

Dr. Siegfried Broß  
Dr. h.c. Universitas Islam Indonesia - UII - Yogyakarta  
Richter des Bundesverfassungsgerichts  
Honorarprofessor an der Universität Freiburg im Breisgau  
Ehrevorsitzender der Deutschen Sektion der  
Internationalen Juristen-Kommission e.V.

## **1. Reise nach Korea vom 2. Oktober bis 8. Oktober 2010**

**Vortrag am 6. Oktober 2010**

**bei der Gesellschaft für das Nordkorea-Recht**

**Rechtliche Integration im Prozess der Deutschen Einheit - Lehren  
für Korea**

### **I. Ausgangslage**

Man muss sich darüber im Klaren sein, dass bei der Vereinigung von zwei Staaten nicht nur unterschiedliche Rechtsordnungen im Raume stehen, sondern dass hinter diesen Rechtsordnungen auch Rechtskulturen stehen. Daraus muss man zwingend in die Überlegungen für die Zukunft, das heißt für die Vereinigung, einstellen, dass die Menschen in jedem Teilstaat bisher nur die Erfahrung ihrer Rechtsordnung und der dahinterstehenden Rechtskultur haben. Das wurde bei der Vereinigung in Deutschland 1989 (mit dem Einigungsvertrag) nicht angemessen berücksichtigt und ist nach einer Vereinigung von

zwei Teilstaaten nach 60 Jahren oder einem noch längeren Zeitraum ein ganz zentrales Problem.

- Die rechtliche Integration muss auf die Empfindungen der Menschen in beiden Teilstaaten allergrößte Rücksicht nehmen; denn andernfalls kann man nicht mit Identifikation und Akzeptanz des neuen Gesamtstaates rechnen.

- Es bedarf sorgfältigster Analyse der Rechtsordnung des aufzunehmenden oder des beitretenden Staates dahingehend, was erhaltenswürdig ist. Dazu muss man die Rechtsordnung wie auch den Alltag der Menschen und die gesellschaftlichen wie wirtschaftlichen Gegebenheiten im Übrigen ermitteln - und das unvoreingenommen. Nach den Erfahrungen in Deutschland können für nachfolgende Vereinigungen von bisher geteilten Staaten wertvolle Anschauungen gewonnen werden.

- Aufgrund der Erfahrungen der vergangenen 20 Jahre kann man feststellen, dass zwar der Einigungsprozess als solcher für Deutschland und darüber hinausgehend für die Staatengemeinschaft, vor allem in Europa, aber auch in der ganzen Welt schon insoweit ein Erfolg ist, dass nicht mehr unterschiedliche Ideologien aufeinander prallen und dadurch instabile Lagen auch für andere Staaten und weltweit ge-

sehen für die Staatengemeinschaft geschaffen oder aufrechterhalten werden.

- Das Recht lebt dadurch und letztlich allein davon, dass es die Menschen akzeptieren und verinnerlichen. „Übergestülptes Recht“ wird von den Menschen immer und zu Recht als Besatzungsrecht und letztlich „fremdes“ Recht empfunden.

- Damit geht eine wesentliche Funktion des Rechts verloren: Recht hat innerhalb eines Staates nicht nur die Funktion, Rechtssicherheit zu gewährleisten, sondern auch und vor allem eine friedensstiftende Funktion. Bei der Vereinigung von Teilstaaten hat es vor diesem Hintergrund die Funktion der Integration, der Identifikation und der Akzeptanz einer für die Menschen nicht ohne weiteres fassbaren abstrakten Staatsform.

- Es ist immer darauf Bedacht zu nehmen, dass es bei der Vereinigung von zwei Teilstaaten nicht darum geht, dass man das Recht „durchsetzt“, vor allem nicht mit Zwang. Die Vereinigung hat nur rein **f o r m a l** in Bezug auf das Recht eine einheitliche Rechtsordnung zum Ziel. Das ist wichtig, aber auch wiederum zu wenig. Im Kern geht es vielmehr darum, dass die Menschen den neuen Gesamtstaat über eine von ihnen akzeptierte Rechtsordnung, mit der sie sich identifizieren können, als ihren Staat empfinden. Ein „Rechtsbefehl“ kann sol-

ches nicht bewirken. Es ist allein das Bewusstsein der Menschen, das diese Überzeugung über die Rechtsordnung hinaus für den neuen Gesamtstaat entwickeln kann. Darauf müssen alle Maßnahmen in Bezug auf die Rechtsordnung, ihre Vereinheitlichung - ganz oder teilweise - ausgerichtet sein.

- Damit hängt auch eng zusammen, dass man nicht gewachsene Strukturen, die sich in dem anderen Teilstaat bewährt haben - wie in Deutschland in der Deutschen Demokratischen Republik (zum Beispiel Kindertagesstätten, Polikliniken, auch Teile des Wirtschaftssystems und anderes) „zertrümmern“ darf. Ein solches Vorgehen stört den Vereinigungsprozess von den einzelnen Menschen aus gesehen, weil diese - zumal bei einer Trennung von rund 60 Jahren, davor einer fremden Besatzung und damit länger - erst ein Bewusstsein entwickeln müssen, damit sie mit der neuen Entwicklung und ihren Formen und Institutionen vertraut werden.

- Eine besondere Sensibilität erfordert die justitielle „Aufarbeitung“ der Vergangenheit. Man muss bei der Gestaltung der neuen Rechtsordnung bedenken, dass man auf eine Rechtsordnung und auf eine Rechtskultur mit einem Erfahrungshorizont von mindestens 60 Jahren stößt. Es ist naheliegend, dass wegen dieser langen Dauer einer Staatsform die Gesellschaft und das Bewusstsein der Menschen auf-

grund der jahrzehntelangen Erfahrung entsprechend geprägt sind. Höchste Sensibilität zur Bewältigung dieses Bereichs ist gefragt.

## II. Lehren für Korea

- Der deutsche Einigungsprozess hat von vornherein daran gelitten, dass mit dem Einigungsvertrag - Sie sehen ihn vor sich - der von vornherein zum Scheitern verurteilte Versuch unternommen wurde, zwei Rechtsordnungen in jeglichem Detail in Einklang zu bringen. Das ist schon von vornherein verfehlt, weil die Rechtsordnung der vormaligen Bundesrepublik Deutschland so vielschichtig und mit ihrer Verworfenheit durch die Europäische Integration (EU) so unübersichtlich geworden war, dass es nicht einmal mehr Spezialisten gab, die von sich hätten behaupten können, das Gesamtwerk zu überblicken und es deshalb auch in einen stimmigen Ausgleich bringen zu können.

- Des Weiteren wurde übersehen, dass - wie vorstehend ausgeführt - eine Rechtsordnung immer eine Entsprechung in der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung eines Staates finden muss. Das heißt, man muss bei einer Vereinigung von Teilstaaten auch und zentral berücksichtigen, was die dort lebenden Menschen bisher bejaht und gelebt haben. Die Menschen sind kleinräumig organisiert und empfinden dementsprechend. Nicht nur in totalitären Systemen mit

Beschränkungen der Bewegungsfreiheit oder gar der Ausreisefreiheit, ist es eine Fehlvorstellung, dass die Menschen unbeschränkt mobil und weltläufig seien. Das Gegenteil ist der Fall.

- Vieles von der Rechtsordnung, was aus der formalen und - rückschauend nicht ganz ohne Überheblichkeit - gesehenen Schwäche der Rechtsordnung der vormaligen Deutschen Demokratischen Republik war für die dort lebenden Menschen nicht so bedrückend, wie es im Nachhinein „unterlegt“ wurde.

- Vor allem muss für die strafrechtliche Aufarbeitung hier darauf Bedacht genommen werden, inwiefern es sich um echtes kriminelles Unrecht handelt, das nach dem „Kulturempfinden“ weltweit entsprechend den Standards der internationalen Konventionen und des Herkommens geächtet werden muss. Man muss allerdings auch darauf achten, dass nicht große Teile des anderen Teilstaats unter „Generalverdacht“ mit den entsprechenden nachteiligen Rechtsfolgen für den künftigen sozialen Status im Gesamtstaat belegt werden.

### III. Zusammenfassung

Nachdem ich beruflich in den verschiedensten Positionen in der Bundesrepublik Deutschland seit über 40 Jahren tätig war (seit 1966 auch außerhalb des Öffentlichen Dienstes während des Studiums)

geht meine Einschätzung für die Vereinigung von zwei Teilstaaten dahin, dass ein gestufter Prozess am ehesten Aussicht auf Erfolg verspricht.

- Es gibt hierfür neben der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik Vorbilder.

- Probleme, wie sie nach rund 60 Jahren der Trennung der beiden Teile von Korea auftreten, sind bei der Integration in Europa von nunmehr 27 Staaten zu bewältigen, in Bezug auf die europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten mit 47 Staaten und in einem nicht so dichten Staatengeflecht in Bezug auf die Vereinten Nationen mit inzwischen vermutlich 180 oder mehr Staaten. Meine Erfahrung zeigt für mich, dass einzig und allein Toleranz mit den Menschen und Verzicht auf Perfektion Erfolg versprechen. Gefragt sind: Verständnis für den anderen Teil und größtmögliche Sensibilität für jeden einzelnen Menschen.