

## E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse

Um das Unrecht der Vergangenheit aufzuarbeiten, riefen Südafrika und Deutschland zu Beginn der 1990er-Jahre Wahrheitskommissionen ins Leben und übertrugen ihnen im Zuge von Mandaten bestimmte Aufgaben und Zielsetzungen. Die Tätigkeit der südafrikanischen Wahrheitskommission fußte auf einem Parlamentsgesetz, das nicht nur als das technisch komplexeste und wichtigste Gesetz gilt, das je von dem südafrikanischen Parlament verabschiedet wurde, sondern auch als das umstrittenste.<sup>1098</sup> Die erste Enquête-Kommission beruhte demgegenüber auf Beschlüssen des 12. Deutschen Bundestags, die im Vergleich zu dem südafrikanischen Gesetz einen deutlich geringeren Umfang und auch einen niedrigeren Differenzierungsgrad aufweisen. Die Mandate gestalten dieselben Zielsetzungen sowie dieselbe zentrale Aufgabe unterschiedlich aus, was sich in den späteren Umsetzungsprozessen deutlich niederschlug. Ähnlichkeiten und Unterschiede in den Umsetzungsprozessen können allerdings zum Teil nicht nur auf die Mandate, sondern ebenso auf die unterschiedlichen historischen und gesellschaftlichen Zusammenhänge der beiden Länder zurückgeführt werden.

Zunächst stellten sich Ausmaß und Gestalt des Unrechts in beiden Systemen sehr unterschiedlich dar. Die südafrikanische Repressionsgeschichte umfasste mehr als dreihundert Jahre, wohingegen die Geschichte der SBZ und DDR gerade einmal ca. vierzig Jahre ausmachte.<sup>1099</sup> Zudem nahmen Gewaltanwendungen in Südafrika sowohl quantitativ als auch qualitativ ein größeres Ausmaß als in der DDR an. In Südafrika hatten mehrere Massaker stattgefunden und es kam in den 1980er Jahren täglich zu Tötungen und Folter. In der DDR machten moralisch verwerfliche Taten, insbesondere die vielfältigen Aktivitäten der Mitarbeiter:innen des MfS, einen Großteil des Unrechts aus. Hinzu kam ein systemisches Unrecht, das insbesondere in fehlender Freiheit und Meinungsfreiheit der Bevölkerung zum Ausdruck kam. Alle Menschen, die sich gegen dieses Unrecht

---

1098 *Krog Country of My Skull*, 1998, S. 9.

1099 Unter Einbeziehung der NS-Diktatur als zentraler Bedingung für die Entstehung der SBZ (s.o.) ergibt sich ebenfalls eine kürzere Zeitspanne im Vergleich zum Verlauf der südafrikanischen Unrechtsgeschichte.

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

zur Wehr setzten, begaben sich in Gefahr, persönliche und berufliche Nachteile zu erleiden. In Südafrika hingegen gerieten alle Menschen, die nicht der weißen Bevölkerungsgruppe angehörten, automatisch in die Fänge der Apartheidmaßnahmen und waren umfassenden Diskriminierungen in allen Lebensbereichen ausgesetzt.

Die verschiedenen Unrechtserfahrungen führten nach den Systemuntergängen zu unterschiedlichen gesellschaftlichen Zuständen in Südafrika und Deutschland. Südafrika war zu Beginn der 1990er-Jahre in einer Gewaltspirale gefangen, während in Deutschland nach der Wiedervereinigung ein gewaltfreies Miteinander möglich blieb. Gleichwohl herrschte in beiden Ländern zu Beginn der 1990er-Jahre große Hoffnung auf einen Neuanfang, die jedoch bereits frühzeitig von mehreren Faktoren überschattet wurde. In Südafrika waren diejenigen Teile der Bevölkerung, die sich umfassende Strafverfolgungen gewünscht hatten, enttäuscht über die Möglichkeit einer Amnestievergabe. In Deutschland machte sich bei Teilen der Bevölkerung Enttäuschung über die als nicht umfassend genug empfundenen Strafprozesse breit. Zudem war die sog. Einheitseuphorie zu Beginn der Tätigkeit der Enquête-Kommission bereits abgeklungen. Schließlich betrat die Enquête-Kommission nicht wie die südafrikanische Kommission als nahezu erste Aufarbeitungsinstitution die Bühne. Während die deutsche Wahrheitskommission in der Aufarbeitungslandschaft einen Platz neben insbesondere der BStU einnehmen musste, stand die TRC für den gesamten Aufarbeitungsprozess des Landes, indem sie mehrere Instrumentarien in sich vereinte.<sup>1100</sup>

Eine weitere zentrale Begründungslinie für die verschiedenen Herangehensweisen der Kommissionen ergibt sich daraus, dass Südafrika und Deutschland zu Beginn der 1990er-Jahre über unterschiedliche Erfahrungswerte mit dem Modell der Wahrheitskommission verfügten. In Südafrika waren unter anderem mit den ANC-Kommissionen bereits Kommissionen gegründet worden, deren Untersuchungsgegenstand die Aufklärung von Unrecht bildete. Durch den Anspruch in Südafrika, eine „Wahrheitskommission“ gründen zu wollen, öffnete sich zudem automatisch der Blick auf andere Wahrheitskommissionen. Südafrika orientierte sich insbeson-

---

1100 Wüstenberg, Aufarbeitung oder Versöhnung, 2008, S. 87; siehe auch Yoder, Truth without reconciliation: An appraisal of the enquete commission on the SED dictatorship in Germany, *German Politics* 8 (1999), S. 59 (77); siehe auch Beattie, An Evolutionary Process: Contributions of the Bundestag Inquiries into East Germany to an Understanding of the Role of Truth Commissions, *The International Journal of Transitional Justice* 3 (2009), S. 229 (246).

dere an der chilenischen Wahrheitskommission von 1990/1991.<sup>1101</sup> In Deutschland gab es mit einem parlamentarischen Ausschuss, der nach dem Ersten Weltkrieg die Gründe für den Zusammenbruch Deutschlands ermitteln sollte, zwar in gewisser Weise einen Vorbogen der Enquête-Kommission,<sup>1102</sup> dieser diente indes in der Realität nicht als ihr Vorbild.<sup>1103</sup> Das Anliegen, eine Kommission gründen zu wollen, wurde zudem in Deutschland nicht in den Kontext von Wahrheitskommissionen gestellt.

## **I. Aufbau und personelle Zusammensetzung**

Die Kommissionstätigkeit im weiteren Sinne begann in beiden Systemen mit der Auswahl der Kommissionsmitglieder. Das südafrikanische Mandat übertrug die Mitgliederauswahl dem Präsidenten. Dieser sollte in Absprache mit dem Kabinett die Kommissionsmitglieder ernennen.<sup>1104</sup> In dem Antrag der Fraktionen CDU/CSU, SPD und F.D.P. vom 11. März 1992 wurde demgegenüber verankert, dass die einzelnen Fraktionen und Gruppen eigene Mitglieder und Sachverständige benennen sollten.<sup>1105</sup> Die in dem südafrikanischen Mandat verankerte starke Stellung des Präsidenten lässt sich mit dem großen Ansehen erklären, das Mandela als Widerständler gegen die Apartheid gewonnen hatte. Er galt weiten Teilen der Bevölkerung als Idol und hatte seine Integrität bereits vielfach unter Beweis gestellt. Eine vergleichbare Leitfigur existierte in dem vereinten Deutschland nicht. Der Erfolg bestand in der Wiedervereinigung Deutschlands und war weniger personifiziert. Damit im Einklang stand die Verortung der Kommission beim Deutschen Bundestag als der politischen Vertretung der nun vereinten Gesellschaft.

In der Praxis vollzog sich die Mitgliederauswahl in Deutschland, im Einklang mit den Mandatsvorgaben, auf politischer Ebene in den einzelnen Fraktionen und Gruppen. Dass die Bevölkerung in keiner Weise an dem

---

1101 Weiffen, in: Kollmorgen/Merkel/Wagener, Handbuch Transformationsforschung, 2015, S. 749 (752).

1102 Metzler, Zeitgeschichte im Parlament, Die Materialien der Enquête-Kommission „Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland“, Historische Zeitschrift 266 (1998), S. 97 (98).

1103 Die Kommissionsmitglieder bezogen sich nicht auf den Ausschuss, was auch an seiner anderen institutionellen Form gelegen haben mag.

1104 Act No.34 of 1995, § 7 (2) (a).

1105 Schäuble *et al.*, Antrag Fraktionen CDU/CSU, SPD und F.D.P., in: BT, Materialien, 12. WP, Band I, 1995, S. 24.

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

Prozess beteiligt wurde, resultierte primär daraus, dass die Verankerung als Enquête-Kommission auf den ersten Blick wenig Spielraum für eine gesellschaftliche Teilhabe an der Mitgliederauswahl ließ. Andererseits hätte die Möglichkeit bestanden, die Gesellschaft Vorschläge anbringen zu lassen und diese im Anschluss auf politischer Ebene in den einzelnen Fraktionen und Gruppen zu besprechen und ggf. zu berücksichtigen. Der Wunsch, die deutsche Bevölkerung an dem Prozess der Zusammensetzung der Kommission zu beteiligen, schien demnach nicht vorrangig gewesen zu sein. In Südafrika hingegen ließ Mandela die Bevölkerung aktiv an dem Prozess der Mitgliederauswahl teilhaben. Jeder Person wurde die Möglichkeit gegeben, potenzielle Kandidat:innen zu nominieren, von denen einige in öffentlichen Anhörungen auch interviewt wurden (s.o.). Dies führte dazu, dass die südafrikanische Kommission von Beginn an große Aufmerksamkeit innerhalb der Bevölkerung erlangen konnte. Das Interesse der deutschen Bevölkerung an der Enquête-Kommission war demgegenüber von Anfang an geringer – was jedoch nicht nur auf die fehlende Mitsprachemöglichkeit bei der Mitgliederauswahl zurückzuführen ist. In Südafrika brachten ehemalige Systemgegner:innen aus den Reihen des ANC den Vorschlag einer Wahrheitskommission ein, während die Initiative für eine deutsche Wahrheitskommission von ehemaligen Bürgerrechtler:innen der DDR ausging. Somit kam die Initiative für die Einsetzung einer Kommission sowohl in Südafrika als auch in Deutschland aus der ehemals widerständigen Bevölkerungsgruppe. Allerdings vertrat der ANC zum damaligen Zeitpunkt die Bevölkerungsmehrheit, während die Gruppe der deutschen ehemaligen Oppositionellen eine Nische innerhalb der deutschen Bevölkerung bildete (s.o.). Anders als in Deutschland ging die Forderung nach einer Kommission in Südafrika somit von einer Gruppe aus, die weite Teile der Gesellschaft präsentierte. Auch dieser Zusammenhang erklärt das geringe anfängliche Interesse an der Tätigkeit der Enquête-Kommission in weiten Teilen der deutschen Bevölkerung.

Dasselbe Phänomen spiegelte sich in der Frage wider, inwieweit die personelle Zusammensetzung der Kommissionen die jeweilige Gesellschaft repräsentierte. Das südafrikanische Mandat verankerte, dass es sich bei den Kommissionsmitgliedern um geeignete und zuverlässige Personen, die unparteiisch sind und kein hohes politisches Profil aufweisen, handeln müsse, wobei maximal zwei Personen ohne südafrikanische Staatbürgerschaft zu Kommissionsmitgliedern ernannt werden sollten.<sup>1106</sup> Das Mandat setzte zudem fest, dass alle externen Komiteemitglieder die südafrika-

---

1106 Act No.34 of 1995, § 7 (2) (b).

nische Gesellschaft repräsentieren sollten.<sup>1107</sup> Damit im Einklang stand Mandelas Anliegen, dass sich jede Person möglichst in der Kommission vertreten fühlen, die Kommission also möglichst alle gesellschaftlichen Gruppen der Bevölkerung repräsentieren sollte (s.o.). Im Ergebnis war die Kommission tatsächlich außerordentlich heterogen zusammengesetzt, obgleich nicht alle Gruppen im richtigen Verhältnis zu ihrem Anteil an der Bevölkerung vertreten waren (s.o.).<sup>1108</sup> Die TRC versuchte Mandelas Anliegen fortzuführen, indem sie sich darum bemühte, so viele Menschen wie möglich zu beteiligen und zu repräsentieren. Das deutsche Mandat legte demgegenüber eine Zusammensetzung nach den Parteienstärken des damaligen Deutschen Bundestags fest<sup>1109</sup> und verankerte so lediglich eine Repräsentativität im politischen Sinne. Allerdings wurde auch bei der Zusammensetzung der deutschen Kommission darauf geachtet, dass sich insbesondere Menschen der neuen Bundesländer beteiligten. Dies führte dazu, dass sich viele ehemalige Oppositionelle in der Kommission wiederaufanden, sich die Bevölkerungsmehrheit der DDR, die keinen Widerstand gegen das SED-Regime geleistet hatte, jedoch nicht vertreten fühlen konnte (s.o.). Vor diesem Hintergrund wäre es in Deutschland hilfreich gewesen, in dem Mandat Vorgaben zu einer repräsentativen Zusammensetzung der Kommission zu verankern, die über die politische Zugehörigkeit der Mitwirkenden hinausgehen.

Das südafrikanische Mandat begnügte sich nicht mit Vorgaben zu der personellen Repräsentativität der Kommission, sondern stellte darüber hinaus ausführliche persönliche Anforderungen an die einzelnen Kommissions- und Komiteemitglieder. Die Kommissionsmitglieder sollten nicht nur geeignet, zuverlässig, unparteiisch und ohne hohes politisches Profil sein,<sup>1110</sup> sondern sich auch in Vollzeit für die Kommission betätigen.<sup>1111</sup> Insbesondere von den Kommissionsmitgliedern verlangte das Mandat auf diese Weise vollen persönlichen Einsatz. Damit im Einklang stehend, galten Verhaltens- und Haftungsregeln für alle Personen, die für die Kommission tätig waren, also auch für jene, die keine Kommissionsmitglieder

---

1107 Act No.34 of 1995, § 13 (2), § 17 (1), § 24 (3).

1108 So auch Wendt, Die Wahrheits- und Versöhnungskommission in Südafrika, 2009, S. 87; siehe zu den Stimmanteilen der einzelnen Parteien Schmidt, in: Merkel/Sandschneider/Segert, Systemwechsel 2, 1996, S. 341 (355-356).

1109 Schäuble *et al.*, Antrag Fraktionen CDU/CSU, SPD und F.D.P., in: BT, Materialien, 12. WP, Band I, 1995, S. 24.

1110 Act No.34 of 1995, § 7 (2) (b).

1111 Act No.34 of 1995, § 36 (5) (b).

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

im engeren Sinne waren.<sup>1112</sup> Bei Amtsantritt musste zudem ein Schwur geleistet oder eine eidesstattliche Erklärung abgelegt werden.<sup>1113</sup> Die südafrikanische Rechtsgrundlage normierte zum Teil auch fachliche Anforderungen an die Mitglieder. So musste die vorsitzende Person des Komitees für Amnestie bspw. ein:e Richter:in sein.<sup>1114</sup> Das deutsche Mandat stellte demgegenüber keine persönlichen Anforderungen und Verhaltensregeln für die Kommissionsmitglieder auf und forderte keine Vollzeitbeschäftigung. Dies lag zunächst daran, dass in dem ersten Beschluss des 12. Deutschen Bundestags keine inhaltlichen Fragen behandelt worden waren und der zweite Beschluss, der inhaltliche Vorgaben enthielt, bereits durch die Kommissionsmitglieder selbst erarbeitet wurde. Üblicherweise bildet die Partei- bzw. Fraktionszugehörigkeit zudem das einzige ausschlaggebende Erfordernis für die Mitarbeit in einer Enquete-Kommission. In der Praxis resultierten die persönlichen Anforderungen, die das südafrikanische Mandat normierte, in einem hohen Engagement der Kommissionsmitglieder, das weit über die Anstrengungen hinausging, die eine gewöhnliche Beschäftigung mit sich bringen sollte. Edlmann betont, dass sich die Kommissionsmitglieder über ihre Grenzen hinaus engagierten und dies nicht selten einen persönlichen Preis wie das Zerbrechen einer Ehe bedeutete.<sup>1115</sup> Das Engagement der deutschen Kommissionsmitglieder gestaltete sich im Vergleich nüchtern und weniger ambitioniert. Alle Kommissionsmitglieder übten neben ihrer Tätigkeit in der Kommission mindestens noch ihre Abgeordnetentätigkeit für den Deutschen Bundestag aus. In diesem Kontext mussten Anhörungen der Kommission manchmal unterbrochen werden (s.o.).

Die Vorsitzenden der Kommissionen nahmen ihre Rollen unterschiedlich wahr. Das südafrikanische Mandat übertrug dem Präsidenten die Befugnis, die vorsitzende und stellvertretende vorsitzende Person der Kommission zu benennen,<sup>1116</sup> eine Aufgabe, die Mandela erfüllte. Die Kommissionsmitglieder der deutschen Kommission hingegen konnten ihren Vorsitzenden und ihre stellvertretende Vorsitzende noch vor Erarbeitung der Beschlussempfehlung selbst bestimmen. Bei den Vorsitzenden, Desmond Tutu in Südafrika und Rainer Eppelmann in Deutschland, handelte es

---

1112 Act No.34 of 1995, § 36 (5) (6), § 41.

1113 Act No.34 of 1995, § 38 (2) i.V.m. § 38 (6).

1114 Act No.34 of 1995, § 17 (3).

1115 Narratives Interview mit Theresa Edlmann, 25.05.2018, abgedruckt im Anhang unter TE A9.

1116 Act No.34 of 1995, § 7 (4).

sich jeweils um bekannte Personen der Widerstandsbewegungen, obgleich die Popularität Tutus wesentlich größer war als diejenige Eppelmanns. Interessanterweise hatten beide Vorsitzende als Priester (Tutu) und Pfarrer (Eppelmann) geistliche Ämter des Christentums ausgeübt. Während Tutu seinen christlichen Hintergrund in hohem Ausmaß in seine Tätigkeit als Kommissionsvorsitzender einfließen ließ, gab Eppelmann an, zu keinem Zeitpunkt absichtlich in der Rolle eines Geistlichen agiert zu haben.<sup>1117</sup>

Das Politische nahm in den Tätigkeiten der Kommissionen auf den ersten Blick einen sehr unterschiedlichen Stellenwert ein. Das südafrikanische Mandat verankerte die politische Unabhängigkeit der Kommission als eine zentrale Maxime.<sup>1118</sup> Die Glaubwürdigkeit, Unparteilichkeit und Integrität der Kommission sollten nach dem Mandat unter keinen Umständen beeinträchtigt werden.<sup>1119</sup> Auch alle Mitarbeiter:innen der TRC sollten zudem politisch unabhängig sein.<sup>1120</sup> Du Preez brachte dieses Anliegen auf die provokante und gleichwohl griffige Formel „we do not care about politicians“.<sup>1121</sup> Dem stand sowohl die Vorgabe des deutschen Mandats zur parteipolitischen Zusammensetzung der Enquête-Kommission<sup>1122</sup> als auch der Charakter der Kommission als parlamentarisches Instrumentarium diametral entgegen. In der Praxis bestand die deutsche Kommission insbesondere aus Abgeordneten, die die Zusammensetzung des 12. Deutschen Bundestags widerspiegeln. Dies blieb keine reine Formalität, denn die Enquête-Kommission entwickelte sich zu einer hoch politischen Unternehmung. Die Sondervoten des Abschlussberichts reflektierten mehr als unterschiedliche Deutungen geschichtlicher Abläufe. Tatsächlich waren sie Ausdruck politischer Grundsatzdiskussionen (s.o.). Entgegen dem eigenen Anspruch war allerdings auch die südafrikanische Kommission in gewisser Weise ein politisches Unterfangen, denn sie war aus einem politischen Kompromiss heraus entstanden, wurde auf Grundlage eines Parlamentsgesetzes tätig und übergab den Abschlussbericht in einem politischen Rahmen.<sup>1123</sup> Dem Präsidenten waren zudem starke Befugnisse

---

1117 Wüstenberg, Aufarbeitung oder Versöhnung, 2008, S. 104 mit Verweis auf ein persönlich geführtes Interview mit Eppelmann am 9. Dezember 1999.

1118 Act No.34 of 1995, § 36 (1) (2).

1119 Act No.34 of 1995, § 36 (6) (a).

1120 Act No.34 of 1995, § 36 (1).

1121 Narratives Interview mit Max du Preez, 22.05.2018, abgedruckt im Anhang unter MD A1.

1122 Schäuble et al., Antrag Fraktionen CDU/CSU, SPD und F.D.P., in: BT, Materialien, 12. WP, Band I, 1995, S. 24.

1123 Shea, The South African Truth Commission, 2000, S. 7.

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

übertragen, die dieser auch wahrnahm. Zudem entstand wie in Deutschland auch in Südafrika schon früh der Vorwurf einer politischen Voreingenommenheit gegenüber der Kommission, der am stärksten von Angehörigen der IFP und der NP, aber auch von Mitgliedern des ANC und anderer Parteien erhoben wurde.<sup>1124</sup> Schließlich wies die Kommissionsmehrheit der TRC das Sondervotum von Malan mit demselben Vorwurf zurück wie die Kommissionsmehrheit der Enquête-Kommission das Sondervotum von Keller – nämlich dem der politischen Vereinnahmung. Vor diesem Hintergrund ist anzunehmen, dass die politische Prägung der TRC stärker war, als den Kommissionsmitgliedern bewusst gewesen sein mag. Gleichwohl befanden sich in Abgrenzung zu der deutschen Kommission keine hochrangigen politischen Abgeordneten unter den Mitgliedern der südafrikanischen Wahrheits- und Versöhnungskommission.

Beide Mandate machten nicht nur Vorgaben zu der Mitgliederauswahl und stellten Anforderungen an die Kommissionsmitglieder, sondern formulierte auch zu der Mitgliedergröße detaillierte Regelungen, indem sie eine genaue Mitgliederanzahl festlegten. Nach dem südafrikanischen Mandat sollte die Kommission aus 11 bis 17 Mitgliedern bestehen.<sup>1125</sup> Aus dem Antrag vom 11. März 1992 ergab sich für die deutsche Kommission eine Mitgliedergröße von 16 Bundestagsmitgliedern und 11 Sachverständigen.<sup>1126</sup> Die deutsche Kommission sollte somit insgesamt aus rund zehn Mitgliedern mehr als die südafrikanische Kommission bestehen, soweit diese ihre Mitgliederzahl vollständig ausschöpfen würde. In der Praxis setzte sich die TRC aus 17 Mitgliedern und die erste deutsche Kommission aus 27 Mitgliedern zusammen. Die Enquête-Kommission berief zudem noch stellvertretende Mitglieder. Die Mitglieder beider Kommissionen wurden durch externe Personen umfangreich bei ihren Tätigkeiten unterstützt. So erhielten die Mitglieder der deutschen Kommission Mithilfe eines eigenen Sekretariats und der Sekretariate der Fraktionen und Gruppen (s.o.). Diese machten zeitweise etwa 20 zusätzliche Personen aus.<sup>1127</sup> In den einzelnen Komitees der südafrikanischen Kommission befanden sich viele Personen, die keine Mitglieder der Kommission im engeren Sinne waren. Zudem richtete die südafrikanische Kommission diverse Untereinheiten ein, die sich primär aus Personen zusammensetzten, die keine Kommissionsmit-

---

1124 Ebd., S. 23, 24.

1125 Act No.34 of 1995, § 7 (1).

1126 Schäuble *et al.*, Antrag Fraktionen CDU/CSU, SPD und F.D.P., in: BT, Materialien, 12. WP, Band I, 1995, S. 24.

1127 EK, Abschlussbericht, BT-Drs. 12/7820, 1994, S. 14.

glieder waren. In diesem Kontext ist hervorzuheben, dass der Personalbestand der TRC größer ausfiel als derjenige der deutschen Kommission: Für die TRC engagierten sich zeitweise insgesamt rund dreihundert Mitarbeiter:innen.<sup>1128</sup> Die Kommissionstätigkeit entwickelte sich vor diesem Hintergrund – im Vergleich zu der deutschen Kommissionstätigkeit – zu einem personell deutlich größeren Unterfangen. Auch geografisch betrachtet, stellte sich die TRC breiter auf. Dazu trug der dezentrale Aufbau der südafrikanischen Kommission entscheidend bei. Dieser war in der südafrikanischen Rechtsgrundlage mit der Vorgabe, drei Komitees, eine Untersuchungseinheit sowie Untereinheiten einzurichten bzw. einrichten zu dürfen, zum Teil vorgegeben.<sup>1129</sup> Die Kommissionsmitglieder entschieden sich darüber hinaus dazu, Büros in verschiedenen Regionen des Landes einzurichten (s.o.) und stellten damit sicher, dass die südafrikanische Kommission aus verschiedenen Orten Südafrikas heraus agieren konnte. Das deutsche Mandat verordnete der Enquete-Kommission keine spezielle Struktur. Nichtsdestoweniger richtete auch die deutsche Kommission mit der Bildung von Berichterstatter-, Arbeits- und Projektgruppen diverse Untereinheiten ein, und organisierte sich dezentral. Anders als die südafrikanische Kommission verortete sie ihre Tätigkeit nicht fest in mehreren Regionen des Landes, sondern agierte primär aus dem Deutschen Bundestag in Berlin heraus. Dies beruhte insbesondere auf ihrer institutionellen Prägung als Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags.

Aufbauten und personelle Zusammensetzungen beider Kommissionen unterschieden sich im Ergebnis primär in den Anforderungen, die jeweils an die Kommissionsmitglieder gestellt wurden. Der politischen Zugehörigkeit zu einer Fraktion als Anforderung für eine Mitarbeit in der deutschen Kommission stand in Südafrika insbesondere die Repräsentativität einer Person für die südafrikanische Bevölkerung entgegen. Zudem erfolgte der Prozess der Mitgliederauswahl in Südafrika unter direkter Einbeziehung der Bevölkerung, während er in Deutschland auf politischer Ebene verblieb. Die TRC verortete sich ferner dezentraler und verfügte über mehr Personal als die deutsche Kommission. Parallelen lassen sich demgegenüber insbesondere in einer Anbindung der Kommissionen an die politische Ebene erkennen: Während diese in Südafrika in Gestalt einer Anbindung an den Präsidenten sichtbar wurde, trat sie in Deutschland in der institutionellen Form der Kommission als Enquete-Kommission zutage. Schließlich waren beide Kommissionen einer Person unterstellt, die ein

---

1128 Hayner, *Unspeakable Truths*, 2011, S. 213.

1129 Act No.34 of 1995, Präambel; Act No.34 of 1995, § 3 (3).

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

geistliches Amt ausgeübt hatte und über einen Widerstands-Hintergrund verfügte.

### **II. Aufgaben und Arbeitsweise**

Für die Erfüllung ihrer Aufgaben standen beiden Kommissionen laut ihrer Mandate ca. zwei Jahre zur Verfügung. Während das Mandat der südafrikanischen Kommission einen Zeitraum von 18, maximal 24 Monaten mit 3 weiteren Monaten zur Abfassung des Abschlussberichts bereitstellte,<sup>1130</sup> war die Tätigkeit der deutschen Kommission eng an die damalige Legislaturperiode gebunden,<sup>1131</sup> die noch ca. 2 Jahre andauern sollte. Auch die Untersuchungszeiträume der Kommissionen umfassten eine ähnliche Zeitspanne. Die südafrikanische Kommission sollte die Ereignisse, die zwischen dem 1. März 1960 und dem 10. Mai 1994 lagen, untersuchen<sup>1132</sup> und damit eine Zeitspanne von ca. 34 Jahren aufarbeiten. Das Mandat der deutschen Kommission verankerte den Beginn des Untersuchungszeitraums in der Entwicklung der SBZ und erstreckte den Zeitraum bis zum Untergang der DDR<sup>1133</sup> – was einer Zeitspanne von ca. 44 Jahren entspricht. In der Praxis überschritt die südafrikanische Kommission den Zeitraum, der ihr für ihre Untersuchungen ursprünglich bereitstand. Das Komitee für Amnestie konnte seine Tätigkeit nicht rechtzeitig beenden und ihm wurde eine zeitliche Verlängerung gewährt, um sämtliche Amnestieanträge zu bearbeiten. Die deutsche Kommission stellte ihre Tätigkeit hingegen frühzeitig ein.

Das Herzstück der Aufgaben bildete in beiden Kommissionen die Wahrheitssuche. Das südafrikanische Mandat übertrug der Kommission die Aufgabe, ein möglichst vollständiges Bild der schweren Menschenrechtsverletzungen, die sich im Untersuchungszeitraum ereignet hatten, zu zeichnen,<sup>1134</sup> während der deutschen Kommission die Aufgabe erteilt wurde, Beiträge zu acht Themenkomplexen zu erarbeiten.<sup>1135</sup> In beiden Umschreibungen wird der Wahrheitsbegriff nicht ausdrücklich erwähnt. An seine

---

<sup>1130</sup> Act No.34 of 1995, § 43 (1) (2).

<sup>1131</sup> § 56 Abs. 4 GO-BT.

<sup>1132</sup> Boraine, A Country Unmasked, 2000, S. 122.

<sup>1133</sup> EK, Beschlußempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 6 (A III.); s.o. unter D. II.2.b.

<sup>1134</sup> Act No.34 of 1995, § 3 (1) (a).

<sup>1135</sup> EK, Beschlußempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4-6 (A II.); s.o. unter D. II.2.b.

Stelle treten inhaltliche Konkretisierungen des jeweils erwünschten Wahrheitsausschnitts. Während der Wahrheitsbegriff im Mandat der deutschen Kommission nicht verwendet wird, findet er über die Festlegung des Kommissionsnamens Eingang in das Mandat der südafrikanischen Kommission.<sup>1136</sup> Dieser Umstand führte mit dazu, dass sich die südafrikanische Kommission, im Gegensatz zu der Enquête-Kommission, intensiv mit dem Wahrheitsbegriff auseinandersetzte. So entwickelten die Mitglieder der TRC ein eigenes Wahrheitskonzept, um eine praktische Handhabe des großen Begriffs zu ermöglichen (s.o.).

Beide Kommissionen sollten ihren Mandaten nach einen breiten Wahrheitsausschnitt erforschen. Die südafrikanische Kommission sollte bei der Ermittlung der Menschenrechtsverletzungen den Perspektiven von Opfern und Verantwortlichen nachgehen<sup>1137</sup> und unter anderem Vorgeschichte, Ausmaß, Umstände sowie Motive für die Begehung der Menschenrechtsverletzungen ermitteln.<sup>1138</sup> Der Enquête-Kommission wurde aufgetragen, bei der Erforschung der Themenkomplexe auch die Ideologie<sup>1139</sup> und internationale politische Konditionen<sup>1140</sup> als kontextualisierende Elemente zu betrachten. Beide Mandate legten überdies Begrenzungen der Wahrheitssuche fest. Zu den Normierungen der Untersuchungszeiträume, die den historischen Blick automatisch verengten, traten die Vorgaben, dass sich die südafrikanische Kommission auf schwere Menschenrechtsverletzungen konzentrieren und sich die Enquête-Kommission lediglich mit bestimmten Themenkomplexen beschäftigen sollte. Der nähere Vergleich dieser Schwerpunktsetzungen zeigt zwei unterschiedliche Ansätze der Wahrheitssuche auf. In der Aufzählung der Themenkomplexe im Mandat der Enquête-Kommission nimmt die Aufdeckung von Strukturen des SED-Regimes<sup>1141</sup> einen dominanten Platz ein. Erst im dritten Themenkomplex geht es um die Opfer dieses Systems und mögliche Wiedergutmachungen.<sup>1142</sup> Demgegenüber stellte das Mandat der südafrikanischen

---

1136 Act No.34 of 1995, § 2 (1).

1137 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (a).

1138 Act No.34 of 1995, § 4 (a) (ii).

1139 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 5 (A II.2.); s.o. unter D. II.2.b.

1140 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 6 (A II.6.); s.o. unter D. II.2.b.

1141 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 5 (A II.1.); s.o. unter D. II.2.b.

1142 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 5 (A II.3.); s.o. unter D. II.2.b.

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

Kommission die Menschenrechtsverletzungen in den Mittelpunkt des zu erforschenden Bilds.<sup>1143</sup> Somit sollte die TRC mit der Aufdeckung von schweren Menschenrechtsverletzungen individuelles Leid in den Mittelpunkt ihrer Tätigkeit stellen, während die deutsche Kommission einen Beitrag zum Verständnis der Strukturen des SED-Regimes leisten sollte.<sup>1144</sup> Damit sollte die TRC mit einem individuellen Ansatz die Wahrheit über das vergangene Unrecht aufdecken, während die erste deutsche Kommission mit einem strukturellen Ansatz die Wahrheit über das vergangene Unrecht aufzeigen sollte. In der Praxis richteten beide Kommissionen ihre Untersuchungen an diesen Vorgaben aus. Die TRC richtete ihren Fokus, insbesondere zu Beginn ihrer Tätigkeit, auf individuelles Leid; die Enquête-Kommission hingegen konzentrierte sich primär auf die Erforschung der Strukturen des SED-Regimes. Ganz trennscharf lässt sich diese Linie zwischen den Kommissionen gleichwohl nicht ziehen. Obwohl Schwerpunkt und Ansatz der südafrikanischen Kommission auf individuelles Leid gerichtet waren, bemühte sich die Kommission ebenfalls um eine Einordnung der individuellen Berichte in einen größeren Kontext. Um die Perspektive über die zahlreichen Einzelfallbetrachtungen hinaus zu erweitern, nahm bspw. die Forschungsabteilung der südafrikanischen Kommission eine umfassende Kontextualisierung vor, wofür sie auf diverse Quellen zurückgriff (s.o.). Auch die Ereignisanhörungen, Spezialanhörungen, Institutionenanhörungen und Parteianhörungen trugen einen wichtigen Teil zur Kontextualisierung bei. Die deutsche Kommission auf der anderen Seite beschäftigte sich im Rahmen ihrer öffentlichen Anhörungen ebenso mit individuellen Lebensgeschichten. Dessen ungeachtet wurde beiden Kommissionen vorgehalten, zu wenig den Wahrheitsansatz der anderen Kommission berücksichtigt zu haben: An der TRC wurde kritisiert, sie habe sich zu wenig mit dem Systemunrecht der Apartheid beschäftigt, während der Enquête-Kommission entgegengehalten wurde, sie habe die Menschen zu wenig in den Mittelpunkt ihrer Tätigkeit gestellt.

Der Antrieb für die Normierung der unterschiedlichen Wahrheitsansätze kann zunächst damit erklärt werden, dass die Zahl der Opfer schwerer Menschenrechtsverletzungen in Südafrika sehr viel höher war als diejenige in Deutschland. Ebenjene schweren Menschenrechtsverletzungen in Süd-

---

1143 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (a).

1144 Ähnlich *Kunst*, Vergangenheitsaufarbeitung im Rahmen des Nation-building, 2014, S. 353.; ähnlich auch *Wüstenberg*, Aufarbeitung oder Versöhnung, 2008, S. 127; ähnlich zu Deutschland *Beattie*, Playing Politics with History, 2008, S. 76, 77.

afrika nun in den Fokus der Aufarbeitung zu stellen, erschien daher nahe liegend. Zudem war die große Bevölkerungsmehrheit unter der Apartheid der eigenen politischen und öffentlichen Stimme beraubt worden, die nun umso lauter artikuliert werden sollte. In Deutschland gab es mit der BStU hingegen bereits eine Behörde, die individuelle Lebenswege und Geschichten im Wege der sog. Aktenöffnungen in den Fokus der Öffentlichkeit rückte.<sup>1145</sup> Individuelle Wahrheiten waren in gewisser Weise schon im Rahmen der Enthüllungen von ehemaligen inoffiziellen Mitarbeiter:innen ans Licht gekommen,<sup>1146</sup> obgleich sich die BStU auf die Verwaltung und Herausgabe der Akten konzentrierte.<sup>1147</sup> In Abgrenzung zu den Enthüllungen sollte in Deutschland nun ein größeres Bild der Strukturen des SED-Regimes gezeichnet werden. Im Gegensatz zu der Apartheid, die ihre Ideologie und Wirkungsweise meist deutlich nach außen getragen hatte, lagen viele Strukturen und Wirkungsmechanismen des SED-Regimes noch im Dunkeln, als die erste deutsche Wahrheitskommission mit ihrer Tätigkeit begann.

Die unterschiedlichen Ansätze zur Wahrheitssuche schlugen sich primär in den Umgangsweisen der Kommissionen mit den Opfern des Unrechts und mit den Täterpersonen nieder. Im südafrikanischen Mandat wurden ausführliche Vorgaben zu dem Umgang mit den Opfern verankert. Es übertrug der Kommission als eine zentrale Aufgabe, die Schicksale der Opfer zu erforschen und bekannt zu machen, ihre Würde im Wege des Geschichtenerzählens wiederherzustellen und Wiedergutmachungsmaßnahmen zu empfehlen.<sup>1148</sup> Über die Faktensuche hinaus normierte das südafrikanische Mandat auf diese Weise eine Würdigung und Anerkennung der Opfer als integrativen Teil der Wahrheitssuche. Zudem wurden in dem Mandat zentrale Leitlinien zum Umgang mit den Opfern verankert.<sup>1149</sup> Der Opferbegriff selbst wurde im südafrikanischen Mandat umfassend definiert, wobei insbesondere Angehörige und Unterhaltsberechtigte in den Kreis der Opfer einbezogen wurden (s.o.).<sup>1150</sup> Auch in das Mandat der deutschen Kommission wurden einige opferbezogene Vorschriften aufgenommen. Danach sollte die Kommission Opfergruppen identifizieren, Wiedergutmachungsmöglichkeiten in Betracht

---

1145 In diese Richtung Wüstenberg, Aufarbeitung oder Versöhnung, 2008, S. 80, 82.

1146 Ebd., S. 82.

1147 Siehe dazu den gesetzlichen Auftrag der BStU in § 1 Abs. 1 StUG.

1148 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (c).

1149 Act No.34 of 1995, § 11.

1150 Act No.34 of 1995, § 1 (1) (xix) (c).

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

ziehen sowie Unterdrückungsformen und Verletzungen internationaler Menschenrechte untersuchen.<sup>1151</sup> Zudem sollte die Kommission Rehabilitierungs- und Verarbeitungsmöglichkeiten entwickeln und aufzeigen, wie Benachteiligungen im Bildungs- und Berufswesen überwunden werden können.<sup>1152</sup> Mit den Betroffenen sollte die deutsche Kommission zudem in einen Dialog treten.<sup>1153</sup>

In der Praxis rückte die südafrikanische Kommission speziell zu Beginn ihrer Tätigkeit die Opfer stark in den Fokus, indem sie öffentliche Operanhörungen durchführte. Dabei ging es nicht nur um die Aggregierung von Wissen über das vergangene Unrecht, sondern auch um die Würdigung der Opfer und die Verfolgung eines therapeutischen Effekts (s.o.). Die zum Teil höchst emotionalen Anhörungenbettete die TRC in einen spirituellen Rahmen ein, der den Opfern Trost spenden sollte (s.o.). In der Sprache der TRC ging es unter anderem um die sog. narrative Wahrheit.<sup>1154</sup> Demgegenüber rückte die deutsche Kommission die Opfer des SED-Regimes und ihre Geschichten nicht in den Mittelpunkt. Im Zuge der Verkürzung der Themenkomplexe nahm die Kommission die Beschäftigung mit den Opfern aus den Themenkomplexen hinaus und widmete ihnen gegen Ende ihres Abschlussberichts ein gesondertes Kapitel.<sup>1155</sup> In nahezu allen anderen Themenbereichen ging es um bestimmte Strukturen, hinter die eine sog. narrative Wahrheit zurücktrat. Doch wie die südafrikanische Kommission blieb auch die deutsche Kommission im Rahmen ihrer Wahrheitssuche nicht bei einer Suche nach historischen Fakten stehen. Im deutschen Mandat wurde verankert, dass die Kommission die vorgegebenen Themenkomplexe auch bewerten sollte.<sup>1156</sup> Dies setzte die Kommission am sichtbarsten um, indem sie das SED-Regime mit dem Etikett des Unrechtsstaats versah. Auf diese Weise erkannte sie gleichfalls das Leid der Opfer an. Die öffentlichen Anhörungen entfalteten in der Regel – anders als in Südafrika – keine therapeutische Bedeutung für die

---

1151 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 5 (A II.3.); s.o. unter D. II.2.b.

1152 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 6, 7 (A IV.); s.o. unter D. II.2.b.

1153 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 7 (A V.); s.o. unter D. II.2.b.

1154 Siehe dazu die voranstehenden Ausführungen zu dem Wahrheitskonzept der TRC unter C. II.3.b.

1155 *EK*, Abschlussbericht, BT-Drs. 12/7820, 1994, S. 229-233.

1156 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A II.); s.o. unter D. II.2.b.

Opfer. Im Einklang mit ihrem strukturellen Ansatz legte die Kommission großen Wert auf die in der Rechtsgrundlage verankerte Beauftragung wissenschaftlicher Arbeiten und Expertisen.<sup>1157</sup> Insbesondere in den öffentlichen Anhörungen der Enquête-Kommission und in ihrem Abschlussbericht nahmen die Feststellungen der Expert:innen einen besonderen Raum ein, während die Aussagen der Opfer in den Hintergrund traten (s.o.). Anders als in Südafrika handelte die Kommission in Deutschland somit nach der Devise, „erst etwas vor[zu]geben, um dann die Geschichten [...] zu hören“.<sup>1158</sup> Die Opfer wurden in Deutschland, anders als in Südafrika, nicht als solche bezeichnet. Stattdessen nutzte die Kommission Wörter wie „Betroffene“, oftmals sprach sie von „Zeitzeugen“.<sup>1159</sup> Dieser Begriff stellt wiederum weniger auf die individuelle Erfahrung einer Person und mehr auf die Fähigkeit ab, zu einer gewissen Zeit oder einem bestimmten Ereignis ein Zeugnis ablegen bzw. Auskunft erteilen zu können. Die Anhörungen waren folglich in Südafrika das Herzstück der Kommissionstätigkeit, während sie in Deutschland lediglich als eine zusätzliche Wissensquelle neben den Expertisen traten. Dies wird an der Anzahl der jeweils angehörten Menschen zudem sichtbar. Während die deutsche Enquête-Kommission 327 Personen anhörte, sammelte die TRC Aussagen von mehr als 21 000 Menschen.<sup>1160</sup> Von diesen durften etwa 10 % in einer öffentlichen Anhörung ihre Geschichte erzählen.<sup>1161</sup> Auch in den Abschlussberichten der Kommissionen nehmen die Opfer unterschiedliche Stellenwerte ein. Im Abschlussbericht der südafrikanischen Kommission werden die Opfer, die vor der Kommission eine Aussage abgaben, namentlich aufgeführt und einige ihrer Geschichten detailliert festgehalten (s.o.). Die Geschichten und Namen der Opfer des SED-Regimes werden demgegenüber nicht in dem Abschlussbericht der Enquête-Kommission aufgeführt – denn die deutsche Kommission begab sich auf Faktensuche und wollte die Geschehnisse nicht emotionalisieren.<sup>1162</sup> In der Sprache der südafrikanischen Kommission kam es der Enquête-Kommission auf eine faktische Wahrheit und

---

1157 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 7 (A V.); s.o. unter D. II.2.b.

1158 Wüstenberg, Aufarbeitung oder Versöhnung, 2008, S. 101.

1159 *Ebd.*, S. 100.

1160 Andrews, Grand national narratives and the project of truth commissions: a comparative analysis, *Media, Culture & Society* 25 (2003), S. 45 (52); *TRC*, Final Report, Vol.3, 1998, S. 3.

1161 Tutu, *No Future Without Forgiveness*, 1999, S. 111.

1162 Yoder, Truth without reconciliation: An appraisal of the enquete commission on the SED dictatorship in Germany, *German Politics* 8 (1999), S. 59 (77).

## E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse

eine politische Bewertung der historischen Ereignisse und Verläufe an, was verkürzt als „faktisch-politische Wahrheit“ bezeichnet werden könnte.

Beide Kommissionen sollten ihren Mandaten nach Empfehlungen zu einer Wiedergutmachung für die Opfer entwickeln.<sup>1163</sup> In der Praxis gestaltete sich die Umsetzung in beiden Ländern schwierig. In Südafrika erfüllte das Komitee für Wiedergutmachung und Rehabilitierung seine Aufgabe zwar ambitioniert, indem es sehr viele konkrete Empfehlungen entwickelte. Die Umsetzung scheiterte allerdings im Ergebnis an einem fehlenden politischen Willen der neuen Regierung (s.o.). Vor diesem Hintergrund wäre es sinnvoll gewesen, im Vorfeld in dem Mandat der südafrikanischen Kommission einen Mechanismus zu verankern, der die Umsetzung der Empfehlungen sicherstellt,<sup>1164</sup> oder zumindest eine Erklärung für den Fall verlangt, dass von einer Umsetzung abgesehen wird.<sup>1165</sup> Auch die deutsche Kommission entwickelte Handlungsempfehlungen zur Wiedergutmachung und Rehabilitierung. Diese waren dagegen sehr allgemein formuliert und wiesen lediglich eine geringe Quantität auf (s.o.). Die deutsche Kommission hätte besser daran getan, spezifische Empfehlungen zu entwickeln, da diese generell leichter umzusetzen sind.<sup>1166</sup> Zudem gelang es der Enquête-Kommission nicht, sich auf übergreifende gemeinsame Handlungsempfehlungen zu einigen.<sup>1167</sup>

Mit den verschiedenen Ansätzen zur Wahrheitssuche lassen sich auch die unterschiedlichen Umgangsweisen der Kommissionen mit den Täterpersonen erklären. In dem südafrikanischen Mandat wurde die Vergabe von Amnestien als zentrale Aufgabe der TRC verankert.<sup>1168</sup> Jede Person, die eine mit einem politischen Ziel verbundene Tat begangen hatte, sollte sich prinzipiell um eine Amnestie bewerben dürfen.<sup>1169</sup> Das Mandat gestaltete die Amnestievergabe auch als Mittel zur Wahrheitssuche aus, indem verankert wurde, dass die Vergabe einer Amnestie insbesondere von der vollständigen Offenlegung aller relevanten Fakten abhängen soll-

---

1163 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (c); siehe *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 5 (A II.3.) und S. 6 (A IV.); s.o. unter D. II.2.b.

1164 In diese Richtung *Burton*, The Truth and Reconciliation Commission, 2017, S. 94.

1165 Siehe zu dieser Idee *Hayner*, Unspeakable Truths, 2011, S. 193.

1166 Siehe allgemein zu den Vorzügen spezifischer Empfehlungen *Hayner*, Unspeakable Truths, 2011, S. 193.

1167 *EK*, Abschlussbericht, BT-Drs. 12/7820, 1994, S. 283-286.

1168 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (b).

1169 Act No.34 of 1995, § 18 (1).

te.<sup>1170</sup> Im Falle einer Amnestievergabe sollte die Täterperson von ihrer zivilrechtlichen und strafrechtlichen Haftung befreit werden,<sup>1171</sup> wobei ihr Name samt Informationen zu der Tat veröffentlicht werden sollte.<sup>1172</sup> Das südafrikanische Mandat normierte über die Amnestievergabe hinaus in Bezug auf den Umgang mit potenziellen Täterpersonen, dass diesen eine Möglichkeit zur Stellungnahme gegeben werden müsse<sup>1173</sup> und sie sich einen rechtlichen Beistand nehmen dürfen sollten.<sup>1174</sup> In der Praxis beschäftigte sich die TRC, im Einklang mit ihrem individuellen Ansatz zur Wahrheitssuche, intensiv mit den Täterpersonen und ihren Geschichten. Sie gab ihnen insbesondere im Rahmen der Amnestieanhörungen die Möglichkeit zu Stellungnahmen. Manchen von ihnen reichte sie die Hand, indem sie ihnen durch eine Amnestievergabe die Möglichkeit bot, sich in die Gesellschaft zu reintegrieren. Auch bei Täterpersonen, die sich um keine Amnestie bemühten, achtete die Kommission auf die Wahrung ihrer Rechte, nachdem ein Gerichtsurteil die Beschuldigtenrechte konkretisiert hatte (s.o.). Der in gewisser Weise täterpersonenfreundliche Ansatz der TRC stieß nicht nur auf Zustimmung. Die Vergabe von Amnestien war bereits während der Ausarbeitung des südafrikanischen Mandats hoch umstritten und blieb es während der gesamten Untersuchungszeit der TRC und darüber hinaus (s.o.). Die Mitwirkung der Täterpersonen an der Aufarbeitung der TRC war außerdem bescheiden.<sup>1175</sup> Wenige Angehörige der südafrikanischen Streitkräfte zeigten sich bspw. kooperativ (s.o.).

In Kontrast zu den ausführlichen Normen zum Umgang mit den Täterpersonen im Mandat der südafrikanischen Kommission wurden im Mandat der deutschen Kommission wenige entsprechende Vorschriften festgehalten. Es wurde dort lediglich mehrmals das Anliegen formuliert, dass die Kommission Verantwortlichkeiten zu untersuchen habe.<sup>1176</sup> Da sich die deutsche Kommission nicht auf das individuelle Unrecht, sondern auf das Systemunrecht konzentrieren sollte, blieben die Täterpersonen und ihre Taten namens- und gesichtslos. Im Rahmen der Feststellung der

---

1170 Act No.34 of 1995, § 20 (1) (c).

1171 Act No.34 of 1995, § 20 (7) (a).

1172 Act No.34 of 1995, § 20 (6).

1173 Act No.34 of 1995, § 30 (2) (a) (b).

1174 Act No.34 of 1995, § 34 (1).

1175 Die TRC erhielt insgesamt 7 116 Anträge auf Amnestie, *Sarkin*, in: Chapman/van der Merwe, Truth and Reconciliation in South Africa, 2008, S. 93 (94). Siehe dazu die obigen Ausführungen zu den Amnestien unter C. II.3.b.

1176 EK, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.) und S. 5 (A II.1.); s.o. unter D. II.2.c. und D. II.2.b.

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

Verantwortlichkeiten ging es der Enquête-Kommission in der Praxis nicht um individuelle Betrachtungen, sondern um das Fällen von pauschalen moralischen Urteilen (s.o.). Wie die südafrikanische Kommission stieß auch die deutsche Kommission auf eine fehlende Kooperationsbereitschaft von Täterpersonen. Sie erhielt mehrere Absagen von Täterpersonen, die sie zu einer öffentlichen Anhörung eingeladen hatte.<sup>1177</sup>

Die differierenden Ansätze zur Wahrheitssuche standen in einem engen Zusammenhang mit den Mitteln, die den Kommissionen zur Seite standen, um die Wahrheit zu finden. Das südafrikanische Mandat übertrug der TRC extensive Befugnisse, die sie in die Lage versetzen sollte, individuelle Menschenrechtsverletzungen aufzudecken. Zu diesen gehörten unter anderem die Durchführung von Ermittlungen und Anhörungen sowie die Einrichtung einer Untersuchungseinheit.<sup>1178</sup> Ferner übertrug das Mandat der südafrikanischen Kommission strafprozessuale Befugnisse wie die Vornahme von Inspektionen, die Ausstellung von Vorladungen und die Beschlagnahme von Gegenständen.<sup>1179</sup> Das deutsche Mandat gestaltete die Arbeitsweise der Enquête-Kommission mit der Verankerung von drei zentralen Instrumenten aus: Die Kommission sollte (1) Gespräche mit Betroffenen, Bürgergruppen, Aufarbeitungsinitiativen und Wissenschaftler:innen führen, (2) öffentliche Foren und Anhörungen veranstalten sowie (3) Forschungsarbeiten und Expertisen in Auftrag geben.<sup>1180</sup> Während die südafrikanische Kommission somit vor allem mit (strafprozessualen) Mitteln ausgestattet wurde, um individuelle Schicksale aufzuklären, sollte die deutsche Kommission stärkeren Wert auf Expert:innenwissen legen, um die Strukturen des SED-Regimes zu ergründen.

In der Praxis betrieb die südafrikanische Kommission umfassende Ermittlungen zu individuellen Schicksalen. Ferner bemühte sich insbesondere die Forschungsabteilung um eine breitere Kontextualisierung und verwertete dazu unter anderem Eingaben von Forschungseinrichtungen, Erkenntnisse von Fachwissenschaftler:innen, Materialien aus Archiven und staatliche Dokumentationen.<sup>1181</sup> Eine besonders wichtige Erkenntnisquelle bildeten die Aussagen, die gegenüber der südafrikanischen Kommission abgegeben wurden. Vornehmlich zu Beginn der Kommissionstätigkeit stand die Ermittlung von individuellem Leid und die Unterrichtung der

---

1177 *EK*, Abschlussbericht, BT-Drs. 12/7820, 1994, S. 11.

1178 Act No.34 of 1995, § 5 (d).

1179 Act No.34 of 1995, § 29 (1).

1180 *EK*, Beschußempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 7 (A V.).

1181 *TRC*, Final Report, Vol.1, 1998, S. 377-380.

Bevölkerung über die einzelnen Geschichten im Fokus (s.o.). Die einzelnen Aussagen der Opfer – und auch diejenigen der Täterpersonen – entwickelten sich somit zu zentralen Informationsquellen der Kommission. Der Untersuchungseinheit oblag in diesem Kontext die Aufgabe, die einzelnen Aussagen zu verifizieren (s.o.). Auch die deutsche Kommission stützte ihre Berichte und Schlussfolgerungen partiell auf Erkenntnisse aus den Anhörungen (s.o.). Anders als in Südafrika standen dabei aber nicht die Aussagen der Zeitzeug:innen im Fokus, sondern diejenigen von Expert:innen und Wissenschaftler:innen. Darüber hinaus griff die deutsche Kommission auf Expertisen auswärtiger Wissenschaftler:innen als zweite zentrale Informationsquelle zurück (s.o.).<sup>1182</sup> Vor diesem Hintergrund bemühten sich beide Kommissionen darum, die Erkenntnisse aus den Anhörungen durch weitere Quellen zur Wahrheitssuche zu ergänzen. Gleichwohl gelang dies manchmal nur begrenzt. Der Zugang zu Beständen verschiedener Sicherheitsbehörden gestaltete sich für die südafrikanische Kommission zuweilen schwierig.<sup>1183</sup> Ebenso konnte die deutsche Kommission nach eigenen Angaben zum Teil kein zum DDR-Material vergleichbares Material aus Archiven des Westens einsehen.<sup>1184</sup> Schwierigkeiten ergaben sich für die deutsche Kommission ferner in Bezug auf die Zugänglichkeit russischer Archive.<sup>1185</sup>

In den Prozessen der Wahrheitssuche unterschieden sich die Interaktionen der Kommissionen mit den Bevölkerungen deutlich voneinander. Die Mandate beider Kommissionen empfehlen eine Auseinandersetzung mit der Bevölkerung. In dem südafrikanischen Mandat wurde verankert, dass die Anhörungen der Kommission grundsätzlich der Öffentlichkeit zugänglich sein sollen.<sup>1186</sup> Zudem normiert das Mandat, dass die Presse und andere Medien die Opfer über ihr Recht auf Abhilfe, die Tätigkeiten der Kommission sowie ihre Beteiligungsmöglichkeiten informieren sollen.<sup>1187</sup> In der Praxis schaute die Bevölkerung in Südafrika schon vor Einsetzung der Kommission gespannt auf den Prozess der Mitgliederauswahl und nahm daran, anders als in Deutschland, aktiv teil. Gleches gilt in Bezug auf die Ausarbeitung der Mandate: Während der Ausarbeitungsprozess in Südafrika transparent und unter Mitwirkung der Öffentlichkeit stattfand,

---

1182 EK, Abschlussbericht, BT-Drs. 12/7820, 1994, S. 11.

1183 TRC, Final Report, Vol.2, 1998, S. 1.

1184 EK, Abschlussbericht, BT-Drs. 12/7820, 1994, S. 128.

1185 Ebd., S. 19.

1186 Act No.34 of 1995, § 33 (1) (a).

1187 Act No.34 of 1995, § 11 (d).

#### *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

erfolgte er in Deutschland primär auf politischer Ebene. Die deutsche Bevölkerung hatte keine Möglichkeit, direkt auf den Prozess einzuwirken und bekam, da die Kommissionsmitglieder das Mandat hinter verschlossenen Türen ausarbeiteten, wenig davon mit. Demzufolge konnten gesellschaftliche Diskussionen um das Mandat – im Gegensatz zu Diskussionen auf politischer Ebene – in Deutschland keine große Dynamik entfalten. In Südafrika dagegen entstanden insbesondere um das Thema der Amnestievergabe schon früh rege Diskussionen in der Bevölkerung. Durch die Beteiligung der Bevölkerung an der Mitgliederauswahl und der Ausarbeitung des Mandats war schon vor dem Tätigkeitsbeginn der südafrikanischen Kommission ein Interesse der Öffentlichkeit sichergestellt. Wie Thesnaar betont, waren bereits im Kampf gegen die Apartheid zudem weite Teile der südafrikanischen Zivilgesellschaft engagiert gewesen.<sup>1188</sup> Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass auch die Tätigkeit der südafrikanischen Kommission von einer regen Beteiligung der Bevölkerung gekennzeichnet war. Die südafrikanische Wahrheitskommission gilt heute als „Paradebeispiel für die gesellschaftliche Auseinandersetzung mit der Vergangenheit“.<sup>1189</sup> Neben einfachen Bürger:innen begleiteten und unterstützten den Prozess der TRC viele Nichtregierungsorganisationen intensiv. Die Teilhabe der Bevölkerung war zu einem großen Teil auch darauf zurückzuführen, dass die Kommission eine umfassende Werbekampagne ausrichtete, einen Kommunikationsverantwortlichen beschäftigte und die Medien täglich über ihre Tätigkeit berichteten. Die TRC war somit sowohl gegenüber der Bevölkerung als auch gegenüber den Medien vollständig transparent, wie du Preez betont.<sup>1190</sup> Das Besondere dabei sei gewesen, dass es gelang, die Wahrheitskommission für die Menschen relevant zu machen.<sup>1191</sup> Die Transparenz des Prozesses und die Einbindung der Bevölkerung machten in Südafrika den großen Unterschied, bemerkt auch Varney.<sup>1192</sup> Das gesamte Land sei involviert und mit auf eine Reise in die Vergangenheit genommen worden.<sup>1193</sup>

---

<sup>1188</sup> Narratives Interview mit Prof. Christo Thesnaar, 28.05.2018, abgedruckt im Anhang unter CT A3.

<sup>1189</sup> Wüstenberg, Aufarbeitung oder Versöhnung, 2008, S. 127.

<sup>1190</sup> Narratives Interview mit Max du Preez, 22.05.2018, abgedruckt im Anhang unter MD A1.

<sup>1191</sup> Ebd.

<sup>1192</sup> Narratives Interview mit Howard Varney, 02.08.2018, abgedruckt im Anhang unter HW A4.

<sup>1193</sup> Ebd.

Auch nach dem deutschen Mandat sollte die Enquête-Kommission öffentliche Foren und Anhörungen entwickeln<sup>1194</sup> und in einen „Dialog mit der Öffentlichkeit“<sup>1195</sup> treten. Im Vergleich zu den Entwicklungen in Südafrika konnte die deutsche Kommission allerdings nur ein wesentlich geringeres Interesse der Bevölkerung wecken. Bisweilen drang die Kommission in das Bewusstsein der Öffentlichkeit, weil deutsche Medien über ihre Tätigkeit berichteten (s.o.). Doch sie musste sich die mediale Aufmerksamkeit von Anfang an mit der BStU teilen (s.o.). In den Zeitraum ihres Wirkens fielen noch immer diverse Enthüllungen ehemaliger Mitarbeiter:innen des MfS, die eine beträchtliche mediale Präsenz auf sich zogen. Im Hinblick auf individuelle Schicksalsaufklärungen übernahm die BStU im Rahmen der Akteneinsichten eine typische Funktion von Wahrheitskommissionen.<sup>1196</sup> Durch die Strafprozesse gegen ehemalige Führungspersonen und Grenzsoldaten des SED-Regimes angestoßen, wurden öffentliche Diskussionsforen geschaffen, in denen über die Bilanz des SED-Regimes diskutiert wurde.<sup>1197</sup> Dass die BStU das Porträtieren von Einzelschicksalen in den Medien ermöglichte, mag ein zentraler Grund dafür sein, dass sie insgesamt eine stärkere Außenwirkung als die deutsche Wahrheitskommission entfalten konnte.<sup>1198</sup>

Die unterschiedlichen medialen und öffentlichen Präsenzen der beiden Kommissionen hingen zudem unmittelbar mit ihren verschiedenen Arbeitsweisen zusammen. Die Anhörungen der TRC waren der Bevölkerung nicht nur zugänglich, die Kommission veranstaltete Anhörungen auch in abgelegenen Regionen des Landes und konnte so auch dort Menschen erreichen (s.o.). Die deutsche Kommission führte zwar ebenfalls öffentliche Anhörungen an verschiedenen Orten durch, allerdings betrieb sie ein wesentlich geringeres Engagement, um die Menschen der neuen Bundesländer in abgelegenen Regionen zu erreichen. Soweit Bürger:innen öffentliche Anhörungen der Kommission besuchten, entstand zudem durch

---

1194 EK, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 7 (A V.); s.o. unter D. II.2.b.

1195 EK, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.); s.o. unter D. II.2.b.

1196 Ähnlich *Hayner*, *Unspeakable Truths*, 2011, S. 53; dazu kritisch *Beattie*, *An Evolutionary Process: Contributions of the Bundestag Inquiries into East Germany to an Understanding of the Role of Truth Commissions*, *The International Journal of Transitional Justice* 3 (2009), S. 229 (246-247).

1197 *McAdams*, *Judging the Past in Unified Germany*, 2001, S. 123.

1198 *Kunst*, *Vergangenheitsaufarbeitung im Rahmen des Nation-building*, 2014, S. 228.

## E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse

den vorgelagerten Expertisenteil selten der Eindruck eines Dialogs auf Augenhöhe. Anders als in Südafrika waren die Anhörungen in Deutschland nie als eine Volkstribüne gedacht, sondern entfalteten eine eher akademische Wirkung nach außen.<sup>1199</sup> Im Ergebnis konnte der im ersten Teil der Beschlussempfehlung geforderte Austausch mit der Bevölkerung somit nicht entstehen.<sup>1200</sup> Dass die Öffentlichkeit in dem Aufarbeitungsprozess der deutschen Kommission einen geringeren Stellenwert einnahm als in Südafrika, ist auch mit dem besonderen Ansatz zur Wahrheitssuche der deutschen Kommission zu erklären. Die Bevölkerung hätte wenig zu der Erforschung von Strukturen des SED-Regimes beitragen, sondern lediglich Einblicke in individuelle Erfahrungen geben können. Dies hätte das Wahrheitsinteresse der Enquête-Kommission, das auf die Erforschung von Strukturen des SED-Regimes gerichtet war, allerdings nicht befriedigen können. Im Ergebnis ist in dem Mandat der deutschen Kommission an dieser Stelle ein Widerspruch normiert worden, indem einerseits ein Austausch mit der Öffentlichkeit gefordert und andererseits ein struktureller Ansatz zur Wahrheitssuche verankert wurde. Die deutsche Kommission konnte es in der Praxis nicht leisten, diesen Widerspruch aufzulösen. Im Ergebnis wurde mit der Einrichtung der Enquête-Kommission im Deutschen Bundestag der Versuch unternommen, als demokratisch legitimierte Volksvertretung eine Aufarbeitung stellvertretend *für* die deutsche Bevölkerung zu betreiben. In Südafrika hingegen wurde im Wege der TRC eine Aufarbeitung *durch* die Bevölkerung vollzogen.<sup>1201</sup>

Die Tätigkeiten beider Kommissionen mündeten in der Erstellung von Abschlussberichten. Die Verfassung eines Abschlussberichts war in beiden Fällen vorgegeben. Das südafrikanische Mandat übertrug der Kommission die Aufgabe, einen umfassenden Abschlussbericht zu erstellen,<sup>1202</sup> und formulierte in diesem Zusammenhang auch inhaltliche Anforderungen: Die Kommission sollte in ihrem Bericht, der auf sachlichen Informationen beruhen sollte, die Tätigkeiten und Ergebnisse der Kommission aufführen und Empfehlungen zur Verhinderung künftiger Menschenrechtsverletzun-

---

1199 Yoder, Truth without reconciliation: An appraisal of the enquete commission on the SED dictatorship in Germany, *German Politics* 8 (1999), S. 59 (72).

1200 In diese Richtung Yoder, Truth without reconciliation: An appraisal of the enquete commission on the SED dictatorship in Germany, *German Politics* 8 (1999), S. 59 (76).

1201 In diese Richtung Wüstenberg, Die politische Dimension der Versöhnung, 2004, S. 347.

1202 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (d).

gen verankern.<sup>1203</sup> Für die Tätigkeit der deutschen Kommission war § 56 Abs. 4 GO-BT ausschlaggebend. Danach sollen Enquête-Kommissionen einen Abschluss- oder zumindest einen Zwischenbericht verfassen. In inhaltlicher Hinsicht werden dort keine weiteren Angaben gemacht.

Die Berichte beider Kommissionen unterscheiden sich zunächst deutlich ihrem Umfang nach. Während der Abschlussbericht der südafrikanischen Kommission zunächst aus fünf Bänden, die insgesamt einen Seitenumfang von mehr als 2 500 Seiten ergeben, bestand und zu einem späteren Zeitpunkt durch zwei weitere Bände ergänzt wurde, weist der Abschlussbericht der deutschen Kommission mit dreihundert Seiten einen geringeren Umfang auf. Allerdings wurden zusätzlich zum Abschlussbericht die Materialien der Enquête-Kommission in 18 umfangreichen Bänden der Öffentlichkeit zugänglich gemacht.<sup>1204</sup> In inhaltlicher Hinsicht werden in den Abschlussberichten die verschiedenen Wahrheitsansätze der Kommissionen sichtbar. Der Bericht der TRC besteht aus vielen persönlichen Perspektiven und Geschichten, während derjenige der deutschen Kommission überwiegend Berichte zu den strukturellen Gegebenheiten des SED-Staats enthält. Diese unterschiedlichen Akzentuierungen werden durch die Wahl von Sprache und Rhetorik untermauert. Während sich der Bericht der deutschen Kommission meist relativ sachlich und nüchtern liest, kommt der Abschlussbericht der TRC zuweilen nicht ohne eine Emotionalisierung der Sprache aus.<sup>1205</sup> Vor diesem Hintergrund entfernte sich der Bericht der TRC zum Teil von dem Erfordernis, auf sachlichen Informationen zu beruhen.<sup>1206</sup> Insgesamt liest sich der Bericht der TRC dennoch ein wenig einheitlicher als derjenige der deutschen Kommission. Dies ist primär auf die vielen Sondervoten des deutschen Abschlussberichts zurückzuführen, durch die der Lesefluss des Öfteren unterbrochen wird. Das Sondervotum in dem Bericht der TRC entfaltet zwar eine ähnlich störende Wirkung, wirkt sich gleichwohl nicht auf den Bericht als Ganzen aus. In sprachlicher Hinsicht verbleiben in beiden Berichten Inkonsistenzen, die sich darauf zurückführen lassen, dass viele verschiedene Verfasser:innen Beiträge zu den Berichten beigesteuert haben. Dies schmälert allerdings nicht die Bedeutung der Abschlussberichte, die zunächst darin besteht,

---

1203 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (d), § 4 (e).

1204 *Enquête-Online*, Materialien der EK, abrufbar unter <[https://enquete-online.de/recherche/detail/?show=wp12b1\\_0002](https://enquete-online.de/recherche/detail/?show=wp12b1_0002)> abgerufen am 26.07.2021.

1205 Siehe hierzu bspw. die Vorworte der Kommissionsvorsitzenden Tutu und Epelmann in den Abschlussberichten: *TRC, Final Report*, Vol.1, 1998, S. 1-23 und *EK*, Abschlussbericht, BT-Drs. 12/7820, 1994, S. 5, 6.

1206 Act No.34 of 1995, § 4 (e).

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

dass sie für die jeweilige Bevölkerung und auch zukünftige Generationen die vergangenen Erlebnisse festhalten. Zudem ordnen sie das Unrecht historisch ein. Im südafrikanischen Fall werden zudem Opfer namentlich genannt und auf diese Weise in Ehren gehalten. Ob die Berichte tatsächlich von vielen Menschen in Deutschland und Südafrika gelesen wurden, ist fraglich. Hier könnte sich, zumindest im südafrikanischen Fall, allein der gewaltige Seitenumfang eher negativ ausgewirkt haben.

Während das Mandat der Enquête-Kommission die Wahrheitssuche als zentrale Aufgabe in den Fokus rückte, bildete die Wahrheitssuche im Mandat der TRC eine von mehreren Aufgaben. Der südafrikanischen Kommission wurde über die Wahrheitssuche hinaus unter anderem übertragen, Amnestien zu vergeben, die Würde der Opfer wiederherzustellen und Wiedergutmachungsmaßnahmen zu empfehlen.<sup>1207</sup> Als sog. praktische Konsequenzen bezeichnet, finden sich auch in dem Mandat der deutschen Kommission Vorgaben zu der Formulierung von Handlungsempfehlungen und Beiträgen zur Rehabilitierung.<sup>1208</sup> Dass die Mitglieder der deutschen Kommission die Formulierung von Beiträgen zu bestimmten Themen als einzige zentrale Aufgabe in den Fokus ihres Mandats rückten, ist hauptsächlich auf die Natur der Kommission als Enquête-Kommission zurückzuführen. Enquête-Kommissionen sollen üblicherweise „das Parlament bei der Vorbereitung von wichtigen Sachentscheidungen [...] unterstützen“.<sup>1209</sup> Im Fokus von Enquête-Kommissionen steht somit gewöhnlich das Anliegen, den Wissensstand des Parlaments zu einem bestimmten Thema zu vergrößern, um es in die Lage zu versetzen, sachgerechte Entscheidungen zu einem konkreten Thema zu treffen. Dass eine Enquête-Kommission im Bereich der Aufarbeitung von Unrecht eingesetzt bzw. eine Aufarbeitungskommission im Gewand einer Enquête-Kommission gestaltet wurde, ist vor diesem Hintergrund ungewöhnlich. Der deutsche Vorstoß war möglicherweise auch unpassend, da die Entwicklungsmöglichkeiten der Enquête-Kommission – angefangen bei ihrer personellen Zusammensetzung – von Anfang an beschränkt waren. Hingegen verlieh das südafrikanische Mandat der TRC stärkere Befugnisse als jedes andere Mandat einer vorherigen Wahrheitskommission, indem es der Kommission die Aufgabe übertrug, unter bestimmten Voraussetzungen Amnestien an Täterpersonen zu vergeben. Dass diese Befugnis verankert wurde, lag primär an dem der Kommission zugrunde liegenden ausgehandelten poli-

---

1207 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (b) (c).

1208 EK, Beschußempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 6, 7 (A IV.).

1209 Altenhof, Die Enquête-Kommissionen, 2002, S. 12.

tischen Kompromiss zwischen der alten Regierung und den Vertreter:innen des ANC. Zudem sollte die TRC einen breiten Beitrag zur Aufarbeitung des Unrechts leisten und musste vor diesem Hintergrund auch mit möglichst vielen effektiven Befugnissen ausgestattet werden. In Deutschland herrschte demgegenüber von Beginn an die Gewissheit, dass die Enquête-Kommission die bereits bestehenden Aufarbeitungsansätze ergänzen würde (s.o.).

Aufgaben und Arbeitsweise beider Kommissionen wiesen im Ergebnis auf den ersten Blick einige Parallelen auf. Beiden Kommissionen standen in etwa zwei Jahre für ihre Tätigkeiten zur Verfügung und die Untersuchungszeiträume waren vergleichbar umfassend. Beide Kommissionen führten öffentliche Anhörungen durch, in die sie die Bevölkerungen zu integrieren versuchten und verfassten Abschlussberichte zu ihren Tätigkeiten. Auch wurde beiden Kommissionen als zentrale Aufgabe die Suche nach Wahrheit übertragen. Die Mandate der Kommissionen akzentuierten die Wahrheitssuche jedoch sehr unterschiedlich: Dem individuellen Ansatz der TRC sollte die Enquête-Kommission einen strukturellen Ansatz gegenüberstellen. Daraus ergaben sich verschiedene Umgangsweisen der Kommissionen mit den Opfern und den Täterpersonen sowie verschiedene Arbeitsweisen. So erfüllten die öffentlichen Anhörungen der Kommissionen unterschiedliche Zwecke. Während sie in Deutschland als einfache Informationsquelle dienten, galten sie in Südafrika auch als therapeutisches Mittel zur Heilung der Nation. Auch waren die Befugnisse der Kommissionen an dem jeweiligen Wahrheitsansatz ausgerichtet. Während der TRC Ermittlungsbefugnisse übertragen wurden, um Einzelschicksale zu erforschen, versuchte die Enquête-Kommission die Strukturen des SED-Regimes insbesondere anhand von Expert:innenwissen zu verstehen. Dies ist zugleich einer der Gründe dafür, dass die Enquête-Kommission weniger stark als die TRC mit der Bevölkerung interagierte. Die starke Einbeziehung der südafrikanischen Öffentlichkeit bildete neben den unterschiedlichen Wahrheitsansätzen ein weiteres prägnantes Differenzierungsmerkmal beider Kommissionen. Hinzu kam die Möglichkeit der Amnestievergabe als Alleinstellungsmerkmal der TRC.

### III. Zielsetzungen

Sowohl in dem Mandat der südafrikanischen Kommission als auch demjenigen der deutschen Kommission wurden als zentrale Zielsetzungen die Förderung der Nationenbildung und die Förderung von Versöhnung

## E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse

beschrieben.<sup>1210</sup> Die Mitglieder der deutschen Kommission nahmen zudem die Förderung von Gerechtigkeit als Zielbestimmung in ihr Mandat auf.<sup>1211</sup> Während die Zielsetzungen in Südafrika äußerst deutlich als solche im Mandat benannt werden,<sup>1212</sup> müssen sie aus der Präambel des deutschen Mandats stärker herausgelesen werden.<sup>1213</sup> Beide Mandate stimmen darüber überein, dass sie keine Definitionen der großen Begriffe „Nationenbildung“ und „Versöhnung“ (sowie „Gerechtigkeit“) enthalten und nur wenige Hinweise zu deren Einordnung geben. Das Mandat der südafrikanischen Kommission postuliert bspw. in Anlehnung an die Übergangsverfassung Südafrikas, dass die nationale Einheit eine Versöhnung voraussetze,<sup>1214</sup> ohne die Verbindung zwischen nationaler Einheit und Versöhnung jedoch näher zu erläutern. Auffällig ist, dass mit Blick auf die Zielsetzungen in beiden Mandaten von einer Förderung bzw. Beitragsleistung und nicht von der Erreichung eines Zustands gesprochen wird. Dies könnte zumindest im deutschen Fall, in dem die Kommissionsmitglieder ihr eigenes Mandat formulierten, als Versuch interpretiert werden, im Vorfeld den Vorwurf zu verhindern, die Zielsetzungen nicht erreicht zu haben.<sup>1215</sup> In jedem Fall belegen die Formulierungen jedoch eine realistische Einschätzung der Aufarbeitungsvorhaben beider Kommissionen.

Die Förderung der Nationenbildung erforderte von den Kommissionen insbesondere ein Hinarbeiten auf ein neues gemeinsames historisches Bewusstsein in der Bevölkerung.<sup>1216</sup> Dies konnte lediglich gelingen, wenn die Kommissionen der jeweiligen Gesellschaft eine Mitbestimmungsmöglichkeit geben würden, um die verschiedenen historischen Erfahrungen und Ansichten darüber zu einer gemeinsamen Geschichte zu vereinen.<sup>1217</sup> Zudem galt es, einen Raum der Begegnung für die verschiedenen Parteien zu schaffen,<sup>1218</sup> und die Aufmerksamkeit der Bevölkerung durch die Verkündung einfacher Botschaften zu erlangen.<sup>1219</sup> Diese Anforderungen

---

1210 Act No.34 of 1995, § 3 (1); *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.).

1211 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.).

1212 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (3).

1213 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.).

1214 Act No.34 of 1995, Präambel.

1215 *Beattie*, Playing Politics with History, 2008, S. 61.

1216 Siehe dazu die obigen Ausführungen zu der Nationenbildung unter B. III.

1217 *Ebd.*

1218 *Ebd.*

1219 *Gibson*, On Legitimacy Theory and the Effectiveness of Truth Commissions, Law and Contemporary Problems 72 (2009), S. 123 (125, 135).

wurden nur zu einem Teil in den Mandaten verankert. Im Mandat der südafrikanischen Kommission wurden vier Aufgaben normiert, mit deren Hilfe die Nationenbildung gefördert werden sollte (s.o.).<sup>1220</sup> Dabei wurde insbesondere die Möglichkeit für Täterpersonen und Opfer, eine Aussage abzugeben und eventuell auch in einer öffentlichen Anhörung aufzutreten, verankert. Ein direkter Kontakt zwischen Täterpersonen und Opfern war demgegenüber nicht vorgesehen.<sup>1221</sup> Das deutsche Mandat verankerte, dass die Kommission im Austausch mit der Öffentlichkeit einen Beitrag zur Nationenbildung leisten sollte.<sup>1222</sup> Auch nach dem deutschen Mandat war keine direkte Kontaktaufnahme zwischen Opfern und Täterpersonen vorgesehen. Mit der Akzentuierung des Elements der Öffentlichkeit findet sich ein zentrales Element zur Förderung der Nationenbildung in beiden Mandaten wieder.

Als der Apartheidstaat und die DDR zusammenbrachen, standen sich in beiden Ländern Menschen mit unterschiedlichen Identitäten und Geschichten gegenüber. Diese in ein vereinendes Narrativ einzubetten, erwies sich für beide Kommissionen als Herausforderung. Die TRC versuchte die Förderung der Nationenbildung primär mit der Etablierung eines neuen historischen Narrativs zu verwirklichen, das auf einer moralischen Verurteilung des alten Systems beruhte. Dabei bestand die Besonderheit, dass ein nie dagewesenes System der Vielfalt und Würde aller, die sog. Regenbogennation, entstehen sollte.<sup>1223</sup> Durch die Aufdeckung diverser Menschenrechtsverletzungen vor laufender Kamera und die übrige gewaltige mediale Verbreitung vieler Individualschicksale konnte sich die moralische Verurteilung der Apartheid in weiten Teilen der Bevölkerung durchsetzen (s.o.). Der Mehrheit der weißen Elite des Landes, die nicht auf der Seite der Opfer gestanden hatte, fiel es am schwersten, das neue Narrativ anzunehmen. Soweit es akzeptiert wurde, fand sogleich eine Relativierung des eigenen Beitrags statt (s.o.). Dennoch konnte in der Bevölkerungsmehrheit zunächst ein Vertrauen in das neue System<sup>1224</sup> entwickelt werden.

---

1220 Act No. 34 of 1995, § 3 (1).

1221 Allenfalls in Act No. 34 of 1995, § 11 (g) könnte eine Kontaktaufnahme im Wege der Mediation hineininterpretiert werden.

1222 EK, Beschlußempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.); s.o. unter D. II.2.c.

1223 Andrews, Grand national narratives and the project of truth commissions: a comparative analysis, *Media, Culture & Society* 25 (2003), S. 45 (62).

1224 Siehe dazu die vorherigen Ausführungen zu der Nationenbildung unter B. III.

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

Auch in Deutschland unternahm die Enquête-Kommission den Versuch, das neue nationale Narrativ, hier akzentuiert als sog. antitotalitärer Konsens, auf der Verurteilung des alten Regimes aufzubauen. Dabei ging es der deutschen Kommission ebenfalls darum zu urteilen, welche Auswirkungen der Kommunismus für die Gesellschaft entwickelt hatte.<sup>1225</sup> Die Verurteilung sollte sich auf diese Weise nicht nur auf das spezifische SED-Regime als Einzelfall, sondern auch auf die dem System zugrunde liegende Ideologie im Allgemeinen beziehen. Wichtiger als in Südafrika erschien in diesem Zusammenhang die Etikettierung des alten Systems als Diktatur bzw. als Unrechtsstaat. Wie die Täterpersonen der Apartheid taten sich auch diejenigen Menschen, die sich mit dem SED-Regime identifizierten und aktiv in diesem mitgewirkt hatten, naturgemäß am schwersten mit der Verurteilung des alten Systems. Doch auch einige ehemalige DDR-Bürger:innen konnten das Narrativ vom Unrechtsstaat DDR nicht gelten lassen. Dies lag unter anderem daran, dass viele ihre Identität insbesondere in Abgrenzung zur (alten) Bundesrepublik Deutschland manifestiert hatten und diese tiefe Prägung in der kurzen Zeit nicht einfach verschwinden konnte. Während in Südafrika das Narrativ von den Opfern des Unrechtsstaats geprägt wurde, diente die deutsche Unrechtsstaatendiskussion in diesem Zusammenhang ebenfalls dem Zweck, das neue System zu legitimieren (s.o.). Die Bevölkerungsmehrheit der ehemaligen DDR hatte zudem zwar moralisches Unrecht, aber keine schweren Menschenrechtsverletzungen erfahren,<sup>1226</sup> und identifizierte sich selbst daher nicht als Opfer des SED-Regimes. Einige Menschen fühlten sich durch die Verurteilung des Systems vielmehr in ihrer persönlichen Lebensleistung diskreditiert. Der Umstand, dass nicht alle Menschen der neuen Bundesländer die Bundesrepublik nach der Wiedervereinigung für ihr persönliches Fortkommen als förderlich erlebt hatten, verstärkte diese Ansicht (s.o.). Bei dem Versuch, in Deutschland ein neues vereinendes Narrativ zu etablieren, wirkte sich zudem eine weitere historische Besonderheit aus. In Westdeutschland bestand bereits eine eigene Identität als Wirtschaftsmotor, Bündnispartner der Vereinigten Staaten von Amerika und Mitglied der westlichen Staatengemeinschaft. Diese wollten viele politische Vertreter:innen und Teile der Bevölkerung nicht für eine neue gesamtdeutsche Identität aufgeben, die

---

1225 Kamali, Accountability for Human Rights Violations: A Comparison of Transitional Justice in East Germany and South Africa, *Columbia Journal of Transnational Law* 40 (2001), S. 89 (117).

1226 Siehe dazu Hayner, *Unspeakable Truths*, 2011, S. 52.

völlig im Ungewissen lag und erst mühevoll entwickelt werden musste.<sup>1227</sup> Nach 1989 wurde die westdeutsche Identität nur durch wenige Elemente der DDR-Geschichte ergänzt, insbesondere durch die friedliche Revolution.<sup>1228</sup> Während in Südafrika nach dem Zusammenbruch der Apartheid niemand als eindeutige:r Sieger:in bezeichnet werden konnte, wurde in Deutschland in Bezug auf die Enquête-Kommission der Vorwurf der sog. Siegerjustiz erhoben.<sup>1229</sup> Während der Vorwurf in dieser Pauschalität bereits angesichts der stark in der Kommission vertretenen ehemaligen Oppositionellen nicht haltbar ist, kann nicht negiert werden, dass der Untergang der DDR für einige Menschen eine Niederlage gegenüber der Bundesrepublik Deutschland bedeutet haben mag.

Im Kontext der Förderung einer Nationenbildung unterschieden sich beide Kommissionen insbesondere in der Frage, wie viel Mitwirkung sie der Öffentlichkeit einräumten. Anders als die TRC gab die Enquête-Kommission den ehemaligen DDR-Bürger:innen nicht viel Raum zur aktiven Mitwirkung an der Bildung eines neuen Narrativs.<sup>1230</sup> Insbesondere diejenigen, die keinen Widerstand in der DDR geleistet hatten, waren in der Kommission schlichtweg nicht vertreten. Der Öffentlichkeit wurden zwar die Erkenntnisse der Kommission vermittelt, doch der Weg dorthin blieb vielen Menschen verborgen. Sie fühlten sich demzufolge nicht repräsentiert und hatten keine Gelegenheit bekommen, sich am Diskurs zu beteiligen. Um eine gemeinsame Identität aufzubauen, fehlte es der deutschen Kommission somit insbesondere an einer Partizipation der Bevölkerungsmehrheit.<sup>1231</sup> Dass diese geringer als in Südafrika ausfiel, ist zum einen dem größeren Engagement der TRC geschuldet, mit dem sie die Bevölkerung auf sich aufmerksam machte, so bspw. im Wege von Werbekampagnen, wobei die mediale Reichweite, welche die TRC erlangen konnte, in diesem Zusammenhang eine besondere Rolle einnahm (s.o.).

---

1227 *Kunst*, Vergangenheitsaufarbeitung im Rahmen des Nation-building, 2014, S. 228.

1228 Ebd., S. 364.

1229 Zu Südafrika siehe *Kamali*, Accountability for Human Rights Violations: A Comparison of Transitional Justice in East Germany and South Africa, *Columbia Journal of Transnational Law* 40 (2001), S. 89 (121); zu dem Vergleich zwischen Deutschland und Südafrika siehe *Andrews*, Grand national narratives and the project of truth commissions: a comparative analysis, *Media, Culture & Society* 25 (2003), S. 45 (60).

1230 Siehe dazu die voranstehenden Ausführungen zu der Nationenbildung unter B. III.

1231 *Kunst*, Vergangenheitsaufarbeitung im Rahmen des Nation-building, 2014, S. 364.

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

Dass die Partizipation der Bevölkerung in Deutschland oftmals ausblieb, resultierte des Weiteren aus der Art der Botschaften, die die Enquête-Kommission in Abgrenzung zur TRC vermittelte. Die Botschaften der TRC hatten keinen deutlichen ideologischen Inhalt.<sup>1232</sup> Auch konnten viele Menschen im Rahmen der Anhörungen oder auch nur durch Abgabe einer Aussage mitbestimmen, welche Geschichten in das nationale Narrativ aufgenommen werden sollten.<sup>1233</sup> Die individuellen Geschichten, die Opfer und Täterpersonen in ihren eigenen Worten erzählten, konnten auf diese Weise in das kollektive Gedächtnis fließen.<sup>1234</sup> Die deutsche Erzählung war in gewisser Hinsicht komplexer als diejenige Südafrikas. Es ging um die Einordnung der DDR in den Kontext des Totalitarismus und die Erklärung politischer und ideologischer Strukturen. Dies war auf das in dem Mandat der deutschen Kommission verankerte strukturelle Erkenntnisinteresse zurückzuführen. Die komplexen von den individuellen Schicksalen gelösten Botschaften der Kommission waren schon ihrer Natur nach nicht geeignet, die Bevölkerungsmehrheit zu erreichen. Die Botschaft, die die deutsche Enquête-Kommission verkündete, formte gleichfalls ihren Adressat:innenkreis, der sich aus dem Deutschen Bundestag, Wissenschaftler:innen und interessierten Privatpersonen zusammensetzte, während die breite Öffentlichkeit nicht einbezogen wurde.<sup>1235</sup> Im Ergebnis wollte die deutsche Wahrheitskommission einen autoritativen Bericht über die DDR-Vergangenheit erstellen, während die TRC den Versuch unternahm, die Bevölkerung in die Transition des Landes zu integrieren und eine vielseitige Wahrheit zu finden.<sup>1236</sup> Dass die Bevölkerung in Südafrika nicht erst bei der Schöpfung des historischen Narrativs, sondern bereits bei der Ausarbeitung der neuen südafrikanischen Verfassung und bei der Entstehung der TRC involviert gewesen war (s.o.), trug ebenfalls in erheblichem Ausmaß zu der Nationenbildung bei.<sup>1237</sup> Letztlich gelang es der TRC somit besser als der deutschen Kommission, einen antitotalitären

---

1232 Gibson, *Overcoming Apartheid: Can Truth Reconcile a Divided Nation?*, *Politikon* 31 (2004), S. 129 (148).

1233 Siehe dazu die obigen Ausführungen zu der Nationenbildung unter B. III.

1234 Wüstenberg, *Aufarbeitung oder Versöhnung*, 2008, S. 51.

1235 Yoder, *Truth without reconciliation: An appraisal of the enquete commission on the SED dictatorship in Germany*, *German Politics* 8 (1999), S. 59 (72).

1236 Andrews, *Grand national narratives and the project of truth commissions: a comparative analysis*, *Media, Culture & Society* 25 (2003), S. 45 (63).

1237 Kunst, *Vergangenheitsaufarbeitung im Rahmen des Nation-building*, 2014, S. 364.

Konsens als nationales Narrativ zu verankern.<sup>1238</sup> An dem Umgang mit der Zielbestimmung der Förderung einer Nationenbildung zeigt sich, dass es sich, anders als bei der TRC, bei der deutschen Enquete-Kommission um eine „Kommission „von oben“<sup>1239</sup> handelte. Während der deutschen Kommission bei der Erfüllung ihrer zentralen Aufgabe die ausbleibende Beteiligung der Bevölkerung nicht sonderlich hinderlich war, erwies sie sich bei der Verfolgung der ersten Zielsetzung als Hindernis. Ohne die Beteiligung der Bevölkerungsmehrheit kann eine Nationenbildung nicht verwirklicht werden. Um es in den Worten Varneys zu sagen:

„You cannot make that break [from the past] on your own with a few lawyers and technocrats and a couple of witnesses. It is the country that has to make that break. That is why it has to be open, and you have to involve as many [people] as possible.“<sup>1240</sup>

Die Förderung von Versöhnung erforderte auf der Makroebene eine Bewerbung des Versöhnungsgedankens und die Bereitstellung eines Forums, in dem ein Dialog möglich werden und Versöhnung stattfinden kann.<sup>1241</sup> Auf individueller Ebene entwickeln viele Faktoren wie etwa Wiedergutmachungsleistungen in Bezug auf die Opfer eine wichtige Funktion.<sup>1242</sup> Das südafrikanische Mandat stellte einen direkten Zusammenhang zwischen Wiedergutmachungsleistungen und Versöhnung her, indem es die Entwicklung von Wiedergutmachungsleistungen als eine der vier Kommissionsaufgaben nennt.<sup>1243</sup> Zudem normiert es, dass zur Förderung der Versöhnung bei Bedarf auch informelle Mechanismen angewendet werden sollen.<sup>1244</sup> Das Mandat sah schließlich die Einrichtung eines Komitees für Wiedergutmachung und Rehabilitierung vor<sup>1245</sup> und verankerte damit die Gründung einer Untereinheit mit einem Wiedergutmachungsauftrag. Allerdings übertrug das Mandat diesem Komitee lediglich schwache Befugnisse. Es sollte sich um die weitergeleiteten Angelegenheiten der Kommission und der anderen beiden Komitees kümmern,<sup>1246</sup> konnte Wie-

---

1238 In diese Richtung Wüstenberg, Aufarbeitung oder Versöhnung, 2008, S. 127.

1239 Wüstenberg, Die politische Dimension der Versöhnung, 2004, S. 347.

1240 Narratives Interview mit Howard Varney, 02.08.2018, abgedruckt im Anhang unter HW A4.

1241 Siehe dazu die vorherigen Ausführungen zu der Versöhnung unter B. III.

1242 Ebd.

1243 Act No.34 of 1995, § 3 (1) (c).

1244 Act No.34 of 1995, § 11 (g).

1245 Act No.34 of 1995, § 23.

1246 Act No.34 of 1995, § 25 (1) (a) (i).

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

dergutmachungsempfehlungen entwickeln<sup>1247</sup> und die Bewerbungen um Wiedergutmachungsleistungen koordinieren.<sup>1248</sup> Die Vergabe von Amnestien sollte dem Mandat nach ebenfalls der Versöhnung dienen.<sup>1249</sup> In dem deutschen Mandat wurde die Förderung der Versöhnung „in der Gesellschaft“<sup>1250</sup> ebenfalls als eine Zielsetzung verankert.<sup>1251</sup> Anders als in dem südafrikanischen Mandat war jedoch kein expliziter Zusammenhang zwischen Aufgabe und Zielsetzung hergestellt worden.

In der Praxis bargen zunächst die Zusammensetzungen der beiden Kommissionen das Potenzial einer gewissen versöhnenden Wirkung auf der Makroebene. Das friedliche Miteinander von Ost- und Westdeutschen in der Enquête-Kommission hätte möglicherweise zur Versöhnung beitragen können, soweit sich die Menschen in den neuen Bundesländern tatsächlich mit ihren Vertreter:innen identifizieren können. Selbiges gilt für die Variante, dass die Konflikte mit der PDS/Linke Liste aufgelöst worden wären. Auch der personelle Aufbau der südafrikanischen Kommission hatte einen versöhnenden Ansatz.<sup>1252</sup> Hier arbeiteten Vertreter:innen teilweise ehemals verfeindeter gesellschaftlicher Gruppen nun für die südafrikanische Nation zusammen. Allerdings ging vor dem Hintergrund des großen Ausmaßes an Unrecht in Südafrika aus diesem Umstand alleine wohl ebenfalls nur eine geringe versöhnende Wirkung hervor.

Die TRC versuchte eine nationale Versöhnung besonders dadurch zu fördern, dass sie den Versöhnungsgedanken stark verbreitete. Die rhetorischen Versöhnungspostulate in vielen öffentlichen Erklärungen zur TRC sowie die Betonung des Versöhnungsbegriffs im Gesetzesstitel und im Kommissionsnamen weckten hohe Erwartungen an eine schnelle Versöhnung.<sup>1253</sup> Denselben Effekt bewirkte die Koordinierung der Wiedergutmachungsleistungen durch die Kommission. Als problematisch erwies sich in diesem Zusammenhang, dass der Kommissionsname „Truth and Reconciliation Commission“ suggerierte, die Kommission beabsichtigte die Erreichung und nicht die Förderung von Versöhnung. Dass die TRC Versöhnung lediglich fördern sollte, schien in weiten Teilen der Bevölkerung nicht angekommen zu sein. Dadurch wurden letztlich die begrenzten

---

1247 Act No.34 of 1995, § 25 (1) (b) (i).

1248 Act No.34 of 1995, § 26.

1249 Act No.34 of 1995, Präambel, § 3 (1) (b).

1250 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.).

1251 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.); s.o. unter D. II.2.c.

1252 Siehe hierzu auch *Wüstenberg*, Aufarbeitung oder Versöhnung, 2008, S. 47, 48.

1253 In diese Richtung *Shea*, The South African Truth Commission, 2000, S. 55.

Möglichkeiten verschleiert, die der Kommission tatsächlich zur Verfügung standen. Zudem betonte die TRC insbesondere zu Beginn ihrer Tätigkeit durchgehend, dass die Kenntnis der Wahrheit eine Voraussetzung für das Erreichen von Versöhnung sei. Auf diese Weise wurde der Blick sehr stark auf die zentrale Aufgabe der Kommission gerichtet und der Eindruck erweckt, wenn die Wahrheit einmal ausgesprochen sei, werde die Versöhnung von alleine folgen. Dass Versöhnung von vielen weiteren Faktoren abhängt, wurde nicht deutlich genug kommuniziert. Viel spricht für die These, dass Entschädigung als Verbindungsglied zwischen Wahrheit und Versöhnung fungieren muss.<sup>1254</sup> Als besonders schmerhaft erwies sich in diesem Zusammenhang für viele Menschen, dass die Kommission auf die Umsetzung der Wiedergutmachungsempfehlungen keinen Einfluss ausüben konnte. Dass die Täterpersonen demgegenüber mit den Amnestien unmittelbar einen „Vorteil“ erhielten, während Reparationen nicht direkt gewährt wurden, nahmen viele Opfer als ungerecht wahr; dieser Umstand störte die Versöhnung auf der Makroebene erheblich und langfristig. Das Ungleichgewicht zwischen der Behandlung von Opfern und Täterpersonen kann, wie Wildschut angibt, als Fehler der Rechtsgrundlage selbst betrachtet werden.<sup>1255</sup>

Im Gegensatz zu der TRC verbreitete die Enquête-Kommission kein Versöhnungsnarrativ und engagierte sich kaum für eine Versöhnung auf nationaler Ebene. Die Enquête-Kommission etablierte desgleichen keine Organisationseinheit, die sich auf den Umgang mit den Opfern des Regimes konzentrierte.<sup>1256</sup> Während der Begriff der Versöhnung im Rahmen der Bundestagsdebatten noch betont wurde,<sup>1257</sup> verblasste seine Bedeutung im Rahmen der weiteren Kommissionstätigkeit fast vollständig (s.o.). Wie die TRC postulierte die Enquête-Kommission, dass die Wahrheit eine Voraussetzung für Versöhnung sei (s.o.). Allerdings wurde das Unrechtsnarrativ, anders als in Südafrika, in Deutschland nicht neben einer Versöhnungsmission gestellt oder gar mit einer solchen verbunden. Dem südafrikanischen Versöhnungspostulat stand in diesem Kontext alleine das deutsche Narrativ vom Unrechtsstaat der DDR gegenüber, von dem keine versöhnende Wirkung ausging. Dass eine nationale Versöhnung in

---

1254 Soyinka, Die Last des Erinnerns, 2001, S. 49.

1255 Narratives Interview mit Glenda Wildschut, 16.05.2018, abgedruckt im Anhang unter GW A5.

1256 Beattie, Playing Politics with History, 2008, S. 65.

1257 Siehe hierzu insbesondere BT, Debatte des BT am 20. Mai 1992, in: BT, Materialien, 12. WP, Band I, 1995, S. 158 (161-171).

## *E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse*

Südafrika, anders als in Deutschland, in hohem Ausmaß forciert wurde, hing zunächst mit der angespannten innenpolitischen Lage Südafrikas zusammen. Insbesondere die vielen Menschenrechtsverletzungen, die sich zu einem großen Teil noch während der Transition Südafrikas ereignet hatten, legten einen dunklen Schatten über den demokratischen Neuanfang. Deutschland hingegen stand zu keinem Zeitpunkt kurz vor einem Bürgerkrieg. Selbst wenn die Menschen unversöhnlich bleiben sollten, ging davon keine sichtbare Gefahr aus. Darüber hinaus war der Versöhnungsgedanke im südafrikanischen Mandat stärker als in dem deutschen Mandat verankert. So wird die Förderung von Versöhnung in dem Mandat der TRC nicht nur explizit als Zielsetzung benannt<sup>1258</sup> – der Versöhnungsbegriff kommt auch in dem Namen der Kommission und dem Titel des Mandats zum Ausdruck.<sup>1259</sup> Schließlich jedoch fehlte in Deutschland vor allem der politische Wille, eine Versöhnung zu fördern.

In Südafrika wurde auch der Versuch unternommen, individuelle Versöhnungsprozesse zu fördern. Diesbezüglich stellte die TRC Orte der Begegnung für die Opfer in Form der öffentlichen Anhörungen bereit. Dort stießen die Opfer bei den Kommissionsmitgliedern auf Empathie und wurden äußerst respektvoll behandelt. Auch rituelle Maßnahmen und nationale sowie religiöse Symbole entfalteten eine versöhnende Wirkung.<sup>1260</sup> Den Täterpersonen wurde im Rahmen der Amnestieanhörungen die Möglichkeit gegeben, ihre Taten zu reflektieren. Selten kamen Opfer und Täterpersonen in Anhörungen auch zusammen und konnten in einen Dialog treten. In den Anhörungen der deutschen Kommission trafen Täterpersonen und Opfer fast nie aufeinander, sodass das Zusammenführen von Opfern und Täterpersonen in beiden Ländern überwiegend privaten Initiativen vorbehalten blieb. Über die Bereitstellung von Orten der Begegnung hinaus kann auch von Reparationen für die Opfer eine gewisse versöhnende Wirkung ausgehen. Im Ergebnis erhielten die meisten Opfer in Südafrika allerdings keine direkte Wiedergutmachung, denn die Regierung setzte die Empfehlungen viel zu langsam und nicht vollständig um. Dies erschwerte die Versöhnung auf nationaler (s.o.) und auf individueller Ebene nachhaltig. Die Empfehlungen der deutschen Kommission blieben bereits auf der Stufe der Ausarbeitung begrenzt. Dass sie einen versöhnenden Effekt bewirken konnten, ist fernliegend.

---

1258 Act No.34 of 1995, § 3 (1).

1259 Act No.34 of 1995, § 2 (1), § 49.

1260 Wüstenberg, Aufarbeitung oder Versöhnung, 2008, S. 47-53.

Im Ergebnis versuchte die südafrikanische Kommission sowohl eine Versöhnung auf nationaler als auch auf individueller Ebene zu fördern. Dies gelang langfristig nur in sehr geringem Umfang, was maßgeblich mit den schwachen Befugnissen der Kommission im Hinblick auf die Wiedergutmachungsmaßnahmen zusammenhing. Die deutsche Enquete-Kommission hegte, entgegen der Verankerung in ihrem Mandat, nie die Absicht, einen essenziellen Beitrag zur Förderung von Versöhnung zu leisten.<sup>1261</sup> Dies lag zu einem Teil auch daran, dass schon das Mandat die Kommission mit keinen besonderen Mechanismen ausstattete, die auf die Förderung der Versöhnung ausgerichtet waren.<sup>1262</sup> Auch keine andere Behörde nahm anstelle der Enquete-Kommission eine Versöhnungsfunktion wahr. Die durch die BStU ausgelösten Enthüllungen ehemaliger Mitarbeiter:innen des MfS führten eher zu einem „Klima der Unversöhnlichkeit“.<sup>1263</sup> Eine zentrale Komponente, die in beiden Ländern damals, und zum Teil auch noch heute, einer Versöhnung entgegenstand, bildete das wirtschaftliche Ungleichgewicht zwischen Profiteur:innen und Gegner:innen der Unrechtsregime. Besonders im Fall von Südafrika wurde dieser Umstand daran deutlich, dass die Bevölkerungsmehrheit auch nach dem Regimewechsel weiter in Armut verharrte. In Deutschland gestaltete sich die Lage komplexer. Gleichwohl leben auch ehemalige Widerständler:innen in dem vereinigten Deutschland in Armut, während ehemalige Staatsbedienstete von großzügigen Renten profitieren.<sup>1264</sup>

Die Förderung von Gerechtigkeit im Sinne einer wiederherstellenden Gerechtigkeit erforderte insbesondere die Wiederherstellung sozialer Beziehungen und musste als interaktiver Prozess auch eine versöhnende Komponente enthalten.<sup>1265</sup> Im südafrikanischen Mandat ist die Förderung von Gerechtigkeit nicht als Zielsetzung normiert worden. Nur an einer einzigen Stelle ist explizit die Rede von Gerechtigkeit. Dort wurde verankert, dass die Öffentlichkeit von einer Anhörung ausgeschlossen werden kann, wenn die Kommission zu der Überzeugung gelangt, der Öffent-

---

1261 Yoder, *Truth without reconciliation: An appraisal of the enquete commission on the SED dictatorship in Germany*, *German Politics* 8 (1999), S. 59 (77).

1262 In diese Richtung Beattie, *Playing Politics with History*, 2008, S. 72.

1263 Wüstenberg, *Aufarbeitung oder Versöhnung*, 2008, S. 103.

1264 Siehe hierzu Annett Meiritz, *Die Opfer ziehen den Kürzeren*, abrufbar unter <<https://www.spiegel.de/politik/deutschland/rente-fuer-stasi-haeflinge-die-opfer-ziehen-den-kuerzeren-a-469576.html>> abgerufen am 22.09.2021.

1265 Siehe dazu die obigen Ausführungen zu der wiederherstellenden Gerechtigkeit unter B. I.

## E. Historischer Vergleich der Mandate und Umsetzungsprozesse

lichkeitsausschluss liege im Interesse der Gerechtigkeit.<sup>1266</sup> Das deutsche Mandat hat der Enquete-Kommission hingegen die Förderung der Gerechtigkeit als Zielsetzung übertragen.<sup>1267</sup> In der Präambel der Beschlussempfehlung wurde festgehalten, dass Verantwortlichkeiten benannt und Unrecht offengelegt werden müsse, um verletztem Rechtsempfinden abzuhefen.<sup>1268</sup> Zudem möge die Kommission im Rahmen ihrer Wahrheitssuche „die Frage der Verantwortlichkeiten für die Verletzung von Menschen- und Bürgerrechten“<sup>1269</sup> beachten. In der Praxis waren in Deutschland bereits mehrere Strafverfahren und Lustrationen durchgeführt worden, als die Enquete-Kommission mit ihrer Tätigkeit begann. Damit einhergegangen waren bereits Diskussionen der Bevölkerung über die Frage, inwieweit die einzelnen strafrechtlichen Urteile als gerecht angesehen werden könnten.<sup>1270</sup> Die Enquete-Kommission betonte in Teilen ihres Abschlussberichts eine moralische Verurteilung bestimmter Täterpersonengruppen.<sup>1271</sup> Zudem erstellte sie Kategorien zu Verantwortlichkeiten.<sup>1272</sup> Schließlich befürwortete sie Lustrationen.<sup>1273</sup>

In Südafrika, dem Land, in dem die Kommission ihrem Mandat nach keinen Beitrag zur Gerechtigkeit leisten sollte, entwickelte sich dennoch eine rege Diskussion in Bezug auf die Frage, ob und inwieweit die TRC einen Beitrag zur Gerechtigkeit geleistet habe. Als deutlich wurde, dass die Regierung die Empfehlungen der Kommission größtenteils nicht umsetzen werde, fühlten sich viele Opfer ungerecht behandelt. Dass viele von ihnen lediglich die Möglichkeit bekommen hatten, eine Aussage abzugeben, danach jedoch in ihren oft ärmlichen Lebensrealitäten alleine gelassen wurden, vereitelte die Umsetzung einer wiederherstellenden Gerechtigkeit in Südafrika. Als Teil der wiederherstellenden Gerechtigkeit kann zwar die Vergabe von Amnestien gegenüber Täterpersonen betrachtet werden, doch gab es mit Blick auf die Opfer dafür keine Entsprechung. Die Arbeitsweise der TRC enthielt demgegenüber einige Elemente einer ausgleichenden

---

1266 Act No.34 of 1995, § 33 (1) (b) (i).

1267 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.).

1268 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 4 (A I.); s.o. unter D. II.2.c.

1269 *EK*, Beschlussempfehlung, BT-Drs. 12/2597, 1992, S. 5 (A II.1.); s.o. unter D. II.2.c.

1270 Siehe zu einer Analyse der öffentlichen Debatte *Wingenfeld*, Die öffentliche Debatte über die Strafverfahren wegen DDR-Unrechts, 2006.

1271 Siehe bspw. *EK*, Abschlussbericht, BT-Drs. 12/7820, 1994, S. 101.

1272 *EK*, Abschlussbericht, BT-Drs. 12/7820, 1994, S. 24-27.

1273 Ebd., S. 281.

Gerechtigkeit wie die Namensnennungen von Täterpersonen (s.o.). Strafverfahren als Element der ausgleichenden Gerechtigkeit wurden wie die Erfüllung der Reparationsempfehlungen aus dem TRC-Prozess ausgegliedert. Dieser Umstand verhärtet bis heute den Vorwurf, die TRC habe den Menschen keine Gerechtigkeit gebracht.

Die in den Mandaten normierten Zielsetzungen stellten beide Kommissionen im Ergebnis vor gewaltige Herausforderungen. Dass dies bereits vor dem Tätigwerden der Kommissionen absehbar war, kommt in den Formulierungen der Mandate zum Ausdruck, in deren Rahmen darauf verzichtet worden war, das Erreichen eines Zustands als Zielsetzung zu normieren. Die Förderung der Nationenbildung gelang der TRC im Endeffekt besser als der Enquête-Kommission. Dies ist insbesondere auf die stärkere Einbindung der Bevölkerung in die Tätigkeit der Kommission zurückzuführen. Die Förderung von Versöhnung gestaltete sich in beiden Ländern schwierig. Die TRC versuchte primär im Wege von Versöhnungspostulaten, die Bevölkerung zu einer Versöhnung zu ermutigen. Ihre Versuche wurden im Nachgang jedoch davon überschattet, dass sich die neue Regierung weigerte, die empfohlenen Wiedergutmachungsmaßnahmen vollständig umzusetzen. Die Enquête-Kommission unternahm kein sichtbares Engagement, um eine Versöhnung herbeizuführen. Wie bereits in Ansätzen bei der TRC erkennbar, ruhte sie sich vielmehr auf der These aus, dass in einem ersten Schritt die Wahrheit ausgesprochen werden müsse. Ein Alleinstellungsmerkmal bildet im Kontext der Zielsetzungen das Bestreben der deutschen Kommission, gleichfalls einen Beitrag zur Gerechtigkeit leisten zu wollen. Dieser bestand im Ergebnis in einer Befürwortung von Lustrationen und einer Auseinandersetzung mit verschiedenen Verantwortungskategorien. Der TRC wurde im Diskurs um die Frage, inwieweit die Kommission einen Beitrag zur Gerechtigkeit geleistet habe, vorgehalten, dass die Wiedergutmachungsempfehlungen nicht umgesetzt und keine Strafprozesse durchgeführt worden seien.