

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 682

**Die rechtliche Aufarbeitung
der Stasi-Unterlagen auf der
Grundlage des StUG**

Von

Albert Engel



Duncker & Humblot · Berlin

ALBERT ENGEL

**Die rechtliche Aufarbeitung der
Stasi-Unterlagen auf der Grundlage des StUG**

Schriften zum Öffentlichen Recht

Band 682

Die rechtliche Aufarbeitung der Stasi-Unterlagen auf der Grundlage des StUG

Von

Albert Engel



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Engel, Albert:

Die rechtliche Aufarbeitung der Stasi-Unterlagen auf
der Grundlage des StUG / von Albert Engel. – Berlin :
Duncker und Humblot, 1995

(Schriften zum öffentlichen Recht ; Bd. 682)

Zugl.: Köln, Univ., Diss., 1994

ISBN 3-428-08388-1

NE: GT

Alle Rechte vorbehalten

© 1995 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Druck: Druckerei Gerike GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0582-0200

ISBN 3-428-08388-1

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ∞

Vorwort

Wer mag das sein? „... wo zwei oder drei ... versammelt sind, da bin ich mit-
ten unter ihnen.“ (Matth. 18, 20). Richtig, die Stasi

Die vorliegende Arbeit wurde von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der
Universität zu Köln im Wintersemester 1994/95 als Dissertation angenommen.

Sie ist den Opfern des MfS gewidmet.

Da erfahrungsgemäß der Platz eines Vorwortes nicht ausreicht, sich bei all den
Personen namentlich zu bedanken, ohne deren Unterstützung die Entstehung die-
ser Arbeit kaum möglich gewesen wäre, so möchte ich die Gelegenheit wenigstens
dazu nutzen, mich „pauschal“ – aber ganz herzlich – bei jenen zu bedanken, die in
Berlin, Bonn, Köln, Grevenbroich und anderswo mir mit Anregungen, Kritik und
Hinweisen zur Seite standen.

Grevenbroich, im Januar 1995

Albert Engel

Inhaltsverzeichnis

1. Teil

Der Untersuchungsgegenstand; seine historischen und politischen Wurzeln 27

1. Kapitel

Zur Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung des Umgangs mit den Unterlagen des ehemaligen Staatssicherheitsdienstes 27

I. Die Ausgangslage 27

1. Eine brisante Hinterlassenschaft 27

2. Die Durchführungsvereinbarung zum Einigungsvertrag 28

II. Der gesamtdeutsche Gesetzgeber ist tätig geworden 29

2. Kapitel

Die Vorgeschichte des Stasi-Unterlagen-Gesetzes (StUG) 29

I. Die Stasi-Akten rücken ins Blickfeld 29

II. Eine kontroverse Debatte beginnt 30

III. Eine Zäsur: Der Einigungsvertrag 33

IV. Ein Intermezzo: Zwischen „Beitritt“ und StUG; die vorläufige Benutzungsordnung 35

V. Das Verfahren bis zum StUG 36

1. Die Einbringerrunde und die Gruppe BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN 36

2. Parlamentarische Vorarbeiten 38

3. Erste Gesetzentwürfe 39

VI. Beschlußfassung 40

1. Bundestag und Bundesrat 40

2. Das Ende einer schwierigen Arbeit 41

2. Teil

**Der Staatssicherheitsdienst der
ehem. Deutschen Demokratischen Republik (DDR)** 43

1. Kapitel

Die Entstehung des Staatssicherheitsdienstes 43

I. Die historischen Wurzeln	43
1. Karl Marx, Friedrich Engels und die Konspiration	43
2. Der Rückgriff auf Lenin	44
3. Der Aufbau des „illegalen“ Apparates in Deutschland	46
4. Der Apparat gegen Ende der 20er Jahre	47
II. Die Zeit zwischen 1933-1945	47
III. Ostdeutschland bis zur Gründung der DDR	48
1. Der Neubeginn	48
2. Vorläufer des MfS: Das K5	49
3. Vorläufer des MfS: Der Ausschuß zum Schutz des Volkseigentums	50
IV. Die DDR	50
1. Die Sicherheitsapparate werden umorganisiert	50
2. Vorarbeiten für das MfS	51
3. Die Volkskammer handelt	52
V. Das MfS	53
1. Die maßgeblichen Personen des neuen Ministeriums	53
2. Ein schnelles Ende	54

2. Kapitel

Das Ende des MfS 55

I. Die Wende	55
II. Der Zentrale Runde Tisch	59
III. Die Pläne der Regierung Modrow	61
IV. Der Runde Tisch und die Staatssicherheit	62

Inhaltsverzeichnis	9
V. Die Regierung der nationalen Verantwortung	63
VI. Die MfS-Auflösung schreitet voran	64
VII. Das Ende der Auflösungsarbeit	65

3. Kapitel

Was war der Staatssicherheitsdienst der ehemaligen DDR?	65
I. Die Sichtweise des MfS	65
II. Zum Verständnis der DDR-Sichtweise	66
1. Verdunkelung	66
2. Feindbilder und Unwahrheiten	67
3. Das MfS aus bundesdeutscher Sicht	73
III. Die Antwort	78

4. Kapitel

Wie erledigte der Staatssicherheitsdienst die ihm obliegenden Aufgaben?	79
I. Ein erster Einblick	79
II. Der Faktor Mensch	79
1. Die Spitzel	79
2. Einige Beispiele der Spitzeltätigkeit	80
a) Die Ärzteschaft	80
b) Die Kirchen	81
c) Die Postkontrolle	84
3. Der ideale Informant	85
4. Der „Arbeitsvertrag“ mit dem MfS	86
III. Ein erfolgreiches Konzept	88

5. Kapitel

Eine Zusammenfassung der historischen und politischen Erwägungen	88
-------------------------------------------------------------------------	----

3. Teil

Der Inhalt des StUG 90*1. Kapitel***Die einzelnen Vorschriften des StUG (ohne den dritten Abschnitt)** 92

I. Der erste Abschnitt	92
1. Der Zweck des Gesetzes	92
2. Auffällige begriffliche Grundlagen	93
a) Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehem. DDR (BStU)	93
b) Erschlossene Unterlagen	96
c) Öffentliche und nicht-öffentliche Stellen	98
3. § 5 StUG	103
4. Der Unterlagenbegriff in § 6 StUG	107
II. Der zweite Abschnitt	116
1. Die Erfassung der Unterlagen	116
2. Die Herausgabe von Unterlagen	117
a) Der Grundsatz umfassender Herausgabepflicht	117
b) Die Unterlagen von anderen ehemaligen DDR-Organisationen	121
c) Der absolute Zugriff des Bundesbeauftragten	122
3. Die Herausgabe von Unterlagen durch den BStU	122
a) Die Pflicht zur Rückgabe von Unterlagen	123
b) Die Herausgabe von Unterlagen	124
c) Folgerungen	125
III. Der vierte Abschnitt	125
1. Wesen und Rechtsstellung des BStU	126
a) Eine normale Verwaltungsbehörde?	126
b) Die Stellung des BStU nach dem StUG	127
c) Vergleich mit dem Bundesbeauftragten für den Datenschutz (BfD)	128
d) Der BStU als Archivar; Einflüsse des Bundesarchivgesetzes (BArchG)	129
2. Aufgaben und Befugnisse des BStU	130
a) § 37 StUG – eine Befugnisnorm?	130
b) § 37 StUG – eine Zuständigkeitsnorm?	131

3. Die Beteiligung der ostdeutschen Bundesländer an der Tätigkeit des BStU	132
a) Die Landesbeauftragten (Laba)	133
b) Der Beirat	137
c) Sonstige Einflußmöglichkeiten der Länder	140
4. Der BStU und der Datenschutz	141
5. Folgerungen	143
 IV. Der fünfte Abschnitt	 144
1. Die Kostenregelung	145
a) Gebühren	145
b) Auslagen	147
2. Das Konkurrenzverhältnis zu anderen Gesetzen	147
3. Strafe und Bußgeld	148
a) Strafe	148
b) Bußgeld	152
4. § 47 StUG	153
5. Inkrafttreten	154

2. Kapitel

Schlußfolgerungen	154
--------------------------	-----

4. Teil

Eine frühe Kritik	156
--------------------------	-----

1. Kapitel

Die Bürgerbewegungen der ehemaligen DDR und das StUG	156
-------------------------------------------------------------	-----

I. Der Kern der Gesetzeskritik	156
1. Die Aneignung der Vergangenheit	156
2. Die westdeutsche Bevormundung	157
 II. Die 10. Volkskammer	 158
1. Die Volkskammer als Revolutionstribunal	158

2. Der Anspruch der Volkskammer im Hinblick auf die Stasi-Akten	161
a) Das MfS, ein reines DDR-Problem?	161
b) Die Bedeutung des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik	162
c) Zwischenergebnis	163
3. Ursachenforschung	163
III. Das Volkskammergesetz über die Stasi-Akten	164
1. Kritikpunkt: Dezentrale Verwaltung	164
2. Kritikpunkt: Vernichtungsregelung	166
3. Zwischenergebnis	168
IV. Die fehlende Berechtigung der Kritik	168

2. Kapitel

Die PDS bzw. das BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN und das StUG	169
I. Die PDS	169
1. Das Gelöbnis der Besserung	169
2. Der ernsthafte Wunsch zur Mitarbeit	169
3. Der Kern der Kritik	170
4. Die Frage nach der Berechtigung der Kritik	171
a) Die PDS und die parlamentarischen Spielregeln	171
b) Ein konstruktive Kritik	174
c) Fazit	177
II. Das BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN	177
1. Der Kern der Kritik	177
a) Das StUG und die Intentionen der Durchführungsvereinbarung zum Einigungsvertrag	178
b) Mehr Rechte für die ostdeutschen Länder	179
2. Die Berechtigung dieser Kritik	180
a) Die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers für das StUG	180
b) Die Verwaltungszuständigkeit des Bundes	188
c) Resultat	190
III. Folgerungen	191

5. Teil

**Der Umgang des StUG mit den Unterlagen
nach dem dritten Abschnitt des Gesetzes** 192

1. Kapitel

Die Rechte der Opfer 192

I. Der Opferbegriff des Gesetzes	192
1. Ein elementares Begriffspaar	192
2. Betroffener gleich Opfer	193
3. Ein weiter Opferbegriff	193
II. Alternativen zum gesetzlichen Opferbegriff	195
1. Der Opferbegriff des Alternativentwurfes (Alt-E)	195
2. Kritik am Opferbegriff des Alt-E	195
3. Das Volkskammergesetz und der Opferbegriff	195
4. Ein Zwischenergebnis	196
III. Eine Definition des Opferbegriffs „von innen“ heraus (Überlegungen de lege ferenda)	196
1. Der Versuch einer Definition	196
2. Vergleich der Opferbegriffe	198
IV. Die Rechte der Betroffenen nach dem StUG	200
1. Auskunft über den Inhalt vorhandener Unterlagen	200
2. Einsicht und Herausgabe von evtl. vorhandenen Unterlagen	200
3. Sonderproblem: Justizakten und Betroffene	201
4. Anonymisierung / Löschung von Unterlagen	204
a) Die gesetzliche Regelung	204
b) Unterschiede zum Bundesdatenschutzgesetz	210
c) Zur Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Regelung	211
5. Die Rechte von Angehörigen der Betroffenen	215
6. Sonderproblem: Der „gruppenübergreifende“ Antrag	216
V. Die Dritten	218
1. Die gesetzliche Definition	218
2. Opfer zweiter Klasse?	218
3. Der Sinn der Differenzierung nach Betroffenen und Dritten	220

VI. Sonderproblem: § 12 I StUG	221
VII. Exkurs: Rechtsschutz gegen Entscheidungen des BStU	222

2. Kapitel

Die Rechte der Täter 230

I. Die gesetzliche Intention	230
1. Der öffentliche Pranger	230
2. Schutz durch den Rechtsstaat	231
a) Schutz durch das BDSG	231
b) Schutz durch das Grundrecht auf informationelle Selbstbestimmung	231
c) Sonstige Vorgaben	237
d) Sonderproblem: Schutz durch den neuen Dienstherrn	239
e) Resultat	243
3. Der Sinn eines Täterzugriffs auf die Unterlagen	243
II. Der Täterbegriff	244
1. Eine (neue) Tätertypenlehre	244
2. Die Mitarbeiter des MfS	245
a) Hauptamtliche Mitarbeiter	245
b) Inoffizielle Mitarbeiter	246
c) Sonderproblem: Mitarbeiter des Arbeitsgebietes I der Kriminalpolizei	249
3. Der Begünstigte, ein Täter niederer Ordnung	250
III. Die Möglichkeiten der Täter nach dem StUG	252
1. Auskunft, Einsicht, Herausgabe	252
2. Auch für Begünstigte	254
IV. Folgerungen	256

3. Kapitel

Die Rechte der Medien 257

I. Die Rechtslage ohne das StUG	257
1. Zugangsanspruch der Presse wegen der Unterlagen	257
a) aus dem Presserecht	257
b) aus Art. 5 I GG direkt	258
2. Folgerungen	262

II. Die Lage, die durch das StUG geschaffen worden ist	262
1. Die gesetzliche Regelung	262
a) Zugriffsbeschränkungen	264
b) Einsicht	265
c) Herausgabe	265
d) Sonderproblem: „Vagabundierende“ Unterlagen	266
2. Zwischenergebnis	268
III. Die Verfassungsmäßigkeit der Medienregelung	268
1. Prüfungsmaßstab: Art. 5 I 2 GG	268
2. Das StUG als allgemeines Gesetz	268
3. Die Wechselwirkungsprüfung	269
a) unter dem Opferaspekt	270
b) unter dem Täteraspekt	272
4. Resultat	275
5. Prüfungsmaßstab: Art. 3 I GG	275
6. Exkurs: Prüfungsmaßstab: Art. 5 III 1 GG	277
IV. Folgen für die Aufarbeitung der Stasi-Vergangenheit	279

4. Kapitel

Die Rechte der Nachrichtendienste im Umgang mit den Unterlagen 280

I. Das Grundproblem	280
1. Der unbekannte Machtapparat	280
2. Im Schatten der Öffentlichkeit	280
3. Das Wirken des MfS als Qualifizierung des öffentlichen Mißtrauens	281
4. Die alte Forderung: Kein Zugriff für die Nachrichtendienste	282
II. Die Ausgangslage der Nachrichtendienste	283
1. Die Aufgabenverteilung für die Sicherheitsfunktion nach dem GG	283
2. Der Unterschied: MfS – Nachrichtendienste der Bundesrepublik	283
3. Veränderte Ausgangsbedingungen	286
III. Völliger Ausschluß des Zugriffs	286
1. Die Verfassungsmäßigkeit eines Zugriffsausschlusses	286

a) Ausschlußgrundlage: Die informationelle Selbstbestimmung	287
b) Eine zu einfache Lösung	288
c) Die praktische Konkordanz	289
d) Eine Bewertung unter Konkordanzgesichtspunkten	289
e) Folgerungen	290
2. Der differenzierte Zugriff	291
IV. Die Zugriffsrechte der Nachrichtendienste nach dem StUG	291
1. § 8 Abs. 3 StUG	291
a) Eine nachrichtendienstfreundliche Norm	291
b) Eine Auslegungskorrektur	292
c) Eine grundrechtsfreundliche Auslegung	293
d) Notwendigkeit einer Klarstellung	294
2. § 11 Abs. 2 StUG	294
a) Das Einstufungsproblem	294
b) Der Sinn der Duplikatregelung	296
3. § 25 Abs. 1 bis 5 StUG	298
a) Unterlagen mit personenbezogenen Informationen über Betroffene / Dritte .	299
b) Unterlagen ohne personenbezogene Informationen über Betroffene und Dritte	301
c) Sonstige Unterlagen	302

6. Teil

Das Spannungsverhältnis von Tätern und Opfern 303

1. Kapitel

Allgemeines 303

I. Das Grundproblem der Abgrenzung: Wer ist Wer?	303
1. Grenzlinie oder Grauzone	303
a) Eine klare Grenze?	303
b) Die Grauzone	304
c) Eine angemessene Differenzierung	305
d) Folgerungen	306

2. Akteninhalt und Vorwerfbarkeit	306
a) Erziehung zur Anpassung	307
b) Ein Volk von potentiellen Spitzeln oder von potentiellen Opfern? Zur Frage der gerichtlichen Beweiskraft der Stasi-Unterlagen	308
c) Eine Kollektivschuld gegenüber dem SED-System	318
II. Folgerungen	322

2. Kapitel

Der Akteninhalt und die juristischen Sanktionsmöglichkeiten 323

I. Amnestie	323
1. Die einfachste Möglichkeit der Aufarbeitung	323
2. Sinn und Unsinn von Fallbeispielen	325
II. Beispiel: Strafrecht	327
1. Ein Fallbeispiel	327
2. Die Grundprobleme strafrechtlicher Verantwortlichkeit	327
a) Die Anwendbarkeit des bundesdeutschen StGB auf DDR-Altaten	327
b) § 241a) StGB – ein Straftatbestand gegen „inoffizielle Mitarbeiter“	329
c) Die Tatortmodalitäten im einzelnen	329
d) Die Prüfung des § 241a) StGB	332
3. Das Verjährungsproblem	335
a) Verjährung und Einigungsvertrag	335
b) Verjährung und Inoffizielle Mitarbeiter	338
c) Die Rückgriffslösung	338
d) Das gesetzliche Ruhen der Verjährung	339
III. Folgerungen	345

3. Kapitel

Rehabilitation und Vergeltung 346

I. Der Schritt in die Öffentlichkeit	346
II. Rehabilitation	346
1. Das Grundproblem	346

2. Die Unvollkommenheit der früheren Rechtslage	347
a) Die damalige Ausgangslage	347
b) Das Rehabilitationsgesetz der ehemaligen DDR	348
3. Verbesserungen durch das StUG	351
a) Unterschiedliche Begrifflichkeiten	351
b) Fortentwicklungen	353
III. Vergeltung	356
1. Ein konserviertes Feindbild	356
2. Ein typisches Beispiel	357
a) Die kollidierenden Interessen	358
b) Die Interessenabwägung	361
3. Abwandlungen des Denkmodells	365
a) Statt des Opfers möchte ein Täter aus den Unterlagen etwas veröffentlichen	365
b) Ohne einen konkreten öffentlichen Bezug möchte ein Opfer gegen Entgelt den Inhalt seiner Akte einem Boulevardorgan preisgeben	367
IV. Folgerungen	368
7. Teil	
Schlußbetrachtung	369
Literaturverzeichnis	374

Abkürzungsverzeichnis

A. A.; a. A.	andere(r) Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
Abg.	Abgeordnete(r)
Abs.	Absatz
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
AfNS	Amt für Nationale Sicherheit
AfP	Archiv für Presserecht (Zeitschrift)
Alt-E	Alternativ-Entwurf (eines StUG)
Anl.	Anlage
Anm.	Anmerkung
ArbG	Arbeitsgericht
ArbuR	Arbeit und Recht (Zeitschrift)
Art.	Artikel
AuA	Arbeit und Arbeitsrecht (Zeitschrift)
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAGE	Entscheidungen des Bundesarbeitsgerichts
BArchG	Gesetz über die Sicherung und Nutzung von Archivgut des Bundes (Bundesarchivgesetz) vom 06. Januar 1988 (BGBl. 1988, Teil I, S. 62) i. d. F. vom 13. 03. 1992 (BGBl. 1992, Teil I, S. 506)
BB	Betriebsberater (Zeitschrift)
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz; BGBl. 1990, Teil I, S. 2954.
BfD	Bundesbeauftragter für den Datenschutz BGBl. I, II bzw. III Bundesgesetzblatt Teil I, II bzw. III
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Strafsachen
BGHZ	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Zivilsachen
BKA	Bundeskriminalamt
BL-SED	Bezirksleitung der SED
BMI	Bundesminister des Inneren

BMJ	Bundesminister der Justiz
BND	Bundesnachrichtendienst
BR	Bundesrat
BR-Drucks.	Bundesratsdrucksache
BReg.	Bundesregierung
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Entscheidungen des Bundessozialgerichts
BStU	Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des ehemaligen Ministeriums für Staatssicherheit der Deutschen Demokratischen Republik.
BStU-Bericht	1. Tätigkeitsbericht des BStU
BT	Deutscher Bundestag
BT-Drucks.	Bundestagsdrucksache
BT-InnenA	Innenausschuß des Deutschen Bundestags (12. Legislaturperiode)
BT-InnenA-UA	Unterausschuß zur Bewältigung der Stasi-Vergangenheit des Innenausschusses des Deutschen Bundestages (12. Legislaturperiode)
BT-Prot.	Bundestags-(Sitzungs)Protokoll (alle Prot. beziehen sich auf die 12. Legislaturperiode)
BV	Bezirksverwaltung
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerfSchG	Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz (Bundesverfassungsschutzgesetz) vom 20. Dezember 1990 (BGBl. 1990, Teil I, S. 2954)
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich Demokratische Union Deutschlands
CILIP	Bürgerrechte und Polizei (Zeitschrift)
CR	Computer und Recht (Zeitschrift)
DA	Deutschland Archiv (Zeitschrift)
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DDR-StGB	Strafgesetzbuch der DDR vom 12. Januar 1968 (GBl. I. S. 1).
DDR-StPO	Strafprozeßordnung der DDR vom 12. Januar 1968 (GBl. I. S. 49)
ders.	derselbe
d. h.	das heißt
dies.	dieselben
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung (Zeitschr.)
Drucks.	Drucksache

DtZ	Deutsch-Deutsche Rechts-Zeitschrift (Zeitschr.)
DV	Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Durchführung und Auslegung des am 31. August 1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland u. der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag – vom 18. September 1990 – Durchführungsvereinbarung – (BGBl. 1990, Teil II. S. 1239)
DVBt.	Deutsches Verwaltungsblatt (Zeitschr.)
DVdI	Deutsche Verwaltung des Inneren
DWK	Deutsche Wirtschafts Kommission
ehem.	ehemalige(n)
EV	Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag – vom 31. August 1990 (BGBl. 1990, Teil II, S. 885)
f.	folgende
FDP	Freie Demokratische Partei
ff.	fortfolgende
Fn.	Fußnote
FO	Führungsoffizier
FOA	Feindobjektakte
Frankfurt (Oder)	s. Werdin, Justus (im Literaturverz.)
FS	Festschrift
GA	Goldammers Archiv für Strafrecht (Zeitschrift)
GBI.	Gesetzblatt (der DDR, Teil I)
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949; BGBl. I, S. 1.
ggfs.	gegebenenfalls
GI	Geheimer Informant
G/K	Geiger/Klinghardt (s. Literaturverz.)
GM	Geheimer Mitarbeiter
GMS	Gesellschaftlicher Mitarbeiter für Sicherheit
Grds.; grds.	Grundsatz; grundsätzlich
Greifswald	s. Untersuchungsausschuß der Stadt Greifswald (s. Literaturverz.)
GVS	Geheime Verschlusssache
HA	Hauptabteilung (des MfS)
HHG	Gesetz über Hilfsmaßnahmen f. Personen, die aus politischen Gründen außerhalb der Bundesrepublik Deutschland in Gewahrsam genommen wurden (Häftlingshilfegesetz) vom 06. 08. 1955 (BGBl. III 242-1)

h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.; hrsg.	Herausgeber; herausgegeben
Hsd	Haussicherungsdienst (des BStU)
HVA	Hauptverwaltung Aufklärung (des MfS)
i. d. F.	in der Fassung
i. e. S.	im engeren Sinne
IM	Inoffizieller Mitarbeiter
InnenA	Innenausschuß (des Deutschen Bundestags, 12. Legislaturperiode)
i. V. m.	in Verbindung mit
i. w. S.	im weitesten Sinne
JHS	Juristische Hochschule (Potsdam)
JM	Justizministerium (der ehem. DDR)
J/P	Jarass/Pieroth (s. Literaturverz.)
JR	Juristische Rundschau (Zeitschrift)
JuS	Juristische Schulung (Zeitschrift)
JZ	Juristenzeitung (Zeitschrift)
K 1	Arbeitsgebiet 1 der Kriminalpolizei der Volkspolizei
KG	Kammergericht
KJ	Kritische Justiz (Zeitschrift)
KL-SED	Kreisleitung der SED
KreisG	Kreisgericht
krit.	kritisch
Laba	Landesbeauftragte (für die Stasi- Unterlagen)
LAG	Landesarbeitsgericht
LG	Landgericht
LKV	Landes- u. Kommunalverwaltung (Zeitschrift)
Ls.	Leitsatz
LT	Landtag
LT-Drucks.	Landtagsdrucksache
MAD	Militärischer Abschirmdienst
MdB	Mitglied des Bundestages
MdI	Ministerium des Inneren (der ehem. DDR)
MDHS	Maunz/Dürig/Herzog/Scholz (s. Lit.)
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht (Zeitschrift)
MEW	Marx-Engels-Werke
MfS	Ministerium für Staatssicherheit
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
NJ	Neue Justiz (Zeitschrift)

NJW	Neue Juristische Wochenschrift (Zeitschrift)
NStZ	Neue Zeitschrift für Strafrecht (Zeitschrift)
Nr.	Nummer
n. v.	nicht veröffentlicht
NVA	Nationale Volksarmee (d. ehem. DDR).
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (Zeitschrift)
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht (Zeitschrift)
OibE	Offizier im besonderen Einsatz
o. J.	ohne Jahresangabe
OLG	Oberlandesgericht
o. O.	ohne Ortsangabe
OPK	Operativer Personen Kontrollvorgang
OV	Operativer Vorgang
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungen des Oberverwaltungsgerichts Münster
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus
PersR	Der Personalrat (Zeitschrift)
PKZ	Personenkennzeichen
Prot.	Protokoll
rd.	rund
Rdnr.	Randnummer
Reg-E	Regierungsentwurf (eines StUG)
RehaG	Rehabilitationsgesetz, vom 06. September 1990 (GBl, DDR I, S. 1459)
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RGSt	Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen
Rostock	s. Unabhängiger Untersuchungsausschuß Rostock (s. Literaturverz.)
s.	siehe
S.	Seite
SBZ	Sowjetische Besatzungszone
S/D	Schmidt/Dörr (s. Literaturverz.)
SED	Sozialistische Einheitspartei Deutschlands
SED-UnBerG	SED-Unrechtsbereinigungsgesetz (1. SED UnBerG, BGBI. 1992, Teil I, S. 1814)
S/H	Seifert / Hömig (s. Literaturverz.)
SJZ	Süddeutsche Juristenzeitung (Zeitschr.)
SMAD	Sowjetische Militäradministration in Deutschland
sog.	sogenannte(n)

Sp.	Spalte
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
Stasi	Staatssicherheitsdienst (der ehemaligen DDR)
StÄG-DDR	6. Strafrechtsänderungsgesetz der DDR vom 29. 06. 1990; (GBl. 1990, S. 526ff.)
StGB	Strafgesetzbuch, vom 15. Mai 1871; (RGebl. S. 127), i. d. F. vom 11. 01. 1993 (BGBl. 1993 Teil I, S. 50)
StPO	Strafprozeßordnung vom 1. Februar 1877 (RGebl. S. 253) i. d. F. vom 11. 01. 1993 (BGBl. 1993 Teil I. S. 50)
st. Rspr.	ständige Rechtsprechung
StUÄndG	(Erstes) Gesetz zur Änderung des Stasi-Unterlagen-Gesetzes vom 22. Febr. 1994 (BGBl. 1994 Teil I. S. 334); Zweites Gesetz zur Änderung des Stasi-Unterlagengesetzes vom ... 1994 (BGBl 1994 Teil I, S. 1748)
StUG	Gesetz über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (Stasi-Unterlagen-Gesetz – StUG) vom 20. Dezember 1991 (BGBl. I, 1991, S. 2272)
StUG-E	Entwurf des Stasi-Unterlagen-Gesetzes
StrVert	Strafverteidiger (Zeitschrift)
Suhl	s. Aktiv Staatsicherheit der zeitweiligen Kommission des Bezirkstags Suhl für Amtsmissbrauch und Korruption (s. Literaturverz.)
SVG	Sicherungsvorgang
TV	Teilvorgang (innerhalb eines ZOV)
u. a.	unter anderem
UM; U-Mitarbeiter	Unbekannter Mitarbeiter
VA	Verwaltungsakt
VerwArch	Verwaltungsarchiv (Zeitschrift)
VerjährungsG	Verjährungsgesetz
VG	Verwaltungsgericht
Vgl.; vgl.	vergleiche
VK	Volkskammer
VK-Prot.	Volkskammer-(Sitzungs)Protokoll
Volkskammergesetz/ VolkskammerG	Gesetz über die Sicherung und Nutzung der personenbezogenen Daten des ehemaligen Ministeriums für Staatssicherheit / Amtes für Nationale Sicherheit vom 24. August 1990 (GBl. DDR Teil I, S. 1419)
vorl.	vorläufig(e)
VS	Verschlusssache
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung Deutscher Staatsrechtslehrer (Schriftenreihe)
V-Vorgang	Untersuchungsvorgang (MfS; Linie IX)

VVS	Vertrauliche Verschlusssache
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung vom 21. Januar 1960 (BGBl. 1960, Teil I, S. 17) i. d. F. vom 11. 01. 1993 (BGBl. 1993, Teil I, S. 50)
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz vom 25. Mai 1976 (BGBl. III 201-6)
WRV	Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 – Weimarer Reichsverfassung – (RGBl. 1919, S. 1383).
Z.B.; z. B.	zum Beispiel
ZER	Zentrales Einwohnerregister (der ehem. DDR)
Ziff.	Ziffer
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (Zeitschr.)
zit.	zitiert (als bzw. nach)
ZK	Zentralkomitee (der SED)
ZOV	Zentraler Operativer Vorgang
z. T.	zum Teil
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik (Zeitschr.)
ZVOBl.	Verordnungsblatt für die sowjetische Besatzungszone
Z. Zt.; z. Zt.	zur Zeit

1. Teil

Der Untersuchungsgegenstand; seine historischen und politischen Wurzeln

1. Kapitel

Zur Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung des Umgangs mit den Unterlagen des ehemaligen Staatssicherheitsdienstes

I. Die Ausgangslage

1. Eine brisante Hinterlassenschaft

Die Wiedervereinigung Deutschlands ist das bedeutsamste historische Ereignis dieser Jahrhunderthälfte für alle Deutschen. Jedoch wurde diese Vereinigung mit so großer Geschwindigkeit vollzogen, daß ein „harmonischer“ Beitritt der fünf neuen Bundesländer und damit der Untergang der ehemaligen DDR nicht hinreichend politisch und juristisch vorbereitet werden konnte. Der Druck der Öffentlichkeit zu einer raschen Wiedervereinigung hat verhindert, daß die ehemalige DDR vor ihrem Untergang noch alle ihre Angelegenheiten ordnen konnte. Dafür spricht schon der Umstand, daß der Einigungsvertrag¹ (EV) im wesentlichen nur Vorbehalte für die Rechtsangleichung in den neuen Bundesländern enthält, denen sich der gesamtdeutsche Gesetzgeber nach dem Beitritt stellen mußte. Eine dieser Hinterlassenschaften des ehemaligen SED-Staates, die im EV nicht abschließend gewürdigt wurde, ist aber die wohl menschlich brisanteste. Die Rede ist von dem ca. 180 km hohen Aktenstapel², den das ehemalige Ministerium für Staatssicher-

¹ Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag – vom 31. 08. 1990, BGBl. 1990 Teil II, S. 885ff.

² Die Umfangsangabe stammt aus: BStU-Bericht, S. 5; anders: Staatssekr. Lintner, BT-Prot. (57. Sitzung), S. 4675 (4720): über 200 km. Anmerkungen aus BT-Prot. betreffen stets die 12. Legislaturperiode; es sei denn, es ist etwas anderes angegeben. Wieder einen anderen Umfang gibt an: DER SPIEGEL, Nr. 26, 1991, S. 91; dort „nur“ 168 km; vgl. aber auch die spätere Korrektur in: DER SPIEGEL Nr. 1/1992, S. 24 (25). Wieder anders: Gauck, S. 11, dort insgesamt 180 km. Ähnlich: Hirsch, Baumann-FS, S. 517 (518). Nach den Erläuterungen zu den Anlagen zum EV sind das ca. 8 Mio. Akten. Vgl. BT-Drucks. 11/7811, S. 2.

heit/Amt für nationale Sicherheit (MfS/AfNS) im Zuge seiner rd. 40jährigen Tätigkeit anhäufte, und dessen Inhalt zu einem nicht unerheblichen Teil personenbezogener Natur ist.³ Der Aufarbeitung dieser schwierigen, weil historisch beispiellosen „Altlast“ ist eine besondere Vereinbarung zur Durchführung und Auslegung des Einigungsvertrages⁴ zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der ehemaligen DDR (DV) gewidmet.

2. Die Durchführungsvereinbarung zum Einigungsvertrag

In Art. 1 dieser DV werden die Grundzüge dargelegt, an denen sich die gesetzliche Regelung des gesamtdeutschen Gesetzgebers zu „der Frage der weiteren Vorgehensweise hinsichtlich der von dem ehemaligen Staatssicherheitsdienst der Deutschen Demokratischen Republik gewonnenen personenbezogenen Informationen“⁵ zu orientieren hat. Die wichtigsten dieser Vorgaben lauten:

- Der gesamtdeutsche Gesetzgeber hat die Grundsätze, die in dem von der Volkskammer der ehemaligen DDR am 24. 08. 1990 verabschiedeten Gesetz über die Sicherung und Nutzung der personenbezogenen Daten des ehemaligen Ministeriums für Staatssicherheit/Amtes für Nationale Sicherheit festgehalten sind, umfassend zu berücksichtigen (vgl. Art. 1 Nr. 1 DV).
- Der gesamtdeutsche Gesetzgeber muß gewährleisten, daß die politische, historische und juristische Aufarbeitung der Tätigkeit des MfS gewährleistet bleibt (vgl. Art. 1 Nr. 2 DV).

Motsch, Helmrich-FS, S. 95 (99) spricht bildhaft von einem „Mount Everest aus Papier“. Nach Gauck, BT-InnenA-Prot. (94. Sitzung), S. 22f. lagern in Berlin – der Zentrale – etwa 80 km; der Rest verteilt sich, so Gauck, auf die 14 Außenstellen. Von dem Gesamtmaterial habe er 53 km in geordnetem Zustand übernommen. Der Rest, der z. B. gerade in Büros des MfS im Gebrauch war, bis die Bürgerkomitees auf den Plan getreten wären, sei entweder systematisch „verunordnet“ oder zerrissen worden. Im Zentralarchiv befänden sich allein 17.200 Säcke zerrissenen Papiers.

³ Vgl. Schulze-Fielitz, DVBl. 1991, 893 (901). Danach bestehen die Unterlagen zu einem Fünftel (lt. Gauck, S. 11 sind das 6 Mio. Personendossiers) aus personenbezogenen Unterlagen. Überwiegend handelt es sich um Sachakten, das heißt z. B. Befehle, Weisungen usw. Schulze-Fielitz spricht (a. a. O.), soweit es personenbezogene Unterlagen angeht, von der „Büchse der Pandora“, die, von Ausnahmen abgesehen, geschlossen bleiben sollte. Die Dimension des Problems ist aber von politischer Seite zunächst erheblich unterschätzt worden. „Man kann ohne jede Not zwei-, dreihundert Studenten in den Semesterferien einsetzen, die unter fachkundiger Leitung das aufarbeiten ... mir kann niemand erzählen, daß man diese Akten nicht innerhalb von wenigen Monaten öffnen kann ...“; Gerster (MdB, Innenausschuß), Bonn Direkt (ZDF) vom 03. 03. 1991.

⁴ Vereinbarung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik zur Durchführung und Auslegung des am 31. 08. 1990 in Berlin unterzeichneten Vertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands – Einigungsvertrag – vom 18. 09. 1990; BGBl. II, S. 1239.

⁵ Vgl. Art. 1 Satz 1 d. Vereinbarung (Fn. 4).

- Der gesamtdeutsche Gesetzgeber muß einen angemessenen Ausgleich schaffen zwischen der vorgenannten Aufarbeitung, den individuellen Rechten der Betroffenen und dem Schutz des einzelnen vor unbefugter Verwendung seiner persönlichen Daten (vgl. Art 1 Nr. 3 DV).
- Jeder Betroffene soll ein Auskunftsrecht haben, jedoch unter Wahrung der schutzwürdigen Interessen Dritter (vgl. Art. 1 Nr. 6 DV).
- Die Nutzung der Akten durch die Nachrichtendienste der Bundesrepublik soll bis auf unumgängliche Fälle im Rahmen der Strafverfolgung ausgeschlossen sein. Gleiches soll für die Übermittlung von Daten an die Nachrichtendienste gelten (vgl. Art. 1 Nr. 8 DV).

II. Der gesamtdeutsche Gesetzgeber ist tätig geworden

Mittlerweile hat der 12. Deutsche Bundestag als erster gesamtdeutscher Gesetzgeber am 14. 11. 1991 ein entsprechendes Gesetz (StUG) beschlossen,⁶ welches den Umgang mit den Stasi-Akten regeln soll. Ob der Gesetzgeber damit den genannten Vorgaben der Zusatzvereinbarung zum EV Genüge getan hat oder nicht, ist Gegenstand dieser Untersuchung. Bevor diese Frage näher erörtert wird, soll zunächst dargestellt werden, welche Überlegungen dem Gesetz vorangegangen sind, um dann die historische und politische Dimension des angehäuften Aktenberges zu beleuchten, damit einem unbefangenen Betrachter klar wird, mit welcher Skrupellosigkeit sich die ehemalige DDR über ihre „Untertanen“ informierte und mit welchem ausgeklügelten Apparat – dem MfS – sie die Menschen kontrollierte.

2. Kapitel

Die Vorgeschichte des Stasi-Unterlagen-Gesetzes (StUG)

I. Die Stasi-Akten rücken ins Blickfeld

Nach der „stillen Revolution“ in Deutschland im Spätsommer/Herbst 1989 und dem Zusammenbruch des gesellschaftlichen Systems in der ehemaligen DDR wurde die Frage nach der Zukunft der Akten des ehemaligen Staatssicherheitsdienstes der DDR akut. Obwohl sich seit Herbst 1989 vor allem Bürgerkomitees in verschiedenen Orten der ehemaligen DDR um eine kontrollierte Auflösung der Staatssicherheit bemühten, konnte sich das MfS weitgehend in eigener Regie auflösen.

⁶ Gesetz über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (Stasi-Unterlagen-Gesetz – StUG) vom 20. 12. 1991; BGBl. I 1991 S. 2272; im folgenden als „StUG“ zitiert.