

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

RECHTSSTAATSPROGRAMM
SÜDOSTEUROPA
DR. STEFANIE RICARDA ROOS

03. März 2008

www.kas.de/rspsoe
www.kas.de

Studien- und Dialogprogramm zum Thema „Lustration“

für Experten aus Südosteuropa

18. – 22. Februar 2008, Berlin

Deutschland und die Länder Südosteuropas haben gemeinsam, dass sie sich nach wie vor mit den Folgen der totalitären bzw. autoritären Herrschaftssysteme konfrontiert sehen, die in diesen Ländern in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts regiert haben. Die postkommunistische/-sozialistische Systemtransformation kann nur erfolgreich gelingen, wenn in diesen Ländern eine Auseinandersetzung mit und Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der kommunistischen bzw. sozialistischen Herrschaft stattgefunden hat. Ausgehend von dieser Überzeugung hat die Konrad-Adenauer-Stiftung auf Anregung ihres regionalen Rechtsstaatsprogramms Südosteuropa vom 18. – 22. Februar 2008 zehn Fachleute aus SOE (unter ihnen Parlamentarier, Präsidentenberater, Regierungssprecher und Wissenschaftler) zu einem einwöchigen Studien- und Dialogprogramm zum Thema „Lustration“ nach Berlin eingeladen.

Der Begriff „Lustration“ wurde in der Zeit nach dem Ende der kommunistischen Regime in Mittel- und Osteuropa als Synonym für Praktiken verwendet, durch die verhindert werden sollte, dass ehemalige Kommunisten, insbesondere Mitarbeiter der Sicherheitspolizeien, in den neuen Demokratien Regierungs- oder andere öffentliche Ämter ausüben. Im weiteren Sinne des Wortes sind unter „Lustration“ Maßnahmen zu verstehen, die ein Land ergreift, um auf das Systemunrecht der alten Ordnung zu reagieren, und zwar insbesondere durch die massenhafte Disqualifizierung und Bestrafung derjenigen, die Verantwortung für die

verschiedenen Formen des Systemunrechts tragen. Das Studien- und Dialogprogramm „Lustration“ ist von diesem weiten Begriffsverständnis ausgegangen.

Programminhalt

Im Mittelpunkt des Inlandsprogramms stand die Frage, welche - primär rechtlichen - Maßnahmen Deutschland nach der Wiedervereinigung zur Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der kommunistischen Unrechtsherrschaft in Ostdeutschland ergriffen hat. Zur Beantwortung dieser Frage fanden Gespräche und eine Archivführung bei der Behörde der Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR (BStU), Diskussionen mit ehemaligen und amtierenden Bundestagsabgeordneten aus West- und Ostdeutschland und ehemaligen Bürgerrechtlern, Führungen in und Gespräche mit einem ehemaligen politischen Gefangenen der zentralen Untersuchungshaftanstalt des Ministeriums für Staatssicherheit (MfS) Berlin-Hohenschönhausen sowie bei der Forschungs- und Gedenkstätte Normannenstraße (Stasi-Museum), dem früheren stv. Leiter und Sprecher der Zentralen Beweismittel - und Dokumentationsstelle in Salzgitter (die die Aufgabe hatte, Hinweisen auf Tötungshandlungen an der innerdeutschen Grenze, Unrechtsurteilen aus politischen Gründen, Misshandlungen im Strafvollzug und Verschleppungen oder politischen Verfolgungen in der DDR nachzugehen und Beweismittel darüber zu sammeln), sowie mit Wissenschaftlern und Mitarbeitern der Konrad-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**RECHTSSTAATSPROGRAMM
SÜDOSTEUROPA**

DR. STEFANIE RICARDA ROOS

03. März 2008

www.kas.de/rspsoe

www.kas.de

Adenauer-Stiftung statt. Das vollständige Programm ist beigefügt.

**Juristische Vergangenheitsaufarbeitung:
Erfolg oder Misserfolg?**

In einem Punkt waren sich die ausländischen Teilnehmer aus Bosnien-Herzegowina (BuH), Mazedonien, Montenegro und Rumänien und die deutschen Referenten einig: Von allen Formen der Vergangenheitsaufarbeitung sei die juristische die problematischste und am wenigsten erfolgreichste.

So zog der ehemalige Bundestagsabgeordnete *Dr. h.c. Johannes Gerster*, der an der Ausarbeitung des Stasi-Unterlagengesetzes beteiligt war, den Schluss, dass es nach der Beendigung eines Unrechtssystems unmöglich sei, mit den Mitteln des Rechts völlige Gerechtigkeit herzustellen. Dies gelte auch dann, wenn Letzteres erklärtes Ziel der Vergangenheitsaufarbeitung sei. Der Historiker *Uwe Hillmer* von der Forschungs- und Gedenkstätte Normannenstraße schlussfolgerte ähnlich: Mit rechtsstaatlichen Mitteln könne ein Unrechtssystem nicht erfolgreich beurteilt bzw. aufgearbeitet werden. Dies habe das Beispiel Deutschland gezeigt. Dort seien – um nur ein Beispiel zu nennen – weniger als 5 % der politischen Häftlinge rehabilitiert worden. Einer der Teilnehmer aus BuH, *Dr. Jakob Finci*, betonte schließlich wiederholt, dass „Lustration“ mehr ein moralisches und weniger ein rechtliches Thema sei. Er führte zur Begründung u.a. das rechtspositivistische Argument an, dass die Sicherheitspolizei nicht illegal gewesen sei.

Rechtsstaatliche Grenzen der Vergangenheitsaufarbeitung

Die vorgenannten Äußerungen deuten allesamt auf ein Dilemma der juristischen Vergangenheitsaufarbeitung hin: Gemeint sind die Grenzen, die der Rechtsstaat selbst, dessen Aufbau und Konsolidierung durch die Vergangenheitsaufarbeitung unterstützt bzw. gewährleistet werden soll, Letzterer setzt. Dies trifft zuvörderst auf die strafrechtliche Sanktionierung von Systemunrecht zu. Sie scheitert in den meisten Fällen am rechtsstaatlichen Rückwirkungsverbot, das national- wie internationalrechtlich an-

erkannt ist. Strafrechtlich sanktioniert werden kann danach nur, was zum Zeitpunkt der Tat am Tatort strafbar war. Ausnahmen hiervon hat die deutsche und europäische Justiz nach der Wiedervereinigung nur im Fall der Todesschüsse an der deutsch-deutschen Grenze u.a. unter Rückgriff auf das Naturrecht zugelassen. In den meisten anderen Fällen der Ausübung von Systemunrecht war es hingegen schwierig, wenn nicht unmöglich, die Täter nachträglich für das begangene Unrecht strafrechtlich haftbar zu machen. Der Strafjustiz waren – primär durch rechtsstaatliche Prinzipien – enge Grenzen gesetzt. Der Braunschweiger Oberstaatsanwalt *Dr. Hans-Jürgen Grasmann* hat in seinem Referat mit vielen Beispielen aus der Praxis sehr anschaulich dargestellt, mit welchen Komplexen die deutsche Strafjustiz nach der Wiedervereinigung konfrontiert war (Mord und Totschlag; Justizunrechtsakte; Spionage gegen die BRD; Körperverletzungen von politischen Gefangenen; Wahlfälschungen) und wie sie im Rahmen der rechtsstaatlichen Grenzen darauf reagiert hat.

Keine Beschränkung juristischer Vergangenheitsaufarbeitung auf strafrechtliche Sanktionen

Die Gespräche und Diskussionen machten indes auch klar, dass die juristische Vergangenheitsaufarbeitung nicht auf die strafrechtliche Sanktionierung von Systemunrecht beschränkt ist. So wie Letzteres verschiedene Formen annehmen kann – es kann kriminell, politisch und moralisch sein – sind auch sehr unterschiedliche rechtliche Reaktionen darauf möglich. Zu ihnen zählen nicht zuletzt gesetzliche und institutionelle Maßnahmen zur Überprüfung in Politik und öffentlichem Dienst auf eine frühere Zusammenarbeit mit der Sicherheitspolizei und damit verbunden der personellen Erneuerung im öffentlichen Dienst sowie die Bewahrung und Aufbereitung von Akten ehemaliger Staatssicherheitsdienste.

Die BStU und ihre Aufgaben

Wie Deutschland nach der Wiedervereinigung mit diesen Instrumenten umgegangen ist, hat der Besuch bei der Behörde der

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**RECHTSSTAATSPROGRAMM
SÜDOSTEUROPA**

DR. STEFANIE RICARDA ROOS

03. März 2008

www.kas.de/rspsoe

www.kas.de

Bundesbeauftragten für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR (BStU) anschaulich gemacht. Er umfasste ein Gespräch mit der Bundesbeauftragten, *Marianne Birthler*, eine Führung durch das Archiv der Behörde sowie einen Vortrag der Leiterin des Referats rechtliche Grundsatzfragen, Frau *Regina Karstendiek*. Die BStU hat den Auftrag, die Öffentlichkeit über Struktur, Methoden und Wirkungsweise des MfS zu unterrichten und dadurch sowohl zu der historischen und gesellschaftlichen wie auch der politisch-juristischen Aufarbeitung der SED-Diktatur beizutragen. Zu Letzterer zählen insbesondere die verschiedenen Formen der Akteneinsicht sowie der Beitrag der BStU zur Überprüfung von Personen in herausgehobenen Funktionen und Ämtern. Der rechtliche Rahmen hierfür wurde 1991 mit dem Stasi-Unterlagen-Gesetz geschaffen. Einen Überblick über das Gesetz, dessen letzte Novellierung vom Dezember 2006, die u.a. zur weiteren Überprüfbarkeit bestimmter Personen bis 2011 sowie zu einer Erleichterung des Zugangs zu Akten von Forschern und Journalisten führte, sowie über die Verzahnung des Stasi-Unterlagengesetzes mit den unterschiedlichen Rehabilitierungsgesetzen, hat Frau *Karstendiek* den Teilnehmern verschafft.

Lustration in SOE

Der Besuch bei der BStU war für die beiden rumänischen Teilnehmer von ganz besonderem Interesse: Im Januar d.J. hat das rumänische Verfassungsgericht das Gesetz, das Grundlage für die rumänische Birthler-Behörde (*CNSAS*) ist, für verfassungswidrig erklärt und der Behörde damit die Grundlage für ihre Arbeit entzogen. Das Urteil sei, so die rumänischen Teilnehmer, politisch motiviert gewesen: Es sollte die persönlichen und politischen Interessen derjenigen schützen, die befürchten, von einer „Lustration“ in Rumänien Nachteile zu haben. Ein Lustrationsgesetz existiert in Rumänien nach wie vor nicht.

Anders sieht die Situation in Mazedonien aus: Das mazedonische Parlament hat im Januar d.J. einstimmig ein Lustrationsgesetz verabschiedet. Alle drei mazedonischen Teilnehmer des Inlandsprogramms waren

an dessen Ausarbeitung beteiligt. Adressaten des Gesetzes sind Personen, die willentlich mit der Sicherheitspolizei zusammen gearbeitet haben. Die nächste Aufgabe wird sein, die Kommission zur Umsetzung des Lustrationsgesetzes zu errichten, sowie ein Rehabilitationsgesetz zu verabschieden. Für beide Aufgaben haben die mazedonischen Teilnehmer deutsche Beratung erbeten.

Im Nachbarland Bosnien-Herzegowina stehen die Chancen für „Lustration“ hingegen schlecht: Die Widerstände gegen eine Aufarbeitung der sozialistischen Vergangenheit sind dort nach wie vor groß. Sie wird von der Aufarbeitung und Bewältigung der jüngeren Kriegsvorgänge überschattet. „Eine Auseinandersetzung mit der sozialistischen Vergangenheit“, so ein Teilnehmer aus BuH (*Dr. Finci*), „erscheine angesichts der Kriegsvorgänge beinahe unhöflich.“

In Montenegro sieht es wenig besser aus: Die Mehrheit der Bevölkerung, so die Vizepräsidentin der Liberalen Partei, *Sandra Mitrovic*, sympathisiere nach wie vor mit der kommunistischen Vergangenheit. Ein politischer Wille, die Vergangenheit aufzuarbeiten, bestehe kaum. Einzig die Liberale Partei setze sich für Lustration ein.

Die Maßnahmen, die in den Ländern SOEs im Bereich „Lustration“ bisher ergriffen wurden, sind in der beigefügten Übersicht zusammen gefasst.

Bewertung

In der Gesamtbetrachtung war das Studien- und Dialogprogramm „Lustration“ sehr erfolgreich. Zum Erfolg haben zum Einen die Teilnehmer aus Südosteuropa selbst beigetragen: Sie haben sich fast ausnahmslos sehr engagiert und interessiert und auf einem durchweg intellektuell hohen Niveau an den Diskussionen beteiligt. Das Inlandsprogramm wurde damit seinem Anspruch, nicht nur Studien-, sondern vor allem auch *Dialog*programm zu sein, voll und ganz gerecht. Vom Dialogcharakter haben auch die deutschen Referenten profitiert. Sie haben ein großes Interesse für die Erfahrungen der südosteuropäischen Länder mit der Vergangenheitsaufarbeitung gezeigt. An dieser

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**RECHTSSTAATSPROGRAMM
SÜDOSTEUROPA**

DR. STEFANIE RICARDA ROOS

03. März 2008

www.kas.de/rspsoe

www.kas.de

Stelle sei den LeiterInnen der Auslandsbüros der KAS in SOE für deren tatkräftige Unterstützung bei der Auswahl der Teilnehmer und der organisatorischen Vorbereitung des Inlandsprogramms herzlich gedankt. Die Zusammenarbeit zwischen dem regionalen Rechtsstaatsprogramm SOE und den Auslandsbüros hat sich dabei wieder einmal sehr bewährt.

Der zweite für den Erfolg des Inlandsprogramms entscheidende Faktor waren die deutschen Referenten, die ausnahmslos sehr kompetent und engagiert waren. Als besonders gewinnbringend haben sich nicht zuletzt die Gespräche mit den deutschen Bundestagsabgeordneten erwiesen. Dabei war besonders positiv, dass diese sowohl aus Ostdeutschland (*MdB Maria Michalk* und *MdB Arnold Vaatz*) wie auch aus Westdeutschland stammten (ehem. *MdB Johannes Gerster* und *MdB Hartmut Koschyk*). Die Gespräche mit diesen Politikern, die nach der Wiedervereinigung an der Ausarbeitung des Stasi-Unterlagengesetzes beteiligt waren bzw. sich noch heute aktiv mit der Aufarbeitung der SED-Diktatur befassen, haben gezeigt, dass deutsche Politiker je nach geografischer Herkunft die Geschichte und Folgen der kommunistischen Herrschaft in Ostdeutschland sowie die zu deren Aufarbeitung ergriffene Maßnahmen und deren Erfolge bzw. Misserfolge sehr unterschiedlich bewerten. So hat die Bundestagsabgeordnete *Michalk* etwa kritisch gefragt, ob die Aufarbeitung der SED-Diktatur nach der Wiedervereinigung intensiv genug betrieben worden sei.

Die Reaktionen und Fragen der ausländischen Teilnehmer haben deutlich gemacht, dass sich diese mit den Schilderungen, Analysen und Schlussfolgerungen der Gesprächspartner aus Ostdeutschland (einschließlich der ehemaligen Bürgerrechtlerin *Vera Lengsfeld*) stärker identifizieren konnten, als mit denjenigen der westdeutschen Politiker. Das ist nicht weiter verwunderlich: Formen und Folgen der kommunistischen bzw. sozialistischen Herrschaft in Ostdeutschland und den Ländern Südosteuropas ähneln sich bei allen Unterschieden sehr. Das wurde nicht zuletzt auch hinsichtlich der mit *MdB Vaatz* diskutierten Frage

bewusst, wer die Gewinner bzw. Verlierer der friedlichen „Revolutionen“ seien. Die Antwort war für alle Länder gleich: Gewonnen haben nicht diejenigen, die den Wandel initiiert haben, sondern die ehemaligen Eliten, die eine wesentlich bessere finanzielle Ausgangsposition hatten und nach wie vor von ihren Netzwerken profitieren. Die scharfe Analyse und Problembeschreibung von *MdB Vaatz* hat einen Teilnehmer zu dem Kommentar veranlasst, dass er nun viele Phänomene in seinem Heimatland Rumänien besser verstehe, die er zwar zuvor wahrgenommen, aber nicht erklären konnte. Diese Schlussfolgerung zeigt, wie wertvoll der länderübergreifende Dialog gerade auch im Themenbereich „Vergangenheitsaufarbeitung“ ist. Gleichzeitig hat sie klar gemacht, dass der Dialog dort am gewinnbringendsten ist, wo er zwischen Teilnehmern stattfindet, die ähnlichen Herrschaftssystemen ausgeliefert waren. Diese Ähnlichkeit ist zwischen der kommunistischen Herrschaft in Ostdeutschland und der kommunistischen Diktatur Rumäniens weit aus größer als zwischen den beiden vorgenannten Systemen und dem sozialistischen Herrschaftssystem im ehemaligen Jugoslawien. So bewerteten die Teilnehmer aus BuH das Studien- und Dialogprogramm zwar als sehr lehrreich und interessant, betonten aber gleichzeitig, dass das „deutsche Modell“ wenn überhaupt nur sehr beschränkt auf die Situation im ehemaligen Jugoslawien übertragbar sei. Auch dort bestehe das Bemühen, rechtsstaatliche Staaten zu schaffen. Viel wichtiger sei es aber, mit den Kriegsverbrechen abzuschließen, als eine Lustration durchzusetzen. Für Letztere sei es in BuH zu spät.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Das Studien- und Dialogprogramm „Lustration“ hat trotz aller vor allem seitens der Teilnehmer aus BuH bestehenden Skepsis die „Lustration“ in ihrem Land betreffend, deutlich gemacht, dass die Aufarbeitung der Vergangenheit bei allen Schwierigkeiten und Grenzen, die dieser hinsichtlich ihrer Bewältigung bzw. der Herstellung von Gerechtigkeit gesetzt sind, für den Aufbau einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist. „Wenn keine Auseinandersetzung mit der

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**RECHTSSTAATSPROGRAMM
SÜDOSTEUROPA**

DR. STEFANIE RICARDA ROOS

03. März 2008

www.kas.de/rspsoe

www.kas.de

Vergangenheit stattfindet“, so die montenegrinische Teilnehmerin *Mitrovic*, „holt die Vergangenheit die Gegenwart wie ein Trauma ein.“

Dass die Diskussion über die kommunistische Vergangenheit auch in Deutschland keine Debatte der Vergangenheit, sondern der Gegenwart ist, haben die politischen Ereignisse in Deutschland gezeigt, die sich während des Studien- und Dialogprogramms ereignet haben (Stasi-Äußerungen der linken niedersächsischen Landtagsabgeordneten Christel Wegner). Die Diskussion über die SED-Diktatur müsse - so *MdB Koschyk* - in Deutschland auch im Sinne einer Auseinandersetzung mit bestimmten Ideologien weiter geführt werden. Was für Deutschland gilt, trifft auf die Länder Südosteuropas genauso zu. Ein Elitenwechsel hat dort nicht stattgefunden. Vertreter der alten Nomenklatur besetzen nach wie vor ranghohe politische und staatliche Ämter. Für den Transformationsprozess in den Ländern Südosteuropas sei es ganz besonders wichtig, so der rumänische Teilnehmer *Sever Voinescu* im Abschlussgespräch, dass diese den direkten Einfluss der Vergangenheit auf die Gegenwart diskutieren und analysieren.

„Einen Königsweg für die Aufarbeitung der kommunistischen bzw. sozialistischen Vergangenheit eines Landes“, so *MdB Michalk*, „gibt es sicherlich nicht.“ Vielmehr müsse jedes Land seinen eigenen Weg selbst finden. Für alle Länder gilt indes, dass die Aufarbeitung der Vergangenheit ein komplexer Prozess ist, der in gleichem Maße Bereiche individuellen wie auch gesellschaftlichen Lebens betrifft. Vergangenheitsaufarbeitung kann und muss auf verschiedene Weise erfolgen und sollte mittels einer Reihe unterschiedlicher Maßnahmen gefördert werden. Welche Maßnahmen hierzu zählen können, haben die deutschen Referenten und ausländischen Teilnehmer in ihren abschließenden Empfehlungen deutlich gemacht. Es sind dies u.a.:

- Die **politisch-parlamentarische Aufbereitung** durch die Einrichtung einer parlamentarischen Enquête-Kommission (*Prof. Veen; MdB Michalk und MdB*

Koschyk, die von der deutschen Erfahrung mit Enquête-Kommissionen zur Aufarbeitung der kommunistischen Vergangenheit berichtet haben).

- Die **politisch-pädagogische Aufarbeitung**, durch die versucht werden sollte, die Menschen zur Demokratie zu erziehen und die, so der Jurist *Gerster*, genauso wichtig wie die juristische Vergangenheitsaufarbeitung sei. Ein mazedonischer Programmteilnehmer hat angeregt, in künftigen Studienprogrammen zum Thema „Vergangenheitsaufarbeitung“ Aspekte der politischen Erziehung (Best Practices, Lehrpläne etc.) stärker zu berücksichtigen.
- Die **rechtlich-wissenschaftliche Aufarbeitung**, u.a. durch die Erstellung einer rechtsvergleichenden Studie, die von der Frage ausgeht, welche gemeinsamen Standards für alle (südost)europäischen Transformationsländer bezüglich der Vergangenheitsaufarbeitung auch im Hinblick auf den EU-Beitritt gelten. Angeregt wurde daneben eine Analyse der Frage, warum die Europäische Union so zurückhaltend ist, wenn es um die Aufarbeitung der kommunistischen/sozialistischen Vergangenheit als Kriterium für den EU-Beitritt geht.
- Die **historisch-wissenschaftliche Aufarbeitung**, die u.a. durch folgende Maßnahmen unterstützt werden sollte: die spezielle Förderung junger Historiker, die sich in besonderem Maße der Erforschung der Geschichte von Diktaturen annehmen (*Prof. Veen*); die Förderung einer gemeinsamen europäischen Geschichtsschreibung mit dem Ziel, den Kommunismus mit seinen in den einzelnen Ländern ähnlichen Strukturen und Ausprägungen als gemeinsames europäisches Phänomen bzw. Erbe zu beschreiben (*Marianne Birthler*, die eine gemeinsame Ausstellung über den Kommunismus in Europa als Wanderausstellung anregte); und die Einrichtung von Gedankstätten und dadurch Förderung der Erinnerungskultur (*Prof. Veen*) (derartige Maßnahmen

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

fördert die KAS bereits in verschiedenen Ländern Osteuropas, z.B. in Rumänien).

**RECHTSSTAATSPROGRAMM
SÜDOSTEUROPA**

DR. STEFANIE RICARDA ROOS

Abschließend sei dem KAS-Inlandsprogramm und seinen MitarbeiterInnen, zuvörderst Frau Ingrid Garwels, für die hervorragende Vorbereitung und Betreuung des Studien- und Dialogprogramms, insbesondere aber auch für die Auswahl der sehr guten Referenten gedankt, die in enger Absprache mit der Leiterin des KAS-Rechtsstaatsprogramms Südosteuropa stattfand.

03. März 2008

www.kas.de/rspsoe

www.kas.de



Impressum

Konrad Adenauer Stiftung e.V.
Rechtsstaatsprogram/
Südosteuropa

Dr. Stefanie Ricarda Roos
Strada Plantelor Nr. 50
RO – 023975 Bukarest
Rumänien
Tel.: +40 (0) 21 323 31 26
Fax: +40 (0) 21 326 04 07
stefanie.roos@kas.de
www.kas.de/rspsoe