



Schriftliche Stellungnahme – Birgit Neumann-Becker, Landesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR in Sachsen-Anhalt

Die Landesbeauftragte für
die Unterlagen des
Staatssicherheitsdienstes
der ehemaligen
Deutschen
Demokratischen Republik

Als Landesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR in Sachsen-Anhalt nehme ich in zwei Teilen Stellung zum Bericht der Expertenkommission.

- I. Stellungnahme der Opferverbände und Aufarbeitungsinitiativen aus dem Arbeitskreis Aufarbeitung Sachsen-Anhalt
- II. Stellungnahme der Landesbeauftragten für die Unterlagen der Staatssicherheit Sachsen-Anhalts

I. Stellungnahme der Opferverbände und Aufarbeitungsinitiativen aus dem Arbeitskreis Aufarbeitung Sachsen-Anhalt

Die friedliche „Eroberung der Akten“ u. a. in Magdeburg, Halle und Sangerhausen und die Aufarbeitung der belasteten DDR-Vergangenheit spielen im Bewusstsein der Demokratiebewegung und der Zivilgesellschaft in Sachsen-Anhalt eine zentrale Rolle.

Bei einer außerordentlichen Sitzung des Arbeitskreises Aufarbeitung am 21.4.2016 in Magdeburg formulierten die Vertreterinnen und Vertreter der Opferverbände und Aufarbeitungsinitiativen eine eindeutig Ablehnung der Vorschläge der Expertenkommission mit folgenden Argumenten:

1. Die Einrichtung der Behörde des Bundesbeauftragten ist Ergebnis der Bürgerbewegung 1990 gewesen. Sie wurde durch die Besetzung in der Normannenstrasse und Hungerstreik im Sommer 1990 erkämpft. Diese bedeutende Herkunfts- und Wirkungsgeschichte wird im Bericht der Kommission nicht gewürdigt.
2. Die Vorschläge bedeuten keine Reform, sondern die Abwicklung einer funktionierenden, wenn auch zu reformierenden, Behörde. Es ist nicht transparent, mit welchen Interessen und mit welchen Folgen die Behörde geschlossen werden soll. Die Argumentation des Berichts ist diesbezüglich nicht zwingend.
3. Die Fehler aus der NS-Aufarbeitung dürfen nicht wiederholt werden – Aufarbeitung braucht Zeit und die Rückkopplung mit neu entstehenden aktuellen politischen Problemlagen. So besorgt gegenwärtig der Einfluss der Desinformation und Propaganda russischer Medien und sog. „Trolle“ in Deutschland. Die Bundesregierung beginnt dazu eine Gegenoffensive. Man beraubt sich unnötig diesbezüglich aktuell nötiger Einsichten und Erkenntnisse hinsichtlich des Prinzips und der Wirkungsweise von Desinformation, Propaganda und Zersetzung, wenn gerade jetzt die Stasi-Akten archiviert werden.

4. Demokratie und Weltoffenheit brauchen in Sachsen-Anhalt starke Unterstützung durch die Aufarbeitung der totalitären Vergangenheit. Dies ist ein wesentlicher Beitrag, um erstarkende rechts- und linksradikale Bewegungen, totalitäre Bestrebungen und destabilisierende Bewegungen einordnen zu können und die Gesellschaft demokratisch zu konsolidieren.
5. Die Behörde des Bundesbeauftragten mit seinen Außenstellen leistet dazu durch alle Arbeitsfelder einen wesentlichen und stabilen Beitrag, der für Sachsen-Anhalt wichtig ist. Die Schließung der Behörde wäre ein katastrophales Zeichen für die Bürgerbewegung, Zivilgesellschaft und politische Bildung.
6. Die Behörde des Bundesbeauftragten leistet ihren wesentlichen Beitrag zur Aufarbeitung der SED-Diktatur durch Hilfe zur Klärung rehabilitierungsrechtlicher Ansprüche, Aufarbeitung von biografischen Brüchen, Überprüfung von Mandatsträgern oder Mitarbeitenden im Öffentlichen Dienst, zur Aufarbeitung der Wirkungsweise des Staatssicherheitsdienstes und ihrer Einordnung in das Repressionssystem der DDR. Dies wurde vom BStU, seiner Behörde und insbesondere durch die Außenstellen mit einem hohen Anspruch und glaubwürdig realisiert. Damit wurde durch die „Öffnung der Akten“ ein wesentlicher Beitrag zur Bewältigung einer durch 52 Jahre Diktatur, davon 40 Jahre kommunistische Diktatur vergifteten Vergangenheit geleistet.
7. Die Akten der Staatssicherheit, die mittels Verletzungen von Grundrechten und zur Vorbereitung und Umsetzung weiterer Verletzungen von Grundrechten – wie politische Haft oder sonstige Verfolgung entstanden sind, müssen streng rechtsstaatlich behandelt werden. Das wird in den Vorschlägen nicht umfassend dargelegt, vielmehr sollen sie in das Bundesarchiv integriert werden, ohne vorher die gesetzlichen Grundlagen gelegt zu haben. Dies ist die falsche Reihenfolge.
8. Sollte die Zuordnung zum Bundesarchiv jetzt schnell entschieden werden, würde die jetzt noch aktuell nötige Akteneinsicht in den nächsten Jahren noch länger dauern, weil die Umstrukturierung Zeit und Ressourcen verbraucht.
9. Die nötige materielle Sicherung und die fachgerechte Lagerung des Aktenbestandes, muss unabhängig von einer Zuordnung der Unterlagen zum Bundesarchiv durch die Bundesregierung ermöglicht werden.
10. Die Auflösung der Behörde des BStU wird von den Verfolgtenverbänden und Aufarbeitungsinitiativen als Schlussstrich unter die Aufarbeitung der SED-Diktatur verstanden, obwohl der Bericht anderes behauptet.

II. Stellungnahme der Landesbeauftragten Birgit Neumann-Becker, Magdeburg

Vorbemerkung: die nachfolgende Reihenfolge der Thesen und deren Erläuterung orientieren sich an der Reihenfolge der Themen im Bericht der Kommission. Vorgeschaltet ist eine Stellungnahme zu Spezifika meines Bundeslandes.

Thesen:

- A. Stellungnahme zum Bericht – Auswirkungen auf Sachsen-Anhalt
- B. Die Unterlagen sind noch nicht „archivreif“, solange die Frage der Löschung nach § 4 Abs. 1 BArchG *analog* nicht geklärt ist.
- C. Der Deutsche Bundestag muss sich um die menschenrechtswidrig erstellten Unterlagen durch direkte Wahl und direkte Berichtspflicht des „Hüters der Akten“ selbst kümmern, ggf. ist der Präsident des BArch dann vom Bundestag zu wählen.
- D. Eine Digitalisierung berührt erneut die Grundrechte der Betroffenen.
- E. Ein Umbau vor 2019 torpediert die noch laufenden Überprüfungen nach §§ 20, 21.
- F. Alle bestehenden Außenstellen sind für den regionalen Bezug mittelfristig noch von Bedeutung. Positives Votum der Landesregierung zu einer Reduzierung der Außenstellen liegt nicht vor. Sicherungsmaßnahmen müssen zügig realisiert werden, für die Zuordnung der Archive kommt es auf ein paar Jahre nicht an. Eile ist nicht geboten.
- G. Mögliche weitere Forschungseinrichtungen sollten in Mitteldeutschland angesiedelt werden – keinesfalls in Berlin oder Brandenburg
- H. Bundes-Verwaltungsstellen müssen im Grundgesetz geregelt sein.
- I. Die Beratung zum Thema SED-Aufarbeitung ist ausschließlich Ländersache – Aufgaben des Bundesbeauftragten- wichtiges Problem benannt- Anerkennung SED-Verfolgter und Aufarbeitung sind im Missverhältnis; Prinzip der Subsidiarität muss gewahrt werden.
- J. Der Bund muss sich nicht selbst Konkurrenz machen (Bundesstiftung Aufarbeitung).
- K. Der Bund muss der musealen Landschaft Berlins keine Konkurrenz machen, insbesondere nicht dort (ungefragt) eingreifen.
- L. Der Bund muss der Wissenschaftslandschaft (privat und der Länder) keine Konkurrenz machen, insbesondere nicht dort (ungefragt) eingreifen.
- M. Offene Fragen und Zusammenfassung

A. Stellungnahme zum Bericht – Auswirkungen auf Sachsen-Anhalt

Der Bericht verfolgt ausschließlich die Zielrichtung, die Akten des Bundesbeauftragten rasch in das Bundesarchiv zu überführen. Dem Bericht ist keine ergebnisoffene Abwägung von Argumenten zu entnehmen. Folgenabschätzungen fehlen ebenso.

Dem Bericht beigefügt wurden hochrangige Expertisen u. a. zum Datenschutz, zur Archivgesetzgebung und zur Forschungssituation. Diese finden im Bericht der Expertenkommission keinen Niederschlag. Im Ergebnis wird nicht dargestellt, welche Konsequenzen hinsichtlich der Aufgabenbewältigung und der Kosten die vorgeschlagene Schließung der Behörde des Bundesbeauftragten und die Reduzierung der Außenstellen hätte.

Die Außenstellen der Behörde des Bundesbeauftragten in Magdeburg und Halle befinden sich jeweils an den historischen Standorten der Bezirksverwaltungen der Staatssicherheit. Dorthin wurden u. a. die Aktenbestände der Kreisdienststellen der Bezirke verbracht. An diesen beiden Standorten lagern die Stasi-Unterlagen in Sachsen-Anhalt mit ihren regionalen Bezügen und werden beauskunftet.

Im vergangenen Jahr wurden in Sachsen-Anhalt knapp 10.000 Akteneinsichtsanträge gestellt, ungefähr hälftig in beiden Außenstellen.

An beiden Standorten finden regelmäßig Führungen statt und an beiden Standorten finden regelmäßig Bildungsprojekte mit Schulklassen und Öffentlichkeitsarbeit mit Führungen und Ausstellungen statt. Sie sind Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger, sie kooperieren im Rahmen ihrer gesetzlichen Aufträge mit der Landesbeauftragten in der Beratungstätigkeit. Sachsen-Anhalt ist ein Flächenland. Magdeburg ist für den Nordteil des Landes und Halle für den Süden zentral und hinreichend gut erreichbar. So könnten z. B. viele Schulprojekte nicht stattfinden, wenn die Entfernung durch die Schließung eines Standortes zu groß werden würde.

Die Standorte sind nicht austauschbar. Die Unterlagen gehören physisch an die historischen Orte. Damit wurde bisher dem Provenienzprinzip entsprochen, das den Entstehungsort und den Verbleib von Akten als zusammengehörig versteht.

Weder von der Nachfrage noch von der Nutzung her sind irgendwelche Vorteile durch eine Zusammenlegung erkennbar. Im Gegenteil. Ein Eingriff in die Substanz des Systems hätte gravierende nachteilige Folgen. Auch das Landesarchiv Sachsen-Anhalts hat aus historischen Gründen zwei Hauptstandorte: Magdeburg und Merseburg.

Zur Frage der Außenstellen:

Eine Veränderung der Standorte in Berlin ist nicht vorgesehen, aber im Flächenland Sachsen-Anhalt. Für die hiesige Aufarbeitung würde die vorgeschlagene Halbierung der Standorte erhebliche Auswirkungen auf die Möglichkeiten der Akteneinsicht, der Forschung und der politischen Bildung haben.

Mit meiner Behörde berate ich als Landesbeauftragte jährlich ca. 2.500 Personen. In einem Großteil der Beratungsanliegen werden Unterlagen der Staatssicherheit zur Klärung in Rehabilitierungsverfahren und zur Biografieklärung benötigt. Eine Ent-

scheidung zur grundsätzlichen Umorganisation der Aktenbestände kommt hier einfach zu früh. Die Akten sind permanent in Gebrauch. Häufig müssen Anfragen wegen des hohen Alters der Betroffenen schnell beantwortet werden. Dies wäre in einer längeren Phase des Umzuges und der Umorganisation nicht möglich und könnte zu Nachteilen für die Betroffenen führen.

Personelle / Arbeitsrechtliche Konsequenzen sind zu bedenken: dieser Faktor findet im Bericht kaum Erwähnung, Seit über 20 Jahren leisten die Mitarbeitenden in den Außenstellen des Bundesbeauftragten engagierte und kompetente Arbeit. Bei den Opferverbänden und Aufarbeitungsinitiativen genießen die Mitarbeitenden der Außenstellen hohe Wertschätzung durch langjährige verlässliche Kooperationserfahrungen. Ihre Kompetenz ist unverzichtbar, um den weiteren Zugang zu den Akten zu gewährleisten und die weitere Erschließung voranzutreiben. Nur sie kennen die regionalen Besonderheiten, seien es Abkürzungen, seien es umgangssprachliche Kurzbezeichnungen von Großbetrieben, die als Eigennamen (und somit zu schwärzen) fehlgedeutet werden könnten.

Einsicht in Stasi-Akten

Die zentrale Aufgabe des Bundesbeauftragten besteht als „Hüter der Akten“ darin, die Akten zu verwalten und Auskünfte zu erteilen. Derzeit beträgt die Dauer für eine „normale“ Beauskunftung von Akteneinsichtsansträgen nach einer ersten Information ca. 3 Jahre.

Im Bundesarchiv werden dort jährlich ca. 75.000 schriftliche Anträge bearbeitet und ca. 8.200 Benutzer geführt. Die Behörde des Bundesbeauftragten erhielt 2015 62.544 Anträge, davon aus Sachsen-Anhalt 9.640. Die Problematik der weiteren (Beschleunigung der) Auskunftserteilung im Zusammenhang mit einer grundlegenden rechtlichen, personalrechtlichen und teilweise vorgesehenen Schließung bzw. baulichen Erweiterung / ggf. Neubau von dann neuen Standorten wird in dem Bericht nicht erörtert. Sie ist jedoch keine Marginalie, sondern ein komplexes materielles Problem.

Denn: die Akten sind in Gebrauch! Sie sind nicht in dem Sinn Archivgut, als dass sie nicht mehr für grundrechtsrelevante Auskünfte (aus dem Recht der informationellen Selbstbestimmung) in Benutzung seien.

Sichere Verwahrung gewährleisten

Zudem ist die zukunftsfeste sichere Verwahrung der Akten z.B. in Sachsen-Anhalt nicht geklärt. Hier bedarf es dringend technischer und baulicher Lösungen, über die auch bereits jetzt entschieden werden kann, wenn das Zuwachsen der Behörde des BStU auf das Bundesarchiv angelegt ist.

Deshalb ist hier zu fordern, dass die materielle Sicherung der Stasiunterlagen unabhängig von einer Zuordnung zum Bundesarchiv durch den Bund zu gewährleisten ist. Der Bericht der Kommission enthält für diese Fragestellungen keine Antworten.

Grundsätzlich wird durch mich die Möglichkeit der Zuordnung zum Bundesarchiv nicht außer Frage gestellt. Jedoch bestehen derzeit noch zu viele ungelöste Fragen,

als dass dies kurzfristig denkbar wäre. Der Zeitraum von wenigen Jahren ist für die Planung von Archiven ein sehr kurzer Zeitraum.

Archivtechnisch ist ohnehin in langen Zeitabschnitten zu denken. Das gilt auch für die Stasi-Akten, die in einer klar strukturierten und mittel- bis langfristigen Planung zunächst weiter gesichert und erhalten und dann – nach entsprechenden Beschlüssen des Gesetzgebers – an das Bundesarchiv gegliedert werden könnten.

Zur Wirkung des Abschlussberichts:

Bei den Bürgerberatungen der letzten Tage wurden die Beraterinnen und Berater aktiv auf den Bericht der Expertenkommission angesprochen. Einige Personen stellten ihren Akteneinsichtsantrag mit der Befürchtung, nun möglicherweise keine Auskunft mehr zu erhalten bzw. kurz vor der Schließung zumindest den Antrag noch einzureichen. Eine Schlussstrichdiskussion ist angesichts der vielen offenen Probleme zu vermeiden und war vom Auftraggeber nicht intendiert.

B. Verfassungsrechtliche Einordnung der Stasi-Unterlagen

Zunächst ist festzuhalten, dass die Stasi-Unterlagen als Gesamtheit auf eine gegen das Grundgesetz und insbesondere die Grund- und Menschenrechte verstoßende Art und Weise und zudem mit einer (immer) noch nicht ausgeloteten Fallzahl von Verstößen zustande gekommen sind und deswegen die fortdauernde Aufbewahrung die Grundrechte einer Vielzahl von Personen (insbesondere noch lebenden) zumindest berührt.

Diesen Aspekt nicht zu berücksichtigen, stellt in sich schon ein verfassungsrechtlich bedenkliches Vorgehen dar.

Es ist in diesem Zusammenhang diskutiert worden, die Unterlagen auf Grund der schweren darin manifestierten Menschenrechtsverstöße überhaupt zu vernichten, und diese Ansicht war nicht völlig abwegig: die Bedrohung der nicht festzustellenden Zahl von Einzelpersonen (Grundrechtsträgern) durch die gespeicherten Informationen ist weiterhin vorhanden und hätte durch die Vernichtung der Unterlagen insoweit reduziert werden können, als dann „nur noch“ die Erinnerungen der die Unterlagen erstellt habenden Personen (Mitarbeiter des Staatssicherheitsdienstes) diese Informationen enthalten hätten.

Des Weiteren enthielt das Stasi-Unterlagen-Gesetz (StUG) in seiner ursprünglichen Fassung einen § 14 (aufgeh. durch das 5. StUG-ÄndG vom 2.9.2002; diese Norm war § 4 Abs. 1 des Bundesarchivgesetzes [BArchG] nachgebildet), der die Vernichtung einzelner Unterlagen auf Antrag der in diesen Akten als Betroffene enthaltenen Personen regelte. Damit sollte dem Schutz des Persönlichkeitsrechts auch über den Tod hinaus Rechnung getragen werden (mit Rücksicht auf § 5 Absatz 2 BArchG, der die völlig freie Nutzung bereits 30 Jahre nach dem Tod vorsieht, allerdings nachdem [nota bene!] gemäß § 4 Abs. 1 BArchG die grundrechtswidrigen Inhalte gelöscht sind). Auf Grund der Komplexität der Überlieferung und der weiterhin unvollständigen

Erschließung der Unterlagen hat sich diese Regelung aber als nicht umsetzbar erwiesen und wurde nach intensiver Debatte gestrichen.

Dies bedeutet jedoch nicht, dass das verfassungsrechtliche Problem damit gelöst wäre: denn der in den Unterlagen manifestierte Grundrechtsverstoß führt weiterhin dazu, dass bei der weiteren Aufbewahrung (und insbesondere Sicherung) der Unterlagen die Grund- und Menschenrechte der Personen berührt sind, über die Informationen in den Unterlagen enthalten sind.

Die Entscheidung des Gesetzgebers, die Unterlagen nicht zu vernichten, sondern (besonders gesichert) weiterhin aufzubewahren, ist als Abwägungsentscheidung (!) vom Bundesverfassungsgericht akzeptiert worden. Zu beachten ist, dass die Rahmenbedingungen, namentlich das Verfahren im Umgang mit den Unterlagen, die in einem besonderen Gesetz (dem StUG) seine Form gefunden hat, bei dieser Abwägungsentscheidung eine wichtige Rolle gespielt hat. Es gibt also vom Grundgesetz vorgegebene und vom Bundesverfassungsgericht sowie vom Bundesverwaltungsgericht in ihren Entscheidungen (u. A. den „Gysi“- [BVerfG 2 BvE 1/95 und 1 BvR 1611/99] und „Kohl“-Urteilen [BVerwG 3 C 46/01 und 3 C 41/03]) angesprochene Eckpunkte, deren Missachtung zur Verfassungswidrigkeit der weiteren Aufbewahrung führen kann und in der Folge auch zur massiven Behinderung der Arbeit mit den Unterlagen durch einschlägige Verwaltungsgerichtsverfahren und ggf. Verfassungsbeschwerden.

Siehe hierzu Expertisen: Altendorf, Günther, Garstka, Geiger, Olbertz.

C. Folgen für das Verfahren und die Behördenzuordnung

Besonders hervorzuheben ist, dass bei Berührung der Grundrechte durch ein Verfahren der Gesetzgeber aufgerufen ist, die Kontrolle der Verwaltung unmittelbar vorzunehmen. Als Beispiele seien der G10- und der Nachrichtendienstsausschuss des deutschen Bundestags sowie dessen Entscheidungspflicht bei Bundeswehr-Auslandseinsätzen erwähnt. Im Fall der Stasi-Unterlagen drückt sich die besondere Kontrollfunktion des Gesetzgebers, des Deutschen Bundestags, gegenüber dem „Hüter der Akten“, derzeit dem Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes, in der direkten Wahl durch den und der direkten Berichtspflicht an den Deutschen Bundestag aus. Die Wahl des Behördenleiters durch das Plenum (in bewusstem Gegensatz z. B. zur Bestellung des Präsidenten des Bundesarchivs) ist nicht etwa willkürlich so geregelt worden, sondern Ausdruck des Bewusstseins des Gesetzgebers, dass seine besondere Kontrollfunktion auf Grund der massiven Berührung von Grundrechten einer enorm großen Anzahl von Grundrechtsträgern eben diese besondere Kontrolle erfordert. Entsprechendes gilt für die direkte Berichtspflicht. Auch wird der Zugang unmittelbar durch Gesetz geregelt (andres aber beim Bundesarchiv: eine „Rechtsverordnung, die der Zustimmung des Bundesrates nicht bedarf“, § 6 Satz 1 BArchG).

Davon ist abzuleiten, dass die Wahl durch das Bundestagsplenum und die Berichtspflicht an den Deutschen Bundestag nicht willkürlich von der Frage getrennt werden kann, wer als Behördenleiter letztverantwortlich für die Aufbewahrung und Sicherung der Stasi-Unterlagen zuständig ist und somit in diesem verfassungsrechtlich relevanten Bereich für den Grundrechtsschutz zuständig.

Fazit: im Falle einer Zusammenlegung des Stasi-Unterlagen-Archivs mit dem Bundesarchiv wäre es verfassungsrechtlich geboten, den Präsidenten den Bundesarchivs nicht mehr auf dem Verwaltungswege (Vorschlag des BKM mit Zustimmung „nur“ des Bundeskabinetts), sondern durch Wahl im Bundestagsplenum zu bestimmen, und eine regelmäßige Berichtspflicht an den Deutschen Bundestag zumindest hinsichtlich der Stasi-Unterlagen einzuführen. Ebenso steht die Regelung des Zugangs unter formellem Gesetzesvorbehalt; die genannte (Nur-)Rechtsverordnung bezöge sich somit nur noch auf einen Teilbereich der Bestände des Bundesarchivs.

Die Schaffung etwa einer „hervorgehobenen“ (*was ist das?*) Abteilungsleiterposition genügt diesen von Verfassungs wegen gebotenen Kriterien nicht, schon weil jeglicher Abteilungsleiter nicht unter Umgehung der Hierarchie in der Behörde (dem Bundesarchiv) an seinem Präsidenten vorbei den Bundestag direkt informieren kann, wenn er etwa durch Personalnot oder infolge anderer Umstände eine besondere Grundrechtsgefährdung der Betroffenen vorzutragen hätte.

Eine neu zu schaffende Stelle eines irgend gearteten Bundesbeauftragten ist nicht schon von Verfassungs wegen per se unzulässig, sie enthebt den Deutschen Bundestag jedoch nicht seiner besonderen verfassungsrechtlichen Pflichten bezüglich des Grundrechtsschutzes speziell bezogen auf die Stasi-Unterlagen und den Umgang damit. Zur Frage der Zuständigkeit siehe aber unten (I).

D. Folgen für die Frage der Digitalisierung und der „doppelten Archivierung“

Der Umstand, dass durch den Fortbestand der Unterlagen bereits Grundrechte berührt sind, wirkt sich auch unmittelbar auf die Frage der Anfertigung von Duplikaten auf Papier und in digitaler Form aus. Hieraus leitet sich die Formulierung des § 41 StUG ab. Eine (pauschale) Anfertigung von Duplikaten sowie eine Digitalisierung sind nach dem Gesetzeswortlaut unzulässig, und zwar weil ein solches Vorgehen einen erneuten Verstoß gegen die Grundrechte der Betroffenen darstellen würde. (Wenn der Präsident des Bundesarchivs davon spricht, vom Gesamtbestand Duplikate in Berlin zu belassen [Artikel „Die Stasi-Behörde wird 25 — Wohin nun mit den Akten?“ von berlinonline.de vom 2.10.2015], dann wird auf unzulässige Weise diese Norm vernachlässigt oder eine dem Bundestag noch nicht bekannte Gesetzesänderung des StUG vorweggenommen.

Das BArchG schließt ein solches Vorgehen jedoch nicht aus; die verfassungsrechtlich angezeigten Löschungen nach § 4 Abs. 1 sind ja dann schon durchgeführt.)

Siehe hierzu Expertisen: Günther, Garstka, Geiger.

E. Überprüfungsersuchen nach §§ 20, 21 Absatz 1 Nr. 6 StUG

Nach §§ 20, 21 Absatz 3 Satz 1 StUG sind die genannten Überprüfungsersuchen bis zum 31.12.2019 durchzuführen, und die Verwendung der daraus gewonnenen Erkenntnisse ist auch nur bis zum Ablauf des selben 31.12.2019 zulässig: um also den Zweck des Gesetzes zu erfüllen, ist ein Eingriff in die Behördenstruktur, wenn er vor diesem Datum stattfinden soll, völlig fehlplatziert und würde den Sinn und Zweck dieser Frist des StUG unterminieren: denn dann wäre der Ablauf der Frist, bis zu dem überprüft werden kann, ohne Gesetzesänderung in der Realität vorgezogen, und die Zahl der durchführbaren Überprüfungen wäre viel niedriger, als vom Gesetzgeber intendiert. Dass zu dieser Frist nichts angemerkt wurde, ist ein fachlicher Mangel ohne Beispiel.

Die Landesbeauftragte regt an und fordert – in Übereinstimmung mit der Stellungnahme der Konferenz der Landesbeauftragten – eine Entfristung für die Überprüfungs- und Rehabilitierungsmöglichkeiten nach §§ 20, 21 StUG. Die Bedeutung der damit verbundenen Fragestellungen ist für viele Betroffene weiterhin erheblich. Bis zum 31.12.2019 ist die Überprüfung gesetzlich geregelt möglich. Danach dürfen keine Überprüfungen mehr durchgeführt werden und vorliegende Überprüfungsergebnisse dürfen nicht mehr verwendet werden. Würde jetzt vor dieser Frist mit einer etwaigen Umlagerung von Akten begonnen werden, könnte das Gesetz nicht mehr vollzogen werden. Der Landtag Sachsen-Anhalts der 6. Wahlperiode hatte seine Überprüfung beschlossen. Der Landtag der 7. Wahlperiode hat sich erst im April 2016 konstituiert und noch nicht darüber beraten. Ebenso haben eine Reihe von Stadträten und Kreistagen diesen Beschluss gefasst.

F. Zur Frage der Außenstellen

Es ist im StUG so geregelt und bisher ist immer ohnehin davon ausgegangen worden, dass auf lange Sicht je Bundesland nur eine Außenstelle erhalten bleiben soll. Hierzu ist die Regelung in § 35 Absatz 1 Satz 2 mit dem 7. StUG-ÄndG vom 21.12.2006 in eine Kann-Vorschrift umgewandelt worden. Damit wurde in erster Linie dem Umstand Rechnung getragen, dass bereits jahrelang (entgegen dem früheren Gesetzeswortlaut) keine Außenstelle in Berlin unterhalten wurde. Kann-Vorschriften sind nach pflichtgemäßem Ermessen auszuführen; hier ist nach der seit 2006 bestehenden Praxis davon auszugehen, dass (solange die Nachfrage in Form von Akteneinsichtsanträgen anhält) das Ermessen hinsichtlich der Unterhaltung von Außenstellen in den fünf Flächenländern auf Null reduziert ist mit der Folge, dass der Bundesbeauftragte in jedem der Flächenländer (anders als in Berlin) tatsächlich auch langfristig mindestens eine Außenstelle unterhalten muss (!), auf die mittlere Sicht wohl sogar zwei bzw. drei: eine Zusammenlegung würde aktuell die schon unzumutbar langen Wartezeiten auf die Akteneinsichten noch deutlich verlängern.

Diesbezüglich hat bereits die Bundesbeauftragte Birthler ein Papier erstellen lassen, in dem die Außenstellen in die Kategorien A (dauerhaft zu erhalten), B und C einge-

teilt worden sind. Nachdem nun in Brandenburg bereits in den Anfangsjahren das Material der ehemaligen BV Cottbus nach Frankfurt (Oder) verlagert worden war, und die Außenstelle Potsdam 2008 geschlossen wurde und das Material nunmehr im Zentralarchiv in Berlin mitverwaltet wird (welches ohnehin schon die Bestände der BV Berlin mitenthält), betrifft diese Frage nur noch die Länder Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Die aus dem Grundgesetz abzuleitende Verpflichtung zur Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern hätte es geboten, diese Frage nunmehr in einer Abstimmungsrunde zwischen dem BKM und den Archivministerien der vier betroffenen Länder zu behandeln. Stattdessen finden sich ohne Auftrag aus diesen Ländern hierzu Überlegungen, die bereits über 10 Jahre alt sind [insoweit ist der Auftrag in BT-Drs. 18/1957 unglücklich formuliert]. Der Bundesbeauftragte berichtet selbst: „Mehr als 75 Prozent der Bürgeranträge gehen in den zwölf Außenstellen der Behörde ein (2.356.874 von insgesamt 3.112.878).“ Von allen Akteneinsichtsanträgen werden mehr als 50% in den Ländern Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gestellt. Deshalb sollte die Bedeutung der Außenstellen differenziert betrachtet werden. (Die [derzeit arbeitsfähigen] Landtage der betreffenden Länder, Sachsen und Thüringen, haben sich hierzu bereits dezidiert positioniert.)

Siehe hierzu Expertisen: Puttkamer, Schild, Sielaff, Poppe.

Entgegen einer Darstellung des BStU liegt aus Sachsen-Anhalt kein positives Votum zu einer Reduzierung von Außenstellen vor.

G. Mögliche weitere Forschungseinrichtungen sollten in Mitteldeutschland angesiedelt werden – keinesfalls in Berlin oder Brandenburg

Die Ausrichtung der Forschung hin zu einer Perspektiverweiterung zu Widerstand, Geheimdiensten, internationalen Fragen ist zu begrüßen. Die Ansiedlung einer weiteren Forschungseinrichtung in Berlin mit der Konzentration durch IfZ München, Abteilung Berlin, ZZF Potsdam und Bundesstiftung Aufarbeitung ist abzulehnen. Vorzuschlagen ist ein weiterer – bisher vernachlässigter Forschungsschwerpunkt, der dem Prinzip der Dezentralisierung folgt in der Betrachtung der Beziehungen zwischen Zentrale und „Provinzen“, sowie der Rolle der Staatssicherheit in Bezug auf Industrie, Wirtschaft, Landwirtschaft und Wissenschaft.

Dafür bietet sich eine Forschungsstelle in Mitteldeutschland an. Nicht nur, weil dort mehr als 50% der Akteneinsichtsanträge gestellt und die Zahl der öffentlichen Veranstaltungen besonders hoch sind. So böte bspw. Halle eine historische Fakultät, die historischen Orte eines SMT, der ehemaligen BV Halle und dreier Objektdienststellen von Großbetrieben und dem Wahlkreis Erich Mielkes (Zeitz).

H. Zur Aufgabenbeschreibung eines neuen „Bundesbeauftragten ...“

Auch an dieser Stelle werden verfassungsrechtliche Fragen berührt, die im Bericht keine Berücksichtigung finden.

Das Grundgesetz (GG) geht davon aus, dass die Verwaltung in erster Line Ländersache ist (Art. 30, 83 GG). Für eine Bundesverwaltung bedarf es einer grundgesetzlichen Ermächtigung. Hierzu besteht zwar ein umfangreicher Katalog (Art. 87 bis 91e GG), so umfangreich, dass schon die Frage gestellt worden ist, ob das Regel-Ausnahme-Verhältnis hier schon verkehrt worden sei, aber der Blick auf die Zahl der Beschäftigten in der Verwaltung zeigt doch, dass die weitaus überwiegende Zahl der öffentlich Bediensteten bei den Ländern (und den Kommunen) beschäftigt ist. Ausnahme von der Erfordernis der ausdrücklichen Kompetenzzuweisung ist etwa die Annexkompetenz, namentlich: die Bundesbehörde, die Bundes-Archivgut verwaltet, darf auch (in eingeschränktem Umfang) Öffentlichkeitsarbeit zu ihrer eigenen Tätigkeit betreiben, soweit der Haushaltsgesetzgeber diese Arbeit etatisiert: in Frage kommen Archivführungen, Vorträge im eigenen Haus, aber auch Konferenzen zum Archivwesen, Teilnahme an Tagen der Offenen Tür (Archivtag, Museumsnacht, ...). Aber schon das Verlassen der eigenen Liegenschaft zum Zwecke der Öffentlichkeitsarbeit stellt dann eine Überschreitung der eigenen Kompetenzen dar, wenn es nicht in Abstimmung (oder noch besser: auf Anforderung/Ersuchen) der örtlich zuständigen Stelle geschieht (Art. 35 Abs. 1 GG). Hierzu kommt eine Landesbehörde, notfalls auch eine Kommunalbehörde in Betracht.

Beachte: diese Annexkompetenz ist zwingend abhängig davon, dass die eigentliche Kompetenz (hier: Verwahrung von Bundes-Archivgut) grundgesetzlich abgesichert ist. Jegliche Form der Öffentlichkeitsarbeit ohne Grundlage (hier: ohne das darunter liegende Bundes-Archivgut) stellt einen verfassungswidrigen Eingriff in die Verwaltungshoheit der Länder nach Art. 30 GG dar und ist somit zu unterlassen.

Dem Deutschen Bundestag einen solchen drohenden Verfassungsverstoß zu empfehlen, ohne die für dieses Verwaltungshandeln originär zuständigen Länder (und zwar alle!) einzubeziehen, ist höchst bedenklich und muss dringend durch Einbeziehung von Sach- und insbesondere Rechtskenntnis aus den betreffenden Ländern korrigiert werden.

Siehe hierzu Expertisen: Drescher, Poppe, BpB, Bundesstiftung.

Hüter der Akten mit angepasster Aufgabenbeschreibung nötig

Im Gegensatz zur Aussage zur neuen Beauftragung war der BStU nie „Herr der Akten“ sondern immer „Hüter/in der Akten“. Dieser wesentliche Unterschied muss bei der Fortschreibung des StUG weiter gelten.

Aufgabe des Bundesbeauftragten ist es auch jetzt, für die Substanzerhaltung der Stasi-Unterlagen Sorge zu tragen. Diese Aufgabe – gerade auf dem Hintergrund eines vom BStU formulierten Investitionsstaus kann derzeit nicht an das Bundesarchiv delegiert werden, sondern braucht einen auch in dieser Sache engagierten Bundesbeauftragten.

I. Aufgabenkonkurrenz zu Dienststellen der Länder –

Beratung von SED-Verfolgten ist Sache der Länder – wichtiges Problem benannt: Aufarbeitung und Anerkennung sind nicht im Gleichgewicht

Im Einzelnen: die Beratung von Bürgern (Landeseinwohnern) ist – ebenso wie der Schulunterricht – ausschließliche Zuständigkeit der Länder, in die der Bund nicht durch konkurrierende Angebote (Bundes-Beratungsstellen, oder im anderen Beispiel: Bundesschulen) einzugreifen hat. Soweit sachliche Gründe gegeben sind (etwa beim Bundesdatenschutzbeauftragten) oder völkerrechtliche Vorgaben dies erfordern (Behindertenbeauftragter der Bundesregierung auf Grund der UN-Behindertenrechtskonvention), ist gegen die Schaffung einer solchen Stelle nichts einzuwenden. Jedoch benötigen die Länder in den Bereichen ihrer ausschließlichen Zuständigkeit keine Bundes-Koordinierungsstelle: so ist der BKM NICHT Teilnehmer an der Kultusministerkonferenz der Länder, und ein eventueller Bundesbeauftragter im Bereich der SED-Aufarbeitung wird NICHT Teilnehmer der in diesem Bereich seit 1995 etablierten Landesbeauftragtenkonferenz sein (wie es auch der/die bisherige Bundesbeauftragte, ob Gauck, Birthler oder Jahn, als „Hüter der Akten“, nie war).

Im Gegensatz: die Beratungstätigkeit erfordert den regelmäßigen Austausch mit den Stellen, die im Bereich der SED-Unrechtsbereinigung tätig sind: Landgerichte, Landesverwaltungsämter, Versorgungsämter, (kommunale) Sozialämter, (kommunale) Jugendämter sowie Landes- und kommunale Archive. Dies ist einer Bundes-Beratungsstelle außer im Fall des Art. 37 GG (sog. Bundeszwang) verwehrt.

Siehe hierzu Expertisen: Drescher, Poppe, BpB, Bundesstiftung, BArch.

Die Gesetze für die Landesbeauftragten beinhalten den Auftrag zur (vertrauensvollen) Zusammenarbeit und Unterstützung der Opferverbände und Aufarbeitungsinitiativen. In Sachsen-Anhalt und andernorts gibt es durch regelmäßige Verbändetreffen einen verbindlichen Austausch und Kooperation zwischen Landesbeauftragter und Verbänden. Die Verbände werden weitgehend aus den Ländern und direkt durch Mittel der Landesbeauftragten unterstützt. Durch eine Bundesbeauftragung würde ein zusätzlicher Aufgabenkonflikt ausgelöst. Zu prüfen wäre zudem, ob hier nicht gegen das Prinzip der Subsidiarität [Art. 30 GG] verstoßen werden würde.

Es ist nicht geklärt, auf welcher sachlichen Grundlage der Bundesbeauftragte – der dann keine eigene aktenbasierte Expertise mehr hätte – Initiativen und Opferverbände unterstützt und wann nicht (Bsp.: Diskussion um das sog. Fremdrentengesetz im April 2016 und Entschädigung Zwangsausgesiedelter März/ April 2016). Der Bundesbeauftragte spielt bei der Aufarbeitung der kommunistischen Diktatur eine wichtige Rolle. Sein Amt sollte deshalb weiter entwickelt werden.

Richtig gesehen wurde von der Kommission, dass es eine Vielzahl offener Fragen und nicht gelöster Problemstellungen im Bereich der Anerkennung von Verfolgten, der Opferentschädigung, der medizinischen und sozialen Versorgung und der Verantwortung auch für deren Familien und Nachkommen gibt. Dies führt bei vielen Be-

troffenen zu einer tief empfundenen Gerechtigkeitslücke und zu Verbitterungen, die der jetzigen Politik und Rechtsordnung angelastet werden. Sie fühlen sich im Stich gelassen und erleben, dass sie, die sich in der Diktatur für Demokratie stark gemacht haben, nun nicht die Solidarität und Anerkennung im demokratischen Rechtsstaat erleben, während im Vergleich häufig ehemalige Verantwortungsträger ein sicheres Auskommen haben. Dies stellt einen Widerspruch zu den erklärten Zielen im Zusammenhang mit der friedlichen Revolution und der deutschen Einheit dar. Die gesundheitlichen und sozialen Folgen politischer Verfolgung müssen großzügig, gründlich und empathisch entschädigt werden, um Linderung und Anerkennung zu erreichen.

Der Bundesbeauftragte hat derzeit den Auftrag, die Aufarbeitung zu unterstützen und hier einen Beitrag zur „Wahrheitsfindung“ zu leisten.

Die erhebliche Lücke zwischen Aufarbeitung mit Forschung und Anerkennung ehemals Verfolgter muss dringend geschlossen werden. Der diesbezügliche Vorschlag der Kommission zu Aufgaben eines Bundesbeauftragten bedarf grundlegend weiterer Beratung.

J. Aufgabenkonkurrenz zu anderen Einrichtungen des Bundes

Des Weiteren hat der Bund als Ergebnis der beiden Enquete-Kommissionen des Deutschen Bundestags in diesem Bereich bereits eine bundesunmittelbare Stiftung des öffentlichen Rechts installiert, die – abgesehen von der teilweise prekären Finanzausstattung – gute Arbeit geleistet hat und leistet und ihrerseits mit der Landesbeauftragtenkonferenz bereits seit Jahren erfolgreich kooperiert. Mit anderen Worten: eine Doppelung der Struktur auf Bundesebene ist nicht zielführend, eher kontraproduktiv.

Siehe hierzu Expertisen: Drescher, BpB, Bundesstiftung.

K. Aufgabenkonkurrenz zu Einrichtungen des Landes Berlin

Der Betrieb des nunmehr musealen Komplexes an der Normannenstraße (Haus 1) ist auf mittlere und ohnehin auf längere Sicht Sache des Landes Berlin, wie auch sonstige Museen und Gedenkstätten in der Verantwortung des Landes betrieben werden, auf dessen Territorium sie gelegen sind (unabhängig davon, dass die ursprüngliche Nutzung Bundes- oder vielmehr Reichssache war: vgl. die KZ-Gedenkstätten Sachsenhausen, Buchenwald oder Lichtenburg).

Die Zufälligkeit der Lage (dass nämlich das Haus 1 in unmittelbarer Nähe zum Archiv des Bundesbeauftragten gelegen ist) rechtfertigt zwar „grade noch“ den Mit-Betrieb des musealen Komplexes im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit einer Behörde, die dem Bundestag direkt berichtet, wäre aber – dies immerhin ist richtig gesehen worden – für eine bloße Abteilung des Bundesarchivs schlechthin undenkbar. In diesem Zusammenhang ist allerdings die Beteiligung des betroffenen Bundeslands (hier: Berlin) unausweichlich, und eine Aussage über die Zukunft des genannten musealen

Komplexes ohne Beteiligung dieses Landes (und des dort fachlich zuständigen Landesbeauftragten für die Stasi-Unterlagen) ist unverständlich und kann auf Grund dieses Mangels auch nicht valide sein.

L. Aufgabenkonkurrenz zu Forschungseinrichtungen (private und der Länder)

Zum Verbleib der „Forschungsabteilung“: die Einrichtung der Abteilung BF war Folge des anfänglichen sehr restriktiven Umgangs mit den Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes auch gerade im Bereich der Forschung. Der Gesetzgeber hat dieses Problem schon vor Jahren erkannt und mit dem sog. „privilegierten Zugang“ ein Instrument geschaffen, mit dem die Forscher in Abwägung der Grundrechte der Beteiligten (Forschungsfreiheit; Grundrechte der Betroffenen nach StUG) den aus Sicht des Grundgesetzes bestmöglichen Zugang zu den Stasi-Unterlagen erhalten (§ 32 Absatz 1 Nr. 7 StUG eingef. durch 7. StUG-ÄndG vom 21.12.2006). Einen besseren Zugang dürfen nach der Rechtslage auch behördeninterne Forscher nicht erhalten; mithin ist die Abteilung BF von der Gesetzeslogik her seit der betreffenden Novellierung des StUG überflüssig und müsste abgewickelt werden. Soweit die Abteilung jedoch nur der Vorbereitung der (zulässigen, s. o.) Eigen-Öffentlichkeitsarbeit der Behörde (also nicht der Forschung im engeren Sinne) dient, hat sie am Archivgut angegliedert zu bleiben; soweit sie aber unmittelbare Konkurrenz zu universitären und außeruniversitären Forschungseinrichtungen darstellt, muss sie spätestens mit Übernahme des Archivguts durch das Bundesarchiv ersatzlos beseitigt werden: denn es ist dem Bund nicht erlaubt, in sich geschlossene (fertige) Forschungsinstitute in die (an sich freie) Forschungslandschaft hineinzupflanzen (ohne Ausschreibung!) und damit diese zu verändern – dieser Hinweis hätte insbesondere auf die ausdrückliche Frage in BT-Drs. 18/1957 („Sicherung der ... Expertise“) ergehen müssen. Siehe hierzu Expertisen: Drescher, BpB, Bundesstiftung, BArch, Schneider.

N. Schlußbemerkungen

Die Reaktionen auf den Bericht der Expertenkommission zeigen, wie vital das Interesse ehemals SED-Verfolgter an der materiellen Sicherung der Akten und an der weiterführenden Aufarbeitung der SED-Diktatur weiterhin sind. Dies sollte als Ausgangspunkt dafür genommen werden, den demokratischen Prozess um den Umgang mit in einem totalitären Staat entstandenen Unterlagen zu befördern. Diese Diskussion ist ein wertvoller Beitrag zur Debatte.

Sie kann im besten Fall ermöglichen, dass der entstandene tiefe Graben zwischen Aufarbeitung von kommunistischer Diktatur und Anerkennung ehemals Verfolgter überwunden wird.

Es ist beeindruckend, wie engagiert sich Verfolgtenverbände und Aufarbeitungsinitiativen zu den Vorschlägen der Kommission positionieren. Ihre Beiträge zur Debatte

müssen einen wichtigen Platz für die weiteren Überlegungen haben. Die öffentliche Anhörung durch den Kulturausschuss ist ein gutes Zeichen für den Dialog.

Nun ist die Behörde selbst ein Symbol der friedlichen Revolution, die Eroberung der Akten der Geheimpolizei und deren friedliche Nutzung zur Aufarbeitung sowie die damit verbundene Möglichkeit der Offenlegung von Menschenrechtsverletzungen. Dieser Wert darf durch notwendige Reformen nicht beschädigt werden.

Ein Teil der Kommissionsmitglieder äußerte sich bereits auch vor der Veröffentlichung des Berichts. Ob mit oder ohne Mandat der Kommission, war nicht ersichtlich. Es drängt sich der Eindruck auf, als wären hier Verwerfungen in Berlin – auf Bundes- und Landesebene ein wichtiges Thema, die möglichen Folgen in den Ländern ein Kollateralschaden. Dies muss dringend korrigiert werden.

Das Minderheitenvotum von Frau Neubert zeigt konkrete Lösungsmöglichkeiten auf, die die aktuelle Frequentierung der Akten des BStU, die Forschungsproblematik und die zeitliche Perspektive im Blick hat. Diese Vorschläge sind konstruktiv und sollten bei den weiteren Beratungen Berücksichtigung finden.

Es ist zu fragen, warum die Verfasserin des Minderheitenvotums nicht zur Anhörung geladen wurde.

In einem weiteren Schritt sind auf der Grundlage von Evaluierungen konkrete Umsetzungspläne für die materielle Sicherung und Vervollständigung der Stasiunterlagen und die bessere Erschließung des Aktenmaterials zu erstellen. Dabei sollten die Verfolgtenverbände und Aufarbeitungsinitiativen sowie die Länder (weiter) gehört werden.

Birgit Neumann-Becker,
Magdeburg, 26. April 2016