Iring Fetscher

Schritte zur Modernisierung und Demokratisierung des Rechts

Zur Rechtspolitik der sozial-liberalen Koalition

Prof. Dr. Iring Fetscher, geb. 1922 in Marbach am Neckar, Studium in Frankfurt und Paris 1945 bis 1950, seit 1960 ord. Professor für Politikwissenschaft in Frankfurt/M., Gastprofessuren in Tel Aviv, New York, Cambridge, Canberra, Nijmegen.

Kein Gebiet der Politik war für die Leistungsbilanz der sozial-liberalen Koalition so wichtig wie - neben der Ostpolitik - die Rechtspolitik. Auf dem Gebiet der Anpassung des Rechts an die veränderten sozialen Verhältnisse und an das Niveau, das in anderen westlichen Staaten bereits erreicht war, bestand ein erheblicher „Reformstau". Die ersten 20 Jahre der Bundesrepublik brachten in erster Linie eine erfolgreiche Restauration der sozio-ökonomischen Verhältnisse und das sogenannte „Wirtschaftswunder". Immerhin gelang es den Gewerkschaften, die Montanmitbestimmung durchzusetzen, aber eine Ausweitung der Mitbestimmung auf andere Wirtschaftszweige oder gar auf die Volkswirtschaft überhaupt gelang nicht. Zugleich entwickelte sich die Industriegesellschaft durch neue Technologien in einem ungeheuer raschen

Tempo. Der Nachholbedarf und der relativ späte Eintritt in die Rüstungsproduktion verschafften der deutschen Wirtschaft — gegenüber den übrigen Ländern des Westens — erhebliche Vorteile. Wieder einmal hatten Zerstörung und Demontage industrieller Anlagen eine in Europa einmalige Modernisierung zur Folge. Das Einströmen von qualifizierten Arbeitskräften — bis hin zum Ingenieur und Facharzt — aus der Ostzone bzw. der späteren DDR kam als Stimulans hinzu. Die vielfach beklagte geringe Kapitalausstattung der bundesdeutschen Wirtschaft wurde durch die „Entschuldung" auf Grund der Währungsreform teilweise kompensiert. Auch der Lastenausgleich stellte keine übertrieben hohe Belastung dar. Kurz, es waren goldene Jahre, vor allem für die Wirtschaft, und Konrad Adenauer war klug genug, den Gewerkschaften soweit entgegenzukommen, wie es im Interesse ihres „Stillhaltens" angesichts der Westintegration, der Wiederaufrüstung und der Restauration der Wirtschaftsordnung notwendig schien. Gelegentlich hat er sich zu diesem Zweck sogar hinter dem Rücken des Wirtschaftsministers Ludwig Erhard mit den Gewerkschaftsspitzen arrangiert.

Grundlinien der Rechtspolitik

Bereits in der Regierungszeit der Großen Koalition (1966-1969) begann unter dem Justizminister Gustav Heinemann die Ära der rechtspolitischen Reformen, die dann unter der sozial-liberalen Koalitionsregierung von Jochen Vogel - und zuletzt noch von Jürgen Schmude - fortgesetzt wurde. Die Zahl der Reformen war außerordentlich groß. Im folgenden können daher auch nur einige der wesentlichsten hervorgehoben werden. Oberstes Prinzip aller Reformen war der Ausbau der sozialen Komponente der bundesrepublikanischen Demokratie. Es galt über die formale Rechtsgleichheit hinaus auf möglichst vielen Gebieten materiale Chancengleichheit zu realisieren. Diesem Ziel dienten vor allem die Reformen des Straf rechts, des Verbraucherschutzes, des Familienrechts — insbesondere des Rechtes der Frauen bzw. ihrer Gleichberechtigung — und die Einführung des Datenschutzes.

Oft wird — namentlich von Reformgegnern — die Vielzahl der Gesetze beklagt. Es wird behauptet, daß durch die Vermehrung der Gesetze den freien Bürgern unnötige, ihre produktive Tätigkeit behindernde Fesseln auferlegt würden. Diese Klagen, auch wenn sie gelegentlich berechtigt sein mögen, übersehen die Grundtatsache, daß eine immer komplexer werdende Gesellschaft mit immer neuen Technologien und Manipulationsmethoden immer neue Schutzmittel für die ökonomisch Schwachen erfordert, wenn es nicht zu deren totaler Auslieferung an die jeweils Stärksten führen soll. Diese Tatsache kann am leichtesten am Beispiel technischer Innovationen abgelesen werden: Bereits mit der allgemeinen Motorisierung mußte sich die Zahl der Gesetze,

die den öffentlichen Verkehr und die Fahrtüchtigkeit von Fahrzeugen regeln, erheblich vermehren. Das gleiche gilt für die Einführung von Computern und Datenspeicherungsgeräten (Datenschutz), für die Möglichkeiten der Genmanipulation, der extrauterinen Insemination usw. Auch gegenüber immer neuen Geschäftspraktiken (so z. B. dem Versandhandel und dem Fernunterricht) mußte der Verbraucher geschützt werden.

Wenn aber auf der einen Seite durch die Entstehung neuer Rechtsgebiete und neuer technischer Möglichkeiten immer neue Gesetze notwendig werden, so ist andererseits — im Interesse der Rechtssicherheit und der Orientierung der Bürger - eine möglichst *klare und übersichtliche Kodifikation* der Gesetze — und das heißt zuweilen die einheitliche Zusammenfassung von Gesetzen, die ein bestimmtes Gebiet regeln, notwendig.

In einem Staat, der darum bemüht ist, den Bürgern den größtmöglichen Schutz nicht nur gegenüber den Mitbürgern, sondern auch gegenüber den Staatsorganen (vgl. das novellierte Staatshaftungsgesetz, das am 3. 5. 1980 verabschiedet wurde) selbst zu verschaffen, müssen möglichst alle Akte der Behörden gerichtlich nachprüfbar und die Rechte der Bürger den Behörden gegenüber - durch Verwaltungsgerichte — auch streitig durchsetzbar sein. Das erfordert den Ausbau des Verwaltungsrechts und der Verwaltungsgerichtsbarkeit. Die Rechtskunde und die Zugänglichkeit rechtlicher Auskünfte für alle stellt einen weiteren Aspekt des Ausbaus zum Sozialstaat dar. Es darf (oder sollte doch) keine Unterschiede im Zugang zum Recht geben (wenn auch kaum geleugnet werden kann, daß der Vermögende sich nach wie vor den „besseren" Anwalt kaufen kann, während ärmere Bürger auf - meist junge - Kräfte verwiesen sind, die an Erfahrung und Kompetenz hinter den Staranwälten zurückbleiben).

So groß der Reformstau im Jahre 1969 schon war, die Modernisierung und Demokratisierung des Rechts konnte nur allmählich und schrittweise erfolgen. Jochen Vogel hat mehrfach und mit guten Argumenten darauf hingewiesen, daß „Recht" „nicht nur ein zwangsweise durchgesetzes Regelsystem, sondern auch eine als gerecht erfahrene Lebensordnung darstellt". Das heißt, neue Gesetze (wenn sie mehr sind als bloße Verfahrensregeln) müssen von einem breiten Konsens getragen sein. Es genügt nicht, wenn sie gerade von 50 Prozent der Bevölkerung akzeptiert werden. In der Tat sind eine große Anzahl von Reformgesetzen der vergangenen 13 Jahre auch von einer großen Mehrheit im Parlament getragen worden. Dennoch kann kaum daran gezweifelt werden, daß sie ohne die Initiative der SPD (und zuweilen der FDP) nicht zustande gekommen wären. Einmal vorgeschlagen und öffentlich diskutiert, sah sich die Fraktion der CDU/CSU (und deren Bundesratsvertretung) oft genug genötigt,

angesichts der Zustimmung in der Bevölkerung sich dem Reformwerk anzuschließen. Während Konservative in der Regel darauf zielen, das Interesse privilegierter Minderheiten als Allgemeinwohl darzustellen und sie daher eine breite, öffentliche Diskussion ihrer Gesetzesvorhaben vermeiden müssen, gilt das für solche Reformgesetze, die tatsächlich die Interessen der großen Mehrheit betreffen, nicht. Sie brauchen das Licht der Öffentlichkeit nicht zu scheuen und gewinnen durch solche Diskussionen an Überzeugungskraft, so daß auch eine konservative Opposition sie schließlich passieren lassen muß.

Nicht alle Reformpläne ließen sich allerdings realisieren. Zuweilen scheiterten sie schon im Ansatz an dem Widerstand des kleinen Koalitionspartners, in anderen Fällen am Einspruch der Bundesratsmehrheit der CDU/CSU oder auch an dem des Bundesverfassungsgerichts (so die Fristenregelung für die Schwangerschaftsunterbrechung).

Strafrecht

Auch auf dem Gebiet des Strafrechts ging es „um die Herstellung von Chancengleichheit und sozialer Ausgewogenheit. Eine Rechtsordnung, die den kleinen fängt und den Großen laufen läßt, macht sich selbst unglaubwürdig" ! Man wird die Verschärfung des Wirtschaftsstrafrechts („white collar criminality") ebenso in dieser Perspektive sehen können wie die weit höhere Bestrafung von gewerblichen Drogen-Dealern im Unterschied zu den - auf Therapie angewiesenen — Drogensüchtigen (vgl. das seit 1.1. 1982 geltende Betäubungsmittelgesetz). Die grundsätzliche Möglichkeit der Aussetzung des Strafvollzugs von zu lebenslänglichen Freiheitsstrafen Verurteilten nach 15 Jahren Haft enspricht einer vom Bundesverfassungsgericht formulierten Forderung, derzufolge eine lebenslängliche Freiheitsstrafe, die nur durch die vage Möglichkeit einer Begnadigung (durch den Ministerpräsidenten des Landes oder den Bundesjustizminister) korrigiert wird, mit der Würde des Menschen unvereinbar sei. Die Möglichkeit der Aussetzung des Vollzugs wird allerdings nur dann realisiert, wenn mit ihr keine Gefahr für die Bürger verbunden ist und die Straftat es als angemessen erscheinen läßt. Endlich gehört in diesen Zusammenhang auch die — freilich in der Praxis noch nicht weit fortgeschrittene - Reform des Strafvollzugs. Ulrich Klug hat es als großen Fortschritt bezeichnet, daß hier nun endlich eindeutig das *Ziel* des Strafvollzugs, nämlich die Resozialisierung des Straftäters (und der Schutz der Bevölkerung), ausgesprochen und damit die alten, letztlich auf „Rachebedürfnisse" zurückgehenden Straftheorien von Kant und Hegel, verdrängt worden seien. Im § 2 des neuen (1977 in Kraft getretenen) Strafvollzuggesetzes heißt es: „Im Vollzug der Freiheitsstrafe soll der Gefangene fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen."

Für eine Verwirklichung der Intentionen dieses Gesetzes fehlt es freilich in der Regel noch immer an geschultem Personal und Geld! Die Einführung eines Arbeitsentgelts für Strafgefangene sowie ihre allmähliche Einbeziehung in das System der Sozial- und Arbeitslosenversicherung sind weitere Maßnahmen, die der erfolgreichen Resozialisierung dienen sollen. Das gleiche läßt sich auch für die prinzipiell mögliche Vollzugsaussetzung von kürzeren Freiheitsstrafen und deren Ersetzung durch Geldstrafen sagen. Insgesamt dürfte das Gebiet des Straf rechts- und der Vollzugs-Reform deshalb so wichtig sein, weil in vielen Fällen Kriminalität nach wie vor Folge eines ungünstigen sozialen Umfelds ist. Karl Marx hat einmal gesagt, die Gesellschaft bestrafe am kriminell gewordenen Individuum im Grunde ihre eigenen Schäden. Eine gute Sozialpolitik (das „soziale Netz") und die weitgehende Verwirklichung von Chancengleichheit (Startgerechtigkeit) stellt daher auch die beste Prävention gegen Kriminalität dar. Hinzu muß allerdings die Erkenntnis kommen, daß man „die Großen" nicht laufen läßt. Eine Erkenntnis, die durch spektakuläre „Vorteilsnahmen" oder doch den Verdacht derselben nicht gerade gefördert wird. Man vergleiche nur die Artikel mancher Zeitungen über Steuerflucht, Subventionsschwindel oder aktive und passive Bestechung mit den Ausführungen über die Verbrechen „kleiner Leute" und man wird feststellen können, daß hier nach wie vor mit zweierlei Maß gemessen wird. Heinrich Böll hat zu Recht davon gesprochen, daß die Bezeichnung „asozial" merkwürdigerweise immer nur gegenüber den Gescheiterten und Randexistenzen angewandt wird, nicht gegenüber denen, die an der Spitze stehend sich asozial verhalten (und gelegentlich sogar noch mit hohen Orden ausgezeichnet werden).

Eine Reihe von Gesetzesänderungen, die namentlich 1977 im Zusammenhang mit der Strafverfolgung von Terroristen eingeführt wurden, wird man allerdings kaum auf das Konto „Strafrechtsreform" buchen können. Sie betrafen vor allem die Einschränkung der Verteidigerrechte (nicht mehr als 3 Anwälte, nicht gemeinsame Anwälte für mehrer Angeklagte, Möglichkeit des Ausschlusses von Anwälten bei Verdacht der gemeinsam mit den Angeklagten verübten Straftaten oder auch nur der Herstellung illegaler Kommunikation usw.) sowie die „Kontaktsperre" der Gefangenen, die nach § 129 a (Zugehörigkeit zu terroristischen Organisationen) angeklagt sind.

Auch die Erleichterung von Hausdurchsuchungen durch die Befugnis, ganze Häuserblocks zu durchsuchen, gehört in diesen Zusammenhang. Man wird sich noch lange daran erinnern, daß im Herbst 1977 und noch im Frühjahr 1978 eine ganze Reihe derartiger Gesetzesänderungen unter großem Zeitdruck vorgenommen wurden, so daß die nicht unberechtigte Befürchtung entstand, der Rechtsstaat werde - zum Zwecke des besseren Rechtsschutzes - schrittweise abgebaut. Immerhin sollte berücksichtigt werden, daß von seiten der CDU/

CSU-Opposition noch weit tiefer gehende Einschnitte in die Rechtsordnung vorgeschlagen wurden (von einem bayerischen Minister sogar die Aufhebung des Artikels 102 des Grundgesetzes [Abschaffung der Todesstrafe]) und daß — nachdem die Anzahl terroristischer Anschläge drastisch zurückgegangen ist - auch die öffentliche Meinung sich beruhigt hat, so daß die im „deutschen Herbst" vielfach beschworenen Gefahren letztlich ausgeblieben sind. 1981 wurden die (1976 in das Strafgesetzbuch eingefügten) §§ 88 a und 130a, die der Bekämpfung „im Vorfeld des Terrorismus" dienen sollten, wieder aufgehoben, nachdem sich herausgestellt hatte, daß die Strafandrohung gegen schriftliche „Verherrlichung von Gewalttaten" „ihr rechtspolitisches Ziel nicht erreicht", sondern im Gegenteil nur eine begründete Irritation auf Seiten der Autoren ausgelöst hatte. Rückblickend kann man sagen, daß der laute Protest von zahlreichen bundesdeutschen Autoren mehr zur Vermeidung keines dauernden Schadens der Rechtsstaatlichkeit beigetragen hat, als die Haltung mancher Politiker, die sich allzusehr von der Aufgeregtheit eines Teils der veröffentlichten Meinung anstecken ließen. Die Gewerkschaften hatten das Verdienst, dem Versuch einer Einschränkung des liberalisierten Demonstrationsrechts prinzipiellen Widerstand entgegenzusetzen.

Verbraucherschutz

Zahlreiche Gesetze dienten dem verbesserten Verbraucherschutz. Hierher gehören verbesserte Rücktrittsrechte beim Abschluß von Kaufverträgen, die unter Vorspiegelung falscher Tatsachen abgeschlossen wurden; Verbraucherverbände sollen Verbandsklagen im Interesse einer Vielzahl von Verbrauchern einbringen können; geplant waren Gesetze über Maklerverträge, Kreditverträge und Ehevermittlungsverträge und Gesetze „über die Produkthaftung". In allen diesen Fällen ging es darum, dem „Kunden", der nur in der Werbund „König" ist, gegenüber dem ökonomisch stärkeren Anbieter Rechtsschutz zu gewähren. Übrigens war auf diesem Gebiet offenbar die Verzögerungstaktik der Bundesratsmehrheit und des Koalitionspartners recht erfolgreich, sonst wäre der Verbraucherschutz sehr viel weiter gediehen. Daß Ronald Reagan in den USA den Verbraucherschutz (wie den Umweltschutz) zu den gesetzgeberischen Maßnahmen zählt, die das wünschenswerte Wirtschaftswachstum behindern und daher möglichst aufgehoben werden sollten, dürfte allgemein bekannt sein. In einigen Fällen haben sogar höchste Gerichte seine „Abschaffungen" (z. B. Schutzbestimmungen von Asbestarbeitern) als illegal wieder aufheben müssen. Daran sollte man sich erinnern, wenn von bestimmten Kreisen die US-Wirtschafts- und Sozialpolitik als „vorbildlich" hingestellt wird.

Familienrecht

Das Familienrecht brachte vor allem ein neues Scheidungsrecht, sowie den Ausbau des Rechtes der Kinder. Für das Scheidungsrecht war die Abkehr vom „Schuldprinzip" und die Anerkennung des „Zerrüttungsprinzips" wichtig. Es braucht jetzt nicht mehr in einer meist langwierigen und für alle Beteiligten schmerzlichen Weise nach dem oder der „Schuldigen" gesucht zu werden, wenn eine Ehe geschieden werden soll. Vor allem aber wurde auch das Versorgungsrecht der Ehefrauen so geregelt, daß ihnen aus der Scheidung keine finanziellen Belastungen mehr erwachsen. Härten, die bei der Anwendung des neuen Scheidungsrechts aufgetaucht sind, wird durch entsprechende Novellierungen Rechnung getragen. Bei aller Unvollkommenheit dürften die Regelungen doch im ganzen (vor allem für die Frauen) einen Fortschritt darstellen. Besonders schwierig und kompliziert war die Regelung der Altersversorgung. Entsprechend dem Gleichberechtigungsgebot geht der Gesetzgeber nicht mehr davon aus, daß stets die Frau den Haushalt zu führen habe. Die Verteilung der Funktionen in der Familie wird den Ehegatten überlassen. Freilich hinkt hier das soziale Verhalten der Beteiligten in der Regel noch weit hinter dem eröffneten rechtlichen Rahmen her.

Am 1. Januar 1980 trat ein Gesetz zur Neuregelung des Rechts der *elterlichen Sorge* in Kraft, durch das die Bestimmungen des BGB von 1900 „den heutigen tatsächlichen Gegebenheiten angepaßt" wurden. Es wird nicht mehr von „elterlicher Gewalt", sondern von „elterlicher Sorge" gesprochen und der „Schutz der gefährdeten Kinder" verstärkt. Während die CDU/CSU in ihren Rechtsvorstellungen von der Fiktion ausgeht, daß die Familie „intakt" und „heil" ist, solange die Eltern den Kindern gegenüber nicht *schuldhaft* versagen (oder straffällig werden), sieht dieses Gesetz auch eine staatliche Eingriffsmöglichkeit vor, wenn das Wohl des Kindes „durch *unverschuldetes Versagen "* der Eltern gefährdet ist. Auch hier sucht das Reformgesetz einen Machtausgleich zwischen Schwachen und Starken herzustellen. Da sich Kinder ihren Eltern gegenüber prinzipiell in einer Situation der Unterlegenheit befinden, sucht das Gesetz dafür zu sorgen, daß diese Unterlegenheit nicht ausgenützt wird und die optimalen Bedingungen der individuellen Entfaltung der Kinder sichergestellt werden. Das hat nichts mit Familienfeindschaft zu tun, wie die CDU/CSU immer wieder unterstellt, sondern nur mit der Erkenntnis der realen Lage vieler Kinder in unserer Gesellschaft. Die Eltern sollen in Berufs- und Ausbildungsangelegenheiten „auf Neigung und Eignung" des jungen Menschen Rücksicht nehmen. In „intakte Familien, die Störungen aus eigener Kraft beheben können" wird und will der Staat nicht eingreifen. Er sucht lediglich dort zu intervenieren, wo Kinder geschädigt und behindert werden.

Mitbestimmung

Eine ganze Anzahl von gesetzgeberischen Vorhaben konnte nicht oder nur teilweise realisiert werden. Hierzu gehört in erster Linie das Mitbestimmungsgesetz (vom 4. 5. 1976), das - auf Grund des Einspruchs der FDP — für eine Mehrheit der Anteilseigner bzw. für die Vorrangstellung der Firmenleitungen Sorge trägt und hinter der von der SPD und den Gewerkschaften gewünschten *vollen Parität* zurückbleibt. Die beim Bundesverfassungsgericht eingereichte Klage auch noch gegen dieses - verwässerte - Gesetz wurde vom BVG am 1. 3. 1979 abschlägig beschieden.

Gleichberechtigung der Frau

Ein Gesetz über die „Gleichberechtigung der Frau im Arbeitsleben", das als EG-Anpassungsgesetz eingebracht wurde, bleibt hinter den Gesetzen in den meisten anderen EG-Staaten zurück und sichert nicht den vollen Lohnausgleich. Von kritischen Frauen wurde es nicht ohne Grund als „Alibi-Gesetz" bezeichnet.

Kriegsdienstverweigerung

Die Auseinandersetzung um die Neuregelung der Anerkennung des Rechts zur Kriegsdienstverweigerung ist inzwischen von der veränderten Bundestagsmehrheit fortgesetzt und zuungunsten der Verweigerer entschieden worden. Hier ist vor allem die Einführung von Opportunitätsgesichtspunkten in die Gewährung eines vom Grundgesetz vorgesehenen Rechtes zu beanstanden, die schon in dem Gesetz von 1977 und vor allem in der Nichtigkeitserklärung durch das Verfassungsgericht zum Ausdruck kam. Der Vorschlag, das Prüfungsverfahren abzuschaffen und durch einen verlängerten Zivildienst die Gewissensprüfung zu ersetzen, ist jetzt zugunsten der Kombination von (möglicher) „Gewissensprüfung" und erheblicher Verlängerung des Zivildienstes abgelöst worden.

„Ministerpräsidentenerlaß"

Der „Ministerpräsidentenerlaß" zur Überprüfung der Verfassungstreue für Bewerber im öffentlichen Dienst gehört zwar nicht in das Ressort des Justizministeriums, wird aber allgemein als Teil der faktischen Rechtsordnung angesehen. Ursprünglich — von Willy Brandt — vorgeschlagen, um die extrem ungleiche Behandlung von Bewerbern in den verschiedenen Bundesländern zu beseitigen und wohl auch, um Befürchtungen einer „Aufweichung" der „antitotalitären Haltung" der Regierung zu zerstreuen, hat er sich auf die jüngere Generation so verheerend ausgewirkt, daß die Bundesregierung der sozial-liberalen

Koalition am 17. 1. 1978 wenigstens auf die sogenannte „Regelanfrage" verzichtete. Künftig soll nur noch dann bei den Verfassungsschutzämtern angefragt werden, wenn „tatsächlich Anhaltspunkte darauf hindeuten, daß der Bewerber nicht die Voraussetzungen für die Einstellung in den öffentlichen Dienst erfüllt", wofür in erster Linie sein Verhalten während des Vorbereitungsdienstes und der Probezeit maßgeblich sein soll. Darüber hinaus wird ein Recht der Einsichtnahme in die Akten, der Anhörung und des rechtlichen Einspruchs festgelegt. Der Prozentsatz der — nach Anfragen - tatsächlich Abgelehnten war in den verschiedenen Bundesländern unterschiedlich, lag jedoch 1978 zwischen 2,3% (Berlin) und 0,07% (Hamburg, Nordrhein-Westfalen). Daher scheint die Frage berechtigt, ob ein derartiger Aufwand angesichts des Ergebnisses überhaupt berechtigt war. Ein Streit zwischen der Regierung und der CDU/CSU-Opposition entzündete sich an der Frage, ob die einfache Zugehörigkeit zu einer als „verfassungsfeindlich" eingestuften Partei ausreichen sollte, um die Einstellung zu verweigern. Während die Regierung diese Frage verneinte, verlangte die Bundesratsmehrheit der CDU/CSU die Formel, man müsse „in der Regel davon ausgehen" daß Verfassungsfeindlichkeit vorliege, wenn der Bewerber einer solchen Partei angehöre.

Leider kam es auch nicht zu einer - vorgeschlagenen und diskutierten - Differenzierung der Einstellungskriterien je nach der Funktion, die der betreffende Beamte künftig einnehmen würde. Das schematische Denken vom Standpunkt des Beamtenrechts aus führte hier zu einer - für Angehörige anderer Staaten unvorstellbaren - bürokratischen Bevormundung. Vollends unerträglich ist die Vorstellung, daß unter den Bürokraten, die über die Einstellung oder Nichteinsteilung von Beamten zu entscheiden hatten, eine große Anzahl ehemaliger Nazis waren (allmählich dürften sie im Ruhestand sein), die sich auf diese Weise nachträglich „rächten", vielleicht weil ihre Karriere 1945 einen kleinen Knick bekommen hatte und sie sich vor Spruchkammern verantworten mußten.

Positive Gesamtbilanz

Gegenüber diesen durchaus relevanten Schönheitsfehlern soll aber die im ganzen höchst positive Bilanz der Rechtsentwicklung der vergangenen 13 Jahre nicht übersehen werden. Der Schutz der Verbraucher (auch der Mieter, z.B. durch das 2. Gesetz über den Kündigungsschutz für Mietverhältnisse über Wohnraum vom 18. 12. 1974) wurde verbessert, die Mitbestimmung der Arbeitnehmer, die Gleichberechtigung der Frau im Scheidungsprozeß, die Rücksicht auf die Menschenwürde im Strafvollzug (wenigstens der Intention und Planung nach) sichergestellt, der Schutz der Bürger gegenüber den Behörden (Neuregelung der Haftung des Staates bei Schädigungen von einzelnen) ausge-

baut - all das hat den Staat sozialer und gerechter gemacht, wenn auch noch viele Wünsche offen geblieben sind. Das Geschäft der Rechtsreform ist langwierig, mühselig und nicht immer von Glanz umgeben. Die Tatsache, daß die Gesetzessprache oft schwer verständlich ist und daß die Vielzahl der Gesetze manche Bürger verwirrt, darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß es bei der Auseinandersetzung um die Gestaltung des Rechts vor allem um den Schutz der wirtschaftlich Schwachen und Benachteiligten geht. Je weniger Behörden und ökonomisch mächtige Privatpersonen durch Gesetze eingeschränkt sind, um so vollständiger sind ihnen die Bürger und die wirtschaftlich Schwachen ausgeliefert. Das gilt übrigens auch für die Natur und ihren Schutz, der hier nur deshalb ausgeklammert blieb, weil er in das Ressort des Innenministeriums fällt. Auch auf diesem Gebiet ist während der 13 Jahre der sozialliberalen Koalition mehr geleistet worden, als allgemein bekannt ist. Aber niemand wird leugnen, daß gerade hier noch viel, sogar sehr viel zu tun bleibt.

Ein breiter Konsens für sehr viel einschneidendere Gesetze zum Schutz der Ökosphäre dürfte längst vorhanden sein. Die Vertreter der Minderheitsinteressen, die in der Regel die Lasten ihres Verhaltens der Öffentlichkeit überwälzen, wehren sich allerdings bisher mit einigem Erfolg dagegen, wobei sie die internationale Konkurrenzfähigkeit der bundesdeutschen Wirtschaft (Japan, USA) zum Vorwand nehmen. Es genügt aber darauf hinzuweisen, daß Japan bereits jetzt die schärfsten Umweltschutzbestimmungen aller Industrieländer aufweist, um diesem Einwand zu begegnen. Es gibt kaum ein Gebiet, das so dringend der rechtlichen Sicherung bedürfte wie die Ökosphäre (und damit indirekt die Gesundheit der gesamten Bevölkerung, soweit sie nicht in „Oasen" für Wohlstandsbürger sich zurückziehen kann).

Schließlich verdient auch noch das „Bundesdatenschutzgesetz" von 1976 (in Kraft getreten zum 1.1. 1978) Erwähnung. Es soll „unzulässige Eingriffe in der Persönlichkeitssphäre" abwehren, auch „die unzulässige und mißbräuchliche Verwendung von personenbezogenen Daten" durch private wie öffentliche Stellen verhindern. Das Gesetz verlangte das Eingehen auf zahlreiche technische Details. Es dient auch dem Schutz einmal straffällig Gewordener, die nicht lebenslänglich durch gespeicherte „Daten" belastet bleiben sollen. Die Sperrung oder Löschung von Daten stellt ein ganz neues Persönlichkeitsrecht dar. Auch die Weitergabe von Daten von einer Dienststelle an die andere soll — auf das dringend notwendige Maß — reduziert werden. Der hessische Datenschutzbeauftragte Spiros Simitis hat die Verwendung von Generalklauseln zur Legitimierung der Erforderlichkeit von Datenspeicherungen - zu Recht - kritisiert. Im ganzen aber stellt das Gesetzeswerk einen wesentlichen Fortschritt dar, der jetzt - durch die Tendenz der konservativen Bundesregierung - infrage gestellt ist. Der Ausspruch des Staatssekretärs K. D. Spranger

„Staatsschutz geht vor Datenschutz" läßt hier einiges befürchten. Die Formel „Datenschutz ist Tatenschutz", mit der Datenschutz als Schutz von Verbrechern abgetan wird, unterstellt die prinzipielle „Schadhaftigkeit" aller zu erfassenden Bürger und dreht damit die Maxime des liberalen Rechtsstaates einfach um!

Die beiden zuletzt erwähnten Rechtsgebiete machen noch einmal deutlich, wie eng die Rechtsentwicklung mit der technischen und sozialen Entwicklung verbunden ist. Nicht nur deshalb, sondern auch wegen der erwähnten Verzögerung und Verhinderung von Reformgesetzen vor allem durch die CDU/CSU, bleibt einer künftigen Bundesregierung der SPD noch viel zu tun. Sie könnte an das Erreichte und Geplante anknüpfen und brauchte sich des Geleisteten nicht zu schämen.