

Johannes Raschka

Politische Hintergründe des Strafvollzugsgesetzes von 1977.
Widersprüche der Rechtspolitik während der Amtszeit Erich
Honeckers

<http://dx.doi.org/10.14765/zzf.dok.1.985>

Reprint von:

Johannes Raschka, Politische Hintergründe des Strafvollzugsgesetzes von 1977. Widersprüche der Rechtspolitik während der Amtszeit Erich Honeckers, in: „Das Land ist still – noch!“ Herrschaftswandel und politische Gegnerschaft in der DDR (1971-1989), herausgegeben von Leonore Ansorg, Bernd Gehrke und Thomas Klein, Böhlau Köln, 2009 (Zeithistorische Studien. Herausgegeben vom Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam. Band 40), ISBN 978-3-412-14306-0, S. 57-72

Copyright der digitalen Neuausgabe (c) 2017 Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam e.V. (ZZF) und Autor, alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk wurde vom Autor für den Download vom Dokumentenserver des ZZF freigegeben und darf nur vervielfältigt und erneut veröffentlicht werden, wenn die Einwilligung der o.g. Rechteinhaber vorliegt. Bitte kontaktieren Sie: <redaktion@zeitgeschichte-digital.de>



Zitationshinweis:

Johannes Raschka (2009), Politische Hintergründe des Strafvollzugsgesetzes von 1977. Widersprüche der Rechtspolitik während der Amtszeit Erich Honeckers, Dokserver des Zentrums für Zeithistorische Forschung Potsdam,
<http://dx.doi.org/10.14765/zf.dok.1.985>

Ursprünglich erschienen als: Johannes Raschka, Politische Hintergründe des Strafvollzugsgesetzes von 1977. Widersprüche der Rechtspolitik während der Amtszeit Erich Honeckers, in: „Das Land ist still – noch!“ Herrschaftswandel und politische Gegnerschaft in der DDR (1971-1989), herausgegeben von Leonore Ansorg, Bernd Gehrke und Thomas Klein, Böhlau Köln, 2009 (Zeithistorische Studien. Herausgegeben vom Zentrum für Zeithistorische Forschung Potsdam. Band 40), ISBN 978-3-412-14306-0, S. 57-72

Zeithistorische Studien

Herausgegeben vom Zentrum für
Zeithistorische Forschung Potsdam

Band 40

Leonore Ansorg, Bernd Gehrke,
Thomas Klein, Danuta Kneipp (Hg.)

»Das Land ist still – noch!«

Herrschaftswandel und
politische Gegnerschaft in der DDR
(1971–1989)



2009

BÖHLAU VERLAG KÖLN WEIMAR WIEN

Gedruckt mit freundlicher Unterstützung
der Deutschen Forschungsgemeinschaft

Zentrum für
Zeithistorische Forschung e.V.
Bibliothek

(#130) ZZF 79899
ZDF

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.

Zum Titel:

Textzeile aus dem Lied »Noch« von Wolf Biermann (Mai 1968)

Umschlagabbildung:

Polizeieinsatz am 10.06.1989 während des Straßenmusikfestivals in Leipzig
(Foto: Robert-Havemann-Gesellschaft; Signatur: MDA_Fo_18074)

© 2009 by Böhlau Verlag GmbH & Cie, Köln Weimar Wien
Ursulaplatz 1, D-50668 Köln, www.boehlau.de

Alle Rechte vorbehalten. Dieses Werk ist urheberrechtlich geschützt.
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes
ist unzulässig.

Druck und Bindung: Strauss GmbH, Mörtenbach
Gedruckt auf chlor- und säurefreiem Papier
Printed in Germany

ISBN 978-3-412-14306-0

Inhalt

Vorwort	9
---------------	---

LEONORE ANSORG, BERND GEHRKE, THOMAS KLEIN

Einleitung: Politische Gegnerschaft in der DDR als Forschungsgegenstand deutscher Gesellschaftsgeschichte	17
---	----

ANNETTE WEINKE

Strafrechtspolitik und Strafrechtspraxis in der Honecker-Ära.....	37
---	----

JOHANNES RASCHKA

Politische Hintergründe des Strafvollzugsgesetzes von 1977. Widersprüche der Rechtspolitik während der Amtszeit Erich Honeckers	57
---	----

LEONORE ANSORG

Veränderungen in der Strafvollzugspraxis in den siebziger und achtziger Jahren am Fall der Haftanstalt Brandenburg	73
--	----

DANUTA KNEIPP

„Dies ist kein Arbeitsrechtsstreit, sondern eine politische Sache.“ Das
Arbeitsrecht als Herrschaftsinstrument gegen widerständiges Verhalten.... 93

WALTER SÜß

Wandlungen der MfS-Repressionstaktik seit Mitte der siebziger Jahre im
Kontext der Beratungen der Ostblock-Geheimdienste zur Bekämpfung
der „ideologischen Diversion“ 111

RENATE HÜRTGEN

Betrieblicher Widerstand in der DDR der siebziger und achtziger Jahre –
ein Thema für die Oppositionsforschung? 135

SVEN KORZILIUS

Gesellschaftliche Ausgrenzung „Asozialer“ in der Honecker-DDR..... 161

PETER WURSCI

In der Provinz bin ich der Prinz – Jugendkulturelle Konflikte in der DDR
mit Beispielen aus dem Bezirk Suhl 181

BERND GEHRKE

Die neue Opposition nach dem Mauerbau. Zu Ursprüngen und Genesis
oppositionell-politischer Artikulationsformen in der DDR der 1960er
und 1970er Jahre..... 203

THOMAS KLEIN

Gegenöffentlichkeit. Oppositionelle Wirkungsformen und staatliche
Abwehrstrategien in der DDR..... 227

REINER MERKER

Handlungsfeld Öffentlichkeit.
Opposition in den siebziger/achtziger Jahren in Gera 249

CHRISTOF GEISEL

Siegreiche Revolutionäre oder Opfer der Wiedervereinigung?
Das politische Selbstverständnis der DDR-Opposition 267

HENNING PIETZSCH

Der „Weiße Kreis“ in Jena – Beispiel für den Wandel der Protestformen
Ausreisewilliger in den siebziger und achtziger Jahren..... 291

ULRICH HUEMER

„Ehrlich sitzt am Längsten“. Der Umgang der DDR-Opposition
mit der MfS-Untersuchungshaft in den achtziger Jahren 303

TOMÁŠ VILÍMEK

Tschechoslowakische und DDR-Opposition im Visier der
Staatssicherheitsdienste beider Länder 327

Abkürzungsverzeichnis	351
Literaturverzeichnis	355
Autorenverzeichnis	377
Ausgewählte biographische Anmerkungen	383
Personenverzeichnis	391

JOHANNES RASCHKA

Politische Hintergründe des Strafvollzugsgesetzes von 1977

Widersprüche der Rechtspolitik während der Amtszeit Erich Honeckers

Mit den Rechtsänderungen von 1977 – einem neuen Strafvollzugsgesetz und dem 2. Strafrechtsänderungsgesetz (StÄG) – reagierte die DDR Erich Honeckers auf die gewandelten außenpolitischen Bedingungen seit Mitte der siebziger Jahre. Nach Unterzeichnung des Grundlagenvertrags mit der Bundesrepublik 1972, der Aufnahme der DDR in die UNO 1973 und der KSZE-Konferenz von Helsinki 1975 erwiesen sich überkommene Gesetzesformulierungen, in denen der westliche oder der bundesdeutsche Imperialismus angeprangert worden war, auf internationalem Parkett als ebenso störend wie extrem repressive Vorschriften im Strafvollzugsrecht.

Mit den außenpolitischen Veränderungen erwachsen der DDR jedoch zugleich neue innenpolitische Probleme, insbesondere die Entstehung einer Ausreisebewegung, der sich der SED-Staat nur mit Hilfe von Anpassungen des politischen Strafrechts erwehren konnte. Dabei agierte die DDR hier durchaus nicht immer aus eigenem Antrieb; vielmehr waren die Reaktionen der SED-Spitze auch durch sowjetische Vorgaben und Wahrnehmungsmuster geprägt.

Warum und auf welche Weise Änderungen der außen- und innenpolitischen Rahmenbedingungen zu bestimmten Gesetzesänderungen führten, wird im Folgenden untersucht.¹ Dabei soll in exemplarischer Weise zugleich die zentrale Stellung erläutert werden, die Honecker im SED-Staat und damit auch in der Rechtspolitik einnahm.

Außen- und innenpolitische Bedingungen der Rechtsentwicklung

Ausschlaggebend für die Entscheidung zur Formulierung eines neuen Strafvollzugsgesetzes und einer Strafrechtsnovelle waren außenpolitische Beweggründe. Nach der Unterzeichnung

¹ Der Beitrag basiert auf meiner Dissertationsschrift: Johannes Raschka, Justizpolitik im SED-Staat. Anpassung und Wandel des Strafrechts während der Amtszeit Honeckers, Köln 2000.

des Grundlagenvertrags 1972 und der Aufnahme in die UNO 1973 hatte die DDR ihre internationale Isolation zu wesentlichen Teilen überwunden. Sie konnte nun diplomatische und wirtschaftliche Beziehungen zu einer Vielzahl von Staaten aufnehmen. Mit der Teilnahme an der Konferenz für Sicherheit und Zusammenarbeit in Helsinki 1975 glaubte die DDR, ihren Status als außenpolitischer Paria endgültig abgelegt zu haben. Honeckers Ziel blieb es jedoch auch weiterhin, in vollem Sinn als gleichberechtigter Partner auf internationalem Parkett anerkannt zu werden.

Damit kam Gesetzen und Rechtsänderungen gesteigerte Bedeutung zu, da sie in schriftlich fixierter Form gleichsam als Äußerungen des Staates interpretiert werden und damit zugleich außenpolitische Signalwirkung entfalten konnten. Umgekehrt boten widersprüchliche oder veraltete rechtliche Regelungen dem Westen, insbesondere der Bundesrepublik, Angriffsflächen für propagandistische Punktgewinne gegenüber der DDR.

Ihren förmlichen Ausgangspunkt fanden die Rechtsänderungen des Jahres 1977 im IX. Parteitag der SED Mitte Mai 1976, bei dem Honecker gefordert hatte, „wichtige Bereiche des geltenden Rechts“ auf ihre „Übereinstimmung mit den Erfordernissen der Entwicklung“ zu überprüfen und „in sich geschlossene Regelungen“ anzustreben.² Die eigentliche Sacharbeit begann mit einer Beratung der Leiter der zentralen Justiz- und Sicherheitsorgane am 22. September 1976, bei der der Generalstaatsanwalt einen Entwurf über „Gemeinsame Aufgaben zur Auswertung des IX. Parteitags“ vorlegte.³

Ausgangspunkt war die Anweisung Honeckers, das Gesetz zum Schutz des Friedens von 1950 aufzuheben. Dieses Gesetz hatte die DDR im Zusammenhang mit den Diskussionen in der Bundesrepublik über Westintegration und Wiederbewaffnung erlassen.⁴ Es warf den „imperialistischen Regierungen“ vor, „ein neues Weltgemetzel“ heraufzubeschwören und mit der „Remilitarisierung Westdeutschlands“ das „deutsche Volk in einen mörderischen Bruderkrieg“ verstricken zu wollen.⁵ Zudem betonte das Gesetz, das in der Rechtsprechung der DDR kaum eine Rolle gespielt hatte, die „Einheit und Unabhängigkeit Deutschlands“. Dieses Gesetz, formal noch in Kraft, erwies sich 1976 aus offensichtlichen Gründen als außenpolitisch hinderlich.

Dasselbe galt sowohl für das Gesetz zur Nichtverjährung von Nazi- und Kriegsverbrechen aus dem Jahr 1964, das Staatsbürgerschaftsschutzgesetz von 1966 wie auch für die Präambel und den Paragraphen 90 (völkerrechtswidrige Verfolgung von Bürgern der DDR) des Strafgesetzbuchs (StGB). Das Gesetz über die Nichtverjährung von Nazi- und Kriegsverbrechen,⁶ in der Rechtsprechung ebenfalls ohne Bedeutung, durfte als propagandistischer Gegenzug gegen die 1965 in der Bundesrepublik anstehende Debatte über die Verjährung

2 Erich Honecker, Bericht des ZK der SED an den IX. Parteitag, Protokoll des IX. Parteitags der SED, 2 Bde., Berlin 1976, S. 127.

3 Entwurf des Generalstaatsanwalts (GStA) über die „Gemeinsamen Aufgaben zur Auswertung des IX. Parteitags.“ Leiterberatung am 22.9.1976. Bundesarchiv Berlin (BArch), DP 3 I, 67, Bl. 304.

4 Vgl. dazu: Christoph Kießmann, Die doppelte Staatsgründung. Deutsche Geschichte 1945–1955, 5., überarb. und erweiterte Aufl., Bonn 1991, S. 210–211.

5 Gesetz zum Schutz des Friedens vom 15.12.1950, in: Strafbestimmungen außerhalb des Strafgesetzbuches der DDR, 2. überarb. u. ergänzte Aufl., Berlin 1973, S. 24–26.

6 Gesetz über die Nichtverjährung von Nazi- und Kriegsverbrechen vom 1.9.1964, in: ebd., S. 27–28.

nationalsozialistischer Verbrechen gelten.⁷ Das Gesetz zum Schutz der Staatsbürger- und Menschenrechte prangerte die „Alleinvertretungsanmaßung der Bundesrepublik“ und die „Ausdehnung der westdeutschen Gerichtshoheit“ auf Bürger der DDR an.⁸ Die Präambel des StGB in der Fassung von 1968 bezeichnete die DDR „als den wahren deutschen Rechtsstaat“; das StGB diene „im besonderen dem entschiedenen Kampf gegen die verbrecherischen Anschläge auf den Frieden und die Deutsche Demokratische Republik, die vom westdeutschen Imperialismus und seinen Verbündeten ausgehen.“⁹

Die Hinderlichkeit solcher Formulierungen ist unmittelbar einsichtig ebenso wie die in Paragraph 90 StGB: Dieser Passus bedrohte denjenigen mit Strafe, der DDR-Bürger „unter Zugrundelegung der Alleinvertretungsanmaßung der westdeutschen Bundesrepublik und der Ausdehnung der westdeutschen Gerichtshoheit“ verfolgte.¹⁰ Paragraph 90 richtete sich ebenso wie das Gesetz zum Schutz der Staatsbürger- und Menschenrechte insbesondere gegen die Zentrale Erfassungsstelle Salzgitter, die u.a. Rechtsverstöße in den Haftanstalten der DDR dokumentierte.

Zur Begründung für die Aufhebung dieser Gesetze schrieb das Justizministerium im November 1976 unumwunden, auf diese Weise würden der gegnerischen Propaganda Möglichkeiten für Verleumdungen bei internationalen Konferenzen entzogen. Rechtsfragen gewannen „in der internationalen Klassenauseinandersetzung zwischen Sozialismus und Imperialismus zunehmend an Bedeutung. Im Interesse einer umfassenden und offensiven Verwirklichung der außenpolitischen Ziele der DDR erscheint es daher wünschenswert, die von der politischen Entwicklung überholten Rechtsvorschriften [...] den gegenwärtigen Erfordernissen besser anzupassen.“¹¹

Ähnliche Intentionen lagen der Ausarbeitung des neuen Strafvollzugsgesetz (StVG) zugrunde: Ziel war es insbesondere, solche Passagen zu entfernen, die auf internationaler Ebene zu Angriffen geführt hatten. Die Novelle war auch eine Konsequenz der Bemühungen der UNO, Verbesserungen in den Strafvollzugsanstalten der Mitgliedsstaaten zu erreichen. Wie sich zeigen wird, brachte das StVG auf diesem Weg echte Verbesserungen im Haftvollzug.

Mit den außenpolitischen Erfolgen, welche die DDR in der ersten Hälfte der siebziger Jahre verzeichnen konnte, ergaben sich jedoch zugleich erhebliche innenpolitische Probleme: Nach der Unterzeichnung der KSZE-Schlussakte und dem Inkrafttreten des UN-Pakts über bürgerliche und politische Rechte begann sich mit der Ausreisebewegung eine neue

7 Das bundesdeutsche StGB sah für Mord eine Verjährungsfrist von 20 Jahren vor. Allerdings verschob der Bundestag das Ende dieser Frist 1965 für nationalsozialistische Verbrechen auf 1969, verlängerte sie 1969 auf 30 Jahre und hob eine Verjährungsfrist für Mord 1979 grundsätzlich auf. Christoph Kleßmann, *Zwei Staaten, eine Nation. Deutsche Geschichte 1955–1970*, 2., überarb. und erweiterte Aufl., Bonn 1997, S. 184.

8 Gesetz zum Schutz der Staatsbürger- und Menschenrechte der Bürger der DDR vom 13.10.1966, in: *Strafbestimmungen außerhalb des Strafgesetzbuches*, S. 29–30.

9 *Strafgesetzbuch der DDR – StGB und angrenzende Gesetze und Bestimmungen*, hg. v. MdJ, Berlin 1969.

10 Ebd.

11 Papier der HA III des Justizministeriums der DDR (MdJ) über „Maßnahmen zur weiteren Vervollkommnung der Strafgesetzgebung“ vom 8.11.1976. Stiftung Archiv der Parteien und Massenorganisationen der DDR im Bundesarchiv (SAPMO-BArch), DY 30, vorl. SED 19501.

Bedrohung für den SED-Staat zu entwickeln. Korb 3 des Abschlussdokuments von Helsinki umfasste Empfehlungen zur Familienzusammenführung und zur Eheschließung von Bürgern verschiedener Staaten.¹² Neben der KSZE-Schlussakte konnten sich Ausreiseartragsteller auf die Internationale Konvention über Bürgerrechte und politische Rechte vom 16. Dezember 1966 berufen, die am 23. März 1976 in Kraft trat.¹³

Übersiedlungswillige stützten sich nun auf diese von der DDR paraphierten Verträge und forderten die dort fixierten Rechte für sich ein. Diese Entwicklung barg für die DDR die Gefahr der Entstehung einer Fluchtbewegung mittels Ausreiseartrag, Dementsprechend interpretierte der SED-Staat Übersiedlungsanträge als ungesetzliche Fluchtversuche mit nur vorgeblich legalen Mitteln und schuf sich ein Instrumentarium, um Ausreisewillige strafrechtlich verfolgen zu können.¹⁴

Tatsächlich musste die Staatssicherheit 1976 gegenüber dem Vorjahr einen deutlichen Zuwachs der Anträge auf ständige Ausreise registrieren. Die Zahl der „rechtswidrigen Übersiedlungersucher“ stieg von 13.000 im Jahr 1975 auf 20.000 im Jahr 1976.¹⁵ Ergänzend vermerkte die Staatssicherheit, an diesen – noch verhältnismäßig niedrigen – Zahlen ließen sich die „zukünftigen Probleme“ jedoch nur unzureichend ablesen.¹⁶

Um diesen „zukünftigen Problemen“ mit der entstehenden Ausreisebewegung begegnen zu können, setzten Staatssicherheit und Innenministerium zeitgleich mit den übrigen Rechtsänderungen Verschärfungen des politischen Strafrechts ins Werk. Daraus ergab sich insgesamt ein widersprüchliches Bild der Novellierungen des Jahres 1977, welches allerdings symptomatisch für die Innen- und Rechtspolitik Erich Honeckers war.

-
- 12 Allerdings stand Korb 3 unter dem gewichtigen Vorbehalt, die Prinzipien zu achten, welche die Beziehungen zwischen den Teilnehmerstaaten regelten. Diese fasste Korb 1 zusammen, der die Achtung der Souveränität und die Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten der Teilnehmerstaaten betonte. Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. Abgedruckt in: Hans-Adolf Jacobsen u.a. (Hg.), Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE). Analyse und Dokumentation, 2 Bde., Köln 1973 und 1975, Bd. 2, S. 913–966.
 - 13 Dort heißt es in Artikel 12 Absatz 2: „Jedermann steht es frei, jedes Land einschließlich seines eigenen zu verlassen.“ Allerdings konnte das Recht auf Freizügigkeit nach Abs. 3 eingeschränkt werden, „wenn dies gesetzlich vorgesehen und zum Schutz der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der Volksgesundheit, der öffentlichen Sittlichkeit oder der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist und die Einschränkungen mit den übrigen in diesem Pakt anerkannten Rechten vereinbar sind.“ Diesen Vorbehalt machte sich die DDR bei Ablehnungen von Übersiedlungsanträgen zunutze. Zitiert nach: Bruno Simmer/Ulrich Fastenrath (Hg.), Menschenrechte. Ihr internationaler Schutz, 2. Aufl., München 1985, S. 26.
 - 14 Zur Bekämpfung der Ausreisebewegung insbes.: Hans-Hermann Lochen/Christian Meyer-Seitz, (Hg.), Die geheimen Anweisungen zur Diskriminierung Ausreisewilliger. Dokumente der Stasi und des Ministeriums des Innern, Bonn 1992.
 - 15 Bernd Eisenfeld, Strategien des MfS zur Steuerung der Ausreisebewegung, in: Ausreisen oder dableiben? Regulierungsstrategien der Staatssicherheit (Analysen und Berichte: Reihe B, 1/97), Bonn 1997, S. 6–8.
 - 16 Information 104/76 des MfS über massive gegnerische Interventionen in innere Angelegenheiten der DDR im Zusammenhang mit der Übersiedlung von Bürgern der DDR. BStU, ZA, ZAIG 2477, Bl. 13.

Die Rolle des Generalsekretärs im Rechtsetzungsprozess

Bei der Entstehung des neuen StVG und des 2. StÄG von 1977 zeigte sich exemplarisch die „zentrale Rolle“¹⁷, die Honecker im Gefüge des SED-Staats und damit auch in der Justizpolitik einnahm. Das Jahr 1976, in dem Honecker auch Staatsoberhaupt der DDR wurde, markierte in gewisser Weise das Ende einer Phase von Verschiebungen im Kräfteverhältnis an der Spitze des SED-Staats.

Bei seinem Machtantritt als Generalsekretär der SED im Mai 1971 konnte Honecker, nach einer entsprechenden sowjetischen Weisung, das Amt des Staatsratsvorsitzenden zunächst nicht übernehmen. 1976 hatte Honecker seine Stellung dagegen so weit gefestigt, dass er die sowjetische Warnung ignorieren und sich an Stelle von Stoph auch zum Staatsratsvorsitzenden machen konnte. Im ZK und im Politbüro baute er seinen Einfluss aus, indem er Günter Mittag wieder als ZK-Sekretär für Wirtschaftsfragen einsetzte.¹⁸ Diese Machtkonzentration sollte sich auch auf die Justizpolitik auswirken.

Die entscheidende Rolle bei der Formulierung der Strafrechtsnovellen im Jahr 1977 spielte Honecker selbst. Er ließ das neue StVG und das 2. StÄG von verschiedenen, von den ZK-Abteilungen Staats- und Rechtsfragen bzw. Sicherheitsfragen angeleiteten Arbeitsgruppen abfassen. Insbesondere den außenpolitisch bedeutsamen Teilen der Novellen widmete der Generalsekretär seine Aufmerksamkeit, für den neben der Umsetzung der „Hauptaufgabe der Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik“ vor allem die zwischenstaatliche Politik Priorität besaß.

Das Politbüro erteilte die Order zur Erarbeitung des neuen StVG und des 2. StÄG bei seiner Sitzung am 15. Februar 1977. De facto erfüllte das Politbüro hierbei nur die Funktion eines Akklamationsorgans, weil rechtspolitische Beschlüsse von Bedeutung der Zustimmung des Generalsekretärs bedurften, ehe sie dem Politbüro vorgelegt wurden. Formal war das Gremium nach wie vor oberste Instanz der Staatspartei SED.

Ausweislich der Arbeitsprotokolle des Politbüros segnete das höchste Gremium der SED die Entwürfe des 2. StÄG und des neuen StVG bereits am 15. März 1977 ab, also nur einen Monat, nachdem es den Auftrag zur Formulierung der Novellen erteilt hatte. Diese extrem kurze Zeitspanne verdeutlicht, dass der Beschluss vom 15. Februar lediglich eine formelle Sanktionierung längst formulierter Gesetze war. Pro forma war eine solche Anweisung des Politbüros erforderlich. Tatsächlich lag die Entscheidungsgewalt ausschließlich bei Honecker.

Bei der vermeintlichen Zustimmung des Politbüros zu den Entwürfen des StVG und des 2. StÄG handelte es sich aller Wahrscheinlichkeit nach ohnehin um eine von Honecker veranlasste Manipulierung der Politbüro-Protokolle: Die Hausmitteilung der Abteilung Staats- und Rechtsfragen, in der diese den Generalsekretär von der Fertigstellung der Gesetzesentwürfe in Kenntnis setzte, datierte ebenfalls vom 15. März, also dem Tag, an dem das

17 M. Rainer Lepsius, Handlungsräume und Rationalitätskriterien der Wirtschaftsfunktionäre, in: Theo Pirker u.a. (Hg.), *Der Plan als Befehl und Fiktion. Wirtschaftsführung in der DDR. Gespräche und Analysen*, Opladen 1995, S. 349.

18 Die Macht Mittags wiederum beruhte in erster Linie auf seinem direkten Zugang zum Generalsekretär. Lepsius, *Handlungsräume*, S. 348.

Spitzengremium der SED den Novellen angeblich zugestimmt haben sollte. Das Schreiben der Abteilung zeichnete Honecker erst am 17. März handschriftlich mit „Einverstanden“ ab, also zwei Tage *nach* der Sitzung des Politbüros.¹⁹

Nur mit Honeckers Billigung konnte der Entwurf aber überhaupt beim Politbüro eingereicht werden. Die von den Ministerien der Justiz und des Innern, dem MfS, der Generalstaatsanwaltschaft, den ZK-Abteilungen Staats- und Rechtsfragen sowie Sicherheitsfragen ausgearbeitete Vorlage für das Politbüro mit den Gesetzesentwürfen trug gleichfalls das Datum vom 17. März 1977, konnte also unmöglich vom Politbüro am 15. März behandelt worden sein.²⁰ Am 18. März legte Honecker fest, das Politbüro habe den Entwürfen „im Umlauf“ zugestimmt, und gab die Vorlage der Arbeitsgruppe vom 17. März zum Arbeitsprotokoll der Politbüro-Sitzung vom 15. März.²¹

Günter Schabowski verwies darauf, dass alle Politbüro-Vorlagen zunächst „durch die Hände des Generalsekretärs“ gegangen seien: „Da die Vorlagen im wesentlichen durch den Generalsekretär schon vorab gebilligt wurden, gab es im Grunde kaum noch Anlaß zu einer Debatte.“ Das Fehlen von Diskussionen sei von den Mitgliedern des Politbüros nicht einmal als Defizit empfunden, sondern als Zeichen für eine „besonders solide Vorarbeit“ und für die Einheitlichkeit der Führung gewertet worden.²² Koordinierter Widerspruch war ohnehin undenkbar, da die Opponenten sofort in den Ruch der „Fraktionsbildung“ geraten wären, dem schwersten Vergehen in einer nach sowjetischem Muster strukturierten Staatspartei.²³ Mit Hilfe des Verbots der Fraktionsbildung und der Auslagerung von Vorentscheidungen neutralisierte Honecker die kollektiven Gremien faktisch.²⁴

Bereits vor seinem Amtsantritt als 1. Sekretär der SED im Mai 1971 hatte Honecker als Sekretär des Nationalen Verteidigungsrats und ZK-Sekretär für Sicherheitsfragen sowie für Staats- und Rechtsfragen eine Schlüsselstellung im SED-Staat eingenommen. Seit 1971 basierte seine Macht darüber hinaus auf seiner bestimmenden Position bei Personalentscheidungen. Die ZK-Abteilung Kaderfragen, die alle Beschlüsse über Funktionen der Kadernomenklatur des ZK vorbereitete oder kontrollierte, unterstand Honecker persönlich. Bei besonders wichtigen Ämtern war ihm allein die Entscheidung vorbehalten.²⁵ Auf diese Weise konnte Honecker mit „einer auf seine Person bezogenen Erfolgschaft rechnen“.²⁶

Im Verlauf der siebziger Jahre baute Honecker seine zentrale Position weiter aus. Er drängte das Politbüro – wie auch Teile des Justizapparats – aus den Entscheidungsprozessen

19 Mitteilung der Abteilung Staats- und Rechtsfragen an Honecker vom 15.3.1977, betr. Vorschläge zur Änderung, Ergänzung und Aufhebung von Gesetzen der DDR. SAPMO-BArch, DY 30, vorl. SED, 42599.

20 Vorlage für das Politbüro vom 17.3.1977. SAPMO-BArch, DY 30, vorl. SED 19501.

21 Arbeitsprotokoll der Sitzung des Politbüros am 15.3.1977 SAPMO-BArch, DY 30 J IV 2/2, A 2051-2054.

22 Günter Schabowski, *Das Politbüro. Ende eines Mythos. Eine Befragung*, hg. v. Frank Sieren und Ludwig Koehne, Hamburg 1990, S. 20–22.

23 Ebd., S. 27; Gespräch mit Alexander Schalck-Golodkowski am 28.9.1993, in: Pirker u.a. (Hg.), *Der Plan als Befehl und Fiktion*, S. 128.

24 Lepsius, *Handlungsräume*, S. 352.

25 Karl-Heinz Arnold/Hans Modrow, *Das große Haus. Insider berichten aus dem ZK der SED*, 2. Aufl., Berlin 1995, S. 32–33; Schabowski, *Politbüro*, S. 27.

26 Lepsius, *Handlungsräume*, S. 347.

heraus und verlagerte Kompetenzen auf treu ergebene Personen oder kleine zuverlässige Gruppen von Kadern. Eine weitere Basis seiner Macht war die Verfügungsgewalt über Informationen im ZK. Durch ein System der Informationslenkung und Informationszuteilung schloss Honecker die anderen Mitglieder des Politbüros von wesentlichen Kenntnissen aus.²⁷ Vollständigen Einblick in die Hintergründe der behandelten Sachfragen besaß nur der Generalsekretär.

Nach der Erinnerung von Harry Tisch war Honecker im Politbüro „derjenige, der von allem die Informationen hatte“. Er habe es auch verstanden, diese „so darzulegen, dass sie für die anderen Politbüromitglieder verständlich wurden und das wurde akzeptiert“.²⁸ Wichtige Probleme besprach Honecker vorab mit Staatssicherheitsminister Mielke oder den zuständigen Abteilungsleitern des ZK. Mögliche Opponenten oder potentielle Vertreter abweichender Ansichten bezog er erst gar nicht in die Entscheidungsfindung ein, auch wenn sie formal zuständigen Gremien oder Behörden angehörten.

Dabei sollte die Komplexität der Anweisungen Honeckers nicht überschätzt werden. Oft mussten sich die nachgeordneten Instanzen bemühen, die Beschlüsse „richtig“ zu interpretieren. Auf der anderen Seite übte Honecker bei Fragen, die ihm wichtig erschienen, ein verhältnismäßig wirkungsvolles Kontrollsystem aus. Er ließ sich die nach seinen Anweisungen erarbeiteten Entwürfe in aller Regel noch einmal vorlegen, bevor sie den formell zuständigen Gremien zugeleitet werden durften. Die Intensität der Kontrolle hing allerdings von Honeckers Interesse für bestimmte Politikfelder ab.

Somit präsentiert sich das Herrschaftssystem des SED-Staats unter Honecker als „Generalsekretär-System“. Macht und Entscheidungskompetenz konzentrierten sich in den Händen des Mannes an der Spitze der Partei. Fraglich ist allerdings, ob die DDR in den siebziger und achtziger Jahre als „Honeckerismus“, als „Honecker-Sozialismus“ bezeichnet werden kann. Die Antwort muss wohl negativ ausfallen. Honeckers Autorität fand ihre Grenzen bis weit in die achtziger Jahre im sowjetischen Einfluss in der DDR. Zudem war das Herrschaftssystem im SED-Staat nicht von Honecker entworfen worden, sondern folgte in seinen wesentlichen Grundzügen dem sowjetischen Vorbild. Die zentrale Stellung des Generalsekretärs war in der Konstruktion des Regimes angelegt. Die Feststellung, dass Honecker den SED-Staat während seiner Amtszeit als Generalsekretär dominierte, impliziert nicht, dass er die DDR als Staatssozialismus sowjetischen Musters prägte.

Das neue Strafvollzugsgesetz von 1977

Als politische Intention lag der Anweisung zur Ausarbeitung eines neuen StVG insbesondere die Absicht zu Grunde, bundesdeutsche Vorwürfe über menschenunwürdige Zustände in den Strafvollzugseinrichtungen der DDR zu entkräften. Rainer Rothe, Mitarbeiter der Rechtsstelle des MfS, führte bei einer Dienstkonferenz der Staatssicherheit zum neuen StVG aus: „Im Gesetz werden konsequent die Empfehlungen der UNO-Standard-Mindestregeln

27 Arnold/Modrow, Großes Haus, S. 41.

28 Gespräch mit Harry Tisch am 9.12.1993, in: Pirker u.a. (Hg.), *Der Plan als Befehl und Fiktion*, S. 128.

für die Behandlung Strafgefangener berücksichtigt. [...] Gleichzeitig wird durch die Bestimmungen dieses Gesetzes den gezielten Versuchen der Gegner, den Strafvollzug der DDR zu diffamieren [...], eine gebührende Antwort erteilt.“²⁹

Das neue StVG der DDR folgte den 1955 von der Völkergemeinschaft verabschiedeten Standard-Mindestregeln über die Behandlung Strafgefangener. Auf diesem Weg förderte der Beitritt der DDR zu internationalen Organisationen – abseits des politischen Strafrechts – Modernisierungsbestrebungen in Rechtspflege und Justizgesetzgebung. Diskussionen in der UNO zur Verbesserung des Haftwesens in den Mitgliedsstaaten begünstigten Bemühungen in der DDR, das Strafvollzugsrecht zu reformieren.

Während der Auftrag zur Ausarbeitung eines solchen Gesetzeswerkes und damit zugleich die politischen Vorgaben für dessen Tenor von Honecker stammten, wurden detailliertere inhaltliche Leitlinien im Rahmen der Vorgaben der politischen Spitze üblicherweise von der Beratung der Leiter der zentralen Justiz- und Sicherheitsorgane der DDR festgelegt. Der Auftrag für die Kommission zur Erarbeitung des StVG-Entwurfs, welchen die Leiterberatung am 22. September 1976 erteilte, war in einem ausgesprochen moderaten Ton abgefasst: In Bezug auf die Haftpraxis sei strikt zu beachten, dass „nicht unnötigerweise das verfassungsmäßige Grundrecht der persönlichen Freiheit eingeschränkt wird“. Außerdem hob das Gremium die besondere Bedeutung der Wiedereingliederung von Straftätern und der Vorbeugung bzw. Verhütung von Verbrechen hervor.³⁰

Honecker gab die Anweisung zur Ausarbeitung des neuen StVG und nahm – unter Umgehung des Politbüros – am fertiggestellten Entwurf erhebliche Änderungen vor. Die von ihm vor allem mit Blick auf mögliche außenpolitische Reaktionen durchgeführten Korrekturen milderten das Gesetz: Er strich aus Paragraph 33 StVG, der „Sicherungsmaßnahmen“ bei Angriffen von Gefangenen auf Strafvollzugsbedienstete und bei Fluchtversuchen beschrieb, eine Passage zur „körperlichen Einwirkung mit oder ohne Hilfsmittel“. Als Sicherungsmaßnahmen waren infolgedessen nur der Entzug von Gegenständen und die Unterbringung in Einzelhaft zulässig. „Maßnahmen des unmittelbaren Zwangs“ gestattete das StVG nur, wenn Angriffe auf Leib und Leben der Wachmannschaften bzw. Fluchtversuche nicht anders verhindert werden konnten.³¹

Außerdem entfernte der Generalsekretär einen geplanten 4. Absatz, nach dem für Sicherungsmaßnahmen lediglich die „nachträgliche Bestätigung“ durch die Anstaltsleitung erforderlich gewesen wäre. So blieb die Anordnung von Sicherungsmaßnahmen ausschließlich Obliegenheit des Leiters der Strafvollzugseinrichtung.³² In Paragraph 53 (Unterbrechung des Strafvollzugs bei Schwangerschaft) tilgte Honecker den ursprünglich vorgesehenen zweiten Absatz, der es erlaubt hätte, bei einer Verurteilung wegen eines Verbrechens von der Haftunterbrechung abzusehen.³³

29 Dienstkonferenz des MfS am 28.4.1977, BStU, ZA, ZAIG 13698, Bl. 17.

30 Entwurf des GStA über „gemeinsame Aufgaben zur Auswertung des IX. Parteitag.“ Leiterberatung am 22.9.1976. BArch, DP 3 I, 67, Bl. 305–306.

31 Gesetz über den Vollzug der Strafen mit Freiheitsentzug (Strafvollzugsgesetz) vom 7.4.1977. Gesetzblatt der DDR (GBl.) I, S. 113.

32 Ebd.

33 Arbeitsprotokoll der Sitzung des Politbüros am 15.3.1977. SAPMO-BArch, DY 30 J IV 2/2, A 2051-2054.

Die wichtigsten Neuerungen des schließlich von der Volkskammer am 7. April 1977 verabschiedeten StVG bestanden in der Abschaffung des strengen Arrests, bei dessen Vollzug es vor 1977 immer wieder zu Misshandlungen von Häftlingen gekommen war, sowie der Beseitigung der strengen und der verschärften Vollzugsart. Künftig sollten Strafen mit Freiheitsentzug, internationalen Grundsätzen entsprechend, nur noch im allgemeinen oder im erleichterten Vollzug durchgeführt werden. Schließlich schaffte die Novelle die Vollzugsarten Arbeitserziehung und Einweisung in ein Jugendhaus ab.³⁴

Bei der Straftat Einweisung in ein Jugendhaus handelte es sich um eine selbständige Jugendstrafe mit Freiheitsentzug, die sich durch ihren „spezifischen Erziehungscharakter“ von der Jugendstrafanstalt abheben sollte. Der Aufenthalt im Jugendhaus betrug mindestens ein und höchstens drei Jahre in Abhängigkeit vom „Erziehungserfolg“.³⁵

Die Straftat Arbeitserziehung war durch die unmittelbar nach dem Mauerbau erlassene „Verordnung über Aufenthaltsbeschränkung“ vom 24. August 1961 eingeführt worden.³⁶ Nach Inkrafttreten des neuen StGB der DDR im Jahr 1968 wandten die Gerichte diese Straftat bei Personen an, die nach Paragraph 249 (asoziales Verhalten) verurteilt worden waren.³⁷ Die Beibehaltung einer gesonderten Straftat Arbeitserziehung orientierte sich zum einen an der seit Erlass der Aufenthalts-Verordnung geübten Haftpraxis und zum anderen am Bedürfnis, eine formelle Unterscheidung zu einer „echten“ Freiheitsstrafe zu schaffen. Auch DDR-Juristen stellten die Frage, ob Freiheitsentzug als staatliche Reaktion angesichts der Tatschwere der „Asozialität“ verhältnismäßig war. In der Vollzugspraxis waren die Unterschiede zwischen Arbeitserziehung und Freiheitsstrafen ohnehin gering: Ein Teil der zu Arbeitserziehung Verurteilten verbüßte ihre Strafe in den regulären Vollzugseinrichtungen. Das Regime in den speziellen Einrichtungen für die Arbeitserziehung unterschied sich nur wenig vom ordentlichen Strafvollzug.³⁸

Vor Verabschiedung des neuen StVG bereiteten der SED-Spitze vor allem die volkswirtschaftlichen Konsequenzen Sorgen, welche eine Abschaffung der Straftat Arbeitserziehung und ein damit verbundenes mögliches Absinken der Zahl der zur Arbeit eingesetzten Strafgefangenen haben würde. Die Besorgnis, durch ein Sinken der Häftlingszahlen könnten sich ökonomische Schwierigkeiten ergeben, war nicht unbegründet. Insbesondere in Branchen, die wegen der schlechten Bedingungen unter Arbeitskräftemangel litten, wie der Baustoffindustrie oder dem Bergbau, spielte Häftlingsarbeit eine wichtige Rolle. Dies war kein besonderes Merkmal der Amtszeit Honeckers, sondern bereits in den fünfziger und sechziger

34 StVG vom 7.4.1977. GBl. I, S. 109–112.

35 Strafrecht der Deutschen Demokratischen Republik. Kommentar zum StGB, hg. v. MdJ, 4. Aufl., Berlin 1984, S. 260–261.

36 Verordnung über Aufenthaltsbeschränkung vom 24.8.1961. GBl. II, S. 343.

37 Zur Verfolgung von „Asozialität“ und „Parasitentum“ in der DDR insbes. der Beitrag von Sven Korzilius in diesem Band; außerdem dazu vom selben Autor: Sven Korzilius, „Asoziale“ und „Parasiten“ im Recht der SBZ/DDR (Arbeiten zur Geschichte des Rechts der DDR 4), Köln 2005; zu diesem Thema außerdem: Johannes Raschka, Die Verfolgung von „Parasiten“ und „Asozialen“ in der Sowjetunion und in der DDR 1954–1977, in: Zeitschrift für Geschichtswissenschaft 53 (2005), S. 323–344; Matthias Zeng, „Asoziale“ in der DDR: Transformation einer moralischen Kategorie (Erfurter sozialwissenschaftliche Reihe 2), Münster 2000.

38 Korzilius, „Asoziale“ und „Parasiten“, S. 621.

Jahren der Fall,³⁹ auch wenn die wirtschaftliche Bedeutung der Arbeitskraft Strafgefangener angesichts der existentiellen ökonomischen Probleme der DDR insbesondere in den achtziger Jahren eine besondere Dimension gewann.

1977 konnte sich die Volkswirtschaft der DDR an die sinkenden Zahlen Strafgefangener schrittweise anpassen, da die Häftlingszahlen nur allmählich zurückgingen und auch nach Verabschiedung des neuen StVG im April 1977 nicht schlagartig abfielen. Als Konsequenz der harten strafpolitischen Linie, die Honecker nach seinem Machtantritt zunächst verfolgte, hatte die Zahl der zur Arbeit eingesetzten Strafgefangenen im November 1974 mit nahezu 41.000 einen absoluten Höchststand erreicht. Von Januar bis Oktober 1975 schwankte ihre Zahl zwischen 39.000 und 40.000, seitdem sank sie beständig. Im Januar 1976 waren es nur noch 37.478 Häftlinge, im Juni des Jahres 35.475 und am Jahresende 31.442.⁴⁰

Mit Abschaffung der Arbeitserziehung im April 1977 kam es demzufolge nicht zu einem Abfall der Strafgefangenenzahlen, da die meisten der zu Arbeitserziehung Verurteilten – wie oben dargelegt – entweder ohnehin in den regulären Strafvollzugeinrichtungen einsaßen oder in diese überstellt wurden, wo ebenfalls Arbeitspflicht galt. 1977 konnte das Innenministerium im Jahresdurchschnitt noch etwa 28 500 Strafgefangene zur Arbeit einsetzen. Allerdings mussten volkswirtschaftlich weniger bedeutsame Betriebe nun auf Häftlinge als Arbeitskräfte verzichten.

Erhebliche Unsicherheiten gab es dagegen bei den Gerichten über die „einheitliche, differenzierte Spruchpraxis“ bei Verurteilungen wegen „asozialen Verhaltens“. Bis 1977 war Verhängung von Arbeitserziehung für die Strafkammern ein relativ einfacher Vorgang, sofern eine „Beeinträchtigung der öffentlichen Ordnung durch asoziales Verhalten“ nachgewiesen werden konnte. Die Gerichte hatten sich, anders als bei Freiheitsstrafen, über die Dauer der zuzumessenden Strafe keine besonderen Gedanken machen müssen, da das Strafgesetzbuch lediglich festschrieb, Arbeitserziehung betrage „mindestens ein Jahr und dauert so lange, bis der Erziehungserfolg eingetreten ist“.⁴¹

Nun standen die Gerichte vor der Aufgabe, zeitige Freiheitsstrafen zu verhängen und ihre Entscheidungen zu begründen. Aus diesem Grund bereitete die Abschaffung der Arbeitserziehung den Strafkammern erhebliche Schwierigkeiten. Nach Verabschiedung des neuen StVG musste das Justizministerium in den Urteilen nach Paragraph 249 einen „gewissen Schematismus bei der Festlegung der Strafe“ feststellen. Bei Ersttätern verhängten die Gerichte häufig Freiheitsstrafen nicht unter einem Jahr und bei Rückfallstraftaten Freiheitsentzug nicht unter 2 Jahren, „offenbar in Anlehnung an die jeweilige Mindestdauer der weggefallenen Arbeitserziehung“.⁴²

39 Henrik Eberle, Gulag DDR – ökonomische Aspekte des Strafvollzugs in den 50er und 60er Jahren, in: Heiner Timmermann (Hg.), Die DDR – Recht und Justiz als politisches Instrument (Dokumente und Schriften der Europäischen Akademie Otzenhausen 89), Berlin 2000, S. 111–140.

40 Statistik des Ministeriums des Innern der DDR (Mdl) zum Arbeitseinsatz Strafgefangener. BArch, DO 1, 32, 53246.

41 Allerdings durfte Arbeitserziehung die Dauer der Freiheitsstrafe, neben der sie angedroht wurde, nicht überschreiten, also bei § 249 Abs. 1 maximal zwei Jahre und bei § 249 Abs. 3 maximal fünf Jahre. Strafgesetzbuch von 1968, S. 21–22.

42 Bericht der HA II (Inspektion) des MdJ vom 15.11.1977 über die Erfahrungen und Probleme bei der Anwendung des 2. StÄG. BArch, DP1, SE, 2041/2, Bl. 27–28.

Während das neue StVG im regulären Strafvollzug Verbesserungen brachte, gab es zum Untersuchungshaftvollzug nach wie vor keine gesetzliche Regelung.⁴³ Allerdings wies das Oberste Gericht die nachgeordneten Instanzen mit einem Präsidiumsbeschluss zu Fragen der Untersuchungshaft vom 20. Oktober 1977 an, den Erlass bzw. die Aufrechterhaltung von Haftbefehlen sorgfältig zu prüfen. Der Beschluss legte den Richtern nahe, verantwortungsbewusst und zurückhaltend mit der Verhängung von Untersuchungshaft umzugehen.⁴⁴ Mit dieser Vorgabe bekundete das höchste Gericht der DDR zumindest die Absicht, Haftbefehle nicht bedingungslos in jedem Fall auszustellen.

Auf die Inhaftierungspraxis bei MfS-Verfahren und die Verhältnisse in den Untersuchungsgefängnissen der Staatssicherheit dürfte der Beschluss allerdings geringe Auswirkungen gehabt haben. Hier galten die interne, von den Ministerien des Innern bzw. für Staatssicherheit und vom Generalstaatsanwalt erlassene Untersuchungshaftvollzugsordnung (UHVO)⁴⁵ und die Hausordnung des MfS,⁴⁶ die lediglich auf der StPO und dem StVG „basieren“ sollten.

Allerdings bemühten sich die anderen Justizorgane 1977, die UHVO von 1968 durch eine liberalere zu ersetzen. In Bezug auf die internen Regelungen zur Untersuchungshaft hielt das „Untersuchungsorgan“ des MfS, die Hauptabteilung IX, fest: „Aus anderen Bereichen außerhalb des MfS gibt es Bestrebungen, diese [die UHVO] durch eine andere zu ersetzen mit der Begründung, dass dem Strafgefangenen jetzt mehr Rechte gewährt werden als zur Zeit nach der UHVO dem noch nicht Verurteilten und es könnten jetzt Rechtsanwälte auftreten (obwohl sie die UHVO als interne Weisung nicht kennen), die das rügen könnten.“⁴⁷ Solche Vorstöße konnte die Staatssicherheit jedoch erfolgreich abblocken. Die Zustände in ihren eigenen Untersuchungshaftanstalten unterlagen auch weiterhin ausschließlich dem Regiment des MfS selbst.

Das 2. Strafrechtsänderungsgesetz von 1977

Auch das 2. StÄG war ursprünglich mit Blick auf den Auftritt der DDR auf der internationalen Bühne initiiert worden. Die Formulierung der Gesetzesänderungen, die außenpolitische Ziele verfolgten, lagen in den Händen einer Arbeitsgruppe des Justizministeriums unter

43 Gespräch mit Horst Willamowski, in: Gilbert Furian, *Der Richter und sein Lenker. Politische Justiz in der DDR. Berichte und Dokumente*, Berlin 1992, S. 198. Willamowski war Sektorenleiter im MdJ der DDR.

44 Beschluss des Präsidiums des Obersten Gerichts zu Fragen der Untersuchungshaft vom 20.10.1977. BStU, ZA, VVS-JHS 1-89/82, Bl. 20–28. Zu diesem Beschluss auch: Keppler, *Die Leitungsinstrumente des OG*, S. 223–252.

45 Gemeinsame Anweisung des GStA sowie der Minister für Staatssicherheit und des Innern vom 8.11.1968 über die Durchführung der Untersuchungshaft (Untersuchungshaftvollzugsordnung) sowie 1. Änderung vom 20.9.1973, 2. Änderung vom 20.11.1974 und 3. Änderung vom 1.3.1978. BStU, ZA, HA XIV 16761, Bl. 135–148, 194–198, 230–232 und 287–288.

46 Ordnungs- und Verhaltensregeln für Inhaftierte in den Untersuchungshaftanstalten (Hausordnung). BStU, ZA, HA XIV 16761, Bl. 1–9.

47 Einführung der HA IX in die neuen gesetzlichen Bestimmungen. BStU, ZA, ZAIG 13698, Bl. 122.

Leitung des stellvertretenden Ministers Stephan Supranowitz, der sich dabei mit der Rechtsabteilung des Außenministeriums abstimmte. Aufgabe dieser Arbeitsgruppe war es, – wie bereits dargelegt – neben der Abschaffung des Gesetzes zum Schutz des Friedens von 1950, des Gesetzes zur Nichtverjährung von Nazi- und Kriegsverbrechen aus dem Jahr 1964 und des Staatsbürgerschaftsschutzgesetzes von 1966 auch Vorschläge zur Neuformulierung der Präambel sowie von Paragraph 90 StGB (völkerrechtswidrige Verfolgung von Bürgern der DDR) zu machen.

Diese, ausschließlich aus außenpolitischen Gründen vorgeschlagenen Novellierungen hatten keinerlei rechtspflegerische, sondern nur taktische und deklamatorische Bedeutung. Weder die Abschaffung der drei veralteten Gesetze aus der Amtszeit Ulbrichts noch die Novellierung der Präambel bzw. des Paragraphen 90 StGB wirkten sich auf die Rechtsprechung aus. In der entsprechenden Vorlage der Arbeitsgruppe hieß es unumwunden, die Änderungen folgten dem „Interesse einer offensiven Verwirklichung der außenpolitischen Ziele der DDR“. Damit würden der „gegerischen Propaganda zugleich Möglichkeiten für Angriffe gegen die Position der DDR – insbesondere bei künftigen internationalen Beratungen, z.B. dem bevorstehenden Folgetreffen in Belgrad über die Verwirklichung der Schlussakte von Helsinki – entzogen.“⁴⁸

Tatsächlich hob das 2. StÄG das Gesetz zum Schutz des Friedens, das Gesetz über die Nichtverjährung von Nazi- und Kriegsverbrechen sowie das Gesetz zum Schutz der Staatsbürger- und Menschenrechte auf.⁴⁹ Aus Paragraph 90 StGB wurden Hinweise auf die „Alleinvertretungsmaßnahme“ der Bundesrepublik gestrichen. Allerdings erhielt die DDR die Strafbarkeit der „Ausdehnung der Gerichtsbarkeit der Bundesrepublik Deutschland“ auf Bürger der DDR aufrecht. Die Novelle modernisierte darüber hinaus die Präambel des Strafgesetzbuchs: Zunächst entfiel die Formulierung, das sozialistische Recht weise die DDR als den „wahren deutschen Rechtsstaat“ aus. Darüber hinaus verzichtete die neue Präambel auf Angriffe gegen den „westdeutschen Imperialismus“.

In seiner außenpolitischen Wirkung sollte sich das am 7. April 1977 von der Volkskammer schließlich verabschiedete Gesetzeswerk allerdings als ausgesprochen ambivalent erweisen. Auf der einen Seite strich es aggressive Formulierungen, was als Zeichen des guten Willens gegenüber der Bundesrepublik gedacht war. Dem standen jedoch Neuformulierungen gegenüber, die der schärferen Verfolgung von Gegnern in der DDR dienen.

Bestimmend war auch hier die außen- und innenpolitische Lage des Ostblocks Mitte der siebziger Jahre. Auf der einen Seite sahen die Staaten des Warschauer Vertrags in der Entspannung zwischen den Blöcken und der Anerkennung der Nachkriegsgrenzen in Europa durch die Schlussakte von Helsinki einen großen Erfolg und einen Vorteil.⁵⁰ Auf der anderen Seite interpretierten sie die entstehenden Bürgerrechtsgruppen, etwa die im Mai 1976 in Moskau gegründete erste Helsinki-Gruppe, als Teil einer westlichen Destabilisierungsstrategie. Entscheidend war gar nicht einmal das Ausmaß oppositioneller Bestrebungen selbst, sondern die verzerrte Wahrnehmung dieser Veränderungen durch die Parteispitzen im Ost-

48 Vorlage für das Politbüro vom 17.3.1977. SAPMO-BArch, DY 30, vorl. SED 19501.

49 2. StÄG vom 7.4.1977. GBl. I, S. 100.

50 Vgl. dazu den Beitrag von Walter Süß in diesem Band.

block. Das galt vor allem für die Sowjetunion, die mit drastischen Verfolgungsmaßnahmen gegen Dissidenten vorging.

Am Beginn einer vergleichbaren Entwicklung in der DDR stand eine ausführliche sowjetische Information, die das Politbüro der SED am 27. Januar 1976 zur Kenntnis nahm. In diesem Papier forderte die KPdSU die Bruderparteien zum „verstärkten Kampf gegen die antisowjetische Hetze“ auf.⁵¹ Dieser sowjetischen Information schlossen sich in der DDR wieder verstärkte Repressionen gegen Andersdenkende an, beginnend mit der Ausbürgerung Wolf Biermanns im November 1976. Das sowjetische Papier wirkte sich unmittelbar auf die Praxis der politischen Justiz im SED-Staat aus: Hatten 1976 noch 66 Ermittlungsverfahren der Staatssicherheit wegen „staatsfeindlicher Hetze“ mit einer Verurteilung abgeschlossen, so waren es im folgenden Jahr mit 208 mehr als dreimal so viele.⁵² Als legislativer Akt folgten der Information der KPdSU im Jahr 1977 repressive Teile des 2. StÄG, welche die Verfolgung der staatsfeindlichen Hetze und der entstehenden Ausreisebewegung intensivieren sollten.

Die Formulierung dieser Teile des 2. StÄG vollzog sich im Herbst 1976 parallel zur Ausarbeitung von internen Dokumenten, welche die Bekämpfung der Ausreisebewegung normieren sollten. In diesem Bereich basierte das 2. StÄG auf einer Vorlage zur „Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten zu erreichen“, die eine Arbeitsgruppe der Staatssicherheit und des Innenministeriums im Auftrag von Honecker entworfen hatte. Im Wesentlichen setzte sich die Strategie zur Bekämpfung der Ausreisebewegung aus drei Elementen zusammen: Am Anfang sollten Versuche der Rückgewinnung durch soziale Vergünstigungen stehen; fruchteten diese nicht, waren arbeitsrechtliche Sanktionen und in bestimmten Fällen schließlich eine strafrechtliche Verfolgung anzuwenden. Das Sekretariat des ZK behandelte das Papier schließlich am 16. Februar 1977 und machte es zur Grundlage der Bekämpfung der Ausreisebewegung.⁵³

Diese Konzepte mündeten in die Änderungen des politischen Strafrechts, insbesondere des 8. Kapitels StGB. Die Novellierungen zielten vor allem auf drei Arten von Aktionen Übersiedlungswilliger: Erstens sollten „provokative Auftritte“ von Ausreisepostulanten gegenüber Mitarbeitern der Abteilungen Inneres verfolgt werden. Dabei handelte es sich beispielsweise um Drohungen, sich bei Ablehnung eines Übersiedlungsgesuchs an westliche Medien zu wenden. Zu diesem Zweck änderte das 2. StÄG Paragraph 214 (Beeinträchtigung staatlicher Tätigkeit). Nach diesem Paragraphen konnten sich nun Ausreisepostulanten strafbar machen, die „die Tätigkeit staatlicher Organe durch Gewalt oder Drohungen beein-

51 Information des ZK der KPdSU über die Notwendigkeit des verstärkten Kampfs gegen die antisowjetische Hetze. Arbeitsprotokoll der Sitzung des Politbüros vom 27.1.1976. SAPMO-BArch, DY 30 J IV 2/2 A 1946.

52 Jahresberichte der HA IX. BStU, ZA, HA IX 2803 und 2861.

53 Beschluss des Sekretariats des ZK „Zur Gewährleistung des einheitlichen Vorgehens der staats- und wirtschaftsleitenden Organe, Betriebe, Kombinate und Einrichtungen sowie gesellschaftlichen Organisationen zur Unterbindung rechtswidriger Versuche von Bürgern der DDR, die Übersiedlung nach nichtsozialistischen Staaten zu erreichen.“ Anlage zum Protokoll der Sitzung des Sekretariats des ZK am 16.2.1977. SAPMO-BArch, DY 30 J IV 2/3, 2555, Bl. 8–11.

trächtigt oder in einer die öffentliche Ordnung gefährdenden Weise eine Missachtung der Gesetze bekundet oder zur Missachtung der Gesetze“ aufgefordert hatten.⁵⁴

Bestraft werden sollten zukünftig zweitens öffentliche Auftritte oder Demonstrationen von Übersiedlungswilligen. Solche Aktionen konnten nun nach dem neuen Paragraph 220 geahndet werden, den das 2. StÄG aus diesem Grund von „Staatsverleumdung“ in „öffentliche Herabwürdigung“ umbenannte. Erst diese Änderungen machten die Paragraphen 214 und 220 in vollem Sinn zu Bestandteilen des politischen Strafrechts der DDR.

Drittens empfahl die Arbeitsgruppe, Paragraph 221 zu reformieren. Nach dem neuen Tatbestand hätten zukünftig Übersiedlungswillige verfolgt werden können, die ihre Personalien an bundesdeutsche Stellen oder westliche Medien übermittelten, um so ihre Ausreise zu beschleunigen.⁵⁵ Die neue Überschrift des Paragraphen (Störung der internationalen Beziehungen) beschrieb recht klar die Absicht, die hinter der Ergänzung stand.

Den neuen Absatz in Paragraph 221 strich Honecker jedoch vollständig aus dem Entwurf des 2. StÄG,⁵⁶ da dieser den Zielen entgegenstand, die der Generalsekretär mit der Novellierung des StGB verfolgte. Als Honecker die Anweisung zur Formulierung des 2. StÄG gab, war es ihm vor allem darum gegangen, das Strafrecht von aggressiven Formulierungen zu befreien, die den SED-Staat auf der internationalen Bühne behinderten. Bei Paragraph 221 waren die politischen Ziele, noch dazu in Verbindung mit dem Terminus „Ausland“, deutlich erkennbar. Offensichtlich scheute Honecker zu diesem Zeitpunkt noch vor einer solchen Brüskierung seines westlichen Gesprächspartners zurück.

Die vorgeschlagene Neuerung setzte erst das 3. StÄG von 1979 als 2. Absatz von Paragraph 219 um, der zu Unrecht als „lex Heym“ in Verruf geraten sollte, da es sich in diesem Fall gleichfalls um eine Strafvorschrift zur Verfolgung von Ausreiseantragstellern handelte. Da Honecker die Änderung von Paragraph 221 abgelehnt hatte, musste sich die Justiz zunächst mit den Paragraphen 100 (staatsfeindliche Verbindungen) und insbesondere 98 (Sammlung von Nachrichten) behelfen, um Ausreiseantragsteller strafrechtlich verfolgen zu können, die sich mit westlichen Stellen in Verbindung gesetzt hatten.⁵⁷ Allerdings zählten diese Paragraphen zu den Landesverratstatbeständen des 2. Kapitels, die wesentlich schärfer geahndet wurden als die im 8. Kapitel aufgezählten Delikte, was für die Betroffenen wesentlich höhere Strafen nach sich zog.

Die Änderung der Paragraphen 214 und 220 hatten erhebliche Auswirkungen auf die Praxis der Strafverfolgung: Die Zahl der nach Paragraph 220 Verurteilten war seit 1971 kontinuierlich gesunken. 1978 stieg sie erstmals wieder an. Besonders deutlich sichtbar wurde der Funktionswandel von Paragraph 220 aber bei der Praxis der Strafzumessung, die

54 2. StÄG vom 7.4.1977. GBl. I, S. 101.

55 Vorlage für das Politbüro vom 17.3.1977. SAPMO-BArch, DY 30, vorl. SED 19501.

56 Arbeitsprotokoll der Sitzung des Politbüros am 15.3.1977. SAPMO-BArch, DY 30 J IV 2/2, A 2051-2054.

57 Nach § 98 konnte strafrechtlich verfolgt werden, wer „Nachrichten, die geeignet sind, die gegen die DDR oder andere friedliebende Völker gerichtete Tätigkeit von Organisationen, Einrichtungen, Gruppen oder Personen zu unterstützen, für sie sammelt oder ihnen übermittelt.“ § 100 ahndete Verbindungsaufnahme zu solchen Stellen, ohne das Nachrichten übermittelt worden sein mussten. Strafgesetzbuch der DDR – StGB und angrenzende Gesetze und Bestimmungen, hg. v. MdJ, Berlin 1969, S. 51–52.

sich 1977 radikal zugunsten von Strafen mit Freiheitsentzug gegenüber anderen Strafarten wie etwa Geldstrafen änderte. Hatten 1976 nur 36,8 Prozent aller Urteile nach Paragraph 220 auf Freiheitsentzug gelautet, so waren es 1977 bereits 42,1 Prozent. 1978 stieg der Wert auf 57,8 Prozent und lag 1979 sogar bei 63,4 Prozent.⁵⁸ Dieser Zuwachs veranschaulicht die Funktionsänderung des Paragraphen von einem Mittel zur Disziplinierung von Ordnungsstörern zu einem Instrument zur Bekämpfung der sich entwickelnden Ausreisebewegung.

Das 2. StÄG hatte erhebliche Auswirkungen auf die Arbeit der HA IX des MfS. 1977 verurteilten die Gerichte wesentlich mehr Personen, gegen die die Staatssicherheit das Ermittlungsverfahren geführt hatte. Darin spiegelte sich nicht nur das schärfere Vorgehen der politischen Geheimpolizei gegen Ausreiseantragsteller, sondern auch der Bedeutungszuwachs der Staatssicherheit in den siebziger Jahren wider. Hatten zwischen 1972 und 1976 im Durchschnitt 1.141 Ermittlungsverfahren des Untersuchungsorgans der Staatssicherheit mit einer Verurteilung geendet, so waren es 1977 mit 1.518 rund 52 Prozent mehr. 1978 blieb dieser Wert mit 1.549 nahezu konstant und stieg in den achtziger Jahren im Zusammenhang mit dem Anwachsen der Ausreisebewegung noch einmal deutlich an.⁵⁹

Dabei war dem 2. StÄG vor allem die Funktion zugeordnet, politische Straftatbestände für zukünftige Probleme bereitzustellen. In den folgenden Jahren erwies sich die Novelle – aus Sicht des Regimes – als adäquates Instrument zur Begrenzung des neuen innenpolitischen Problems. Tatsächlich waren es die 1977 eingeführten Paragraphen, die Staatssicherheit und Gerichte in den achtziger Jahren am häufigsten gegen Ausreiseantragsteller anwendeten. Zugleich trug das 2. StÄG dazu bei, die Ausreisebewegung durch Sanktionsdrohungen zu beschränken, auch wenn diese Wirkung in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre merklich nachließ.

Zusammenfassung

Sowohl das neue StVG als auch das 2. StÄG wurden vollkommen anders erarbeitet als das 1. StÄG von 1974. Das 1. StÄG war noch von einem verhältnismäßig großen Kreis von Fachleuten vergleichsweise ausführlich diskutiert worden. Das 2. StÄG dagegen formulierten kleine Arbeitsgruppen in kürzester Zeit unter enger Kontrolle des ZK nach bestimmten politischen Vorgaben. Honecker selbst korrigierte und bestätigte die Vorlagen des StVG und des 2. StÄG. Dabei umging er das Politbüro gezielt.

Insgesamt ergibt sich ein zwiespältiges Bild der Änderungen des Strafrechts von 1977: Einerseits brachten sie im politischen Strafrecht deutliche Verschärfungen zur Verfolgung der entstehenden Ausreisebewegung, andererseits waren die Modernisierungen im Strafvollzugsrecht nicht zu übersehen. Das neue StVG führte mit der Aufhebung der strengen und der verschärften Vollzugsart sowie des strengen Arrests und der Beseitigung der Arbeitserziehung zu einer Reihe von Verbesserungen. Dies war auch vom Willen der DDR getragen, die Verhältnisse in ihren Gefängnissen den Standards der UNO anzupassen, und sollte

58 Raschka, Justizpolitik, S. 318.

59 Ebd., S. 330.

zugleich der Entkräftung von bundesdeutschen Vorwürfen über menschenunwürdige Zustände in den Strafvollzugseinrichtungen der DDR dienen.

Widersprüche zeigte auch das 2. StÄG. Verbale Milderungen im allgemeinen Teil des StGB kontrastierten mit Verschärfungen im materiellen Strafrecht. Während ersteres auf Außenwirkung zielte, galt letzteres den eigenen Bürgern. Das 2. StÄG folgte der widersprüchlichen deutschlandpolitischen Linie Honeckers in den siebziger Jahren, bei der sich immer wieder Signale des Ausgleichs mit Gesten der schärferen Trennung zwischen den beiden deutschen Staaten mischten. Zum einen wollte er mit der Aufhebung oder Neuformulierung bestimmter Gesetze ein Zeichen des guten Willens gegenüber der Bundesrepublik setzen. Zum anderen sollten die novellierten Rechtsvorschriften die Abgrenzung zum anderen deutschen Staat schärfer als bisher hervorheben und die Souveränität der DDR deutlicher betonen.

Damit geriet das 2. StÄG auch zum Ausdruck eines der grundlegenden Widersprüche der Amtszeit Honeckers, der die DDR aus ökonomischen und politischen Motiven nach Westen öffnen, den eigenen Bürgern die Partizipation an dieser Öffnung aber so weit als möglich verwehren wollte.