

Von dem Tempo, in dem die öffentliche Meinung unter den Republikanern den Antikommunismus besiegen wird, mit dem sie in elf Jahren der Auswirkungen des Marshallplans durchgesetzt worden ist und der sie im entscheidenden Augenblick daran gehindert hat, sich mit den Kommunisten zu der für das gemeinsame Wohl unerläßlichen Einheit neu zu gruppieren, —

von ihrer Fähigkeit, sich dann alles zunutze zu machen, was von der demokratischen Fassade übriggeblieben ist, die zu Täuschungszwecken in der Verfassung beibehalten wurde, —

von dem Maße, in dem sich die Organisation der Arbeitermassen und an ihrer Seite der kleinen und mittleren Bourgeoisie entwickelt und es ihnen ermöglicht, in entscheidender Weise auf die Institutionen Druck auszuüben, diese umzubiegen und, wie es zu Beginn der 3. Republik geschah, aber noch vollständiger als damals und vollständiger als im Jahre 1946, ein tatsächlich demokratisches Funktionieren der bürgerlichen Demokratie neu durchzusetzen, —

davon hängt in großem Maße die Zukunft ab.

Zur Diskussion

Disziplinarstrafen oder Ordnungsstrafen?

Ein Beitrag zur Schaffung eines Verwaltungsstrafgesetzbuchs

Von Dr. WILLI BÜCHNER-UHDER und Dr. HELMUT TENNER,
Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Martin-Luther-Universität Halle

Für die Schaffung eines einheitlichen Verwaltungsstrafgesetzbuchs ist es erforderlich, das Verhältnis der Ordnungsstrafen zu den Disziplinarstrafen zu klären. In seinem Beitrag zur künftigen Regelung des Ordnungsstrafrechts¹ hat Schüsseler diese Problematik bereits angeschnitten und erste Lösungsversuche vorgeschlagen. Schüsseler wendet sich dabei insbesondere gegen das nach der gegenwärtigen Praxis bestehende Nebeneinander beider Strafmöglichkeiten. Sein Vorschlag läuft darauf hinaus, bei einer künftigen Regelung jeweils entweder eine Ordnungsstrafe oder eine Disziplinarstrafe zuzulassen. „Jede andere Handhabung wäre im Grunde genommen nichts anderes als eine Konzession an den Strafenfetischismus, bei dem die ausgelöste Rechtsfolge als solche Selbstzweck ist und nicht in Zusammenhang mit dem damit zu realisierenden Erfolg gesehen wird.“²

Eine solche Schlußfolgerung halten wir für zu absolut und für eine nicht gerechtfertigte Verallgemeinerung. Unseres Erachtens muß auch fernerhin in bestimmten Fällen die Möglichkeit gegeben sein, Ordnungsstrafe und Disziplinarstrafe nebeneinander anzuwenden. Zu diesem Ergebnis gelangt man, wenn man von den konkreten gesellschaftlichen Verhältnissen ausgeht, die nach dem jetzigen Rechtszustand Gegenstand sowohl des ordnungsstrafrechtlichen als auch des disziplinarischen Schutzes sind. Dabei lassen sich jene Verhältnisse in verschiedenen Gruppen systematisieren, die der folgenden Betrachtung zugrunde gelegt werden.

I

Nach dem geltenden Recht sind verschiedene Rechtsverletzungen, die nur von Mitarbeitern des Staatsapparats in Ausübung ihrer staatlichen Funktion³ begangen werden können, als Ordnungswidrigkeiten ausgestaltet⁴. So ist bei Verstößen gegen die Finanz- und Haushaltsdisziplin im § 46 Abs. 2 des Gesetzes über die Staatshaushaltsordnung der DDR vom 17. Februar 1954 (GBl. S. 207) und bei Verstößen gegen investitionsrechtliche Bestimmungen in den §§ 2 und 3 der VO zur Vorbereitung und Durchführung des Investitionsplanes und des Generalreparaturplanes sowie der Lizenzen vom 22. Dezember 1955 (GBl. 1956 I S. 83) die Verhängung von Ordnungsstrafen vorgesehen. Die hier charakterisierten Tatbestände werden jedoch gleichzeitig vollinhaltlich von den bestehenden Disziplinarbestimmungen erfaßt, denn ein pflichtwidriges, schuldhaftes Verhalten eines Mitarbeiters bei der Ausübung seiner

Tätigkeit enthält zugleich einen Verstoß gegen die sich aus seinem Arbeitsrechtsverhältnis ergebenden Pflichten⁵. Demzufolge ist gegenwärtig in diesen Fällen die Verhängung einer Ordnungsstrafe und einer Disziplinarstrafe durchaus möglich und wird auch praktiziert.

Für eine derartige Handhabung scheint uns in Zukunft keine Notwendigkeit zu bestehen. Die in Frage kommenden Pflichtverletzungen unterliegen, eben weil sie in untrennbarem Zusammenhang mit der Ausübung staatlicher Funktionen stehen, in jedem Falle disziplinarischen Sanktionen. Es ist also die Gewähr dafür gegeben, daß eine erzieherische Einwirkung auf die jeweiligen Rechtsverletzer erfolgen kann. Unseres Erachtens reichen — geht man davon aus, daß zwar ein Verstoß gegen die Staats- und Arbeitsdisziplin, im konkreten Fall aber kein gesellschaftsgefährliches Handeln vorliegt⁶ — die im Disziplinarrecht enthaltenen erzieherischen Möglichkeiten hierfür aus. Betrachtet man die Skala der Disziplinarstrafen (Verweis, Rüge, strenge Rüge, befristete Versetzung in eine niedere Funktion, fristlose Entlassung), die z. T. auch finanzielle Auswirkungen haben, und berücksichtigt man ferner die außerdem noch bestehende materielle Verantwortlichkeit, so wird das deutlich. Darüber hinaus noch einen zusätzlichen Rechtsschutz schaffen zu wollen, indem disziplinarische Pflichtverletzungen zugleich zu ordnungsstrafwürdigen Handlungen erklärt werden, ist wohl in Anbetracht der relativ geringen Bedeutung der Gesetzesverstöße (keine gesellschaftsgefährlichen Handlungen!) nicht gerechtfertigt⁷. Das wäre tatsächlich — um mit Schüsseler's Worten zu sprechen — „eine Konzession an den Strafenfetischismus“, ein Hinausgehen über das zur Herbeiführung der erzieherischen Einwirkung auf den pflichtvergessenen Bürger erforderliche Maß.

Deshalb sind wir der Auffassung, daß bei diesen Rechtsverletzungen, die lediglich von Mitarbeitern des Staatsapparats in Ausübung ihrer Funktion begangen werden können, eine zweifache Ahndung (Ordnungsstrafe und Disziplinarstrafe) entfallen sollte. Wir schlagen daher vor, für die Zukunft nicht nur lediglich eine Strafmaßnahme anzuwenden — etwa bei Verletzung der Haushaltsdisziplin eine Disziplinarstrafe —, sondern weitgehend in diesen Fällen von einer tatbestandsmäßigen Erfassung der Pflichtverletzungen als Ordnungswidrigkeiten überhaupt abzusehen. Dann entfielen eine Aufnahme jener Rechtsverletzungen als Ordnungsstrafataten im künftigen Verwaltungsstrafgesetz-

5 s. Absehn, n der VO über die Pflichten und Rechte der Mitarbeiter der staatlichen Verwaltungsorgane — Disziplinarordnung — vom 10. März 1955 (GBl. S. 217) in Verbindung mit § 20 Abs. 2.

6 Geht es doch um Disziplinarverstöße, die nicht zugleich als Verbrechen qualifiziert werden.

7 Bei gesellschaftsgefährlichen (Handlungen) ist es etwas anderes. Hier kann durchaus neben der Kriminal- eine Disziplinarstrafe (z. B. fristlose Entlassung) erforderlich sein.

1 NJ 1958 S. 668 ft. und S. 708 ff.

2 NJ 1958 S. 671.

3 In diesem Zusammenhang sollen unter den Begriff „Mitarbeiter des Staatsapparats“ auch Angestellte von VEB fallen, soweit sie gegen § 2 der weiter unten genannten VO vom 22. Dezember 1955 verstoßen können.

4 Eine etwa darüber hinausgehende kriminalstrafrechtliche Verantwortlichkeit und die Abgrenzung Verbrechen — Ordnungswidrigkeit interessieren in diesem Zusammenhang nicht. Deshalb wird auf sie auch nicht eingegangen.