

Zum Fragenkatalog Teil 2: Anhörung mit den Vertretern der Institutionen/Einrichtungen

Anhörung des Ausschusses für Kultur und Medien zu den Vorschlägen des BKM zur Weiterentwicklung des Gedenkstättenkonzepts vom 22. Juni 2007 am 7. November 2007

a) Grundsätze und Eckpunkte der Gedenkstättenförderung

zu 2.): Der BKM-Entwurf wird mit seinen Aussagen begrüßt und inhaltlich ohne Einschränkungen befürwortet. Die Einbeziehung beider deutscher Diktaturen in ein Konzept ist ausdrücklich zu begrüßen. Im notwendigerweise differenzierenden Vergleich lassen sich sowohl Gemeinsamkeiten totalitärer Systeme als auch gravierende Unterschiede wie die Einzigartigkeit des Holocaust herausarbeiten und allgemein verständlich machen.

zu 4.): Eine enge Kooperation der Aufarbeitungslandschaften ist notwendig und auch möglich.

b) Gedenkstätten und Erinnerungsorte NS-Terrorherrschaft

zu 3.): Archivgut ermöglicht unabhängig von Zeit und Ort und der Verfügbarkeit oder der Erinnerungsfähigkeit von Zeitzeugen die Auseinandersetzung mit historischen Entwicklungen aber auch mit Einzelschicksalen. Insofern wird sich der Umstand, dass immer weniger Menschen aus eigenem Erleben über Terror und Verfolgung berichten können, nicht zum Erliegen einer Erinnerungskultur führen. Aus historisch-quellenkritischer Sicht ist bei Zeitzeugen in der Regel ohnehin eine eher subjektiv-selektive Erinnerungsfähigkeit zu unterstellen.

zu 5.): Im Mittelpunkt sollte die historische Bildungsarbeit und die institutionsbezogene Auswertung übergreifender Forschungsergebnisse, deren institutionenbezogene Vertiefung und Konkretisierung sowie die Dokumentation mit Hilfe von Kopien usw. stehen. Mit Archivierungsaufgaben sollten Gedenkstätten nicht belastet werden.

c) Gedenkstätten und Erinnerungsorte SBZ/DDR-Zeit

Zu 2.): Es wird ausdrücklich begrüßt, dass der BKM-Entwurf erstmals die Rolle der Archive beleuchtet. Archive sind keine Gedenkstätten, aber die gesellschaftliche Aufarbeitung durch wissenschaftliche Forschung und die Gedenkstätten sind auf das dort zugängliche Archivgut als Forschungsressource und für die historische Bildungsarbeit angewiesen. Richtig ist auch, dass der BKM-Entwurf im Prinzip zwischen den Archiven als den Institutionen, welche die Quellen auf Dauer sichern, erschließenden und zugänglich machen und denjenigen Institutionen unterscheidet, die zeitgeschichtliche und historische Forschungs- und Bildungsaufgaben wahrnehmen und u. a. dafür auf diese Quellen angewiesen sind.

Bei Ziff. (1) „Bundesarchiv“ ist ergänzend zu bemerken, dass auch im Archivgut der Bundesrepublik Deutschland eine große Menge qualitativ besonders aussagekräftiger Quellen zur Dokumentation des DDR-Unrechts, zu den deutsch-deutschen Beziehungen und zu den Verhältnissen in der DDR zugänglich sind. Das Bundeskanzleramt und fast jedes bundesdeutsche Ministerium war mit Beziehungen zur oder Vorgängen in der DDR befasst. Besonders dicht ist die Überlieferung selbstverständlich im Gesamtdeutschen Ministerium oder im Gesamtdeutschen Institut mit einer großen Menge Einzelfallakten im Rahmen der humanitären Maßnahmen. Die Zentrale Ermittlungsstelle Salzgitter hat in ca. 60.000 Fällen zum Unrecht in der DDR ermittelt, im Bestand der „Kampfgruppe gegen Unmenschlichkeit“ sind Nachrichten zu 100.000 Einzelfällen überliefert, ebenso beim Untersuchungsausschuss Freiheitlicher Juristen. Sehr wichtige Quellen sind auch die DDR-Beobachtung des Bundesnachrichtendienstes oder die Unterlagen der Ständigen Vertretung, bei der über 70.000 Einzelfälle zu Flüchtlings- oder Haftangelegenheiten dokumentiert sind. Schließlich ist auch auf das audiovisuelle Archivgut hinzuweisen, das für die historische Bildungsarbeit besonders erfolgreich eingesetzt werden kann. So hat das Bildarchiv des Bundesarchivs den gesamten Fotobestand der Allgemeinen Deutschen Nachrichtenagentur der DDR ADN übernommen.

In der Abteilung Filmarchiv des Bundesarchivs wird die filmische Überlieferung der DDR gesichert, darunter alle DEFA-Filme einschließlich der früher verbotenen Kinofilme. Weiterhin sind alle Wochenschauen aus Ost- und West im Filmarchiv verfügbar.

d) Bundesbeauftragte für die Stasi-Unterlagen

zu 1.): Aus der Sicht des Bundesarchivs ist auch dieser Vorschlag des BKM-Entwurfs zu begrüßen. Damit würde die Möglichkeit eröffnet, die bei der BStU verwahrten Unterlagen im Kontext der übrigen staatlichen und nichtstaatlichen Überlieferung der DDR zugänglich zu machen. Die Sicherung, Erschließung und Zugänglichkeit der gesamten zentralstaatlichen und quasistaatlichen Überlieferung (SED, Massenorganisationen) der DDR beim Bundesarchiv würde zu fachlichen Synergien führen, Wirtschaftlichkeitsvorteile bringen und die Benutzung erleichtern.

Die Übernahme der Stasi-Unterlagen wäre für das Bundesarchiv im Prinzip auch nichts anderes als die Übernahme der Unterlagen der anderen Ministerien der DDR nach Herstellung der Deutschen Einheit. Bereits der Einigungsvertrag legt ja fest, dass die Stasi-Unterlagen Archivgut des Bundes und daher vom Bundesarchiv auf Dauer zu sichern und zugänglich zu machen sind. Die Besonderheit liegt darin, dass sich der Bundestag entschlossen hat, für diese Unterlagen durch Gesetz eine eigene Behörde einzurichten, deren Behördenleitung vom Bundestag bestimmt wird, und in diesem Gesetz den Zugang zu den Unterlagen stark differenziert zu regeln. Daraus ergibt sich, dass vor der Überleitung der Unterlagen der BStU in das Bundesarchiv (und die Staatsarchive der Länder) der Gesetzgeber prüfen und entscheiden muss, welche Bestimmungen des Stasi-Unterlagen-Gesetzes StUG speziell für diese Unterlagen, möglicherweise zeitlich befristet, ins Bundesarchivgesetz BArchG übernommen werden sollten. Eine weitere Besonderheit sehe ich in der Bedeutung der Stasi-Unterlagen für die persönlich-individuelle wie auch für die gemeinsame Erinnerungskultur in Deutschland. Der Gesellschaft muss sich das Unfassbare dieses Apparates der Überwachung und Verfolgung auch in Zukunft vergegenwärtigen können und jedes Opfer hat ein Recht darauf, dass die individuelle Repression nachvollziehbar bleibt. Daraus ergibt sich, dass die Stasi-Unterlagen in toto auf Dauer von bleibendem Wert sind.

Für eine ordnungsgemäße Überleitung der Unterlagen der BStU an das Bundesarchiv und die Staatsarchive der Länder halte ich eine Vorlaufzeit von drei Jahren erforderlich, um in den rechtlichen, organisatorischen, personalwirtschaftlichen, haushaltsmäßigen und fachlichen Fragen zu belastbaren Lösungen zu gelangen.

Zu 2.): Soweit spezielle Regelungen für den Umgang mit den Stasi-Unterlagen für erforderlich gehalten werden, die über die im Bundesarchivgesetz enthaltenen Regelungen zur Zugänglichkeit und zum Ausgleich zwischen Zugangsinteresse und schutzwürdigen Belangen anderer Personen oder Stellen hinaus gehen, wäre das Bundesarchivgesetz entsprechend zu ändern. Gleiches gilt dann für die Folgeregelungen der Benutzungsordnung als Rechtsnorm und der Kostenverordnung. Im Bundesarchivgesetz könnte auch geregelt werden, dass die den Ländern überlassenen Stasi-Unterlagen einheitlich nach Bundesrecht zugänglich gemacht werden. Organisatorische Einzelheiten der Überleitung der Stasi-Unterlagen regionaler Provenienz an die Staatsarchive der Länder können in Verwaltungsvereinbarungen geregelt werden.

Zu 3.): Da die zentralen Unterlagen derzeit in Berlin zweckmäßig untergebracht sind, ergibt sich für eine Änderung der Unterbringung kein unmittelbarer Handlungsbedarf. Zur Frage der Personalausstattung ist zu unterstellen, dass das Bundesarchiv die erforderlichen Stellen zusammen mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus dem Bestand der BStU übernehmen wird und sich zunächst auch nicht die Frage eines zusätzlichen Flächenbedarfs für Büro- und Funktionsräume ergeben würde. Zahl- und Struktur der Stellen wird unabhängig von vorhandenen Erfahrungswerten in Relation zu den zu übernehmenden Mengen von Archivgut sehr wesentlich davon bestimmt, welche Regelungen des StUG mit unmittelbaren Auswirkungen auf den Personalaufwand auch vom Bundesarchiv zu beachten sind. In Anlehnung an die Vorgehensweise bei der bevorstehenden Übernahme der deutschen Dienststelle - Wehrmachtsauskunftsstelle WAST durch das Bundesarchiv wird vorgeschlagen, nach Festlegung der benutzungsrechtlichen Rahmenbedingungen auf der Grundlage einer Organisationsuntersuchung mit Geschäftsprozessoptimierung den Personalbedarf festzustellen.

Mittelfristig nach Übernahme wird das Bundesarchiv anstreben, den Bestand der Stasi-Unterlagen einschließlich der Nutzungseinrichtungen und mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf der Liegenschaft des Bundesarchivs in Berlin-Lichterfelde mit dem übrigen staatlichen und nichtstaatlichen Archivgut der DDR zusammenzuführen. Flächen für die modulare Erweiterung der Magazinkapazitäten und für die Unterbringung von Dienstzimmern sind dort vorhanden. Die Kapazität des dort in Bau befindlichen und bis 2011 fertiggestellten Benutzungszentrums des Bundesarchivs der Bundeshauptstadt reicht auch für die Nutzung der Stasi-Unterlagen aus. Die unter Ziff. 1 dargestellten Synergien, Wirtschaftlichkeitsvorteile und Dienstleistungsverbesserungen für die Benutzer treten im vollen Umfang erst nach der Zusammenführung in Berlin-Lichterfelde ein.

zu 4.): Der Erschließungsgrad der Unterlagen hat keinen Einfluss auf den Zeitpunkt der Überführung der Unterlagen. Die Erschließung könnte unter der fachlichen Verantwortung des Bundesarchivs und den Staatsarchiven der Länder fortgesetzt und abgeschlossen werden. Dies hätte Vorteile für die Integration der Erschließungsinformationen in den Gesamtkontext des DDR-Archivguts und würde, insbesondere bei zerissenen Beständen (Beispiel Generalstaatsanwalt der DDR) die Erschließung erleichtern.

zu 5.): Obwohl insbesondere durch die Übernahme archivgesetzlicher Zugangsbestimmungen in das StUG bei der Novellierung im Jahre 2006 und durch weitere Elemente im Bundesarchivgesetz, wie das privilegierte Zugangsrecht des Betroffenen, in Teilen bereits Gleichklang bei wesentlichen Zugangsregelungen besteht, könnten bei Bedarf weitere spezielle Regelungen im Bundesarchivgesetz verankert werden oder entsprechende Klarstellungen erfolgen.

zu 6.): Die Entscheidung des Gesetzgebers war Anfang der 1990er Jahre zweifellos richtig, da der BStU in hohem Maße behördliche Aufgaben übertragen wurden und die Lösung des Zielkonflikts zwischen schutzwürdigen Belangen von Personen und Einrichtungen und der Zugänglichkeit nur in dieser spezialgesetzlichen Regelung (Zugangsverbot mit Ausnahmetatbeständen) zu erreichen war. In wachsendem zeitlichen Abstand verblasen aber einerseits die schutzwürdigen Belange, andererseits nimmt das besondere Interesse an einem privilegiertem Zugang im Lauf der Zeit ab, so dass die Notwendigkeit des Fortbestandes einer spezialgesetzlichen Regelung mit hohen Folgekosten regelmäßig geprüft werden sollte.

zu 7.): Das 1988 verkündete BArchG markierte wie alle deutschen Archivgesetze seit 1987 einen großen Fortschritt im Zugang zu öffentlichen Archiven sozusagen als erste Ausprägung eines spezifischen Informationsfreiheitsgesetzes. Es geht von einem Zugangsrecht für jedermann aus, das seine Schranken nur dann findet, wenn überwiegende schutzwürdige Belange einer Person oder Stelle entgegenstehen. Ein System von Sperrfristen vereinfacht in Bezug auf die schutzwürdigen Belange seine Anwendung. Das StUG geht von einem Zugangsverbot zu den Stasi-Unterlagen mit einem System von relativ eng umschriebenen Ausnahmetatbeständen des Zugangs für bestimmte Zwecke und eng bestimmte Gruppen aus. Gleichwohl wäre der Schutzgedanke des StUG im Bundesarchivgesetz speziell für die personenbezogenen Stasi-Unterlagen unterzubringen. Denn es kennt ja bereits besondere Regelungen für personenbezogene Unterlagen und für Unterlagen, die besonderen Geheimhaltungsvorschriften wie der Abgabenordnung, dem Sozialgeheimnis oder der ärztlichen Schweigepflicht unterworfen sind. In ähnlicher Weise könnte ausdrücklich klargestellt werden, dass in Konkurrenz zu schutzwürdigen Belangen die privilegierten Zugangsrechte des StUG Vorrang haben.

zu 8.): Unter Verweis auf das zu Ziff. 6 ausgeführte wäre auch im Hinblick auf den Personalaufwand ernstlich zu prüfen, ob diese stark differenzierten Zugangsregelungen weiterhin erforderlich sind. Das Bundesarchivgesetz kennt in Bezug auf personenbezogene Unterlagen den privilegierten Zugang durch den Betroffenen selbst (oder künftig auch seine Angehörigen). Dieses Recht ist im Rahmen einer Ermessensentscheidung nur insoweit eingeschränkt, als dabei schutzwürdige Belange einer anderen Person oder Stelle zu berücksichtigen sind. Jedermann hat Zugang, wenn die personenbezogenen Sperrfristen (30 Jahre nach dem Tod, 110 Jahre nach Geburt) abgelaufen sind, oder der Betroffene eingewilligt hat. Jedermann hat auch Zugang zu personenbezogenen Unterlagen von Personen der Zeitgeschichte und zu Amtsträgern in Ausübung ihres Amtes, soweit dies erforderlich ist, um den Benutzungszweck zu erreichen und die schutzwürdigen Belange dieser Betroffenen gewahrt werden. Die wissenschaftliche Forschung ist gemäß der Grundgesetzgarantie privilegiert und hat auch ohne Einwilligung des Betroffenen Zugang zu personenbezogenen Unterlagen, wenn die Auswertung für ein wissenschaftliches Forschungsvorhaben erforderlich ist, sodann wenn bei einer Rechtsgüterabwägung das öffentliche Interesse an diesem Forschungsvorhaben die schutzwürdigen Belange überwiegt und schließlich wenn durch geeignete Maßnahmen Rückschlüsse auf natürliche Personen ausgeschlossen werden können. Das letztere gilt wiederum nicht für Personen der Zeitgeschichte und für Amtsträger in Ausübung ihres Amtes.

Diese Regelungen werden von einem Katalog weiterer Kriterien überwölbt, die zur Versagung oder Einschränkung der Nutzung führen können, wie beispielsweise das Wohl der Bundesrepublik oder eines ihrer Länder oder besondere Geheimhaltungsvorschriften. Die Anwendung dieser in allen Archivgesetzen ähnlichen Systematik hat in über zwanzig Jahren zu keiner gerichtlichen Auseinandersetzung geführt und wird von der Forschung insgesamt als forschungsfreundlich bewertet. Es sollte ernstlich geprüft werden, inwieweit die unterschiedlichen Benutzergruppen und Benutzungszwecke des StUG sich in dieser einfacheren Systematik subsumieren lassen, um dann spezielle ergänzende Regelungen für die Fälle zu treffen, die zu regeln dann noch für erforderlich gehalten werden.

zu 9.): Diesem Umstand hat das Bundesarchivgesetz 1988 in Ausführung des vom Bundesverfassungsgericht konstatierten Rechts auf informationelle Selbstbestimmung in vollem Umfang Rechnung getragen. Seine Anwendung hat bisher zu keinerlei gerichtlichen Auseinandersetzungen geführt. Dabei verwahrt das Bundesarchiv auch Unterlagen, die besonderen Geheimhaltungsvorschriften wie dem Steuerrecht, der ärztlichen Schweigepflicht oder dem Anwaltsgeheimnis unterworfen sind und macht diese, beispielsweise auch Euthanasieakten, nach sorgfältiger Abwägung im Einzelfall zugänglich. Gleichwohl ist vorstellbar, den Gedanken ins Bundesarchivgesetz aufzunehmen, dass bei menschenrechtswidriger Informationserhebung die Rechtsgüterabwägung zwischen schutzwürdigen Belangen und dem Forschungsinteresse mit besonderer Sorgfalt zu geschehen hat.

zu 10.): Die Sperrfristen bei personenbezogenen Unterlagen des Bundesarchivgesetzes sind bei der 7. Novelle des StUG in § 32 Abs. 1 übernommen worden. Die Zugangsrechte des Betroffenen auch zu personenbezogenen Unterlagen Dritter nach der Ausgestaltung des § 13 Abs. 5 finden im Bundesarchivgesetz keine Entsprechung und müssten übernommen werden, wenn daran festgehalten werden soll.

zu 11.): Hinsichtlich des Zugangs zu personenbezogenen Unterlagen durch Presse und Medien sind im StUG und im BArchG keine wesentlichen Unterschiede zu erkennen. Beide kennen bei Nichteinwilligung des Betroffenen nur die Privilegierung der wissenschaftlichen Forschung und die geringere Schutzwürdigkeit von Belangen von Personen der Zeitgeschichte und der Amtsträger. Im Gegensatz zum BArchG sind im StUG Presse und Medien ausdrücklich genannt, während sie im BArchG als „jedermann“ als zu der großen Gruppe der Nutzer außerhalb der privilegierten Gruppen der Betroffenen und der wissenschaftlichen Forschung

gehören. Eine entsprechende deklaratorische Klarstellung wäre aber auch im Bundesarchivgesetz möglich.

zu 12.): Probleme solcher Art kann ich nicht erkennen, da das Bundesarchivgesetz wie alle Archivgesetze aus einer langen Diskussion hervorgegangen ist, die um einen Ausgleich von Verfassungsgrundsätzen wie dem Recht auf informationelle Selbstbestimmung, dem Recht auf Informationsfreiheit und dem Recht auf Freiheit der Wissenschaft bemüht war.

Die wissenschaftliche Forschung hätte neben der oben zu Ziff. 1 und 3 dargestellten praktischen Vorteile einer Nutzung im Kontext des übrigen DDR-Archivguts den Vorteil, dass die Einschränkung einer Zweckbindung der Forschung des § 23 Abs. 1 Satz 1 entfällt und das Anonymisierungsgebot bei personenbezogenen Unterlagen, die noch der Sperrfrist unterliegen, nicht durch Schwärzung der Namen, sondern als Auswertungsanonymisierung mit entsprechender Verpflichtung zur Wahrung der schutzwürdigen Belange ausgestaltet ist. Weiterhin werden der Forschung in aller Regel auch die Findmittel zur Verfügung gestellt und bei wichtigen Forschungsvorhaben wird auch Zugang zu noch nicht abschließend erschlossenen Beständen gewährt.

zu 13.): Die 7. Novelle war ein wichtiger Schritt zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung durch Übernahme von Instrumenten aus dem Bundesarchivgesetz. Durch vollständigen Verzicht auf die ebenfalls erweiterte Zweckbindung in § 32 Abs. 1 Satz 1 und einen verbesserten Zugang zu den Findmitteln und zu noch nicht abschließend erschlossenen Beständen könnte die Forschung weiter gefördert werden.

zu 14.): Die Stasi-Unterlagen regionaler Provenienz, die sich nach meiner Kenntnis auch jetzt schon in den Außenstellen befinden, sollen nach dem Belegenheitsprinzip den Staatsarchiven der Länder überlassen werden, da sie dann ebenfalls in die Lage versetzt werden, die Stasi-Unterlagen regionaler Provenienz zusammen mit dem entsprechenden staatlichen Archivgut der DDR und dem regionalen Archivgut der SED und der Massenorganisationen zu sichern, zu erschließen und zugänglich zu machen. Dabei ist gesetzlich zu regeln, dass die Benutzung einheitlich nach Bundesrecht erfolgt, was bei den meisten der in Betracht kommenden Länder bereits jetzt durch entsprechende Regelungen in den Landesarchivgesetzen gewährleistet ist. Durch weitere organisatorische und fachliche Vereinbarungen ist zu regeln, dass auch die Erschließung nach einheitlichen Grundsätzen erfolgt. Das Bundesarchiv betreibt mit den Ar-

chiven der neuen Länder und Berlins bereits seit einigen Jahren ein „Netzwerk SED/FDGB-Archivgut“, weil auch die Bestände regionaler Provenienz dieser Einrichtungen den Ländern überlassen wurden und im Hinblick auf zentralistische Strukturen fachliche Abstimmungen erforderlich sind. In einem von der Deutschen Forschungsgemeinschaft geförderten Projekt wird für dieses Netzwerk derzeit ein Portal mit einem archivübergreifenden Verbundfindmittel entwickelt, das mit den entsprechenden Modifikationen als Referenzmodell für ein Verbundfindmittel als zentraler Einstiegspunkt bei Recherchen in zentralen und regionalen Beständen auch der Stasi-Unterlagen dienen kann. Selbstverständlich ist durch organisatorische und technische Maßnahmen anzustreben, dass die Betroffenen durch den Zugang zu den Unterlagen im oder in der Nähe ihres Heimatortes nur Vorteile haben.

zu 15.): Beim Bundesarchiv wurde alle aus Institutionen der DDR übernommenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter regelmäßig vor der Einstellung durch entsprechende Anfrage bei der BStU überprüft. Das Bundesarchiv würde großen Wert darauf legen, dass keine durch Stasimitarbeit belasteten Personen mit Stasi-Unterlagen oder sonstigem DDR-Archivgut befasst sind.

zu 16.): Forschung sehe ich im Einvernehmen mit allen Abteilungsleitern beim Bundesarchiv am besten im weisungsfreien Bereich der Hochschulen aufgehoben. Im Bundesarchiv werden mit eigenen Mitarbeitern nur die Editionen „Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung“ und „Dokumente zu Deutschlandpolitik“ erarbeitet, um die Forschung durch die Bereitstellung wichtiger Forschungsressourcen zu fördern. Im übrigen ist themenbezogene institutionelle Forschung im eigenen Haus mit privilegiertem Zugang zum Archivgut schon aus Gründen der wissenschaftlichen Fairness nicht anzustreben.

zu 17.): Die Leiterinnen und Leiter der Nationalarchive, soweit sie die Unterlagen der Geheimdienste noch nicht in eigener Verantwortung zugänglich machen, wie zum Beispiel Rumänien, oder nicht wenigstens die Fachaufsicht über eine für befristete Zeit eingerichtete besondere Institution haben, wie in der Tschechischen Republik, teilen meine Auffassung, dass die Überleitung dieser Unterlagen in die Nationalarchive ein früher oder später anzustrebender Normalfall sein muss.

zu 18.): Unter Verweis auf meine Ausführungen zu Ziff. 3 sehe ich ergänzend die Möglichkeit, dass archivfachlich ausgebildetes Personal auch über die vorgeschlagene Personalbe-

darfsbemessung hinaus mit k.w.-Vermerken für die Aufarbeitung der Erschließungsrückstände oder in anderen Bereichen des Bundesarchivs eingesetzt werden könnte.