

allgemeinen bildete die Ordnungsstrafe die Regel, während die Kriminalstrafe für schwerere Fälle und für Zuwiderhandlungen, die von außerhalb der Wirtschaftsgruppen stehenden Personen begangen wurden, vorbehalten blieb.

So entwickelte sich im nazistischen Wirtschaftsrecht eine Doppelspurigkeit der Rechtsfolgen in der Art, daß gleichzeitig mit der Kriminalstrafe Ordnungsstrafe in bis dahin unbekannter Höhe (z. B. § 21 KriegswirtschaftsVO und VO über Einschränkung des Energieverbrauchs vom 22. Juni 1943) angedroht wurde, ohne daß der Anwendungsbereich, besonders im Preisstrafrecht, stets sauber getrennt wurde⁵). Das war eine erhebliche Verschlechterung des Rechtszustandes gegen früher; denn z. B. in der AbGO von 1919 enthielten die §§ 359 bis 376 genaue Straftatbestände, denen in § 377 die Ordnungsstrafe für „andere als die in den Steuergesetzen unter Strafe gestellten Handlungen und Unterlassungen“ gegenübergestellt war⁶).

Es entsprach der faschistischen Rechtswillkür und den monopolistischen Macht Tendenzen der „Reichswirtschaftsgruppen“, daß den nazistischen Verwaltungsorganen eine der Kriminalstrafe in der vernichtenden wirtschaftlichen Auswirkung gleichwertige Maßregelung, noch dazu oft in Blankettnormen, eingeräumt wurde, ohne die Anwendungsgebiete klar abzugrenzen. In dieser Zeit „des sich immer rücksichtsloser entfaltenden Verwaltungsmachtstaates (d. h. des zum Werkzeug des Monopolkapitals gewordenen Staates, H. O.), der das rechtsstaatliche Denken mehr und mehr verdrängt“, gibt es „keine Hemmungen für Maßnahmen des Gesetzgebers, der seit dem Krisenjahr 1931, gesteigert seit 1933 ein Wirtschaftsrecht entwickelt, das einer ... Wirtschaftsbürokratie allumfassende Machtmittel in die Hand gab, um die staatliche (lies: monopolkapitalistische, H. O.) Planung und Lenkung der Wirtschaft zu effektuieren“⁷). Besonders die Einräumung einer nahezu unbegrenzten Ordnungsstrafgewalt unter Ausschaltung der Justiz nach Ermessen der Wirtschaftsverwaltung — da es ihrer Entscheidung überlassen blieb, ob ein Verstoß überhaupt zur gerichtlichen Aburteilung gelangte — begründete einen Vorrang der Verwaltung vor der Justiz.

Getarnt wurde diese Tatsache dadurch, daß die Ordnungsstrafen zum Teil von einem Wirtschaftsgericht festgesetzt wurden (so z. B. § 13 VO über den Warenverkehr vom 4. September 1934 — RGBl. I S. 816) oder die Anrufung eines Schiedsgerichts vorgesehen war (vgl. als Abschluß die SchiedsgerichtsO vom 26. Februar 1935 — RGBl. I S. 1245), Einrichtungen, die, vom Monopolkapital beherrscht, natürlich in keiner Weise dessen Machtfülle schmälerten. Zu Unrecht wollen bürgerliche Rechtslehrer das entscheidende Merkmal dieser Epoche darin erblicken, daß zunehmend strafrechtliche Tatbestände geschaffen wurden, die nur oder primär der Erfüllung des Verwaltungszwecks dienten, und daß damit „das Strafrecht von der Rechtsgüterlehre losgelöst“ wurde. Die „Verwirrung“, die im kapitalistischen Staat „durch das immer weiter ausgedehnte Ordnungsstrafrecht geschaffen wurde“, kann nicht durch die Erkenntnis beseitigt werden, der ungeheure Zuwachs an Verwaltungsstraf- und Ordnungsstrafvorschriften seit 1933 erkläre sich mit dem Übergang zum Verwaltungsstaat⁸). Das ist eine formale Betrachtungsweise und beruht auf der bürgerlich-idealistischen Lehre vom Staat. Entscheidend für diese Rechtsentwicklung war die Herrschaft des Monopolkapitals durch den faschistischen Staat. Aus der ökonomischen Basis des Nazistaates ist der Mißbrauch der Ordnungsstrafe und die von Peters beklagte „Rechtsverwirrung“ zu erklären.

Es ist klar, daß infolge der Entmachtung des Monopolkapitals und der Gutsbesitzer, der demokratischen Bodenreform und der Errichtung des demokratischen Staates, in dem die werktätige Bevölkerung unter Füh-

5) Nur § 15 VO über den Warenverkehr vom 4. 9. 1934 i. d. F. der VO vom 28. 6. 1937 (RGBl. I S. 761) beschränkte die Ordnungsstrafe auf Fälle, wo „kein öffentliches Interesse an der Herbeiführung einer gerichtlichen Entscheidung besteht“.

6) vgl. hierzu Eb. Schmidt, „Probleme des Wirtschaftsstrafrechts“, Südd. Juristenzeitung 1948 S. 225 ff.

7) Eb. Schmidt, a. a. O., der freilich die parallelen Erscheinungen in der Montanunion und ähnlichen imperialistischen Gebilden anscheinend nicht sieht.

8) so Peters, „Lehrbuch der Verwaltung“, Berlin 1949, S. 182.

rung der Arbeiterklasse im Bündnis mit den werktätigen Bauern und der schaffenden Intelligenz die Staatsgewalt durch ihre Verwaltungsorgane nach dem Willen der Mehrheit des Volkes und unter seiner demokratischen Mitwirkung ausübt, die Ordnungsstrafe auch dort, wo sie noch auf übernommenen alten Gesetzen beruht, einen völlig neuen Inhalt bekommen hat. Nicht die monopolgelenkten Wirtschaftsgruppen, sondern die Organe des Staates der Arbeiter und Bauern lenken unsere Wirtschaft. Dem Schutze des in ihre Hände überführten gesellschaftlichen Eigentums und der Erfüllung unserer Volkswirtschaftspläne dienen alle wirtschaftsregelnden Gesetze der Deutschen Demokratischen Republik, der Festigung und dem Schutze der demokratischen Staatsmacht dient unser gesamtes Verwaltungs- und Finanzrecht. Zur Erfüllung ihrer staatsbürgerlichen Pflichten und zur demokratischen Disziplin sollen die Bürger durch die Ordnungsstrafe angehalten und erzogen werden, wobei der Zwangscharakter dieser Maßnahme praktisch weit hinter die demokratische Überzeugungs- und Erziehungsarbeit zurücktritt.

So berechtigt die Bedenken der oben angeführten bürgerlichen Juristen gegenüber der durch die Staatsmacht verwirklichten Herrschaft des Monopolkapitals sind, so beruhen sie doch prinzipiell auf der bürgerlichen Unkenntnis des Wesens von Staat und Recht und der darauf beruhenden idealistischen Unterscheidung von Verwaltungs- und Rechtsstaat. Mit der grundlegenden Änderung der ökonomischen Basis und dem Übergang der Staatsmacht und damit auch der Verwaltung auf die Mehrheit des Volkes gewinnt das gesamte Recht, und zwar ganz besonders das Recht der Staats- und Wirtschaftsverwaltung, einen solchen demokratischen Inhalt, daß grundsätzlich die Gefahr der Herrschaft einer „Wirtschafts- und Verwaltungsbürokratie“ entfällt; soweit aber die Gefahr eines Bürokratismus besteht, wird diese mit den Mitteln der demokratischen Kontrolle und Kritik überwunden. In der realen Demokratie herrscht die demokratische Gesetzlichkeit auf allen Gebieten des staatlichen Lebens, und die Geltung des Rechts wird nicht bedroht, sondern gewaltig erweitert. „Unter der Diktatur des Proletariats stellt das Recht gleichzeitig auch eine bestimmte Methode der Kontrolle seitens der Gesellschaft oder der in der Gesellschaft herrschenden Klasse über das Maß der Arbeit und das Maß des Verbrauchs dar. In der Gesellschaft, die aus dem Schoße des Kapitalismus hervorgeht, ist das Vorhandensein des Rechts als eines Hebels der Verwaltung, als eines Mittels zur Regelung der gesellschaftlichen Verhältnisse, als einer Methode der Kontrolle und Feststellung des Maßes der Arbeit und des Verbrauchs unentbehrlich“⁹). Nach den Grundsätzen der Art. 19 und 21 unserer Verfassung wird ebenso wie nach Art. 11 der Verfassung der UdSSR „das gesamte Wirtschaftsleben durch den staatlichen Plan im Interesse der Hebung des materiellen und kulturellen Niveaus des Volkes und der weiteren Festigung des Staates bestimmt und gelenkt“. Auch „in unserem Lande sind die Voraussagen des großen Lenin Wirklichkeit geworden, daß mit der Entwicklung des Sozialismus die Funktion des sozialistischen Staates, die in der Leitung der Volkswirtschaft besteht, immer mehr an Bedeutung gewinnt“¹⁰). Demzufolge muß auch die Ordnungsstrafe als staatliches Erziehungs- und Zwangsmittel erhöhte rechtliche Bedeutung gewinnen, wenn man die früher und auch in der ersten Zeit nach 1945 aufgetretene Ausdehnung der Kriminalstrafe auf allzuvielen Tatbestände vermeiden will.

II. Die Funktion der Ordnungsstrafe

1. Unterscheidung der Ordnungsstrafe vom Erfüllungszwang

Der Begriff der Ordnungsstrafe, die als Ungehorsamsfolge für Zuwiderhandlungen gegen gesetzliche oder behördliche Ge- oder Verbote angedroht wird — und nur diese Ordnungsstrafe wird in dem vorliegenden Verordnungsentwurf behandelt — ist klar abgegrenzt gegenüber dem, besonders im Vollstreckungsverfahren angewendeten, Erfüllungszwang. Mit Recht besteht von

9) Wyschinski, „Die Hauptaufgaben der Wissenschaft vom sozialistischen Sowjetrecht“, Sowj. Beiträge zur Staats- und Rechtstheorie, 1953 S. 73.

10) W. P. Radkow, „Zur Frage der Stabilität der Gesetze“, Sowj. Beiträge zur Staats- und Rechtstheorie, 1953 S. 332.