

- (e) Bereits in seinen Bemerkungen aus dem Jahre 1983 vertrat der Sachverständigenausschuß auf der Grundlage von damals verfügbaren Informationen über Gepflogenheiten und eine Reihe von Gerichtsentscheidungen die Auffassung, daß die Bestimmungen des Übereinkommens Nr. 111 nicht voll eingehalten würden, weil Personen von der Beschäftigung im öffentlichen Dienst aus Gründen ausgeschlossen würden, die keinen Bezug zu den Erfordernissen einer bestimmten Beschäftigung im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 des Übereinkommens haben. Auf der Grundlage von wesentlich umfassenderen Informationen kam der Untersuchungsausschuß im Hinblick auf die Bundes- und Länderbehörden, die bei der Anwendung der Bestimmungen über die Treuepflicht streng vorgehen, zu der gleichen Schlussfolgerung. Die betreffenden Behörden haben keinerlei Maßnahmen zur Änderung ihrer Praxis getroffen, und die Gerichte haben die Rechtmäßigkeit dieser Praxis im Hinblick auf die geltenden Rechtsvorschriften bestätigt. Folglich möchte der Sachverständigenausschuß auf die der Regierung nach Artikel 2 des Übereinkommens obliegende Verpflichtung hinweisen, eine innerstaatliche Politik zu verfolgen, die darauf abzielt, die Gleichheit der Gelegenheiten und der Behandlung in Bezug auf Beschäftigung und Beruf zu fördern, um jegliche Diskriminierung auszuschalten (wie in Artikel 1 definiert) und insbesondere Gesetze zu erlassen, die geeignet erscheinen, die Annahme und Befolgung dieser Politik zu sichern (Artikel 3 (b)) und alle gesetzlichen Bestimmungen aufzuheben und alle Verwaltungsvorschriften oder Gepflogenheiten abzuändern, die mit der besagten Politik nicht im Einklang stehen (Artikel 3 (c)). Der Sachverständigenausschuß erinnert daran, daß der Untersuchungsausschuß in Absatz 588 seines Berichts empfohlen hat, entsprechende Maßnahmen im Bereich der Gesetzgebung zu ergreifen, falls die nötigen Änderungen sich nicht auf anderem Wege herbeiführen lassen.
- (f) Der Ausschuß möchte bemerken, daß die Treuepflicht zwar als einer der »hergebrachten Grundsätze des Berufsbeamtentums« gilt, auf die in Artikel 33 Abs. 5 des Grundgesetzes verwiesen wird, daß die Definition dieser Pflicht allerdings in der einfachen Gesetzgebung niedergelegt ist und daß die Voraussetzungen für deren Anwendung durch Verwaltungsrichtlinien geschaffen werden. Wie Entwicklungen in verschiedenen Teilen der Bundesrepublik Deutschland zeigen, kann es von daher eine Vielfalt von Möglichkeiten zur Überwindung der bestehenden Schwierigkeiten geben.
- (g) Folglich hofft der Sachverständigenausschuß, daß die Bundesregierung die Gesamtsituation in gemeinsamer Beratung mit den Verbänden der betreffenden Arbeitnehmer und unter gebührender Berücksichtigung der Bestimmungen des Übereinkommens und der in dem Bericht des Untersuchungsausschusses enthaltenen Erwägungen nochmals überprüfen wird und daß sie geeignete Maßnahmen ergreifen wird, um die bei der Durchsetzung der Bestimmungen des Übereinkommens bestehenden Schwierigkeiten zu überwinden.

Zur Rechtsstaatsdiskussion in der UdSSR

In der UdSSR sind gegenwärtig im Zuge von Perestrojka und Glasnost weitreichende Veränderungen im Rechtssystem geplant. Einen ersten Überblick brachten wir vor einem Jahr mit dem Beitrag von Pustogorow (DuR 1/1988, S. 20 f.). Mittlerweile hat die Auseinandersetzung an Schärfe zugenommen und stellt sogar grundsätzliche Prinzipien der bisherigen Verfassungskonzeption etwa im Verhältnis Bund (Zentralgewalt) und Ländern in Frage (etwa in den baltischen Republiken). Das im Folgenden ausgedruckte Prawda-Interview (Dt. Ausgabe vom 2.8.1988) mit führenden Juristen der UdSSR vermittelt einen anschaulichen Eindruck über den aktuellen Diskussionsstand. W. Däubler stellt in seiner Anmerkung eine Reihe kritischer Fragen. Die Redaktion.

KUDRJAWZEW: Als einen Rechtsstaat kann man nur jenen Staat bezeichnen, in dem der Staat und alle jene (Bürger, Organisationen und Vereinigungen), die mit ihm in einer rechtlichen Beziehung stehen, eine gegenseitige, ich betone, gegenseitige Verantwortung tragen. Während heute hauptsächlich die Leitungsorgane gegenüber den Bürgern und ihren Organisationen Ansprüche geltend machen können, kann in einem Rechtsstaat jeder von uns, unser Institut, ein Unternehmen, eine Kolchose gegen den Staat und seine Leitungsorgane Einspruch erheben, wenn diese ihre Verpflichtungen nicht erfüllen. Eine solche Rechtslage ist übrigens im Gesetz über den Staatsbetrieb vorgesehen.

GULIJEW: Der Aufbau eines solchen Staates ist keine einfache Sache. Man darf nicht vergessen, daß die bürgerliche »Rechtsherrschaft« (mit allen positiven und negativen Seiten) in Jahrhunderten geschaffen wurde. Uns hat die Geschichte keine so lange Zeit eingeräumt. Wir müssen unseren Rechtsstaat wohl in den nächsten Jahren aufbauen. Wir wollen offen sein: Im Land gibt es bisher keine stabile Rechtsordnung. Bis heute herrscht jene rechtspolitische Situation vor, die von Giljarowski zu Beginn dieses Jahrhunderts beschrieben wurde: »In Rußland gibt es zwei Plagen: Unten ist das Reich der Finsternis, und oben die Finsternis der Macht!«

TUMANOW: Nein, die Situation ändert sich seit drei Jahren sehr rasch. Und ich stimme Ihnen nicht zu, die sagen, daß wir für einen Rechtsstaat keine Grundlagen haben und ganz von vorne beginnen müssen. Die am 20. Parteitag beschlossenen Maßnahmen bedeuteten einen qualitativen Bruch mit der Willkür des Stalinismus und waren sehr wichtig. Die Beschlüsse des 22. Parteitags wurden ebenfalls auf einer Woge der Demokratisierung vorbereitet, die jedoch am Damm der Stagnation zerschlug. Die Stagnation war vor allem deshalb ein so schwerer Schlag für die Rechtsordnung, weil der Partei- und Verwaltungsapparat außerhalb jeder, auch der rechtlichen Kontrolle stand.

PRAWDA: Die PRAWDA schrieb bereits darüber, was man für die Demokratisierung der Rechtsprechung tun muß. Es wurde insbesondere vorgeschlagen, die Wahlordnung bei Richtern abzuändern, ein unabhängiges Untersuchungsverfahren einzuführen, beim Verfahren früher als bisher Rechtsanwälte zuzulassen, die Zahl der Volksbeisitzer bei schwierigen Gerichtsverfahren zu erhöhen und die Aufsicht des Staatsanwaltes zu verstärken. Viele dieser Vorschläge fanden in den Beschlüssen der 19. Gesamtsowjetischen Parteikonferenz und des Jubiläumsums des ZK der KPdSU ihren Niederschlag. Was muß ihrer Meinung nach noch für die Bildung eines Rechtsstaates getan werden?

KASIMIRTSCHUK: Wir sind es gewohnt zu sagen, daß unsere Gesetze den Willen des Volkes zum Ausdruck bringen. Aber was versteht man darunter? Bisher gab es Behörden- oder Gruppeninteressen gegeben, die man nicht als Volkswille bezeichnen kann. Selbst einige von den neueren Gesetzen, welche die Interessen des Volkes insgesamt betreffen, wurden nicht auf der Grundlage einer Volksaussprache, sondern auf behördlichem Wege verabschiedet. Daraufhin kam es bei der Tagung des Obersten Sowjets zu dem noch nie dagewesenen Fall, daß die Abgeordneten einige Bestimmungen des Gesetzes über die Berufung gegen behördliche Fehlentscheidungen heftig kritisierten. Doch — und da haben wir wieder die Trägheit der Stagnation! — das Gesetz wurde dennoch verabschiedet und — wieder unter Ausschließung des Volkes — novelliert. Auch das Gesetz über die private Erwerbstätigkeit ist sehr unvollkommen.

TUMANOW: Mir scheint, daß eine solche mangelnde Demokratie bei der Ausarbeitung und Verabschiedung von Gesetzen die Folge einer alten wissenschaftlichen Konzeption ist: Man dürfe das Gesetz nicht in Details zerlegen und es zu einer reinen Anweisung machen. Das Leben selbst, so hieß es, gebe ihm einen detaillierten Inhalt. Doch den Inhalt erhielt es nicht vom Leben, sondern von den Behörden, die durch eine Vielzahl von Vorschriften die Idee der Rechtsordnung zunichte machten. So kam es, daß die Anweisungen das Gesetz ersetzten. Ein Beispiel zur Veranschaulichung: Im bürgerlichen Gesetzbuch enthalten alle Artikel über den Kleinhandel Verweise auf andere Rechtsnormen, die es dem Handelsministerium ermöglichten, die Rechte bei Ein- und Verkauf auf seine Weise auszulegen. Und das Handelsministerium legt sie nicht im Interesse der Menschen, sondern seiner Behörde aus. Oder das vor kurzem verabschiedete Gesetz über den Staatsbetrieb: In wenigen Monaten gaben die Ministerien und Behörden so viele Anweisungen dazu heraus, daß sich alle Wirtschaftsleute einig sind: Das Gesetz wurde damit außer Kraft gesetzt!

SORKIN: Die Lage ist wirklich paradox: Solange ein Gesetz oder eine Vorschrift nicht auf Anordnung eines Ministers vom Ministerium verkündet wird, ist dieses Gesetz oder die Vorschrift für jeden Mitarbeiter des Ministeriums reiner Wortlaut. Ohne Anordnung des Ministers ist es gleichsam ungültig.

BRATUS: Die Herausgabe von Vorschriften muß wieder in gesetzlichen Bahnen verlaufen. Dazu muß die Kompetenz der übergeordneten Machtorgane klar umrissen werden, sodaß diese auf der Grundlage von Gesetzen handeln, die vom Obersten Sowjet verabschiedet wurden. Vorläufig ist es nicht so. So wird zum Beispiel ein Gesetz verabschiedet, und der Ministerrat gibt gleich darauf Vorschriften heraus, die dem Gesetz widersprechen.

GULIJEW: Ich habe manchmal den Eindruck, daß der Ministerrat überhaupt ein Organ ist, das über den Gesetzen steht. Warum maßte er sich zum Beispiel das Recht an, vom Gesetz festgelegte arbeitsfreie Tage zu verlegen? Ich glaube, daß sich bei uns in der letzten Zeit ein ganzes System an Gesetzesumgehungen herausgebildet hat. Das drückt sich auch darin aus, daß die Regierung ihre Vollmachten für die Herausgabe von Vorschriften den Ministerien überträgt. Das ist nicht so harmlos, wie es aussehen mag. Denken Sie nur daran, wieviele Wirtschaftsfachleute und Kolchosvorsitzende verurteilt werden, die an allen möglichen behördlichen Verboten scheitern!

PRAVDA: Was muß man also konkret unternehmen, damit effiziente Gesetze verabschiedet werden, damit den behördlichen Anweisungen ein Riegel vorgeschoben und so die Gesetzgebung selbst demokratisiert wird?

SAWIZKI: Man muß vor allem wichtige Gesetze dem Volk unterbreiten und sie bei den Tagungen des Obersten Sowjets debattieren, ohne die Forderung einer Überarbeitung zu fürchten.

KASIMIRTSCHUK: Es muß beim Präsidium des Obersten Sowjets einen Expertenrat oder ein wissenschaftliches Beratungsorgan eingerichtet werden, das aus qualifizierten Juristen bestehen sollte. Sie könnten beurteilen, ob das jeweilige Gesetz vom juristischen Standpunkt aus geeignet ist, könnten es mit anderen Gesetzen in Einklang bringen u.a. Sonst kann es vorkommen, wie es mit den Gesetzen über nicht durch Arbeit erworbene Einkommen und über private Erwerbstätigkeit der Fall war, daß sie einander widersprechen, worunter die Rechte und Freiheiten der Bürger leiden.

PRAVDA: In den Resolutionen der Parteikonferenz wird unter den wichtigen Fragen der Perestroika auch die Stärkung der Rolle des Gerichts im System der sozialistischen Demokratie genannt. Was ist damit gemeint?

TUMANOW: Damit ist, so glaube ich, vor allem die Erweiterung des Bereichs des bürgerlichen Rechtsschutzes durch das Gericht gemeint. Nehmen wir zum Beispiel die Pensionsbestimmungen. Es handelt sich um einen Akt, bei dem das ganze Arbeitsleben des Menschen nicht nur von materieller, sondern auch, wenn sie so wollen, von moralischer Sicht beurteilt wird. Und wenn sich der Bürger bei der Höhe der Pension ungerecht behandelt fühlt, muß er das Recht haben, sich an das Gericht zu wenden. Denn nur so kann die Situation beurteilt

werden. Bisher gibt es dieses Recht, wie auch in vielen anderen Fragen, bei uns leider noch nicht.

BRATUS: Richtig. Die Gerichte müssen die Grundlage für die Realisierung des Rechtsstaates sein, und dies nicht nur im privaten und Eigentumsbereich, sondern auch in allen sozialen und wirtschaftlichen Bereichen. Nur ein Gerichtsbeschuß auf der Basis eines unabhängigen Gerichtes kann in allen Bereichen eine echte Rechtsordnung garantieren. Aber dazu ist eine radikale Rechtsreform notwendig.

PRAVDA: Mit anderen Worten erlaubt die Ausweitung des Rechtsweges es auch, den Punkt der Parteikonferenz in größerem Maßstab zu verwirklichen, wo es heißt, daß auch der Staat Verantwortung gegenüber den Staatsbürgern trägt. Ist es nicht so?

SAWIZKI: Ganz richtig. Die Visitenkarte eines Rechtsstaats ist die Verantwortung seinen Staatsbürgern gegenüber. Leider geriet dieses Prinzip vor langer Zeit in Vergessenheit und wird auch heute noch nicht beachtet. Ein Beispiel: Praktisch jeder sowjetische Staatsbürger zahlt aus eigener Tasche Steuern zur Erhaltung des Staatsapparats, darunter auch für die Rechtsschutzorgane, damit sie seine Person und sein Vermögen vor Gesetzesbrechern, vor allem vor Kriminellen, schützen. Leider gelingt dies nicht immer, denn die Kriminalität ist noch hoch. Wie hat sich der Staat seinen Bürgern gegenüber zu verhalten, dessen Sicherheit er nicht garantieren konnte? Meiner Meinung nach muß er ihm vor allem den materiellen Schaden ersetzen und erst dann den Verbrecher suchen und auf seine Kosten die Staatskasse wieder füllen. Leider findet dieses Prinzip vorläufig nur da Anwendung, wo es um Alimente geht. Aber warum soll man diese Praxis nicht auch auf Fälle ausdehnen, wie zum Beispiel Einbruch oder Autodiebstahl? Ich möchte betonen, daß in einem Rechtsstaat, zu dessen Prinzip es gehört, daß die Sicherheit des Bürgers durch ein System der Sicherheit der Person, der Familie und des Vermögens garantiert wird, man bei Verabschiedungen eines Gesetzes immer der Entscheidung den Vorzug geben muß, die dem Schutz der persönlichen Rechte und Freiheiten am meisten entspricht.

PRAVDA: Ich möchte gern ihre Antwort auf eine Frage hören, die, nach der Redaktionspost zu urteilen, viele Leser bewegt. Wie ist in der Praxis das Prinzip zu verstehen und anzuwenden, das in Parteidokumenten aufscheint: Alles ist erlaubt, was nicht vom Gesetz verboten ist?

TUMANOW: In dieser Formulierung möchte ich auf das Wort »Gesetz« aufmerksam machen. Es ist absolut notwendig, daß in diesem Zusammenhang das Gesetz in seiner streng verfassungsmäßigen Bedeutung verstanden wird, das heißt ausschließlich als eine vom höchsten Organ der Staatsgewalt getroffene Entscheidung. Wenn man allerdings, wie das im Alltag und in der Presse öfter geschieht, unter Gesetz jede beliebige Ordnungsvorschrift versteht, dann verliert die angeführte Formel aufgrund der vielen Verbote, die heute für die Vorschriften der Behörden und örtlichen Vertretungen charakteristisch sind, ihre reale Bedeutung.

KUDRJAWEZ: Es ist so: Wenn man diese Formel auf alle bestehenden Verwaltungsbehörden, Dienststellen und Amtspersonen ausdehnt, kommt es zur Willkür. Jede der Institutionen macht dann das, was den untergeordneten Organen gegenüber »nicht verboten« ist. Zum Beispiel ein Ministerium mit einem Betrieb. Streng gesprochen darf sich diese Formel nur auf Bürger und Wirtschaftsorganisationen in Industrie und Landwirtschaft erstrecken. Was aber die Verwaltungsorgane und Beamten angeht, so gibt es für sie den Begriff der Zuständigkeit, die sie nicht überschreiten dürfen.

PRAVDA: Aber in der Praxis kann man beobachten, wie dieses Rechtsprinzip der Handlungen von Verwaltungs-, Partei- und Staatsorganen sehr häufig verletzt wird. Wie kann man das verhindern?

SAWIZKI: Der Rechtsstaat gründet sich auf dem Prinzip der Gewaltentrennung — in eine Legislative, eine Exekutive und Judikatur. Bei uns gibt es hier vorläufig keine exakten Grenzen. Oft mischen sich die gesetzgebenden Organe ohne viel Federlesens in die Rechtsprechung ein. Wenn sich etwa der Generalstaatsanwalt der UdSSR an das Präsidium des Obersten Sowjets wendet, um eine Haftverlängerung für den Angeklagten zu erwirken (vom Gesetz ist das nicht vorgesehen). Und in der Regel erhält er die Zustimmung. Natürlich müßte die Entscheidung über eine solche Frage in den Händen der Judikatur liegen. Das Prinzip der Gewalten-

trennung muß in einem Rechtsstaat unbedingt eingehalten werden, sonst hat man keine reelle Möglichkeit mehr, die Rechte und Interessen der Bürger zu schützen. Besonders in der Provinz wird man oft mit der Tatsache konfrontiert, daß etwa das Gebietspartei Komitee die Vertreter der Exekutive oder Judikatur dazu zwingt, Beschlüsse zu fassen, die dem Parteikomitee genehm sind. Wie auf der Parteikonferenz betont wurde, ist eine solche Praxis mit der Idee des Rechtsstaats unvereinbar.

PRAVDA: Meines Dafürhaltens sind auch die Fälle unzulässig, wo man versucht, Kommunisten, besonders in führenden Positionen, ihrer Verantwortlichkeit dem Gesetz gegenüber zu entbinden. Denn auch das kommt vor...

SAWIZKI: Lenin war der Meinung, daß man von einem Kommunisten mehr verlangen müsse als von einem Parteiloosen. Die Versuche, solche Leute vor ihrer gerechten Strafe zu retten, müssen streng verboten werden.

PRAVDA: Noch eine Frage. Die Demokratisierung außerhalb des Gesetzes ist eine Form der Anarchie. Bei Unterschätzung der Pflichten einzelner Personen und Behörden kann ein einseitiges Abweichen in die Sphäre der Rechte und Freiheiten vor allem eben diesen Rechten und Freiheiten schaden. Aber viele Durchschnittsbürger und Beamte haben unklare Vorstellungen nicht nur über ihre Rechte, sondern auch ihre Pflichten. In diesem Zusammenhang stellte man sich auf der Parteikonferenz und der ZK-Plenarsitzung die Aufgabe, alle in Rechtskunde zu unterweisen. Wie soll man dieses Ziel verwirklichen?

SORKIN: Das ist eine sehr wichtige Frage. Man muß jedem Bürger beibringen, seine Rechte zu verteidigen. Aber wie soll man das machen, wenn es sogar für Spezialisten zu wenig Literatur gibt? Das ist ein schwerwiegender Mangel. Wie schon oft von verschiedenen Seiten gesagt wurde, ist es offensichtlich höchste Zeit, eine juristische Zeitung ins Leben zu rufen. Das Wichtigste dabei ist, daß sie den Interessen des Volkes und nicht der Rechtsschutzorgane nachkommt. Man muß die Leute lehren, in einem Rechtsstaat zu leben, aber dazu muß jeder Staatsbürger ein solides Wissen über seine Rechte haben.

GULIJEW: Der allgemeine Unterricht in Rechtskunde wird unter den Bedingungen der allgemeinen politischen Bildung im Geist der Demokratie zu einer Realität werden. Das heißt, daß alle, vor allem die Vertreter der Staatsgewalt, sich bewußt werden, daß Partei, Staat, Gewerkschaften usw. nicht mehr der Gesellschaft unterstellte Institutionen sind, aber keineswegs über ihnen stehen. Ohne dieses Verständnis wird ein »rein rechtlicher« Lehrgang nur zu einer juristischen Rechtfertigung für eine antidemokratische Einstellung.

KUDRAJAZEW: Zum Abschluß möchte ich unterstreichen, daß der Weg zu einem sozialistischen Rechtsstaat nicht leicht ist. Jemand, den die Hindernisse abschrecken, wird vielleicht auf halbem Weg stehenbleiben oder sogar umkehren wollen. Aber man darf das unter keinen Umständen zulassen, denn das würde das Ende der Perestroika, Humanisierung und Demokratisierung unserer Gesellschaft bedeuten. Wie die Beschlüsse der 19. Gesamtsowjetischen Parteikonferenz und des ZK-Plenums vom Juli 1988 zeigen, beschreiten die Partei und das Volk jetzt einen Weg auf dem es kein Zurück gibt.

Das Gespräch führte
G. OWTSCARENKO

Anmerkung

1. Der Rechtsstaat als sowjetische Perspektive

Nehmen wir an, Friedrich Karl Fromme würde führende Vertreter der deutschen Rechtswissenschaft zu sich in die FAZ-Redaktion einladen. Bestandaufnahme und Strategiediskussion wären angesagt. Wolfgang Zöllner würde behaupten, die Schatten des Manchesterturns lägen noch immer über unserem Zivilrecht; bei Lichte besehen sei Vertragsfreiheit nichts anderes als die Freiheit des freien Fuchses im freien Hühnerstall. Peter Badura würde betonen, die Rechtsprechung mache die Grundrechte zu einem Stück erfolgreich produzierter Ideologie, und Ernst Wolfgang Böckenförde gäbe zu bedenken, ob es bei den politischen Wahlen denn

wirklich um mehr gehe als um die Entscheidung zwischen Pest, Cholera, Kinderlähmung und AIDS. Walter Leisner würde von den »tausend Fäden« sprechen, die Kapital und Staatsapparat verbinden, und Karl Larenz besondere Aufmerksamkeit mit der Feststellung finden, die braune Vergangenheit sei noch immer allgegenwärtig in der Bundesrepublik.

Jedermann weiß, daß ein solches Szenario völlig unreal ist. Würde Derartiges wirklich passieren — viele würden sich vermutlich die Augen reiben und sich im Stillen fragen, ob der lange Arm Moskaus mittlerweile sogar bewährte Stützen unserer Gesellschaft erreicht habe.

Nimmt man Stil und Inhalt der bisherigen sowjetischen Rechtswissenschaft als Ausgangspunkt, so ist das hier abgedruckte Interview ein durchaus vergleichbares Skandalon. Die Distanz zum bisher Üblichen und auch von den Beteiligten Gesagten und Geschriebenen ist nicht geringer als bei den Aussagen, die hier bundesdeutschen Autoritäten in den Mund gelegt wurden. Die Perestroika hat die Rechtswissenschaft erreicht. Aus der Entfernung des deutschen Beobachters lassen sich eine Reihe von Eigenarten ausmachen.

2. Die Denunziation der Oberfläche

Die Kritik des Bisherigen ist an Deutlichkeit kaum zu überbieten: Die sowjetischen Gesetze waren in der Vergangenheit im Grunde das Papier nicht wert, auf dem sie geschrieben standen; was wirklich geschah, hing von den Durchführungsbestimmungen der Verwaltung ab, die sich keiner Kontrolle ausgesetzt sah. Der Ministerrat konnte Gesetze mißachten, das Präsidium des Obersten Sowjets sogar Befugnisse von Angeklagten beschneiden — es herrschte Willkür statt sozialistischer Gesetzmäßigkeit.

Die Kritik erfährt keine analytische Vertiefung. Ursachenforschung wird nicht eben groß geschrieben. Wie erklärt sich der eklatante Widerspruch zwischen dem, was das sowjetische Recht nach den Deklarationen seiner Verfassungen bewirken wollte, und dem, was effektiv dabei herauskam? Wo liegt die Ursache dafür, daß die Rechtsordnung so wenig »lernfähig« war? Geht es nur um das Versagen von Personen, oder mußte man nicht fragen, ob bestimmte Strukturen bestimmte Folgen begünstigen? Der Personenkult unter Stalin, der Voluntarismus unter Chruschtschow und die Stagnation unter Breschnew — das sind die plakativen Ersatzargumente, die als Synonym für unterschiedliche Fehlentwicklungen stehen. Doch was wäre eigentlich die richtige Entwicklung gewesen? Selbstredend läßt sich in der Kürze eines Interviews keine entsprechende Fundierung geben; doch wären wenigstens Andeutungen in diese Richtung möglich gewesen.

Die geleistete Kritik sieht sich überdies in der Sowjetunion dem Einwand ausgesetzt, ausschließlich schwarz zu malen und die positiven Seiten in der sowjetischen Entwicklung entgegen der historischen Wahrheit zu ignorieren. Der Aufstieg vom Quasi-Entwicklungsland zur zweiten Weltmacht — war er wirklich nur auf der Basis von Willkür und Gesetzlosigkeit möglich? Die waffentechnischen Entwicklungen, die Kultivierung des Neulands in Sibirien, die Überwindung der Folgen des Kriegs — sind dies nicht Argumente für eine Gegen-Perestroika, besonders dann, wenn man bedenkt, daß das eigene Gesellschaftsmodell über Jahrzehnte hinweg als vorbildlich gepriesen wurde? Anders ausgedrückt: Halbe Wahrheiten können uns schwer durch andere halbe Wahrheiten ersetzt und unterdrückt werden.

3. Der Rechtsstaat als allgemeine Form

In den inhaltlichen Aussagen zeichnen sich umrißhaft alle Merkmale des westlichen Rechtsstaatsverständnisses ab. Es geht um Herrschaft der Gesetze, die Vorrang vor den Akten der Verwaltung besitzen (Tumanow, zweiter Beitrag). Eingriffe in die Rechte des Bürgers sind nur aufgrund Gesetzes möglich (Sawizki, zweiter Beitrag), ohne Gewaltentrennung ist kein wirklicher Schutz des Einzelnen möglich (Sawizki, dritter Beitrag). Erforderlich ist weiter, daß Rechte vor unabhängigen Gerichten eingeklagt werden können (Tumanow, dritter Beitrag), was eine radikale Justizreform erfordert (Bratus, zweiter Beitrag). Kudrjazew spricht in seinem dritten Beitrag vom »sozialistischen Rechtsstaat«, doch ist an keiner Stelle ersichtlich, worin

der Unterschied zu einem bürgerlichen Rechtsstaat bestehen soll. Daß der Gesetzgeber wissenschaftliche Berater heranzieht (Kasimirtschuk, zweiter Beitrag), ist ständige Praxis westlicher Parlamentsausschüsse; daß die Bürger ihre Rechte kennen sollen (Sorkin, dritter Beitrag), ist eine Forderung, der auch kein Konservativer bei uns widersprechen würde. Die unmittelbare Einschaltung des Volkes (Kasimirtschuk, erster Beitrag, Sawizki, erster Beitrag) ist in einigen westlichen Ländern Praxis, ja geht dann über die bloße »Volksaussprache« hinaus, wenn die Bevölkerung über Sachfragen verbindlich abstimmt.

Import westlicher Güter ist kein Vorgang, der — je nach Standpunkt — zu Häme oder zum Verratsvorwurf führen muß. Dies schon deshalb nicht, weil das formal verstandene Rechtsstaatsprinzip in einem anderen sozialen Kontext andere Wirkungen zeitigen kann. Aus diesem Grunde müßte es eines Tages auch möglich sein, die reale Herkunft nicht mehr schamhaft zu verschweigen und dann auch offen alle diejenigen Überlegungen zu rezipieren, die in westlichen Ländern angestellt werden. Dazu würde beispielsweise auch die relativ simple Einsicht gehören, daß man angesichts der Komplexität der heutigen Gesellschaft nicht allein auf die Allmacht des Gesetzgebers (und seine Weisheit) setzen kann — Verwaltungsermessens und Richterrecht sind nicht von ungefähr auch in solchen Staaten vorhanden, deren Rechtsstaatlichkeit nicht dem geringsten Zweifel unterliegt. Doch soweit ist man noch nicht: Der Weg von einer Legitimationswissenschaft, die sich mit zahllosen abstrakten Kategorien gegen Realität immunisierte, zu einer an humanitärer gesellschaftlicher Praxis orientierten wird ein beschwerlicher sein.

4. Rezeption hierzulande

Die Auseinandersetzung mit Ereignissen in der Sowjetunion ist innerhalb der Linken ein Thema von spezifischer Brisanz. Für manche, denen die Sowjetunion Maßstab des Handelns war, ist eine Welt zusammengebrochen; aus dem am weitesten entwickelten sozialistischen Land ist plötzlich ein ökonomisch schwaches, von nationalen Rivalitäten bedrohtes und mit einer schrecklichen Vergangenheit belastetes System geworden. Die Zahl derer, die so dachten und die nunmehr vor einem Scherbenhaufen stehen, ist allerdings viel kleiner als man dies hätte vermuten können. Auch für viele Mitglieder einer Partei, der man eine bedingungslose Anpassung an die sowjetische Führung nachsagt, war die »internationalistische Solidarität« mit der sowjetischen Politik ein im Grunde aufgesetztes Verhaltensmuster: Soweit man angesichts der Sprachbarriere überhaupt zu konkreten Fragen des Lebens in der Sowjetunion vordrang, überwog die kritische Distanz.

Der sichtbare »Kurswechsel«, den die diesem Teil des politischen Spektrums zuzurechnenden Zeitungen machten, ließ sich so unschwer durchsetzen; so mancher ist heute froh, nicht mehr mit der Hypothek belastet zu sein, außerordentlich unplausible, von manchen als abwegig angeschene Positionen verteidigen zu müssen.

In der Rechtswissenschaft hat es eine vergleichbare »Anbindung« an die sowjetische Diskussion eigentlich bei niemandem gegeben. Weder Autoren, die im »Staat«, noch solche, die in »Demokratie und Recht« publizieren, haben vermutlich »Sowjetskoje Gosudarstwo i Prawo« oder »Sozialisticheskaja Sakonnost« abonniert. Die sowjetische Verfassungsrechtslehre besitzt ersichtlich keine Ausstrahlungskraft auf die Bundesrepublik. Dies galt (und gilt noch immer) erst recht für diejenigen, die schon bislang wie Gulijew der Meinung waren, unten sein Rußland das Reich der Finsternis und oben die Finsternis der Macht. Wollte sie veranlassen können, sich für eine Wissenschaft zu interessieren, die zielsicher an allen realen Problemen vorbeisteuert?

5. Gefahren und Chancen

Auch wenn es so gut wie keine Kommunikationskanäle zwischen der sowjetischen und der bundesrepublikanischen Verfassungsrechtsdiskussion gibt — mit Rückwirkungen ist gleichwohl zu rechnen. Die Übernahme westlicher Rechtsvorstellungen stärkt deren Verankerung

in unserer Gesellschaft. Kritik hat es schwerer, wenn man ihr entgegenhalten kann, die Sowjetunion habe nach 70 Jahren sozialistischen Entwicklungswegs gerade das Kritisierte übernommen. Insofern wiederholt sich im Bereich des Rechts, was im Bereich der Ökonomie noch deutlicher wird: Wenn in Ungarn, Polen oder der Sowjetunion Markt, Privatinitiative und Profit immer mehr Anerkennung finden, läßt sich schwerer für die Ausdehnung des »öffentlichen Korridors« oder für solidarische Lebensformen streiten. Die Massenmedien sorgen dafür, daß Wissen über solche Entwicklungen auch hier verbreitet wird: Nun ist es totgerüstet, das sowjetische Modell, warum soll man dies nicht auskosten?

Über Chancen der Linken zu reden, erscheint etwas verfrüht. Die antikommunistischen Scheuklappen mancher Zeitgenossen mögen zwar kleiner werden oder verschwinden — freilich nicht deshalb, weil sie in ihrem Denken offener geworden wären, sondern weil das sowjetische Gesellschaftssystem in der heute dargestellten Form nicht die Spur einer Herausforderung mehr bietet. Wer effektiv Veränderungen in unserer Gesellschaft erstrebt, wird auf die gleichen Widerstände wie vor 10 oder 20 Jahren stoßen. Dies wird sich erst dann ein wenig ändern, wenn in sozialistischen Ländern zur sozialen Sicherheit die Freiheit eines folgenreichen politischen Diskurses hizu kommt. Bis dahin wird noch einiges Wasser die Moskwa hinabgeflossen sein.

Wolfgang Däubler

Urteil des ständigen Tribunals der Völker (Basso Tribunal) Berlin 1988

Teil I

Vom 26. bis 29. September 1988 tagte in West-Berlin das »Ständige Tribunal der Völker«, das sog. Basso-Tribunal, genannt nach seinem langjährigen Vorsitzenden, den italienischen Politologen Lelio Basso. Das Tribunal, welches in Nachfolge und mit den gleichen Prinzipien arbeitet wie das Russel-Tribunal, wurde auf Antrag der Amerikanischen Juristen-Vereinigung einberufen, um die Verletzungen des Völkerrechts durch den Internationalen Währungsfonds (IWF) und die Weltbank zu untersuchen. Dem Tribunal wurden zahlreiche Gutachten unterbreitet und Zeugen vorgestellt. Die Jury des Tribunals bestand aus folgenden Mitgliedern:

François Rigaux, Professor für Völkerrecht und Präsident des Tribunals, Belgien; Victoria Abellan Honrubia, Professorin für internationales Recht, Spanien; Margrete Auken, Mitglied des Parlaments, Dänemark; Luciana Castellina, Mitglied des Europa Parlaments, Italien; Eduardo Galeano, Schriftsteller, Uruguay; John Langmore, Mitglied des Parlaments, Australien; Sergio Mendez Arceo, früherer Bischof von Cuernavaca, Mexiko; Joë Nordmann, Präsident der Internationalen Vereinigung Demokratischer Juristen, Frankreich; Adolfo Perez Esquivel, Träger des Friedensnobelpreises, Argentinien; Antonio Trisis, Mitglied des Parlaments, Griechenland; Ludger Volmer, Mitglied des Parlaments, BRD; George Wald, Träger des Nobelpreises für Physiologie und Medizin, USA; Gert Weisskirchen, Mitglied des Parlaments, BRD.

Im Folgenden veröffentlichen wir die wesentlichen Passagen des Urteils in der Übersetzung von Elisabeth Spahr Carneiro.

Die Redaktion

1. Rahmenbedingungen

Auf dem größten Teil der Erde verschlechtern sich die menschlichen Lebensbedingungen — der Bericht des Weltbank-Präsidenten vor dem Entwicklungskomitee ge