

Rechtlich wird mittelfristig eine *Totalrevision des HRG* notwendig, weil zu viele regelungsbedürftige Probleme überkritisch geworden sind. Schwierige Fragen, wie die der Besoldungsanpassung, des Beamtenstatus für Professoren, der Rentenregelung sind in der Diskussion und werden hier, wiewohl von aktueller Bedeutung, nicht abgehandelt, weil sie systematisch nur Spezialfälle der allgemeinen Folgen der Einigung für den Öffentlichen Dienst sind.

## Thilo Weichert Überprüfung der öffentlichen Bediensteten in Ostdeutschland

### 1. Rahmenbedingungen: personelle »Altlasten« und öffentlicher Dienst

Das öffentliche Dienstrecht der Bundesrepublik Deutschland ist seit dem Anschluß der ehemaligen DDR am 3. 10. 1990 um ein Problem reicher. Eine ähnliche Frage bewegte viele Menschen Ende der 40er/Anfang der 50er Jahre, als in den öffentlichen Dienst der jungen Bundesrepublik alte nationalsozialistische Funktionsträger drängten.<sup>1</sup> Inzwischen kann das Problem der Nazi-Richter und -Beamten<sup>2</sup> als durch Zeitablauf weitgehend gelöst angesehen werden.<sup>3</sup> Eine ähnliche Problemstellung holt uns nun ein. Sie macht es notwendig, den Umgang mit Menschen zu regeln, welche für das SED-Regime, zum Beispiel für das DDR-Ministerium für Staatssicherheit (MfS), aktiv waren. In Anlehnung an einen anderen Rechtsbereich kann hier von personellen »Altlasten«<sup>4</sup> geredet werden.

Ähnliche Probleme bestehen auch in anderen Beschäftigungsbereichen, so für die von der Treuhand verwalteten Betriebe,<sup>5</sup> für den Bereich der parlamentarischen Politik<sup>6</sup> oder für Rechtsanwälte.<sup>7</sup>

### Gründe gegen die Weiterbeschäftigung von belasteten Trägern des Staatsapparates

Der Umgang mit diesen »Altlasten«<sup>8</sup> hat zunächst ökonomische, soziale und politische Dimensionen, ist aber letztendlich eine ethische Frage: Ist es moralisch zu vertreten, daß Menschen, welche unter Ausnutzung ihrer staatlichen Machtposition fundamentale rechtsstaatliche Prinzipien und Menschenrechte verletzt haben, in öffentlich-rechtliche Dienstverhältnisse eines freiheitlich-demokratischen Rechtsstaates eintreten, durch die sie erneut mit Macht und Einfluß über andere Menschen ausgestattet werden?

Ist es für ein Mitglied der Bürgerbewegungen der DDR, das heute z. B. wegen seines Engagements für eine umfassende Aufarbeitung der DDR-Geschichte vor Gericht

1 Majer, ZRP 1991, 171.

2 Ingo Müller, Furchtbare Juristen, 1987, 203 ff., Rasehorn, Der Richter zwischen Tradition und Lebenswelt, 1989, 54 ff.; vgl. BTDRs. 10/6566 = DRiZ 1987, 113; Wassermann, Die richterliche Gewalt, 1985, 64 f.; zu Beamten AK-GG-Ridder 2. Aufl. 1989 Art. 33 Abs. 1–3, Rdnr. 27 ff.

3 Der Spiegel 21/1991 v. 20. 5. 1991, 52; Die Probleme bereinigen sich biologisch.

4 Den Begriff verwendet u. a. GdP-Vors. Lutz und GLKA-Pressespr. in: Bürgerrechte & Polizei 38 (1/1991), 30, 35.

5 Wfb 9/91 – 1/17 v. 23. 5. 1991, 3; BTDRs. 12/489.

6 Der Spiegel 25/1991, 81 f.

7 Dazu TAZ v. 10. 5. 1991, 6 u. 17. 5. 1991, 6; thür LTDrs. 1/404.

8 Zur Diskussion Weiß, ZBR 1991, 18 f.

steht, moralisch zuzumuten, von dem selben Richter abgeurteilt zu werden, von dem es vor einigen Jahren für sein Engagement für Freiheit und Demokratie zu einer langjährigen Haftstrafe verurteilt wurde?<sup>9</sup> Und ist es akzeptabel, daß der selbe Richter alle nur denkbaren Entschuldigungen bei ehemaligen SED- und MfS-Mitarbeitern sowie ähnlichen Staatsbediensteten findet, welche wegen früherer Machenschaften zur Verantwortung gezogen werden sollen?<sup>10</sup> Was ist von Arbeitsämtern – inzwischen von größter Wichtigkeit in der ehemaligen DDR – zu halten, in welchen fast ausschließlich arbeitslos gewordene SED-Kader Dienst tun und die rare Arbeit an alte Freunde vermitteln?<sup>11</sup> Kann man von den ehemaligen Beschäftigten eines Staatsbetriebs verlangen, nach der »Wende« unter dem selben plansollorientierten autoritären Vorgesetzten, etwa einem SED-Funktionär, wieder Dienst zu tun? Ist der Einsatz von V-Leuten bei bundesdeutschen Sicherheitsbehörden, welche zuvor als Spitzel des Ministeriums für Staatssicherheit (MfS-Stasi) oder der politischen Kriminalpolizei (K1) tätig waren, nur eine Geschmacksfrage?<sup>12</sup> Die Fragen offenbaren die politische Dimension: Die Weiterbeschäftigung im öffentlichen Dienst würde den Eindruck der Kongruenz oder zumindest der Ähnlichkeit und der Kontinuität der politischen Systeme erwecken, was eine Quelle politischer Instabilität wäre.<sup>13</sup> Es ist nicht zu erwarten, daß ehemalige DDR-Staatsbedienstete immer das nötige demokratische Bewußtsein aufbringen, um sich in einem im Aufbau befindlichen freiheitlichen Rechtsstaat nicht nur konform zum Gesetzeswortlaut, sondern auch zum Geist von Gesetzen und einer freiheitlichen Verfassung zu verhalten. Es gibt genügend Anlaß zu befürchten, daß die alten Funktionäre ihre alten Freunde bevorzugen, daß sie ihre alten Gegner erneut unterdrücken.

Um diesen Gefahren zu widerstehen, muß die Funktionsweise des alten wie des neuen Staatsapparates, so weit wie tatsächlich möglich, transparent gemacht werden.

### *Sachzwänge und Kontinuität*

Andererseits bestehen eine Vielzahl von Zwängen, welche eine Weiterbeschäftigung der DDR-Staatsbediensteten nahelegen: Will man nicht den kompletten Zusammenbruch der alten ökonomischen, sozialen und administrativen Strukturen, so bedarf es zumindest für eine Übergangszeit der Weiterbeschäftigung alter Kader. Bei der Aufarbeitung der DDR-Vergangenheit muß nicht selten auf die Aussagebereitschaft und die Kooperation früherer Mitarbeiter im Staatsapparat, in der SED oder beim MfS zurückgegriffen werden, z. B. wenn schriftliche Unterlagen nicht vorhanden sind oder bei der »Wende« vernichtet wurden. So ist es nicht ganz verwunderlich, daß ehemalige Stasi-Offiziere bei der Abwicklung des Vermögens des MfS eingesetzt werden und zu diesem Zweck beim Bundesverwaltungsamt eingestellt wurden.<sup>14</sup> Selbst der Sonderbeauftragte für die Stasi-Akten glaubt nicht, vollständig auf ehemalige MfS-Mitarbeiter verzichten zu können.<sup>15</sup> Es war auch die Rede von einer Amnestie oder zumindest einer generösen Kronzeugenregelung für ehemalige Stasi-Agenten, nicht zuletzt, um zu verhindern, daß diese ihnen bekannte bundesdeutsche Geheimdienststrukturen ausplaudern.<sup>16</sup>

<sup>9</sup> Schuhmacher, AnwBl. 1991, 78 f., Der Spiegel Nr. 19/1991, 103.

<sup>10</sup> Vgl. DresdNN v. 7. 3. 1991: Alles in Familie.

<sup>11</sup> Der Morgen v. 26. 2. 1991: Die Genossen wechselten nur ihren Schreibtisch.

<sup>12</sup> MoPo Chemnitz v. 11. 4. 1991, 1, 6: Bayern will Stasi-Spitzel anheuern.

<sup>13</sup> So z. B. der sächs. Min.Präs. Biedenkopf in einer Erklärung vom 9. 4. 1991.

<sup>14</sup> Innere Sicherheit 2/1991 v. 8. 5. 1991, 13.

<sup>15</sup> Gauck, Die Stasi-Akten 1991, 15, 104.

<sup>16</sup> Bad.Ztg. v. 21. 5. 1991, 2: Straffreiheit für Stasi-Spitzel; vgl. Der Spiegel 16/1991, 20 ff.

Sicherlich ist es möglich, auf viele einzelne belastete Menschen beim Aufbau in der ehemaligen DDR zu verzichten. Völlig läßt sich der Rückgriff auf sie aber nicht vermeiden. Nicht nur die Stasi ist vorbelastet wegen ihres Spitzelsystems und ihrer Repression, sondern auch die DDR-Volkspolizei. Soll die öffentliche Sicherheit in den neuen Ländern nicht völlig zusammenbrechen, so muß die Mehrzahl der ehemaligen Volkspolizisten in die Polizei der Ost-Länder übernommen werden. Es gibt angeblich viel zu wenig Menschen, die bereit wären, diese Aufgaben zu übernehmen.<sup>17</sup>

Damit nicht genug. Die rechtsstaatliche Erneuerung wird durch den Rechtsstaat selbst gebunden. Auch ein stark belasteter DDR-Staatsbediensteter hat Anspruch auf ein faires Verfahren, auf Datenschutz und soziale Sicherheit, auf Resozialisierung und menschenwürdige, gesetzmäßige Behandlung.<sup>18</sup>

#### *Nicht nur ein Problem der Neuen Länder*

Weitgehend ignoriert wird das Problem der personellen »Altlasten« in den alten Bundesländern sowie in der Bundesverwaltung. Es gibt für in der ehemaligen DDR politisch belastete Menschen praktisch keine Hindernisse, sich für den öffentlichen Dienst in West-Deutschland zu bewerben. So wird in Baden-Württemberg mit Lehramtsbewerbern, welche nach dem 9. 11. 1989 übersiedelt sind, »ein eingehendes Gespräch« geführt, in dem »die Bewerber nach einer früheren Mitgliedschaft bei der SED befragt werden. Außerdem sollten die Bewerber aufgefordert werden, über ihre frühere persönliche Einstellung zu dem Regime der DDR und über eventuelle Aktivitäten zu berichten«.<sup>19</sup> Wenn Stasi-Mitarbeiter schon vor dem 9. 11. 1989 im Westen gewohnt haben, bleibt ihre Vergangenheit völlig unberücksichtigt. Eine Anfrage bei kompetenten Stellen erfolgt nicht. Die in solchen Fragen gesetzlich zuständigen »Ämter für Verfassungsschutz« verfügen nach offiziellen Angaben »über keine Zugangsmöglichkeit zu den Akten und Dateien des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR«.<sup>20</sup>

Zwar wird auch im Westen von verschiedener Seite eine exponierte Tätigkeit für den DDR-Staat als mit dem öffentlichen Dienst unvereinbar erklärt, doch werden zur Durchsetzung dieser Unvereinbarkeit keine wirksamen Maßnahmen durchgeführt. Teilweise werden gar sehenden Auges die belasteten Personen im Westen übernommen. So äußerte der sächsische Ministerpräsident Biedenkopf »äußerstes Befremden«, »daß das Bundesinnenministerium (BMI) die bei der Stasi beschäftigt gewesenen Paßkontrolleure angestellt hat und auch ins Beamtenverhältnis auf Probe zu übernehmen beabsichtigt. Die Paßkontrolleure der ehemaligen DDR waren allesamt Mitarbeiter der Stasi. Als unerträglich empfindet es die Staatsregierung außerdem, daß ca. 150 ehemalige hauptamtliche Mitarbeiter, darunter hohe Offiziere der Stasi, mit Verträgen bis Januar 1992 beim Bundesverwaltungsamt, das dem BMI untersteht, in den ehemaligen Bezirksstädten beschäftigt sind«.<sup>21</sup>

#### *Persönliche Aufarbeitung*

Besonders wünschenswert wäre eine persönliche Aufarbeitung durch die belasteten Personen, d. h. die ehrliche Einsicht in begangenes eigenes Unrecht und die Bereit-

<sup>17</sup> Besondere Anstrengungen zur personellen Erneuerung der Polizei waren bisher jedoch nicht zu verzeichnen.

<sup>18</sup> BTDRs. 12/284; Moritz, AnwBl. 1991, 78.

<sup>19</sup> Bawü LTDRs. 10/3994, vgl. bawü LTDRs. 10/2740.

<sup>20</sup> Bawü LTDRs. 10/4214.

<sup>21</sup> Erklärung vom 9. 4. 1991; vgl. Innere Sicherheit 2/1991 v. 8. 5. 1991, 12; sächs LTDRs. 1/678; FR v. 23. 5. 1991, 4; BKA stellt Stasi-Leute ein; die andere Beilage Nr. 5/1991; zur Diskussion Weiß, ZBR 1991, 19.

schaft, sich künftig anders zu verhalten. Beitragen kann hierzu insbesondere die Konfrontation mit den ehemaligen »Opfern« der eigenen Bespitzelungs- oder Repressions-Tätigkeit.<sup>22</sup> Nur: Eine derartige persönliche Aufarbeitung läßt sich weder gesetzlich verordnen noch kontrollieren. Es lassen sich im besten Fall günstige rechtliche Rahmenbedingungen schaffen.<sup>23</sup> Es läßt sich unter Umständen aufgrund des aktuellen konkreten Verhaltens feststellen, daß sich ein ehemaliger DDR-Bediensteter um die Aufarbeitung seiner eigenen Vergangenheit bemüht. Doch selbst hier ist Vorsicht geboten. Nicht selten zeigt sich, daß hinter Reue, Schuldbekennnissen und scheinbaren Änderungen von Anschauungen und Verhaltensweisen nichts anderes steht als der opportunistische Versuch, das Aufdecken weiterer Taten zu verhindern oder sich den weitgehenden beruflichen und persönlichen Konsequenzen der alten Schuld zu entziehen. Dies gilt insbesondere für diejenigen, welche in der DDR im Geheimen arbeiteten, da diese kaum von einem Tag auf den anderen ihre konspirative Tätigkeit über Bord geworfen haben dürften.

## 2. Rechtliche Grundlagen

All dies sind keine einfachen Rahmenbedingungen für eine zufriedenstellende rechtliche Regelung. Erst langsam wird die Problematik in ihrer Gänze den Juristen und Politikern in Ostdeutschland bewußt. Für die westdeutschen Verantwortlichen ist die Tragweite der zu treffenden Entscheidungen noch weitgehend verschlossen geblieben.

Es ist daher nicht verwunderlich, daß man sich bei Abschluß des Einigungsvertrags zwischen der DDR und der Bundesrepublik noch nicht über alle Facetten des Problems klar war. Art. 20 II EVertr<sup>24</sup> gibt vielmehr als vorrangiges Ziel an: »Die Wahrnehmung von öffentlichen Aufgaben (hoheitliche Befugnisse im Sinne von Art. 33 Abs. 2 GG) ist sobald wie möglich Beamten zu übertragen«. Ziel soll also sein, so schnell wie möglich zum bundesdeutschen »business as usual« zurückzukehren.<sup>25</sup>

Daß dies nicht so einfach ist, zeigt schon die Anlage I des Einigungsvertrags. Dort ist in Kapitel XIX, Sachgebiet A, welches das Recht der öffentlichen Bediensteten regelt, in Abschnitt III festgeschrieben, daß Rechtsverhältnisse von Arbeitnehmern im öffentlichen Dienst fortgelten (Nr. 1 Abs. 1). Nach Nr. 1 Abs. 4 ist eine ordentliche Kündigung zulässig, »wenn der Arbeitnehmer wegen mangelnder Qualifikation oder persönlicher Eignung den Anforderungen nicht entspricht«. Nach Nr. 1 Abs. 5 ist ein wichtiger Grund für eine außerordentliche Kündigung vor allem dann gegeben, wenn der Arbeitnehmer

»1. gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit verstoßen hat, insbesondere die im Internationalen Pakt für Menschenrechte oder die in der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 enthaltenen Grundsätze verletzt hat, oder

2. für das Ministerium für Staatssicherheit/Amt für nationale Sicherheit tätig war und deshalb ein Festhalten am Arbeitsverhältnis unzumutbar erscheint«.<sup>26</sup>

Weiterhin wird als Rechtsgrundlage für die Überprüfung der öffentlichen Angestell-

<sup>22</sup> Gauck, Die Stasi-Akten, 1991, 99.

<sup>23</sup> Dazu Bürgerkomitees zur Auflösung des MfS/AFNS, Gesetzentwurf v. 10. 2. 1991, abgedr. in Gauck, Die Stasi-Akten, 1991, 117 ff.

<sup>24</sup> Vom 31. 8. 1990, BGBl. II, 889 ff.

<sup>25</sup> Weiß, ZBR 1991, 19 ff.; Bernet, ZBR 1991, 40 ff., kritisch Lecheler, ZBR 1991, 1 ff.

<sup>26</sup> Vgl. Weiß, ZBR 1991, 31.



ten auf die »allgemein anerkannten Grundsätze des Arbeitsrechts« sowie des Bundesangestelltentarifvertrags verwiesen.<sup>27</sup>

Nach Art. 33 Abs. 2 GG sind »Eignung« und »Befähigung« Kriterien für den Zugang zu öffentlichen Ämtern. Bezüglich des Beamten ist in § 35 Abs. 2 Satz 2 BRRG geregelt: »Er muß sich durch sein gesamtes Verhalten zu der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekennen und für deren Erhaltung eintreten.«

Für Richter und Staatsanwälte gelten besondere Vorschriften. Diese sind in Anlage I, Kapitel III, Sachgebiet A, Abschnitt III Nr. 8 geregelt. Als Prüfungsorgan sind Richterwahl- und Staatsanwaltsberufungsausschüsse eingerichtet, die auf eine Entscheidung der DDR-Volkskammer zurückgehen. Nach § 5 II der Ordnung über die Bildung und Arbeitsweise der Richterwahlausschüsse (RWO)<sup>28</sup> haben diese Ausschüsse

»insbesondere folgende Voraussetzungen für die Berufung zu prüfen:

- Treue zum freiheitlich, demokratischen, föderativen, sozialen und ökologisch orientierten Rechtsstaat,
- moralische und politische Integrität,
- fachliche Eignung und Fortbildungsbereitschaft,
- berufsethische Eigenschaften«.<sup>29</sup>

Nach § 7 Abs. 2 RWO hat der Ausschuß den Bewerber persönlich anzuhören, wenn sich Bedenken gegen seine Eignung ergeben. Die letztendliche Einstellungsentscheidung trifft der Justizminister.<sup>30</sup>

In der o. g. Regelung des Einigungsvertrags ist unter lit. k geregelt, daß ein nach den Vorschriften der DDR berufener Richter auf Zeit nach spätestens drei Jahren entlassen werden kann, »wenn er für das Richteramt nicht geeignet ist«. Die Berufung eines ehemaligen DDR-Richters, der auf Probe oder Zeit bestellt wurde, ist zurückzunehmen, »wenn nachträglich Tatsachen bekannt geworden sind, die seine Berufung nicht gerechtfertigt hätten«. Nach § 9 Nr. 2 DRiG ist Berufungsvoraussetzung für einen Richter, daß er »die Gewähr bietet, daß er jederzeit für die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes eintritt«. Insofern gibt es materiell-rechtlich keine Unterschiede zum allgemeinen öffentlichen Dienst.<sup>31</sup>

Neben diesen Regelungen sieht § 39 DRiG eine politische Mäßigungspflicht vor, die aber nur auf die Zeit der Eigenschaft als bundesdeutscher Richter anwendbar ist, nicht auf die DDR-Vergangenheit. Diese nun von den Richtern verlangte Mäßigungspflicht steht im diametralen Gegensatz zum sozialistischen Richterverständnis, welches auch in der DDR galt und wonach parteipolitisches Engagement des Richters erwünscht, ja in der Regel Voraussetzung für die Richterberufung war.<sup>32</sup> Inzwischen gibt es erste landesrechtliche Regelungen mit der Benennung konkreter Unvereinbarkeiten. So enthält z. B. § 14 Abs. 2 thür POG eine gesetzliche, im Einzelfall widerlegbare Vermutung, daß hauptamtliche und inoffizielle Mitarbeiter des MfS/AfNS, hauptamtliche Mitarbeiter der SED und der Politabteilungen der bewaffneten Organe, Stellvertreter für politische Arbeit der Dienststellen der be-

27 Sächs LTDRs. 1/192 u. 377.

28 Beschluß der Volkskammer v. 22. 7. 1990, GBl. I Nr. 49, 904; vgl. dazu DDR-RiG v. 5. 7. 1990, GBl. I Nr. 42, 637; Überblick zu westl. Richterwahlausschüssen Priepke, DRiZ 1989, 225 ff.

29 Vgl. thür LTDRs. 1/239.

30 Zum gesamten Verfahren und den Berufungsvoraussetzungen vgl. RiA 1990, 205; Majer ZRP 1991, 172 f.

31 Thomas, Richterrecht, 1986, 53 ff., Priepke, DRiZ 1991, 4 ff.

32 Quart, Umfang und Grenzen politischer Betätigungsfreiheit des Richters, 1990, 277; Majer, ZRP 1991, 172; Gilles, DRiZ 1983, 45; zum administrativen Selbstverständnis in der DDR Weiß, ZBR 1991, 6; Bernet, ZBR 1991, 40 ff.

waffneten Organe sowie Mitglieder des Nationalen Verteidigungsrates der ehemaligen SED die Eignung für die Verwendung im Dienste der Polizei nicht besitzen. Ähnliche Regelungen werden für den gesamten Beamtenbereich vorgesehen, ebenso für den Anwendungsbereich der Sicherheitsüberprüfungen.<sup>33</sup>

### 3. Materielle Kriterien zur Festlegung der Ungeeignetheit

#### *Allgemeine Grundsätze*

Bei der Feststellung der Unvereinbarkeit einer Tätigkeit in der ehemaligen DDR mit einem Amt im öffentlichen Dienst können keine generell verbindlichen Kriterien vorgegeben werden. Über allgemeine Vorgaben können bestimmte Sachverhalte in typisierender Weise bewertet werden. Letztendlich muß aber immer eine Einzelfallentscheidung getroffen werden. Ein großer Fehler der Entnazifizierungsverfahren nach 1945 lag darin, daß zumeist nicht die individuellen Verfehlungen, sondern nur formelhaft die Funktion in NS-Organisationen ins Blickfeld gezogen wurde.<sup>34</sup> Diesen Fehler droht auch das BMI zu machen, wenn es folgende rein formalen Kriterien bei der Einzelfallprüfung berücksichtigt sehen möchte: Höhe der Funktion, Zahl der Funktionen, Abstufung nach haupt- und nebenamtlicher Funktion, Abstufung nach Funktion in der SED.<sup>35</sup>

Bei der Einzelfall-Entscheidung ist zu berücksichtigen, welche Aufgaben die überprüfte Person wahrgenommen hat, in welcher Weise sie diese Aufgaben erfüllte und welche Verhaltensspielräume bestanden. Zu beachten ist auch, durch welche Umstände jemand zur Mitarbeit für den DDR-Staat kam, wie lange diese Tätigkeit dauerte und schließlich, wann und unter welchen Umständen sich der Mitarbeiter von seiner Tätigkeit gelöst hat. So ist es ein Unterschied, ob sich jemand aus eigenem Antrieb vor dem September 1989 aus dem Repressionsapparat zurückzog oder ob die Beendigung später bzw. auf Initiative der früheren Dienststelle erfolgte. Grundsätzlich kann man davon ausgehen, daß eine schuldhafte Verstrickung um so wahrscheinlicher ist, je höher die Position angesiedelt war.<sup>36</sup> Besondere persönliche Verhältnisse wie auch die Bedingungen des sozialen Umfeldes können berücksichtigt werden, sind aber nicht geeignet, die persönliche Verantwortlichkeit völlig auszublenden.

Neben strukturellem Fehlverhalten, d.h. der Wahrnehmung einer wesentlichen Funktion im Repressionsapparat, ist das konkrete Verhalten in Einzelfällen von hoher Indizwirkung, auch wenn bzw. gerade weil die jeweiligen Positionen in der Befehlsstruktur praktisch sehr wenig individuellen Spielraum ließen. Es ist zu berücksichtigen, daß eine Ablehnung auf Tätigkeiten jedweder Ebene beruhen kann, von der anordnenden über die umsetzende bis hin zur vollziehenden Ebene. So wird von Vertretern der Bürgerkomitees immer wieder zu Recht darauf hingewiesen, daß die Polizeibeamten, welche sich durch besondere Gewaltanwendung bei den Demonstrationen zwischen dem 2. und 8. 10. 1989 im ehemaligen Karl-Marx-Stadt, in Leipzig, Dresden, Plauen, Halle und Berlin oder in den drei vorangegangenen Jahren in Leipzig und Ost-Berlin hervortraten, für den öffentlichen Dienst nicht mehr tragbar wären. Neben dem früheren Verhalten ist auch die Art der geplanten

<sup>33</sup> Thür. LTDRs. 1/226.

<sup>34</sup> Rasehorn, *Der Richter zwischen Tradition und Lebenswelt*, 1989, 56.

<sup>35</sup> Vorläufige Hinweise des BMI in: Uttinger/Breier/Kiefer/Hoffmann, *BAT-O Ergänzungskommentar zum BAT-Kommentar*, München 1991, Teil II/4 S. 313.

<sup>36</sup> Diederichs, *Bürgerrechte & Polizei* 38 (1/1991), S. 22.

künftigen Verwendung von Bedeutung. Untergeordnete, schlechter bezahlte Arbeit für eine belastete Person ist eher zuzulassen als deren Verwendung für hoch dotierte Verantwortungsaufgaben mit großen Einflußmöglichkeiten.<sup>37</sup>

Die Ablehnung eines Bewerbers für den öffentlichen Dienst kann sich schließlich nicht nur nach den strafrechtlichen Überlegungen von Vergeltung und Abschreckung orientieren. Sie muß in bezug auf die geplante Tätigkeit erfolgen: Wird die rechtsstaatliche Aufgabenerfüllung des öffentlichen Dienstes allgemein bzw. des besonderen Tätigkeitsbereiches durch die Anstellung des Überprüften beeinträchtigt? Dabei können sowohl die persönliche Schuld wie das Anliegen der Spezialprävention mit berücksichtigt werden.

### *Indizien*

Es ist erstaunlich, daß praktisch alle neuen Bundesländer kategorisch von einer Unvereinbarkeit jeder Form früherer Tätigkeit für das MfS mit einem öffentlichen Amt ausgehen.<sup>38</sup> Davon sollen auch diejenigen betroffen sein, die nur gelegentlich, unentgeltlich oder mittelbar für das MfS arbeiteten, oft nicht jedoch – was nicht ganz verständlich ist – diejenigen, zu deren beruflicher oder ehrenamtlicher Tätigkeit in staatlichen oder gesellschaftlichen Organisationen Kontakte zum MfS gehörten.<sup>39</sup> Diese besondere Behandlung ehemaliger MfS-Mitarbeiter wäre dann gerechtfertigt, wenn ähnliche belastete Personengruppen ebenso behandelt würden. Die Hauptverantwortlichen für die Repressionen saßen aber oft nicht beim MfS, sondern vor allem in den Parteigremien der SED, aber auch in höheren Regierungs- und Verwaltungsämtern, in Blockparteien oder in Massenorganisationen. Umgekehrt gab es eine Vielzahl von untergeordneten Tätigkeiten beim MfS, welche mit der Repression dieses Organs kaum noch etwas zu tun hatten, etwa die Putzhilfe oder der Koch der Stasi-Kantine. Vom sächsischen Landtag wurde nun eine detaillierte Liste von Funktionen erarbeitet, bei welcher »in der Regel« von einer Unvereinbarkeit mit der Tätigkeit im öffentlichen Dienst ausgegangen werden soll. In allen anderen Fällen bedarf es danach des Nachweises einer besonderen konkreten Schuld.<sup>40</sup> In jedem Einzelfall muß dem Bewerber die Möglichkeit eingeräumt werden, sich zu entlasten. Einen Automatismus zwischen MfS- oder sonstiger belasteter Funktion und Nicht-Einstellung kann es nicht geben.

Zweifel an der Geeignetheit als öffentlicher Bediensteter bestehen ebenso wie bei MfS-Mitarbeitern bei früheren Amtsträgern der SED. Das MfS war direkter Befehlsempfänger der SED-Parteileitungen auf den jeweiligen Ebenen.<sup>41</sup>

Erhebliche Zweifel an der Geeignetheit für den öffentlichen Dienst sind außerdem anzumelden bei Lehrkräften, die hauptamtlich Marxismus/Leninismus unterrichtet haben, bei Mitgliedern der Volkskammer vor dem 18. 3. 1990 sowie bei herausgehobenen Funktionären in Behörden, Wirtschaft, in den Blockparteien oder in Massenorganisationen vor der politischen Wende 1989. Die persönliche Verantwortlichkeit von hauptamtlichen Funktionären von sonstigen Parteien und zentralen Massenorganisationen entspricht in etwa der der jeweils darunter liegenden Ebene bei der

37 BTDRs. 12/284, S. 3 f.

38 § 1 Abs. 3 sächs MinisterG, sächs GVBl. 1991, 85 sieht gar vor: »Wer für das Ministerium für Staatssicherheit oder für das Amt für Nationale Sicherheit der DDR tätig war, darf nicht Mitglied der Staatsregierung sein.«

39 Sächsische Staatskanzlei v. 14. 12. 1990, Kriterien zur persönlichen Eignung für den öffentlichen Dienst Nr. 1.1; zum letztgenannten Punkt Majer, ZRP 1991, 173.

40 Sächs LTDRs. 1/395; SächsZtg. u. MoPo 12. 6. 1991.

41 Unabhängiger Untersuchungsausschuß Rostock (Hrsg.), Arbeitsberichte 1990, 75 ff.; Gauck, Die Stasi-Akten, 1991, 69 ff., Innere Sicherheit 2/1991, v. 8. 5. 1991, S. 14; Sächs. Staatskanzlei (Fn. 39).

SED. Funktionen bei der CDU auf Bezirksebene sind also ähnlich zu behandeln wie Funktionen bei der SED auf Kreisebene.

Eine hohe Indizwirkung für die besondere Nähe zum ehemaligen SED-Regime hat die Zugehörigkeit zum sog. Nomenklaturkader, die eindeutig bestimmt werden kann.<sup>42</sup> Eine ähnlich hohe Indizwirkung kommt der Zugehörigkeit zur sog. »B-Struktur« zu, einer weitgehend noch nicht aufgedeckten Hierarchie, welche im Fall des Krieges, bei Katastrophen oder anlässlich des »inneren Notstandes« aktiviert werden sollte.<sup>43</sup> Weitere wichtige Positionen in der Repressionsstruktur des DDR-Staates nahmen die Sicherheitsbeauftragten, die Partner des operativen Zusammenwirkens (POWZ) und die Mitarbeiter des polizeilichen Staatsschutzes (K1) ein. Wäre es möglich, über diese Gruppen Kompletlisten zu beschaffen, so wäre wohl ein detaillierter Katalog von problematischen Funktionen weitgehend überflüssig.

#### 4. Verfahren

Ob und wie die Überprüfung von öffentlichen Bediensteten erfolgen soll, war und ist politisch heftig umstritten. Kritisiert wird sehr oft ein zu pauschaliertes sowie ein unstimmiges und ungerechtes Vorgehen.<sup>44</sup> Im Interesse einer möglichst umfassenden Aufarbeitung der Vergangenheit sollte das Überprüfungsverfahren in einer möglichst öffentlichen und für jedermann transparenten Form erarbeitet und praktiziert werden.<sup>45</sup> Dadurch würde nicht nur ein demokratischer Rahmen für dieses politisch und gesellschaftlich bedeutsame Verfahren geschaffen, zugleich entstünde eine tragfähige Grundlage zur Wahrnehmung des Rechts auf informationelle Selbstbestimmung durch die Betroffenen. Diese wünschenswerte Verfahrenstransparenz war aber von Anfang an nur in den seltensten Fällen vorhanden.<sup>46</sup>

Zu Recht kritisiert wird auch, daß die Personalvertretungen zu wenig oder gar nicht beim Verfahren beteiligt sind. Gerechtfertigt wird dies damit, daß es sich bei dem Verfahren um landes- bzw. bundeseinheitliche, nicht mitbestimmungspflichtige Regelungen handele.<sup>47</sup> Da jedoch der Ablauf jeder Überprüfung ressortspezifisch und ohne gesetzliche Grundlage erfolgt, kann dieses Argument nicht überzeugen. So hätte es bei der Neueinführung des besonderen Fragebogens der Beteiligung des Personalrates der jeweiligen Stelle bedurft.<sup>48</sup>

Eine Konkretisierung des Rechtsgedankens der Verhältnismäßigkeit besteht darin, daß Personen in Leitungsfunktionen zuerst zu überprüfen sind, während die Kontrolle einfacher öffentlicher Bediensteter nicht so dringlich ist.<sup>49</sup> Von einer derartigen zeitlichen Reihenfolge wird aus Thüringen, aus Sachsen-Anhalt und aus Mecklenburg-Vorpommern berichtet. Im letztgenannten Land soll eine auf 2 bis 3 Jahre angesetzte Einzelfallprüfung erfolgen.<sup>50</sup>

42 Weiß, ZBR 1991, 6 f., sächs LTDrs. 1/349; Worst, Das Ende eines Geheimdienstes, 1991, 156, 160.

43 Sächs LTDrs. 1/505.

44 Z. B. BTDrs. 12/284, 1.

45 SächsZtg v. 7. 3. 1991: Sachsens Schulbehörden suchen schwarze Schafe.

46 SächsZtg v. 31. 3. 1991: Auf zur Entsozifizierung.

47 Thür LTDrs. 1/331 u. 192.

48 Vgl. § 76 Abs. 2 BPersVG, Ost-Landesregelungen gibt es noch nicht; OVG NRW RfA 1988, 68.

49 Sächs LTDrs. 1/375.

50 Diederichs, Bürgerrechte & Polizei 38 (1/1991), 24 ff., Bleibtreu, kriminalist 1991, 240.

Gegenstand der Überprüfung sind alle öffentlichen Bediensteten und alle Bewerber für den öffentlichen Dienst der neuen Länder sowie der Bundesverwaltung in Ostdeutschland.<sup>51</sup> Betroffen sind auch Menschen, die »abgewickelt« werden, d. h. in einem zu schließenden Betrieb beschäftigt sind, wenn sie an einer Weiterbeschäftigung in anderen Verwaltungseinrichtungen interessiert sind. Die betrifft Rundfunkmitarbeiter<sup>52</sup> oder die Bediensteten der Hochschulen<sup>53</sup>, Lehrer<sup>54</sup>, Polizeibeamte<sup>55</sup> und kommunale Arbeiter ebenso wie Ministerial- und hohe Verwaltungsbeamte.<sup>56</sup>

Problematisch, ja unverständlich ist, daß in den meisten Fällen eine Überprüfung der politischen Beamten, vor allem der Staatssekretäre, sowie auch der Minister, nicht ebenso selbstverständlich erfolgt wie bei Untergebenen und sich zumeist nur auf die MfS-Tätigkeit beschränkt. Diesen Vorgesetzten sollte eine gewisse Vorbildfunktion zukommen. Bei ihnen ist die Gefahr der rechtsstaatsfernen Einflußnahme besonders hoch.<sup>57</sup> Aber hier wird zumeist die Zustimmung des Betroffenen zur Überprüfung für notwendig angesehen.<sup>58</sup>

Ein ähnliches, zahlenmäßig erheblich größeres Problem tut sich bei den kommunalen Wahlbeamten auf. Diese finden, anders als Parlamentarier und öffentliche Bedienstete allgemein, keine besondere Erwähnung im Einigungsvertrag und werden unter Hinweis auf ihre demokratische Legitimation oft nicht überprüft. Dies ist nicht gerechtfertigt, da es sich auch hier um eine Kategorie öffentlicher Bediensteter handelt und der Gleichheitsgrundsatz eine Privilegierung verbietet. Eine Wahl kann nur legitimatorische Wirkung entfalten, wenn den Wählenden die politischen Belastungen der Kandidaten bekannt waren.<sup>59</sup> Von einer Überprüfung weitgehend ausgenommen sind auch die ehrenamtlichen Richter.<sup>60</sup>

Bei aus den westlichen Bundesländern stammenden Bewerbern wird unterschiedlich vorgegangen. Hier findet teilweise keine Überprüfung statt.

Soweit nur Bewohner der ehemaligen DDR in die Überprüfung einbezogen sind<sup>61</sup>, liegt ein Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz vor. Die politischen »Altlasten« haben zwar einen engen Bezug zur früheren DDR. Es ist aber nicht ausgeschlossen, daß aus der DDR vor dem 3. 10. 1990 übergesiedelte Bürger vor ihrem Verlassen der DDR mit dem dortigen Repressionsapparat zusammengearbeitet haben. Es gibt zudem eine Vielzahl von Westbürgern, welche für das MfS tätig waren, ohne jemals in der DDR ihren Wohnsitz gehabt zu haben. Ist auch die Zahl der belasteten Westbürger relativ niedrig, so läßt sich dennoch deren Privilegierung bei der Überprüfung nicht begründen. Während Ost-Mitarbeiter des MfS in allen gesellschaftlichen Bereichen anzutreffen waren, handelte es sich bei den West-Mitarbeitern praktisch durchgängig um Leute in hochrangigen, gutdotierten und einflußreichen Positionen. Der Gleichheitsgrundsatz ist auch tangiert, wenn bei Bewerbungen

<sup>51</sup> Thür LTDRs. 1/150.

<sup>52</sup> DresdNN v. 26. 2. 1991: Fragebogenaktion.

<sup>53</sup> Union v. 21. 2. 1991: Hochschulmitarbeiter werden überprüft; sächs LTDRs. 1/375.

<sup>54</sup> BTDRs. 12/398 u. 559.

<sup>55</sup> Diederichs, Bürgerrechte & Polizei 38 (1/1991), 22 ff.

<sup>56</sup> Sächs LTDRs. 1/324.

<sup>57</sup> Der Spiegel 25/1991, 87.

<sup>58</sup> Vgl. Fall de Maizière, Innere Sicherheit 2/1991 v. 8. 5. 1991, 14; BT PIPr 12/14 S. 842 ff., Abschlußbericht des BMI v. 21. 2. 1991; hlb 12. 3. 1991 (31); zum sächs IM Krause vgl. Lutz, Bürgerrechte & Polizei 38 (1/1991), 30.

<sup>59</sup> Sächs LTDRs. 1/481.

<sup>60</sup> Dagegen wendet sich Thür LTDRs. 1/405.

<sup>61</sup> Thür LTDRs. 1/150.

beim Bund oder in (Gesamt-)Berlin bei der Besetzung von West-Stellen keine Überprüfung durchgeführt wird. Dies lädt geradezu dazu ein, auf das Gebiet der alten Bundesrepublik überzusiedeln.

Auch im öffentlichen Dienst der westlichen Bundesländer wird die Überprüfung auf personelle »Altlasten« nicht praktiziert. Zwar steht es den Landesverwaltungen frei, auf eine solche Überprüfung zu verzichten. Ein derartiger Verzicht zeugt aber von einer gewissen Unbekümmertheit und Nachlässigkeit bei der Aufarbeitung der DDR-Vergangenheit.

### *5. Eingriffe ins Recht auf informationelle Selbstbestimmung*

Mitglieder und Funktionäre der SED, Mitarbeiter und Informanten des MfS sowie leitende Personen der Blockparteien, der Massenorganisationen und der Verwaltung haben ebenso wie Opfer des SED-Regimes Anspruch auf Schutz ihrer Persönlichkeit, auf Schutz ihrer informationellen Selbstbestimmung.

Die Überprüfung auf die politische Vergangenheit hat zwangsläufig die Erhebung, Speicherung und Verarbeitung von besonders sensiblen Personendaten zur Folge. Derartige Daten bedürfen eines besonderen Schutzes. Die Besonderheit dieser Daten begründet sich damit, daß

- diese unter Androhung der Kündigung oder der NichtEinstellung, also unter indirektem Zwang, erhoben wurden,
- sie Lebenssachverhalte betreffen, die in bezug auf öffentliche Aufmerksamkeit und sonstige gesellschaftliche Wertung mit Daten über Straftaten verglichen werden können<sup>62</sup>,
- sie trotz Vergleichbarkeit zu Strafverfahrensdaten in einem weitgehend ungeregelten, nicht justizförmigen Verfahren erhoben, verarbeitet und bewertet werden,
- sie keinen direkten Bezug zum angestrebten öffentlichen Dienst haben müssen und auf bis zu 40 Jahre zurückliegenden Sachverhalten beruhen können und
- sie einen engen Grundrechtsbezug aufweisen (Berufstätigkeit, politische und religiöse Betätigung, Familien- und Privatleben, soziales Engagement, persönliche Kontakte).

Dessen ungeachtet ist der verhältnismäßige Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung auf Grund eines Gesetzes gerechtfertigt.<sup>63</sup> Wer als Vertreter eines staatlichen oder quasi-staatlichen Organs verantwortlich für Grundrechtseingriffe bei anderen ist, hat insofern keinen Anspruch auf Geheimhaltung, da der Anspruch auf Transparenz und demokratische Öffentlichkeit der Verwaltung Vorrang hat.<sup>64</sup> Ebenso wenig geschützt sind Daten, welche konkrete Rechtsbeeinträchtigungen, z. B. Straftaten gegen andere Personen betreffen. So wie es eine Publizität im strafrechtlichen Hauptverfahren gibt, muß es auch Öffentlichkeit bei den Übergriffen des ehemaligen DDR-Staates geben. Wenn es sich zudem bei den Betroffenen um Personen der Zeitgeschichte handelt, ist eine weitere Einschränkung der informationellen Selbstbestimmung gerechtfertigt (vgl. § 22 KUG). Da jede Grundrechtsbeeinträchtigung auf das unabdingbar Notwendige beschränkt werden muß, darf die Überprüfung auf die politische Vergangenheit von Interessenten für den öffentlichen Dienst erst erfolgen, wenn alle sonstigen Anstellungsvoraussetzungen gegeben sind.<sup>65</sup>

<sup>62</sup> A. A. thür LTDrs. 1/131.

<sup>63</sup> BVerfG NJW 1984, 419.

<sup>64</sup> Weichert, Informationelle Selbstbestimmung und strafrechtliche Ermittlung 1990, 150 f. m.w.N.

<sup>65</sup> JB 1990 berl LfD, 70.

In der Übergangssituation vom DDR- zum bundesdeutschen Recht stellt sich die Frage, ob wegen der besonderen Situation Ostdeutschlands von dem hohen bundesdeutschen Rechtsstaatsstandard Abstriche gemacht werden können. Kann die besondere Situation besondere Mittel rechtfertigen? Die vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze zum Übergangsbonus bei bisher nicht gesetzlich geregelten Grundrechtseingriffen können auf die Rechtssituation in der ehemaligen DDR angewendet werden.<sup>66</sup> Zwar wird dem entgegengehalten, der Rechtsgedanke des Übergangsbonus erlaube »allenfalls die Fortführung unverzichtbarer Maßnahmen, keinesfalls jedoch den Beginn neuer Nutzungen von Personaldaten«.<sup>67</sup> Dieser grundsätzlich richtige Ansatz kann hier aber keine Anwendung finden. Die Gesetzgeber waren seit dem 3. 10. 1990 nicht in der Lage, alle notwendigen staatlichen Eingriffsgrundlagen zu verabschieden. Es ist aus verfassungsrechtlicher Sicht nicht zu rechtfertigen, auf staatliche Eingriffe im noch nicht gesetzlich geregelten Bereich der personellen Strukturierung des öffentlichen Dienstes vollständig zu verzichten.

Etwas anderes gilt, wenn der Gesetzgeber durch Regelungen zum Ausdruck gebracht hat, eine Angelegenheit abschließend geregelt zu haben.

Der besonderen Situation geschuldete Abstriche müssen auch bei der Rechtsdurchsetzung hingenommen werden, da sowohl die Verwaltung wie auch die Gerichte bis heute nicht voll funktionsfähig sind. So ist es unter Umständen noch hinnehmbar, daß Begründungen von Entscheidungen relevante Gesichtspunkte nur kursiv anschneiden, ohne diese detailliert abzuhandeln.<sup>68</sup>

Keine Abstriche sind aber möglich bei der Anwendung des materiellen Rechts und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Solche Mängel können nicht damit gerechtfertigt werden, daß der entscheidenden Stelle noch nicht genügend rechtlich geschultes Personal verfügbar ist. Materiell falsche Entscheidungen, Abwägungsdefizite, fehlende oder falsche Rechtsmittelbelehrungen werden nicht durch die außergewöhnlichen Umstände geheilt.

Jede andere Sicht führte dazu, den rechtsstaatlichen Charakter der neuen Verwaltungen in Frage zu stellen. Es ist eine der zentralen Errungenschaften der politischen Veränderungen in Ost-Deutschland, daß rechtsstaatswidrige Verhältnisse durch ein auf dem Prinzip des Individualrechtsschutz basierendes System abgelöst wurden.

## 7. Der Fragebogen

Bei der Überprüfung der DDR-Vergangenheit öffentlicher Bediensteter sowie von Bewerbern wird in allen neuen Ländern grundsätzlich ähnlich vorgegangen. Es wird ein umfangreicher Fragebogen ausgegeben, der teilweise innerhalb einer kurzen Frist, etwa von drei Tagen, ausgefüllt zurückgegeben werden muß.<sup>69</sup> Während in einigen Fällen der direkte Bezug zum allgemeinen Personalbogen hergestellt wird oder die Fragen gar ein Bestandteil des Personalbogens sind, wird in den meisten

<sup>66</sup> Stollreither, DuD 1991, 282; dazu allgemein Alberts ZRP 1987, 193 ff. m.w.N.

<sup>67</sup> B 90/GRÜNE BTDRs. 12/284.

<sup>68</sup> Problematisch dagegen der Entwurf der Länder eines »Gesetzes zur Entlastung der Rechtspflege«, Stand 24. 4. 1991.

<sup>69</sup> Sächs LTDRs. 1/192.

Fällen ein separater Bogen ausgegeben, der keinen Bezug zum Personalbogen erkennen läßt.<sup>70</sup>

Zum Zweck der eindeutigen Identifizierung des zu Überprüfenden wird in der Regel die Personenkennzahl (PKZ) abgefragt, eine Ziffer, welche die DDR-Bürger in praktisch allen relevanten Stellen und Dateien und in allen Situationen des Lebens begleitete.<sup>71</sup>

Gefragt wird nach einer Arbeit für bzw. einer Zusammenarbeit mit dem MfS, nach außerberuflichen Zuwendungen, nach Funktionen in der SED, einer der Nationalen Front angehörenden Partei oder Massenorganisationen (z. B. FDGB, FDJ, GST, DFD, DSF), nach Mitgliedschaft in einer Betriebskampfgruppe und nach Zusammenhängen dieser Aktivitäten zur beruflichen Tätigkeit.<sup>72</sup> Teilweise wird auch nach MfS-Anwerbeversuchen gefragt, nach Leitungstätigkeiten in einem Betrieb, nach der ehem. Zugehörigkeit zum sog. Reise-Kader, nach einer Ausbildung außerhalb des Gebietes der ehemaligen DDR oder nach dem Durchlaufen einer anderen als allgemeinbildenden bzw. beruflichen Ausbildung.<sup>73</sup>

In Thüringen werden auch Fragen gestellt, die von westdeutschen Verfassungsschutzbehörden zur Verleihung von Geheimhaltungsstufen entwickelt wurden, so z. B. die Frage nach Kontakten des zu Überprüfenden oder seines »in häuslicher Gemeinschaft lebenden nahen Angehörigen... zu einem der Länder mit besonderem Sicherheitsrisiko (Afghanistan, Albanien... CSFR, UdSSR, Ungarn, Vietnam)«.<sup>74</sup>

Einige Einstellungsbehörden haben von sich aus die offiziell von den Ministerien gestellten Fragebögen um eigene Fragestellungen ergänzt.<sup>75</sup> Der Fragebogen für die Berliner Polizei umfaßt 78 Punkte, in Brandenburg gibt es 48 Fragen.<sup>76</sup> Keine Ausnahme stellt das Land Mecklenburg-Vorpommern dar, wo die 8000 öffentlichen Bediensteten zwar keinen Fragebogen, wohl aber einen »Erklärungsbogen« mit 17 Fragen ausfüllen müssen.<sup>77</sup>

## 8. Rechtsprobleme bei der Fragebogenaktion

Es ist fraglich, ob es für die Überprüfung der DDR-Vergangenheit und der dazu durchgeführten Fragebogenaktion eine ausreichende gesetzliche Grundlage gibt. Der EVertr geht von der Überprüfung der öffentlichen Bediensteten aus. Soweit nach Verstößen gegen Grundsätze der Menschlichkeit oder Rechtsstaatlichkeit oder nach früherer Tätigkeit für das MfS gefragt wird, kann eine Entsprechung in Anlage I Kapitel XX Sachgeb. 1 Abschn. III Nr. 1 Abs. 5 EVertr gefunden werden. Die Regelung im Einigungsvertrag enthält eine Befugnis zur Verwendung dieser Daten, ohne anzugeben, wie diese Daten erhoben werden sollen. Eine Ausnahme stellt insofern lediglich die Anfrage beim Sonderbeauftragten für MfS-Akten dar. Hätte der Gesetzgeber die Verwendung von Fragebögen zulassen wollen, so hätte er dies regeln müssen, soweit die abverlangten Angaben einen Persönlichkeitseingriff darstellen, der, wie dies z. B. bei Selbstbezeichnungen der Fall ist, über das übliche Maß

70 Vgl. thür LTDrs. 1/150.

71 JB 1990 berl LfD, S. 22; thür LTDrs. 1/365.

72 Z. B. Fragebogen Strafvollzug Sachsen, thür IM I 130.

73 So sächs. Staatsministerium des Innern, sächs LTDrs. 1/192.

74 Thür LTDrs. 1/365.

75 Anders jedoch sächs LTDrs. 1/192.

76 Diederichs, Bürgerrechte & Polizei 38 (1/1991), 22 f.; zum Fragebogen des BMI Majer, ZRP 1991, 175.

77 Bleibtreu, Kriminalist 1991, 240.



hinausgeht. Reine Angaben zum Lebenslauf, wie sie im Personalbogen abverlangt werden (Wohnorte, Geburtsdaten, Eltern, Prüfungen, Ausbildung, Berufstätigkeiten) sind dagegen weniger problematisch. Die Einverständniserklärung in die Einsichtnahme vorhandener Unterlagen ist eine mit der Bewerbung für den öffentlichen Dienst verbundene Obliegenheit, soweit die dadurch erhobenen Informationen für die öffentliche Beschäftigung von direkter Relevanz sind.

In jedem Fall sind Eingriffe durch den Fragebogen oder sonst durch die Überprüfung unzulässig, wo ohne gesetzliche Grundlage in den Intimbereich eingedrungen oder zur Selbstbezeichnung aufgefordert wird.

### *Personenkennzahl*

Rechtsstaatlich bedenklich erscheint an dem Fragebogen schon die Aufforderung zur Angabe der Personenkennzahl. Ein derartiges Personenkennzeichen (PKZ) wurde 1976 vom Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages wegen des damit verbundenen Eingriffs ins Persönlichkeitsrecht als verfassungswidrig abgelehnt. Das Bundesverfassungsgericht legte in seiner Volkszählungsentscheidung dar, daß die Einführung einer für alle Register und Dateien geltenden PKZ ein entscheidender Schritt dazu wäre, den einzelnen Bürger in unzulässiger Weise umfassend zu registrieren und zu katalogisieren.<sup>78</sup> In einer Fußnote zu Anlage I Kap. II Sachgebiet C Abschn. III Nr. 3 EVertr wurde daher bestimmt, daß die Personenkennzeichen in allen Dateien zum frühestmöglichen Zeitpunkt zu löschen sind. Es wurde aber davon ausgegangen, daß das PKZ für eine Übergangszeit zur eindeutigen Identifizierung unverzichtbar sei, z. B. um Personenverwechslungen auszuschließen. Der Sonderbeauftragte für die Stasi-Unterlagen hat darauf hingewiesen, daß er – nicht zuletzt aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes z. B. bei Namensgleichheit – Anfragen nur beantworten könne, wenn ihm die vollständige PKZ übermittelt worden ist.<sup>79</sup> Tatsächlich ist die Abfrage der PKZ erforderlich, um bei den ca. 16 Mio. DDR-Bürgern bestimmte Vorgänge aufzufinden und zuzuordnen. Um den Gefahren der PKZ zu begegnen, darf diese Ziffer aber nur zur Auffindung von Akten verwendet werden, nicht für neu anzulegende Vorgänge. Soweit die Angabe der PKZ verweigert wird und lediglich die ersten sechs Ziffern als Geburtsdatum angegeben werden, sollte damit kein Rechtsnachteil verbunden werden.

### *Rechtliche Beurteilung der Fragen*

Ein grundsätzliches Problem besteht darin, daß sich die Fragen im Erklärungsbogen nur auf belastende Indizien beziehen, nicht aber auf entlastende, wie z. B. auf Konflikte mit dem Regime oder auf staatliche Repression, welcher der Befragte ausgesetzt wurde.<sup>80</sup> Um den auch für das Verwaltungsverfahren geltenden Anspruch auf rechtliches Gehör (vgl. Art. 103 Abs. 1 GG) zu realisieren, bedarf es vor jeder für den Bewerber negativen Entscheidung der Möglichkeit der Stellungnahme.

Im übrigen sind manche Fragen nur schwerlich mit dem verfolgten Zweck der Überprüfung der befragten Person zu rechtfertigen. So wurden in Berlin ehemalige Volkspolizisten aufgefordert, Kollegen anzugeben, die nach dem 9. 11. 1989 oder nach dem 18. 3. 1990 zu ihrer Dienststelle umgesetzt wurden. Dahinter steht die

<sup>78</sup> BVerfG NJW 1984, 422 f.; JB 1990 berl LfD, S. 23.

<sup>79</sup> Thür LTDRs. 1/365.

<sup>80</sup> Majer, ZRP 1991, 174 f.

Vermutung, daß durch derartige Umsetzungen belastete Beamte »versteckt« werden sollten.<sup>81</sup> Noch weniger akzeptabel sind Fragen nach einer Alkohol- oder Drogenabhängigkeit sowie nach therapeutischen Maßnahmen. Derartiges darf allenfalls einen Arzt interessieren, wobei es lediglich um die gesundheitliche Einsatzfähigkeit für das angestrebte Amt gehen kann. Der Arzt darf der einstellenden Stelle lediglich das positive oder negative Untersuchungsergebnis mitteilen.<sup>82</sup>

Soweit nach strafrechtlichen Verurteilungen und Disziplinarmaßnahmen oder nach anhängigen Straf- oder Disziplinarmaßnahmen gefragt wird, wird teilweise vergessen, die Betroffenen über Tilgungsfristen nach dem BZRG aufzuklären, nach deren Ablauf keine Angaben mehr gemacht werden müssen.<sup>83</sup> Fragen nach einer reinen Mitgliedschaft in einer Partei oder Massenorganisation der früheren DDR sind schon wegen des Verbots der Ausforschung der weltanschaulichen Zugehörigkeit eines Bewerbers unzulässig.<sup>84</sup> Die Mitgliedschaft in einer Partei der ehemaligen DDR, insbesondere der staatstragenden SED, hatte nur zu einem geringen Teil etwas mit Weltanschauung zu tun. Die SED und deren Mitglieder erfüllten vor allem eine zentrale Funktion im staatlichen Machtgefüge. Fragen nach derartigen Mitgliedschaften sind jedoch nicht ergiebig und wegen des Verstoßes gegen das Verhältnismäßigkeitsprinzip unzulässig, da derartige Mitgliedschaften in der DDR oft auf politischen oder sozialen Druck zurückzuführen waren und in jedem Fall keine Auskunft über persönliche Verstrickungen und schuldhaftes Verhalten geben.<sup>85</sup> Anderes gilt selbstverständlich für über die Mitgliedschaft hinausgehende, vor allem leitende Funktionen.<sup>86</sup> Fragen nach der Mitgliedschaft in einer bundesdeutschen, nicht verbotenen Partei sind wegen des Parteiprivilegs des Art. 21 GG nicht zulässig.<sup>87</sup> Bei der Überprüfung von Richtern und Staatsanwälten in Thüringen werden auch Fragen zum Ehegatten, zum Verlobten, ja zum Partner in eheähnlicher Lebensgemeinschaft gestellt. Begründet wird dies damit, daß diese Angaben von Bedeutung sein können bei der Feststellung, ob jemand mit der Stasi zusammengearbeitet hat. Es erscheint nicht ausgeschlossen, daß dem Umstand der MfS-Tätigkeit eines Partners »im Einzelfall bei der Gesamtbeurteilung der Persönlichkeit des Bewerbers eine mitentscheidende Rolle zukommen kann«.<sup>88</sup>

Eine derartige Konstruktion zeugt von einem Rechtsverständnis, das dem des MfS näher steht als dem bundesdeutschen öffentlichen Dienstrecht, da nicht an persönlichen Verantwortlichkeiten angeknüpft wird, sondern an einer Art Kontaktschuld oder Sippenhaft. Ein solcher Eingriff in die Rechte des Partners wäre zudem ein Verstoß gegen das Recht, nahestehende Personen nicht belasten zu müssen (vgl. § 52 StPO), der sich rechtlich nicht begründen läßt. Fragen nach Partnern dürften zudem völlig untauglich sein, da nicht sicher ist, ob die Partner über MfS-Verstrickungen informiert waren. Selbst aus einer solchen Kenntnis könnten keine Schlußfolgerungen auf die Schuld oder die Berufsgeeignetheit des informierten Lebenspartners gezogen werden.

Problematisch sind weiter alle Fragen, bei deren Beantwortung sich der Befragte möglicherweise der Begehung einer Straftat bezichtigen würde, welche eine strafrechtliche Verfolgung nach sich ziehen könnte. Durch die faktische Auskunfts-

81 JB 1990 berl LfD, S. 69; vgl. Majer, ZRP 1991, 173 f., zum Verstecken vgl. Przybilski, Tatort Politbüro, 1991, 197.

82 JB 1990 berl LfD, 70.

83 JB 1990 berl LfD, 69 f.

84 So aber Koch Thür LTDRs. 1/239 unter Verweis auf Art. 33 II S. 2 GG.

85 Wirtschaftsverband der DDR-Wirtschaftsberater (WDW) PE v. 26. 10. 1990.

86 Thür LTDRs. 1/239 u. 365.

87 Vgl. Majer, ZRP 1991, 176.

88 Thür LTDRs. 1/239.

pflicht gerät der Befragte in die Konfliktsituation, sich entweder selbst zu belasten oder die Fragen falsch zu beantworten und deshalb eventuell die Arbeitsstelle zu verlieren. Dies ist verfassungsrechtlich nicht hinnehmbar.<sup>89</sup> In der Rechtsprechung des BVerfG wird aus dem allgemeinen Persönlichkeitsrecht abgeleitet, daß niemand gezwungen werden darf, gegen sich selbst auszusagen.<sup>90</sup> Der Schutz vor dem Zwang zur Selbstbezichtigung gilt nicht nur im Strafrecht, sondern auch in entsprechenden, z. B. berufsgerichtlichen oder disziplinarrechtlichen Verfahren.<sup>91</sup> Die Androhung des Verlustes des Arbeitsplatzes bzw. der Nichtberücksichtigung der Stellenbewerbung entspricht unter Umständen einer strafrechtsähnlichen Sanktion, insbesondere zu Zeiten hoher Arbeitslosigkeit. Soweit Einzelfragen unzulässig sind, dürfen diese unwahr, das heißt wissentlich falsch, beantwortet werden.<sup>92</sup>

### *Form des Fragebogens*

Nicht nur beim Inhalt, auch bei der Form des Fragebogens werden oft rechtsstaatliche Mindestanforderungen ignoriert. So ist es nicht selbstverständlich, daß die Überprüften auf die Folgen einer Nicht- oder Falschbeantwortung hingewiesen werden (vgl. § 13 Abs. 3 BDSG).

Oft wird es versäumt, die Einverständniserklärung für die Heranziehung und Nutzung der Unterlagen, welche zur Überprüfung der Angaben der Überprüften genutzt werden, einzuholen. Nicht selten läßt der Fragebogen nicht einmal erkennen, von welcher Stelle er herrührt und wer ihn auswertet.<sup>93</sup>

Grundsätzlich wird der Betroffene im Unklaren darüber gelassen,

- welche Zwecke mit dem Fragebogen verfolgt werden,
- wie anhand des Fragebogens und sonstiger Unterlagen die Geeignetheit für den öffentlichen Dienst festgestellt werden soll,
- wer Einblick in die Antworten und sonstige Unterlagen erhält,
- wie die Unterlagen verschlossen und wie lange diese aufbewahrt werden,
- ob die Angaben obligatorisch oder freiwillig sind und
- welche Verfahrensrechte den Betroffenen zustehen.<sup>94</sup>

Die Betroffenen müssen den Eindruck haben, mit dem Fragebogen einen Blankoscheck auszufüllen. Dies widerspricht den Erfordernissen des § 13 Abs. 3 BDSG.

Diese Mängel am Fragebogen sind Eingriffe in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung, die sachlich nicht zu begründen sind. Es wäre den einstellenden bzw. überprüfenden Behörden möglich, zu Rechtsgrundlagen, Art des Prüfungsverfahrens, Empfängern und rechtliche Bedeutung des Fragebogens Angaben zu machen. Nach Intervention des Berliner Datenschutzbeauftragten behob die dortige Senatsverwaltung des Innern die größten Verstöße gegen das informationelle Selbstbestimmungsrecht.<sup>95</sup>

Rechtlichen Bedenken begegnet schließlich die in den meisten Ländern fehlende Differenzierung zwischen den Erkenntnissen der Überprüfung einerseits, also auch des Fragebogens, und den Erkenntnissen des Personalbogens bzw. von sonstigen Personalakten andererseits, welche andere Informationen von unterschiedlicher Sensibilität enthalten und deshalb abweichend geregelt werden müssen.

<sup>89</sup> JB 1990 berl LfD, S. 69.

<sup>90</sup> BVerfG NJW 1975, 104.

<sup>91</sup> BVerfG NJW 1981, 1433; Heußner NJW 1981, 1433; JB 1990 berl LfD, 69.

<sup>92</sup> WDW PE v. 26. 10. 1990 (Fn. 85).

<sup>93</sup> A. A. sächs IM sächs LTDRs. 1/377 mit dem Argument, der Fragebogen sei kein Verwaltungsakt.

<sup>94</sup> Vgl. JB 1990 berl LfD, 71.

<sup>95</sup> Rundschreiben II Nr. 82/1990.

Rechtlich relevant sind auch die Bedenken gegen die Tauglichkeit des Fragebogens zur Überprüfung der Vergangenheit der Bewerber. Der Fragebogen ist ungeeignet, Personen aufzuspüren, die durch rechtsstaatswidriges oder unmenschliches Verhalten als für den öffentlichen Dienst ungeeignet erscheinen. Nur bei wenigen Menschen ist zu erwarten, daß diese über sich selbst belastende Angaben machen. Sollte dies der Fall sein, so oft nur in dem Umfang, in dem sie von einer Aufdeckung wissen bzw. diese befürchten. Diejenigen, welche am ehesten bereit sind, durch ehrliche Angaben über ihre Rolle im ehemaligen DDR-Staat sich zu der damit verbundenen Schuld zu bekennen, haben am wenigsten eine Chance, künftig im öffentlichen Dienst tätig zu bleiben. Es gilt in modifizierter Form das Sprichwort, daß die Kleinen gefaßt werden, während man die Großen laufen lassen muß.

Wie ungeeignet die Fragebogenaktion ist, um korrekte Angaben zu erhalten, läßt sich aus den Angaben von Lehramtsbewerbern in den Bezirken Leipzig und Chemnitz ablesen. Während auf Grund eines »Winks von oben« in Leipzig nur 25 Personen selbstbelastende Angaben machten, waren es in Chemnitz ca. 1000.

Bei der sächsischen Polizei waren bis Mitte Mai 1991 13 749 Bedienstete mit Fragebögen überprüft. Aufgrund der Antworten waren 12 726 Beamte »auf der sicheren Seite«. In 1023 Fällen kam es zu Anhörungen. 319 Personen wurden nicht übernommen. Ähnliche »Trefferquoten« hat das sächsische Innenministerium zu verzeichnen. Betroffene zogen teilweise ihre Anträge auf Einstellung bzw. Weiterbeschäftigung zurück.<sup>96</sup> In Brandenburg erhielten ca. 95% aller Polizisten einen positiven Bescheid. Anders dagegen in Berlin, wo der Personalmangel nicht so gravierend ist: Bei der Überprüfung von 360 Angehörigen des höheren Polizeidienstes wurde bei 40% der Betroffenen eine Kündigung empfohlen.<sup>97</sup> Eine derart hohe Quote ist bei einem ernsthaften Betreiben der politischen Überprüfung in manchen Bereichen nicht zu vermeiden. So haben einzelne Teile der Polizei, wie z. B. die für politische Opposition zuständige Abteilung K 1, eng mit dem MfS zusammengearbeitet, waren personell mit diesem verflochten und für die repressiven Strukturen der DDR nicht weniger verantwortlich.<sup>98</sup>

Die mangelnde Effizienz der Fragebogenaktion zeigt sich auch an der sächsischen Gesamtbilanz der Überprüfung Stand Ende Juni 1991: Es wurden 67 011 Fragebögen ausgegeben, was zu 7936 Überprüfungen und zu 345 Entlassungen bzw. Nichteinstellungen führte.<sup>99</sup> Eine derart niedrige »Trefferquote« von ca. 0,5% verblüfft, waren doch allein ca. 3% der DDR-Gesamtbevölkerung Mitarbeiter des MfS. Der Eindruck liegt auf der Hand, daß die Fragebogenaktion vorrangig eine Alibi-Funktion erfüllt. Dies bestätigte der ehemalige sächsische Innenminister Krause indirekt, als er erklärte, die Aktion sei erforderlich, »um das Mißtrauen der Bevölkerung zu beseitigen und Transparenz bei der Besetzung der Stellen im öffentlichen Dienst zu signalisieren«.<sup>100</sup>

### 9. Sonstige Erkenntnismittel

Bei der Frage, wie die Ungeeignetheit ehemaliger DDR-Staatsbediensteter für den bundesdeutschen öffentlichen Dienst festgestellt werden soll bzw. wie die Angaben

96 Diederichs, Bürgerrechte & Polizei 1 (1/1991), S. 22 f., sächs LTDRs. 1/349 u. 505; kriminalist 1991, 242.

97 Diederichs, Bürgerrechte & Polizei 38 (1/1991), S. 22 f.

98 MdL Arnold, Dokumentation über die Rolle des Arbeitsgebietes 1 der Kriminalpolizei Dresden, 1991.

99 Sächs LTDRs. 1/505.

100 Ähnlich s.-a. IM Braun, zit. in kriminalist 1991, 239, 242.

im Fragebogen überprüft werden sollen, enthält der Einigungsvertrag lediglich eine Aussage bezüglich der von der Stasi gewonnenen Unterlagen. Nach Anlage I Kapitel II Sachgebiet B Abschnitt II Nr. 2 § 2 Abs. 1 Nr. 2c dürfen die Stasi-Unterlagen »zur Feststellung einer offiziellen oder inoffiziellen Tätigkeit für das ehemalige Ministerium für Staatssicherheit/Amt für Nationale Sicherheit... für die Einstellung von Personen im öffentlichen Dienst und für Sicherheitsüberprüfungen mit Zustimmung der Betroffenen« genutzt werden. Da die Sonderregelung im Einigungsvertrag zu den MfS-Akten auf deren besondere Schutzwürdigkeit hinweist, muß gefolgert werden, daß weniger sensible Aktensammlungen als Überprüfungsgrundlage akzeptiert werden können. So sind nach Ansicht von Bundesjustizminister Kinkel neben den Akten der »Behörde Gauck« die Erkenntnisse der Zentralen Erfassungsstelle Salzgitter,<sup>101</sup> die sich im Westen befindlichen DDR-Strafurteile, die dort im Zusammenhang mit Vollstreckungsersuchen auf ihre Rechtsstaatlichkeit untersucht worden sind, und die in Strafvollzugsanstalten der ehemaligen DDR gefundenen Vorgänge von besonderer Wichtigkeit.<sup>102</sup> Erkenntnisgrundlage könnten auch die alten DDR-Personalunterlagen sein. Die Einzelfallprüfung anhand dieser Unterlagen wird aber dadurch erschwert, daß durch die Verordnung zur Arbeit mit Personalbogen des Ministerrats der DDR vom 22. 2. 1990 in Verbindung mit entsprechenden Hinweisen an die Personalabteilungen »zum Umgang mit Personalunterlagen und Personalprojekten in staatlichen Organen, Kombinat, Betrieben und Einrichtungen« die Organe und Betriebe ermächtigt worden sind, »nicht mehr aktuelle Dokumente und Unterlagen aus den Personalunterlagen zu entfernen und den Werktätigen zurückzugeben«. In nahezu allen Überprüfungsfällen mußte festgestellt werden, »daß gemeinsam mit den Werktätigen die vorhandenen Personalakten aufgelöst und alle nicht mehr benötigten Schriftstücke dem Werktätigen zur persönlichen Verfügung ausgehändigt« worden sind.<sup>103</sup>

Keinen Zugang fanden bisher die Überprüfer zu den SED-Archiven, welche von der SED-Nachfolgerin PDS verwaltet werden und in welchen die Listen mit den Nomenklaturkardern zu vermuten sind.<sup>104</sup>

Unproblematisch sind die Hinweise aus der Bevölkerung, welche ohne besondere Aufforderung an die Überprüfungsstellen mitgeteilt werden. Da nicht in jedem Fall von der Richtigkeit derartiger Angaben ausgegangen werden kann, bedarf es einer Bestätigung durch weitere Quellen.

### 10. Bewertung der Angaben

Die Überprüfung der Angaben und die Auswertung der sonstigen Unterlagen wird bei öffentlichen Bediensteten nicht durch eine besonders legitimierte Kommission durchgeführt, sondern durch die Personalreferenten der jeweiligen Ressorts, die sich spezieller Überprüfungskommissionen bedienen, wo die Sachkenntnis einheimischer Landesbediensteter mit den Rechtskenntnissen aus den westlichen Bundesländern zusammengeführt werden soll.<sup>105</sup> Die Mitarbeiter der jeweiligen Dienststelle oder der Personalrat haben auf die Zusammensetzung dieser Kommission wenig

<sup>101</sup> Kintzi, DRiZ 1991, 143 ff.

<sup>102</sup> Information des BMJ Nr. 11/91 v. 13. 3. 1991.

<sup>103</sup> § 4 Abs. 1 der Verordnung zur Arbeit mit Personalunterlagen; thür LTDRs. 1/365.

<sup>104</sup> Sächs LTDRs. 1/505.

<sup>105</sup> Sächs LTDRs. 1/192; zu den Ressortunterschieden sächs LTDRs. 1/505.

Einfluß. In Berlin wurden bei der Polizeiüberprüfung zumindest beratend ein Personalvertreter, ein Gewerkschafter und zwei ehemalige Beamte hinzugezogen, in Brandenburg als »Persönlichkeiten des öffentlichen Vertrauens« die lokalen Generalsuperintendenten sowie die Landesvorsitzenden der GdP. In Sachsen-Anhalt wird ein Personalvertreter der Bezirksbehörden zugezogen.<sup>106</sup> Soweit Betroffene am Verfahren nicht beteiligt wurden, stieß dies auf heftige Kritik. Es fehle an demokratischer Transparenz sowie an sachlicher und moralischer Kompetenz.<sup>107</sup>

In der Praxis werden oft, so etwa im sächsischen Polizeidienst, nur dann Anfragen an den Sonderbeauftragten für Stasi-Unterlagen gerichtet, wenn sich der Bewerber im Fragebogen selbst belastet hat.<sup>108</sup>

Hat die Prüfungskommission aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse Zweifel an der Eignung eines Bediensteten, so wird regelmäßig eine Anhörung durchgeführt, über die ein Protokoll angefertigt wird. Aufgrund des Gesamteindrucks unterbreitet die Kommission einen Vorschlag, welcher dann vom Personalreferenten zur Grundlage seiner Entscheidung genommen wird.<sup>109</sup>

### 11. Aufbewahrung, Vernichtung

Die Unterlagen, welche aufgrund der Überprüfung entstanden sind, müssen getrennt von den sonstigen Personalakten aufbewahrt werden, da es sich um besonders sensible Daten handelt, die keinen direkten Bezug zur Ausübung des öffentlichen Dienstes haben. Diese Trennung kann dadurch bewirkt werden, daß die Fragebögen und sonstigen Untersuchungsergebnisse in einer Beiakte der Personakte geführt wird, welche z. B. durch einen verschlossenen Umschlag gesichert ist.<sup>110</sup> Werden die Unterlagen als Beweismittel, z. B. für die Rücknahme einer Ernennung erforderlich, so können sie zu diesem Zweck, aber auch nur zu diesem Zweck verwendet werden.<sup>111</sup>

Die Unterlagen von gekündigten, entlassenen oder nicht eingestellten Betroffenen sind nach Abschluß des Verfahrens, spätestens nach rechtskräftiger Beendigung des Kündigungsschutzprozesses dem Betroffenen herauszugeben oder mit Zustimmung des Betroffenen zu vernichten.<sup>112</sup> Dies muß in jedem Fall erfolgen und darf nicht von einem Antrag des Betroffenen abhängig gemacht werden.<sup>113</sup> Für den Bereich der Berliner Polizei wurde dagegen eine Aufbewahrungsdauer von 10 Jahren vorgesehen. Dies macht keinen Sinn, wenn eine Nutzung dieser Akten nur für eine geringere Zeit zulässig ist. Rechtlich nicht hinnehmbar ist die in den meisten Fällen bisher vorgesehene völlig unbefristete Aufbewahrung.<sup>114</sup>

Von verschiedener Seite wird die Forderung aufgestellt, die Dauer des Überprüfungsverfahrens zu beschränken. Dem ist im Interesse der Rechtssicherheit grundsätzlich zuzustimmen. Doch dürfte aufgrund der Schwierigkeit und des Aufwands eine Frist von drei Jahren zu kurz bemessen sein. Auch wenn einzelne Ministerien

<sup>106</sup> Diederichs, Bürgerrechte & Polizei 38 (1/1991), 23 ff.

<sup>107</sup> B 90/Grüne sächs LTDRs. 1/377.

<sup>108</sup> DresdNN v. 7. 3. 1991: Alles in Familie

<sup>109</sup> Sächs LTDRs. 1/192.

<sup>110</sup> Sächs LTDRs. 1/192, vgl. § 30 VwVfG.

<sup>111</sup> Vgl. thür LTDRs. 1/150; BAG NJW 1988, 341; BVerwGE 75, 17; BAG RdA 1988, 57; Weißhaar, Beamtenrecht, 3. Aufl. 1989, 213.

<sup>112</sup> BAG RdA 1984, 385.

<sup>113</sup> JB 1990 berl LfD, 70 f.

<sup>114</sup> JB 1990 berl. LfD, 71.

optimistisch von einer maximalen Prüfungszeit von drei Jahren reden<sup>115</sup> und wenn von Seiten mancher Berufsverbände eine sofortige Beendigung der Aktion gefordert wird,<sup>116</sup> so kann derzeit noch nicht abgeschätzt werden, wann aufgrund der ausreichenden Erschließung der DDR-Akten die Überprüfungsaktion für abgeschlossen erklärt werden kann. Problematisch ist es aber auch, wenn, wie derzeit, überhaupt kein Ende dieser Überprüfung anvisiert ist. Deshalb sollte sich der Gesetzgeber nach einer Frist von z. B. drei Jahren die Pflicht auferlegen, über die Fortdauer des Verfahrens erneut zu befinden.

## 12. *Schlußbemerkung*

Der Umgang mit den »personellen Altlasten« im öffentlichen Dienst offenbart die Unbeholfenheit der östlichen Verwaltungen bei der Anwendung des neuen bundesdeutschen Rechts wie auch die Unbeholfenheit westlicher Juristen beim Umgang mit ostdeutscher Realität. Meßlatte ist letztendlich Rechtsverständnis und Rechtsanwendung des westlichen Leihbeamten, Juristen und Beraters. Auf der Strecke bleibt eine tatsächliche Aufarbeitung der DDR-Geschichte und die Möglichkeit eines neuen Anfangs. Hierzu beigetragen hat bisher auch die völlig unbefriedigende Informationspolitik. Erst auf massiven Protest einer kritischen Öffentlichkeit wurden rechtsstaatlich bedenkliche Verfahrensweisen sukzessive aufgegeben. In dieser Flexibilität zeigt sich aber auch eine Beweglichkeit der neuen Verwaltungen, die in westdeutschen Administrationen nicht selbstverständlich ist.

Es kann nicht nur darum gehen, besonders belastete Menschen aus dem öffentlichen Dienst fernzuhalten. Gerade in der Aufbauphase bedürfen die neuen Länder der Kompetenz und des Engagements derer, welche die politische Wende 1989 vorangetrieben haben. Wer ein Interesse an einer moralisch und politisch über jeden Verdacht stehenden Verwaltung hat, wer eine tatsächliche Zäsur zwischen der DDR-Verwaltung und dem bundesdeutschen Verwaltungsaufbau möchte, darf sich deshalb nicht nur an den westdeutschen Maßstäben der Laufbahnordnungen orientieren, da engagierte und geeignete Bewerber, z. B. diejenigen, welche an der Auflösung des MfS beteiligt waren, diesen Maßstäben aufgrund der in der ehemaligen DDR bestehenden Ausbildungsverbote nicht gerecht werden können.<sup>117</sup>

Dietmar Pietsch

## Die Bekämpfung illegaler Rüstungsexporte

*Zur Novellierung des Außenwirtschaftsrechts*

### 1. *Einleitung*

Mit Hilfe westlicher und östlicher Staaten konnte der Irak in den 80er Jahren ein Waffenarsenal aufbauen, das ihn in den Stand versetzte, im Sommer 1990 Kuwait zu

<sup>115</sup> Vgl. die Angaben bei Diederichs, Bürgerrechte & Polizei 38 (1/1991), S. 22 ff.

<sup>116</sup> Bleibtreu, kriminalist 1991, 256 ff.

<sup>117</sup> Sächs. Min.Präs. Biedenkopf, Erklärung vom 9. 4. 1991.