Rechtseinheit in Deutschland führenden Prozesse der Vergangenheit mit vergleichendem Blick auf die Situation im Jahre 1990.

Die Beiträge des vorliegenden Bandes zeichnen zum einen den schwierigen Weg nach, den die Deutschen nach ihrer staatlichen Vereinigung im Rechtsleben zurückzulegen hatten - und noch haben. Zum anderen vermitteln sie einen Überblick über die Ergebnisse, über die Gewinne und Verluste, die beide Seiten auf dem Weg zur Herstellung der in vierzig Jahren verlorengegangenen deutschen Rechtseinheit zu verbuchen haben. Sie vermögen so einige der Schwierigkeiten zu erklären, die die Deutschen der alten und neuen Bundesländer nach wie vor im Umgang miteinander haben.

Frau Ines König und Herr Tobias Hader haben die mühevollen Arbeit der Endredaktion des Bandes übernommen. Ihnen sei an dieser Stelle herzlich dafür gedankt.

Jena, im April 2001

ELISABETH KOCH



## Inhaltsverzeichnis

MARTINA HAEDRICH Menschenrechte zwischen Aufbruch und Wende – Wirkungen und Nachwirkungen .....	1
UDO EBERT Aus Recht wird Unrecht? Deutsche Wiedervereinigung und Strafrecht .....	21
EBERHARD EICHENHOFER Wende – Ende sozialer Sicherheit? .....	47
GERHARD LINGELBACH „In der DDR war alles ganz einfach ...“ – Zum Zivilgesetzbuch der DDR und seiner Ablösung – .....	67
DIETRICH V. SIMON Von der sozialistischen und von der bürgerlichen zur postmodernen Familie .....	89
OLAF WERNER Angleichung des Erbrechts .....	111
HARTMUT OETKER Wirtschaftsverträge in der DDR – von der Planerfüllung zur Marktwirtschaft – .....	131
WALTER BAYER Erfolgreiche und fehlgeschlagene LPG-Umwandlungen: Hat sich das (neue) Recht bewährt? .....	155
HEINER ALWART Untreue, Korruption, Verrat, Fälschung. Wird die Herstellung der deutschen Einheit zum Bumerang? .....	185
MICHAEL BRENNER Das Grundgesetz im Jahre 10 nach der Wiedervereinigung .....	209
ELISABETH KOCH Wege zur Rechtseinheit in der deutschen Geschichte .....	229



# Menschenrechte zwischen Aufbruch und Wende – Wirkungen und Nachwirkungen

MARTINA HAEDRICH

## I. Die Kirche – Wegbereiterin einer Opposition

Die Opposition in der DDR verwirklichte sich nicht über die Parteien, die in der Nationalen Front vereinigt waren. Opposition in der DDR fand außerhalb des Parlaments und durch die Kirche und sich formierenden Gruppierungen von Bürgerrechtlern statt.

Insbesondere war es die Evangelische Kirche in der DDR, die auf die gesellschaftlichen Probleme öffentlich aufmerksam machte. Die Offenheit der Evangelischen Kirche war, im Rekurs auf Dietrich Bonhoeffer, Ausdruck der theologischen Grundkonzeption „Kirche für andere“ zu sein.<sup>1</sup> Die Bundestagssynoden in den 80er Jahren wurden zur Verbreitung ganz weltlicher Themen genutzt und solche Fragen, wie die Notwendigkeit von Gesprächen mit den Regierenden über die drängendsten Probleme gefordert. Als solche wurden genannt: Bildungswesen, Wehrdienst und Umgang staatlicher Stellen mit dem Bürger.<sup>2</sup> Weit deutlicher noch, bedingt durch die Zuspitzung der Ereignisse, insbesondere durch die Ausreisewelle im Sommer 1989, formulierte die Synode im September 1989 in ihrem Beschluß das Erfordernis tiefgreifender gesellschaftlicher Veränderungen. Wirtschaftliche Reformen, öffentliche Auseinandersetzungen mit gesellschaftlichen Problemen, pluralistische Medienpolitik, Parteienvielfalt, Reisefreiheit und friedliche Demonstrationen wurden als notwendig erachtet.<sup>3</sup> Mit einem solchen Themenkatalog hatte die Kirche als erste ein

---

<sup>1</sup> D. BONHOEFFER, Widerstand und Ergebung, Briefe und Aufzeichnungen aus der Haft, E. Bethge (Hrsg.), München 1990, S. 206.

<sup>2</sup> Beschluß der vierten Tagung der fünften Synode des Bundes der Evangelischen Kirchen in der DDR v. 20. September 1988 in Dessau zu Fragen des innergesellschaftlichen Dialogs, in: C. Dehmke u.a. (Hrsg.), Zwischen Anpassung und Vereinigung, S. 300 ff.

<sup>3</sup> Beschluß der fünften Tagung der fünften Synode des Bundes der Evangelischen Kirchen der DDR v. 19. September 1989 in Eisenach.

Programm öffentlich gemacht, mit dem in einem Diskurs das Aufzeigen von politischen Alternativen erfolgen konnte. Auf diese Weise wurde die öffentliche Auseinandersetzung mit dem Ziel gesellschaftlicher Veränderungen in Gang gesetzt. Die Kirche war durch ihre jahrelange konzeptionelle Arbeit zu sozialetischen Fragen auf den sich 1989 vollziehenden Umbruch inhaltlich vorbereitet und brachte in die Menschenrechtsdiskussion und Menschenrechtsarbeit ihre Sachkompetenz ein.<sup>4</sup> Die bis zum November 1989 vollzogenen Diskurse zu Menschenrechtsfragen in der Kirche wurden nun in der Öffentlichkeit vorgenommen – es war „in den Fragen der Menschenrechte keine Instanz in der Gesellschaft wirksam, die vergleichbare Traditionen aufzuweisen gehabt hätte“.<sup>5</sup> Diese Kompetenz der kirchlichen Vertreter ging in die sich zunehmend formierenden Bürgerrechtsgruppen ein.<sup>6</sup>

## II. Der Einfluß internationaler Menschenrechtsdokumente auf das menschenrechtliche Denken

Gespeist waren die konzeptionellen Menschenrechtsvorstellungen der Kirche vor allem von außen aus den Menschenrechtskonventionen der Vereinten Nationen und der Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, die geradezu eine Initialzündung für eine forcierte Menschenrechtsarbeit in der Kirche war – belegbar an umfangreicher Literatur und den Dokumenten der Kirchenleitung.<sup>7</sup> Die Schlußakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa wirkte auf die Menschen der DDR wie ein Fanal und das, obgleich sie kaum öffentlich gemacht wurde. In den Kirchen wurden zahlreiche Formen der Verbreitung genutzt, um dieses Dokument und darin insbesondere den sog. Korb III über die Zusammenarbeit in humanitären und anderen Bereichen bekannt zu machen, der neben Postulaten auch verbindliche und allgemein anerkannte Menschenrechte enthält. Danach sollen Kontakte auf der Grundlage familiärer Bindungen und Gesuche auf Ausreisen wohlwollend geprüft werden, Familienzusammenführung oder Reisen aus

---

<sup>4</sup> CH. LEWEK u.a. (Hrsg.), Das Menschenrechtsprogramm der Kirchen, in: epd-Dokumentation 16/17/1993, S. 37 ff.

<sup>5</sup> E. NEUBERT, Eine protestantische Revolution, Osnabrück 1990, S. 1.

<sup>6</sup> Es gab aber auch von kirchlicher Seite Stimmen, die sich von nichtkirchlichen Gruppierungen abgrenzten. E. NEUBERT, Reproduktion von Religion in der DDR-Gesellschaft, in: epd-Dokumentation 35/36/1986, S. 96.

<sup>7</sup> Konferenz der Evangelischen Kirchenleitung in der DDR, in: epd-Dokumentation 43/1985, S. 52 ff.; CH. LEWEK, Das Menschenrechtsprogramm der Kirchen, in: epd-Dokumentation 16/17/1993, S. 37 ff.

persönlichen und beruflichen Gründen gefördert werden. Das genau waren Sehnsüchte und Forderungen der Menschen in der DDR.<sup>8</sup> Bekanntlich hat die Helsinki-Schlußakte keine vertragliche Bindungswirkung<sup>9</sup>, doch Bedeutung als Forderungskatalog und als Grundlage zur Ausprägung eines Menschenrechtsverständnisses erlangte das Dokument sehr schnell. Insbesondere war es die Bestimmung über die Freizügigkeit, die in der Schlußakte aufgeführt war und die die Menschen in der DDR als Ermütigung begriffen, ihre Forderungen und Wünsche auf Reise- und Ausreisefreiheit zu artikulieren. Bedeutung erlangte in diesem Zusammenhang auch die Freizügigkeitsregelung des Art. 12 der Konvention über politische und Bürgerrechte, die für die DDR seit 1976 in Kraft war.<sup>10</sup> Eine innerstaatliche Rechtsgrundlage existierte nicht; die Freizügigkeit war in der DDR-Verfassung des Jahres 1968 wie auch im Grundgesetz nur auf das eigene Staatsgebiet bezogen.

### III. Der Grundrechte-Katalog der DDR-Verfassung

Die seit 1968 gültige Verfassung der DDR hatte einen umfassenden Katalog von Grundrechten. Es war von dem Recht, seine Meinung frei und öffentlich, ohne daß daraus eine Benachteiligung entsteht, äußern zu können (Art. 27 Abs. 1 Verfassung der DDR), von Versammlungsfreiheit (Art. 28), Vereinigungsfreiheit (Art. 29), Gewissens- und Glaubensfreiheit (Art. 20 Abs. 1) oder von der Unverletzlichkeit des Post- und Fernmeldegeheimnisses (Art. 31) die Rede. All das stand in der Verfassung, aber keiner nahm diese Regelung zur Kenntnis. Auch diejenigen beriefen sich nicht auf diese Grundrechte, die in Opposition zum Staat standen, die solche Rechte, wie die Meinungsfreiheit ausüben wollten und ihr Tun durch Strafgesetze geahndet wurde. Es mangelte sowohl an Vertrauen in den Staat als auch in die Verfassung. Ein wesentlicher Grund für die fehlende Akzeptanz der Verfassung bestand vor allem im nicht vorhandenen Durchsetzungsinstrumentarium, insbesondere in der fehlenden Verfassungskontrolle durch ein unabhängiges Gremium oder gar durch ein Verfassungsgericht. Art. 61 Abs. 1 bestimmte lapidar, daß die Volkskammer

---

<sup>8</sup> J. LANGER, *Wie voll sind die Körbe von Helsinki?*, in: epd-Dokumentation 43/1985, S. 55 ff.

<sup>9</sup> Im Prinzip Nr. X heißt es: „Indem die Teilnehmerstaaten die vorstehenden Prinzipien gebührend berücksichtigen, ... stellen sie fest, daß die vorliegende Erklärung weder ihre Rechte und Verpflichtungen noch die diesbezüglichen Verträge und Abmachungen und Abkommen berührt.“ In: *Dokumente des KSZE-Prozesses 1973-1989*, hrsg. vom Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten der DDR, Berlin 1990.

<sup>10</sup> GBl. der DDR II, 1974, S. 57.

aus ihrer Mitte Ausschüsse bildet, denen in enger Zusammenarbeit den Wählern die Beratung von Gesetzentwürfen und die ständige Kontrolle der Durchführung der Gesetze obliege. Eine Kontrolle der Durchsetzung der Grundrechte und der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze war also gar nicht vorgesehen. Jahrzehnte hindurch war ein Interesse des Volkes an der Verfassung praktisch nicht vorhanden und die Staatsführung ihrerseits hatte kein Interesse, die verfassungsmäßig verankerten Grundrechte in das Bewußtsein der Menschen zu heben.

Aber auch das Grundgesetz fand kein Interesse. Weder bezog sich jemand im politischen oder rechtlichen Diskurs auf den Grundrechtskatalog noch auf die Verfassungsgerichtsbarkeit. Auch der Gedanke, daß das Grundgesetz eine Verfassung aller Deutschen sei, auf das sich die DDR-Bürger berufen könnten, kam nicht auf. Dieser Befund gilt auch noch für die Zeit der Wende. Nur internationale Menschenrechtsdokumente wurden in den Blick genommen, bis hin zu dem Vorschlag, Wahlen in der DDR unter Kontrolle der UNO durchzuführen.

#### IV. Ursprüngliches Ziel der Bürgerbewegung: eine reformierte DDR

In dieser ersten Phase der Wende wurde von den Bürgerrechtlern die Aufrechterhaltung der Existenz der DDR noch erstrebt, um sie von innen, aus sich selbst heraus, aber mit neuen Kräften zu gestalten. Die Abkehr vom „real existierenden Sozialismus“ sollte mit der Beseitigung des Machtmonopols der SED, der Starrheit und Stumpfheit ihrer Repräsentanten und dem sich darauf gründenden Etatismus vollzogen werden, ohne aber sogleich einen Zusammenschluß beider deutscher Staaten ins Auge zu fassen. Im Gegenteil, es wurde in den oppositionellen Gruppierungen darüber nachgedacht, wie die sozialistische Revolution weiterzuführen sei.<sup>11</sup> Vielmehr sollte das Selbstbestimmungsrecht als tragendes Prinzip in einem Erneuerungsprozeß zur Gestaltung einer neuen Staatlichkeit in der DDR einmünden. Dabei sollte an das Niveau und den Wirkungsgrad des Selbstbestimmungsrechts der friedlichen Revolution des November 1989 angeknüpft werden, wo es in seiner höchsten Realisierungsform, der Volkssouveränität, in der Losung „Wir sind *das* Volk“ zum Tragen kam. Allein die DSU wollte in diesem Anfangsstadium der Wende einen bedingungslosen und unverzüglichen Beitritt der DDR. Mehr und mehr modifizierte sich jedoch das Verständnis des Selbstbestimmungsrechts dann in

---

<sup>11</sup> U. THAYSEN: Der Runde Tisch oder: Wo blieb das Volk? Der Weg der DDR in die Demokratie, Opladen 1997, S. 55 ff.

der Parole „Wir sind *ein* Volk“ durch das neu hinzugekommene nationale Moment. Den Willen der Mehrheit der Bevölkerung nur zögerlich reflektierend, plädierten die Bürgerbewegung und die Parteien vorerst nur für einen mehr oder weniger detailliert ausgestalteten Stufenplan, der zur Wiedervereinigung führen sollte. Erst nach den großen Montagsdemonstrationen wurde von der Opposition erkannt, daß die Aussage und Forderung „Wir sind ein Volk“, schnell realisiert werden mußte. Sie entsprach auch ganz dem in der Präambel formulierten Auftrag des Grundgesetzes: „Das gesamtdeutsche Volk bleibt aufgefordert, in freier Selbstbestimmung die Einheit und Freiheit Deutschlands zu vollenden“. Auch in der Verfassung der DDR war ursprünglich ein solcher Auftrag formuliert, von der Verantwortung der ganzen deutschen Nation getragen zu sein und die Spaltung Deutschlands zu überwinden. Mit der Verfassungsänderung des Jahres 1974 wurde diese Bestimmung jedoch eliminiert. Die Aufgabe, die deutsche Einheit zu vollziehen, hatte über die Jahre und Jahrzehnte in der DDR auch unter oppositionellen Kräften weithin an Kontur und Substanz verloren. Sie wurde weder in der Vorwendezeit artikuliert, noch war sie während der Wende Diskussionsgegenstand für die oppositionellen Gruppen. Anlässlich der Gründung der SPD am 7. Oktober 1989 ging Meckel von einer Zweistaatlichkeit aus und sah als „mächtige Gegenkräfte“ der Opposition in der DDR nicht nur die SED, sondern auch jene, die eine „Wiedervereinigung als Angliederung“ wollten.<sup>12</sup>

## V. Von der Reformidee zur Wiedervereinigung

Erst Anfang Januar 1990 – und dann vehement – wurde die Wiedervereinigung unter Bürgerrechtlern thematisiert. Die Idee der Bürgerbewegungen bestand sowohl in einer grundlegenden Reformierung der DDR als Staatsform, d.h. über eine vorübergehende Zweistaatlichkeit zur Einstaatlichkeit zu gelangen, als auch darin, das Verhältnis Staat-Bürger neu zu bestimmen. Der erste Schritt erfolgte mit der Streichung der Formulierung in Art. 1 Abs. 1 der DDR-Verfassung „unter Führung der Arbeiterklasse der Partei“. Damit war ein ganz entscheidender Schritt gegangen worden. Es wurde eine politische und gesellschaftliche Pluralität in der DDR anerkannt. Die alte DDR hatte sich seiner Bestimmung beraubt – ihre *raison d'être* war weggefallen. Voraussetzungen für einen Wirtschaftspluralismus bot dann das am 12. Januar 1990 erlassene Gesetz, das verschiedene Ei-

---

<sup>12</sup> M. MECKEL, Vortrag, gesamtdeutsches Institut, Bundesanstalt für gesamtdeutsche Aufgaben: Analysen, Dokumentationen und Chronik zur Entwicklung in der DDR von September bis Dezember 1989, Bonn 1990, S. 67.

gentumsformen zuließ.<sup>13</sup> Diese tiefgreifenden gesellschaftlichen Änderungen sollten nach Meinung der neuen Volkskammer mit einer Verfassung zur Schaffung neuer Strukturen durch eine von der Volkskammer einzusetzenden Kommission verwirklicht werden. Dazu war der Runde Tisch berufen. Er wurde am 7. Dezember 1989 auf Initiative der Kontaktgruppe der Bürgerrechtsbewegung geschaffen. Welche rechtliche Stellung er hatte, läßt sich, wie bei vielen in der Wendezeit existierenden Foren der Meinungsbildung, nicht exakt bestimmen. Er war ein normatives Nullum, faktisch aber eine prägende Institution der Wende. Er stellte sich zum Ziel, in einem Verfassungsentwurf den Geist des Umbruchs, die soziale Sicherheit und die kulturelle Identität festzuschreiben *und* Inhalte des Grundgesetzes zu übernehmen.

## VI. Grund- und Menschenrechte im Verfassungsentwurf des Runden Tisches

Ein zentraler Punkt der Diskussionen waren die Grund- und Menschenrechte. Dabei wurde der Blick nicht nur auf den bereits bestehenden Grundrechtskatalog des Grundgesetzes gerichtet, sondern auch der Bestand der beiden Menschenrechtskonventionen der Vereinten Nationen und der Europäischen Menschenrechtskonvention von Völkerrechtlern der DDR in den Blick genommen und auf Möglichkeiten der Implementierung in eine neue Verfassung untersucht. Dieser völkerrechtlich ausgerichtete Entwurf<sup>14</sup> entlehnte die Reihenfolge der einzelnen Rechte den beiden Menschenrechtskonventionen der Vereinten Nationen aus dem Jahre 1966 und begann demzufolge mit dem Diskriminierungsverbot, dem dann das Recht auf Leben und die politischen und Freiheitsrechte folgten. Als Schlußbestimmung der Grundrechte und Menschenrechte wurden in Nachbildung der Konvention über politische und Bürgerrechte solche grundlegenden Menschenrechte wie das Recht auf Leben, das Folterverbot und das Diskriminierungsverbot als notstandsfest erklärt. Der von den Völkerrechtlern vorgelegte Entwurf diente dem Runden Tisch zwar als Orientierung, fand aber in den Detailregelungen letztlich keine Aufnahme.

Das Anliegen, einen stringent formulierten Grund- und Menschenrechtskatalog in eine neue Verfassung zu implementieren, wurde vom Runden Tisch nicht geteilt. Die Teilnehmer des Runden Tisches waren vor allem von dem Wunsch geleitet, die Symbolkraft der Wende in ein neues Verfassungswerk einfließen zu lassen und der neu gewonnenen Freiheit

---

<sup>13</sup> GBl. der DDR I 1990, S. 15.

<sup>14</sup> Vom 5. Januar 1990, unveröffentlicht.

emphatisch Ausdruck zu verleihen, in oder neben konkreten Artikelbestimmungen auch Desiderata zu formulieren. So fand der Menschenwürde-Grundsatz des Art. 1 Abs. 1 GG, der in dem Verfassungsentwurf des Runden Tisches Aufnahme gefunden hatte, eine Ausformung durch den Kant entlehnten Satz: „Jeder schuldet jedem die Anerkennung als Gleicher“. Damit war u.a. erstrebt, die Reduzierung der Grundrechte auf die „Gestaltung der sozialistischen Lebensweise und der allseitigen Entfaltung der Persönlichkeit in Übereinstimmung mit den objektiven gesellschaftlichen Gesetzmäßigkeiten und Bedingungen“<sup>15</sup> zu überwinden und dem Einzelnen eine staatsfreie Sphäre einzuräumen. Nicht die im Sozialismus vielbeschworene Einheit zwischen Staat und Bürger, sondern die Eigenständigkeit des Bürgers galt es nun hervorzuheben.

Eine weitere tragende Idee war die Volkssouveränität. Festgeschrieben werden sollten Volksentscheide, Volksbefragungen und Volksbegehren. Ein wichtiges Instrument der Mitbestimmung war auch der Vorschlag des Runden Tisches, die sozialen Bewegungen mit generellen Anhörungsrechten in Ausschüssen auszustatten und sie als Kontrollausschüsse im Parlament zu beteiligen (Art. 35). Diese Schlußfolgerung ergab sich direkt aus den Ereignissen des November 1989, da es nicht die Parteien, sondern die außerparlamentarischen Bewegungen waren, die die Initialzündung zum Auf- und Umbruch gegeben hatten. Akzentuiert wurde auch die Rechtsstaatlichkeit, die unter der alten Herrschaft keinen Platz finden konnte. Die Sozialpflichtigkeit sollte mit hohem Stellenwert ausgestaltet werden. So sollten nach den Vorstellungen des Runden Tisches zu den wichtigsten sozialen Rechten, wie dem Recht auf Arbeit und Arbeitsförderung auch das Streikrecht und das Aussperrungsverbot hinzutreten.

An diesem Konvolut von Rechten, Wunschvorstellungen und Postulaten zeigt sich eine gewisse Konzeptionslosigkeit, gepaart mit der illusionären Vorstellung, ein solches Dokument könne eine praktikable Rechtsgrundlage für eine neue Staatlichkeit oder gar ein Alternative zum Grundgesetz sein.

Der Runde Tisch hatte sich durch die rasante Entwicklung in Richtung deutsche Einheit schnell selbst überlebt. Der am 12. März 1990 fertiggestellte Verfassungsentwurf des Runden Tisches stieß schon in der ersten Lesung der Volkskammer auf Ablehnung, da sich hier innerhalb weniger Sitzungen die Auffassung durchsetzte – die den Willen der überwiegenden Mehrheit der DDR-Bevölkerung reflektierte – daß sich die Wiedervereinigung über den Beitritt nach Art. 23 GG vollziehen soll. Soll die Bedeutung des Runden Tisches bewertet werden, so ist sie insbesondere darin zu sehen, daß er das für die Nachwendezeit wichtigste Podium war, auf dem

---

<sup>15</sup> E. POPPE; Staatsrecht der DDR, Berlin 1977, S. 176.

Meinungsvielfalt artikuliert und gebündelt wurde. Insoweit war der Runde Tisch eine besondere Form der Demokratie. Vertreter ganz unterschiedlicher Provenienz rangen unter der Moderation der Kirche um Ergebnisse, die sich nicht auf bloße Abstimmungen reduzierten, sondern den Versuch bildeten, gesellschaftliche Vielfalt im Diskurs widerzuspiegeln.<sup>16</sup> Trotz des Scheiterns des Runden Tisches war die dort vollzogene Verfassungsdebatte ein notwendiger, ja unverzichtbarer Prozeß der Identitätssuche und ein wesentlicher erster Schritt individueller Geschichtsbewältigung der Ostdeutschen, ein Bemühen um eine demokratische Alternative zum „real existierenden Sozialismus“, der Versuch, einen viele Organisationen, Gruppen und Parteien umfassenden Gesellschaftsvertrag abzuschließen.

Der Verfassungsentwurf des Runden Tisches wurde in der alten Bundesrepublik kontrovers aufgenommen. Häberle sah den Entwurf in den großen Traditionen von „Geist und Formen des Typus ‘Verfassungsstaat’ sowie der Menschenrechtserklärungen“ eingereiht, der die Entwicklung vorantreibe.<sup>17</sup> Seine Kritiker sahen darin ein Scheitern des Staates voraus.<sup>18</sup> Indes wertete Gerd Poppe, ein Bürgerrechtler der Initiative Frieden und Menschenrechte, den Verfassungsentwurf als Plädoyer „für eine vorübergehend möglichst perfekte Zweitstaatlichkeit als besten Weg zur Einstaatlichkeit“.

Vollzogen wurde dann in der Volkskammer mit überwältigender Mehrheit und überwältigender Akzeptanz in der Bevölkerung der Beitritt nach Art. 23 GG, obgleich von den Vordenkern in der Bürgerrechtsbewegung überwiegend der Weg über Art. 146 GG favorisiert wurde.<sup>19</sup>

## VII. Sonderrechte Ost und Rechtseinheit

Durch den Beitritt der DDR wurde *formell* eine Rechtseinheit erzeugt, die durch eine sich im wesentlichen an den Vorgaben des Einigungsvertrages

---

<sup>16</sup> Siehe zum Verfassungsentwurf des Runden Tisches R. STEINBERG, Der Beitrag des Einigungsprozesses und der neuen Bundesländer zur Verfassungsentwicklung in Deutschland, in: Gegenrede: Aufklärung – Kritik – Öffentlichkeit, Festschrift für Ernst Gottfried Mahrenholz, hrg. v. H. Däubler-Gmelin, 1994, S. 423 ff.

<sup>17</sup> P. HÄBERLE, Der Entwurf der Arbeitsgruppe „Neue Verfassung der DDR“ des Runden Tisches, in: JöR 39 (1990), 319, 348 f.

<sup>18</sup> G. RÖLLECKE, Dritter Weg zum zweiten Fall, in: Die Verfassungsdiskussion im Jahr der deutschen Einheit, in: Guggenberger/Stein, 1991, S. 373, 376.

<sup>19</sup> Siehe dazu R. STEINBERG, Der Beitrag des Einigungsprozesses und der neuen Bundesländer zur Verfassungsentwicklung in Deutschland, in: Gegenrede: Aufklärung – Kritik – Öffentlichkeit, Festschrift für Ernst Gottfried Mahrenholz, hrg. v. H. Däubler-Gmelin, 1994, S. 423, 431.

vollziehenden Rechtseinheit *materiell* in einem zeitlich vorgegebenen Prozeß hergestellt werden sollte.<sup>20</sup>

Mit dem Ziel, den Vorgang der Rechtseinheit auf verfassungsrechtliche Grundlage zu stellen, wurde Art. 143 GG geschaffen. Unter Recht gem. Art. 143 GG sind Rechtsnormen jeder Art zu verstehen, deren Geltung sich auf den beigetretenen Teil Deutschlands beschränkt.<sup>21</sup> So kann nach Art. 143 Abs. 1 Satz 1 GG das „Recht in dem in Art. 3 des Einigungsvertrages genannten Gebiet ... längstens bis zum 31. Dezember 1992 von Bestimmungen dieses Grundgesetzes abweichen, soweit und solange in Folge der unterschiedlichen Verhältnisse die völlige Anpassung an die grundgesetzliche Ordnung noch nicht erreicht werden kann“. Auch dürfen die Abweichungen nicht gegen Art. 19 Abs. 2 (Wesensgehaltsgarantie) verstoßen und müssen mit den in Art. 79 Abs. 3 (Ewigkeitsgarantie) genannten Grundsätzen vereinbar sein (Art. 143 Abs. 1 Satz 2 GG). Abweichungen von den Abschnitten II (der Bund und die Länder), VIII (die Ausführungen der Bundesgesetze und Bundesverwaltung), VIII a (Gemeinschaftsaufgaben), IX (die Rechtsprechung), X (das Finanzwesen) und XI (Übergangs- und Schlußbestimmungen) waren gem. Art. 143 Abs. 2 GG längstens bis zum 31. Dezember 1995 zulässig.

Mit Art. 143 GG wurde eine Abweichungsklausel in Gestalt einer Ausnahmeregelung geschaffen.<sup>22</sup> Unabhängig von Schrankenvorbehalten bestand ein grundsätzlicher Geltungsvorrang des Grundgesetzes, der nur nach dem durch Art. 143 GG aufgezeigten Geltungsvorbehalt eingeschränkt werden konnte. Art. 143 GG ließ im Rahmen der Übergangszeit Abweichungen des bestehenden DDR-Rechts vom Grundgesetz zu, aber es ermächtigte unter der Voraussetzung einer schrittweisen Angleichung auch die Legislative zu weiteren Abweichungen durch Bundesrecht<sup>23</sup>.

In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird das Problem des Fristablaufs für Abweichungsregelungen bei einigungsbedingten Unterschieden nach Art. 143 GG bisher so nicht wahrgenommen. Auch heute noch dient Art. 143 GG als Rechtfertigungsnorm sowohl für eine weiterhin bestehende Uneinheitlichkeit durch die Fortgeltung von DDR-Recht, als auch für Bundesrecht, das mit der Begründung vom Geltungsbereich der alten Bundesländer abweicht, einigungsbedingt zu sein. Rechtstechnisch wäre es völlig unproblematisch, ein Rechtsvereinheitlichungsgesetz zu verab-

---

<sup>20</sup> K. STERN/B. SCHMIDT-BLEIBTREU, Verträge und Rechtsakte zur Deutschen Einheit, 3 Bde., Band 2: Einigungsvertrag und Wahlvertrag, München 1990.

<sup>21</sup> Amtliche Begründung zum Einigungsvertrag, BT-Drs. 11/7760, S. 359 (zu Nr. 5).

<sup>22</sup> C. TOMUSCHAT, Wege zur deutschen Einheit, in: VVDStRL 49 (1990), 70, 80, J. ISENSEE, Staatseinheit und Verfassungskontinuität, in: VVDStRL 49 (1990), 40, 48 f.

<sup>23</sup> R. GRAWERT, Rechtseinheit in Deutschland, in: Der Staat (14) 1991, 209, 226.

schieden, das die in Art. 143 GG enthaltenen, aber inzwischen abgelaufenen Fristen verlängert<sup>24</sup>. Sollte durch ein Gesetz die Änderung der Anpassungsfristen vorgenommen werden, würde es sich um ein verfassungsänderndes Gesetz i. S. d. Art. 79 Abs. 1 GG handeln, weil eine Wortlautänderung vorgenommen würde. So bedürfte ein solches Gesetz der Zweidrittelmehrheit von Bundestag und Bundesrat (Art. 79 Abs. 2 GG), so daß sich eine direkte Beteiligung der fünf neuen Bundesländer im Bundesrat ergäbe.

### VIII. Lohngleichheit – Ausdruck des Gleichheitsgrundsatzes

Während zu konstatieren ist, daß sich der Prozeß der Herstellung der Rechtseinheit ohne große Reibungsverluste vollzieht, gibt es Beispiele, die zeigen, welche Konflikte beim Vollzug der Rechtseinheit auftreten können. Diese Beispiele betreffen die Durchsetzung des Gleichheitsgrundsatzes, der wiederum am Beispiel der Lohngleichheit bzw. der Gleichheit bei der Besoldung dargestellt werden soll. Lohnangleichung ist Ausdruck des Grundsatzes „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“. Die verfassungsmäßige Verankerung hat dieser Grundsatz im Gleichheitsgrundrecht des Art. 3 GG gefunden, das im Zuge der Schaffung der deutschen Rechtseinheit zunehmend zum Konfliktpotential wurde. Die Begründung für die unterschiedlichen Löhne und Gehälter in Ost und West wird im allgemeinen darin gesehen, daß in den neuen Bundesländern die Arbeitsproduktivität niedriger als in den alten Bundesländern sei. Rupert Scholz konstatierte jüngst in einem Aufsatz, der u.a. der Rechtseinheit gewidmet war, daß in der Tat Ungleichbehandlungen, die mit ökonomischen Notwendigkeiten begründet werden, „zunehmend auf weniger Akzeptanz bei den Menschen stoßen“.<sup>25</sup> Die Rechtsforderung, gleichen Lohn für gleiche Arbeit zu zahlen, hat nicht an der Arbeitsproduktivität bzw. der Wirtschaftlichkeit der Unternehmen anzusetzen, sondern am Niveau der geleisteten Arbeit. Das heißt, wenn die von Arbeitnehmern in den neuen Bundesländern geleistete Arbeit niedriger entlohnt wird, weil die materiell-wirtschaftlichen Grundlagen niedriger sind, so kann diese Praxis nicht als mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar angesehen werden, weil es nach dieser Bestimmung um die Vergleichbarkeit bzw. um die Nichtvergleichbarkeit von Arbeit-

---

<sup>24</sup> Einen solchen Vorschlag unterbreitet Lörler und sieht darin offensichtlich einen positiven Effekt für die Rechtsvereinheitlichung, weil damit angesichts der neu gesetzten Fristen die rechtsanwendenden Körperschaften unter Druck gesetzt würden, die Rechtseinheit schneller zu vollziehen. S. LÖRLER, Innere Einheit und Rechtseinheit, in: NJ 2000, 73, 74.

<sup>25</sup> R. SCHOLZ, 10 Jahre Verfassungseinheit, in: Deutsches Verwaltungsblatt 2000, 1377, 1378.