

Kommentare

Klaus-Martin Groth Das Stasi-Unterlagen-Gesetz

Ein Beispiel für die Schwierigkeiten der Gesetzgebung nach dem Einigungsvertrag

Wenn es noch eines überzeugenden Beispiels dafür bedurft hätte, daß die Sozialwissenschaften – seien es die empirischen, die politik- oder berufsberatenden oder die hermeneutischen – so gut wie gar nichts über ihren Gegenstand wissen, dann hat die deutsche Vereinigung dieses Beispiel geliefert. Die Sozialwissenschaften haben weder den Zusammenbruch des »realen Sozialismus« kommen sehen¹, noch wußten sie mit der hinter dieser Ideologie stehenden realen Gesellschaft etwas anzufangen. Sie konnten also auch keine Hinweise darauf geben, was richtigerweise zu tun war, um bestimmte, für jeden Praktiker klar erkennbare Folgen dieses Zusammenbruchs für die deutsche Politik wenigstens in Ansätzen zu steuern, und erst recht hatten sie keine Instrumente anzubieten, mit denen in dieser Situation aktive Sozialgestaltung hätte möglich sein können. Selbst bei den Begriffen wurde den Menschen so ziemlich alles, was zwischen »Revolution« und »Konkurs« an Beschreibungen für gesellschaftliche Umbrüche denkbar ist, angeboten – eine Orientierung wurde damit natürlich nicht erzielt.

In dieser Situation haben sich denn auch sehr schnell wieder diejenigen Wissenschaften als einzig handlungsleitende durchgesetzt, die eigentlich gar keine sind: die neoliberale Wirtschaftstheorie und die Jurisprudenz. Erstere lieferte die Ideologie dessen, was zu tun sei, und zweitere das Handwerkszeug. Die Weitsicht der berühmten »Väter des Grundgesetzes« erwies sich ein weiteres Mal, und zwar am Beispiel der Vorschrift des Art. 23 GG, und die findigen Rechtstechniker in Bonn (und Berlin) hatten mit der »Eingliederung« des Saarlandes auch schnell einen historischen Beispielsfall mit allen rechtstechnischen Feinheiten zur Hand, der als Grundmodell für den 1. Staatsvertrag und später auch für den Einigungsvertrag dienen konnte.

Für die Juristen ist die Angelegenheit damit vorerst erledigt, und sie gehen zu ihrer gewohnten Tagesordnung über. Die einen füllen die Spalten sämtlicher Fachzeitschriften mit Aufsätzen nach dem Muster: »Probleme des XY-Rechts nach dem Einigungsvertrag« und dokumentieren damit, daß der Einigungsvertrag ihrer Profession für die nächsten 20 Jahre nicht nur Lohn und Brot, sondern direkten Machtzuwachs gebracht hat. Denn in der Tat sorgen die anderen derweil in ihren Amtsstuben und Gerichten dafür, daß ohne die Lösung der Probleme des XY-Rechts in dem zugeordneten gesellschaftlichen Bereich nichts mehr läuft. Einen so direkten Zugriff auf die ökonomischen Grundlagen des eigenen Berufsstandes haben bisher in unserer Gesellschaft nur die Mediziner gehabt.

Auch hierüber lohnt sich allerdings kaum noch zu räsonieren, denn es ist nicht mehr

¹ V. Beyme, Die vergleichende Politikwissenschaft und der Paradigmawechsel in der politischen Theorie, in: PVS 1990, Heft 3, S. 472, spricht mit Recht von einem »schwarzen Freitag« der Sozialwissenschaften.

zu ändern. Unser Interesse sollte deshalb denjenigen Problemen gelten, die mit einer bloßen rechtsdogmatischen Fortbildung des XY-Rechts nicht zu lösen sind, weil sie schlechterdings in der ganzen Geschichte der Rechtsentwicklung der Bundesrepublik so, wie sie jetzt auftreten, nicht vorkamen. Im folgenden soll als eines dieser Probleme – die Bewältigung der Stasi-Vergangenheit und -Gegenwart – dargestellt werden². Damit soll nicht behauptet werden, dieses sei vordringlicher als andere. Auch die Fragen, wie die Rechtsstruktur einer neuen Bundesrepublik für die Aufgabe der Rekonstruktion der flächendeckend zusammenbrechenden Baulichkeiten in tausenden Städten und Dörfern umgestaltet werden müßte, wie die Folgen einer umfassenden und für »westeuropäische« Verhältnisse immer noch unfassbaren Zerstörung und Vergiftung der natürlichen Ressourcen bearbeitet werden könnten und wie schließlich die Vernichtung der Lebensbiographie von mehreren Millionen Menschen durch Auflösung ihrer Arbeitswelt gesellschaftlich aufgefangen werden kann, sind vordringlich und ungelöst. Aber bei der Frage der Bewältigung der Stasi-Vergangenheit gibt es immerhin einen Diskussionsvorlauf aus den Zeiten der Bürgerbewegungen in der ehemaligen DDR, und es gibt ein gewisses Bewußtsein über die Problematik schon bei der Verhandlung des Einigungsvertrages. Deshalb besteht hier die Hoffnung, daß auch in der weiteren Diskussion die völlig neue Problematik der Gesetzgebung für ein unserer Rechtstradition in dieser Dimension fremdes Phänomen nicht untergeht, sondern bewußt bleibt und damit Lerneffekte auch für die anderen noch ungelösten Fragen entstehen.

1. Die gegenwärtige Situation

Der *Einigungsvertrag* hat den Bundesgesetzgeber zu einer umfassenden gesetzlichen Regelung der Aufbewahrung, Sicherung und Nutzung der Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes verpflichtet.³ Dabei sollen die Grundsätze berücksichtigt werden, wie sie in dem von der Volkskammer am 24. 8. 1990 verabschiedeten Gesetz⁴ über die Sicherung und Nutzung der personenbezogenen Daten des MfS/AfNS zum Ausdruck gekommen sind. In Art. 1 der Vereinbarung vom 18. 9. 1990⁵ in Verbindung mit Art. 1 des Gesetzes vom 23. 9. 1990⁶ haben die beiden Vertragspartner diese Verpflichtung nochmals bekräftigt und konkretisiert. Sie haben schließlich auch festgelegt, daß mit der »Gesetzgebungsarbeit zur endgültigen Regelung dieser Materie unverzüglich nach dem 3. Oktober 1990« begonnen werden soll.

Der Grund, warum dieses Problem im Gegensatz zu vielen anderen, erst heute sichtbar werdenden schon im Einigungsvertrag angesprochen wurde, liegt darin, daß bereits kurz nach der Maueröffnung am 9. 11. 1989 die oppositionellen Gruppen in der DDR begonnen hatten, sich die Zugänglichkeit zu den Unterlagen des damaligen Ministeriums für Staatssicherheit (MfS) und seiner Bezirks- und Kreisverwaltungen zu erkämpfen und die menschenrechtswidrigen Praktiken dieser Organisation aufzuklären.

² Der Aufsatz gibt im wesentlichen Arbeitsergebnisse wieder, die ich zusammen mit RiOVG Renate Citron-Piorkowski, VRiVG Dr. Wolf-Rüdiger v. Hase, Rechtsanwalt Dr. Stefan König, RiVG Percy MacLean und RiVG Dr. Hans-Peter Rueß im Auftrag des Bundesfachausschusses Richter und Staatsanwälte der ÖTV erzielt habe. Für den vorliegenden Text trage ich jedoch selbstverständlich alleine die Verantwortung.

³ BGBl. II 1990, 889 ff., Anl. I, Kap. II, 2. b).

⁴ BGBl. I, 1990, S. 1419.

⁵ Bulletin der Bundesregierung 1990, S. 1183 ff.

⁶ BGBl. II 1990, S. 912 f., 1239.

Dieses Thema haben sie während der ganzen kurzen Zeit der »demokratischen DDR« nicht aus den Augen verloren und mit allen ihnen zur Verfügung stehenden Mitteln bis hin zur Stasi-Archiv-Besetzung und zum Hungerstreik immer wieder ins Bewußtsein der Öffentlichkeit gebracht. Das, was wir auf diese Weise inzwischen über das MfS, seine Untergliederungen und seine Nachfolgeorganisation »Amt für Nationale Sicherheit der DDR«⁷ wissen, ist immer noch relativ wenig⁸, und trotzdem ist schon jetzt deutlich, daß die Sicherung und Aufarbeitung der Geschichte des Staatssicherheitsdienstes sowohl im Interesse der Millionen einzelner Opfer als auch der demokratischen Entwicklung der Gesellschaft als Ganzes eine überragend wichtige Aufgabe ist.

Die gegenwärtige Situation der Aufbewahrung, Sicherung und Nutzung der Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes ist unbefriedigend. Zwar hat die Institution des »Sonderbeauftragten der Bundesregierung für die personenbezogenen Unterlagen des ehemaligen Staatssicherheitsdienstes« eine vorläufige gesetzliche Grundlage⁹, in der auch einige vorläufige Regelungen über die Nutzung enthalten sind. Diese lassen jedoch nur solche Maßnahmen zu, die »unerlässlich und nicht bis zu einer abschließenden gesetzlichen Regelung aufschiebbar«¹⁰ sind. Betroffene erhalten lediglich Auskünfte¹¹, eine Akteneinsicht ist für sie ausgeschlossen und wird – in eingeschränktem Umfang – lediglich für Behörden und andere zuständige Stellen vorgesehen¹².

Dies kann nicht länger so bleiben. Die Möglichkeit zum sofortigen Beginn einer differenzierten »Vergangenheitsbewältigung« ist für die freie Entfaltung der einzelnen Menschen in der DDR ebenso wie für die demokratische Entwicklung in Deutschland insgesamt eine unverzichtbare Notwendigkeit. Jede weitere Verzögerung bedeutet, daß einzelne Wirkungen der menschenrechtswidrigen und häufig kriminellen Maßnahmen des Staatssicherheitsdienstes fortbestehen und damit auch das Leid und Unrecht, das mit diesen Maßnahmen für die Menschen in der DDR verbunden war.

2. Die zu bewältigenden Aufgaben

Allein dies wäre schon Grund genug, sich intensiv mit der Frage der zukünftigen Nutzung der Stasi-Unterlagen zu beschäftigen. Aber es geht noch um vieles mehr. Der Staatssicherheitsdienst als »Schild und Schwert der Partei« ist das zentrale gesellschaftliche Phänomen zur Erklärung der stalinistischen Gesellschaftsformen überhaupt. Die Frage, wie »aus besten sozialistischen Absichten und einem erklär-

7 Wenn im folgenden von »Staatssicherheitsdienst« gesprochen wird, so ist immer die Gesamtheit dieser Organisationen und Aktivitäten gemeint.

8 Vgl. z. B. folgende Veröffentlichungen: Mitter, A. und S. Wollé (Hrsg.), »Ich liebe Euch doch alle«, Sammlung von geheimsten Befehlen und Lageberichten des MfS aus dem Jahre 1989, Berlin 1990; Meinel, R. und Th. Wernicke (Hrsg.), »Mit tschechistischem Gruß«, Berichte der BfS Potsdam 1989, Potsdam 1990; Kunze, R. (Hrsg.), Deckname »Lyrik«. Eine Dokumentation, Frankfurt/M. 1990; Bürgerrechte und Polizei, Nr. 36.

9 § 1 des Gesetzes über die vorläufige Aufbewahrung, Sicherung und Nutzung der Unterlagen des ehemaligen Staatssicherheitsdienstes (im folgenden: »Stasi-Archiv-Gesetz«) in der Fassung der Vereinbarung vom 18. 9. 1990 – BGBl. II 1990, 889 ff.

10 § 2 Abs. 1 Satz 2 des Stasi-Archiv-Gesetzes.

11 § 3 Satz 2 des Stasi-Archiv-Gesetzes.

12 § 2 Abs. 2 Satz 2 Stasi-Archiv-Gesetz; vergl. auch § 14 ff. der vom Sonderbeauftragten am 12. 12. 1990 verfügten »Vorläufigen Ordnung für die Nutzung personenbezogener Unterlagen des ehemaligen MfS/AfNS«.

termaßen humanen Menschenbild das realsozialistische Mixtum aus monokratischer Herrschaft, Planungs- und Steuerungszusammenhangen, unterdrücktem Alternativsinn, verfälschter Repräsentation, doppelzüngiger Rede, disfunktionalen Sozialisations- und Lernprozessen und Gleichgültigkeit gegenüber allen Arten sozialer Kosten entspringen konnte¹³, ist ohne eine Aufarbeitung der Geschichte des Staatssicherheitsdienstes nicht zu beantworten, und die genannten Phänomene sind ohne eine politische und gesellschaftliche Auseinandersetzung über diese Geschichte auch nicht ohne bleibende Schäden zu überwinden. Ein solcher Anspruch ist jedoch mit der Tatsache konfrontiert, daß wir mit unseren Kenntnissen über die Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes immer noch ganz am Anfang stehen. Trotzdem zeigt sich schon heute, welchen erschreckenden Einfluß diese Institution auf das Leben in der DDR – und nicht nur dort – gehabt hat. Der Staatssicherheitsdienst hatte über 100 000 *hauptamtliche Mitarbeiter* (HM). Diese konstituierten nicht nur die Organisation, sondern waren als »Offiziere im besonderen Einsatz« (OibE) in allen wichtigen gesellschaftlichen Bereichen in der DDR, aber auch in der BRD und in anderen Ländern tätig. Die hauptamtlichen Mitarbeiter leiteten hunderttausende von »*inoffiziellen*« *Mitarbeitern* (IM) an. Es sind Fälle belegt, in denen mehr als 20 inoffizielle Mitarbeiter Informationen über ein »Opfer« zusammentrugen, darunter zum Teil Menschen aus dem engsten Freundes- und Familienkreis. Weitere Informationen wurden durch offene oder verdeckte Observation, durch Telefonüberwachung (A-Maßnahmen), versteckte elektronische Abhör- und Aufnahmegeräte (B-Maßnahmen) und Postkontrolle (M-Maßnahmen) beschafft. Auch das direkte Verhören des »Opfers«, Freiheitsentziehung und Folter wurden angewandt.

Die auf diese Weise zustande gekommenen Materialien haben sich in den 40 Jahren der Staatssicherheitsdiensttätigkeit zu nicht weniger als 160 Kilometern (!) Aktenmaterial angehäuft – allein über 90 Kilometer davon im Zentralarchiv in Berlin. Davon sind über 2000 Meter Karteien mit über 6 Millionen Karteikarten und 12 Kilometer sogenannte OPK- und OV-Vorgänge¹⁴, also Akten, die alle ermittelten personenbezogenen Informationen über ein Opfer vereinigen. Neben diesem schriftlichen Material gibt es in den Archiven auch bisher weitgehend nicht erfaßte Bild- und Tonmaterialien – unter anderem computergesteuerte Aufnahmen aus Telefongesprächen einer Unzahl von Bürgern der alten Bundesrepublik. Es ist nicht auszuschließen, daß elektronisch oder schriftlich gespeicherte Doppel all dieser Informationen in der Sowjetunion beim KGB vorhanden sind und daß darüberhinaus Mitarbeiter des Staatssicherheitsdienstes in mehr oder weniger großem Umfang Originale oder private Kopien beigebracht haben.

Die ganze Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes diente dabei nicht etwa nur der

¹³ Wiesenthal, *Gestaltung ohne Mehrheit?*, in »Neue Soziale Bewegungen«, Wiesbaden 1991, S. 14.

¹⁴ Die Abkürzungen OPK und OV werden von Meinel/Wernicke (Anm. 8), S. 212) zu Recht als »Schlüsselbezeichnungen« in der Tätigkeit des Stasi charakterisiert. Sie werden im »Wörterbuch der politisch-operativen Arbeit« des MfS wie folgt beschrieben (zitiert nach Meinel/Wernicke, ebd.):

»Operative Personenkontrolle (OPK) – operativer Prozeß zur Klärung operativ bedeutsamer Anhaltspunkte. Politisch-operative Zielstellungen der OPK sind:

– Erarbeitung des Verdachts der Begehung von [Staats-]Verbrechen... oder einer Straftat..., die einen hohen Grad an Gesellschaftsgefährlichkeit hat und in enger Beziehung zu den Staatsverbrechen steht..., Erkennen von Personen mit feindlich-negativer Einstellung bzw. operativ bedeutsamen Verbindungen und Kontakten, von denen unter bestimmten Bedingungen und Umständen feindlich-negative Handlungen zu erwarten sind, sowie das rechtzeitige Verhindern bzw. Einschränken ihres entsprechenden Wirksamwerdens, vorbeugende Sicherung von Personen...

Operativer Vorgang (OV)... ist anzulegen, wenn der Verdacht der Begehung... eines [Staats-]Verbrechens... oder einer Straftat... gegeben ist, soweit diese einen hohen Grad an Gesellschaftsgefährlichkeit aufweist.« Die Entscheidung ist »auf der Grundlage der politisch-operativen und strafrechtlichen Einschätzung eines Ausgangsmaterials« vom »zuständigen Leiter« zu treffen.

Informationssammlung und Weitergabe von Informationen und Einschätzungen an die Justiz und Führungsorgane der SED. Der Staatssicherheitsdienst hat vielmehr selbst Sanktionen aller Art (vom »Rufmord« bis zur Folter) verhängt oder über andere gesellschaftliche Einrichtungen (Behörden, Betriebe, Parteien, Massenorganisationen) veranlaßt. Er war in der Gesellschaft der DDR – und nicht nur dort – nahezu allgegenwärtig und hat die Lebensgeschichte der Menschen umfassender beeinträchtigt als irgendeine gesellschaftliche Institution in einem demokratischen Rechtsstaat dies je vermocht hätte.

3. Nur eine umfassende Aufarbeitung wird dem Problem gerecht

Vor diesem Hintergrund verkennen alle Forderungen nach »Schließung« der Archive, nach »Vergessen und Vergeben« nicht nur die politische und moralische Bedeutung, die eine Aufarbeitung der Staatssicherheitsdienst-Vergangenheit für unzählige einzelne Menschen in der ehemaligen DDR, aber auch für die weitere demokratische Entwicklung unseres Landes haben kann, sondern sie verkennen auch die verfassungsrechtliche Dimension, die eine solche »fortwirkende« Geschichte von Menschenrechtsverstößen entfaltet. Nicht nur eine Schließung der Archive, sondern auch jede nur formale Offenhaltung ohne wirkliche Möglichkeit der umfassenden politischen, historischen und juristischen Aufarbeitung durch die einzelnen Betroffenen und die Gesellschaft wäre ein schwerer Verfassungsverstoß.

Schließlich verkennen solche Forderungen die bereits erwähnte sozialpsychologische Dimension des Problems. Pathologische gesellschaftliche Lernprozesse müssen genauso wie individuelle aufgearbeitet und dürfen nicht verdrängt werden, wenn sie nicht unerkannt fortwirken und weiterhin gesellschaftlichen Schaden anrichten sollen. Die Organisation eines solchen Auseinandersetzungsprozesses ist historisch mit der Aufgabe der »Entnazifizierung« durchaus vergleichbar – aber die Verantwortung liegt jetzt allein bei uns, und wir können uns weder mit »Nichtwissen« noch mit »Nichtkönnen« vor ihr drücken.

Bereits die Geschichte des Einigungsvertrages zeigt leider, daß hohe Repräsentanten der damaligen Regierungen und Administrationen beider deutscher Staaten weder die moralischen und politischen, noch die verfassungsrechtlichen noch die sozialpsychologischen Dimensionen des Problems ausreichend berücksichtigen wollten. Die im Text des Einigungsvertrages vom 31. 8. 1990 enthaltene Regelung¹⁵ verkürzt das Problem auf den juristischen Aspekt der Wahrung von (gegebenenfalls widerstreitenden) Persönlichkeitsrechten im Rahmen einer traditionellen Archivgesetzgebung. Erst in der auf öffentlichen politischen Druck zustandegewonnenen Vereinbarung vom 18. 9. 1990¹⁶ haben die Regierungen anerkannt, daß eine umfassende politische, historische und juristische Aufarbeitung erforderlich ist und vom Gesetzgeber gewährleistet werden muß. Nach quälenden Diskussionen über die Stasi-Vergangenheit einiger hoher Persönlichkeiten und nach deutlichen Forderungen von verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen¹⁷ hat das Bonner Innenministerium

¹⁵ Vgl. »Einigungsvertrag«, Sonderdruck aus der Sammlung »Das deutsche Bundesrecht«, Baden-Baden 1990, S. 45 f.

¹⁶ Bulletin der Bundesregierung 1990, S. 1183 ff.

¹⁷ Zu Wort gemeldet haben sich zuerst die Mitarbeiter der Bürgerkomitees in den fünf neuen Bundesländern mit einem eigenen Gesetzentwurf, der inzwischen auch von der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Grüne übernommen worden ist. Sodann ist der FDP-Abgeordnete Burkhardt Hirsch mit eigenen

schließlich im April den Fraktionen einen eigenen Gesetzentwurf zur Diskussion übergeben, ohne ihn jedoch gleichzeitig auf den formalen Weg der Ressortabstimmung und der Verbändeanhörung zu bringen¹⁸. Im folgenden sollen die wichtigsten Fragen angesprochen werden, die sich nach meiner Auffassung bei der Aufarbeitung der Vergangenheit stellen und deren rechtsförmige Fassung somit Ziel eines fundierten Gesetzentwurfs sein müßte. Leider war der BMI-Entwurf von diesem Ziel bei Redaktionsschluß noch weit entfernt.

4. Zwischen Opfern und Tätern unterscheiden

Es gibt viele Bürgerinnen und Bürger in der DDR, die der Auffassung sind, daß es vor allem die Angst vor dem Staatssicherheitsdienst war, die das SED-Regime solange am Leben erhielt¹⁹. Diese Angst wurde vor allem durch die konsequente Organisation des Staatssicherheitsdienstes als Geheimdienst erzeugt, der jederzeit und überall durch seine inoffiziellen Mitarbeiter und seine menschenrechtswidrigen Überwachungsmethoden präsent sein konnte. Jede Mitarbeit für diesen Geheimdienst war ein Beitrag zu diesem Angstmechanismus und damit verachtenswert. Wer einen solchen Beitrag geleistet hat, ist »Täter« und damit von denen, die »Opfer« dieser Angst waren, streng zu unterscheiden.

In der politischen Diskussion der letzten Monate ist von verschiedenen Seiten immer wieder versucht worden, auch die Täter als Opfer darzustellen und damit die Verachtungswürdigkeit ihres Tuns abzuleugnen. Diese Argumentation macht sich den Umstand zu nutze, daß der Staatssicherheitsdienst wie jeder Geheimdienst seine Mitarbeiter nicht öffentlich anwarb, sondern mit geheimdienstlichen Mitteln zu ihrer Tätigkeit brachte. Sie wurden selbst überwacht, bevor sie angesprochen wurden, und sie wurden durch ihre Tätigkeit in den Geheimdienst verstrickt. Die vorliegenden Unterlagen belegen jedoch eindeutig, daß es dabei keinen fließenden Übergang vom Opfer zum Täter gab, sondern daß der Staatssicherheitsdienst großen Wert darauf legte, den Zeitpunkt des Beginns der Tätigkeit klar festzulegen und dem Betroffenen auch durch eine zumindest mündlich vorgenommene feierliche Verpflichtung deutlich zu machen. Die betroffene Person wußte also genau, daß nunmehr ihre Verstrickung begann, und sie konnte sich zu diesem Zeitpunkt, nach allem was wir wissen, auch gegen diese Verstrickung entscheiden, ohne erhebliche Repressalien oder sonstige wesentliche Nachteile befürchten zu müssen. Inkaufnehmen mußte sie allerdings den Verlust von Vorteilen, die der Staatssicherheitsdienst in der »Anwerbephase« bereits gewährt hatte.

Diese klare Trennung kommt auch in der Aktenführung des Staatssicherheitsdienstes deutlich zum Ausdruck. Die Informationen über die Opfer sind in den OPK- und OV-Akten²⁰ bzw. entsprechenden Vorbereitungsakten niedergelegt. Die Informationen über die Täter finden sich dagegen in den Kaderakten der hauptamtlichen Mitarbeiter und den Personalakten der inoffiziellen Mitarbeiter. Deren Teil I enthält

Thesen an die Öffentlichkeit getreten und sodann die Gewerkschaft ÖTV. Zusammenfassende Dokumentationen dieses Materials gibt es nicht, es ist vielmehr jeweils nur in Ausschnitten der Tagespresse zu entnehmen gewesen (z. B. TAZ vom 31. 1. 1991: Überlegungen von Hirsch, und FR vom 23. 3. 1991: Thesen der ÖTV).

¹⁸ Vgl. FR vom 5. 4. 1991, S. 2 und 3; im folgenden wird aus diesem Papier, das dem Verfasser vorliegt, zitiert, wenn vom »BMI-Entwurf« die Rede ist.

¹⁹ Vgl. Meinel/Wernicke (Anm. 8.), S. 12.

²⁰ Vgl. Anm. 14.

die Informationen über den Anwerbevorgang; der Teil II enthält sodann die einzelnen Berichte, die der IM erstellt hat. Allein die Tatsache, daß viele solcher Akten verschwunden sind – wie z. B. im Fall »Czerny« –, berechtigt noch nicht davon auszugehen, daß nunmehr diese klare Trennung von Opfern und Tätern nicht mehr erforderlich und sinnvoll sei. Im Bewußtsein der Bevölkerung ist sie vielmehr ein sehr wichtiges Identitätsmerkmal, denn viele hunderttausende Menschen haben bewußt diesen Schritt vom Opfer zum Täter nicht gemacht, und Millionen waren sich bewußt, daß sie ihn nicht gemacht hätten, wenn sie vor der Situation gestanden hätten. Dieses moralische Verhalten heute durch Vermengung von Opfern und Tätern herabzuwürdigen, steht niemandem und am allerwenigsten dem gesamtdeutschen Gesetzgeber an.

Das BMI, dem diese Überlegungen natürlich auch bekannt waren, versucht in seinem Entwurf, ihnen formal auch Rechnung zu tragen, indem es die Kategorien »Opfer« und »Täter« übernimmt und damit schon weiter als noch die Gesetzgeber des Einigungsvertrages ist. Aber es zieht nicht die notwendigen Konsequenzen und erfüllt damit die zu stellenden Ansprüche nicht.

5. Die Ansprüche der Opfer

In den vorhandenen Stasi-Archiven lagern OPK- und OV-Vorgänge²¹ von über 2 Millionen Menschen aus der DDR. Die Informationssammlungen erreichen häufig den Umfang perfekter Persönlichkeitsprofile und umfassen teilweise über Jahrzehnte die gesamte Lebenswelt der Betroffenen vom öffentlichen Auftreten über das berufliche Leben bis hinein in die intimsten Lebensbereiche. Viele Informationen sind durch schwere Verletzungen der Persönlichkeitsrechte der Betroffenen erlangt worden. Insgesamt muß man davon ausgehen, daß es sich um die gegenwärtig bei weitem problematischste Anhäufung personenbezogener Daten in Deutschland handelt.

Hinzu kommt, daß diese Informationen zu einem nicht unerheblichen Teil von Personen gesammelt, verarbeitet und bewertet wurden, die aus dem engeren oder weiteren sozialen Umfeld der Betroffenen stammten, vielleicht auch heute noch in diesem Umfeld wirken und möglicherweise sogar weiterhin entscheidenden Einfluß auf die Lebensgestaltung der Betroffenen haben.

Bei keiner durch den Staatssicherheitsdienst gesammelten Information ist auszuschließen, daß sich Unterlagen darüber auch noch in den Händen privater Dritter oder östlicher Geheimdienste befinden. Während die früher beim MfS vorhandene computergesteuerte Erschließung der Datenbestände wegen Vernichtung der Datenträger dem Sonderbeauftragten heute nicht mehr zur Verfügung steht, ist darüber hinaus nicht auszuschließen, daß Kopien dieser Datenträger und ihrer Anwendungsprogramme bei ehemaligen Mitarbeitern des MfS/AfNS oder anderen Geheimdiensten ebenfalls noch vorhanden sind.

Bei dieser Sachlage ergibt sich für jeden Betroffenen ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf umfassende Auskunft, Akteneinsicht und Aufklärung hinsichtlich aller in den Archiven zu seiner Person vorhandenen Informationen. Rechtsgrundlage dieses Anspruchs ist das in Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 des Grundgesetzes (GG) gewährleistete allgemeine Persönlichkeitsrecht. Nach der

²¹ Vgl. Anm. 14.

Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) umfaßt dieses Recht auch die aus dem Gedanken der Selbstbestimmung folgende Befugnis des einzelnen, grundsätzlich selbst zu entscheiden, wann und innerhalb welcher Grenzen persönliche Lebenssachverhalte offenbart werden²². Die Menschenwürde der Betroffenen wurde nicht nur bei der Sammlung und Verwertung der Informationen durch den Staatssicherheitsdienst aufs schwerste verletzt, sondern auch heute und in Zukunft stellt das Vorhandensein dieser Informationen in den Archiven und möglicherweise zusätzlich in den Händen von Dritten einen fortdauernden rechtswidrigen Eingriff in das Recht der Betroffenen auf informationelle Selbstbestimmung dar. Der Eingriff wiegt um so schwerer, solange den Betroffenen nicht der vollständige Umfang der Informationen und die Namen all derer bekannt sind, die diese Informationen unter Verstoß gegen elementare Menschenrechte zusammengetragen haben oder von ihnen Kenntnis nehmen konnten. Das BVerfG hat hierzu im Volkszählungsurteil folgendes ausgeführt:

»Wer nicht mit hinreichender Sicherheit überschauen kann, welche ihn betreffenden Informationen in bestimmten Bereichen seiner sozialen Umwelt bekannt sind, und wer das Wissen möglicher Kommunikationspartner nicht einigermaßen abzuschätzen vermag, kann in seiner Freiheit wesentlich gehemmt werden, aus eigener Selbstbestimmung zu planen oder zu entscheiden. Mit diesem Recht auf informationelle Selbstbestimmung wäre eine Gesellschaftsordnung und eine diese ermöglichende Rechtsordnung unvereinbar, in der Bürger nicht mehr wissen können, wer was wann und bei welcher Gelegenheit über sie weiß.«²³

Unter Beachtung dieser Vorgaben sind alle Vorschläge, die auf eine nur eingeschränkte Auskunfts- oder Einsichtsmöglichkeit für Betroffene oder gar auf eine gänzliche Schließung oder Vernichtung der Unterlagen ohne Zustimmung der Betroffenen hinauslaufen, verfassungsrechtlich unhaltbar. Sie werden weder der historischen, politischen und verfassungsrechtlichen Bedeutung der notwendigen gesellschaftlichen Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes gerecht, noch sind sie vor dem Hintergrund des Selbstbestimmungsrechts der Opfer juristisch oder moralisch vertretbar. Schließlich sind die Informationen dem Staatssicherheitsdienst nicht einfach zugewachsen und dann in den Archiven verschwunden. Sowohl ihre Beschaffung als solche als auch ihre weitere Verwendung hatte regelmäßig weitreichende Folgen für die Betroffenen. Das begann bei der notwendigen Vorsicht im Umgang mit anderen Menschen, veränderte den beruflichen und privaten Lebensweg und endete in nicht wenigen Fällen mit Flucht oder Gefängnis. Jedes Opfer muß das Recht haben, die Ursachen solcher einschneidenden Eingriffe in seine Selbstbestimmung aufzuklären und möglicherweise Konsequenzen daraus zu ziehen. Dies gilt um so mehr, wenn man die Möglichkeit der fortgesetzten Verwendung der vom Staatssicherheitsdienst gesammelten Informationen durch Dritte mit in Betracht zieht.

Das Verfassungsrecht läßt es vor diesem Hintergrund auch nicht zu, daß die Opfer so, wie es jetzt im Stasi-Archiv-Gesetz²⁴ geschehen ist, auf einen bloßen Auskunftsanspruch verwiesen werden. Zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung gehört nicht nur das Recht auf Kenntnis der Sammlung und Speicherung der Informationen als solche und ihres wesentlichen Inhalts, sondern nach der Rechtsprechung des BVerfG auch ihres »Verwendungszusammenhangs«²⁵. Im Rahmen des unter den Bedingungen des demokratischen Rechtsstaats zustandegekommenen

²² Vgl. BVerfGE 56, 37 [41 ff.] – Selbstbezeichnung; 63, 131 [142 f.] – Gegendarstellung; 65, 1 [42] – Volkszählung.

²³ BVerfGE 65, 1 [43].

²⁴ Vgl. oben Anm. 11.

²⁵ BVerfGE 65, 1 [45].

Volkszählungsgesetzes war damit die Frage gemeint, zu welchem Zweck die persönlichen Angaben verlangt wurden und welche Verknüpfungs- und Verwendungsmöglichkeiten für die Behörden bestanden. Für unter den Bedingungen des Unrechtsregimes der ehemaligen DDR mit menschenrechtsverletzenden Methoden gesammelte Informationen führt diese verfassungsrechtliche Vorgabe dazu, daß dem Opfer die Möglichkeit der eigenständigen und umfassenden Einschätzung des Anlasses, der Umstände und der Folgen des gegen ihn gerichteten Informationsangriffs ermöglicht werden muß.

Zum informationellen Selbstbestimmungsrecht der Opfer gehört dabei in einem ersten Schritt sicherlich die Auskunft, ob überhaupt, in welchem Umfang und mit welcher Zielrichtung der Staatssicherheitsdienst Informationen über sie gesammelt hat. Die Betroffenen müssen dann aber in einem zweiten Schritt das Recht haben, persönlich Einsicht in alle Unterlagen zu nehmen, die eine Zusammenfassung der ihre Person betreffenden Informationen zu einem Persönlichkeitsbild darstellen oder ermöglichen. Nur auf diese Weise kann der Forderung des Bundesverfassungsgerichts Rechnung getragen werden, daß die informationelle Selbstbestimmung auch die Kenntnis des »Verwendungszusammenhangs« der gesammelten Informationen umfassen muß. Selbst unter den Bedingungen einer rechtsstaatlichen Gesetzgebung und Verwaltung bedeutet dies, daß »Verfahrensbeteiligten« immer auch umfassende Akteneinsichtsrechte zugestanden werden. Dann muß dies aber erst recht für Informationssammlungen gelten, die ohne klar und rechtlich verbindlich definierte Zwecke, ohne genaue Festlegung der Verknüpfungs- und Verwendungszusammenhänge und unter Verletzung menschenrechtlich geschützter Persönlichkeitsbereiche zustandegekommen sind. Auch eine umfassende und sachverständige Auskunft kann hier den persönlichen Eindruck und die persönliche Bewertung nicht ersetzen.

Neben dem Anspruch auf Akteneinsicht muß unter den gegebenen Umständen ein zusätzlicher Anspruch auf Aufklärung eingeräumt werden. Dies betrifft vor allem die Nennung der wirklichen Namen der Mitarbeiter, die in den OPK- und OV-Akten in der Regel nur mit Decknamen genannt werden. Nur so kann der durch die rechtswidrige Informationssammlung ausgelöste und bis zur Kenntnis des wirklichen Namens des Sammelnden fortbestehende Eingriff in das Persönlichkeitsrecht des Opfers beendet werden.

Zwar sind nach der Definition des § 2 Abs. 1 des Bundesdatenschutzgesetzes (BDSG) die Decknamen und vor allem die über Zusatzinformationen oder entsprechende Dateien zu ermittelnden wirklichen Namen der ehemaligen hauptamtlichen und inoffiziellen Mitarbeiter des Staatssicherheitsdienstes personenbezogene Daten, deren Übermittlung an andere Stellen Beschränkungen unterliegt. Auch dieser Personenkreis hat ein Recht auf informationelle Selbstbestimmung und damit grundsätzlich einen Anspruch auf Geheimhaltung seiner über den Namen oder sonstige personenbezogene Angaben identifizierbaren Aktivitäten.

Dieser Anspruch ist jedoch durch Gesetz einschränkbar. Das Recht auf informationelle Selbstbestimmung ist nach der Rechtsprechung des BVerfG nicht schrankenlos gewährleistet²⁶. Das Grundgesetz hat vielmehr, wie in der Rechtsprechung des BVerfG mehrfach hervorgehoben ist, die Spannung Individuum-Gemeinschaft im Sinne der Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit der Person entschieden²⁷. Voraussetzung für eine gesetzlich festzulegende Ausnahme vom datenschutzrechtlichen Grundsatz der Geheimhaltung der bei öffentlichen Stellen

²⁶ BVerfGE 65 1 [45 f.] – Volkszählungsgesetz.

²⁷ Vgl. Nachweise ebd. S. 44.

gespeicherten personenbezogenen Daten ist, daß der Schutz öffentlicher Interessen oder überwiegender Grundrechte Dritter dies gebieten. Genau dies ist bei den ehemaligen hauptamtlichen, aber auch bei den inoffiziellen Mitarbeitern des Staatssicherheitsdienstes der Fall.

Es wurde bereits dargelegt, daß der Staatssicherheitsdienst einen nicht unerheblichen Teil seiner Informationen über Personen sammeln ließ, die zum engeren sozialen Umfeld des Opfers zählten, vielleicht auch heute noch in diesem Umfeld wirken und möglicherweise sogar weiterhin entscheidenden Einfluß auf die Lebensgestaltung der Betroffenen haben. Diese Personen waren darüber hinaus häufig nicht nur einfach »Informanten«, sondern wurden auch gezielt zu Eingriffen in die Lebensgestaltung der Betroffenen eingesetzt. Der darin liegende schwere und fortdauernde Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung kann nur durch die einwandfreie Identifizierung der Täter durch die Opfer beendet werden. Das BVerfG weist mit Recht darauf hin, daß jeder, der »nicht mit hinreichender Sicherheit überschauen kann, welche ihn betreffende Informationen in bestimmten Bereichen seiner sozialen Umwelt bekannt sind, und wer das Wissen möglicher Kommunikationspartner nicht einigermaßen abzuschätzen vermag, in seiner Freiheit wesentlich gehemmt werden kann, aus eigener Selbstbestimmung zu planen oder zu entscheiden«²⁸. Darüber hinaus kann natürlich auch nur bei Kenntnis der wirklichen Namen der Täter entschieden werden, ob weitergehende Rechte geltend gemacht werden sollen.

Weitere Aufklärungsansprüche können über Dienstanweisungen, Organisationsstrukturen, technische Details der Ausspähung o.ä. bestehen, wenn ohne diese Informationen der Akteninhalt nicht ausreichend bewertet werden kann und damit der »Verwendungszusammenhang« der Informationen für den Betroffenen nicht vollständig überschaubar ist.

Mit der umfassenden Möglichkeit der Kenntnisnahme von Inhalt und Umständen des Informationsangriffs wird die fortdauernde Rechtsverletzung in ihrer Schwere erheblich gemildert, beendet wird sie jedoch dadurch noch nicht. Selbst bei einer allen datenschutzrechtlichen Anforderungen genügenden Organisation der Aufbewahrung der Unterlagen und strengster Überwachung können ein unbefugter Zugriff und eine mißbräuchliche Verwendung niemals vollständig ausgeschlossen werden. Eine weitere Aufbewahrung wäre deshalb nur zu rechtfertigen, wenn überwiegende Gründe des Gemeinwohls sie erforderlich machen würden. Nun wird in der Vereinbarung vom 18.9.1990²⁹ ausdrücklich darauf hingewiesen, daß ein öffentliches Interesse an der politischen, historischen und juristischen Aufarbeitung der Tätigkeit des Staatssicherheitsdienstes besteht, und es liegt auf der Hand, daß zumindest die historische Aufarbeitung nicht ohne den Zugriff auch auf personenbezogene Daten der Opfer auskommt. Soweit die Daten jedoch in den OPK- und OV-Akten bereits zu vollständigen Persönlichkeitsbildern zusammengefaßt sind oder andere Daten aufgrund entsprechender personenbezogener Erschließungsmöglichkeiten ohne große Schwierigkeiten zu solchen Bildern zusammengefaßt werden können, überwiegt das Interesse des Opfers am Recht auf Vernichtung dieser Unterlagen bzw. der Erschließungsmöglichkeiten das gesellschaftliche Interesse an der Berücksichtigung auch dieser Unterlagen bei der historischen Aufarbeitung. Diese muß sich insoweit auf Bestände beschränken, die ihr mit Einverständnis des Opfers zur Verfügung gestellt werden, soweit eine Anonymisierung nicht möglich ist.

²⁸ BVerfGE 65, 1 [43], Hervorhebungen vom Verf.

²⁹ Vgl. oben Anm. 5.

6. Regelungen für ehemalige Stasi-Mitarbeiter

Die ehemaligen Mitarbeiter des Staatssicherheitsdienstes haben dagegen ihrerseits kein ersichtliches überwiegendes Interesse, heute noch Auskünfte über ihre früheren Opfer zu erhalten oder gar in Akten einsehen zu können, in denen noch personenbezogene Informationen von Opfern vorhanden sind. Ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung beschränkt sich im wesentlichen darauf, ihre eigene Rolle aufzuklären. Der Staatssicherheitsdienst hat in kaum einem Fall Mitarbeiter rekrutiert, die sich aus eigenem Antrieb für diese Tätigkeit gemeldet haben. Die Aufforderung erfolgte vielmehr fast immer nach einer entsprechenden Informationssammlung über den späteren Mitarbeiter und war in einigen Fällen mit einem gewissen Druck verbunden. Insoweit waren manche späteren Mitarbeiter also selbst »Opfer«. Allerdings deuten die bisher vorliegenden Informationen überwiegend darauf hin, daß die rechtzeitige Ablehnung einer Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst kaum je mit schwerwiegenden Nachteilen verbunden war und man deshalb davon ausgehen kann, daß alle Mitarbeiter im Ergebnis von Opfern zu Tätern wurden.

Ein wichtiger im Gesetz zu regelnder Fall ist das Begehren von Personen, die aufgrund entsprechender gegen sie erhobener Anschuldigungen oder auf Anforderung ihres Arbeit- oder Auftraggebers eine Bescheinigung darüber erhalten wollen, daß keine Anhaltspunkte über eine Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst bei ihnen vorliegen (»Negativ-Attest«). Hierfür besteht ein schützenswertes Interesse, so daß das Gesetz diese Möglichkeit vorsehen sollte. Dadurch könnten sich auch Auskunftsansprüche Dritter – z. B. von politischen Parteien, gemeinnützigen Vereinen o. ä. erübrigen.

7. Die wissenschaftliche Aufarbeitung

Die Benutzung der Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes durch Dritte sollte dabei in dem Stasi-Akten-Gesetz im einzelnen nach folgenden Grundsätzen geregelt werden:

(1) Die Unterlagen müssen sofort zugänglich sein

Mit den Stasi-Akten darf nicht das gleiche passieren wie mit den Entnazifizierungs-Akten oder den im Berliner Document-Center gelagerten Unterlagen über Mitglieder der NSDAP, der SS, der SA und anderer nationalsozialistischer Organisationen oder vielen anderen Aktenbeständen, die aus der NS-Zeit erhalten sind und lange Zeit der Wissenschaft – zum Teil bis heute – nicht zugänglich gemacht wurden. Sie dürfen nicht für Jahrzehnte unter Verschuß gelangen, bis die politische Auseinandersetzung über das Funktionieren des Herrschaftsapparates, über die politische und persönliche Verstrickung der beteiligten Täter und Opfer nur noch aus geschichtlich gewordener Distanz möglich ist. Der Versuch der (alt)bundesdeutschen Nachkriegsgeneration, die Verantwortung für die nationalsozialistische Herrschaft und ihre Verbrechen durch bloßes Verschweigen und Verdrängen von sich zu weisen, hat die Auseinandersetzung mit den Ursachen verhindert und einen tiefen Graben zwischen dieser und der ihr folgenden Generation aufgetan. Würde mit der Hinterlassenschaft der Staatssicherheit ebenso verfahren, könnte sich ein solcher

Graben nicht nur in der früheren DDR zwischen den früheren Tätern und ihren Opfern, sondern auch zwischen den Bürgern der neuen und der alten Bundesländer auf.

(2) Die Zugangsregelung muß von einem weiten Wissenschaftsbegriff ausgehen

Die Regelung des Zugangs zu den Archiven für wissenschaftlich forschende Personen ist deshalb mit großen Problemen verknüpft, weil zum einen sensible personenbezogene Daten zu schützen sind, zum anderen aber durch eine restriktive Zugangsregelung nicht die Aufarbeitung behindert werden darf. Es ist also einerseits zum Schutz der Betroffenen dafür Sorge zu tragen, daß an die Seriosität der Untersuchungsvorhaben, für die die Nutzung beantragt wird, strenge Maßstäbe angelegt werden. Zugleich muß andererseits verhindert werden, daß durch einen zu engen Begriff vom »Wissenschaftler« eine restriktive Benutzungspraxis etabliert wird, die die erforderliche politische und gesellschaftliche Bewältigung des Phänomens »Staatssicherheitsdienst« und all seiner Konsequenzen behindert.

Der Begriff der zugangsberechtigten »wissenschaftlich forschenden Personen« muß im Gesetz in dem Sinne großzügig festgelegt werden, daß hierunter jede Person verstanden werden kann, die ein Nutzungsinteresse darlegt, das auf die ernsthafte und systematische Untersuchung von Phänomenen der Herrschaftsausübung durch den Staatssicherheitsdienst ausgerichtet ist. Eine solche weite Auslegung des Wissenschaftsbegriffs findet ihre Stütze in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts, das als »Wissenschaft« alles definiert, »was nach Inhalt und Form als planmäßiger Versuch zur Ermittlung der Wahrheit« anzusehen ist³⁰. Dies folge, so das Gericht, »unmittelbar aus der prinzipiellen Unabgeschlossenheit jeglicher wissenschaftlichen Erkenntnis«³¹. Gleichzeitig muß aber eine Überprüfung der Ernsthaftigkeit des Untersuchungsanliegens durch das Archiv erfolgen, um weitestmöglich eine Gewähr dafür zu bieten, daß Einsicht in Stasi-Akten nicht dazu ausgenutzt wird, etwa Informationen für Sensationsjournalismus zu recherchieren.

(3) Schutzwürdige Persönlichkeitsrechte sind zu wahren

Allerdings kann der Grundsatz des freien Zuganges für wissenschaftlich forschende Personen nicht uneingeschränkt für alle Akten gelten. Zwar ergibt sich aus dem eingangs Dargestellten, daß ein besonderes öffentliches Interesse an der wissenschaftlichen Erschließung der Bestände besteht. Andererseits handelt es sich bei den Akten überwiegend um solche, die personenbezogene Angaben enthalten. Bei solchen Unterlagen müssen auch die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen, soweit sie schutzwürdig erscheinen, gewahrt werden.

Der Umstand, daß das zu schaffende Gesetz auf einen bestimmten Aktenbestand zugeschnitten werden kann, erlaubt es, anders als in den existierenden Archivgesetzen des Bundes und der Länder fallgruppenbezogene Regelungen zu schaffen. Die in den Archivgesetzen enthaltene Unterscheidung zwischen allgemeinem und »personenbezogenem« Archivgut hat sich nämlich zur Entscheidung von streitigen Fällen, gleich wie die jeweilige Legaldefinition gewählt wurde, als völlig ungeeignet erwiesen, weil es in der behördlichen Aktenführung keine entsprechende Differenzierung gibt.

Die widerstreitenden Interessen der Betroffenen auf Schutz ihrer Persönlichkeits-

³⁰ BVerfGE 35, 79 (113).

³¹ Ebd.

rechte und der Wissenschaftler auf Gewährleistung freien Zugangs zu ihren Forschungsquellen können durch verschiedene Maßnahmen gegenüber dem Benutzer weitgehend miteinander in Einklang gebracht werden. Das wichtigste Mittel hierzu ist die Auflage. Der forschenden Person kann aufgegeben werden:

- Namen von Personen, die ihr aus den Unterlagen bekannt werden, ohne Einwilligung der betroffenen Person Dritten nicht bekannt zu machen und/oder nicht zu veröffentlichen,
- bei der Veröffentlichung ihrer Forschungsergebnisse dafür Sorge zu tragen, daß eine Identifizierung bestimmter betroffener Personen auch ohne Nennung ihres Namens ausgeschlossen ist,
- über im Einzelnen zu benennende Aktenbestandteile Stillschweigen zu wahren.

Die Gewährung von Akteneinsicht kann auch in der Weise erfolgen, daß dem Benutzer lediglich Kopien vorgelegt werden, in denen zuvor die Namen einzelner oder aller Betroffener geschwärzt wurden.

Bestehen Zweifel an der Ernsthaftigkeit des Forschungsanliegens, dessen Durchführung die Benutzung des Staatssicherheits-Archives dient, kann die Behörde eine ausführliche Darstellung des Forschungsvorhabens verlangen. Ist auch diese Darstellung nicht geeignet, die Zweifel der Behörde auszuräumen, legt sie den Antrag einem zu bildenden Beirat vor, der darüber entscheidet, ob der Antrag wissenschaftlichen Zwecken dient. Dieser Beirat sollte darüber hinaus auch in anderen Fällen, z. B. in Streitfällen über die Wissenschaftlichkeit eines Forschungsvorhabens, über die Zulässigkeit eines Benutzungsantrages, über die Begründetheit von Auflagen etc. entscheiden.

(4) Sanktionen

Wird auf der einen Seite großzügig gegenüber der Wissenschaft verfahren, muß auf der anderen Seite ein möglicher Mißbrauch dieser Großzügigkeit sanktionierbar sein. Die Archivgesetze haben bislang durchgehend auf diese Möglichkeit verzichtet. Archivare wollten nicht zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft werden. Das ist für gewöhnliches Archivgut auch grundsätzlich gut so. Hier allerdings haben wir es mit besonders brisantem Material zu tun. Der Forscher, der Angaben über lebende Personen in die Hände bekommt, die u. U. auch höchst kompromittierenden Inhalt haben können, muß sich darüber im Klaren sein, daß ein Verstoß gegen ihm erteilte Auflagen nicht nur sein wissenschaftliches Ethos verletzt, sondern auch u. U. scharf sanktioniert werden kann. Der Gesetzgeber wird deshalb in diesem Bereich bestimmte Maßnahmen vorsehen müssen, wie z. B. den Ausschluß von der weiteren Benutzung und Bußgelder, aber in schwerwiegenden Fällen auch Strafdrohungen.

Alle diese Anforderungen sind in dem BMI-Gesetzentwurf nicht berücksichtigt und sind bisher auch in der öffentlichen Diskussion nicht in den Vordergrund gerückt worden. Dabei kann eine politische und gesellschaftliche Aufarbeitung nur in Gang kommen, wenn im Wechselspiel zwischen der Empörung der einzelnen Opfer und ihrer persönlichen und politischen Diskussion mit den individuellen Tätern einerseits und der wissenschaftlichen Aufarbeitung und der dadurch erzeugten öffentlichen Diskussion andererseits gesellschaftliche Lernprozesse entstehen. Das ist eine neue vom Gesetzgeber zu leistende Qualität, und wir müssen befürchten, daß dieser Anspruch bisher nicht einmal wahrgenommen, geschweige denn verstanden und umgesetzt worden ist.

Die bereits dargestellte, außerordentlich große Gefahr der Fortsetzung schwerer Rechtsverletzungen bei Verwendung von Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes verlangt eine abschließende und besonders eingehende Regelung³² der gesamten zukünftigen Nutzung. Ausgehend von der strengen Unterscheidung von Täter- und Opferakten, muß diese Regelung von dem Grundsatz geprägt sein, daß die Nutzung der Unterlagen einer besonderen Rechtfertigung bedarf. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist streng zu beachten, weil die meisten Daten mit menschenrechtswidrigen Mitteln gewonnen wurden. Ihre weitere Verwertung kann den bereits angerichteten Schaden auf Seiten der Opfer noch vergrößern – soweit sie nicht ohnehin nach hiesigen Grundsätzen (vgl. § 136a StPO) ausgeschlossen ist. Im Rahmen von Dienst- bzw. Arbeitsverhältnissen ist zur Feststellung einer Mitarbeit im Staatssicherheitsdienst eine Nutzung der Täterakten zulässig, wenn die Funktion des Beschäftigten eine besondere charakterliche Eignung erfordert. Im Rahmen von Strafverfahren ist die Nutzung der Unterlagen zur Verfolgung von Straftaten im Zusammenhang mit der Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst und zur Aufklärung besonders schwerer Delikte zulässig. Dabei ist dem Datenschutz-Anspruch der Opfer so umfassend wie möglich Rechnung zu tragen. Jede nachrichtendienstliche Verwendung der Unterlagen muß ausgeschlossen werden.

Eine Nutzung des Stasi-Materials durch Behörden und Gerichte ist deshalb nur in den im Gesetz selbst genannten Fällen zulässig. Eine Nutzung der Opferakten ohne Einschränkungen darf nur für Zwecke der Wiedergutmachung und der Rehabilitierung von Betroffenen aufgrund der hierfür bestehenden Gesetze³³ sowie in anderen ausschließlich im Interesse der Opfer liegenden Fällen und nur mit deren Einverständnis erfolgen. Daneben bleibt natürlich auch das Recht der parlamentarischen Untersuchungsausschüsse unberührt. Das berechnete gesellschaftliche Interesse an Erkenntnissen über die Täter darf jedenfalls nicht zu einer weiteren Verfügbarkeit von Informationen über die Opfer führen.

Es kann hier weder auf die Einzelheiten des BMI-Entwurfs in diesem Bereich eingegangen werden noch auf dagegen im einzelnen zu setzenden Regelungen. Für die öffentliche Diskussion von überragender Bedeutung sind jedoch die Fragen, welchen Zugriff die Strafverfolgungsbehörden und welchen Zugriff der Verfassungsschutz und die Geheimdienste auf die Unterlagen haben.

(1) Die Nutzung von Unterlagen zu Zwecken der Strafverfolgung

Das neben der Verwendung zur Feststellung einer Mitarbeit im Staatssicherheitsdienst³⁴ wichtigste Gebiet der Nutzung der personenbezogenen Daten des Staatssicherheitsdienstes ist die Verwendung im Rahmen von Strafverfahren durch Strafverfolgungsbehörden und Gerichte. Hier müßte das Gesetz die Nutzung zur Verfol-

³² Vgl. auch den Auftrag an den Bundesgesetzgeber in Kapitel II, Sachgebiet B, Abschnitt II Nr. 2b der Anlage 1 des Einigungsvertrages

³³ Vgl. den entsprechenden Nutzungszweck gemäß § 9 Abs. 2 i. V. m. § 1 Nr. 3 des von der Volkskammer am 24. 8. 1990 verabschiedeten Gesetzes über die Sicherung und Nutzung der personenbezogenen Daten des MfS/AfNS, GBl. I, 1990, S. 1419 sowie § 2 Abs. 1 des »Stasi-Archiv-Gesetzes«, vgl. oben Anm. 9; zur »Rehabilitierung« s. Artikel 17 des Einigungsvertrages sowie das Rehabilitierungsgesetz vom 6. 9. 1990, GBl. I Nr. 60 S. 1459, das nach Artikel 3 Nr. 6 der Vereinbarung vom 23. 9. 1990, BGBl. II S. 885 in Kraft geblieben ist.

³⁴ Mit diesem Thema hat sich vor allem die ÖTV-Arbeitsgruppe umfassend beschäftigt, weil hier auch die Rechte der Arbeitnehmer im öffentlichen Dienst unmittelbar betroffen sind. Die entsprechenden Ausarbeitungen können direkt beim Hauptvorstand der ÖTV in Stuttgart angefordert werden.

gung von Straftaten, die im Zusammenhang mit der Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst begangen worden sein sollen, für zulässig erklären und zur Aufklärung und Verfolgung sonstiger Straftaten, wenn es sich um besonders schwere Delikte handelt, die im Gesetz im einzelnen benannt werden müssen. Diese zweite Form der Nutzung von Informationen, die in der Regel mit rechtsstaatswidrigen Mitteln beschafft worden sind und deshalb eigentlich einem generellen Verwertungsverbot unterliegen müßten, ist nur ausnahmsweise und zwar dann gerechtfertigt, wenn anzunehmen ist, daß aufgrund aktiver Handlungen des Staatssicherheitsdienstes eine Strafverfolgung unterblieben, zugunsten des Betroffenen beeinflußt oder die Begehung der Straftat erleichtert worden ist. Soweit es bei solchen Gerichtsverfahren zum Schutz von Stasi-Opfern erforderlich und rechtsstaatlich vertretbar ist, sollte die Möglichkeit des Ausschlusses der Öffentlichkeit gesetzlich vorgesehen werden.

Eine solche Regelung ist allerdings weder in den bisherigen gesetzgeberischen Festlegungen noch im Entwurf des BMI verwirklicht worden. An keiner Stelle wird bisher ausreichend zwischen Täterakten und Opferakten unterschieden. Nach § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 3 »Stasi-Archiv-Gesetz« ist die Übermittlung und Nutzung personenbezogener Daten zulässig zur Verfolgung von Straftaten im Zusammenhang mit der Tätigkeit für den Staatssicherheitsdienst. Das gleiche gilt nach § 1 Nr. 4 des Gesetzes der Volkskammer vom 24. 8. 1990, wonach es Zweck dieses Gesetzes ist, Beweismittel im Rahmen von Strafverfahren, die im Zusammenhang mit der Tätigkeit des ehemaligen MfS/AfNS durchgeführt werden, zur Verfügung zu stellen. Nach § 2 Abs. 1 Satz 4 Nr. 4 »Stasi-Archiv-Gesetz« ist jedoch für sonstige Straftaten eine Begrenzung auf die in Artikel 1 § 2 Abs. 1 GG genannten Straftaten vorgesehen³⁵. Dies erscheint zu eng. Stasi-Akten können sehr wohl Anhaltspunkte oder Beweismittel über Tötungsdelikte (z. B. bei Fluchtfällen) oder sonstige gewichtige Straftaten (wie etwa Erpressung) enthalten. Denkbar ist z. B., daß eine schwerwiegende Straftat nicht verfolgt wurde. Dieses Unterlassen der Strafverfolgung klingt auch in § 9 Abs. 2 Nr. 1 des Gesetzes der Volkskammer vom 24. 8. 1990 an: Danach ist eine Nutzung zulässig zur Verfolgung von Verbrechen im Sinne von § 1 Abs. 3 StGB (DDR), die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begangen und in der Deutschen Demokratischen Republik entgegen zum Tatzeitpunkt geltendem Recht nicht verfolgt wurden oder deren Verfolgung rechtswidrig eingestellt wurde. Diese Begrenzung auf Verbrechen nach § 1 Abs. 3 StGB DDR erscheint allerdings als unpassend, zumal die Abgrenzung des Verbrechensbegriffes praktische Schwierigkeiten bereitet. Der Zugriff auf die Akten durch die Staatsanwaltschaft sollte immer dann möglich sein, wenn zureichende tatsächliche Anhaltspunkte vorliegen (vgl. § 152 Abs. 2 StPO), daß eine schwere Straftat begangen und durch Einfluß des Staatssicherheitsdienstes nicht oder zu geringfügig geahndet wurde. Auf die formale Qualifikation als Verbrechen bzw. Vergehen im Sinne des DDR-Strafgesetzbuches oder die zu erwartende Strafe, die nicht prognostizierbar ist, kann es nicht ankommen. Erfasst sind auch Fälle, in denen die Begehung der Straftat erleichtert wurde, wobei in erster Linie an terroristische Aktivitäten in der Bundesrepublik zu denken ist.

Doch auch der BMI-Entwurf löst sich nicht von der Linie des Volkskammergesetzes und nennt lediglich wiederum die eine Datenübermittlung rechtfertigenden Straftaten³⁶, ohne weitere Einschränkungen festzulegen. Damit kann die deutsche

35 U. a. §§ 80, 80a, 81, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 94, 95, 96, 97a, 97b, 98, 99, 100, 100a, 109e, 109f, 109g, 129a StGB und § 47 Abs. 1 Nr. 7 AuslG.

36 Es sind dies die Straftaten, die in § 2 des Gesetzes zu Art. 10 GG und die in § 100a Abs. 2 bis 4 genannt

Strafjustiz sich in Zukunft mit Material beschäftigen, das unter keinem rechtsstaatlichen Gesichtspunkt hätte zustande kommen können, und das schon als solches einen schweren Eingriff in das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen darstellt.

(2) *Nutzungsverbote*

Für alle personenbezogenen Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes – und gerade für sie – gilt der allgemeine datenschutzrechtliche Grundsatz, daß eine Nutzung nur in den durch Gesetz ausdrücklich bestimmten Fällen und nur durch die dafür jeweils im Einzelfall zuständigen Behörden zulässig ist. Auch für diese Behörden gilt darüber hinaus das datenschutzrechtliche Zweckbindungsgebot³⁷. Von daher versteht es sich von selbst, daß eine Nutzung der Daten für andere als die bisher aufgezählten und im Gesetz zu regelnden Zwecke unzulässig ist. Dies gilt insbesondere für die allgemeine Strafverfolgung, für präventiv-polizeiliche Maßnahmen und für Ermittlungen der Ordnungsbehörden sowie für die gerichtliche Beweiserhebung in allen nicht im Stasi-Unterlagen-Gesetz angesprochenen Sachgebieten. Jedem Versuch, die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes allgemein staatlichen und vor allem polizeilichen und sicherheitsdienstlichen Zwecken nutzbar zu machen, muß im Gesetzgebungsverfahren entschieden entgegengetreten werden. Ausdrücklich festlegen sollte das Gesetz vor allem ein Verbot der Nutzung der Daten für nachrichtendienstliche Zwecke und Zwecke des Verfassungsschutzes.

Ein entsprechendes Verbot enthält § 9 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzes der Volkskammer vom 24. 8. 1990. Die »Aufweichung« dieses Verbotes in Artikel 1 Nr. 8 der Vereinbarung vom 18. 9. 1990³⁸ ist nicht notwendig und genügt damit nicht dem bei Eingriffen in Persönlichkeitsrechte zu beachtenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Aufklärung und Verfolgung der Straftaten kann und muß in dem oben beschriebenen Rahmen den Strafverfolgungsbehörden überlassen bleiben. Weder die Aufgaben der Verfassungsschutzämter noch die der Nachrichtendienste rechtfertigen einen Zugriff auf eine Informationssammlung, die überwiegend durch massive Verstöße gegen eine Vielzahl von Grundrechtspositionen zustande gekommen ist.

Darüberhinaus sind die Aufgabenstellungen sowohl des Verfassungsschutzes als auch der Geheimdienste so weitgehend interpretierbar, daß eine Zweckentfremdung der erhaltenen Daten niemals auszuschließen wäre. Aus genau diesem Grunde ist im Gesetz auch für diesen Bereich ein ausdrückliches Nutzungsverbot aufzunehmen, weil sonst Fallkonstellationen auftreten könnten, in denen sich die Verfassungsschutzämter oder die Geheimdienste auf eine ihrer gesetzlichen Aufgabenstellungen berufen und die Übermittlung von Daten verlangen würden.

Dieser grundlegenden Forderung wird der BMI-Entwurf in keiner Weise gerecht. An verschiedenen Stellen legt er vielmehr sowohl Datenübermittlungsrechte an den Verfassungsschutz und die Geheimdienste als auch Rechte auf Herausgabe von Unterlagen fest. Im Zuge der Diskussionen um die Ermordung von Detlef Rohwedder sind dann öffentlich noch sehr viel weitergehende Forderungen erhoben worden. Dabei wird bewußt und teilweise mit offensichtlicher Absicht, die Öffentlichkeit zu täuschen, die Grenze zwischen Strafverfolgung und geheimdienstlicher Tätigkeit immer wieder verwischt. Das Auffinden der Mörder von Rohwedder und solcher Personen, die weiterhin solche Anschläge planen, ist Strafverfolgung und

werden sowie – als »Feigenblatt« – die »Straftaten im Zusammenhang mit dem nationalsozialistischen Regime«.

³⁷ Vgl. BVerfGE 65, 1, 47.

³⁸ Bulletin der Bundesregierung 1990, S. 1183 ff.

rechtfertigt selbstverständlich die Nutzung der Stasi-Unterlagen, soweit die Personen, gegen die sich ein Verdacht richten könnte, vom Stasi begünstigt wurden oder heute noch von ehemaligen Stasi-Mitarbeitern begünstigt werden. Aber auch eine solche Mordtat rechtfertigt nicht die Weitergabe von rechtswidrig gesammelten personenbezogenen Daten von hunderttausenden von Menschen an die Geheimdienste mit der Folge, daß dort dann in der Tat der Staatssicherheitsdienst sein Leben fortsetzt und noch Jahre und Jahrzehnte Wirkungen für seine ehemaligen Opfer haben kann.

9. *Schlußfolgerungen*

Die bisherige Gesetzgebungsgeschichte zeigt somit, daß sich die Beteiligten ihrer neuen Aufgabe kaum gewachsen zeigen. Vor allem die handelnden Personen und Institutionen der alten Bundesrepublik verdrängen systematisch die Tatsache, daß sie es mit gesellschaftlichen Aufgaben zu tun haben, die in dieser Form neu und in der bisherigen Geschichte der Bundesrepublik ohne Beispiel sind und die deshalb auch neue Wege und Entscheidungen fordern. Mit nahezu allen Mitteln wird versucht, die im Westen gewachsenen Strukturen nach Osten zu übertragen und alles dort Vorhandene auf das Maß dieser Strukturen zu bringen. Neue Anforderungen und vor allem die Notwendigkeit der Organisation von gesellschaftlichen Lern- und Veränderungsprozessen werden damit ignoriert.

Wolfgang Behlert Organisation und sozialer Status der Richter und Rechtsanwälte in der DDR *

1. *Zur Problemlage*

Weder der Raum, den dieser Bericht beanspruchen darf, noch der derzeitige historisch-soziologische Forschungsstand ermöglichen es, den praktisch nicht aufhebbarsten Widerspruch zwischen der Komplexität des Themas und seiner notwendigerweise selektiven Darstellung auch nur hinreichend kenntlich zu machen. »Das schlechte Ende«, so schreibt der Literaturwissenschaftler Hans Mayer in einem Buch, dem er den Untertitel: »Erinnerungen an eine Deutsche Demokratische Republik« gab, »widerlegt nicht einen – möglicherweise – guten Anfang. Die offenkundigen Untaten dieses Staates und seiner mit ihm zugrundegegangenen (? – W.B.) Lenker können die vielen Hoffnungen, Leistungen, Ausdrucksformen eines demokratischen Gemeinwillens nicht ungeschehen machen.« Jene ursprünglichen Intentionen einer volksnahen, weil unmittelbar im Volk verwurzelten, und sich nicht nur aus einer elitären Schicht rekrutierenden Justiz aber, einer einsichti-

* Dieser Beitrag ist der DDR-Report für einen Kongreß der International Association of Procedural Law im August 1991 in Lissabon zum Thema: Organization and social status of judges and lawyers. Der Text, dessen im ersten Teil leicht gekürzter Abdruck mit Kenntnis des Veranstalters erfolgt, war Ende August 1990 fertigzustellen und wurde seitdem nur noch vorsichtig aktualisiert.